

## Quelle politique pour les mères en emploi ? Le Comité du travail féminin et la conciliation travail-famille dans les années 1970

Article publié dans : Chantal Nicole-Drancourt (dir.) (2009), *Conciliation travail-famille : attention travaux !*, Paris, L'Harmattan (Logiques sociales), pp.89-98.

En France, les années 1970 représentent un tournant clé pour les politiques du *care*<sup>1</sup>, marquant le passage de la politique familiale d'après-guerre, fondée sur un modèle de stricte division sexuelle du travail (père actif à temps plein/ mère au foyer), à une nouvelle politique, définie au confluent de la politique familiale et de la politique de l'emploi, qui accepte des formes réduites d'activité féminine sans pour autant remettre en question le modèle d'activité masculin. Cette nouvelle politique est elle-même marquée par de nombreuses ambivalences, entre certains dispositifs favorisant une prise en charge du travail de *care* par la collectivité (développement des crèches), et d'autres qui encouragent les femmes à se retirer plus ou moins durablement du marché du travail pendant les premières années des enfants (mise en place du congé « parental »), ou encore à accepter, au nom de la « conciliation » travail-famille, des situations de sous-emploi (développement du travail à temps partiel) (Commaille, Strobel et Villac 2002, Jenson et Sineau 1998).

Décisives du point de vue de la citoyenneté sociale des femmes, ces politiques du *care* n'ont pourtant pas été, jusqu'alors, définies en fonction d'une telle préoccupation. Guidées par des priorités d'ordre démographique, économique, de laïcisation ou de contrôle social (Jenson 1986, Lenoir 2003, Morgan 2002), les interventions de l'État en la matière font peu de cas de la question des droits des femmes. L'amélioration ou la détérioration de la citoyenneté sociale des femmes constitue un effet dérivé de ces politiques, et non leur objectif premier (Revillard 2006). Or sans que cette donne soit fondamentalement remise en question dans les années 1970, elle se trouve toutefois marginalement déstabilisée par l'irruption de nouveaux acteurs politiques qui interviennent, au sein de l'État, au nom de la promotion du statut des femmes (Lurol 1999). Pendant cette décennie sont en effet mises en place des instances étatiques ayant pour vocation explicite de promouvoir la « condition féminine » : à la Secrétaire d'État (Françoise Giroud) nommée en 1974 succèdent des déléguées (Nicole Pasquier puis Jacqueline Nonon, entre 1976 et 1978) puis une ministre (Monique Pelletier, de 1978 à 1981). Avant même la nomination de Françoise Giroud en 1974, existait depuis 1965 un Comité du travail féminin (CTF), organe créé au sein du ministère du Travail en réponse à la demande d'associations féminines, et chargé d'une mission d'étude et de conseil sur les questions relatives à l'activité professionnelle des femmes.

Comment ces nouvelles instances, dotées d'une vocation explicite de promotion du statut social des femmes, se sont-elles saisies des politiques du *care* ? Dans quelle mesure ont-elles

---

<sup>1</sup> Sont désignées par ce terme les politiques affectant les modalités de prise en charge des enfants et des adultes dépendants. Conformément à la démarche proposée par Jane Jenson, il convient, dans l'analyse des politiques du *care*, d'être attentif à plusieurs dimensions (Qui paie? Qui réalise ce travail de prise en charge ? Et comment la prise en charge est-elle assurée ?), en prenant en considération tous les acteurs impliqués (État, marché, tiers secteur, famille, et qui au sein de la famille ?). J. Jenson (1997). "Who cares? Gender and welfare regimes." *Social politics*, vol.4, n.2, p. 182-187.

pu contribuer au tournant précédemment décrit, et comment se sont-elles positionnées dans un contexte marqué par de nombreuses ambivalences ? C'est dans l'optique d'une élucidation du rôle, dans la transformation des politiques du *care*, de ces défenseurs de la cause des femmes dans l'État, que nous nous intéresserons ici au cas du Comité du travail féminin. Après une rapide présentation de l'organisme et de la place, dans ses travaux, des questions relatives à la conciliation, nous examinerons ses interventions dans trois débats clés de la décennie : la suppression de l'Allocation de salaire unique (mise sous condition de ressources en 1972 et supprimée en 1978), le développement du travail à temps partiel (entre 1970 et 1981) et la mise en place d'un congé parental de deux ans sans solde (1977). Au-delà des prises de position officielles de l'organisme, nous reviendrons sur les débats suscités par ces questions en interne, qui font plus nettement apparaître les oppositions idéologiques et les dilemmes stratégiques présidant à la définition des positions du Comité<sup>2</sup>.

### Une préoccupation ancienne du Comité

Créé en 1965, le Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin (qui prend le nom de Comité du travail féminin en 1971), présidé par Marcelle Devaud, est composé de représentants des syndicats et du patronat, des associations féminines et familiales, et de personnalités désignées en fonction de leur compétence sur le travail des femmes (parmi lesquelles figurent des personnes telles que Jeanne Chaton, Madeleine Guilbert, Marguerite Thibert, ou encore Simone Veil). Promoteur d'une perspective égalitaire (Lévy 1988, Mazur 1995), il a joué un rôle non négligeable dans la lutte contre les discriminations directes au travail : il a ainsi participé à la genèse de la loi de 1972 sur l'égalité de rémunération. Il a par ailleurs œuvré au développement de la formation professionnelle. Si ces orientations en matière de formation professionnelle et de lutte contre les discriminations directes font l'unanimité au sein du Comité, les questions relatives à la conciliation travail-famille suscitent des débats plus conflictuels, révélant des oppositions à la fois idéologiques et stratégiques. Ces questions sont à l'agenda des travaux de l'organisme dès ses débuts : lors de sa première réunion en avril 1966, le Comité s'organise en trois commissions thématiques, dont une est consacrée aux « problèmes de la travailleuse ayant des responsabilités familiales<sup>3</sup> ». L'évolution de la teneur des travaux de cette commission reflète bien les tensions qui entourent le traitement de la question de la conciliation travail-famille. En effet, alors que les premières réflexions portaient sur « les répercussions du travail féminin sur la femme et la famille » – problématique qui ouvraient la voie à une remise en question de la légitimité du travail des mères, la commission, renommée en 1971 « harmonisation vie familiale, vie professionnelle », s'intéresse par la suite aux « services et équipements pour les femmes qui ont une activité professionnelle<sup>4</sup> ». Le principe de l'activité professionnelle des mères est alors tenu pour acquis, et les réflexions portent sur les différents moyens de faciliter cette « harmonisation » entre vie familiale et vie professionnelle, notamment par le biais du développement de services de garde pour enfants.

---

<sup>2</sup> Nous nous appuyons ici sur une enquête réalisée à partir des archives du Comité dans le cadre d'un contrat avec la DARES : 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](http://www.melissa.ens-cachan.fr/article.php3?id_article=1073). Ont été consultées les archives du Comité conservées au Service des droits des femmes et de l'égalité ainsi que celles versées aux Archives nationales (Centre des archives contemporaines, versement 19860111, art. 1 à 15).

<sup>3</sup> Archives du Service des droits des femmes et de l'égalité (ci-après SDFE), Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, *Procès-verbal de la réunion du 26 avril 1966*.

<sup>4</sup> Archives nationales, Centre des archives contemporaines (ci-après CAC), 19860111, art. 14, Dossier « Commission harmonisation vie familiale, vie professionnelle, 1971-1981 ».

Parallèlement à l'évolution des travaux de cette commission, trois débats importants, pendant la période d'existence du Comité, mettent en jeu la question de la participation des mères à l'emploi rémunéré (tant sous l'angle de son opportunité que de ses modalités), et permettent de préciser les tensions qui traversent cet organisme quant aux interventions des pouvoirs publics visant l'articulation entre sphère familiale et sphère professionnelle : il s'agit des débats sur l'allocation de salaire unique, le travail à temps partiel et le congé parental.

### **Quels droits pour les mères au foyer ?**

L'allocation de salaire unique (ASU), versée aux mères restant à temps plein au foyer pour s'occuper de leurs enfants, constitue la mesure emblématique de la politique familiale définie dans l'après-guerre, encourageant une stricte division sexuelle du travail (Martin 1998). S'emparant de cette question en 1969, le Comité se prononce pour la suppression de l'allocation, accompagnée d'un transfert de son montant sur les allocations familiales (celles-ci n'étant pas subordonnées à une condition d'activité). Les avis sont toutefois partagés au sein du Comité, les promoteurs de la suppression de l'allocation l'emportant d'une seule voix sur les défenseurs de son maintien (15 voix contre 14 et une abstention)<sup>5</sup>. Un tel vote reflète une tension (et un arbitrage différent selon les membres) entre d'une part le rejet d'une politique dont les effets négatifs sur l'activité féminine sont avérés<sup>6</sup>, et d'autre part une préoccupation quant à la situation économique des femmes au foyer.

Une fois l'allocation de salaire unique effectivement remise en question par les pouvoirs publics à partir de 1972<sup>7</sup>, et dans un contexte marqué par l'affirmation, sur la scène publique, d'un mouvement féministe radical, les membres du Comité s'opposent de façon plus unanime aux tentatives familialistes d'instauration d'un « salaire social de la mère de famille ». Ainsi, lorsque le Conseil consultatif de la famille prône en 1973 la mise en place d'un tel salaire maternel, le Comité du travail féminin émet un avis vigoureusement critique :

*« Les affirmations du projet [du Conseil consultatif de la famille] selon lesquelles il revient à la mère seule d'élever ses enfants vont à contre-courant de l'évolution actuelle qui affirme l'égalité du père et de la mère en matière d'autorité parentale, et établit le partage de leurs responsabilités en ce qui concerne l'éducation et l'entretien de leurs enfants. Ces affirmations vont également à contre-courant de l'aspiration grandissante des femmes à concilier vie professionnelle et vie familiale<sup>8</sup> ».*

Le Comité devient ainsi plus ferme dans son encouragement de l'activité professionnelle des mères et son rejet des mesures du type salaire maternel. Ses orientations n'en sont pas pour autant uniquement axées sur la sphère professionnelle : ainsi, il prône une augmentation des allocations familiales, ainsi que l'amodiation du droit propre à la retraite en fonction du nombre d'enfants élevés<sup>9</sup>. Dès lors, bien qu'encourageant un modèle de mère en emploi, le CTF s'efforce – dans les limites, justement, de cette orientation dominante quant à l'activité professionnelle des mères – de prendre en considération la situation des mères absentes (au

---

<sup>5</sup> Archives SDFE, Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, *Procès-verbal de la réunion plénière du 24 octobre 1969*, p.4.

<sup>6</sup> Le taux d'activité des mères d'enfants de moins de 16 ans passe de 36% en 1954 à 19% en 1962. F. BATTAGLIOLA. (2004). *Histoire du travail des femmes*, Paris: La Découverte. p. 84.

<sup>7</sup> En 1972, l'ASU est mise sous condition de ressources, et une allocation pour frais de garde pour enfants de moins de trois ans, également sous condition de ressources, est créée. L'ASU est finalement supprimée en 1978, remplacée par le complément familial.

<sup>8</sup> Archives SDFE, Comité du travail féminin, 1973, *Avis sur le projet de « Statut social de la mère de famille », du Conseil consultatif de la famille*, p.1.

<sup>9</sup> Ibid.

moins provisoirement) du marché du travail. Sa position est également placée sous le signe de la complexité pour ce qui concerne le travail à temps partiel.

### **Face au développement du travail à temps partiel : le CTF entre conviction et stratégie**

Le progressif abandon de l'ASU traduit le passage, dans les politiques du *care*, d'un modèle de stricte division sexuelle du travail à un schéma dans lequel les femmes cumulent la prise en charge du travail domestique et familial avec des formes réduites d'activité professionnelle, le modèle d'activité masculin restant par ailleurs identique. Le travail à temps partiel fonctionne alors comme un outil de politique familiale (Lurol 2001). Il s'agit d'en faire « une norme, sociale et juridique, afin de le mieux faire accepter et reconnaître, en particulier des femmes » (Schweitzer 2002, 118). La législation du travail et de la fonction publique est ainsi amendée à plusieurs reprises, à partir de la fin des années 1960, pour faciliter le recours à cette forme d'emploi. Comment le Comité s'est-il positionné dans ce contexte ?

La question est abordée au Comité dès 1967, et de même que sur la question de l'ASU, les avis, en interne, sont partagés. Alors que les syndicalistes soulignent les dangers du temps partiel pour les femmes, certaines représentantes d'associations féminines (UFCS, association des veuves civiles chefs de famille) le défendent comme un « besoin temporaire ressenti par de nombreuses femmes<sup>10</sup> ». La posture critique est toutefois majoritaire, et se trouve reflétée dans l'avis finalement produit en juin 1967 sur « l'aménagement des horaires de travail » (incluant le temps partiel, les horaires journaliers et hebdomadaires, et le travail temporaire), dans lequel le Comité se montre très réservé vis-à-vis de ces formes d'emploi, soulignant la nécessité d'« éviter (...) de créer de nouveaux motifs de discrimination contre les femmes<sup>11</sup> ».

S'étant ainsi prononcé, de sa propre initiative, contre le développement du travail à temps partiel, le Comité est contraint de revoir sa position sous un jour nouveau lorsqu'il est consulté par son ministère de tutelle, en 1969, sur un avant-projet de loi visant à introduire le travail à temps partiel dans la fonction publique. Les adversaires du temps partiel au sein du comité se trouvent alors confrontés à un dilemme stratégique entre le refus en bloc de la proposition gouvernementale et son acceptation sur le principe, cette dernière option ouvrant la possibilité d'amendements à la marge<sup>12</sup>. Le Comité sacrifie alors son hostilité majoritaire sur le principe de l'introduction du travail à temps partiel, afin de pouvoir conserver une capacité d'influence sur les termes de la loi (finalement adoptée le 19 juin 1970).

Alors que la question du travail à temps partiel fait l'objet d'un suivi systématique au sein de la commission « Conditions de travail », le Comité est à nouveau amené à se prononcer sur la question en 1979, à la demande de Nicole Pasquier, secrétaire d'État à l'emploi féminin. Tout en se prononçant sur les modalités souhaitables d'encadrement du travail à temps partiel, il affirme alors plus nettement son hostilité de principe à cette forme d'emploi : il « tient à réaffirmer le droit au travail des femmes, droit dont le norme de référence demeure le travail à temps plein<sup>13</sup> », et souligne « le risque que [le travail à temps partiel] renforce davantage encore la segmentation du marché du travail entre postes masculins et postes féminins<sup>14</sup> ». Il revendique de meilleures garanties quant aux possibilités de retour ou d'accès au travail à

---

<sup>10</sup> Archives SDFE, Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, *Procès-verbal de la réunion plénière du 15 février 1967*, p.5.

<sup>11</sup> CAC, 19860111, art. 1, Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, 1967, *Avis sur l'aménagement des horaires de travail*

<sup>12</sup> Cette question est soumise au vote des membres, qui sont appelés à se prononcer sur leur accord sur le principe. Archives SDFE, Comité d'étude et de liaison des problèmes du travail féminin, *Procès-verbal de la réunion plénière du 7 mars 1969*, p.2.

<sup>13</sup> Comité du travail féminin, 1979, *Avis du Comité du travail féminin sur le travail à temps partiel*, p.1.

<sup>14</sup> Ibid.

temps complet, ainsi qu'une ouverture plus systématique du travail à temps partiel aux salariés masculins (limitée, de fait, par la restriction du temps partiel à « certaines catégories de personnel », souvent les plus féminisées).

En dépit des réticences exprimées par le Comité, une loi est effectivement adoptée en janvier 1981 sur le travail à temps partiel dans le secteur privé, avec un temps partiel défini de façon large (tous les horaires inférieurs à 40h par semaine), et qui peut être imposé (Schweitzer 2002, 118). Le Comité n'a donc pas pu empêcher la tendance dominante à l'encouragement du recours au travail à temps partiel par les pouvoirs publics. Il connaît un échec similaire en ce qui concerne une autre mesure emblématique de la nouvelle politique de « conciliation » travail-famille, le congé parental.

### **Du « congé de mère » au « congé parental » : l'influence marginale du Comité**

Autre forme du modèle de sous-emploi des mères encouragé par les pouvoirs publics en remplacement du précédent modèle de non-emploi incarné par l'ASU, le congé parental a été combattu en vain par le Comité du travail féminin. Informé en février 1977 de la préparation d'un projet de loi portant à deux ans la possibilité de congé postnatal sans solde, le Comité demande au ministre du Travail d'être saisi du texte. Officiellement saisi le mois suivant, il produit un avis très réticent par rapport au projet de loi, soulignant les risques induits quant à la situation des femmes sur le marché du travail (risques de discriminations à l'embauche, dans la promotion, d'encouragement des formes d'emploi atypiques), regrettant le fait qu'il soit réservé aux mères, et invitant de ses vœux le développement d'équipements collectifs :

*«Le Comité regrette que le projet n'ait pas proposé l'institution d'un congé parental soulignant ainsi le rôle essentiel du père dans l'éducation des enfants. Il estime également que le caractère protecteur et discriminatoire de cette mesure risque de se retourner contre les femmes et de contribuer au renforcement de la marginalisation de la population féminine.*

*Le comité craint que cette mesure, en période de conjoncture économique difficile, ait un effet dissuasif à l'embauche des jeunes femmes déjà durement touchées par le chômage.*

*Il craint spécialement que l'institution de ce congé de mère ne soit préjudiciable à l'accès déjà difficile des femmes aux postes de responsabilité.*

*[...] Le Comité insiste sur le fait que cette mesure ne saurait se substituer au développement indispensable des équipements et services collectifs d'aide aux familles dont la mère exerce une activité professionnelle<sup>15</sup> ».*

Cet avis, très critique vis-à-vis du projet de loi, est adopté en dépit de l'opposition de la CFTC et de la CGT, plus favorables à une extension de cette disposition. Ici encore, les divergences internes au Comité quant à la stratégie à adopter en matière de conciliation vie familiale – vie professionnelle apparaissent par-delà la posture égalitariste qui emporte l'adhésion de la majorité des membres. En dépit des protestations qu'il exprime, le Comité ne pourra empêcher l'aboutissement de ce projet de loi, avec la création par la loi du 12 juillet 1977 d'un congé parental non rémunéré de deux ans – le « congé de mère » étant devenu « parental » (conformément au souhait du Comité) suite à son passage par l'Assemblée (Jenson et Sineau 1998).

---

<sup>15</sup> Archives SDFE, Comité du travail féminin, *Avis sur le projet de loi instituant un congé de mère* (31 mars 1977), p.1-2.

Ainsi, les recommandations du Comité, sur la question du congé parental comme sur celle du travail à temps partiel, sont restées lettre morte. Tout au plus le Comité a-t-il pu obtenir la transformation du « congé de mère » en « congé parental », sans toutefois être dupe par rapport à une politique qui persiste à faire des femmes les seules responsables du travail de *care*, dans la famille comme sur le marché du travail. L'attention portée par le Comité à l'implication des hommes dans ce travail constitue toutefois un aspect particulièrement innovant de son positionnement.

## Conclusion

Publiquement orientée vers une promotion de la participation à l'emploi des mères à égalité de celle des hommes, la position du Comité sur les enjeux relatifs à la conciliation travail-famille n'en est pas moins sujette à d'importants débats en interne. Deux points de conflit majeurs sont récurrents. Le premier renvoie à la question de la représentation des femmes : de quelles femmes le Comité promeut-il les droits ? Cette question apparaît de façon particulièrement aigüe dans son positionnement face à l'ASU : en faisant voler en éclat le symbole d'une politique familiale jugée rétrograde afin de promouvoir un modèle de mère en emploi, ne risque-t-il pas simultanément de causer du tort aux mères qui sont effectivement au foyer, en les privant d'une source de revenu ? La seconde source de tension est d'ordre plus stratégique, et se trouve bien reflétée dans les débats sur le travail à temps partiel : alors que son hostilité de principe au développement du travail à temps partiel le pousserait à rejeter en bloc les réformes proposées, le Comité choisit d'investir ces projets afin de pouvoir les amender à la marge. L'examen des archives du Comité permet ainsi de faire ressortir la complexité de son positionnement sur les questions relatives à la conciliation travail-famille, au-delà de l'orientation égalitariste à laquelle il est couramment assimilé.

Au final, quelle a été son influence sur les politiques du *care* au cours de cette décennie clé ? Le CTF a, sans conteste, favorisé la remise en question du modèle de stricte division sexuelle du travail qu'incarnait la politique familiale française depuis l'après-guerre, en s'opposant à un salaire maternel et en promouvant une collectivisation du travail de *care* à travers le développement des services de garde pour enfants. Il n'a toutefois exercé qu'une influence marginale dans le processus de définition d'un modèle alternatif : alors qu'il concevait « l'harmonisation » entre vie familiale et vie professionnelle dans une perspective égalitaire (supposant notamment une redéfinition de la norme du travail masculin), se dessine au confluent de la politique familiale et de la politique de l'emploi un modèle dans lequel la « conciliation » entre travail et famille, définie comme un problème des mères, passe par un sous-emploi strictement féminin (à travers des dispositions telles que le travail à temps partiel et les congés parentaux).

## Bibliographie

- Battagliola F. (2004), *Histoire du travail des femmes*, Paris: La Découverte.
- Commaille, J., Strobel, P. et Villac M. (2002), *La politique de la famille*, Paris: La découverte - Repères.
- Jenson J. (1986), "Gender and reproduction, or babies and the state." *Studies in political economy*, n.20, p. 9-46.
- Jenson J. (1997), "Who cares? Gender and welfare regimes." *Social politics*, vol.4, n.2, p. 182-187.
- Jenson J. et Sineau M. (1998), "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*, sd J. Jenson et M. Sineau. Paris: LGDJ.
- Lenoir R. (2003). *Généalogie de la morale familiale*, Paris: Seuil/Liber.

- Levy M. (1988). *Le féminisme d'Etat 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.
- Luro M. (1999). "Quand les institutions se chargent de la question du travail des femmes, 1970-1995." *Travail, genre et sociétés*, n.1, p. 179-202.
- Luro M. (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.
- Martin J. (1998). "Politique familiale et travail des femmes mariées en France. Perspective historique: 1942-1982." *Population*, vol.53, n.6, p. 1119-1154.
- Mazur A.G. (1995). *Gender bias and the state: symbolic reform at work in fifth republic France*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Morgan K. (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.
- Revillard A. (2006). "Work/family policy in France: from state familialism to state feminism?" *International journal of law, policy and the family*, vol.20, n.2, p. 133-150.
- Revillard A. (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](http://www.melissa.ens-cachan.fr/article.php3?id_article=1073)
- Schweitzer S. (2002). *Les femmes ont toujours travaillé: une histoire du travail des femmes aux XIXe et XXe siècles*, Paris: O. Jacob.