

# SANTÉ, SOCIÉTÉ

2008 / numéro 1

# et SOLIDARITÉ

REVUE DE L'OBSERVATOIRE FRANCO-QUÉBÉCOIS DE LA SANTÉ ET DE LA SOLIDARITÉ

De l'égalité de droit  
à l'égalité de fait :  
Françaises et Québécoises  
entre législation et réalité



## Entre mouvement et institutions : la construction d'une politique publique pour l'égalité

► **Françoise Picq - FRANCE**

Maître de conférence en science politique, Institut de recherche interdisciplinaire en sociologie, économie et science politique, Université Paris-Dauphine

### RÉSUMÉ

Depuis 1974, en France, une instance gouvernementale est chargée des questions féminines: Condition féminine ou Droits des femmes. Il s'agit d'une réponse institutionnelle aux problèmes soulevés par le mouvement des femmes. D'abord sans budget, ni pouvoir réel, celle-ci n'a eu qu'un rôle symbolique: donner une image moderniste d'intérêt pour les femmes. Ses relations n'ont pas été faciles avec un mouvement des femmes alors essentiellement contestataire.

Ce sont des rapports très différents, faits de connivence et de compétition, qui s'instaurent à partir de 1981 avec le ministère des Droits de la femme d'Yvette Roudy. Progressivement, à travers les alternances successives, un processus de normalisation s'établit, aboutissant à un référentiel commun et à la préférence pour le terme de parité. Pratiques administratives standardisées et distanciation avec le mouvement féministe caractérisent les institutions.

Les institutions internationales ont été un levier important pour la progression de l'égalité. Le principe «à travail égal, salaire égal» a été posé dès 1919 par le Traité de Versailles. Mais c'est surtout dans la Communauté européenne qu'a été constitué un ensemble cohérent de principes et de règles pour interdire les discriminations et construire l'égalité des chances, avec des outils dont il importe de se saisir.

### ABSTRACT

Since 1974 in France, a government body has been in charge of feminist issues: the Condition of Women and Women's Rights. This was an institutional response to the problems raised by the women's movement. At first, without a budget or real power, this body only played a symbolic role, providing a modernist image of interest in women. Its relations with the essentially anti-establishment women's movement at that time were not easy.

From 1981 onwards, a very different type of relationship, one based on connivance and competition, was established with the Ministry of Women's Rights headed by Yvette Roudy. Gradually, through successive alternating governments, a process of normalization took place, leading to a common referential and the preference for the term parity. The institutions are now characterized by standardized administrative practices and detachment from the feminist movement.

International institutions have been a great driving force behind the progress towards equality. The principle "Equal Pay for Equal Work" was laid down as early as 1919 by the Treaty of Versailles. However, it was mainly in the European Community that a coherent set of principles and rules prohibiting discrimination and constructing equal opportunities was created, using tools that merit examination.



### Mouvement et institutions : des relations complexes

La France a été la première, en 1974, à mettre en place au niveau gouvernemental une instance spécialisée. Il s'agissait d'apporter une réponse institutionnelle aux problèmes soulevés par le mouvement des femmes. Le Secrétariat d'État «à la Condition féminine» est confié par le Président Valéry Giscard d'Estaing à Françoise Giroud. Il entend ainsi bénéficier d'une image moderniste, d'ouverture politique et d'intérêt pour les questions féminines. Le moins qu'on puisse dire, c'est que les relations n'ont pas été faciles entre la Secrétaire d'État et le mouvement des femmes.

Le féminisme de la première vague s'adressait à l'État pour demander des réformes; celui des années 70, contestataire, affecte le plus grand dédain pour les institutions. Il ne demande rien, mais dénonce ceux qui «décident pour nous», légifèrent sur notre corps. De son côté, le Secrétariat d'État s'attache à examiner le droit, pour identifier les séquelles inégalitaires et proposer «Cent mesures» (Bard, 2007), alors que le mouvement féministe a dépassé la question de l'égalité en droit pour se situer sur un tout autre registre. Sans budget, sans autre pouvoir que celui que le Président lui concède, sans poids politique vis-à-vis du gouvernement, le Secrétariat d'État n'a pas en charge les questions «chaudes». C'est Simone Veil, ministre de la Santé, qui réalisera la grande réforme de la période, répondant à une forte demande sociale: la libéralisation de l'avortement.

Françoise Giroud a pourtant à son actif une loi sur l'égalité des salaires, en 1975. Celle-ci transpose une directive européenne, mais c'est l'exemple type d'une «réforme symbolique»; c'est-à-dire d'une politique publique destinée à prendre en compte certains problèmes sociaux, qui échoue à les résoudre effectivement (Mazur, 1995).

Avec l'élection de François Mitterrand en 1981, le rapport du mouvement féministe aux institutions change. Yvette Roudy, ministre «des Droits de la Femme», s'entoure de militantes féministes (Simone Iff du Mouvement français pour le planning familial – MFPP) et d'expertes de l'égalité professionnelle (Christiane Gilles, ex-militante de la Confédération générale du travail – CGT; Claire

Sutter, ex-militante de la Confédération française démocratique du travail – CFDT). Elle attribue des subventions aux groupes qui se constituent en «association», provoquant un phénomène d'institutionnalisation dans le mouvement des femmes. Celui-ci, qui a perdu une grande part de sa dynamique, se divise sur l'attitude à adopter à l'égard de ce pouvoir, qui tend à substituer les moyens de l'administration aux forces militantes, mais qui peut aussi faire appel à la mobilisation pour appuyer son rapport de forces au sein du gouvernement. Les relations sont faites désormais de connivence et de compétition (Picq, 1983).

L'action du ministre Roudy en faveur des droits des femmes a été beaucoup plus déterminée que celle du Secrétariat d'État précédent, surtout dans sa première période; c'est aussi qu'il était soutenu par les exigences européennes. La France devait transposer les directives de 1975 et 1976 sur l'égalité de rémunération et l'égalité de traitement.

À partir de 1986, les administrations vont se succéder au rythme des alternances. Tour à tour, ministère, secrétariat d'État ou délégation, à la Condition féminine ou aux Droits des femmes, rattaché au ministère des Affaires sociales, à celui de l'Économie ou au Premier ministre... expriment la différence de conception quant au rôle des femmes entre la gauche qui met en avant les droits, l'égalité et le travail des femmes... et la droite qui se représente toujours plus ou moins les femmes en tant que mères. Mais il semble que progressivement les différences s'estompent et qu'un référentiel commun se construise.

Entre 1993 et 1995, les droits des femmes sont confiés à Simone Veil, ministre d'État, ministre des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville. La reconnaissance des féministes à l'égard de Simone Veil, depuis la loi sur l'interruption volontaire de grossesse (IVG), transcende le clivage droite/gauche. La continuité d'ailleurs se manifeste dans le bulletin «Droits des femmes», édité par le Service des droits des femmes, qui continue d'une période à l'autre.

Au contraire, l'alternance de 1995 marque une rupture entre la politique gouvernementale et le mouvement féministe, qui trouve une nouvelle jeunesse dans cette opposition. Dès le projet de loi d'amnistie, la Coordination



des associations pour le droit à l'avortement et à la contraception (CADAC) voit ses efforts qui avaient été soutenus par le vote de la loi Néiertz instaurant le délit d'entrave à l'IVG) remis en cause et réussit à mobiliser un milieu féministe assoupi. Quant à la question des femmes dans le nouveau dispositif gouvernemental, elle est définie par l'objectif de «*soutenir tout les générations*», renvoyant les femmes à une mission traditionnelle qu'on croyait dépassée. Bien au-delà des cercles militants, la défense des «*Droits des femmes*» devient l'objet d'une vaste mobilisation populaire. La manifestation du 25 novembre 1995 rassemble, dans un nouveau front anti-gouvernemental, partis d'opposition, syndicats et associations diverses. Les grandes grèves de novembre-décembre qui la suivent de près donneront l'image d'une alliance, qui avait échoué dans les années 70, entre féminisme et mouvement social.

La dissolution de 1997 amène une cohabitation qui se révèle favorable à l'avancée des droits des femmes. Une sorte de compétition se développe entre le Président de la République et le Premier ministre, pour lesquels la féminisation de la vie politique est un facteur de modernisation. Le mouvement pour la parité, qui sait profiter de ce contexte, obtient un succès inespéré. L'Observatoire de la parité, installé par le gouvernement Juppé en 1995, redynamisé en 1997 par le gouvernement Jospin, devient une instance efficace d'analyse et de préparation des débats parlementaires qui aboutiront à la révision constitutionnelle de 1999 et aux lois électorales qui «*favorisent l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions électorales*».

Le terme de parité, bien qu'il ne soit inscrit ni dans la constitution, ni dans la loi, l'a emporté dans le discours politique comme dans l'opinion publique. C'est lui, avec l'égalité professionnelle, qui nomme en 2002 la mission de la nouvelle ministre, Nicole Ameline. Plus tard, Catherine Vautrin sera ministre délégué à la Cohésion sociale et à la Parité (Dauphin, 2006).

Est-ce le mouvement pour la parité qui a permis de transcender l'opposition droite/gauche concernant les femmes? Cet objectif a été l'occasion d'un combat où associations et regroupements de droite comme de gauche se

sont retrouvés, où élues et militantes de droite et de gauche ont uni leurs forces. Cette alliance se retrouve aussi dans les deux chambres du Parlement et au Conseil économique et social, où des délégations aux droits des femmes et à l'égalité des chances rassemblent des élues concernées appartenant aux divers partis.

Il semble qu'un processus de normalisation ait abouti à un corpus de connaissances, d'analyses, de définitions d'objectifs communs; un référentiel commun, tel qu'il est difficile de dater les différentes publications du Service des droits des femmes ou de repérer les nuances entre des programmes comme la Convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans l'éducation, signée en 2000 et prolongée à plusieurs reprises, et la Charte de l'égalité entre les hommes et les femmes proclamée par Nicole Ameline. En même temps, les pratiques administratives se sont standardisées, technicisées avec l'encouragement au *gender mainstreaming*. C'est la même expertise qui puise dans la recherche sur les femmes et le genre, qui structure la vision des politiques, tandis que se marque la distanciation avec le mouvement féministe (Dauphin, 2006).

### L'influence internationale

Les principes et exigences internationales ont été un levier important pour la progression de l'égalité. Dès 1919, le Traité de Versailles posait le principe «*à travail égal, salaire égal*». La Convention 100 de l'Organisation internationale du travail (OIT), ratifiée par la France en 1952, définit le travail de même valeur. Le Traité de Rome, en 1957 pose l'exigence d'égalité entre les salaires masculins et féminins dans son article 119. Il s'agissait alors, à la demande de la France qui avait aboli la double échelle des salaires en 1946 avec le Décret Ambroise Croizat, d'éviter une concurrence faussée avec les pays qui n'avaient pas établi le principe de l'égalité des salaires pour un travail de même valeur. Longtemps resté inefficace, l'article 119 a été le fondement des progrès à partir de 1975. Dans le contexte de renouveau du féminisme dans l'ensemble des pays occidentaux et de la proclamation par l'ONU d'une «*année internationale de la femme*», de nouvelles directives sont élaborées par la Commission européenne et adoptées par le Conseil de l'Union européenne.



C'est pour transposer celles-ci dans le droit national que Françoise Giroud, en 1975, et Yvette Roudy, en 1982, ont fait adopter les lois d'égalité. De même, l'égalité salariale votée en 2006, présentée par le Président de la République comme une volonté de sa part, résulte d'une obligation communautaire. La Cour de justice des Communautés européennes, qui peut être saisie directement par les individus concernés, s'est révélée très inventive dans sa jurisprudence avec le concept de « discrimination indirecte » et l'aménagement de la charge de la preuve...

En juillet 2006, les sept directives concernant l'égalité ont été refondues dans une règle unique. Les États ont l'obligation de mettre en place un organisme national chargé de promouvoir l'égalité de traitement entre tous et de lutter contre les discriminations (en France, il s'agit de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité – HALDE). La Communauté européenne a constitué un ensemble cohérent de principes et de règles pour interdire les discriminations et construire l'égalité des chances, notamment entre les femmes et les hommes.

Reste à se saisir de ces outils...

---

### Bibliographie

- Bard C. (2007). Cent mesures pour les femmes, in Berstein J.F., *Les années Giscard. Les réformes de société*, Paris, Armand Colin, 220.
- Dauphin S. (2006). L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État : une comparaison France/Canada, *Cahiers du Genre*, hors série, Féminisme(s) – Recompositions et mutations.
- Mazur A. (1995). *Gender Bias and the State: Symbolic Reform at Work in Fifth Republic France*, Pittsburgh and London, University of Pittsburgh Press, 321.
- Picq F. (1983). Droits de la femme ou droits des femmes, le Ministère, ses lois et le sexisme, *La Revue d'en face*, n° 14, automne.