



13. Les politiques sociales au prisme du genre

Sandrine Dauphin, Gwenaëlle Perrier

DANS **POLITIQUES SOCIALES : L'ÉTAT DES SAVOIRS 2022**, PAGES 221 À 238
ÉDITIONS **LA DÉCOUVERTE**

ISBN 9782348070075

DOI 10.3917/dec.girau.2022.01.0221

Date de mise en ligne : 24/02/2022

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/politiques-sociales-l-etat-des-savoirs--9782348070075-page-221?!lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour La Découverte.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

III.

Les nouveaux défis

Les politiques sociales au prisme du genre

par Sandrine Dauphin et Gwenaëlle Perrier

En France comme dans de nombreux pays, l'État a longtemps constitué une source d'oppression pour les femmes, en créant des législations inégalitaires légitimant la domination des maris sur leur épouse, ainsi que l'exclusion des femmes de l'accès aux savoirs, à de nombreuses professions et à la citoyenneté politique. Certaines discriminations pouvaient favoriser des formes de protection. Par exemple, l'interdiction du travail de nuit dans l'industrie, qui ne concernait que les travailleuses, a pu protéger les mères des conditions de travail les plus pénibles. Mais elle les éloignait aussi d'emplois relativement mieux rémunérés. Les mouvements féministes mobilisés à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle ont été déterminants pour contester les inégalités et les discriminations ancrées dans le droit. En matière de droits civils, politiques et sociaux, l'égalité est aujourd'hui reconnue comme un principe légitime. Est-ce à dire que l'égalité des sexes constitue un objectif légitime et transversal dans les politiques sociales ? La « réforme des retraites » en France constitue un exemple récent de dispositif porteur d'enjeux différents selon le sexe : dans un contexte où les carrières des femmes continuent d'être, bien plus souvent que celles des hommes, marquées par des trajectoires discontinues, le temps partiel et des bas salaires, les modalités de calcul des pensions peuvent se révéler souvent plus pénalisantes pour les femmes que pour leurs homologues masculins. Dans quelle mesure l'État social – entendu comme un ensemble d'institutions, de dispositifs (prestations, services, etc.) et de normes visant à assurer une pro-

Le genre : définition et usages

Les « études de genre » constituent un champ de recherche attentif aux inégalités entre les sexes, présentes dans l'ensemble des domaines qui structurent le monde social (travail, famille, politique, sexualité, loisirs, etc.), et à leur caractère socialement construit. En ce sens, elles reposent sur une approche constructiviste, qui vise à dénaturer les rapports sociaux de sexe. Le concept de genre désigne les rapports sociaux et les normes sociales structurées autour de la différenciation des sexes masculins et féminins. Il renvoie à des inégalités (à la fois matérielles et symboliques) et des rapports de pouvoir (dans l'ensemble des domaines de la vie sociale). Le genre est donc un concept qui désigne un rapport social, et non pas une simple variable d'analyse. Analyser les politiques sociales dans une perspective de genre revient à appliquer à la politique étudiée (aux acteurs et actrices ainsi qu'aux institutions et organisations qui la conçoivent ou la mettent en œuvre, à leurs discours et à leurs pratiques, aux normes et aux instruments qui la constituent, aux publics qu'elle cible, à ses conditions d'élaboration et de mise en œuvre) une analyse attentive à ses dimensions sexuées, aux normes de genre qu'elle véhicule et aux inégalités sur lesquelles elle est construite et/ou qu'elle engendre.

tection sociale aux individus – contribue-t-il à l'égalisation des situations des femmes et des hommes ? Plus généralement, dans quelle mesure une analyse des politiques sociales attentive à ses dimensions genrées ouvre-t-elle de nouvelles perspectives d'analyse pour ce champ de recherche ?

Dans la veine de la mobilisation du mouvement féministe, dont les revendications des années 1970 portaient sur la libre disposition du corps et le droit à l'avortement, les premiers travaux académiques interrogent l'assignation des femmes à la maternité et à la sphère domestique (l'ensemble des activités relatives à cette sphère sont ainsi qualifiées de travail dit « reproductif ») et les conditions de leur autonomie *via* l'accès et le maintien dans l'emploi (émerge alors la notion de travail dit « productif ») ; ils mettent en lumière l'importance des inégalités existant dans la sphère privée et ses conséquences sur les positions sociales différenciées des femmes et des hommes. L'histoire et la sociologie du travail sont ainsi les deux principaux champs disciplinaires qui occupent le paysage des travaux conduits en

France dans les années 1980. Les politiques publiques ne sont guère investiguées, à l'exception de celles de l'emploi, jusqu'aux années 1990. Puis, dans un contexte d'institutionnalisation des études sur le genre, les travaux qui s'intéressent aux dimensions genrées des États sociaux se sont développés (voir encadré ci-contre).

Comme on va le voir, des premiers travaux jusqu'à aujourd'hui, l'apport est double, à la fois empirique et épistémologique : il ouvre une perspective critique, notamment sur l'impact, différencié selon le sexe, de ces politiques, depuis leur élaboration jusqu'à leur mise en œuvre, et sur leur contribution possible à la reproduction des rapports sociaux de sexe ; les politiques sociales peuvent néanmoins intégrer un objectif d'égalité des sexes ; dans ce cas, leur analyse permet d'interroger à la fois la transversalité du genre et l'effectivité de ces politiques.

ANALYSER LES POLITIQUES SOCIALES : LE GENRE COMME CHANGEMENT DE PERSPECTIVE

Penser les politiques sociales en tenant compte des rapports de genre conduit à adopter une approche critique de l'État social : ce dernier est le reflet des rapports de genre dans la société, mais il peut également créer des inégalités liées au sexe. La perspective de genre permet aussi de questionner les normes portées par les politiques sociales ainsi que leur mise en œuvre, mettant en lumière le rôle des professionnelles¹ de terrain.

Types d'État social et régulation des rôles de genre

Dès les années 1980, des chercheuses anglo-saxonnes et scandinaves ont intégré le genre dans l'analyse des politiques sociales, afin de saisir dans quelle mesure l'action de l'État pouvait entretenir, déplacer ou *a contrario* modifier les inégalités entre les sexes [Dauphin, 2010b]. Le développement des travaux féministes dans plusieurs disciplines des sciences sociales dans ces pays a sans doute favorisé l'essor de ce type d'analyses. Les Anglo-Saxonnes, à partir

1. Dans un souci d'égalité de genre dans la langue, ce texte alterne les féminins et masculins génériques.

de la situation en Grande-Bretagne, se sont attachées à montrer que la division sexuée des sphères publique et privée a été encouragée par la structuration même des politiques sociales, qui alimentent la différenciation des rôles familiaux : les hommes, chefs de famille et pourvoyeurs de revenus, sont les principaux destinataires des droits sociaux, tandis que les femmes, épouses et mères, pourvoyeuses de soins, ne se voient généralement pas attribuer de droits sociaux propres [Lewis, 1992]. De leur côté, les Scandinaves, en s'appuyant particulièrement sur l'exemple suédois, ont montré que l'action de l'État pouvait aussi permettre aux femmes d'éviter la dépendance à l'égard des hommes, en offrant à celles-ci des emplois dans la fonction publique et des services pour la garde des enfants. Ce soutien à l'autonomie des femmes par l'État a néanmoins pu être envisagé comme une nouvelle source de dépendance pour les femmes, à l'égard de l'État, laquelle se substituerait en quelque sorte à celle à l'égard des hommes [Hernes, 1987].

Si les premières approches visent une critique de l'État social entretenant la division sexuelle du travail, des approches comparées des États sociaux inscrites dans une perspective de genre ont, dans un second temps, permis de classer ceux-ci selon l'autonomie qu'ils permettent aux femmes. Proposée par Gøsta Esping-Andersen (1990) (voir *supra*, chapitre 9), la typologie désormais classique établie à partir du concept de démarchandisation² (*decommodification*) a stimulé ces travaux comparés, en suscitant une critique des chercheuses féministes : ce concept de démarchandisation, parce qu'il se fonde sur la force de travail des personnes et leur vulnérabilité par rapport au marché du travail, omet de prendre en compte le travail domestique en tant qu'activité également « productive », principalement réalisée par les femmes. Ainsi, ces chercheuses proposent à leur tour de nouvelles typologies des États sociaux tenant compte des rapports de genre. L'enjeu est de mettre le travail non rémunéré effectué dans la sphère privée au cœur de la modélisation et de questionner le potentiel de « défamilialisation » des États sociaux. On distingue à cet égard deux approches principales.

La première est celle de la Britannique Jane Lewis [1992] : elle analyse l'écart au modèle de l'« homme gagne-pain » par le degré d'autonomie financière des femmes selon leur accès, plus ou moins

2. Réduction de la dépendance des individus face au marché par une couverture des risques sociaux.

grand, au travail salarié. Elle suggère de centrer l'analyse non plus autour de la démarchandisation, mais de la défamilialisation, c'est-à-dire de la possibilité pour les femmes de s'autonomiser de leur statut d'épouse et de mère. Elle distingue alors : le *male breadwinner model* dans les pays libéraux (Grande-Bretagne, Irlande), où les droits sociaux des femmes sont presque exclusivement des droits dérivés³ de ceux du mari ; le *parental model* (France, Allemagne), où les prestations sociales sont liées à la reconnaissance des femmes à la fois comme épouses, mères et travailleuses ; le *dual breadwinner model* (modèle scandinave), facilité par la professionnalisation des tâches de *caring* (celles de soins à autrui, généralement aux jeunes enfants ou aux personnes âgées dépendantes) et une politique volontariste en matière d'égalité des sexes ; les droits sociaux reposant sur la citoyenneté et non pas sur le travail.

La seconde approche est celle de la Suédoise Diane Sainsbury [1994], qui tient compte du type de citoyenneté assurant l'accès aux droits sociaux. À la différence de J. Lewis, qui considère les tâches de *caring* comme une activité non rémunérée, D. Sainsbury les envisage comme une activité qui se professionnalise et qui peut, dès lors, constituer un facteur de variation importante entre États sociaux. Elle identifie ainsi deux modèles principaux de politique sociale : ceux où l'homme est chef de famille (France, Allemagne et Italie notamment), où l'unité qui reçoit des prestations est la famille et où le montant des prestations tient compte de l'ensemble des salaires de ses membres ; et les régimes individualistes (Suède, Norvège), où mari et femme contribuent tous deux au budget familial ainsi qu'à la prise en charge des enfants (aucune déduction ou allocation n'est prévue pour les personnes à charge, et les prestations sociales sont individualisées pour chaque membre de la famille).

Ces typologies amènent à une interrogation en termes d'accès aux droits sociaux selon qu'ils reproduisent, voire creusent, les inégalités, ou qu'ils favorisent l'autonomie des femmes. Soit ils sont familialisés, c'est-à-dire qu'ils reposent sur la complémentarité historiquement construite des membres du ménage, avec l'homme principal pourvoyeur de revenus et la femme pourvoyeuse de soins en plaçant la femme comme ayant droit. Soit ils

3. Les droits dérivés désignent les droits aux prestations sociales dont bénéficient les membres de la famille en raison de leur lien (conjoint marié ou pacsé, enfant, adulte à charge) avec la personne employée sur le marché du travail.

reposent sur une base individuelle où chacun/chacune participe aux revenus financiers du ménage par son activité professionnelle, et où le droit aux allocations est alors individualisé [Lanquetin, 2003].

Les travaux sur l'État social conduisent également à interroger la place du *care* dans les politiques publiques. Largement utilisé par les Scandinaves, ce concept, signifiant la « capacité à prendre soin d'autrui » des femmes, est issu des travaux de la philosophe Carol Gilligan, formalisée dans l'ouvrage *In a different voice* en 1982, puis repris par la philosophe politique Joan Tronto [1992] comme projet de refondation démocratique. Le concept a fait l'objet de critiques dénonçant une nouvelle forme d'essentialisation des différences femmes/hommes en leur donnant un contenu moral par les « vertus » de pacification, de souci d'autrui que véhiculeraient les femmes [Laugier, 2010]. Cependant, les éthiques du *care* n'ignorent pas les conditions historiques ayant amené à dévaloriser socialement les activités liées au soin réalisées par les femmes [*ibid.*] Le concept de *care* a ainsi une dimension critique et politique de reconnaissance et revalorisation du travail qu'il induit. Il a une vertu heuristique dans le champ du travail en englobant des tâches matérielles et « émotionnelles » comme celles des aidantes [Molinier, 2013], mais également en interrogeant la prise en charge des personnes vulnérables par la famille ou l'État. En ce sens, il permet de revaloriser les tâches dites féminines et leur apport sociétal.

Ces différents travaux sur l'État social ont mis en lumière l'impact des politiques publiques sur les modes de régulation des rapports de genre. Pour la philosophe états-unienne Nancy Fraser [1994], trois scénarios sont envisageables :

- celui du modèle du travailleur universel (*universal breadwinner model*) : les femmes travaillent à temps plein dans des termes comparables aux hommes. La prise en charge des enfants et des personnes âgées se fait par le développement des services *via* le marché ou l'État. Ce scénario reste toutefois fondé sur le modèle historiquement occupé par les hommes (en termes de temps et d'organisation de travail, et de division entre sphères publique et privée) ;

- celui du modèle paritaire (*care-giver parity model*) : le rôle des femmes comme *care-giver* est valorisé, par exemple en favorisant

le temps partiel. Le *care* est soutenu par les fonds publics, mais pas forcément externalisé. Les politiques sociales ne visent pas à transformer les rôles sociaux de sexe, mais à diminuer leur « coût » pour les femmes. Ce scénario favorise une meilleure égalité dans les loisirs et une lutte contre l'androcentrisme ;

– celui du modèle du prestataire universel de soin (*universal care-giver model*) : les individus, hommes et femmes, sont à la fois des travailleurs/travailleuses et des *care-giver*. Le marché du travail s'adapte en conséquence (aménagement du temps de travail, encouragement aux congés parentaux pour les pères, etc.), le *care* est valorisé et l'État intervient pour favoriser cette indifférenciation des rôles entre femmes et hommes.

Ces scénarios ont pour objectif de fournir des pistes de mobilisation pour les mouvements féministes. Ils montrent également qu'il existe plusieurs manières de penser l'égalité entre les femmes et les hommes, qui influent sur la manière d'appréhender les politiques sociales : la promotion de l'égalité ne doit pas nécessairement passer par une adaptation au modèle masculin : elle peut aussi amener à repenser l'articulation travail/*care*.

Par ailleurs, dans le domaine des politiques sociales, ces analyses conduisent à interroger le système de droits sociaux qui permet aux travailleurs et travailleuses d'ouvrir des droits propres mais également des droits dérivés pour leurs enfants et leur partenaire. Une partie des droits sociaux, notamment les prestations sociales tels les minima sociaux, est conditionnée par la situation familiale de la personne. Compte tenu de la place des femmes sur le marché du travail, qui occupent généralement un emploi moins rémunérateur que leur conjoint, certaines d'entre elles (en particulier celles dont l'emploi confère peu d'autonomie économique) peuvent être indirectement encouragées à ne pas occuper d'emploi et à rester dépendantes du conjoint. Ce maintien d'une division inégalitaire des rôles constitue l'argument principal en faveur de l'individualisation des droits [Lanquetin, 2003]. Sur ce dernier point, néanmoins, les débats existent. Cette même situation inégalitaire peut conduire, en cas d'individualisation, à plutôt favoriser les femmes les mieux ancrées dans l'emploi au détriment des autres ; cela pourrait notamment conduire dans un premier temps à une baisse du niveau de vie des catégories les plus pauvres.

Pratiques professionnelles et régulation des rapports de genre

Dans les années 2010, d'autres types de travaux ont étudié les politiques sociales dans une perspective de genre, en décalant le regard par rapport aux analyses habituellement centrées sur leurs orientations normatives. En effet, les politiques publiques promeuvent des normes qui s'incarnent dans les pratiques professionnelles du personnel chargé de les mettre en œuvre. Sont fréquemment constatés des écarts entre ses pratiques et les décisions des administrations centrales. De tels écarts sont notamment liés au fait que les objectifs des politiques publiques sont souvent flous, parce que, destinés à être adaptés à une variété de situations locales, ils sont énoncés de façon générale. Ces écarts peuvent également être dus à la faiblesse des moyens (budgétaires, humains, etc.) alloués au personnel de terrain pour appliquer les politiques (voir *supra*, chapitre 12). Leur existence montre que la proclamation d'objectifs égalitaires dans l'élaboration des normes de politiques sociales ne constitue pas une garantie suffisante pour que ces politiques contribuent effectivement à la progression de l'égalité femmes/hommes.

Ainsi, en ce qui concerne la politique d'emploi, alors que la France et l'Allemagne ont inscrit au début des années 2000 l'objectif d'égalité des sexes dans différents documents d'orientation de cette politique, les projets d'insertion professionnelle portés par les intermédiaires de l'emploi et leurs pratiques d'accompagnement dénotent une faible prise en compte de cet objectif [Perrier, 2022]. En effet, ces professionnels méconnaissent souvent les spécificités des situations de précarité, qui peuvent varier selon le sexe, et plaquent parfois des stéréotypes genrés sur les publics accompagnés ; par exemple, certaines conseillères et conseillers à l'emploi, reproduisant implicitement une division sexuée des rôles sociaux, ne proposent jamais de poste de travail de nuit à des chômeuses, alors que ces postes peuvent constituer des opportunités dans un contexte de pénurie d'emploi. On observe aussi dans les deux pays que les mères de jeunes enfants peuvent être moins accompagnées par le service public de l'emploi que les pères, implicitement considérés comme principaux pourvoyeurs de revenus.

L'importance des représentations des *street-level bureaucrats* et des pratiques qui en découlent a été soulignée dans d'autres

recherches⁴. Parce que le genre est un rapport social structurant, mais fortement naturalisé, il irrigue de nombreux secteurs de politiques publiques. Par exemple, dans les dispositifs d'aide à la parentalité (mis en œuvre dans des centres maternels et des associations de thérapie familiale notamment), les professionnels sont incités à reproduire les normes genrées en matière de rôles parentaux, en faisant des mères les principales interlocutrices des institutions, mais aussi les principales responsables des difficultés de ces enfants. Même en cas de violences commises par le père, la mère peut se voir reprocher de n'avoir pas su protéger ses enfants [Cardi, 2010].

Les représentations des *street-level bureaucrats* jouent parfois de façon plus ambivalente. Dans le domaine de la grande exclusion, les femmes sans domicile sont proportionnellement beaucoup moins nombreuses que les hommes à avoir connu la rue ; et lorsqu'elles sont hébergées, elles bénéficient de meilleures conditions matérielles que ceux-ci. Si cette plus grande « protection » des femmes s'explique pour partie par le fait qu'elles sont plus souvent accompagnées d'enfants, le sexe joue aussi « toutes choses égales par ailleurs », notamment du fait de représentations sociales genrées qui tendent à assimiler les femmes à des êtres plus vulnérables que les hommes⁵. Néanmoins, lorsqu'elles sont prises en charge par des institutions, les stéréotypes sexués peuvent se révéler défavorables à ces femmes. Ainsi, les ateliers corporels, visant à les « aider » en travaillant sur leur apparence pour la rendre plus conforme aux normes de féminité, semblent peu adaptés, puisque l'expérience de la rue les expose à des risques de violences sexuelles [Braud et Loison-Leruste, 2022].

Cependant, les effets de genre observables dans la mise en œuvre des politiques sociales ne sont pas dus uniquement aux représentations des professionnels de terrain, mais aussi à leurs conditions de travail. Dans le contexte d'urgence sociale qui caractérise le secteur de l'insertion, les conseillères et conseillers à l'emploi ont ainsi très souvent le « nez dans le guidon ». Cette urgence crée une contrainte

4. La notion de *street-level bureaucracy*, théorisée par Mickael Lipsky [1980], désigne les professionnels des services publics en contact direct avec les usagers et usagères, et qui disposent d'un pouvoir discrétionnaire dans l'exercice de leur métier (voir *supra*, chapitre 12).

5. Au vu des violences de genre qui touchent spécifiquement les femmes, on peut dire que ces représentations ne correspondent pas uniquement à des stéréotypes et qu'elles renvoient aussi largement à la réalité de rapports sociaux de sexe.

temporelle forte, défavorable à la prise de distance vis-à-vis de leurs propres pratiques et à la thématisation avec le public suivi de questions telles que les inégalités femmes/hommes. Le travail en faveur de l'égalité, consistant par exemple à tenter avec les chômeuses de lever certains freins genrés à l'emploi (problèmes de garde des enfants, de violences conjugales et/ou sexuelles, d'absence d'expérience professionnelle à un âge avancé en raison d'une vie antérieure entièrement consacrée à la famille), peut être perçu comme un arbitrage aux dépens d'autres questions pressantes, comme la recherche d'un hébergement d'urgence pour une personne sans emploi et sans abri [Perrier, 2022]. Ainsi, même quand les politiques sociales prônent l'égalité des sexes, leurs effets sur les femmes et les hommes nécessitent d'être étudiés de façon approfondie.

Les politiques sociales ne sont donc pas neutres du point de vue du genre. Elles contribuent souvent à reproduire, voire à accentuer, les inégalités entre les sexes, mais peuvent aussi contribuer à faire progresser l'autonomie des femmes. Ce qui est dénommé féminisme d'État vise ainsi à intégrer la question du genre dans les politiques sociales, voire à élaborer des politiques spécifiques favorisant l'égalité des sexes [Dauphin, 2010a]. Mais comment expliquer ces mobilisations institutionnelles en faveur de l'égalité des sexes ? Quels effets ont-elles produits ?

DES POLITIQUES SOCIALES AU SERVICE DE L'ÉGALITÉ DES SEXES ?

L'intervention européenne, précoce mais ambivalente

L'Union européenne (UE) s'est distinguée par la précocité de son intervention en faveur de l'égalité des sexes. Dès 1957, l'article 119 du traité de Rome pose le principe d'égalité de rémunération du travail des hommes et des femmes, alors qu'à l'époque, les taux d'activité des femmes dans les États membres sont assez bas et les carrières discontinues lorsque les femmes deviennent mères. Les raisons (économiques et non antidiscriminatoires) qui ont présidé à l'adoption de l'article 119 éclairent les possibles ambivalences des politiques affichant comme objectif l'égalité des sexes : la présence de cet article fait suite aux réclamations de la France, disposant d'une législation sur l'égalité des salaires et soucieuse des intérêts de ses industriels du

textile, qui craignaient une concurrence dans ce secteur où la main-d'œuvre de certains pays était très féminisée. Néanmoins, en dépit de cette ambivalence fondatrice, des femmes fonctionnaires et élues au sein des institutions européennes se sont mobilisées pour faire de l'action publique communautaire un outil au service de l'égalité. Cet engagement se traduira dès les années 1970 par l'adoption de plusieurs directives⁶ sur l'égalité de traitement au travail, mais également par une série de programmes d'action visant à cofinancer des initiatives égalitaires au sein des États membres (dans des domaines comme l'emploi, l'éducation, ou encore la lutte contre les violences faites aux femmes) [Jacquot, 2014].

L'ambivalence perdurera, puisqu'à partir de la fin des années 1990, la prise en compte par les institutions européennes des inégalités entre les sexes dans la sphère privée (*via* différentes initiatives comme la directive sur le congé parental) s'explique largement par des considérations qui sont loin d'être exclusivement liées à l'égalité des sexes. L'adoption de mesures visant à lever le frein de la garde d'enfants pour favoriser l'accès à l'emploi des femmes s'explique notamment par la volonté des pouvoirs publics européens de relancer, dans une Europe vieillissante, le financement de la protection sociale, mais aussi de relégitimer la construction européenne en période de crise de confiance citoyenne, en lui donnant une coloration plus sociale [*ibid.*].

La politique de l'UE au sein des États membres, axée sur les enjeux de travail et d'emploi, a pu toutefois se heurter à des « filtres nationaux », propres au processus de transposition des directives, qui influent sur la portée effective du droit communautaire [Ostner et Lewis, 1998]. Par exemple, la philosophie néolibérale des gouvernements conservateurs britanniques a limité l'impact des directives sur la non-discrimination : leur transposition a parfois favorisé l'extension du travail flexible et à temps partiel, comme au Royaume-Uni, au nom de l'aide à l'égalité des chances pour les femmes [Mazey, 2002, p. 422]. L'approche européenne, centrée sur l'égalité de traitement, a également fait l'objet de critiques dans certains travaux de recherche. Certes, les directives communautaires ont été utiles dans

6. Par exemple, directives sur l'égalité de salaire en cas de travail équivalent (1975), sur l'égalité d'accès à l'emploi et à la formation professionnelle, ainsi que sur les conditions de travail (1976) et la protection des femmes travaillant à leur compte pendant la grossesse et la maternité (1986).

de nombreuses plaintes individuelles pour discrimination au travail. Mais la promotion sur le plan juridique d'une égalité formelle peut-elle transformer les rapports sociaux lorsque les conditions d'accès à l'emploi des femmes sont entravées par les inégalités structurelles existant entre les sexes (telles que celles relatives au partage du travail domestique, ou celles concernant la surreprésentation des femmes dans des activités peu reconnues socialement comme la prise en charge des jeunes enfants ou des personnes âgées ou handicapées) ? Comment, en outre, penser que l'UE peut modifier ces rapports quand des enjeux comme le droit à l'avortement ou les violences de genre, centraux dans la vie de nombreuses femmes, ne font l'objet d'aucune législation communautaire⁷ ?

Notamment dans le but de surmonter ces deux problèmes, les institutions communautaires ont adopté, à partir du milieu des années 1990, une nouvelle méthode de promotion de l'égalité des sexes. Le *gender mainstreaming* consiste à promouvoir une perspective de genre de manière transversale, dans toutes les politiques publiques, afin de ne pas cantonner la promotion de l'égalité à des actions ciblées. Cette méthode est censée répondre au fait que les inégalités de genre concernent tous les domaines de la vie sociale (depuis la sphère familiale et intime jusqu'aux différents espaces de la vie publique : travail, loisirs, politique, etc.). Si le *gender mainstreaming* a suscité de nombreuses promesses, sa capacité à introduire des changements effectifs et d'ampleur dans les politiques publiques des États membres a toutefois été questionnée [Daly, 2005]. Notamment, son adoption sur le mode de la *soft law*, ne donnant lieu à aucune contrainte juridique ni aucune sanction en cas de non-prise en compte des questions de genre, ainsi que les consignes très générales de l'UE en matière d'opérationnalisation de cette méthode, tendent à en limiter sa portée. Les instruments souvent mis en œuvre pour opérationnaliser le *gender mainstreaming* au niveau infra-communautaire, axés sur la sensibilisation et la formation des professionnelles aux questions de genre, posent la question de l'effectivité des changements de pratique chez les acteurs et actrices censés le mettre en œuvre [Perrier, 2022].

7. On peut signaler néanmoins le programme communautaire DAPHNEE, initié en 1997, qui visait à combattre les violences faites aux femmes, aux enfants et aux adolescents et adolescentes en Europe, en soutenant financièrement des associations actives dans ce domaine.

Enjeux de l'égalité des sexes et investissement social

Dans un contexte de remise en cause des États sociaux, l'Union européenne a développé une approche des politiques sociales en termes d'investissement social, qui ambitionne de mieux accompagner, face aux risques sociaux, les personnes dans leurs parcours de vie. Différente de l'approche correctrice et réparatrice traditionnelle des politiques sociales, elle vise à être plus préventive et « capacitante⁸ » [Avenel *et al.*, 2017]. Une grande attention est alors portée, au sein des politiques sociales, aux enfants et aux jeunes. Il s'agit, par exemple, d'investir pour le futur en luttant contre la pauvreté des enfants, par l'encouragement au travail des mères. L'emploi des femmes est ainsi largement promu *via* les dispositifs d'articulation entre vie familiale et vie professionnelle. Favoriser le travail des femmes répond, dès lors, à plusieurs objectifs : encourager la natalité face au vieillissement démographique⁹, réduire les risques de pauvreté des enfants et augmenter les taux généraux d'emploi [ibid.].

Cette perspective, présente dans les régimes libéraux et sociaux-démocrates depuis le milieu des années 1990, s'est étendue aux régimes bismarckiens (pour cette typologie, voir *supra*, chapitre 9) ; elle a fait son apparition dans les politiques françaises plus récemment, essentiellement dans la politique familiale. La démarche s'appuie notamment sur la valorisation du « capital humain », par exemple en investissant dans la petite enfance, ou en facilitant et sécurisant les transitions dans les parcours biographiques et professionnels (formation tout au long de la vie). Elle fait toutefois l'objet de controverses au regard de l'enjeu de l'égalité des sexes. Pour ses promotrices, en favorisant le travail des femmes et potentiellement le partage du *care*, elle accompagne l'égalité des sexes. Pour d'autres, elle ne prend pas suffisamment en compte l'asymétrie des situations entre les femmes et les hommes et conduit ainsi à ce que l'investissement dans le « capital humain » soit moins rentable pour les femmes que pour les hommes pendant leur vie active : par exemple les femmes sont moins disponibles, du fait de leur assignation à la sphère domestique, pour se for-

8. Dans le sens d'Amartya Sen, c'est-à-dire la liberté pour une personne de choisir son mode de vie.

9. En Europe, aujourd'hui, les pays qui affichent les taux d'emploi les plus élevés sont aussi ceux qui présentent les indices de fécondité les plus élevés.

mer tout au long de la vie. L'État social va alors « investir » dans les enfants, mais moins s'intéresser à l'autonomie économique des femmes et aux discriminations qui les touchent sur leur lieu de travail [Jenson, 2011]. La perspective d'investissement social favorise certes l'intégration des femmes par le travail (y compris *via* les politiques d'activation¹⁰ pour les mères isolées), mais elle s'accompagne, dans un contexte néolibéral, d'une précarisation de l'emploi et d'une flexibilité horaire touchant encore davantage les femmes [Eydoux, 2012].

Le maintien du « gender blind » et des inégalités systémiques

La plus grande visibilité des questions de genre, dans des espaces aussi variés que les institutions internationales, le champ académique ou les entreprises, ne signifie pas pour autant que les politiques sociales sont systématiquement attentives à la prise en compte de leurs dimensions genrées. De nombreuses initiatives des pouvoirs publics restent critiquées pour leur « *gender blindness* » et leur contribution à la reproduction d'inégalités entre les sexes.

À cet égard, la politique familiale française présente des tensions entre objectifs d'égalité et reproductions d'inégalités (voir *supra*, chapitre 4). Elle affiche à partir de la fin des années 1970 une préoccupation pour le travail des femmes, mais les dispositifs d'accueil des très jeunes enfants favorisent inégalement le maintien sur le marché du travail des mères – qui continuent d'être, dans les couples hétérosexuels, celles sur qui reposent prioritairement les enjeux de conciliation. En effet, cette politique familiale, censée valoriser le « libre choix » des familles en leur proposant soit des structures d'accueil des enfants de moins de trois ans, soit la possibilité d'un congé parental long, a eu des effets différenciés sur les mères en fonction de leur catégorie sociale. Le moindre recours des familles défavorisées aux gardes d'enfants est notamment lié au coût de la garde, en particulier aux sommes à avancer pour s'acquitter des frais d'embauche d'une assistante maternelle ; les places en crèche, moins coûteuses, restent peu développées sur certains territoires. L'effectivité du « libre choix » est donc variable. En outre, le recours au congé parental (à temps plein ou partiel), peu rémunéré et encore

10. Le versement des prestations sociales est conditionné à une démarche active de recherche d'emploi des bénéficiaires.

majoritairement pris par les mères, induit également des effets à moyen et long terme sur leurs carrières. Surtout pris par des femmes peu ou moyennement qualifiées et rémunérées, dont les conditions de travail avant l'arrivée de l'enfant étaient peu avantageuses, il fragilise les réinsertions sur le marché du travail après le congé. Celui-ci renforce aussi la division sexuée du travail au sein de la sphère domestique [Dauphin, 2016].

Par ailleurs, dans plusieurs secteurs d'activité très féminisés, notamment l'aide aux personnes âgées et la petite enfance, la qualité de l'emploi est souvent faible en raison d'une forte présence du temps partiel et des salaires peu élevés. Les pouvoirs publics, qui ont la charge de la régulation de ces « mondes professionnels », contribuent à impulser des politiques sociales qui, en ne promouvant pas de professionnalisation ambitieuse de ces secteurs, nourrissent les inégalités entre les sexes [Ledoux, 2018] mais également entre femmes. D'une part, les compétences nécessaires à l'exercice de ces métiers (telles la patience ou la capacité à prendre soin d'autrui) sont souvent naturalisées comme féminines, contribuant à déqualifier ces professions et à justifier de bas salaires. D'autre part, sont également en jeu des inégalités entre femmes, puisque ce sont les moins qualifiées, issues des classes populaires et « racialisées », qui constituent l'immense majorité de la main-d'œuvre dans ces secteurs. Elles constituent ainsi une « chaîne mondiale du *care* » [Hochschild, 2000] qui alimente la reproduction d'inégalités de genre, de classe et de race.

La création du revenu de solidarité active (RSA) en 2008 (voir *supra*, chapitre 1) témoigne également de la persistance de politiques sociales qui peuvent entrer en contradiction avec la promotion de l'égalité des sexes. Poursuivant un double objectif de lutte contre la pauvreté et contre le chômage des personnes peu qualifiées, il introduit notamment un mécanisme dit d'intéressement dans le calcul du montant de l'allocation destinée à ses bénéficiaires. Ce mécanisme consiste à rendre la (re)prise d'un emploi financièrement plus intéressante que l'inactivité, *via* la majoration par les pouvoirs publics des (faibles) revenus du travail quand le ou la bénéficiaire du RSA en retrouve un (souvent dans un secteur peu rémunérateur). Si ce dispositif est formellement neutre du point de vue du sexe, plusieurs analystes ont souligné les biais de genre qu'il contient : cette prestation familialisée, prenant en compte l'ensemble des

revenus du ménage, tend à reproduire une forme de dépendance entre les membres du couple¹¹. Ce dispositif s'est en outre révélé inadapté pour lutter contre le chômage et la pauvreté des femmes peu qualifiées, tout en confortant le modèle familial traditionnel : les obligations d'insertion professionnelle ne concernent pas les femmes en couple avec enfants, qui sont indirectement incitées à ne pas rechercher d'emploi, tandis que celles en famille monoparentale le sont [Périer, 2010]. D'autres prestations sociales, comme l'allocation adulte handicapé (AAH), restent familialisées puisque le droit à cette allocation et son montant dépendent des revenus de la ou du conjoint. Cette modalité d'accès aux droits sociaux, induisant une dépendance financière des individus à l'égard du conjoint, augmente le risque de survenue de violences conjugales, comme le montrent des études de victimation réalisées par la Drees [2020].

CONCLUSION

La réduction des inégalités entre les femmes et les hommes, et entre les femmes, reste en 2022 un enjeu important des politiques sociales françaises. Les recherches en sciences sociales ont dévoilé les multiples manières dont les États sociaux peuvent contribuer à (re)produire, ou bien à contrer, les inégalités liées au genre. Si les discriminations historiques qui existaient sur le plan juridique vis-à-vis des femmes sont formellement abolies, l'État social ne constitue pas pour autant uniquement leur « allié ». Les leviers sur lesquels les pouvoirs publics doivent agir pour promouvoir des politiques sociales aptes à lutter contre les inégalités entre les sexes sont multiples – et inégalement actionnés. D'une part, le maintien de dispositifs familialisés reproduit des formes de dépendance dans les couples, qui jouent souvent au détriment des femmes, dont les conjoints continuent d'être considérés, pour des raisons à la fois financières et symboliques, comme les chefs de famille. D'autre part, se pose la question de savoir dans quelle mesure l'application de dispositifs formellement neutres du point de vue du sexe et la stricte égalité de traitement constituent des

11. La prime d'activité créée en 2015 pour remplacer le RSA activité comprend une part individualisée dans le calcul, mais encore une part familiarisée.

outils efficaces pour lutter contre les inégalités liées au genre. Ces outils sont en effet déployés dans des contextes sociaux marqués par des inégalités matérielles et symboliques importantes, que les politiques de fragilisation des protections ancrées dans le monde du travail ont tendance à accentuer. Compte tenu du caractère structurel de ces inégalités, on comprend mieux comment la transversalité des politiques publiques (par exemple une meilleure articulation entre politique familiale et politique d'emploi) peut davantage favoriser l'égalité que leur segmentation en fonction des publics cibles. Promouvoir des politiques sociales égalitaires suppose enfin d'œuvrer à légitimer l'objectif d'égalité auprès de l'ensemble des acteurs et actrices des politiques sociales, et d'ouvrir un débat démocratique sur le contenu de la norme d'égalité des sexes que l'État entend promouvoir.

BIBLIOGRAPHIE

- AVENEL C., BOISSON-COHEN M., DAUPHIN S., DUVOUX N., FOUREL C., JULLIEN M., PALIER B. (2017), *L'Investissement social. Quelle stratégie pour la France ?*, La Documentation française, Paris.
- BRAUD R., LOISON-LERUSTE M. (2022) « Le sans-abrisme au féminin. Quand les haltes pour femmes interrogent les dispositifs d'urgence sociale », *Travail, genre et société*, n° 48.
- CARDI C. (2010), « La construction sexuée des risques familiaux », *Politiques sociales et familiales*, n° 101, p. 35-45.
- DALY M. (2005), « Gender mainstreaming in theory and practice », *Social Politics*, vol. 12, n° 3, p. 433-450.
- DAUPHIN S. (2010a), *L'État et les droits des femmes. Des institutions au service de l'égalité ?*, PUR, Rennes.
- (2010b), « Action publique et rapports de genre », *Revue de l'OFCE*, n° 3, p. 265-289.
- (2016), « La politique familiale et l'égalité femmes-hommes : les ambiguïtés du libre choix en matière de conciliation vie familiale et vie professionnelle », *Regards*, n° 50, p. 85-98.
- DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES (DREES, 2020), « Les personnes handicapées sont plus souvent victimes de violences physiques, sexuelles et verbales », *Études et résultats*, n° 1156.
- EYDOUX A. (2012), « Du RMI (et de l'API) au RSA, les droits sociaux des femmes à l'épreuve des politiques d'activation des allocataires de minima sociaux », *Revue française des affaires sociales*, n° 2, p. 72-93.

- FRASER N. (1994), « After the family wage : equity and the welfare state », *Political Theory*, vol. 22, n° 4, p. 591-618.
- HERNES H.M. (1987), *Welfare State and Woman Power*, Norwegian University Press, Oslo.
- HOCHSCHILD Arlie R. (2000), « Global care chains and emotional surplus value », in HUTTON W. et GIDDENS A. (dir.), *On the Edge. Living with Global Capitalism*, Jonathan Cape, Londres, p. 130-146.
- JACQUOT S. (2014), *L'Égalité au nom du marché ? Émergence et démantèlement de la politique européenne d'égalité entre les hommes et les femmes*, Peter Lang, Berne.
- JENSON J. (2011), « Politiques sociales et investissement social : quelles conséquences pour la citoyenneté sociale des femmes ? », *Cahiers du genre*, n° 47, p. 21-43.
- LANQUETIN M.-T. (2003), « Individualisation-familialisation des droits sociaux et droits fondamentaux », *Retraite et Société*, n° 38, p. 224-228.
- LAUGIER S. (2010), « L'éthique du *care* en trois subversions », *Multitudes*, vol. 42, n° 3, p. 112-125.
- LEDoux C. (2018), « De la régulation politique des mondes de l'État-providence à celle des mondes professionnel-le-s : l'exemple du *care* et des services domestiques », *Revue française de science politique*, vol. 68, p. 53-76.
- LEWIS J. (1992), « Gender and the development of welfare regimes », *Journal of European Social Policy*, vol. 2, n° 3, p. 159-173.
- MAZEY S. (2002), « L'Union européenne et les droits des femmes : de l'europanisation des agendas nationaux à la nationalisation d'un agenda européen ? », in BALME R., CHABANET R., WRIGHT V. (dir.), *L'Action collective en Europe*, Presses de Science Po, Paris, p. 405-432.
- MOLINIER P. (2013), *Le Travail du care*, La Découverte, Paris.
- OSTNER I. et LEWIS J. (1998), « Geschlechterpolitik zwischen europäischer und nationalstaatlicher Regelung », in LEIBFRIED S., PIERSON P. (dir.), *Standort Europa, Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und Europäischer Integration*, Suhrkamp, Francfort, p. 196-239.
- PÉRIVIER H. (2010), « La logique sexuée de la réciprocité dans l'assistance », *Revue de l'OFCE*, n° 114, p. 237-264.
- PERRIER G. (2022), *Politiques de l'emploi et égalité des sexes. Une comparaison France-Allemagne*, PUR, Rennes.
- SAINSBURY D. (1994), *Gendering Welfare States*, Sage Publications, Londres.
- TRONTO J. (1992), *Un monde vulnérable. Pour une politique du care*, La Découverte, Paris.