

## « Le féminisme dans l'Etat »

Lecture critique parue in *Revue française de science politique*, 61(5), 2011.

Ouvrages recensés :

Banaszak, Lee Ann, *The women's movement inside and outside the state*. Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

Dauphin, Sandrine, *L'Etat et les droits des femmes. Des institutions au service de l'égalité?* Rennes, Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme, 2010.

McBride, Dorothy, et Amy Mazur (dir.). *The politics of state feminism. Innovation in comparative research*. Philadelphia, Temple University Press, 2010.

Comment appréhender le féminisme à l'intérieur de l'Etat ? A partir d'une qualification des individus, des institutions et/ou des actions ? Cet objet relève-t-il de la sociologie des mouvements sociaux ou de l'analyse des politiques publiques ? Le discours féministe, lorsqu'il est porté par des acteurs étatiques, peut-il avoir une portée transformatrice ou n'est-il voué qu'à faire office de politique symbolique, voire à fonctionner comme caution de politiques publiques aux effets contraires ? Telles sont quelques-unes des interrogations soulevées par la lecture croisée de trois ouvrages récents qui, à partir de perspectives très différentes, abordent cette question de la présence féministe dans l'Etat<sup>1</sup>.

### Regards croisés sur la présence féministe dans l'Etat

Premier ouvrage entièrement consacré à l'histoire de la politique de promotion des droits des femmes en France, le livre de Sandrine Dauphin vient combler un manque important dans les publications en histoire politique contemporaine et en analyse des politiques publiques. Prenant appui sur l'exploitation d'archives et sur la réalisation de 32 entretiens, l'auteure retrace l'évolution des institutions étatiques chargées de la « condition féminine » ou des « droits des femmes » en France depuis les années 1960, en prêtant une attention particulière à la conception de l'égalité véhiculée par ces institutions, à leurs modalités d'intégration au sein de l'appareil d'Etat et aux relations qu'elles entretiennent avec le secteur associatif. La trame chronologique adoptée par l'auteure permet une indexation systématique des transformations institutionnelles au contexte politique (électoral et militant), économique et social. Après avoir retracé la mise en place des premières institutions dans les années 1960-1970, S. Dauphin identifie l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 comme un point d'inflexion majeur pour la politique étudiée, le ministère des droits de la femme d'Yvette Roudy donnant lieu à un « développement considérable du féminisme d'Etat », toutefois éclipsé par un « *backlash* » d'ampleur comparable à partir du retour de la droite au

---

<sup>1</sup> Banaszak, Lee Ann, *The women's movement inside and outside the state*. Cambridge, Cambridge University Press, 2010 ; Dauphin, Sandrine, *L'Etat et les droits des femmes. Des institutions au service de l'égalité?* Rennes, Presses Universitaires de Rennes/Archives du féminisme, 2010 ; McBride, Dorothy, et Amy Mazur (dir.). *The politics of state feminism. Innovation in comparative research*. Philadelphia, Temple University Press, 2010

pouvoir (p.13). S'ensuit à partir du début des années 1990 un nouveau « mouvement de balancier » (p.13), avec un renforcement puis un affaiblissement de ces institutions, débouchant pour la période actuelle sur un constat de fragilisation. Bien que l'auteure identifie une pluralité de facteurs influençant la politique de promotion des droits des femmes (contexte économique, mobilisation du mouvement des femmes, influence des institutions communautaires et internationales, RGPP), le récit qu'elle propose de cette politique tend à conférer un caractère déterminant à la variable partisane, accréditant l'hypothèse d'une politique jouissant d'hospices plus favorables sous des gouvernements de gauche. Par-delà les alternances politiques, les institutions concernées restent toutefois caractérisées par leur statut marginal au sein de l'appareil d'Etat, situation à laquelle S. Dauphin montre qu'elles réagissent par un processus de « normalisation » (p.118) (standardisation des pratiques administratives, *gender mainstreaming*, prise de distance avec le mouvement féministe).

Dirigé par Amy Mazur et Dorothy McBride, *The Politics of State Feminism* vient couronner quinze ans de recherches du *Research network on gender politics and the state* (RNGS), réseau créé en 1995 par les deux chercheuses autour d'un programme ambitieux d'étude comparative du féminisme d'Etat dans les démocraties occidentales, et qui a depuis donné lieu à la publication de plusieurs ouvrages<sup>2</sup>. D'abord conçu comme un volume de bilan des travaux du RNGS, *The Politics of State Feminism* entend également ouvrir de nouvelles pistes de réflexion théorique. Placées au cœur du projet, les instances étatiques chargées de la promotion des droits et du statut des femmes (*Women's policy agencies*, WPAs) y sont étudiées sous l'angle de leur capacité à favoriser l'intégration des demandes et la participation des actrices du mouvement des femmes dans quatre domaines de politique publique (avortement, formation professionnelle, prostitution, représentation politique), dans 13 pays depuis les années 1970<sup>3</sup>. Les données issues de 130 débats font ainsi l'objet d'un traitement à la fois qualitatif et quantitatif, permettant d'attester que si les WPAs fonctionnent globalement comme un facteur facilitateur du « succès » des mobilisations féministes, leur incidence propre ne peut être aisément dissociée d'autres facteurs également déterminants tels que les ressources des mouvements eux-mêmes, l'environnement de politique publique et le soutien des partis de gauche. Cet ouvrage est également l'occasion d'un utile bilan sur les formes prises par les WPAs et leurs caractéristiques institutionnelles (chapitre 3), même si la sociologie de ces institutions en tant que telle reste peu développée dans ce projet. Une dernière partie de l'ouvrage explore les implications théoriques des résultats du projet du RNGS du point de vue de l'étude des mouvements sociaux et du mouvement des femmes (Joyce Outshoorn), de la représentation politique (Joni Lovenduski et Marila Guadagnini), des

---

<sup>2</sup> Voir par exemple Dorothy McBride Stetson et Amy G. Mazur (dir.), *Comparative state feminism*. Thousand Oaks, Sage, 1995; Amy G. Mazur (dir.), *State feminism, women's movements, and job training. Making democracies work in the global economy*, New York, Routledge, 2001; Joyce Outshoorn, *The politics of prostitution : women's movements, democratic states, and the globalisation of sex commerce*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

<sup>3</sup> Pour une description synthétique du cadre d'analyse du RNGS, voir Sophie Stoffel, « Le féminisme d'Etat : une notion polysémique au service de la représentation politique », *Revue française de science politique*, vol. 59 (2), 2009, p. 359-365.

processus de cadrage (Birgit Sauer) et des perspectives néo-institutionnalistes (Amy Mazur et Dorothy McBride).

Lee Ann Banaszak, quant à elle, propose de déplacer le regard des institutions vers les individus, en s'intéressant aux militantes féministes au sein de l'administration fédérale américaine. A partir d'un travail sur archives et de 40 entretiens avec des féministes ayant travaillé dans différents ministères entre les années 1960 et les années 1990, L.A. Banaszak étudie cette forme particulière d'« intersection mouvement-Etat » que constituent ces *insiders* du mouvement des femmes. Il s'agit là d'une approche innovante non seulement du point de vue de l'étude du féminisme d'Etat (habituellement plutôt centrée sur les institutions de promotion des droits des femmes ou les individus travaillant en leur sein) et de la sociologie du mouvement des femmes (réduisant le plus souvent celui-ci aux organisations de la société civile), mais aussi au regard des travaux sur la féminisation de l'administration publique, qui analysent la présence des femmes en s'interrogeant rarement sur la conscience et les pratiques féministes de ces dernières<sup>4</sup>. Si L.A. Banaszak propose des analyses éclairantes quant aux ressorts sociohistoriques de la féminisation de la bureaucratie fédérale (en reliant notamment l'afflux important de femmes juristes dans l'administration au décalage entre la progression des femmes dans les facultés de droit et les discriminations persistantes dont elles sont victimes au sein de la pratique privée), son choix de concentrer son étude sur les militantes féministes la conduit à mettre en lumière le double effet de la présence de ces dernières dans l'administration fédérale, tant sur le mouvement des femmes (en termes de mobilisation et de choix des modes d'action) que sur les politiques publiques (en favorisant leur orientation dans un sens plus égalitaire).

### **Les relations entre mouvement et institutions, au cœur du « féminisme d'Etat »**

A l'instar de la majorité des travaux sur le « féminisme d'Etat », la question des relations entre mouvement des femmes et institutions est centrale dans les trois ouvrages, qui l'envisagent de façons très différentes.

Fondé sur une étude historique fouillée, le récit de S. Dauphin constitue, parmi les trois ouvrages présentés ici, celui qui aborde de la façon la plus exhaustive les différentes facettes de cette relation : influence « indirecte » du mouvement sur la création des premières institutions, intégration de militantes au sein de ces dernières, financement des associations par les institutions, relation entre agenda du mouvement et définition de la politique des droits des femmes... La lecture qu'elle propose de cette politique reste finalement, des trois ouvrages étudiés, la plus proche des problématiques classiques de l'institutionnalisation, mettant en lumière à plusieurs reprises un affaiblissement du mouvement (étouffement, déradicalisation et/ou démobilisation) dès lors de la cause portée par ce dernier fait l'objet d'une prise en charge institutionnelle. Le processus même de création des premières instances étatiques dédiées à la condition féminine au début des années 1970 est ainsi analysé comme une initiative gouvernementale permettant de compenser le silence ou le refus par ailleurs

---

<sup>4</sup> Laure Bereni, Catherine Marry, Sophie Pochic et Anne Revillard, « Le plafond de verre dans les ministères. Regards croisés de la sociologie du travail et de la science politique », *Politique et management public*, [à paraître].

opposé aux revendications du mouvement, notamment en matière d'avortement. Sur plusieurs autres périodes, la description de S. Dauphin suggère un jeu à somme nulle entre mouvement et institutions : la période 1981-1986 est ainsi marquée par une forte institutionnalisation dans le contexte d'un mouvement affaibli, alors que la période suivante (jusqu'en 1996), l'affaiblissement institutionnel est suivi d'un renouveau des mobilisations (autour de la parité notamment) (p.41).

A rebours de cette hypothèse, D. McBride et A. Mazur explorent les possibles effets transformateurs de « l'alliance » entre mouvement et institutions chargées des droits des femmes, tant du point de vue du contenu des politiques publiques que de l'intégration d'actrices féministes au sein du processus politique. Leur ouvrage est émaillé d'illustrations de telles alliances, qu'il s'agisse par exemple de la présentation par la ministre suédoise de l'égalité d'une loi visant à pénaliser les clients de la prostitution en 1997 ou encore de l'appui donné par le conseil finlandais de l'égalité à la mise en place de quotas de femmes dans divers organismes publics au début des années 1990. De façon similaire, L.A. Banaszak cite plusieurs situations dans lesquelles des féministes travaillant dans des structures gouvernementales ont pu apporter des inflexions dans la définition de politiques publiques, par exemple en matière d'éducation ou encore d'égalité professionnelle.

Mais l'analyse de L.A. Banaszak va plus loin, en montrant qu'au-delà de son incidence sur les politiques publiques, l'action féministe institutionnelle a aussi des effets sur le mouvement lui-même. Son analyse du rôle des féministes travaillant pour la bureaucratie fédérale dans l'émergence de la deuxième vague du mouvement des femmes est particulièrement éloquente à ce titre. Renversant l'analyse habituelle selon laquelle l'entrée de militantes dans les institutions suit une première étape de mobilisation dans la société civile, la sociologue montre que la présence de féministes dans la bureaucratie fédérale a non seulement précédé, mais aussi activement favorisé l'émergence de la deuxième vague féministe (chapitre 4). Les réseaux informels formés par ces bureaucrates engagées pour la cause des femmes ont notamment joué un rôle décisif dans la création de la principale organisation réformatrice de la deuxième vague aux Etats-Unis, la *National organization for women* (NOW). L.A. Banaszak décrit ensuite comment ces féministes agissant de l'intérieur de l'appareil d'Etat ont contribué à orienter les choix tactiques du mouvement, privilégiant des modes d'action plus ou moins confrontationnels en fonction des opportunités politiques qu'elles percevaient. Elle montre ainsi comment des actrices situées dans les institutions contribuent à façonner un mouvement généralement perçu comme agissant « en dehors » de celles-ci. Ce constat empirique la conduit à interroger cette frontière communément admise entre le mouvement et les institutions, en explorant les implications théoriques des « intersections » entre les mouvements sociaux et l'Etat.

### **De l'interaction à « l'intersection » entre mouvement et Etat**

Si D. McBride et A. Mazur pointent les « alliances » possibles entre mouvement des femmes et instances étatiques chargées de l'égalité, ces configurations restent conçues comme rassemblant des entités bien distinctes : par définition, pour les auteures, ce qui relève des institutions ne saurait relever du mouvement, et vice-versa. Selon le cadre théorique qu'elles proposent, les organisations du mouvement des femmes sont « par définition, des structures

non-étatiques », ce qui ne permet pas aux instances gouvernementales chargées des femmes d'en faire partie quand bien même elles mèneraient une action féministe, et en ce qui concerne les individus qui travaillent dans ces instances, « le fait d'occuper un poste [dans ces structures] les empêche d'être considérées comme faisant partie du mouvement des femmes », quand bien même elles appartiendraient par ailleurs à des organisations féministes (p.31). La frontière Etat-institutions se trouve donc réaffirmée avec force sur le plan théorique, en dépit de sa porosité empiriquement constatée.

A l'inverse, le constat de la présence féministe dans l'Etat et l'analyse de ses effets conduisent L.A. Banaszak à repenser la définition même du mouvement des femmes en incluant dans son périmètre les militantes agissant au sein des institutions, et notamment au sein de l'appareil d'Etat. Celles-ci ne sont alors plus considérées comme des « alliées », mais comme partie intégrante du mouvement. La sociologue analyse en termes d'« intersections » entre mouvement et Etat ces « réseaux d'acteurs ou d'organisations du mouvement [...] situés à l'intérieur de l'Etat » (p.8). A la dichotomie *outsiders/insiders* et à la frontière rigide couramment posée entre Etat et mouvement, elle propose de substituer une analyse plus complexe des mobilisations, prenant appui sur l'étude de leur localisation (dans ou hors de l'Etat), de leurs tactiques (conventionnelles ou confrontationnelles) et de leurs objectifs (plus ou moins radicaux), sans présupposer une correspondance entre ces trois caractéristiques<sup>5</sup>. Seule une telle ouverture du cadre d'analyse permet d'apprécier la possibilité d'une contestation qui, bien que menée de l'intérieur de l'appareil d'Etat, emprunte des voies « confrontationnelles » (l'analyse du sens du recours à l'activisme judiciaire est particulièrement illustrative à cet égard) et poursuive des objectifs radicaux (ce que révèlent plusieurs entretiens, à l'encontre de l'hypothèse d'une orientation à dominante « réformiste » de ces bureaucraties militantes).

Si la recherche de L.A. Banaszak appelle d'autres travaux permettant de préciser les contours de cette intersection entre le mouvement et l'Etat (la chercheuse n'a rencontré qu'une quarantaine de fonctionnaires sur l'ensemble de la bureaucratie fédérale, toutes administrations confondues, ce qui ne donne qu'une mesure imprécise de l'ampleur du phénomène), elle ouvre dès à présent la voie à un profond renouvellement des cadres d'analyse théoriques, tant en sociologie des mouvements sociaux qu'en sociologie de l'administration et du point de vue de l'analyse des politiques du genre. Pour ne citer qu'un exemple du décentrement induit par sa perspective en sociologie des mouvements sociaux, l'intégration d'actrices étatiques dans le périmètre d'analyse du mouvement conduit à relativiser le poids de facteurs habituellement décrits comme « externes » dans l'explication du développement et de l'impact des mouvements : une part conséquente des « opportunités politiques » (présence d'« alliés » d'influence au sein des structures administratives par exemple) ne devrait ainsi pas être analysée comme une caractéristique de l'Etat, mais comme partie intégrante des mouvements eux-mêmes.

---

<sup>5</sup> L.A. Banaszak rejoint sur ce point l'analyse des contestations institutionnelles proposée par Mary Katzenstein : Mary F. Katzenstein, *Faithful and fearless. Moving feminist protest inside the church and military*. Princeton, Princeton University Press, 1998.

Par-delà leurs importantes divergences, ces trois ouvrages confirment ainsi l'intérêt d'une étude des modalités plurielles de la présence féministe dans l'Etat, tant pour la sociologie des mouvements sociaux que pour la sociologie de l'Etat.

Anne Revillard