

Les mouvements de femmes et le féminisme d'État : intégrer la diversité à l'élaboration des politiques gouvernementales

L. Pauline Rankin et Jill Vickers
Adjointe à la recherche : Ann-Marie Field

La recherche et la publication de la présente étude ont été financées par le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Les opinions exprimées sont celles des auteures et ne reflètent pas nécessairement la politique officielle de Condition féminine Canada ou du gouvernement du Canada.

Mai 2001

Condition féminine Canada se fait un devoir de veiller à ce que toutes les recherches menées grâce au Fonds de recherche en matière de politiques adhèrent à des principes méthodologiques, déontologiques et professionnels de haut niveau. Chaque rapport de recherche est examiné par des spécialistes du domaine visé à qui on demande, sous le couvert de l'anonymat, de formuler des commentaires sur les aspects suivants :

- l'exactitude, l'exhaustivité et l'actualité de l'information présentée;
- la mesure dans laquelle la méthodologie et les données recueillies appuient l'analyse et les recommandations;
- l'originalité du document par rapport au corpus existant sur le sujet et son utilité pour les organisations oeuvrant pour la promotion de l'égalité, les groupes de défense des droits, les décisionnaires, les chercheuses ou chercheurs et d'autres publics cibles.

Condition féminine Canada remercie toutes les personnes qui participent à ce processus de révision par les pairs.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Rankin, L. Pauline, 1960-

Les mouvements de femmes et le féminisme d'État [fichier d'ordinateur] : intégrer la diversité à l'élaboration des politiques gouvernementales

Publié aussi en anglais sous le titre : Women's movements and state feminism.

Publié aussi en version imprimée.

Comprend des références bibliographiques.

Mode d'accès : Site WWW de Condition féminine Canada.

ISBN 0-662-65775-6 [version imprimée]

No de cat. SW21-80/2001 [version imprimée]

1. Féminisme – Canada.
 2. Féminisme – Australie.
 3. Femmes – Politique gouvernementale – Canada.
 4. Femmes – Politique gouvernementale – Australie.
- I. Vickers, Jill, 1942- .
 - II. Canada. Condition féminine Canada.
 - III. Titre.
 - IV. Titre: Women's movements and state feminism.

HQ1453.R36 2001 305.42'0971 C2001-980163-7

Gestion du projet : Julie Cool et Beck Dysart, Condition féminine Canada

Coordination de l'édition : Mary Trafford et Cathy Hallssey, Condition féminine Canada

Révision et mise en page : PMF Services de rédaction inc. / PMF Editorial Services Inc.

Traduction : Joly Hébert Translation Inc.

Lecture comparative : Christiane Ryan

Coordination de la traduction : Monique Lefebvre, Condition féminine Canada

Contrôle de la qualité de la traduction : Linguistica

Pour d'autres renseignements, veuillez communiquer avec la :

Direction de la recherche

Condition féminine Canada

123, rue Slater, 10^e étage

Ottawa (Ontario) K1P 1H9

Téléphone : (613) 995-7835

Télécopieur : (613) 957-3359

ATME : (613) 996-1322

Courriel : research@swc-cfc.gc.ca

RÉSUMÉ

Le présent document étudie les liens entre les mouvements de femmes et le féminisme d'État afin de découvrir les possibilités d'intégrer la diversité à l'élaboration des politiques gouvernementales, ainsi que les obstacles à cette démarche. La recherche est fondée sur une analyse comparative des mécanismes de promotion de la femme au Canada et en Australie et se concentre sur la capacité des organismes féministes d'État de favoriser l'interaction entre les mouvements de femmes et l'État afin d'assurer la réussite d'interventions politiques en matière de diversité. Le document présente des études de cas de lutte contre la violence provenant du Québec et de trois États australiens (Nouvelle-Galles du Sud, Australie-Occidentale et Australie-Méridionale). En cette ère marquée par la mondialisation, qui a contribué à la restructuration radicale des organismes d'État, le rapport conclut que l'intervention des femmes dans l'élaboration de politiques peut favoriser considérablement l'intégration des enjeux de la diversité aux débats politiques, à condition qu'il existe des liens efficaces entre les féministes et les organismes féministes d'État.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE.....	iii
SOMMAIRE.....	iv
INTRODUCTION.....	1
Définition du projet de recherche.....	1
Pourquoi avoir choisi le thème de la violence?.....	2
1. DÉFINIR LES PARAMÈTRES DE L'ACTION POLITIQUE	5
Comprendre les rouages de la politique officielle.....	5
Qu'est-ce que le féminisme d'État?.....	7
Le féminisme d'État au Québec.....	12
Leçons de l'Australie : la version des fonctionnaires féministes du féminisme d'État	13
À quoi sert le féminisme d'État?	15
Le féminisme d'État et l'évolution des possibilités d'intervention politique	17
2.. STRUCTURES GOUVERNEMENTALES : VUE D'ENSEMBLE	19
Qu'est-ce que le fédéralisme?.....	19
Comment les femmes ciblent-elles leurs revendications?	20
Comment la mondialisation se répercute-t-elle sur les gouvernements?.....	21
Les organismes internationaux et la mondialisation	23
Les réactions du gouvernement du Canada à la mondialisation	24
La décentralisation : l'importance grandissante des administrations publiques provinciales, territoriales et locales	26
Analyser les répercussions de la mondialisations sur les stratégies des fonctionnaires féministes : l'exemple de l'Australie.....	27
La diversité : les défis à relever.....	29
La culture bureaucratique et les revendications des femmes : une alliance impossible?.....	30
3. LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE ET L'INTÉGRATION DES DIFFÉRENCES ENTRE LES SEXES	34
Comment établit-on la politique gouvernementale?.....	34
L'analyse comparative entre les sexes dans le contexte international	35
Les avantages de l'analyse comparative entre les sexes	37
L'application de l'analyse comparative entre les sexes au Canada.....	38
La mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes.....	40

4. C'EST TRÈS BIEN POUR LA MAJORITÉ, MAIS	43
5. RÉUSSITES ET ÉCHECS : LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE COMME THÈME DE DÉBAT SUR LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES.....	46
Les différents points de vue des femmes sur la violence.....	48
Réfléchir sur la violence au Canada	49
6. RAPPORTS FÉCONDÉS AVEC LE FÉMINISME D'ÉTAT	52
Étude de cas : les services en matière de violence à l'endroit des femmes au Québec	52
Étude de cas :expériences de l'Australie - l'action menée par les femmes dans le domaine des politiques de lutte contre la violence.....	57
7. QUELLES LEÇONS TIRONS-NOUS DE CES ÉTUDES DE CAS?	63
Prenez l'initiative!.....	68
Ne pas entrer dans la « valse hésitation fédérale ».....	69
La collaboration transfrontalière	71
8. RECOMMANDATIONS	73
BIBLIOGRAPHIE	75
NOTES	80

PRÉFACE

Une bonne politique gouvernementale s'appuie sur une bonne recherche en matière de politiques, c'est pourquoi en 1996 Condition féminine Canada a établi le Fonds de recherche en matière de politiques. Ce dernier appuie la recherche stratégique portant sur des enjeux liés aux politiques gouvernementales qui doivent faire l'objet d'une analyse comparative entre les sexes. L'objectif est de promouvoir le débat public sur les enjeux liés à l'égalité entre les sexes afin de permettre à des personnes, à des groupes, à des décideurs et à des analystes de politiques de participer plus efficacement au processus d'élaboration des politiques.

La recherche peut être axée sur des enjeux en matière de politiques, nouveaux ou à long terme, ou sur des questions stratégiques urgentes et à court terme, pour lesquels une analyse des répercussions sur chacun des sexes est nécessaire. Le financement est attribué au moyen d'un appel de propositions ouvert et en régime de concurrence. Un comité externe non gouvernemental joue un rôle de premier plan dans la détermination des priorités des recherches en matière de politiques, choisit les propositions qui seront financées et évalue les rapports finals.

Le présent document de recherche a été soumis et préparé à la suite d'un appel de propositions lancé en avril 1997 portant sur l'intégration de la diversité dans la recherche en matière de politiques, ainsi que dans l'élaboration et l'analyse des politiques. Même si les femmes prises collectivement ont des préoccupations communes en matière de politiques, les femmes qui vivent au Canada ne constituent pas un groupe homogène. Les femmes autochtones, les femmes de couleur, les femmes handicapées, les femmes qui sont membres de minorités visibles et de minorités linguistiques, les immigrantes, les lesbiennes, les jeunes femmes, les femmes démunies, les femmes âgées, de même que celles qui font partie d'autres groupes de femmes se heurtent à des obstacles à l'égalité qui leur sont particuliers. Par l'entremise de cet appel de propositions, les chercheuses et les chercheurs ont été invités à tenir compte de ces diverses expériences et situations en identifiant les lacunes en matière de politiques, les nouveaux dossiers politiques, les nouvelles tendances ou les nouveaux enjeux et en proposant de nouvelles orientations et options en matière de politiques.

Six projets de recherche sur ce sujet ont été financés par Condition féminine Canada. Ils examinent l'intégration de la diversité en ce qui a trait aux enjeux de la mondialisation, les politiques dans les domaines de l'immigration, de la santé et de l'équité en matière d'emploi, ainsi que les intersections entre le sexe, la culture, l'éducation et l'emploi. Une liste complète des projets de recherche financés en vertu de cet appel de propositions se trouve à la fin du présent rapport.

Nous tenons à remercier les chercheuses et chercheurs de leur apport au débat sur les politiques gouvernementales.

SOMMAIRE

Les possibilités qu'ont les femmes de participer efficacement à l'élaboration de politiques gouvernementales et d'en faire la critique ne cessent d'évoluer sous l'influence de la mondialisation. Le présent rapport étudie certaines possibilités offertes aux militantes qui cherchent à influencer la politique gouvernementale en cette ère néolibérale et certains des obstacles qu'elles devront surmonter. Plus précisément, il s'agit d'une analyse comparative des liens entre les mécanismes d'intervention politique des femmes, ou le féminisme d'État, et les organismes de femmes au Canada et en Australie. À l'aide d'études de cas provenant du Québec et des États de la Nouvelle-Galles du Sud, de l'Australie-Occidentale et de l'Australie-Méridionale, nous évaluons la capacité des organismes féministes d'État de favoriser la création de liens entre les mouvements de femmes et l'État et d'appuyer des interventions politiques efficaces par les féministes, qui mèneront à l'adoption de politiques sensibles aux différences entre les sexes. Nous traitons aussi du rôle que jouent ces organismes à ces égards.

Le projet cherche également à découvrir comment la collaboration entre les mouvements de femmes et les organismes féministes d'État peut mener à l'intégration à la politique gouvernementale des enjeux liés à la diversité. L'analyse est fondée sur le dossier de la lutte contre la violence à l'endroit des femmes et nous montrons que les possibilités d'intervention politique des femmes varient selon le territoire et évoluent avec le temps, et qu'elles ne sont pas les mêmes pour les femmes de la majorité et pour celles des minorités. Nous sommes d'avis que l'analyse comparative des efforts des femmes visant à influencer l'élaboration des politiques par des interactions avec les mécanismes de promotion de la femme est essentielle à l'élaboration de stratégies permettant d'atteindre nos principaux objectifs stratégiques. D'après nos recherches, il demeure crucial, surtout en cette époque marquée par la mondialisation et la décentralisation, de prendre la peine d'intervenir auprès des gouvernements afin d'obtenir l'égalité et la justice pour toutes les femmes. Nous encourageons les groupes féministes à évaluer continuellement les possibilités d'intervention politique qu'ils découvrent et à exiger la reprise du débat sur les moyens permettant aux féministes d'intervenir le plus efficacement auprès des décideurs. Enfin, nous estimons que les mécanismes d'intervention politique des femmes peuvent compléter les interventions des féministes dans les débats sur la politique gouvernementale. Il faudra toutefois ouvrir de nouvelles voies de communication entre le féminisme d'État et les mouvements de femmes.

Le rapport examine les paramètres de l'action politique des femmes, tout en distinguant leur participation aux politiques officielles et non officielles. Nous étudions aussi la création d'un féminisme d'État, autre mode possible d'engagement politique pour les femmes; puis nous comparons le féminisme d'État au Canada et en Australie. Nous évaluons en détail les effets de la mondialisation et de la décentralisation sur les instances gouvernementales, y compris les mécanismes de promotion de la femme, et énumérons les possibilités et les obstacles qui se présentent actuellement au féminisme d'État. L'analyse porte aussi sur les effets du fédéralisme en tant que système politique qui façonne les possibilités qu'ont les femmes d'influencer l'élaboration des politiques. Elle tient compte des difficultés que comporte la mise en oeuvre de stratégies efficaces visant à intégrer à l'élaboration des politiques les

enjeux liés à la diversité, et propose l'adoption de l'analyse comparative entre les sexes comme outil d'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les études de cas portent sur des exemples d'initiatives visant à intégrer la diversité aux campagnes de lutte contre la violence et sur des efforts de collaboration entre les groupes de femmes et les organismes gouvernementaux oeuvrant pour la promotion de la femme. Les résultats de nos recherches nous portent à conclure que les organismes d'État peuvent servir de liens importants entre les mouvements de femmes et les gouvernements.

Voici les principales conclusions de l'étude :

- Le remaniement des organismes d'État oeuvrant pour la promotion de la femme, et des structures gouvernementales en général, provoque la réorganisation profonde des liens entre les mouvements de femmes au Canada et le gouvernement.
- Les femmes qui ne font pas partie de la culture dominante, ou qui sont différentes en raison de leur race, de leur orientation sexuelle ou d'une incapacité, sont encore tenues à l'écart du processus d'élaboration des politiques gouvernementales. Comme le montrent les études de cas, la création d'alliances avec les organismes d'État pourrait faciliter la découverte de solutions à ce problème.
- Les nouvelles formes de féminisme d'État, qui font de plus en plus souvent appel aux « expertes » féministes et aux analyses comparatives entre les sexes effectuées par des universitaires et des fonctionnaires ouvrent la voie à l'intégration de la diversité à l'élaboration des politiques gouvernementales, mais ces démarches ne doivent pas servir à exclure les mouvements de femmes du processus de consultation.
- La gestion multiniveaux des affaires publiques est désormais une réalité, même dans les États non fédéraux. Pour les femmes, l'instance fédérale (État-nation) conservera son importance et, par conséquent, régulariser l'accès des femmes aux gouvernements par l'entremise d'organismes fédéraux et provinciaux ou territoriaux pourrait se révéler essentiel à l'atteinte d'objectifs importants en matière d'élaboration de politiques.
- La réussite des projets des fonctionnaires féministes oeuvrant au sein des États dépend de la mesure dans laquelle ces projets parviennent à obtenir un rang favorable parmi les priorités gouvernementales, à élaborer des stratégies pour contrer la neutralité profondément ancrée dans la fonction publique et à transcender les ordres de gouvernement et les idéologies afin de collaborer à des initiatives stratégiques à tous les paliers de gouvernement et d'en assurer la coordination.
- En Australie, l'existence de mécanismes efficaces (réunions annuelles sur l'élaboration de politiques), la circulation des fonctionnaires féministes au sein des organismes des États et du Commonwealth australiens et la légitimité de l'action sociale au sein de la fonction publique sont tous des facteurs qui ont contribué à la grande réussite du projet des fonctionnaires féministes dans ce pays.

Recommandations

- Il conviendrait de créer un nouveau conseil consultatif permanent qui transmettrait au gouvernement les positions des groupes de femmes et de leurs membres sur des dossiers d'intérêt commun.
- Il faut établir de nouveaux réseaux axés sur l'élaboration de politiques pour favoriser la création de liens entre les militantes, les groupes de femmes, les prestataires de services, les universitaires, les fonctionnaires féministes et les femmes politiques intéressées.
- Il faudrait organiser un congrès annuel afin de réunir les militantes, les femmes politiques et les fonctionnaires féministes. Ce congrès pourrait s'articuler autour d'une réunion annuelle des ministres fédéraux et provinciaux et des fonctionnaires féministes et d'une réunion des homologues de ces dernières oeuvrant dans les mouvements de femmes.

Il faut reconnaître qu'il y a une volonté de faire changer les choses, mais que le gouvernement ne sait pas comment s'y prendre. Nous n'en avons jamais discuté... mais il semble que nous nous trouvons dans une impasse. Nous [les intervenantes de première ligne] n'avons pas le temps d'effectuer des recherches parce que nous offrons des services, mais c'est nous qui connaissons les besoins... À mon avis, il faudrait davantage de recherches. Il faudrait découvrir si des activités en Australie ou ailleurs connaissent du succès et tenter de trouver de nouvelles idées. J'ai l'impression que nous n'avancions pas (militante contre la violence).

INTRODUCTION

Définition du projet de recherche

Nous vivons à l'ère de la mondialisation et de la décentralisation croissante de la fédération canadienne, et c'est dans ce contexte que les Canadiennes doivent mener leur lutte pour l'égalité des femmes. Les possibilités d'intervention politique et de critique des politiques gouvernementales sont transformées quotidiennement par suite de la restructuration politique et économique. Dans ce contexte, il est absolument essentiel de bien comprendre la réalité politique courante si l'on veut faire intervenir les connaissances des mouvements de femmes relatives au sexisme inhérent au processus officiel d'élaboration des politiques et intégrer à ce processus la diversité des réalités vécues par les femmes. Le présent rapport de recherche vise à faciliter la participation des femmes au processus d'élaboration des politiques et, plus précisément, à découvrir comment incorporer efficacement les questions de diversité à la recherche et à l'élaboration des politiques gouvernementales. En retenant comme cadre d'analyse les politiques gouvernementales sur la violence à l'endroit des femmes, nous avons examiné l'évolution des mécanismes d'intervention politique au sein desquels les militantes du Canada et de l'étranger relèvent le défi de la mondialisation et évaluent les répercussions de la décentralisation sur les relations entre les gouvernements et les mouvements de femmes.

À la lumière de données recueillies auprès des gouvernements fédéral et provinciaux du Canada, auxquelles s'ajoute une analyse comparative du modèle australien, le rapport fait état des différences entre les mécanismes d'intervention politique offerts aux femmes d'une administration à l'autre. Il décrit aussi les variantes, selon que les femmes appartiennent à la majorité ou à une minorité. Nous soutenons, par ailleurs, qu'il importe d'effectuer une analyse comparative des efforts déployés par les femmes afin d'influencer les programmes officiels de lutte contre la violence à l'endroit des femmes, tant à l'échelle infranationale qu'à l'échelle internationale, car cela faciliterait l'élaboration de stratégies d'action politique fructueuses. À la lumière des commentaires faits par les militantes du mouvement contre la violence à l'endroit des femmes qui ont participé aux séances des groupes de discussion tenues à Toronto et à Montréal en 1999¹, nous examinons la nature des relations actuelles entre les mécanismes de promotion de la femme et les groupes de femmes, et nous proposons aux féministes quelques stratégies efficaces d'intervention politique.

Bien que notre analyse porte, d'une façon générale, sur les politiques gouvernementales en matière de violence à l'endroit des femmes, nous examinons plus particulièrement la capacité du féminisme d'État de faciliter la création de liens solides entre les mouvements de femmes et l'État, d'atteindre les objectifs des femmes en matière d'égalité et de concevoir des interventions politiques sensibles aux différences culturelles ainsi que son rôle à ces égards. Nous concluons que les mécanismes de promotion de la femme *peuvent* créer des liens importants entre les mouvements de femmes et les gouvernements, en cette ère de mondialisation et de décentralisation. Les faits montrent qu'il existe plus d'un bon moyen d'atteindre des objectifs stratégiques. Les groupes de femmes doivent plutôt approfondir leurs connaissances sur le processus d'élaboration des politiques et choisir des interventions qui leur permettront d'atteindre leurs objectifs stratégiques et d'intégrer la diversité

culturelle aux politiques gouvernementales. Le présent rapport ne propose donc aucune recommandation de principe. Il vise plutôt à donner aux groupes de femmes l'information et les outils dont ils auraient besoin pour participer efficacement à l'élaboration des politiques gouvernementales, s'ils choisissaient cette stratégie. Il est essentiel, en effet, si l'on veut organiser des interventions efficaces et formuler des stratégies à long terme, de pouvoir tirer des leçons des expériences d'autres groupes, tant au Canada qu'à l'étranger, et d'évaluer les causes de leurs réussites et de leurs échecs.

Notre rapport de recherche oriente les groupes de femmes qui tentent de formuler des stratégies concrètes pour améliorer la condition féminine, et il a pour objectif d'analyser les réussites et les échecs. Nos réflexions représentent la somme des expériences de plusieurs générations de militantes. Ce projet de recherche nous a sensibilisées — nous qui sommes des politicologues et des militantes de longue date — au fait que bien des femmes sont déroutées par la complexité du système politique, en raison, surtout, des transformations radicales apportées aux structures gouvernementales ces dernières années. Notre objectif est donc d'allier nos connaissances sur les rouages des gouvernements à l'enseignement que nous avons tiré de nos recherches. Nous faisons ressortir, plus particulièrement, qu'il est très difficile pour les femmes qui n'appartiennent pas à la culture dominante ou qui sont différentes, en raison de leur race, de leur orientation sexuelle ou d'une incapacité, de veiller à ce que le processus d'élaboration des politiques tienne compte de leurs préoccupations et points de vue. Notre rapport met donc en évidence leurs préoccupations et propose des moyens de participer à l'élaboration des politiques gouvernementales et d'intégrer à ce processus les enjeux liés à la diversité, en forgeant de nouvelles alliances avec les institutions féministes d'État et en cultivant celles qui existent déjà.

Pourquoi avoir choisi le thème de la violence?

Nous voulions, dans le cadre de ce projet de recherche, mesurer l'effet des modifications apportées aux possibilités d'intervention politique sur les femmes marginalisées et vulnérables (y compris au sein des mouvements de femmes) en raison de leur race, de leur orientation sexuelle, d'une incapacité ou de leur statut d'immigrante ou de réfugiée. Nous examinons plus particulièrement les répercussions de la mondialisation et de la décentralisation sur ces groupes et nous évaluons la mesure dans laquelle ces tendances modifient les possibilités qu'ont les féministes oeuvrant avec ces groupes marginalisés d'atteindre leurs objectifs en matière d'égalité. Or, la lutte contre la violence à l'endroit des femmes, dossier auquel s'intéressent les gouvernements et les militantes, est un bon outil pour étudier l'évolution des relations entre les femmes et les États. Il est essentiel que les femmes soient à l'abri de la violence pour pouvoir exercer leurs droits. Ce n'est toutefois que dernièrement que les gouvernements des États-nations et les organismes internationaux ont accepté leur responsabilité à cet égard. Leur engagement survient au moment même où des éléments-clés de la mondialisation accroissent les risques de violence pour les personnes vulnérables et impuissantes. Au Canada, par exemple, le gouvernement fédéral a assumé son obligation d'assurer la protection des femmes au moment où sa relation avec le mouvement canadien des femmes devenait de plus en plus relâchée et conflictuelle. Quelques femmes de minorités qui ont participé aux séances des groupes de discussion ont conclu d'ailleurs que, même si les gouvernements sont prêts à

« s'occuper » du dossier de la violence, il reste qu'ils « ne savent pas comment s'y prendre ». Les militantes de la base et les intervenantes de première ligne croient savoir ce qu'il faut faire, mais elles sont très souvent frustrées parce que « les fonctionnaires et les politiciens ne comprennent rien » ou parce qu'elles « sont incapables de communiquer leurs connaissances et leurs revendications de manière à ce que les décideurs puissent y réagir ». Cette situation mine la légitimité des gouvernements, puisque de nombreuses femmes en déduisent que le statut de citoyenne ne leur garantit même pas le droit d'être à l'abri de la violence, droit pourtant garanti par le contrat social, la pierre angulaire de toute démocratie libérale.

Durant la guerre froide, qui a pris fin avec l'effondrement de l'Union soviétique et des pays du bloc de l'Est, au début des années 1990, la question des droits de la personne sur la scène internationale se résumait aux initiatives de promotion des droits de la personne menées par les démocraties capitalistes dans les pays communistes et ceux en voie de développement. Dans un contexte idéologique aussi polarisé, les droits des femmes, particulièrement ceux liés au choix en matière de procréation et de sexualité, ne faisaient tout simplement pas partie des droits de la personne. Cette situation a changé au cours des années 1990, à mesure que les organismes féministes d'État transformaient les instances internationales en tribunes où défendre les droits des femmes et convaincre les États de soutenir leurs programmes d'action. Durant cette décennie, le principe voulant que les droits des femmes (y compris le droit fondamental à la protection contre la violence) fassent partie des droits de la personne a gagné en importance sur la scène internationale, grâce aux initiatives d'un mouvement des femmes de plus en plus mondialisé. Selon Bunch et Carillo (1998, p. 231) :

[TRADUCTION] *Le principe voulant que les droits des femmes fassent partie des droits de la personne a fait son chemin rapidement durant les années 90, surtout après la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne, en 1993. C'est à cette occasion, en effet, qu'on abordait cette question pour la première fois sur la scène internationale. Les conférences mondiales organisées par l'ONU durant cette période ont été le théâtre d'une mobilisation extraordinaire des femmes de tous les coins de la planète. Réseautage, pétitions, campagnes, coalitions, tribunaux et autres tribunes : les femmes ont tiré parti de ces rassemblements pour définir un nouveau programme mondial qui tient compte de leurs vies et de leurs expériences.*

Comme nous le verrons, la convergence est au coeur de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies et d'autres initiatives internationales de lutte contre la violence à l'endroit des femmes. La communauté internationale suit de plus en plus cette tendance, compte tenu du rôle important qu'ont joué les groupes de femmes et les militantes dans les luttes pour la démocratie menées par les femmes dans bien des régions du monde.

Au Canada, les mesures prises par le gouvernement fédéral depuis 15 ans, en réponse aux campagnes des féministes contre la violence, étaient modelées par des pressions intérieures — par exemple, le discours nouveau sur l'égalité des droits qui a suivi l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982. Tout récemment, la mobilisation des femmes à l'échelle internationale dans certains dossiers, dont la violence à l'endroit des

femmes, a eu un effet imprévu au Canada et dans d'autres pays, soit un regain d'intérêt pour les institutions féministes d'État. On note, en particulier, que les efforts transnationaux visant à intégrer les différences entre les sexes aux processus d'élaboration des politiques gouvernementales ont de nouveau attiré l'attention sur les mécanismes de promotion de la femme et sur le fait que ces mécanismes sont le moyen par lequel l'État sera amené à respecter son engagement à protéger les droits de ses citoyennes. En 1995, le gouvernement du Canada a adopté le document *À l'aube du XXI^e siècle : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*, qui prescrit l'intégration de l'analyse comparative entre les sexes au processus d'élaboration des politiques fédérales. Le *Plan fédéral* décrit la stratégie ambitieuse que s'est donné le gouvernement du Canada. Il s'agit à la fois d'un énoncé des engagements précis en matière de promotion de la femme et d'un cadre d'action pour les cinq prochaines années. En outre, ce document annonce le début d'une nouvelle ère dans l'administration publique avec l'évaluation des retombées des politiques en fonction des sexes. Comme en témoigne le présent rapport, ce volet du *Plan fédéral* a provoqué au sein des administrations fédérale, provinciales et territoriales une vague d'activités visant à découvrir le meilleur moyen d'intégrer une optique tenant compte des différences entre les sexes au processus d'élaboration des politiques. En outre, l'adoption de stratégies fondées sur l'analyse comparative entre les sexes a relancé le débat au sein des mouvements de femmes sur le rôle des mécanismes de promotion de la femme comme instigateurs de réformes sociales. Il n'empêche que le droit d'être à l'abri de la violence est encore le meilleur critère pour juger du traitement réservé aux femmes par le gouvernement. Et ce droit est celui de toutes les femmes en tant que citoyennes. Dans leur essai, Bunch et Carillo affirment que le « sexisme tue » (1998, p. 231). Voilà pourquoi nous estimons qu'un bon moyen d'évaluer si la collaboration avec le gouvernement est une démarche véritablement efficace pour les femmes consiste à évaluer comment les gouvernements ont répondu aux revendications des femmes en matière de protection contre la violence.

1. DÉFINIR LES PARAMÈTRES DE L'ACTION POLITIQUE

Comprendre les rouages de la politique officielle

Un bon point de départ pour étudier l'évolution des rapports entre les femmes et l'État consiste à analyser les diverses tribunes où les femmes défendent leur droit à l'égalité². Les féministes savent pertinemment que la « politique » se joue dans toutes les sphères de la société, et pas que dans les assemblées législatives et les ministères. Voilà d'ailleurs ce qu'exprime le slogan féministe « le privé est politique ». Elles considèrent que leurs démarches pour faire évoluer la situation des femmes sont des activités aussi « politiques » que celles des parlementaires, autrement dit que les groupes et mouvements de femmes, les refuges et les autres prestataires de services aux femmes « font de la politique ». Cela dit, bien des femmes semblent avoir des doutes quant à la définition de la *politique officielle* — les activités menées par les institutions d'État et celles qui les ciblent. Ainsi, plusieurs militantes ont affirmé qu'elles ne « traitent pas du tout avec le gouvernement », puis ont décrit en détail les initiatives de leur groupe visant à sensibiliser les forces policières locales à la violence à l'endroit des femmes. Il importe donc de clarifier ce qu'on entend par « politique officielle ».

Les politicologues féministes désignent par l'expression « politique officielle » toutes les activités menées par les institutions d'État suivantes :

- **Le corps législatif** : le Parlement, les administrations provinciales et territoriales, les conseils municipaux et les conseils des municipalités régionales.
- **L'appareil administratif** : les ministères et organismes des différents ordres de gouvernement.
- **L'appareil judiciaire** : les institutions qui règlent les différends et jugent les personnes réputées avoir enfreint les lois. L'appareil judiciaire se divise en plusieurs niveaux, du tribunal local à la Cour suprême, qui règle aussi les différents intergouvernementaux et intragouvernementaux en matière de compétences.
- **Le corps policier** : les organes qui appliquent les lois en arrêtant les personnes soupçonnées de les avoir enfreintes. Il veille aussi à la protection des particuliers et de leurs biens.

La politique officielle englobe aussi les activités qui permettent de cerner les concepts, les principes et les valeurs sur lesquels reposeront les politiques et les programmes adoptés par l'État. Deux principaux types d'intervention émergent : le processus électoral, dominé par les partis politiques, et les campagnes de pression — ces activités soutenues menées par des organismes afin d'influencer la teneur de ces politiques et programmes, sans devoir contester les élections. Les militantes utilisent ces deux moyens d'influencer les décisions prises par les institutions d'État. Cependant, leurs initiatives empruntent surtout la voie parallèle, celle de la « politique officieuse ». Il s'agit d'une gamme d'activités visant à

infléchir, directement ou indirectement, les orientations des institutions d'État, souvent en influençant l'opinion publique.

Il arrive aussi que des gouvernements offrent aux groupes touchés par des enjeux précis de participer à des consultations organisées par des ministères. Or, nombre des militantes que nous avons interviewées trouvent ce processus frustrant; plusieurs se demandent même si le gouvernement les prend au sérieux.

On nous consulte sur des enjeux mineurs; sur les réformes majeures, le gouvernement nous consulte pour la forme, mais ne nous écoute pas vraiment [...] On dirait que ni ce qui nous tient à coeur, ni nos opinions ni nos besoins ne l'intéressent.

En dépit des problèmes qu'ont soulevés de nombreuses femmes, il n'empêche que ces consultations font partie intégrante de la politique officielle.

Au Canada, les groupes de femmes ont fait pression sur le gouvernement de l'extérieur, parce qu'ils avaient difficilement accès à la politique officielle par la filière législative. Le discours politique officiel a toutefois changé de cap et, dans le nouvel ordre néolibéral, les groupes de femmes sont désormais classés parmi les « groupes d'intérêts spéciaux ». Ainsi, lorsqu'ils évaluent les chances d'atteindre leurs objectifs, les groupes de femmes misent de plus en plus sur une stratégie judiciaire, c'est-à-dire sur le recours aux tribunaux pour atteindre des objectifs impossibles à réaliser par l'intermédiaire des partis politiques ou des féministes travaillant au sein de l'appareil administratif. Et malgré les résultats mitigés des poursuites fondées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*, bien des féministes, à l'extérieur du Québec, se sont appropriées la *Charte* et, plus particulièrement, ses dispositions sur l'égalité. Ce document a créé, en effet, un nouvel espace politique au sein duquel les femmes peuvent exposer leurs revendications en matière d'égalité. La culture juridique, cependant, est profondément sexiste, tant par ses normes que par ses postulats. Les stratégies juridiques des femmes visent donc, entre autres, à intégrer aux modalités d'application des lois les différences entre les expériences vécues par les femmes et les hommes. Tâche doublement ardue pour les femmes des minorités, puisque la culture juridique ne tient pas compte des différences entre les sexes et entre les cultures.

Avec les tribunaux, les femmes ont trouvé une nouvelle tribune où défendre leurs droits et revendiquer l'égalité. C'est le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes (FAEJ) qui a élaboré la stratégie du « [TRADUCTION] changement progressif : chaque victoire dans un secteur est un pas dans la bonne direction [...], puis on passe à une autre étape dans l'élaboration d'un texte de loi » (LEAF Litigation Year One, 1986, cité dans Chappell, 1998). Et c'est grâce à la *Charte* que le FAEJ et les groupes de femmes ont pu contester les lois discriminatoires. Or, bien qu'elle ait été fort utile dans certains secteurs d'activités, la stratégie juridique ne peut servir à convaincre les gouvernements d'instaurer les nouvelles politiques et les nouveaux programmes que veulent les femmes. En fait, le recours à cette seule stratégie est dangereux pour les femmes, surtout dans le dossier de la violence, comme l'a montré l'annulation de la disposition sur la protection des victimes de viol par la Cour suprême en 1989, dans l'affaire *Seaboyer*. Si les groupes de femmes s'étaient mobilisés rapidement afin

d'inciter le Parlement à adopter une disposition sur la protection des victimes de viol convenant aux tribunaux, cela aurait érodé le sentiment de sécurité des Canadiennes au lieu de le renforcer. Puisque les femmes sont encore minoritaires dans l'appareil judiciaire, il faut accepter, comme le disent Bacchi et Marquis, que « [TRADUCTION] d'investir un document comme une charte des droits de tous nos espoirs signifie, au fond, mettre ses espoirs en un appareil judiciaire consistant, grosso modo, en « un monopole d'hommes blancs et âgés issus de milieux privilégiés » (cité dans Chappell, 1998, p. 251). Par ailleurs, l'apparition d'un autre espace de revendication — les tribunaux — a créé deux pôles stratégiques différents : d'une part, les groupes de spécialistes (le FAEJ, par exemple) qui ciblent les tribunaux et, d'autre part, les groupes de défense des droits qui portent leurs revendications sur la scène législative. Les gouvernements ont exploité cette division, poursuivant ainsi la délégitimisation du féminisme d'État.

Selon Sylvia Bashevkin (1996), la plupart des réformes en matière d'égalité des femmes mises en oeuvre entre 1984 et 1993 découlaient directement de décisions judiciaires en vertu de la *Charte*. Pourtant, les répercussions de ces réformes sur la sécurité des femmes, surtout des femmes minoritaires, ne sont pas évidentes. Car, même si la stratégie judiciaire a parfois réussi à ébranler les fondements sexistes de la loi, elle n'a pas réussi, cependant, à en dévoiler les dimensions racistes. Ainsi, pour assurer ce droit fondamental qu'est la protection des filles et des femmes contre la violence, il faudra coordonner les activités de revendication en une démarche polyvalente ciblant l'appareil administratif, l'appareil judiciaire *et* le Parlement.

Si l'on veut cerner la portée des activités entreprises par les groupes de lutte contre la violence et comprendre l'analyse qu'en fait le mouvement contre la violence à l'endroit des femmes, il faut différencier la politique officielle de la politique officieuse. Même si bon nombre de répondantes ont déclaré qu'essayer d'influencer le Parlement était inutile, elles traitent régulièrement avec l'administration locale, et leurs démarches sont souvent influencées par les décisions des tribunaux. Au Canada, l'exercice de la politique officielle aux échelons fédéral et provincial est régi par les liens de parti, ce qui n'est pas le cas à l'échelon municipal. Les décisions prises à ce niveau par les diverses instances s'inscrivent néanmoins dans la politique officielle. Il convient de souligner que le modèle canadien à trois paliers de gouvernement n'existe pas dans tous les pays. Le Canada est, en fait, une fédération de 14 gouvernements. Ce fédéralisme confère aux différents ordres de gouvernement la compétence dans certains secteurs d'activités. Il importe donc, au moment d'élaborer des stratégies visant à influencer la « politique officielle » dans son ensemble, d'examiner en détail cette question.

Qu'est-ce que le féminisme d'État?

L'avènement du « féminisme d'État » a profondément modifié l'accès des militantes aux processus décisionnels des gouvernements. Ce concept renvoie aux « [TRADUCTION] activités des instances gouvernementales qui sont officiellement responsables de la promotion de la femme et des droits des femmes » (Stetson et Mazur, 1995, p. 1-2). Il importe de suivre l'évolution du féminisme d'État, puisque cela permet de découvrir si l'État a créé le réseau de mécanismes de promotion de la femme pour aider les femmes à

atteindre leurs objectifs ou pour montrer qu'il consulte les femmes et tient compte de leurs besoins.

Un des courants féministes dominants de la « deuxième génération », qui a vu le jour dans les années 60 dans plusieurs pays occidentaux, prônait le rejet de la politique officielle. En Amérique du Nord, ce mouvement s'inspirait de l'idéologie féministe radicale selon laquelle l'État, et, par voie de conséquence, la politique officielle axée sur la politique d'État, sont fondamentalement dominés par la culture masculine et patriarcale. Dans bien des pays non occidentaux, souvent administrés par un gouvernement répressif, les femmes ont aussi rejeté la politique officielle parce qu'elles en avaient peur ou n'avaient pas confiance en l'État. En Nouvelle-Zélande et en Australie, un partenariat très solide est né entre les mouvements de femmes et les gouvernements administrés par des conseillères féministes — les « femocrats », ou fonctionnaires féministes³. Comme nous le verrons plus loin, le féminisme d'État à l'australienne a donné de très bons résultats dans le domaine de la lutte contre la violence à l'endroit des femmes, y compris, dans un cas, l'intégration réussie de programmes adaptés aux besoins des femmes autochtones.

Au Canada, le militantisme féministe était axé sur l'État dès ses débuts, vers la fin du XIX^e siècle. Beaucoup de groupes de femmes ont vu le jour entre 1870 et 1918, et un grand nombre de ceux-ci militaient pour l'obtention du droit de vote pour les femmes. En 1893, le Conseil national des femmes du Canada a été fondé avec le concours de Lady Aberdeen, épouse du gouverneur général. Le Conseil était composé de sections régionales, mettait l'accent sur la réforme sociale et traitait régulièrement avec les gouvernements lorsqu'ils siégeaient. Ce faisant, il a instauré la tradition des campagnes de pression menées par les femmes auprès des hautes sphères de direction de l'État. Il convient de noter que cet organisme, et nombre de ses contemporains, ne se préoccupaient guère des questions de diversité. La plupart des groupes de femmes de la première génération voulaient obtenir la reconnaissance officielle du statut de citoyenne et des droits fondamentaux des femmes⁴.

Au Canada, la fondation, en 1954, du Bureau de la main-d'oeuvre féminine au sein du ministère du Travail a marqué le début des rapports officiels entre les groupes de femmes et l'appareil administratif. Cette initiative, comme bien d'autres qui suivraient, s'inscrivait dans un plan international visant à attirer l'attention sur la place des femmes au sein de la main-d'oeuvre rémunérée. Pour les militantes syndicales canadiennes et les autres femmes membres du Congress of Canadian Women (fondé en 1950), le Bureau était, d'abord et avant tout, une source de données semblables à celles colligées par l'Organisation internationale du travail sur les femmes et le marché du travail. Il permettait aussi de communiquer au gouvernement les questions soulevées par ces données. Le Bureau, premier exemple de mécanisme de promotion des femmes au Canada, avait été conçu sur le modèle d'une instance similaire, créée en 1920 au sein du ministère américain du travail.

Le Bureau de la main-d'oeuvre féminine faisait partie d'un ministère ouvert à la défense des droits. Il répondait au besoin du gouvernement de comprendre le rôle accru des Canadiennes au sein de la main-d'oeuvre rémunérée⁵. Ce modèle a été repris à l'échelon provincial. Et le succès de la campagne de 1954 en faveur d'une loi sur l'égalité salariale en Ontario a suscité une nouvelle vague d'appuis pour ces structures; des bureaux de la main-d'oeuvre féminine

ont été mis sur pied partout au pays. Ils avaient pour mandat initial d'intervenir au nom des femmes, mais cette tâche devint plus difficile au fur et à mesure qu'on élaborait des lois sur le travail stipulant la neutralité des gouvernements au sein des relations patronales-syndicales.

Au cours des années 60, les groupes de femmes francophones et anglophones du Canada ont demandé conjointement la création d'une commission royale sur la condition féminine. Le gouvernement fédéral libéral, vivement intéressé par les questions d'unité nationale, était disposé à appuyer des mouvements qui, croyait-il, faisaient abstraction des clivages linguistiques. Aussi a-t-il accédé à la demande des groupes de femmes, renforçant ainsi leurs rapports, et constitué une commission royale chargée d'étudier les besoins des femmes en matière d'égalité.

En 1970, la Commission a produit son rapport dans lequel elle recommandait la création d'un comité de mise en oeuvre qui surveillerait l'adoption de ses 167 recommandations. Incorporé d'abord au Bureau du Conseil privé, le Comité de mise en oeuvre est devenu un organisme autonome en 1976 et a été renommé Condition féminine Canada (CFC).

Le rapport recommandait également que le gouvernement crée un conseil pour les femmes qui serait indépendant, apolitique et devrait faire rapport au Parlement. Cet organisme de portée nationale aurait pour mandat d'évaluer les programmes qui touchent les femmes. À l'époque, ce type d'organisme était très populaire en Nouvelle-Zélande et en Australie, mais pas en Grande-Bretagne. Les Canadiennes ont obtenu un conseil consultatif, certes, mais le gouvernement Trudeau avait choisi des pratiques administratives qui ont engendré des faiblesses à long terme en matière de représentation. Par exemple, le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme (CCCSF) a été fondé en 1973 en vertu d'un décret et non d'une loi. Sa survie, en somme, dépendait du « bon vouloir » du gouvernement en place. En outre, au lieu de rendre compte directement au Parlement, le Conseil devait passer par la ou le ministre responsable de la situation de la femme. Si le gouvernement avait continué de nommer des présidentes des principaux groupes de femmes à la tête du Conseil, comme il le faisait durant les premières années, la représentativité de cet organisme féministe d'État aurait été rehaussée, ce qui aurait peut-être grandement modifié les rapports entre les mouvements de femmes et l'appareil administratif. Tel ne fut pas le cas toutefois : les gouvernements ont commencé à utiliser le Conseil à des fins partisans, y nommant des personnes parfois très compétentes dans ce dossier, parfois moins. Les postes vacants au Conseil n'étaient pas annoncés; ses membres n'étaient pas nommés par les groupes de femmes. Le Conseil a graduellement perdu toute légitimité, sauf en matière de recherche ponctuelle. Le Comité canadien d'action sur le statut de la femme (CCASF) lui a succédé comme acteur principal des relations entre le mouvement des femmes et le gouvernement fédéral. En fait, aucun organisme consultatif efficace au sein des structures féministes d'État au Canada n'a joui de la confiance soutenue des groupes de femmes. Au contraire, le CCASF a été, dès le milieu des années 70, le fer de lance des groupes de femmes au Canada anglais. Il est permis de croire que l'existence de cet organisme a signalé le déclin des mécanismes de consultation au sein du gouvernement fédéral.

Parmi les institutions féministes qui existaient entre 1970 et 1990, citons :

- **Condition féminine Canada** : Organisme se consacrant à l'élaboration et à l'analyse de politiques, qui relève de la ministre responsable de la situation de la femme. Condition féminine Canada s'est aussi imposé, au sein de l'État, comme un partenaire important dans l'élaboration des politiques gouvernementales et comme le principal instrument de diffusion de la position internationale du Canada sur les enjeux liés aux différences entre les sexes.
- **Ministre responsable de la situation de la femme** : Fonction créée en 1971. Au début, ce poste était souvent confié à un ministre très influent de sexe masculin. Depuis 1980, on y nomme habituellement une ministre de second rang.
- **Programme de promotion de la femme, Direction générale de la citoyenneté, Secrétariat d'État** : Cet organisme finançait les activités des groupes et mouvements de femmes.
- **Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme**⁶ : Rendait des comptes au Parlement par l'intermédiaire de la ou du ministre responsable de la situation de la femme.
- **Bureau de la main-d'oeuvre féminine** : Publiait des documents sur la participation des femmes au marché du travail.
- **Groupes d'experts** : Ces organismes, qui faisaient partie de Santé et Bien-être social ou Santé Canada et du ministère de la Justice, effectuaient des consultations sur une base irrégulière.

Parallèlement à l'établissement du féminisme d'État à l'échelon fédéral, les provinces et les territoires créaient, eux aussi, des mécanismes de promotion de la femme sous la forme, généralement, d'un secrétariat à la condition féminine et d'un conseil consultatif. Certaines administrations ont créé des instances plus efficaces que d'autres. Ainsi, à certains endroits, on a adopté le modèle fédéral, avec toute la confusion structurelle qu'il comportait; ailleurs, on a créé de toutes pièces un mécanisme d'État dont la structure était souvent plus cohérente. À Terre-Neuve, par exemple, on a intégré le secrétariat à la condition féminine à la structure décisionnelle par l'intermédiaire du conseil exécutif. Dans le même ordre d'idées, le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador s'est engagé, lors de la création du conseil consultatif provincial, à faire participer les groupes de femmes au processus de nomination des membres du conseil. Il s'est aussi engagé à accorder au conseil le statut d'organisme indépendant avec droit de parole (Rankin, 1996). Durant les années 70 et 80, les mouvements de femmes ont pris de l'ampleur au Canada; cependant, les relations avec l'État n'évoluèrent pas toutes dans la même direction. Ainsi, comme nous l'expliquerons, elles étaient relativement positives dans certains contextes, comme au Québec, mais souvent acrimonieuses ailleurs, notamment en Alberta. En effet, les gouvernements de l'Alberta étaient hostiles aux revendications féministes. Mais, dans la plupart des administrations, les relations ont évolué avec le temps.

Depuis l'arrivée au pouvoir des libéraux, en 1993, le féminisme d'État a subi d'importantes compressions à l'échelon fédéral. Pour réduire le chevauchement des services et adopter une démarche plus globale en matière d'égalité des femmes au Canada, le gouvernement libéral a démantelé le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme et transféré son service de recherche et d'information ainsi que le Programme de promotion de la femme à Condition féminine Canada (Wilcox, 1999). CFC est donc désormais l'organe principal de promotion de l'égalité des Canadiennes. Cette fusion s'inscrivait dans un programme de rationalisation économique visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de tout l'appareil administratif. Or, cette restructuration n'a pas, pour diverses raisons, consolidé le processus de consultation entre les mouvements de femmes et l'État.

Les participantes aux séances des groupes de discussion ont révélé que, même si le défunt Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme n'était pas respecté par tout le monde, en raison, surtout, des nominations trop partisans, il n'y a plus, à l'heure actuelle, de mécanisme de consultation des femmes au sein de l'appareil fédéral. Certains groupes de femmes qualifient de « désastreuses » les plus récentes tentatives de consultation avec ce gouvernement. D'autres militantes constatent un écart grandissant entre les fonctionnaires et les féministes et sont frustrées par la disparition d'un acquis : l'accès au gouvernement fédéral. De toute évidence, il existe, au yeux de bien des militantes de longue date, de graves problèmes au sein du féminisme d'État à l'échelon fédéral : attentes non résolues et désorganisation des communications.

Trois questions méritent d'être soulevées. Premièrement, le mécanisme canadien de promotion de la femme, constitué au gré des circonstances à l'échelon fédéral, était fort différent du modèle original de féminisme d'État. D'aucunes voient là une innovation négative plutôt que positive. Deuxièmement, ce mécanisme de promotion de la femme reposait sur le concept selon lequel les groupes de femmes sont les mieux placés pour communiquer directement au gouvernement les besoins des femmes et leur désir de changement. Ce principe a été accepté parce qu'il y avait peu de femmes au Parlement ou de fonctionnaires qui comprenaient ce dossier, particulièrement au cours des années 70. Par ailleurs, les activités de recherche indépendante du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme et le rôle du CCASF ont réconcilié les points de vue de nombreux groupes de femmes, points de vue qui ont été présentés au gouvernement comme étant la « position des femmes ». Cette démarche était favorable aux intérêts du gouvernement et des femmes de la majorité. Troisièmement, on note l'apparition, dans d'autres pays, d'autres formes de féminisme d'État, qui sont au cœur du paradigme prôné par les organismes internationaux. Ces types de féminisme font appel à des « expertes » du féminisme et à des analyses comparatives entre les sexes menées par des universitaires et des fonctionnaires. Ces personnes sont, de plus en plus, les interlocutrices privilégiées du féminisme d'État, se substituant aux groupes de femmes pour transmettre aux fonctionnaires féministes les revendications des femmes. Or, même si, au Canada, les mouvements de femmes étaient généralement disposés à traiter avec les institutions d'État pendant les années 80 et 90, des expériences négatives récemment vécues incitent certains à se détourner de la politique officielle. Fait ironique, ce changement de cap survient au moment où les organismes féministes d'État annoncent fièrement que les gouvernements sont prêts à soumettre toutes leurs politiques à une analyse comparative entre les sexes. Une comparaison infranationale

du féminisme d'État révèle l'apparition de plusieurs types de mécanismes de promotion de la femme, dont certains sont porteurs de possibilités de partenariats fructueux entre les mouvements de femmes et leur gouvernement provincial respectif. Le Québec en est un exemple.

Le féminisme d'État au Québec

Bien qu'au Québec, tous les ministères aient la responsabilité d'améliorer les conditions sociales et la situation globale des citoyennes de cette province, c'est le ministère responsable de la Condition de la femme, créé en 1979, qui assume la coordination, l'uniformisation et l'élaboration des initiatives du gouvernement en matière d'égalité des femmes. Le Secrétariat à la condition féminine relève de la ministre, à qui il remet ses analyses et ses recommandations en matière d'élaboration de politiques. En outre, le Secrétariat offre son soutien administratif au ministère et coordonne le réseau de coordonnatrices à la condition féminine réparties dans une trentaine de ministères. Le Secrétariat est également l'élément moteur de la mise en oeuvre de l'analyse selon le sexe au Québec.

Fondé en 1973, le Conseil du statut de la femme (CSF) est un organisme indépendant de recherche et de consultation. Sa mission est de défendre et de promouvoir les droits des femmes au Québec, ce qu'il accomplit de deux façons : en conseillant le gouvernement sur tout sujet touchant la condition féminine et en fournissant aux groupes de femmes et au public de l'information sur la condition et les droits des femmes. À la demande du gouvernement, le CSF analyse les dossiers touchant les femmes; cependant, lorsqu'il le juge nécessaire, il soulève certaines questions et formule des recommandations au gouvernement sur divers enjeux politiques. Le CSF a aussi pour mandat de surveiller les activités du gouvernement par l'analyse des projets de loi et des politiques qui influent sur la condition féminine. En outre, il publie *La Gazette des femmes* afin d'informer le public sur diverses questions qui touchent les femmes et les activités du CSF.

Comme l'explique Marie Lavigne (1997), ancienne présidente du CSF, la relation entre le Conseil et le mouvement des femmes est complexe : le CSF appuie les revendications du mouvement des femmes, mais n'est pas le représentant direct de celui-ci. Les membres du CSF sont nommées par le gouvernement du Québec, mais ces nominations tiennent compte du lien vital entre cet organisme et le mouvement des femmes. Prenons pour exemple Diane Lemieux, autre ancienne présidente, qui était auparavant coordonnatrice du Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel. Le CSF peut donc compter sur une ardente militante dans la lutte contre la violence à l'endroit des femmes. Les autres membres du CSF sont aussi nommées par le gouvernement, qui se fonde sur les recommandations de divers groupes. Quatre membres sont recommandées par des organismes féministes, deux par des universités, deux par des groupes socio-économiques et deux par des syndicats. Cette formule de nomination n'est pas la norme ailleurs au Canada et illustre l'engagement réel du gouvernement du Québec à assurer une représentation équitable des femmes dans les institutions féministes d'État. Enfin, le Conseil dispose d'un personnel permanent, dont environ le tiers travaille dans les bureaux régionaux.

La force du Conseil est sa présence dans l'ensemble des régions du Québec, qui résulte d'une décentralisation. Le Conseil peut ainsi établir un contact privilégié avec les groupes de femmes et entreprendre des études qui collent aux réalités des différentes régions. Les bureaux régionaux ont pour mandat de mener des projets de recherche régionaux et d'appuyer les initiatives des tables de concertation des groupes de femmes, créées en 1982. C'est durant le mandat de la période allant de 1978 à 1984 que le CSF a procédé à la décentralisation de ses activités. Il dispose, à l'heure actuelle, de 12 bureaux régionaux qui assurent sa présence auprès des Québécoises⁷.

Fait intéressant, en cette période de repli et de compressions budgétaires, tant à l'échelon national qu'international, le nombre d'employées et employés du Conseil est passé de 73 à 64, mais son budget est demeuré relativement stable. Après quelques fluctuations au cours des années 90, le budget est actuellement plus élevé qu'il ne l'était il y a 10 ans⁸.

Leçons de l'Australie : la version des fonctionnaires féministes du féminisme d'État

La relation qui s'est établie, au cours des années 70, entre les mouvements de femmes australiens et le gouvernement travailliste de Whitlam est désormais connue sous le nom de « femocrat strategy » (stratégie des fonctionnaires féministes). Cette version du féminisme d'État intégrait aux instances décisionnelles *au coeur de l'appareil gouvernemental* des fonctionnaires féministes qui se considéraient comme les porte-parole du mouvement des femmes, auquel elles devaient rendre compte. Comme le souligne fièrement la chercheuse australienne Marian Sawer dans son livre *Sisters in Suits* (1990), les Australiennes ont créé une gamme de mécanismes de promotion de la femme et de services subventionnés par le gouvernement (offerts aux femmes par des femmes) sans équivalent nulle part ailleurs.

La promotion de la condition féminine était assurée par une conseillère du premier ministre et par le Secrétariat à la condition féminine (*Women's Policy Unit*) au sein du Cabinet du premier ministre. Le Secrétariat avait accès à tous les documents du Cabinet avant qu'ils soient soumis au vote parlementaire et pouvait commenter librement toutes les politiques. Il publiait aussi le *Women's Budget* — document public analysant et critiquant les effets des politiques financières du gouvernement sur les femmes. L'appareil de promotion de la condition féminine australien a été conçu selon la stratégie du réseau en étoile — un secrétariat central à l'échelon fédéral et des secrétariats satellites dans chaque État. Cet organisme s'est imposé comme agent de changement en proposant de nouveaux points de vue, programmes et services aux ministères par l'entremise d'un réseau de fonctionnaires féministes. Le féminisme d'État à l'australienne comporte trois aspects.

- En Australie, les citoyennes et les citoyens sont soumis au vote obligatoire, ce qui crée des liens plus étroits entre les Australiennes et les partis politiques. La représentation proportionnelle donne de meilleurs résultats pour les femmes de la majorité, surtout les candidates des petits partis, soit jusqu'à 30 p. 100 des sièges au sénat fédéral (sénat du *Commonwealth*) et dans certains États.
- En ciblant l'instance fédérale de promotion de la condition féminine, les féministes incitent le gouvernement à y affecter des ressources. Elles cherchent aussi à accroître la

capacité de cette instance d'appliquer les traités internationaux afin de promouvoir l'adoption de programmes de collaboration entre les États et la fédération, programmes habituellement dirigés par le gouvernement fédéral.

- Le réseau d'organismes de fonctionnaires féministes se développe tant dans les États qu'au palier fédéral. Cela signifie qu'il existe, sur tout le territoire australien, un réseau de fonctionnaires féministes qui demeurent au sein des organismes fonctionnaires féministes (passant d'un État à un autre ou d'un État au palier fédéral) et qui se considèrent comme « la voix du mouvement féministe ». Cette affirmation est facilitée, d'ailleurs, par l'absence d'organismes-cadres, tels que le CCASF.

Cette approche du féminisme d'État diffère de celle qu'a adoptée le Canada à l'échelon fédéral. Ainsi, le Service des politiques (futur ministère de la Condition féminine) qui était, à l'origine, au sein du Bureau du Conseil privé, en a été retiré très tôt. Il n'est pas parvenu non plus à établir une relation particulièrement efficace avec le mouvement des femmes durant les vingt premières années de son existence. En effet, les groupes de femmes qui représentaient les femmes de la majorité traitaient principalement avec le Programme de promotion de la femme du Secrétariat d'État — source de financement et de soutien logistique pour les projets du mouvement — et, dans une moindre mesure, avec le CCCSF. Or, ce dernier n'était pas, comme l'avait recommandé la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada, l'organisme autonome qu'auraient aimé avoir les groupes de femmes pour les représenter au Parlement. En somme, les premiers mécanismes du féminisme d'État au Canada n'avaient aucun lien avec la sphère politique centrale. De plus, on confiait à un ministre du Cabinet la tâche de conseiller les gouvernements sur les enjeux touchant les femmes. Bien qu'au début, cette responsabilité ait été assignée à un ministre influent du sexe masculin, elle passa rapidement à des ministres de second rang du sexe féminin.

Ce modèle de féminisme d'État a donc été un échec, puisqu'il n'a pas doté les groupes de femmes d'un mécanisme permettant de faire valoir les points de vue des femmes. Collectivement, les quatre principaux organismes — Condition féminine Canada, le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, le Programme de promotion de la femme et le Bureau de la main-d'œuvre féminine — n'ont pas été le mécanisme qui aurait permis au gouvernement fédéral d'intégrer les positions du mouvement des femmes au processus d'élaboration des politiques. Qui plus est, l'appareil gouvernemental fédéral n'a pas réussi, sauf dans le dossier du travail rémunéré, à bâtir l'expertise en matière de politiques axées sur les femmes dont il aurait eu besoin pour répondre de façon convaincante à la plupart des revendications des femmes. Certes, le financement accordé par le Programme de promotion de la femme a outillé les groupes de femmes, mais aucun réseau stratégique ne s'est constitué comme ce fut le cas dans d'autres secteurs d'activités.

En Australie (et à Terre-Neuve, qui a adopté la même formule), les fonctionnaires oeuvrant au sein des instances des fonctionnaires féministes étaient recrutées directement auprès des groupes de femmes ou étaient reconnues comme féministes et acquéraient ainsi une légitimité certaine. En Australie, par exemple, Elizabeth Reid, la jeune féministe nommée conseillère du premier ministre Gough Whitlam, en 1974, a reçu des milliers de lettres d'Australiennes. Dans ces lettres, ses compatriotes expliquaient ce qu'elles voulaient, ce

qu'elles jugeaient important et ce qu'elles souhaitaient qu'elle accomplisse durant son mandat. Il est peu probable qu'une telle situation se produira ici, puisque la plupart des femmes qui travaillent dans des organismes de promotion de la femme sont des fonctionnaires de carrière qui ont déjà travaillé dans d'autres organismes et le feront encore. Et n'oublions pas que la culture bureaucratique au sein de la fonction publique fédérale au Canada prône la neutralité et est hostile à toute revendication interne. Même si le nombre de femmes à des postes de haute direction au sein de la fonction publique fédérale a considérablement augmenté au cours des dernières décennies, il serait impensable que le mouvement des femmes s'insurge contre la nomination d'une personne n'ayant pas qualité de féministe à la tête de Condition féminine Canada, comme ce fut le cas en Australie sous un gouvernement qui a tenté de miner les institutions des fonctionnaires féministes.

À quoi sert le féminisme d'État?

Nous avons cerné, jusqu'à présent, les principales failles du féminisme d'État tel qu'il a été constitué au palier fédéral canadien. Nous croyons, cependant, qu'il existe d'autres formules plus efficaces qui font la preuve que la participation des femmes à la politique officielle a porté fruit de diverses façons, surtout, mais pas exclusivement, pour les femmes de la majorité. Nous explorerons plus loin certains partenariats réussis entre les mouvements de femmes et les institutions féministes d'État au Québec et en Australie. Par ailleurs, il nous semble essentiel, étant donné la transformation rapide des possibilités d'intervention politique au Canada, que les mouvements de femmes repensent leurs choix stratégiques par rapport à l'État si elles veulent améliorer réellement les conditions de vie des femmes. Ainsi, tout examen des possibilités d'intervention politique offertes aux féministes doit porter sur la réorganisation de l'État et sur les caractéristiques des systèmes électoraux, du régime des partis et des structures bureaucratiques. Il faut aussi analyser le climat idéologique dans lequel évoluent les militantes.

La forme que prend l'action politique des femmes dans l'arène de la politique officielle est en partie une question de choix. *L'efficacité* de leur action politique est fonction de la structure des moyens politiques mis à leur disposition. Par leur interaction avec les gouvernements durant les trente dernières années, les militantes ont contribué à façonner le « mécanisme de promotion de la femme » qui existe aujourd'hui. Les gouvernements ont entrepris une réorganisation massive de leurs structures, ce qui transformera radicalement le type d'État avec lequel les féministes devront traiter à l'avenir. Or, en dépit des contraintes que subit le féminisme d'État au Canada, les féministes ont encore beaucoup à gagner en collaborant avec les fonctionnaires féministes à l'atteinte de leurs objectifs en matière d'égalité. Sept raisons justifient cette collaboration. Les voici :

Des raisons pragmatiques

Quelques pays et provinces ont créé un féminisme d'État efficace qui donne de bons résultats pour bien des femmes. À quoi cela est-il attribuable? C'est ce que nous tenterons de déterminer en analysant un programme réussi. Nous sommes convaincues que si le féminisme d'État s'est révélé efficace dans d'autres contextes, il peut l'être également au Canada.

Des raisons fondées sur les droits des femmes

En tant que citoyennes, les femmes ont des droits, dont celui que les gouvernements prennent au sérieux leurs préoccupations et leurs besoins. Elles ont aussi, en vertu de leur appartenance à une collectivité nationale, des droits civils, politiques et sociaux que l'État doit protéger. Or, le droit des citoyennes et des citoyens de participer aux processus décisionnels est fondamental dans une saine démocratie. Un « mécanisme de promotion de la femme » avait donc été créé afin de remédier à la marginalisation traditionnelle des femmes au sein d'institutions dominées par les hommes, situation qui persiste encore aujourd'hui dans toutes les institutions d'État au Canada. C'est dans cette optique que nous défendons le droit de participer aux processus décisionnels.

Des raisons fondées sur les responsabilités des femmes

Les femmes ont eu tendance, jusqu'à présent, à se considérer surtout comme des consommatrices des politiques et programmes gouvernementaux. Or, elles ont aussi un devoir de citoyenne à remplir : partager leurs idées sur les enjeux touchant les femmes afin d'améliorer la société pour l'ensemble de la population. Étant donné que les partis politiques sont encore sous domination masculine, les femmes doivent trouver des institutions parallèles qui intégreront aux processus décisionnels les questions au coeur des préoccupations des femmes.

Des raisons fondées sur la représentation

On note une présence accrue de femmes (élues ou nommées) au sein d'institutions politiques officielles, mais elles forment encore la minorité. Elles ont aussi trouvé difficile d'oeuvrer au changement dans l'isolement. C'est donc dire qu'il existe encore des obstacles majeurs à la participation des femmes à la politique officielle, sur un pied d'égalité avec les hommes. Aussi, les mécanismes spéciaux visant à acheminer les idées et les points de vue des femmes, comme ceux offerts par les institutions féministes d'État, ne doivent-ils pas disparaître de sitôt, puisqu'ils assurent la représentativité des femmes.

Des raisons de diversité

À l'échelon national, il est pratiquement impossible d'aller au-delà des « enjeux touchant les femmes », catégorie englobant toutes les femmes, sans égard aux différences. Aussi est-il nécessaire d'avoir, à l'échelon local, un processus décisionnel solide afin d'accroître la participation des femmes. Il importe également de créer, à tous les paliers du féminisme d'État, des mécanismes efficaces de consultation afin de permettre aux femmes de groupes minoritaires de se faire entendre.

Transformer les cultures bureaucratiques

L'esprit d'une administration au sein d'un territoire influe profondément sur les chances de réussite du féminisme d'État. En Australie, par exemple, les cultures bureaucratiques des administrations des États et de la fédération favorisent la défense des droits, ce qui rend acceptable le projet des fonctionnaires féministes. Au Canada, cette situation existe dans trois provinces : le Québec, Terre-Neuve et la Colombie-Britannique. Mais dans d'autres administrations, particulièrement à l'échelon fédéral, les normes sur la neutralité administrative ont entravé l'adoption du féminisme d'État par les instances ordinaires du secteur public. Ce problème peut être étudié au moyen d'une démarche fondée sur

l'expertise et l'analyse comparative entre les sexes. En raison de l'incidence de l'analyse comparative entre les sexes sur l'analyse fondée sur les enjeux, il sera essentiel de faire participer les femmes au féminisme d'État afin qu'elles surveillent ces progrès.

Gestion multiniveaux des affaires publiques

La gestion des affaires publiques par plusieurs paliers administratifs est désormais une réalité, même dans les États non fédérés, en raison du transfert du processus décisionnel aux autorités locales. Toutefois, cette activité se fait toujours dans le contexte des structures transnationales. Comme le gouvernement national continuera d'être un interlocuteur important pour les femmes, il se révélera sans doute essentiel de régulariser l'accès aux gouvernements par l'entremise d'organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux de promotion de la femme, si l'on veut obtenir des résultats appréciables sur le plan politique.

Le féminisme d'État et l'évolution des possibilités d'intervention politique

Dans son étude sur les relations entre les mouvements sociaux et l'État, Sidney Tarrow a énoncé le concept des « possibilités d'intervention politique » (Phillips, 1992). Cette expression désigne les mesures institutionnelles et le climat idéologique en vigueur à un moment donné dans un régime politique. Ce concept permet de cerner les contraintes et les possibilités que connaissent les mouvements qui aspirent au renouveau social par l'intervention auprès de l'État. Au cours des dix dernières années, un certain nombre de facteurs ont taxé lourdement les relations entre les organismes du féminisme d'État et les mouvements des femmes, par suite des modifications radicales apportées aux possibilités d'intervention politique. En voici un exemple : la présence accrue de femmes en politique, comme députées au Parlement, ministres ou cadres supérieures à la fonction publique. Cette situation a suscité des conflits entre les fonctionnaires féministes, les femmes politiques et les groupes de femmes quant à l'instance pouvant le mieux représenter les femmes.

Chose certaine, le « virage » néolibéral des politiques nationales et internationales a précipité la réduction radicale de l'État-providence et le transfert des responsabilités. Ce changement des possibilités d'intervention politique a incité certains groupes de femmes à se radicaliser, à durcir leurs positions. Il n'est guère étonnant, lorsque les possibilités d'intervention politique offertes aux femmes diminuent, que les groupes de femmes manifestent davantage leur opposition. Et la solidarité entre les groupes de femmes a également souffert de ce changement. En effet, bien des femmes de la majorité, qui avaient fait de grands progrès dans leurs luttes personnelles pour l'égalité, considéraient de plus en plus les groupes de femmes plus revendicateurs, tels que le CCASF, comme les porte-parole des femmes moins nanties et plus marginalisées. Ainsi, les efforts de taille déployés pour traiter certains problèmes complexes — le racisme, la discrimination fondée sur la capacité physique et l'homophobie, entre autres — que connaissent les institutions féministes, dont le CCASF, se sont soldés, malheureusement, par l'affaiblissement de la solidarité entre les femmes.

Comme nous l'avons fait remarquer, la restructuration des mécanismes fédéraux de promotion de la femme leur a fait perdre beaucoup de légitimité auprès de nombreux groupes de femmes. D'ailleurs, la restructuration des institutions féministes d'État que l'on observe partout au pays témoigne de ce qui se fait à l'échelle internationale. Le Groupe d'experts des Nations unies sur

les mécanismes nationaux a révélé, dans un rapport paru récemment, que la restructuration fréquente des gouvernements, tant dans les pays en développement que dans les pays développés, est l'un des plus grands obstacles auxquels se heurtent les mécanismes de promotion de l'égalité des femmes de nos jours (cité dans Wilcox, 1999). Ces changements fréquents perturbent les services offerts par les mécanismes nationaux, qui ont alors plus de difficulté à promouvoir l'égalité des femmes. Au Canada, le remaniement des organismes d'État oeuvrant pour la promotion de la femme, et des structures gouvernementales en général, provoque la réorganisation profonde des liens entre les mouvements de femmes et le gouvernement. Ce que déplore une des participantes aux séances des groupes de discussion :

Dans l'ensemble, ce qui complique notre tâche, c'est la transformation constante des structures gouvernementales. Cela nous oblige à refaire des contacts, à apprendre de nouvelles politiques, de nouvelles orientations de principe et de nouvelles exigences ainsi qu'à comprendre comment travaillent ces personnes. Il est très difficile de faire des progrès dans ces conditions.

Une autre participante renchérit :

À peine avons-nous compris le fonctionnement de l'organisme et notre place, ce qui exige presque une maîtrise ou un doctorat, [le gouvernement] change de nouveau l'organisme. Nous sommes au coeur d'un tourbillon de changements qui se traduit par la démobilisation de divers groupes.

D'une façon plus générale, la mondialisation mine la confiance des femmes en la capacité des gouvernements de répondre à leurs besoins et à leurs désirs, et ce, même s'il existe une volonté politique de le faire. En raison de la complexité grandissante du fédéralisme au Canada, les femmes ont de plus en plus de difficulté à traiter efficacement avec les institutions féministes d'État parce qu'elles ne savent plus à quel ordre de gouvernement incombe la responsabilité de tel ou tel secteur d'activités. Cela ne suppose pas, toutefois, qu'il faut abandonner la voie du changement, mais plutôt que le mouvement des femmes doit examiner comment « réoutiller » le féminisme d'État afin qu'il puisse répondre aux besoins du mouvement féministe au cours du nouveau millénaire. Une étape cruciale de ce processus consiste à évaluer soigneusement l'ensemble des organismes gouvernementaux à vocation féministe afin de comprendre les réalités qui façonnent actuellement les possibilités d'intervention politique.

2. STRUCTURES GOUVERNEMENTALES : VUE D'ENSEMBLE

Qu'est-ce que le fédéralisme?

Le fédéralisme est une forme d'organisation des États fédéraux selon laquelle les compétences décisionnelles sont réparties entre deux ordres de gouvernement ou partagées par ces deux ordres. À l'opposé, certains pays, dont la France, l'Italie et la Nouvelle-Zélande, sont des États unitaires où un seul gouvernement prend les décisions au nom de la collectivité. Au Canada, le système fédéral prévoit le partage des secteurs de compétence entre les gouvernements provinciaux et territoriaux et le gouvernement fédéral. Une constitution confère aux divers ordres de gouvernement leurs pouvoirs respectifs. Bien que chaque ordre de gouvernement au sein d'un État fédéraliste soit autonome dans certaines sphères d'activité, en pratique, la division des pouvoirs dans les secteurs d'activité qui touchent particulièrement les femmes n'est pas clairement établie. En fait, selon la politicologue féministe Linda Trimble, le fédéralisme canadien ressemblerait à un gâteau marbré (1992), où la frontière entre les deux différents types de pâte n'est pas claire, puisque la personne qui confectionne le gâteau dessine des volutes dans la préparation pour obtenir le marbrage de la pâte à la vanille et de la pâte au chocolat. Ainsi, même si la constitution canadienne confère un certain domaine de compétence à un ordre de gouvernement, l'autre ordre y participe habituellement en raison de la longue tradition d'ententes et de négociations politiques. Par exemple, l'administration du réseau de la santé est une compétence provinciale mais, comme le gouvernement fédéral a adopté la loi établissant les principes du régime public d'assurance-maladie et participe au financement des soins de santé, la santé est, en fait, une compétence partagée.

L'évaluation des effets du fédéralisme sur le militantisme politique féminin ne manque jamais de soulever la controverse. Certaines militantes et politicologues féministes soulignent la complexité du caractère « marbré » du fédéralisme canadien et soutiennent que les groupes de femmes ont de la difficulté à découvrir quel ordre de gouvernement est responsable de tel ou tel dossier, afin de pouvoir cibler leurs campagnes de pression. Elles sont d'avis que le fédéralisme permet aux gouvernements de se soustraire à des questions particulièrement épineuses et de se dérober à leur responsabilité en leur permettant de « renvoyer la balle » à d'autres instances gouvernementales, manoeuvre que Jill Vickers qualifie de « valse hésitation fédéraliste ». D'autres militantes et politicologues féministes, si elles reconnaissent que la tâche d'accéder aux décisionnaires gouvernementaux est complexe, estiment toutefois qu'il est bon de pouvoir accéder à plus d'un palier de gouvernement. Sawyer et Vickers (1998), par exemple, font remarquer qu'en Australie, durant les périodes où un parti opposé aux actions revendicatrices des femmes détenait le pouvoir fédéral, les femmes pouvaient toujours orienter leurs campagnes de pression vers les États plus sympathiques à leur cause.

Dans le contexte actuel, un des effets de la mondialisation est d'étendre la compétence décisionnelle aussi bien à des organismes internationaux qu'à des administrations locales et, notamment, urbaines. L'expérience des Canadiennes auprès d'un gouvernement multiniveaux les prépare au nouveau contexte multiniveaux engendré par la mondialisation. Ainsi, l'essentiel est de décider, relativement à certains objectifs politiques précis, quel ordre de gouvernement

sera le plus ouvert aux revendications des femmes. Il ne suffit plus de consulter une constitution afin de découvrir quel ordre détient la compétence aux termes de la loi. Les femmes doivent désormais évaluer les possibilités d'intervention politique de chaque ordre de gouvernement.

Comment les femmes ciblent-elles leurs revendications?

La politicologue féministe Cheryl Collier (1995) a comparé les résultats des revendications des femmes concernant la violence au Manitoba et en Ontario entre 1990 et 1995. Elle a découvert les deux principaux facteurs qui influent sur la réussite ou l'échec des revendications des femmes, particulièrement celles des femmes minoritaires. Le premier est l'orientation idéologique du parti au pouvoir. En effet, Collier a montré que les femmes, et surtout celles qui font partie de groupes minoritaires, ont eu beaucoup plus de succès en Ontario, sous le régime néo-démocrate, qu'au Manitoba, sous le régime conservateur. Si les femmes suivent les conseils de Marian Sawyer, elles cibleront donc l'ordre de gouvernement le plus sympathique à leur cause. Car l'orientation idéologique du gouvernement est un facteur de taille. Il ne suffit pas non plus de savoir si un gouvernement est de gauche ou de droite. Par exemple, le gouvernement du Québec, qu'il soit de gauche ou de droite, s'est montré plus ouvert aux revendications des Québécoises francophones, y compris des femmes membres de minorités, que ne l'a été le gouvernement fédéral. Cette situation s'explique par le fait que les partis qui se sont succédés à la direction du gouvernement du Québec cherchaient à gagner les féministes à la cause nationaliste et, par conséquent, réagissaient favorablement à leurs revendications, qui s'inscrivaient, selon eux, dans la lutte nationaliste.

En général, les administrations municipales au Canada ne sont pas organisées par des partis politiques, du moins pas par ceux qui présentent des candidats aux élections fédérales et provinciales. Par conséquent, comme les possibilités d'intervention politique sont différentes de celles qui existent sur la scène internationale, on pourra classer les regroupements idéologiques selon qu'ils sont des alliés ou des adversaires possibles. De même, on pourra étudier les documents, conventions et autres expressions de valeurs pour déterminer si les instances locales ou internationales sont relativement ouvertes ou non aux revendications des femmes. Par ailleurs, les interventions que font les femmes auprès des instances internationales peuvent avoir des retombées stratégiques favorables au Canada. Par exemple, des féministes australiennes mènent des campagnes auprès de l'ONU dans l'espoir que cet organisme condamnera l'actuel gouvernement de l'Australie, qui est antiféministe, pour ne pas avoir rempli ses engagements aux termes de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Le deuxième facteur servant à déterminer quel ordre de gouvernement est le plus ouvert aux revendications des femmes, d'après Collier et d'autres chercheuses, est la santé et la vitalité des structures féministes d'État. Les militantes ont besoin d'alliées, tant au sein des appareils administratifs que des partis politiques et des gouvernements. On conseille aux groupes de femmes de choisir les organismes d'État en fonction de leur rendement. Au Québec, comme nous le montrons, le Conseil du statut de la femme et d'autres structures de fonctionnaires féministes se sont taillé une bonne réputation parmi les groupes de femmes et se sont montrés beaucoup plus aptes que leurs homologues fédéraux à accueillir les revendications

des groupes de femmes qui luttent contre la violence, à leur accorder un soutien financier et à effectuer pour eux des recherches. Voilà qui explique, en partie, la symbiose qui existe au Québec, surtout entre les groupes francophones, majoritaires, et les membres d'organismes féministes d'État.

Il importe toutefois de comprendre que les possibilités d'intervention politique par les militantes ne sont pas permanentes. En fait, elles ne cessent d'évoluer et doivent faire l'objet d'évaluations régulières. Par exemple, l'élection du gouvernement conservateur de Mike Harris en Ontario, en 1995, et le démantèlement d'importants programmes pour les femmes qui a suivi, ont changé radicalement les possibilités d'intervention politique pour les femmes dans cette province. Elles se sentent de plus en plus tenues à l'écart de la prise de décisions; de même, les instances fédérales sont très faibles, ce qui a obligé les femmes à réorienter leurs activités vers les instances locales. Par ailleurs, l'attitude du gouvernement Harris crée une vague d'opposition aux politiques officielles chez les militantes ontariennes.

Comment la mondialisation se répercute-t-elle sur les gouvernements?

Tout au long des années 90, à mesure que s'estompaient les effets de la guerre froide et que disparaissaient les obstacles à l'expansion mondiale du capitalisme et de la démocratisation bipolaire, d'importants changements sont survenus en matière de gestion des affaires publiques. Même si ces bouleversements ont eu des répercussions manifestes sur les possibilités qu'ont les femmes d'influencer la politique publique, on ne s'entend toujours pas sur la nature de la mondialisation et sur ses conséquences pour les femmes selon l'endroit où elles vivent. D'aucunes affirment que la mondialisation réduit la capacité des gouvernements d'États-nations d'effectuer des changements, ce qui rend plutôt futiles les efforts des femmes visant à influencer le processus décisionnel. D'autres considèrent que les changements complexes qui accompagnent la mondialisation créent de nouvelles possibilités pour les femmes d'influencer la prise de décision, notamment aux paliers local et régional et au niveau des instances internationales. Dans le présent chapitre, nous exposons brièvement les changements économiques et politiques reliés à la mondialisation et nous examinons les réactions des gouvernements d'États-nations à l'évolution de la situation économique mondiale. Nous soulignons les nouvelles possibilités et les nouveaux obstacles qui découlent de ces changements et leur influence sur la lutte des femmes contre la violence.

Par mondialisation, on entend un ensemble de processus économiques, politiques, technologiques et sociaux. Ce n'est certes pas un phénomène nouveau, car la colonisation et la décolonisation furent les premières « vagues » de mondialisation. Mais, depuis l'effondrement de l'Union soviétique, un certain nombre de nouveaux processus ont surgi.

- **La mobilité et la migration accrue des populations**, notamment de personnes provenant des pays en développement, vers les pays occidentaux, renforcent le discours de la « différence » qu'adoptent les femmes et les hommes membres de minorités dans ces pays occidentaux.
- **La révolution de l'information** favorise les communications instantanées à l'échelle planétaire (pour celles et ceux qui ont les moyens d'y accéder), ce qui permet aux

sociétés de créer des usines multinationales et d'exécuter diverses étapes de la production dans différents pays. Ainsi, les emplois exigeants en main-d'oeuvre sont concentrés dans des pays où la main-d'oeuvre est peu coûteuse et généralement du sexe féminin, et où les normes du travail et les normes environnementales sont peu rigoureuses. Par ailleurs, la révolution de l'information a facilité la création de réseaux internationaux entre les groupes de femmes qui disposent des ressources nécessaires.

- **L'emprise de la culture occidentale (principalement américaine) sur les cultures locales**, qui remonte à l'époque coloniale, est intensifiée par la révolution de l'information. En revanche, cette révolution accroît aussi la capacité éventuelle des diasporas dans les pays occidentaux d'exercer une influence à la fois sur les politiques de leur pays d'origine et sur celles des pays occidentaux.
- **Le capitalisme est devenu un système presque universel** depuis l'effondrement des régimes communistes. Les marchés et les opérations financières prennent de plus en plus une envergure internationale, ce qui peut bouleverser ou restreindre l'économie des États-nations.
- **Le pouvoir accru qu'ont les organismes internationaux**, dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, de dicter la restructuration économique de pays a souvent des conséquences dévastatrices pour les femmes et pour d'autres personnes pauvres et marginalisées.
- **Les mouvements visant à démocratiser** les régimes répressifs et la participation massive de femmes à ces mouvements se multiplient.

La portée, la signification et les conséquences probables de la mondialisation pour les femmes font l'objet de conflits idéologiques intenses. Certaines y voient l'émergence triomphale de démocraties capitalistes partout au monde, ce qui pourrait procurer d'immenses avantages aux femmes les plus affligées par des régimes répressifs. D'autres estiment que la destruction des cultures et des économies nationales entraînera l'affaiblissement du pouvoir des gouvernements d'États-nations. Bon nombre de féministes au Canada jugent que l'État-nation doit intervenir afin d'assurer un traitement équitable aux femmes. À leur avis, la complexité des processus fait obstacle aux activités auxquelles se livraient les groupes de femmes par le passé. Par ailleurs, il se présente désormais de nouvelles occasions dont les mouvements féministes pourraient tirer profit, notamment aux échelons local et international. L'émergence de puissants mouvements de femmes internationaux montre l'importance grandissante des échanges transnationaux. Si les féministes au Canada apprennent à accueillir les idées et les modèles provenant d'au delà de nos frontières ou de nos États, les mouvements de femmes seront en mesure de profiter des possibilités qui découlent de la mondialisation.

Il est utile de recenser les manifestations mondiales et locales de problèmes qui mobilisent l'action politique des femmes. Chowdhury et Nelson (1994) ont analysé 43 pays et dégagé quatre facteurs transnationaux qui orientent les programmes politiques des femmes.

- **Les forces économiques internationales** comprennent les politiques adoptées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international qui favorisent la stabilisation macro économique et la transformation des structures internes afin de corriger l'instabilité économique.
- **L'évolution du nationalisme**, notamment le déclin des nationalismes modernisants et axés sur l'État, favoriserait, selon certaines, l'égalité officielle et juridique des femmes, ainsi que l'émergence d'identités régionales (au sein de l'Union européenne, par exemple) et d'ethnonationalismes anti-modernes qui auraient des conséquences néfastes pour les femmes.
- **La montée de l'intégrisme religieux** est une réaction contre les changements économiques et culturels à l'échelle mondiale, laquelle, dans certains cas, découle de l'idée que la « modernisation » ou l'« occidentalisation » du comportement des femmes symbolisent tous les défauts des sociétés contemporaines.
- **La montée du féminisme international** a accru l'interaction, surtout au sein des organismes de l'ONU et d'autres tribunes internationales. Ainsi, les nouvelles technologies et la mobilité accrue des personnes partout sur le globe favorisent la création de réseaux et de coalitions. De même, les hypothèses des féministes occidentales relativement au leadership et à l'action stratégique sont remises en question.

Les organismes internationaux et la mondialisation

Les deux différents types de réactions qu'ont les organismes internationaux au militantisme des femmes ont des effets contradictoires sur celles-ci. Les organismes établis pour régler l'économie politique mondiale, dont le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et l'Organisation mondiale du commerce, ont tendance à favoriser une « restructuration » qui comporte une plus grande intégration des pays à l'économie mondiale au moyen de mesures visant à réduire les barrières commerciales et à augmenter la production axée sur l'exportation. Par ailleurs, les pressions visant à accroître la compétitivité et à réduire les dettes et les dépenses de l'État entraînent souvent la disparition ou la réduction de programmes dont dépendent les pauvres, les femmes et les enfants. Les organismes onusiens ont toutefois reconnu les répercussions néfastes de la mondialisation (particulièrement du « développement ») sur les femmes, ainsi que leur vulnérabilité accrue à la violence. Chowdhury et Nelson (1994) en concluent que, selon les mouvements de femmes partout au monde, leur sécurité personnelle et celle de leur famille sont leur principale préoccupation, mais la définition de la sécurité varie selon le contexte. La protection contre la violence physique et la violence indirecte (pauvreté, racisme et autres formes d'oppression) est la principale préoccupation des femmes à l'échelle mondiale. Dans les pays riches, le militantisme des femmes est davantage axé sur la violence conjugale (« violence au foyer »), bien que les femmes marginalisées par la pauvreté, le colonialisme interne, le racisme, l'homophobie, l'âge ou une incapacité soient victimes de violence au sein de la collectivité, y compris de la part des personnes responsables de leurs soins. Dans les pays pauvres, un grand nombre de femmes sont victimes de violence, tant au sein de la famille qu'au sein de la collectivité. Elles sont

parfois aussi victimes de l'État ou des personnes qui souhaitent accéder au pouvoir. Partout, les femmes connaissent la violence ou la craignent parce qu'elles ont moins de pouvoir et moins de ressources que les hommes. Les organismes internationaux sont désormais plus sensibles à la violence et au fait que la crainte de la violence met en péril les femmes et limite leurs possibilités dans la vie. Ils reconnaissent aussi que les nouvelles idéologies ont un effet dissuasif sur les personnes qui détiennent le pouvoir, car elles sont moins disposées à recourir au pouvoir de l'État pour créer des programmes qui favorisent l'autonomie et l'égalité des femmes et, par conséquent, réduisent les risques de violence.

Les réactions du gouvernement du Canada à la mondialisation

La mondialisation entraîne des problématiques différentes pour les gouvernements d'États-nations. La présente partie porte sur les initiatives canadiennes qui s'inscrivent dans le même courant que celles prises par d'autres pays occidentaux⁹. Le fait que des décideurs aient des comportements similaires n'implique pas, toutefois, que leurs décisions sont inévitables ou correctes. Or, leurs actes se répercutent sur les possibilités de militantisme des femmes. Les principales réactions du gouvernement du Canada à la mondialisation sont les suivantes :

- **Le néolibéralisme**, qui inclut la décroissance du gouvernement, la réduction et la restructuration des programmes de l'État-providence, la lutte contre le déficit et l'influence accrue du marché.
- **La décentralisation**, caractérisée par le transfert de responsabilités aux gouvernements provinciaux. Nos groupes de discussion ont révélé qu'au Québec, par suite de la régionalisation, les organismes de femmes de minorités doivent éparpiller inutilement leurs ressources. Ces changements devraient donner lieu à l'élaboration de politiques plus sensibles aux besoins divers des femmes, puisque les décisions sont prises plus près de la base. Voilà l'expérience que vivent actuellement les participantes québécoises aux groupes de discussion¹⁰.
- **Le discours sur la politique officielle** évolue. Selon Sawyer (1996), axer l'analyse des politiques sur le rationalisme économique et les choix publics a pour effet de classer les besoins et les revendications des femmes parmi les intérêts spéciaux. L'analyse comparative entre les sexes est alors qualifiée d'« analyse d'expert » et se substitue aux pressions politiques.
- **Le discours sur la citoyenneté** évolue. Les politiques sur la citoyenneté reposent sur la définition suivante du « bon » citoyen : une personne indépendante, qui a l'esprit d'entreprise et n'a besoin d'aucune aide du gouvernement de l'État-nation (Jenson et Phillips 1996). Cette définition favorise clairement un sexe au détriment de l'autre et, comme le font valoir Valentine et Vickers (1996), elle mine les droits de citoyen des personnes handicapées et des autres personnes qui revendiquent l'aide sociale comme un droit de citoyen plutôt que comme un acte de charité.

- **L'exclusion des citoyennes et des citoyens et des mouvements des réseaux décisionnaires** s'écarte des idéaux de la démocratie participative et de la « société juste » qui ont caractérisé les politiques canadiennes durant les années 70 et ouvre la voie à l'élaboration de politiques et à l'analyse comparative entre les sexes par des spécialistes. Les gouvernements « consultent » désormais les militantes, mais pourraient les exclure de toute participation réelle à l'élaboration de politiques.
- **La prise de décisions transnationales** qui ne fait aucune place à la participation des citoyennes et des citoyens prend de l'importance. Des instances internationales pressent de plus en plus le gouvernement fédéral d'agir « au nom des femmes ». Or, dans ce contexte, les femmes sont les objets des politiques et non les architectes de ces politiques. Les groupes féministes au Canada doivent revoir leur stratégie traditionnelle, qui consiste à ne traiter qu'avec un ordre de gouvernement, et décider quel palier ils doivent cibler et comment ils pourront influencer les instances transnationales.

Certaines personnes estiment que la mondialisation et le « virage » néolibéral ont pour conséquence de « saper » les États, à mesure que s'effritent leurs programmes sociaux (l'État-providence) et que les gouvernements multiplient les partenariats avec le secteur privé. De nombreuses analystes estiment que la mondialisation limite la capacité des États d'agir au nom de leurs citoyennes et citoyens. Par conséquent, la politique perd de l'importance et chercher à influencer le processus décisionnel ne serait pas un emploi judicieux du temps des femmes. Les politicologues féministes soutiennent depuis longtemps que les femmes et les hommes n'ont pas les mêmes relations avec les États-providence du capitalisme avancé parce que les femmes et leurs enfants dépendent davantage des services de l'État que les hommes (Andrew, 1984). D'après les sondages, les femmes (et d'autres personnes marginalisées) sont plus susceptibles de s'opposer à la réduction des programmes sociaux que ne le sont les hommes de race et de culture majoritaire. Si ce processus de « sapage » et de restructuration est inévitable, les groupes de femmes devraient-ils poursuivre leurs démarches coopératives auprès des instances gouvernementales? D'après nos recherches, la tendance serait vers l'internationalisation des États plutôt que vers l'élimination ou la réduction de leur pouvoir. Les conséquences les plus graves de la mondialisation se font sentir sur les structures et les processus décisionnaires des gouvernements, notamment par le déclin du pouvoir des structures d'aide sociale, le pouvoir accru des premiers ministres, des ministres des finances, des ministres du commerce international et de leurs ministères respectifs, et par l'influence qu'ont leurs décisions sur des organismes éloignés et sur des instances internationales.

La migration massive est une autre conséquence de la mondialisation; elle accroît la diversité de notre population et mondialise certains aspects de nos politiques. Par exemple, certaines Canadiennes peuvent être membres actives d'une diaspora ou de mouvements internationaux, et leur militantisme influe sur leurs politiques au Canada. Ce phénomène élargit le bassin d'alliées possibles sur la scène internationale, surtout pour les femmes membres d'une minorité au Canada, mais pas ailleurs au monde. En raison de la mondialisation de la production, il arrive souvent que des femmes de pays différents employées par la même société transnationale veuillent se trouver des alliées à l'étranger afin d'atteindre leurs objectifs. Or, bien que la mondialisation ait accru la mobilité géographique de certaines personnes, la plupart des femmes sont toujours moins mobiles que la majorité des hommes,

car elles sont responsables de la garde des enfants. Par conséquent, elles dépendent davantage des services offerts par le territoire dans lequel elles vivent. Dans certaines régions du globe, la population des régions rurales et des petites collectivités comprend très peu d'hommes jeunes et valides, et les services sont minimes, puisque les hommes migrent vers les villes et l'étranger.

Dans l'ouvrage intitulé *The Great Transformation* (1975), Karl Polanyi conceptualise la mondialisation comme un « mouvement double » marqué à la fois par l'expansion des forces qui affaiblissent la démocratie et par des formes de résistance aux effets de cette expansion et des revendications pour une plus grande autonomie. À mesure que les tendances mondiales confirmeront cette théorie, les groupes de femmes devront évaluer leur organisation et la mesure dans laquelle certains progrès, dont les technologies de l'information, pourraient favoriser le renforcement de leurs alliances outre-frontières. Elles doivent également élaborer des revendications visant à remanier le processus d'élaboration de politiques et, ainsi, à découvrir de nouveaux points d'accès et de nouveaux alliés pour faire valoir leurs revendications.

La décentralisation : l'importance grandissante des administrations publiques provinciales, territoriales et locales

Au Canada, les administrations municipales sont tributaires des provinces et n'ont guère de pouvoir autonome. Pourtant, le transfert actuel aux municipalités (plus particulièrement en Ontario) des responsabilités liées à bon nombre de programmes d'aide sociale se répercute sur la qualité de l'environnement dans lequel vivent les femmes, ainsi que les enfants et les personnes âgées dont elles s'occupent, et sur les services auxquels elles ont accès. Depuis longtemps, les Canadiennes concentrent leurs interventions politiques sur l'administration municipale, car elles créent et administrent des services dans leur collectivité. Cette participation traditionnelle des femmes aux politiques locales se poursuit, en partie, parce que les femmes sont mieux représentées à ce palier politique qu'à d'autres. Si les femmes concentrent déjà une grande partie de leur énergie sur les administrations municipales, devraient-elles chercher à en augmenter le pouvoir? Ou serait-ce peu judicieux, étant donné les conséquences de la mondialisation que nous venons d'énumérer? Par ailleurs, les gouvernements provinciaux et territoriaux sont plus près de la plupart des groupes féministes qui, à quelques exceptions près (au Québec, par exemple), les boudent au profit du gouvernement fédéral. Il conviendrait donc, encore une fois, de se demander si, à la lumière des tendances au transfert de compétences, il serait utile de réorienter les efforts vers les administrations provinciales et territoriales. Les femmes devraient-elles appuyer la poursuite des mesures décentralisatrices ou s'y opposer? Et, si les femmes concentrent leurs pressions sur les gouvernements provinciaux et territoriaux, comment peuvent-elles mieux coordonner la mobilisation pancanadienne?

Certaines analystes soutiennent que, depuis les années 60, le gouvernement fédéral, par le financement de l'État, a transformé la plupart des groupes de femmes en « clients du gouvernement fédéral », ce qui a limité leur capacité de tisser des liens avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. L'apparition de certaines formes d'autonomie chez les autochtones et l'autonomie croissante du Québec ouvrent la voie, au Canada, vers une structure

multinationale. Or, les différentes réactions des provinces à cette réinvention du gouvernement sont presque passées inaperçues, tout comme le fait que la décentralisation (ou le transfert des compétences) qui se produit au Canada n'est pas nécessairement une conséquence universelle de la mondialisation.

Analyser les répercussions de la mondialisation sur les stratégies des fonctionnaires féministes : l'exemple de l'Australie

Les Australiennes et les Australiens sont moins exposés aux répercussions de la mondialisation que ne le sont les Canadiennes et les Canadiens. Le régime central de fixation des salaires, même si les derniers gouvernements l'ont affaibli pour permettre à l'économie de soutenir la concurrence, protège le niveau de vie de la plupart des citoyennes et des citoyens de race blanche. En effet, malgré les compressions récentes, les Australiennes et les Australiens de race blanche continuent d'exiger, et d'obtenir, un niveau élevé de soutien de l'État, notamment de soutien du revenu. Les services destinés aux femmes, tels les refuges pour femmes victimes de violence et les services d'aide à l'enfance, font partie du réseau de programmes des États, dont la majeure partie du financement provient de programmes mixtes (États et gouvernement fédéral). Bien que les femmes de la classe moyenne aient vu leurs allocations de frais de garde d'enfants diminuer ces derniers temps, les programmes d'administration de refuges ont été élargis. Le gouvernement fédéral ne s'est pas retiré de la stratégie contre la violence, même s'il en a réduit le financement. Le réseau de services d'élaboration de politiques et de conseils consultatifs a, lui aussi, fait l'objet de compressions et de remaniements. En fait, il est difficile de prédire si les instances fédérales, qui existent depuis 25 ans et ont donné à la stratégie des fonctionnaires féministes son caractère distinct, pourront survivre. On justifie les attaques menées contre ces instances en invoquant l'idéologie anti-féministe de l'actuel gouvernement Howard et la réduction du déficit. Les militantes féministes qui évaluent les possibilités d'intervention politique estiment que l'élection d'un gouvernement travailliste rétablira le *statu quo*.

Le Secrétariat à la condition féminine (OSW), qui fait partie du bureau du premier ministre Howard, a échappé aux tentatives de ce dernier visant à le fusionner avec l'Agence d'action positive. La nouvelle directrice est une amie bien en vue du premier ministre, et l'on estime que sa relation protégera l'organisme, même si son manque d'expérience en élaboration de politiques risque d'en réduire l'efficacité. Le congédiement de la sous-secrétaire du bureau du premier ministre, l'une des principales théoriciennes féministes sur l'interaction entre l'aide sociale et le régime fiscal, affaiblira également le pouvoir des femmes d'influencer l'élaboration des politiques. Signalons aussi que le financement a subi une régression de 38 p. 100 et que l'effectif de ce bureau, qui était de 50 personnes, est désormais de 21. Le gouvernement Howard a empêché l'Office de la condition féminine d'assister à des réunions internationales, aboli le Répertoire des femmes (femmes aptes à être nommées à des postes politiques), annulé les *Women's Budget Papers*, et enfin, laissé vacant pendant un an le poste de commissaire à la discrimination fondée sur le sexe. On a aboli le Bureau des statistiques sur les femmes et l'*Australian Women's Yearbook*. Par ailleurs, le Bureau de la condition féminine au ministère de l'Emploi, de l'Éducation, de la Formation et de la Jeunesse (créé en 1963) fermera probablement ses portes, puisque ce gouvernement est bien décidé à « intégrer au courant dominant » les activités en matière d'équité. Les plaintes déposées en vertu des lois sur la

discrimination fondée sur le sexe et sur la race seront dorénavant portées devant la Cour fédérale. La partie plaignante devra verser des droits de dépôt de 1 000 \$ et, si elle perd sa cause, elle devra assumer les frais de l'autre partie.

En Australie, on justifie la tendance vers une plus grande centralisation et une coopération soutenue entre les États et le gouvernement fédéral en la présentant comme la conséquence des mesures visant à rationaliser le gouvernement par l'élimination du chevauchement des services. Or, si cette démarche demeure raisonnablement efficace pour les Australiennes blanches, anglo-celtes de la classe moyenne (la majorité), elle l'est beaucoup moins pour les immigrantes (qui ne parlent pas anglais) et carrément inefficace pour les femmes autochtones. Comparativement au Canada, on ne trouve presque aucune immigrante ou autochtone élue aux assemblées législatives et à des postes dans des organismes de femmes de la majorité. Ce n'est qu'en 1997 que certains gouvernements d'États (l'Australie-Méridionale, par exemple) ont commencé à insister sur l'inclusion de femmes qui ne parlent pas anglais dans les rangs des fonctionnaires féministes. La fondation de conseils consultatifs, en Australie-Occidentale et en Australie-Méridionale, par exemple, visait en partie à créer une nouvelle source (non travailliste et non formée de fonctionnaires féministes) de conseils pour le gouvernement de ces États. Les membres des conseils (dont le mandat est consultatif plutôt qu'axé sur l'expertise, comme c'est le cas des conseils de lutte contre la violence) représentent une plus grande diversité d'ethnies, de races et d'idéologies que les groupes de fonctionnaires féministes ou de femmes et d'hommes politiques.

Bien que certains de ces changements soient semblables à ceux que nous connaissons au Canada, il importe de souligner que le contexte n'est pas le même. En Australie, les services et programmes à l'intention des femmes sont offerts conjointement par les États et le gouvernement fédéral. Dans la plupart des cas, la prestation des services est assurée par des fonctionnaires des États. Les mécanismes d'élaboration des politiques sur la condition féminine sont sortis presque indemnes de la défaite des gouvernements travaillistes, malgré quelques remaniements. Le ministère de la Condition féminine de l'État de la Nouvelle-Galles du Sud, le seul à avoir élu un gouvernement travailliste, demeure intact et mène une initiative « globale » qui oblige tous les ministères à assumer la responsabilité de la mise en oeuvre de stratégies contre la violence à l'endroit des femmes. En Australie-Méridionale et en Australie-Occidentale, la plupart des instances créées par les gouvernements travaillistes antérieurs sont toujours en place. Cependant, la conseillère sur la condition féminine ne siège plus au Conseil exécutif de l'Australie-Méridionale et la création de « ministres responsables de la Condition féminine » a éloigné les conseillères en politique féministe des premiers ministres. Dans ces deux États, les gouvernements libéral (Australie-Méridionale) et de coalition (Australie-Occidentale) ont mis en place des conseils consultatifs. L'Australie-Occidentale et la Nouvelle-Galles du Sud ont aussi implanté d'importants conseils consultatifs sur la lutte contre la violence. En raison des différences entre les régimes fédéraux de l'Australie et du Canada, notamment le fait qu'en Australie, le droit criminel est une compétence des États, les femmes dans ce pays ont plus de possibilités d'intervenir auprès des gouvernements des États que n'en ont les Canadiennes.

La mondialisation n'a pas incité le gouvernement australien à adopter d'importantes mesures décentralisatrices. En fait, comme le pouvoir fiscal des États est très limité, et ce en dépit de

leurs lourdes responsabilités, le gouvernement fédéral peut faire un emploi énergique de son pouvoir de dépenser pour créer et influencer les programmes et les services, et il le fait. Les Australiennes qui font partie de la majorité estiment que les services à l'intention des femmes offerts par les États sont demeurés intacts et, dans le cas des services de lutte contre la violence, il sont toujours entièrement financés. La plupart des femmes appartenant à la culture dominante sont centristes et préconisent une intervention accrue du gouvernement fédéral. Elles maintiennent leur engagement envers la stratégie des gestionnaires féministes, même lorsque des partis antiféministes sont au pouvoir, en affirmant qu'il est toujours possible de faire avancer les choses.

La diversité : les défis à relever

Le but premier du militantisme féminin, du moins selon les femmes de la majorité, était de persuader les responsables de l'élaboration des politiques de l'existence d'une optique féminine sur les questions liées à la politique officielle. Or, il est souvent difficile d'atteindre cet objectif, car les disciplines qui contribuent à l'élaboration des politiques gouvernementales — notamment l'économie, la science politique et l'administration publique — estiment que presque toutes les questions sont également applicables aux femmes et aux hommes (Burt, 1995). Les militantes ont réussi, au début, à faire reconnaître qu'il est préférable de qualifier certains dossiers en politique officielle d'« enjeux liés à la condition féminine ». Comme le montrent Vickers et ses collègues (1993), cette conceptualisation des politiques et des programmes qui touchent les femmes était trop étroite. Au Canada, les groupes féministes contemporains continuent de lutter pour faire valoir l'optique des femmes sur diverses questions d'ordre politique, qui vont de la fiscalité au commerce international. Comme nous le montrons plus loin, l'analyse comparative entre les sexes reconnaît que de nombreuses politiques gouvernementales favorisent un sexe au détriment de l'autre. Or, le fait de reconnaître, par l'analyse comparative entre les sexes, que les politiques et les programmes gouvernementaux ne se répercutent pas de la même façon sur la plupart des femmes que sur la plupart des hommes, en raison de l'inégalité du pouvoir et des ressources, est problématique puisque cela crée deux catégories — hommes et femmes — homogènes, voire ontologiques. Il devient alors difficile d'élaborer des théories de la diversité ou d'étudier les profondes différences qui existent au sein de ces deux catégories.

Le Canada, du fait de sa colonisation et de l'immigration importante au cours des dernières décennies, est l'un des pays les plus diversifiés au monde. Par conséquent, les groupes de femmes se diversifient de plus en plus, puisqu'ils puisent dans les expériences vécues par les femmes de différentes origines qui y participent. En revanche, les disciplines qui contribuent à l'élaboration de politiques sont le reflet des traditions découlant d'expériences vécues dans des sociétés métropolitaines qui sont beaucoup plus homogènes ou qui assimilent les nouveaux venus afin de les intégrer. Aux États-Unis, par exemple, on s'attend à ce que les immigrants se conforment à la société anglophone. À l'opposé, le Canada, du moins depuis l'adoption, en 1982, de la *Charte canadienne des droits et libertés*, rejette l'assimilation et la conformité à la société anglophone. Ici, la constitution reconnaît aussi bien le multiculturalisme et le devoir qu'ont les organismes d'État de protéger les citoyennes et les citoyens qui sont différents en raison de leur origine ethnique, de leur race, de leur âge et, depuis que certaines causes ont été portées devant les tribunaux, de leur orientation sexuelle. En termes pratiques, la diversité que

connaissent les militantes de la culture majoritaire au sein de leurs groupes (où l'on trouve des femmes défavorisées en raison de leur sexe *et* d'un ou de plusieurs autres facteurs, dont la race, l'origine ethnique, la langue, l'orientation sexuelle ou une incapacité) a modifié leur conception du processus d'élaboration des politiques. Et cette évolution est manifeste, même si tous les groupes de femmes n'ont pas réussi à intégrer à leur programme ou à leur militantisme les préoccupations des femmes de différentes cultures.

En revanche, les disciplines qui contribuent à l'élaboration de politiques font abstraction non seulement des *différences entre les sexes*, mais aussi des *différences culturelles*. C'est-à-dire qu'elles présument que les politiques et les programmes gouvernementaux s'appliquent également à toutes les citoyennes et à tous les citoyens, ou qu'elles devraient le faire. Cette croyance est profondément ancrée dans les opinions traditionnelles des fonctionnaires et n'est guère influencée par la mondialisation, la diversité et, malgré les obligations imposées par la *Charte*, par le multiculturalisme. Comme nous l'expliquerons plus loin, cet écart entre les féministes et les « experts », qui ne perçoivent ni les différences entre les sexes, ni les différences entre les cultures, constitue un obstacle important à la capacité des militantes de faire apporter les changements que revendiquent les femmes dans l'arène de la politique publique. La plus importante stratégie que pourraient adopter les féministes dans le contexte actuel serait peut-être de montrer que ce postulat de « non-sexisme » (c'est-à-dire l'appui intellectuel au maintien du *statu quo*) n'est ni inévitable, ni adopté par toutes les démocraties libérales.

La culture bureaucratique et les revendications des femmes : une alliance impossible?

À partir des résultats d'une étude comparative des liens entre les instances administratives des gouvernements fédéraux de l'Australie et du Canada et les groupes féministes dans ces deux pays, la politicologue féministe australienne Louise Chappell (1998 : p. 124) conclut que « [TRADUCTION] les féministes ont mieux réussi en Australie qu'au Canada à faire valoir les revendications des femmes auprès de l'appareil de l'État ». Elle fait remarquer que les fonctionnaires féministes australiennes se sont taillé une position politique plus enviable que ne l'ont fait leurs homologues canadiennes et qu'elles ont réussi à exercer une plus grande influence sur une plus vaste gamme de politiques, en partie grâce à cette position. Notre analyse de la stratégie des fonctionnaires féministes australiennes révèle que cela est aussi vrai des relations avec les États. En outre, nous estimons que la coordination et la coopération stratégique efficaces des fonctionnaires féministes qui oeuvrent auprès des instances fédérales et des États sont particulièrement essentielles à la réalisation de progrès en matière de politiques et de programmes de lutte contre la violence. Les recherches effectuées au Canada nous portent à croire que les réussites des militantes canadiennes à l'échelon provincial, notamment celles des stratégies de lutte contre la violence au Québec, tiennent aux mêmes facteurs.

Louise Chappell estime que le plus grand succès des fonctionnaires féministes australiennes s'explique par deux facteurs principaux :

- Elles ont pu se tailler une place politique plus favorable au sein du bureau du premier ministre, une instance centrale.

- La capacité des fonctionnaires féministes australiennes d'influencer l'élaboration de politiques et le financement de programmes à l'intention des femmes s'est accrue parce que, en Australie, les fonctionnaires peuvent faire avancer une cause au sein même des instances administratives de l'État. Au Canada, on a adopté le modèle de fonctionariat de Whitehall, qui soutient les hypothèses actuelles sur les différences entre les sexes et complique la tâche aux intervenantes féministes qui cherchent à s'imposer au sein de la fonction publique. Le gouvernement du Canada a toujours préféré financer la création de groupes de pression externes à l'établissement de mécanismes d'intervention au sein même de l'appareil administratif.

Notre étude des administrations fédérale et provinciales confirme la conclusion de Louise Chappell. La réussite des projets de fonctionnaires féministes est fonction de deux facteurs : leur position politique favorable et leur capacité d'élaborer des stratégies visant à contourner le postulat de non-sexisme solidement ancré dans la culture bureaucratique. Ce deuxième facteur présente la plus grande difficulté, et seules deux provinces ont partiellement réussi à la surmonter : Terre-Neuve, qui a pu recruter des féministes reconnues à mesure que l'on établissait de nouvelles structures politiques (Rankin, 1996) et le Québec, surtout parce que le gouvernement souverainiste voulait mieux répondre aux revendications des femmes que ne le faisait le gouvernement fédéral. Notre analyse comparative a fait ressortir une troisième condition de réussite : la capacité des fonctionnaires féministes de transcender les compétences et l'idéologie gouvernementales et de coordonner leurs activités et collaborer stratégiquement à tous les paliers afin de faire adopter et de défendre les politiques et les programmes essentiels aux femmes. Encore une fois, en Australie, l'existence de mécanismes efficaces, la présence des fonctionnaires féministes au sein des instances des États et du gouvernement fédéral et la légitimité des interventions dans l'ensemble de l'appareil administratif sont tous des facteurs qui ont contribué à la plus grande réussite du projet des fonctionnaires féministes dans ce pays. Grâce à cette combinaison de facteurs, le projet s'est poursuivi, et ce, en dépit de longues périodes marquées par des gouvernements idéologiquement peu réceptifs au féminisme.

D'après Louise Chappell (1998, p. 173), l'adhésion des gouvernements à la valeur fondamentale de non-sexisme « [TRADUCTION] a posé un obstacle de taille au projet des fonctionnaires féministes ». En soutenant cette valeur, les fonctionnaires fédéraux au Canada se vantent d'être impartiaux, et ils élaborent les politiques en s'appuyant sur des disciplines qui ne tiennent pas compte des différences entre les sexes et de la diversité. Néanmoins, ces politiques ont toujours eu des partis pris contre les femmes et les minorités, aussi bien en théorie qu'en pratique. Comme l'a fait remarquer le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme dans son étude sur les expériences des Canadiennes au sein de la fonction publique (1998, p. 26), il a toujours été difficile pour les femmes d'accéder aux postes de cadres dans la fonction publique parce qu'on considère qu'elles représentent une menace au *statu quo*. Dans un appareil administratif qui, en général, rejette les intervenants, les militantes féministes constituaient une menace particulièrement grave. Aussi les instances dans lesquelles elles évoluent ont-elles été marginalisées sur tous les plans. Bon nombre d'observatrices confirment cet état de choses. Celles qui ont travaillé au sein de l'appareil administratif à titre de fonctionnaires féministes en herbe (Findlay, 1987) témoignent de l'obstructionisme et de la banalisation auxquels se heurtent leurs initiatives et

de l'indifférence, de l'impatience, voire de « l'incompréhension délibérée » des cadres supérieurs. Selon Linda Geller-Schwartz (1995 : p. 49) :

[TRADUCTION] Même si la haute direction majoritairement masculine avait été disposée à reconnaître que certaines politiques (outre les enjeux évidents comme le congé de maternité) pouvaient se répercuter différemment sur les femmes, c'était un anathème que de proposer que les fonctionnaires assument le rôle de défenseurs internes pour les femmes en tant que groupe définissable.

En résumé, contrairement aux initiatives australiennes, le projet visant à intervenir en faveur des femmes au sein de la fonction publique a avorté au Canada. Ici, en effet, la culture bureaucratique était très hostile à l'intervention. Les femmes qui ont travaillé au sein de ces instances ne pouvaient agir à titre de fonctionnaires féministes, comme elles auraient pu le faire en Australie, et ce, en dépit de leurs profondes valeurs féministes. Les mécanismes de recrutement et de promotion ne récompensaient pas les intervenantes. Par conséquent, les femmes qui occupaient des postes de cadres savaient que leur carrière tenait à leur capacité d'agir comme généralistes plutôt que comme fonctionnaires féministes.

Fait ironique, l'un des objectifs de la réforme de la fonction publique canadienne, dès la fin des années 60, époque où fut créée la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme, était de faire en sorte que la fonction publique représente plus fidèlement la population qu'elle sert. Or, à Ottawa, on a adopté une définition étroite de la « représentation » en se concentrant sur les aptitudes individuelles plutôt que sur les caractéristiques d'un groupe, ce qui n'ébranle guère la valeur fondamentale de non-sexisme. Malheureusement, la hausse du nombre de femmes et de minorités au sein de la fonction publique n'est s'est pas traduite, dans la pratique, par une modification des valeurs bureaucratiques, ce qui n'est pas sans frustrer profondément les militantes féministes qui espéraient trouver des alliées parmi les « fonctionnaires féministes » présumées au sein de la fonction publique et parmi celles qui se qualifiaient de telles. Il y a une vingtaine d'années, la fonctionnaire féministe canadienne Maureen O'Neil (citée dans Morris, 1982) soulignait la difficulté que connaissaient collectivement les femmes d'attirer l'attention du gouvernement et en concluait que, si la fonction publique affectait de si maigres ressources aux enjeux des femmes, c'était parce qu'ils ne sont tout simplement pas en tête de liste des priorités.

Il n'est donc pas étonnant, étant donné cette impasse, que la frustration au sein des organismes de femmes ait monté au fil des ans et que ces groupes aient consacré davantage de temps et d'énergie soit à des stratégies judiciaires dirigées par le CCASF, soit à des interventions locales. En fait, si la mondialisation et les pressions internationales visant à faire adopter l'analyse comparative entre les sexes n'avaient pas modifié profondément les possibilités d'intervention politique, les groupes de femmes auraient fort probablement conclu que les efforts visant à faire évoluer la condition féminine au moyen d'une stratégie de fonctionnaires féministes avaient échoué, du moins à l'échelon fédéral. Au cours de la dernière décennie, toutefois, un certain nombre de ministères ont amorcé un processus de « consultation » auprès des femmes en vertu des obligations que leur imposent la *Charte*, les ententes internationales (celle du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, par exemple),

la promotion que fait l'ONU des mécanismes pour les femmes et l'analyse comparative entre les sexes. Il reste à voir, toutefois, si un appareil administratif caractérisé par une culture de non-sexisme qui rejette l'intervention interne favorisera des consultations efficaces et, surtout, si on réussira à institutionnaliser une version de l'analyse comparative entre les sexes qui admettrait l'intervention des femmes membres d'une minorité. On risque d'adopter une forme dépolitisée d'analyse comparative entre les sexes où des « experts » interpréteront les besoins des « femmes » au lieu de considérer les groupes de femmes comme l'instrument servant à transmettre une gamme complexe d'opinions de femmes dans diverses situations.

3. LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE ET L'INTÉGRATION DES DIFFÉRENCES ENTRE LES SEXES

Comment établit-on la politique gouvernementale?

D'après le politicologue Thomas Dye, politique gouvernementale s'entend de « [TRADUCTION] tout ce que les gouvernements choisissent de faire ou de ne pas faire » (cité dans Brooks, 1998, p. 2). William Jenkins propose une définition plus précise. Il explique que la politique gouvernementale consiste en « [TRADUCTION] un ensemble de décisions interdépendantes prises par un ou plusieurs acteurs politiques concernant la sélection d'objectifs et les moyens de les atteindre dans une situation précise où ces décisions devraient, en principe, être réalisables par ces personnes » (cité par Doern et Phidd, 1992, p. 34). Quelle que soit la définition, la politique gouvernementale constitue les « produits » du gouvernement et en dit long sur sa conception de la société. Les études traditionnelles de l'administration publique divisent le processus d'élaboration de politiques en cinq étapes.

1. Définition du problème
2. Formulation des politiques
3. Adoption des lois et règlements
4. Mise en oeuvre des politiques
5. Évaluation des politiques

Un certain nombre d'acteurs interviennent dans ce processus, dont les fonctionnaires, les députées et députés fédéraux, les membres du Cabinet et, souvent, des groupes qui ont un intérêt dans les politiques choisies. Il s'agit d'un processus long et complexe, puisque la seule mise en oeuvre d'une politique fait habituellement intervenir plusieurs ministères, organismes de réglementation, bureaux de secteur, compétences provinciales, compétences municipales, organismes de services publics et, parfois, des membres du secteur privé (Pal, 1992). Même si, selon la théorie de la démocratie, les décisions en matière de politiques devraient témoigner d'un compromis entre des valeurs et des intérêts sociaux qui se font concurrence, le fait est que l'élaboration des politiques au Canada est dominée par les hommes, et les femmes ont rarement l'occasion d'y participer. Cette marginalisation des femmes tient, en partie, au mythe selon lequel l'élaboration de politiques est un processus objectif qui ne fait aucune distinction entre les sexes et dont les retombées sont soi-disant les mêmes pour les hommes et pour les femmes. Comme le fait valoir la politicologue féministe Sandra Burt (1995), cette illusion de neutralité est perpétuée par les cours en administration publique offerts dans les universités qui ont longtemps résisté aux critiques liées au sexe, à la race ou à d'autres « différences ».

Depuis quelques années, cependant, les féministes appliquent l'analyse comparative entre les sexes aux politiques gouvernementales et soulignent les avantages que comporte l'intégration de l'analyse féministe à l'élaboration et à l'analyse des politiques. Susan D. Phillips (1996) soutient que les féministes contribuent de trois façons à l'étude des politiques gouvernementales. Premièrement, en « faisant intervenir les différences entre les

sexes », l'analyse féministe des politiques peut exposer la multitude de moyens par lesquels les relations entre les sexes ont été institutionnalisées et érigées en normes au sein des mécanismes traditionnels d'élaboration des politiques. Deuxièmement, l'analyse féministe des politiques gouvernementales peut aussi soulever certaines questions relatives à l'identité en déconstruisant la catégorie de « femmes », de manière à ce qu'une représentation qui reflète véritablement les besoins en politiques de femmes de milieux divers soit intégrée aux débats publics. Troisièmement, les féministes peuvent remettre en question les prétentions à l'objectivité des décisionnaires afin de favoriser d'autres démarches épistémologiques qui contextualisent et valident les expériences des femmes et appuient de nouvelles stratégies reposant sur les faits.

L'analyse comparative entre les sexes dans le contexte international

Depuis que l'ONU a déclaré 1975 l'Année internationale de la femme, de nombreux États se sont engagés officiellement à assurer l'égalité des sexes. Une multitude de mesures ont vu le jour dans des domaines comme l'éducation, la santé et les droits génésiques; pourtant, en cette fin de millénaire, des inégalités persistent partout au monde entre les femmes et les hommes, dans les sphères privée et publique. En 1995, lors de la Quatrième conférence mondiale sur les femmes des Nations Unies, qui avait lieu à Beijing (Chine), le Programme d'action (1995 : Objectif stratégique H.2., 204, a), adopté à l'unanimité par les 189 pays représentés, recommandait la prise de mesures visant à « intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans l'élaboration des dispositions législatives, des politiques et des programmes et projets d'intérêt général ... et procéder, avant toute décision politique à une analyse de ses conséquences sexospécifiques ». Cette déclaration montrait l'existence d'un consensus parmi les femmes de partout au monde quant à la nécessité d'intégrer les différences entre les sexes à la politique gouvernementale afin d'assurer l'égalité entre les sexes.

Le mandat de plusieurs institutions multilatérales est le reflet de cette position. En 1995, l'Organisation internationale du travail incorporait d'une manière explicite l'analyse comparative entre les sexes à toutes les étapes de sa programmation. Des lignes directrices sur l'analyse comparative entre les sexes ont été mises en oeuvre à l'ONU et à la Banque mondiale, et le Plan d'action du Commonwealth sur les sexes et le développement en a fait la promotion. L'appui accordé par la Banque mondiale aux stratégies visant l'égalité des sexes, par exemple, reposait sur le raisonnement voulant que la persistance de l'inégalité entre les sexes ralentisse ou affaiblisse les taux de croissance économique. La Banque mondiale jugeait essentiel d'élaborer des politiques d'intérêt public qui neutraliseraient l'incapacité du marché, dans le domaine de l'égalité entre les sexes, d'égaliser les chances et de réaffecter les ressources. Aujourd'hui, de nombreux pays du Nord et du Sud ont élaboré des outils d'analyse comparative entre les sexes qui servent couramment d'éléments de recherche et d'élaboration de politiques et dont ils ont confié la surveillance de la mise en oeuvre à des organismes axés sur les femmes au sein de l'appareil administratif.

En termes généraux, l'analyse comparative entre les sexes est une conception de la politique gouvernementale qui est ancrée dans la croyance que l'égalité formelle — traitement égal des hommes et des femmes par la politique gouvernementale — ne garantit nullement des

résultats égaux pour les deux sexes. Les méthodes habituelles d'élaboration de politiques sont fondées sur le principe selon lequel les politiques gouvernementales n'établissent pas de distinction entre les sexes et ont des répercussions semblables sur les hommes et sur les femmes. L'analyse comparative entre les sexes s'inscrit en faux contre cette position et affirme qu'il faut documenter l'expérience qu'ont les femmes et les hommes des politiques afin de découvrir si celles-ci ont des répercussions différentes selon le sexe et d'en analyser les conséquences. En règle générale, les gouvernements ont tendance à adopter une démarche sectorielle à l'égard de l'élaboration de politiques qui ne tient pas compte du triple rôle que jouent les femmes (dans le milieu de travail, dans la famille et dans la collectivité). Cela risque de mener à la formulation d'hypothèses erronées qui inhibent à la fois l'efficacité et l'efficacé des politiques gouvernementales. Par exemple, une planification de l'emploi fondée sur l'hypothèse que la situation des travailleuses est identique à celle des travailleurs pourrait présumer que les femmes bénéficient de soutiens des ménages, ce qui n'est pas nécessairement le cas.

En termes théoriques, l'analyse comparative entre les sexes découle d'une perspective selon laquelle l'égalité matérielle consisterait à assurer à toute personne, indifféremment du sexe, de la race, de la classe, de l'incapacité et de l'orientation sexuelle, par exemple, le même accès aux bienfaits et aux retombées des politiques. Plus précisément, elle vise à établir l'égalité des sexes, c'est-à-dire assurer aux femmes et aux hommes des possibilités égales de contribuer à la société sur les plans économique, politique, social et culturel, et de bénéficier de leurs contributions. Or, pour assurer l'égalité des sexes, il pourrait être nécessaire d'adopter des stratégies politiques différentes à l'intention des hommes et des femmes, ainsi que des politiques suffisamment souples pour s'adapter aux différences entre les sexes. Cette démarche procède du principe selon lequel il faut parfois favoriser l'égalité par des mesures compensatrices en raison des réalités historiques et sociales qui ont fait obstacle à l'égalité entre les femmes et les hommes. Par ailleurs, l'analyse comparative entre les sexes est sensible aux différences régionales et préconise donc des méthodes de recherche et d'élaboration de politiques qui tiennent compte des caractéristiques propres au lieu où l'on effectue la recherche et où l'on met en oeuvre les politiques.

On peut résumer de la façon suivante les principes-clés de l'analyse comparative entre les sexes.

- L'égalité entre les sexes tient obligatoirement à la reconnaissance du fait que les politiques peuvent se répercuter différemment sur les femmes et sur les hommes, en raison de leur situation de vie distincte. Il faut aussi tenir compte des différences entre les femmes et les hommes, et des différences entre femmes, y compris, par exemple, des différences sur les plans de la classe, de la race, de l'incapacité et de l'orientation sexuelle.
- Une méthode de recherche et d'élaboration de politiques qui tient compte des différences entre les sexes repose sur l'étude et la compréhension des facteurs socio-économiques historiques et actuels qui pourraient contribuer au sentiment d'inégalité chez les femmes.
- L'efficacité repose nécessairement sur l'intégration des différences entre les sexes, et ce, à chaque étape de la recherche et de l'élaboration de politiques. Pour intégrer vraiment

l'analyse selon le sexe, il faut que la différence entre les sexes soit inscrite à chaque étape de la recherche, plutôt que rajoutée comme variable facultative à étudier à la fin du processus.

- L'analyse comparative entre les sexes repose sur un engagement envers la recherche pragmatique, c'est-à-dire que cette stratégie vise l'élaboration de recommandations qui relieront la recherche et l'élaboration de politiques afin qu'elles mènent à des solutions réalisables, tant pour les femmes que pour les hommes.

Les avantages de l'analyse comparative entre les sexes

L'adoption d'une stratégie fondée sur l'analyse comparative entre les sexes, qui préconise une approche intégrée à la recherche et à l'élaboration de politiques, présente de nombreux avantages. Comme macro analyse de politiques, l'approche qui tient compte des différences entre les sexes peut apporter d'importants avantages économiques, sociaux et politiques. Ce type de recherche peut aider à assurer la participation maximale des femmes à l'économie, à mesure que les obstacles à leur pleine intégration seront correctement répertoriés, puis minimisés par l'élaboration d'options politiques efficaces. Ces initiatives peuvent favoriser l'accroissement de la compétitivité à l'échelle internationale. Freiner la marginalisation et la sous-utilisation des femmes sur les marchés du travail, par exemple, pourrait apporter une large gamme d'avantages économiques, dont l'augmentation des recettes fiscales, la réduction des demandes d'aide sociale, l'accroissement de la productivité économique et l'amélioration de la santé et du bien-être des femmes et de leur famille.

L'analyse comparative entre les sexes pourrait aussi avoir des retombées positives en matière de démocratisation de la vie politique. En effet, comme elle favorise la participation de groupes de la société civile qui sont habituellement exclus de la recherche et des processus établis d'élaboration de politiques, l'analyse comparative entre les sexes peut établir des principes de consultation et de participation essentiels au renforcement des liens entre l'État et la société civile. Par ailleurs, en s'engageant à fonder leurs recherches en politiques sur l'analyse comparative entre les sexes, certains États pourraient réussir à se conformer aux nouvelles normes internationales en matière d'égalité des sexes.

L'analyse comparative entre les sexes présente aussi de nombreux avantages pour l'élaboration de politiques puisqu'elle peut mettre en lumière les répercussions des programmes de recherche sur les deux sexes et permettre de décider si certaines options politiques favorisent l'égalité des sexes, et d'établir comment certaines politiques se répercutent sur les femmes et sur les hommes. La recherche fondée sur l'analyse comparative entre les sexes peut orienter l'élaboration de politiques, puisqu'elle comprend la collecte de données pertinentes ventilées selon le sexe et de renseignements fiables fournis par des personnes possédant de l'expérience et des compétences dans le domaine. Cette approche peut minimiser les résultats erronés, car elle combine la recherche quantitative et la recherche qualitative et permet la triangulation des résultats.

Cette façon de procéder rehausse la qualité des conseils qui se dégagent de la recherche et facilite la prise de décisions éclairées en matière d'options politiques réalisables. Cette

démarche peut permettre d'améliorer la prévisibilité des résultats, mettre en lumière les partis pris sexistes ancrés dans les politiques prétendument « non sexistes » et prévoir les conséquences indésirables des politiques. Les outils de l'analyse comparative entre les sexes ont pour but d'exposer les partis pris sur lesquels est fondée l'hypothèse suivante : les politiques auront le résultat désiré si on accorde toujours aux femmes et aux hommes un traitement identique. En fait, cette approche ne fait que perpétuer l'inégalité entre les sexes en raison des obstacles structurels. Par exemple, la ségrégation des emplois est perpétuée par la croyance que tous les travailleurs et travailleuses peuvent s'adapter aux régimes de travail des hommes. Même si les politiques uniformes atteignent habituellement leurs objectifs, elles sont souvent inefficaces auprès de communautés ou de catégories précises de personnes.

Par ailleurs, l'analyse comparative entre les sexes incite les universitaires et les décisionnaires à tenir compte du contexte historique des connaissances, du climat politique actuel et d'informations comparatives provenant d'autres administrations, le cas échéant. Cette approche holistique à l'égard de la production de preuves fondées sur les expériences des femmes et des hommes permet, en fin de compte, de cibler plus efficacement les politiques et les programmes. En outre, les outils d'analyse comparative entre les sexes peuvent faciliter la présentation crédible et pragmatique de recommandations de principes, en montrant qu'il est possible de maintenir l'équilibre entre les facteurs relatifs à l'égalité des sexes et d'autres priorités et préoccupations gouvernementales, et de les évaluer efficacement. Enfin, ce type d'analyse peut servir à répondre à celles et ceux qui, dans tous les coins du pays, veulent que le gouvernement soit davantage responsable de ses initiatives d'orientation.

L'application de l'analyse comparative entre les sexes au Canada

En 1995, le gouvernement du Canada, en tant que signataire du Programme d'action de l'ONU, a instauré une stratégie quinquennale qu'il a baptisée *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*. Le gouvernement s'engageait ainsi à élaborer un processus systématique pour éclairer et orienter les futures lois et politiques fédérales en comparant les répercussions des politiques gouvernementales sur les femmes et sur les hommes. Le Canada a réitéré cet engagement en 1997 en signant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies. Le gouvernement a alors exposé ses objectifs en matière d'égalité des sexes, y compris la surveillance obligatoire de tous les programmes et de toutes les politiques des ministères et organismes fédéraux, afin d'en évaluer les répercussions selon le sexe. Cette décision a mené à l'adoption, par le gouvernement fédéral et par les gouvernements provinciaux et territoriaux, de nouvelles méthodes d'analyse comparative entre les sexes. Voici quelques exemples qui servent à illustrer la gamme des stratégies mises en oeuvre et leurs répercussions.

Au ministère de la Justice, l'analyse comparative entre les sexes est désormais un élément obligatoire de l'élaboration de politiques et de programmes, de la recherche et de l'interprétation des décisions judiciaires. En fait, toute dérogation à cette obligation doit faire l'objet d'une justification détaillée. Des ateliers de perfectionnement professionnel ont été offerts à tous les membres du personnel pour qu'ils comprennent les outils et les étapes de l'analyse comparative entre les sexes. Le ministère a établi un réseau de spécialistes en

analyse comparative entre les sexes issus des milieux universitaires et de groupes de femmes. Ces spécialistes agissent à titre de personnes-ressources et offrent des conseils sur les questions reliées à l'élaboration de politiques, à la recherche et à la rédaction de lois. Comme il est généralement admis que l'analyse comparative entre les sexes est particulièrement efficace si elle bénéficie de l'appui des échelons supérieurs de la fonction publique, le ministère a aussi nommé une conseillère principale sur l'égalité entre les sexes et lui a confié la tâche de diriger cet ensemble d'initiatives et de surveiller les cadres supérieurs chargés de mettre en oeuvre les lignes directrices.

C'est sans doute à Santé Canada que sont survenus les changements les plus encourageants, car ce ministère a établi cinq Centres d'excellence ayant pour mandat d'effectuer des recherches sensibles aux différences entre les sexes en matière de santé des femmes, domaine où le besoin de recherches de ce genre est particulièrement manifeste. Les Centres d'excellence sont à la fine pointe de l'élaboration d'outils d'analyse au Canada et ont lancé le débat sur les possibilités d'avenir dans le milieu des femmes. D'autres organismes gouvernementaux réussissent depuis plus longtemps encore à intégrer les différences entre les sexes à leurs recherches et à leurs politiques. Par exemple, l'Agence canadienne de développement international a adopté officiellement l'analyse comparative entre les sexes en 1996; cependant, la création de la Division de l'intégration de la femme au développement remonte à 1984 et les lignes directrices de l'organisme en matière d'intégration de la femme au développement ont été adoptées en 1976. Développement des ressources humaines Canada, suivant l'exemple du Bureau de la main-d'oeuvre féminine, a adopté des initiatives visant à mettre fin à l'inégalité des femmes au sein de la main-d'oeuvre, notamment l'équité en matière d'emploi et les prestations de maternité, et à faire cesser le harcèlement sexuel. D'autres ministères fédéraux élaborent actuellement des démarches fondées sur l'analyse comparative entre les sexes qui sont adaptées à leurs dossiers politiques. Plus récemment, Citoyenneté et Immigration Canada a entrepris un projet visant à « intégrer » les différences entre les sexes à son processus d'élaboration de politiques. Il étudie aussi les différentes répercussions qu'ont les politiques en matière d'immigration sur les femmes et sur les hommes. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a embauché une conseillère principale sur la condition féminine et l'égalité entre les sexes.

L'intégration graduelle de l'analyse comparative entre les sexes a modifié le rôle de Condition féminine Canada, qui peut désormais planifier ses activités et établir ses priorités d'une manière plus stratégique afin de maximiser l'efficacité de ses ressources. Comme le fait valoir Wilcox (1999), les fonctionnaires de CFC savent maintenant qu'elles et ils ne peuvent plus défendre tous les dossiers qui touchent les Canadiennes. Ces personnes doivent plutôt assumer un rôle mieux défini au sein de l'appareil administratif. L'analyse comparative entre les sexes pourrait permettre aux fonctionnaires féministes de CFC de se concentrer sur d'importants dossiers névralgiques et de réagir aux nouveaux problèmes qui surgissent dans le milieu des décisionnaires et dans le programme politique, tandis que les autres ministères demeureront responsables de l'application quotidienne de l'analyse comparative entre les sexes à l'élaboration des politiques et des programmes.

L'adoption de l'analyse comparative entre les sexes varie non seulement d'un ministère fédéral à l'autre, mais aussi selon la province et le territoire. Certaines provinces, dont l'Alberta et

l'Ontario, résistent à cette méthode d'élaboration de politiques, tandis que le Québec s'est engagé, en 1997, à mettre en oeuvre l'analyse comparative entre les sexes et a entrepris des projets pilotes dans plusieurs domaines (services sociaux, santé, finances, travail, immigration et statistiques) que le Secrétariat à la condition féminine coordonne en collaboration avec le Conseil exécutif et le Trésor. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a élaboré une stratégie globale d'analyse selon le sexe et établi le ministère de l'Égalité des femmes¹¹, montrant ainsi son engagement réel à l'égard de l'analyse comparative entre les sexes.

Les applications de l'analyse comparative entre les sexes à la recherche en matière de politiques sont nombreuses, et le recours à cette méthode d'analyse fait ressortir de nombreux exemples où les résultats différents des politiques exigent l'intervention du gouvernement. Par exemple, dans le domaine des régimes de retraite, le fait que la majorité des personnes âgées soient des femmes ayant moins d'économies que les hommes et que les femmes soient moins nombreuses à bénéficier d'un régime de retraite privé ou d'employeur justifie la réforme des régimes de retraite visant à intégrer les réalités des femmes. Grâce à la réforme de l'assurance emploi, les personnes qui quittent leur emploi par suite de harcèlement sexuel sont désormais exemptées des pénalités normalement imposées aux personnes qui démissionnent. En accordant des prestations d'assurance-emploi aux personnes qui ont touché des prestations de maternité ou des prestations parentales au cours des cinq années précédentes, le gouvernement reconnaît le rôle que jouent les femmes dans la procréation, ainsi que les répercussions de ce rôle sur les cycles d'emploi. Des programmes de formation professionnelle qui reconnaissent les différents antécédents scolaires, les compétences et les responsabilités en matière de garde d'enfants pour les jeunes femmes et les jeunes hommes permettent d'assurer l'intégration efficace des deux sexes au marché du travail (DRHC, 1997).

Des politiques comme celles-là reconnaissent que pour adapter les politiques au vécu des femmes, il faut adopter des stratégies souples qui tiennent compte des comportements d'activité de la main-d'oeuvre féminine. Rappelons, par exemple, que quatre familles monoparentales sur cinq au Canada sont dirigées par des femmes. Les politiques (par exemple, celles en matière de recyclage professionnel) doivent tenir compte de statistiques comme celles-là. Par ailleurs, des recherches fondées sur l'analyse comparative entre les sexes ont révélé la prédominance des femmes dans le domaine des soins et ont fait ressortir les liens entre les compressions des services publics et l'expansion des soins non rémunérés que prodiguent les femmes, ainsi que les conséquences éventuelles de cet état de choses sur la participation des femmes au marché du travail et sur leur rendement. En somme, l'incidence politique de l'analyse comparative entre les sexes est d'une grande portée et est essentielle à l'atteinte de l'égalité entre les sexes.

La mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes

L'élaboration d'un plan de recherche souple auquel peut être intégré un mélange de méthodes quantitatives et qualitatives fait partie intégrante d'une stratégie fondée sur l'analyse comparative entre les sexes. Même si cette méthode élargit la portée de l'analyse comparative entre les sexes pour l'appliquer non seulement aux « questions d'intérêt pour les femmes », mais aussi à l'incidence sur les femmes et les hommes d'un large éventail de politiques, elle ne rejette ni les méthodes quantitatives ni les enquêtes systématiques. Au

contraire, cette méthode d'analyse repose sur la collecte de données désagrégées, ce qui élimine deux problèmes : les données agrégées, qui considèrent les expériences vécues par les hommes comme la norme, et les techniques de recherche qui aboutissent à la généralisation des résultats sans tenir compte des différences entre les sexes. Les données désagrégées facilitent la comparaison entre les répercussions des initiatives sur les femmes et sur les hommes. Elles servent aussi de données de base pour établir des objectifs mesurables, définir les indicateurs et formuler des hypothèses au sujet des résultats prévus.

Cette méthode favorise par ailleurs l'alliance de traditions en recherche et la mise en contexte du projet. Comme l'analyse comparative entre les sexes tient pour acquis que les connaissances sont fondées sur l'expérience, un élément essentiel du volet qualitatif de ce type d'analyse consiste à effectuer de vastes consultations et à partager les connaissances avec les groupes touchés directement par les politiques en question. Cela suppose la participation des femmes, individuellement et en tant que membres d'organismes, ainsi que la consultation auprès de spécialistes sur les rapports entre les sexes, laquelle peut aider à cerner les obstacles à l'égalité des femmes. En interrogeant les femmes sur les solutions qu'elles ont trouvées et en validant leurs connaissances expérientielles, on élargit la portée de la recherche, ce qui pourrait mener à la découverte de nouvelles solutions. La création de coalitions et de mécanismes qui réunissent des intervenantes et intervenants des milieux gouvernementaux et non gouvernementaux, une des retombées de l'étape qualitative de la recherche, peut avoir des effets à long terme sur le succès des recommandations de principe.

Outre cet ensemble de techniques, l'analyse comparative entre les sexes favorise la découverte de partis pris éventuels dans la méthodologie de recherche, notamment la croyance que les politiques se répercutent uniformément sur toutes et sur tous, indifféremment de facteurs comme l'origine ethnique, une incapacité et le sexe. Il va sans dire que la réussite de l'analyse comparative entre les sexes tiendra nécessairement à son élaboration et à sa mise en oeuvre par des chercheuses et des chercheurs qui connaissent le domaine visé par la politique en question, ainsi que les dynamiques internes. Or, il faut également que l'équipe de recherche s'interroge afin de découvrir tout parti pris à l'égard des personnes visées par la politique. Cette démarche met à l'épreuve la neutralité des chercheuses et des chercheurs et les incite à s'interroger sur leurs valeurs et leurs croyances. Comme nous l'avons affirmé précédemment, la société a depuis longtemps une conception traditionnelle des rôles et des contributions des femmes. Ainsi, la politique gouvernementale a soit renforcé la subordination des femmes, soit dévalorisé leur expérience. Par conséquent, les outils de l'analyse comparative entre les sexes incitent les chercheuses et les chercheurs à effectuer leur propre « vérification sur le plan de l'égalité entre les sexes » afin de découvrir si leur perception des rôles des femmes et, en particulier, les perceptions de la société à l'égard des femmes marginalisées, influent sur le programme de recherche.

Certes, ce type de stratégie de recherche et d'élaboration de politiques n'est pas sans embûches. Car, pour être pleinement mises en oeuvre, les recommandations de principes qui seront adoptées par suite de la recherche doivent prévoir des sanctions pour le non-respect, ce qui exige la responsabilisation interne et externe et l'engagement des échelons supérieurs. Il se peut que la recherche fondée sur l'analyse comparative entre les sexes nécessite l'affectation de ressources supplémentaires pour l'adaptation des outils aux groupes cibles. L'alliance de

méthodes de recherche factuelle quantitatives et qualitatives peut également entraîner la prolongation des projets de recherche et la hausse de leurs coûts. Toutefois, les avantages qui découlent de ces recherches le justifient, puisque les politiques auxquelles elles mènent sont plus efficaces et plus efficientes.

4. C'EST TRÈS BIEN POUR LA MAJORITÉ, MAIS...

Comme nous l'avons déjà vu, la majorité des fonctionnaires, bon nombre de députées et députés et la plupart des spécialistes des politiques estiment que les politiques gouvernementales n'établissent pas de distinction entre les sexes. Aussi n'a-t-il pas été facile de faire reconnaître le fait que les politiques et les programmes gouvernementaux ont souvent des répercussions différentes sur les femmes et sur les hommes en raison de leurs conditions de vie différentes. L'analyse comparative entre les sexes pourrait faire disparaître certains de ces partis pris de longue date, mais il reste que le cadre de cette analyse se limite à un sous-ensemble limité d'enjeux, de politiques et de programmes. Certes, elle s'applique à un éventail plus large qu'à l'époque où on ne parlait que de « questions d'intérêt pour les femmes », c'est-à-dire, quelques enjeux comme les congés de maternité. En effet, on l'applique désormais à divers domaines, dont la politique en matière d'immigration, afin de reconnaître, par exemple, la plus grande vulnérabilité des femmes à la violence et les conséquences de cette vulnérabilité dans des situations où le mari ou l'employeur détient un certain pouvoir sur elles en raison de leur statut d'immigrée. Il reste que l'on applique rarement l'analyse comparative entre les sexes aux politiques économiques et aux enjeux liés à la technologie. On n'y fait pas appel, non plus, pour étudier les structures profondément ancrées du racisme, de la pauvreté et de la discrimination, ce qui engendre la vulnérabilité de nombreuses femmes et de certains hommes.

On commence toutefois à appliquer l'analyse comparative entre les sexes à de nouveaux domaines stratégiques en faisant appel à des « spécialistes » de l'analyse féministe en sociologie, en travail social, en droit et en études féministes. On pourra cependant reprocher à ce type d'analyse de *faire abstraction des différences*, c'est-à-dire de présenter trop facilement les désirs des femmes de la majorité comme étant ceux de toutes les femmes. Voilà qui est particulièrement problématique dans le domaine de la violence. Comme nous l'avons fait remarquer, au Canada, la plupart des femmes de la majorité se préoccupent avant tout d'être à l'abri de la violence conjugale, tandis que, pour bien des femmes des minorités, qui sont marginalisées en raison de leur race, de leur orientation sexuelle ou d'une incapacité, la violence à caractère public, y compris de la part de prestataires de soins et d'agentes et agents de la police, est un problème de taille. C'est pourquoi les féministes doivent, de toute urgence, chercher à découvrir si le recours croissant aux « expertes » féministes comme porte-parole des femmes (par suite du recours à l'analyse comparative entre les sexes) porte à l'avant-scène les besoins des femmes qui ne font pas partie de la majorité ou qui sont instruites et différentes.

Nous avons déjà montré l'hostilité de la culture bureaucratique canadienne à l'égard de l'intervention. Cela explique pourquoi le recours aux « expertes et experts » est beaucoup plus compatible avec les valeurs traditionnelles de la fonction publique que ne l'est l'intervention féministe. Or, si l'on élimine le volet intervention, l'analyse comparative entre les sexes risque de n'être qu'un autre moyen de maintenir le *statu quo*, puisqu'elle présenterait les opinions des femmes instruites de la majorité comme étant celles de toutes les femmes, ce qui limiterait encore davantage la capacité du projet des fonctionnaires féministes canadiennes d'entendre les revendications des femmes des minorités. Si nous

avons tiré quelque enseignement des débats survenus au sein des groupes de femmes, c'est que les femmes de la majorité ne doivent pas présumer être les porte-parole des femmes marginalisées, qui ont moins de pouvoir, de ressources et de possibilités en raison de certains facteurs comme la race, l'orientation sexuelle ou une incapacité, et dont les conditions de vie et les besoins ne sont pas les mêmes que ceux de la majorité. Certes, certaines femmes que recrutent les « mécanismes gouvernementaux de promotion de la femme » sont lesbiennes, membres de groupes minoritaires ethniques ou raciaux, ou handicapées. Mais, comme le fait remarquer Sue Findlay, dans « Problematizing Privilege: Another Look at the Representation of 'Women' in Feminist Practice » (1993), ces femmes membres de « minorités » sont souvent appelées à « représenter » toutes les femmes des minorités, aussi bien auprès des instances gouvernementales qu'au sein des groupes de femmes. Cette étude des répercussions de ce type de « représentation », effectuée à Toronto au début des années 90, est très révélatrice. En effet, bien que des femmes membres de groupes « désignés » comme nécessitant un traitement spécial occupent aujourd'hui des postes visibles, mais purement symboliques, et bien que l'on tienne compte des objectifs en matière d'équité, on s'attend habituellement à ce que ces femmes « représentent », par leur simple présence, toutes celles qui font partie de groupes semblables (race, incapacité, etc.). Findlay en conclut que ces types de représentation « [TRADUCTION] n'ont pas réussi à intégrer aux principaux services et ministères les enjeux qui touchent ces groupes » (p. 213). Quant aux lesbiennes, il va sans dire qu'elles sont toujours pratiquement invisibles dans l'appareil administratif et qu'en général, on ne les encourage pas à « représenter » leur groupe.

Bon nombre de femmes membres d'une minorité soulèvent ce dilemme. On voudrait que leur présence, en tant que minorités « visibles », symbolise l'ouverture de l'organisme au multiculturalisme et aux revendications s'appuyant sur la *Charte*. Le but est tout simplement de les recruter et de les rendre visibles : on ne s'attend pas à ce qu'elles interviennent en faveur de leur groupe. En fait, de nombreux décideurs estiment que par le simple fait d'être « membres d'une minorité » (« handicapées », par exemple), ces femmes sont des « expertes » de toute question qui touche les minorités. Par exemple, des fonctionnaires d'origine palestinienne sont qualifiés d'« experts » et on leur demande d'expliquer les besoins d'immigrants noirs des Antilles à des fonctionnaires de race blanche. En conceptualisant la « différence » d'une manière qui fait abstraction de toute variation interne, l'État donne l'apparence de prendre des initiatives alors qu'en réalité, il ne fait rien pour intégrer la différence aux retombées des politiques. Par ailleurs, les participantes aux groupes de discussion ont affirmé qu'elles hésitent à inciter l'État à adopter des politiques qui répondraient aux besoins des femmes membres d'une minorité, par crainte de représailles. Voici comment l'explique une intervenante contre la violence qui travaille auprès des lesbiennes :

À mon avis, la rectitude politique est très répandue; on cherche à camoufler les groupes cibles. Souvent, nous devons dire que nous travaillons auprès de victimes de violence, sans préciser, au cas où nous tomberions sur une personne homophobe qui voudrait mettre de côté notre demande de subvention. Parfois, le fait de dire exactement ce que nous faisons et auprès

*de quelles personnes nous intervenons devient un acte presque subversif.
Mais nous sommes toujours tendues; nous nous demandons s'il convient de
nous afficher, au risque de perdre des subventions.*

5. RÉUSSITES ET ÉCHECS : LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE COMME THÈME DE DÉBAT SUR LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

Dans les sociétés occidentales, les femmes marginalisées en raison de leur race, de leur orientation sexuelle, d'une incapacité, de la pauvreté, de l'âge ou du colonialisme interne sont exposées à des niveaux de violence plus importants que les femmes de race blanche des groupes dominants; en outre, la nature de la violence qu'elles subissent diffère, se partageant entre des actes aléatoires de violence à caractère public et la violence systémique manifeste. Toutes les femmes resteront vulnérables à la violence aussi longtemps que persisteront le système de domination masculine et les idéologies qui le sous-tendent. Toutefois, les femmes marginalisées sont encore plus vulnérables que les autres. Les données recueillies par Statistique Canada montrent par exemple que les femmes autochtones sont victimes de meurtre cinq à dix fois plus souvent que les autres (Gartner *et al.*, 1998, p. 159). Un rapport de l'Ontario Native Women's Association [Association des femmes autochtones de l'Ontario] publié en 1989 révèle que la proportion de femmes autochtones victimes de la violence de leurs proches est huit fois plus élevée que pour les autres femmes (cité dans Duffy, 1998, p. 145). Les rapports sur la situation des femmes handicapées font également état de taux de violence sensiblement plus élevés que la moyenne. De son côté, le Comité canadien sur la violence faite aux femmes, malgré la controverse dont il a fait l'objet en raison de la sous-représentation présumée des femmes marginalisées, signalait en 1993 que les lesbiennes, les adolescentes et les femmes âgées étaient particulièrement à risque. De fait, un peu plus de la moitié (51 p. 100) de toutes les agressions sexuelles étaient commises contre des femmes âgées de 16 à 27 ans.

Quel poids accorde-t-on à ce degré élevé de vulnérabilité, si l'on considère les rapports qui existent entre les femmes au sein des mouvements féministes, des maisons d'hébergement et des centres de crise, la plupart du temps administrés par des femmes de race blanche appartenant aux groupes dominants? Les statistiques sont souvent l'objet de confusion et de controverses; elles taisent au moins trois réalités que vient mettre en lumière l'expérience des principales intéressées. Mentionnons d'abord les expériences vécues par les femmes autochtones, qui diffèrent à un tel point de celles des femmes de race blanche des groupes dominants qu'elles doivent être expliquées à la lumière du colonialisme persistant. Selon cette approche systémique, ce sont les « conditions imposées par le colonialisme » qui créent les circonstances à la source du comportement violent des hommes et des femmes autochtones et de la violence des hommes et des femmes de race blanche à l'égard des personnes autochtones (Bachmann, 1993). Un texte écrit en 1992 par Patricia Monture-Okanee et intitulé « The Violence We Women Do: A First Nation's View », explore ce point de vue.

Par ailleurs, les lesbiennes agressées par leur conjointe font état d'expériences du même ordre. Adrienne Blenman (1991, p. 61) a rompu le silence sur ce sujet tabou qui ne « cadrerait » pas avec le modèle dominant. Elle fait les remarques suivantes sur son expérience en tant que lesbienne de race noire :

[TRADUCTION] Je me rappelle que ce qui me préoccupait par-dessus tout, c'était de savoir pourquoi c'était une femme qui me battait. Je ne faisais pas de lien entre cette violence et les agressions que subissent les femmes de la part de leurs partenaires de sexe masculin. Je pensais qu'en tant que lesbienne, j'étais à l'abri de la violence dans mes relations parce que les femmes n'étaient pas censées se frapper. Je pense que c'est cette conception qui m'a fait endurer [cette relation violente] aussi longtemps.

bell hooks, (1988) soutient que la violence au sein des relations intimes entre adultes ravive les plaies et les blessures héritées de la violence subie durant l'enfance. Le lien de confiance est rompu aux yeux de la victime, mais l'agresseur est, lui aussi, bien souvent blessé. Comme le fait remarquer Blenman (1991, p. 61) au sujet de sa conjointe violente, « [TRADUCTION] l'un des principaux facteurs qui contribuaient à son comportement violent était son attitude homophobe, même si sa propre conjointe était une femme. L'homosexualité allait à l'encontre de chaque nouvelle croyance religieuse qu'elle adoptait. D'une certaine manière, chaque fois qu'elle me frappait, c'était la part lesbienne en elle qu'elle frappait. »

Les femmes handicapées sont, elles aussi, vulnérables à la violence. Dans son article « Bursting the Myth » Rochelle (1993, p. 113) fait observer : « [TRADUCTION] si les femmes autour de moi sentent qu'elles sont une cible, alors moi je suis la mouche de cette cible. Je suis en fauteuil roulant et je considère que s'il y a quelqu'un dans les environs qui cherche une victime facile, je suis toute désignée. » Ce commentaire souligne l'extrême vulnérabilité de nombreuses femmes handicapées et leur exclusion totale des mouvements de femmes de la majorité, ainsi que des maisons d'hébergement et des centres qu'ils ont établis. Les filles et les femmes ayant une incapacité sont beaucoup plus souvent victimes d'agression que les femmes en pleine possession de leurs moyens; plus leur incapacité est lourde, plus le taux augmente.

[TRADUCTION] Il est difficile de concevoir que quelqu'un puisse tirer une femme de son fauteuil roulant et la violer, ou frapper un petit enfant qui se sert de béquilles, mais cela arrive. Les petits amis le font, les maris aussi. Des inconnus, des amis, des proches [...] des enseignants, des médecins, même des thérapeutes et des prestataires de soins censés nous aider, ils le font tous. Ces agressions se produisent à la maison, à l'hôpital, à l'école, dans les autobus et les taxis adaptés. Si une femme handicapée cherche à obtenir de l'aide des services pour victimes de violence, elle découvrira que la plupart des ressources ne sont pas conçues pour répondre à ses besoins physiques (Rochelle, 1993, p. 113).

Les femmes qui vivent dans les pays en voie de développement et dans les anciens pays communistes ont des expériences fort différentes au chapitre de la violence. Amnistie internationale estime que 161 pays sont répressifs dans une certaine mesure; la violence perpétrée par l'État, les conflits armés et la guerre civile sont le contexte dans lequel s'inscrit la violence exercée contre les femmes. Un nombre important de femmes et d'enfants deviennent des réfugiés, et ils sont particulièrement exposés à la violence dans les camps (Moussa, 1998). Or, il existe habituellement un lien entre la violence à caractère

public et la violence à caractère privé. Bunch et Carrillo (1998) signalent qu'au Mexique, la violence sévit dans au moins 70 p. 100 des familles. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, 67 p. 100 des femmes mariées ont été battues par leur mari; les deux tiers des femmes mariées de la Corée du Sud vivent la même situation. Les auteures font également état de niveaux élevés de meurtres commis contre des femmes par un proche, d'avortements de fœtus de sexe féminin et d'infanticide contre les filles. En temps normal, lorsque les conditions sont les mêmes pour les deux sexes sur les plans de l'alimentation et des soins, le nombre de filles par rapport aux garçons devrait être de 105 sur 100; on estime qu'en Asie méridionale et occidentale, en Afrique du Nord et en Chine, il y aurait environ 90 millions de « femmes disparues », les hommes étant plus nombreux que les femmes dans une proportion de 100 à 94.

Nombreuses sont les féministes occidentales appartenant aux groupes dominants qui croient que le degré élevé de violence exercé à l'endroit des femmes marginalisées en Occident, de même qu'envers les femmes des pays en développement et des anciens pays communistes, est tributaire de pratiques culturelles « barbares ». Cette interprétation est maintenant considérée comme une conception « orientaliste »; les féministes de la troisième génération insistent sur le fait qu'il faut approfondir l'analyse pour chercher à comprendre la source et la nature de ces tendances et y intégrer des problématiques comme la pauvreté et les répercussions du colonialisme et du néo-colonialisme.

Les différents points de vue des femmes sur la violence

Au-delà du consensus qui entoure le fait que la violence à l'endroit des femmes est inacceptable et doit cesser, toutes ne s'entendent pas sur ce qui constitue un acte de violence, sur les causes de la violence, sur le rôle joué par les femmes et sur les mesures à prendre contre les agresseurs. Ces différences ne sont pas seulement une question d'ordre théorique, mais elles touchent également les activités et les structures mêmes des mouvements de femmes. À titre d'exemple, des conflits ont surgi dans certaines maisons d'hébergement au Canada parce que les intervenantes des groupes dominants croient que la violence est inhérente à la « nature masculine », alors que de nombreuses femmes autochtones et de couleur croient que la pauvreté, le racisme et le colonialisme ont une incidence sur le comportement des hommes. Parmi les (trop peu nombreuses) femmes noires, asiatiques et autochtones qui travaillent dans les maisons d'hébergement, certaines estiment que les femmes de race blanche refusent de reconnaître leur complicité dans la violence systémique imposée par le racisme; elles font valoir que ce sont les hommes jeunes, pauvres et non blancs qui sont le plus souvent victimes de violence, souvent de la part de la police (dont la majorité des effectifs est de race blanche). Les conflits vécus au sein des organismes de femmes ne sont pas la seule conséquence de ces divergences d'opinion; la capacité des mouvements féministes de créer et de maintenir des coalitions qui permettront d'atteindre des objectifs communs se trouve affaiblie par la propension des femmes des groupes dominants à penser que leur expérience et leur analyse sont universelles. De fait, les expériences des femmes liées à la violence varient considérablement, tout comme la perception qu'elles en ont.

En Occident, les femmes de race blanche appartenant aux groupes dominants jouissent de normes de sécurité relativement élevées. Elles sont peu menacées d'être victimes de violence de l'État. Le fait que les mères conseillent « d'aller chercher de l'aide auprès d'un policier s'il arrive quelque chose » atteste le fait que la peur de devenir une « personne disparue » n'existe pas. De nombreuses féministes de la deuxième génération, influencées par leurs prédécesseures, déplorent la violence sous toutes ses formes. Comme la plupart des femmes ailleurs dans le monde vivent sous des régimes répressifs qui ont recours à la violence contre elles, nombreuses sont celles qui estiment que leur communauté n'a d'autre choix que d'utiliser la force pour assurer leur sécurité future. Comme le fait remarquer Nira Yuval-Davis (1997, p. 113) :

[TRADUCTION] Les féministes du Tiers-Monde s'opposent avec raison à la condamnation systématique de tous les actes de violence [...] car elle ne tient pas compte des raisons qui motivent les gestes posés et des personnes qui en sont responsables. Elles feraient valoir également qu'elles ne peuvent s'offrir le luxe d'être antimilitaristes parce que la libération des peuples opprimés passe obligatoirement par la lutte armée.

Il est souvent difficile pour les femmes qui ont fui vers les pays occidentaux dans le but d'échapper à la violence de traduire les expériences qu'elles ont vécues. Les femmes occidentales ont quant à elles du mal à comprendre les femmes qui ont pris les armes. Pourtant, il faut parvenir à comprendre ces réalités si nous voulons apprendre à travailler ensemble.

Réfléchir sur la violence au Canada

En 1983, *Les cahiers de la femme* consacraient un numéro au thème de « la violence » (vol. 4, n° 4). Sur la couverture, on apercevait une jeune femme de race blanche dont le visage était marqué d'un œil au beurre noir et d'ecchymoses sur la joue. Les articles traduisent l'idée qu'on se faisait alors de la « violence » au sein du mouvement des femmes canadiennes-anglaises : l'homme qui bat sa femme ou sa partenaire, l'inceste perpétré par un proche de sexe masculin, la pornographie axée sur la sexualité masculine, le viol et le harcèlement commis par les hommes et la violence homophobe envers les lesbiennes. D'autres articles portent sur l'administration des maisons d'hébergement et sur les changements à apporter sur le plan législatif. Les préoccupations liées à la sécurité des femmes de couleur, des femmes des minorités, des femmes autochtones et des femmes démunies ne sont abordées que dans un court article; celui-ci fait état de la violence subie par les femmes autochtones de la part des hommes autochtones, des raisons qui leur font « accepter la situation » et du fait que les enfants sont enlevés à leurs parents par la Société de l'aide à l'enfance parce que ceux-ci boivent. Dans tous les articles, à l'exception d'un seul, les femmes sont présentées comme les victimes et les hommes comme les agresseurs, selon un cadre d'analyse axé sur les différences entre les sexes. Le débat qui faisait alors rage était de savoir si la pornographie est responsable de la violence masculine et s'il faut la censurer. Cette perspective sur la violence est le reflet des expériences des femmes de race blanche qui dominaient les rapports politiques dans les mouvements de femmes au début des années 80. Étaient absentes de ce portrait des voix importantes et certaines formes de

violence : les femmes âgées, sur les mauvais traitements subis par les personnes âgées; les immigrantes, sur la guerre, la torture ou la « disparition » de leurs proches; les femmes autochtones, sur la dépossession violente, l’incarcération dans les écoles résidentielles et la violence envers soi-même, qui se manifeste par l’alcoolisme, l’inhalation de vapeurs de colle et le suicide.

Près de vingt ans plus tard, bien des choses ont changé. Au Canada, le 6 décembre est devenu jour de commémoration du massacre à Montréal, en 1989, de 14 femmes parce qu’elles étaient étudiantes en génie et parce que, selon leur assassin, elles étaient des féministes qui s’appropriaient une place appartenant aux hommes. Une énorme controverse a suivi lorsque certaines femmes ont formulé le souhait de faire leur deuil au sein de cercles exclusivement féminins et que d’autres ont comparé ce crime à celui des hommes coupables d’agression et de viol. Les mouvements féministes ont alors commencé à prêter l’oreille à de nouvelles voix en matière de lutte contre la violence. Un mouvement contre la violence à l’endroit des femmes dirigé par des hommes a vu le jour (la Campagne du ruban blanc). L’idée d’un *continuum de la violence* a émergé, ce qui a permis d’établir des liens entre la violence à caractère intime et la violence systémique. C’est cette perspective qui a servi de canevas à un numéro de 1991 des *Cahiers de la femme* (vol. 11, n° 4), dans lequel des femmes et des hommes échangent pour la première fois sur le thème de la violence en la présentant comme un problème commun. La question de la « différence » est également traitée dans certains articles portant sur les expériences des femmes de couleur et des minorités, ainsi que des femmes handicapées. L’une des percées les plus importantes de ce numéro concerne peut-être cet article qui traite de la violence des femmes envers d’autres femmes et ce poème de Rita Kohli intitulé *Musings of a South Asian Woman in the Wake of the Montreal Massacre*, dans lequel elle met les femmes de race blanche au défi d’inclure le racisme dans leur définition de la violence.

Lors d’un congrès tenu en 1992, une citoyenne mohawk, Patricia Monture-Okanee, a remis en question le postulat féministe dominant selon lequel le meilleur moyen d’analyser la violence est de considérer le phénomène sous l’angle de la différence entre les sexes. Insistant sur le fait que sa race et son sexe constituaient pour elle « un tout » (1992, p. 193), Monture-Okanee a déclaré que c’est toute sa communauté, y compris les hommes et les garçons, qui souffre de la violence raciste et du colonialisme interne. Selon l’auteure, les femmes posent des gestes violents les unes envers les autres par le fait même de leur participation à des structures d’oppression comme le racisme, même si elles ne se servent pas de leurs poings ou ne recourent pas aux armes. Elle lançait un pari aux féministes, celui d’appuyer son peuple dans sa quête de justice : « [TRADUCTION] Mon vœu le plus cher serait que vous vous teniez debout à mes côtés [...] ce ne sera qu’à partir de ce moment que la violence entre nous pourra cesser » (1992, p. 194).

C’est également vers le début des années 90 que des transformations vont élargir la notion de violence à l’endroit des femmes, y compris la fin de la guerre froide et ses répercussions. Pour les femmes, la « libération » du régime communiste est allée de pair avec la désintégration du système de sécurité sociale mis en place par les États communistes. De « nouveaux nationalismes » violents ont émergé qui tolèrent, voire encouragent, des atrocités comme le viol collectif en tant que moyen de purification ethnique. En Amérique latine, des dictatures

ont basculé; les femmes ont défié activement les régimes répressifs au pouvoir et joué un rôle important dans les luttes pour la démocratie et le retour à une société sécuritaire. Nombre de celles qui ont subi des actes de violence au cours de ces luttes, y compris la torture, ont émigré vers les pays occidentaux, apportant dans leurs bagages des expériences qui ont élargi la notion de violence. À mesure que tombent les barrières artificielles qui divisaient le monde en segments et les femmes en catégories, le concept de violence englobe de plus en plus de réalités, qu'on peut répartir sur un continuum allant des actes de violence commis dans les contextes les plus privés jusqu'à ceux qui se produisent dans les lieux les plus publics. Une telle perspective, par ailleurs, se fonde sur la prémisse que la violence à caractère public a des répercussions tout aussi importantes sur la vie des femmes du monde entier que la violence à caractère privé. Cette nouvelle conceptualisation du spectre de la violence à l'endroit des femmes a suscité une nouvelle vague de militantisme et de campagnes de lutte contre la violence. Dans le contexte des débats vigoureux qui animent les cercles féministes autour des questions de différence et de diversité, le mouvement de lutte contre la violence a dû intégrer à l'ordre du jour les besoins variés des femmes des minorités dans leurs propres combats pour se prémunir contre la violence.

6. RAPPORTS FÉCONDS AVEC LE FÉMINISME D'ÉTAT

Étude de cas : les services en matière de violence à l'endroit des femmes au Québec

Nous présentons dans ce chapitre les données empiriques que nous avons recueillies sur le rapport entre le féminisme d'État et les mouvements de femmes, analysées dans l'optique des organismes de lutte contre la violence. Nous aborderons dans un premier temps le cas du Québec, province dans laquelle on trouve un large éventail de services destinés aux victimes de violence¹². On y compte 76 maisons d'hébergement réparties sur le territoire; une ligne téléphonique, SOS Violence, accessible gratuitement partout au Québec; un réseau de centres pour femmes et d'organismes communautaires, comme l'Association des ressources intervenant auprès des hommes violents, qui offre du soutien à l'échelle locale. En outre, les Centres locaux de services communautaires (CLSC) et les hôpitaux accueillent des programmes spécialisés axés sur les stratégies de prévention et sur des projets pilotes avec les forces policières. Fait particulièrement important, quatre tables de concertation servent de lieux d'échange d'information et de coordination des ressources. Ces organes sont consultatifs et réunissent des animatrices et des animateurs communautaires, des membres des secteurs de la santé, des services sociaux et des corps policiers, ainsi que d'autres personnes intervenant dans le système judiciaire. Enfin, 22 centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle sont répartis dans la province (Centres d'aide aux femmes agressées sexuellement). Dans quatre hôpitaux et un CLSC de Montréal, des cliniques spécialisées interviennent également dans les cas d'agression sexuelle. La Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels joue également un rôle actif en veillant à ce que les victimes se retrouvent dans un environnement sécuritaire après leur séjour à l'hôpital.

En ce qui a trait au rôle du féminisme d'État, l'approche du Conseil du statut de la femme sur les questions touchant la violence se traduit par un engagement envers la prévention de la violence à l'endroit des femmes. Cet objectif est exprimé par une politique de « degré zéro » qui se distingue de la position de « tolérance zéro » mise de l'avant par le gouvernement fédéral. Selon le Conseil, cette expression met l'accent sur la prévention plutôt que sur l'éradication de la violence. Les recherches montrent que le CSF s'est intéressé de façon constante à la violence à l'endroit des femmes tout au long de son mandat. En 1978, de concert avec les groupes de femmes, il élabore une *Politique d'ensemble de la condition féminine pour les Québécoises, égalité et indépendance*, dans laquelle le ministère des Affaires sociales (MAS) est appelé à appuyer la création de maisons d'hébergement et de centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle. Ce document insiste sur la nécessité de mettre sur pied des services d'urgence et de consultation pour les femmes victimes de violence et celles victimes de viol. De concert avec le ministère de la Justice et le MAS, le Conseil a organisé en 1980-1981 des colloques régionaux sur la violence à l'endroit des femmes et des enfants afin de sensibiliser la population au problème. Lorsque la campagne en faveur du financement des maisons d'hébergement et des centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle s'est amorcée, vers la fin des années 70, le Conseil du statut de la femme a joué un rôle indéniable d'allié dans cette lutte (Masson, 1998).

Les féministes québécoises engagées dans la lutte contre la violence sont toujours restées conscientes des problèmes possibles associés à la collaboration avec l'État, et la « [TRADUCTION] décision des groupes de femmes de demander au ministère des Affaires sociales, devenu ensuite le ministère de la Santé et des Services sociaux, de financer leurs services de façon permanente n'était pas naïve. Il s'agissait plutôt d'un risque calculé, à savoir que l'on se sentait en mesure d'exercer des pressions politiques suffisamment fortes pour établir un équilibre qui permettrait de résister aux tentatives de miner leur autonomie » (Masson, 1998, p. 107). Dans son étude, Masson conclut que les alliances avec le féminisme d'État ont nettement facilité l'inclusion dans le programme politique de la question de la violence à l'endroit des femmes et du financement des services par le ministère de la Santé et des Services sociaux, et ce, en dépit des divergences entre les groupes de services aux femmes et le Conseil sur la structure de financement à privilégier.

Bien que le Conseil ait poursuivi son travail en matière de lutte contre la violence tout au long des années 80, la tuerie qui a eu lieu à l'École Polytechnique le 6 décembre 1989 semble avoir ravivé sa ferveur militante sur les questions liées à la violence. Le discours du CSF sur les programmes en matière de violence a toutefois évolué au cours de la décennie. Au début des années 90, les documents de l'organisme abordent le phénomène de la violence comme une question de sécurité personnelle. Puis, vers 1992, on situe cette question dans le cadre de l'inégalité entre les sexes. Dans les travaux les plus récents publiés par le Conseil, l'éradication de la violence est décrit comme un moyen pour les femmes de venir à bout de l'inégalité systémique entre la condition sociale des hommes et celle des femmes.

Avant 1992, le gouvernement du Québec a instauré des programmes de lutte contre la violence à l'endroit des femmes au sein du ministère de la Santé et des Services sociaux, ainsi que des ministères des Communications, de la Justice et de la Sécurité publique. En 1992, un comité interministériel a été mis sur pied pour veiller à la coordination des programmes, la portée de ceux-ci se limitant toutefois à la violence familiale. La question de l'agression sexuelle a ainsi été marginalisée, orientation que le Conseil a jugée inquiétante. Durant cette période, parmi les travaux effectués par le CSF dans le dossier de la violence, on compte sa participation au comité interministériel chargé d'explorer les stratégies d'intervention possibles pour les victimes de viol. Le CSF a également produit un document qui définit les différentes formes de la violence à l'endroit des femmes et dresse un inventaire des lois et des politiques des gouvernements fédéral et provincial à cet égard. Au cours de cette période, le Conseil a préconisé l'adoption d'une perspective globale en matière de programmes, citant en exemple l'approche mise en oeuvre par le gouvernement néo-démocrate de l'époque en Ontario.

Le Conseil a exercé des pressions pour que les ministères suivants prennent part à la coordination des programmes : Santé et Services sociaux, Justice et Sécurité publique, Éducation, Immigration et Communautés culturelles, secrétariats d'État aux Affaires autochtones, à la Condition féminine, à la Famille et aux Personnes handicapées. En outre, le Conseil a appuyé l'intégration des ressources communautaires intervenant auprès des victimes, en tant qu'élément essentiel de toute stratégie de coordination. Comme la documentation le montre clairement, la question de la diversité constituait un sous-thème

apparent des débats sur les politiques les plus susceptibles d'apporter des solutions au problème de la violence à l'endroit des femmes. Il est cependant utile de signaler que cette définition se limitait alors aux besoins des immigrantes et des femmes de couleur, des femmes autochtones et des femmes handicapées. Les lesbiennes étaient exclues.

Au milieu des années 90, le Conseil a entrepris cinq études sur la violence à l'endroit des femmes, sur les thèmes du harcèlement sexuel, de l'inceste, de la violence familiale, de l'agression sexuelle et de la pornographie. Cette recherche devait contribuer, faisait-on valoir, à l'élaboration d'une vision égalitaire des rapports entre les sexes. Fait à noter, ce projet de recherche présentait les opinions et les commentaires des travailleuses en maison d'hébergement et des représentantes d'autres organismes qui intervenaient auprès des victimes de violence. En 1993, la question de la violence à l'endroit des femmes a pris le devant de la scène lorsque le gouvernement s'est engagé à redresser les inégalités entre les sexes dans un énoncé de programme en matière de condition féminine intitulé *Un avenir à partager. La politique en matière de condition féminine*. Cinq objectifs étaient précisés dans ce document, le gouvernement garantissant que des efforts seraient faits dans chacun des volets suivants durant une période de dix ans :

- autonomie financière des femmes;
- respect des femmes (sur les plans physique et psychologique);
- élimination de la violence à l'endroit des femmes;
- valorisation de l'apport des femmes à la société;
- mise en valeur du rôle des femmes en matière de développement régional.

En 1995, le gouvernement du Québec a répondu à un document du Conseil du statut de la femme, *Pour que cesse l'inacceptable : avis sur la violence faite aux femmes*, en dévoilant une politique d'intervention en matière de violence familiale qui a contribué à augmenter le financement accordé aux organismes communautaires concernés. Cette décision découlait d'une vaste consultation sur la violence familiale, menée en 1994, à laquelle ont participé des représentantes et représentants des ministères et des organismes communautaires, des prestataires de services, des universitaires et d'autres spécialistes de la question. Le gouvernement a justifié sa stratégie en invoquant la nécessité de coordonner les efforts en matière de programmes, compte tenu des contraintes budgétaires croissantes.

Le Conseil s'est penché sur les répercussions de la décentralisation et du désengagement de l'État et sur les questions de financement qui s'y rattachent, en faisant valoir que ces processus avaient donné lieu à la valorisation croissante des services sociaux offerts par les organismes communautaires. Différents services ont été intégrés aux CLSC ou à d'autres réseaux administrés par le gouvernement, évolution qui pourrait avoir des conséquences en ce qui a trait à leur autonomie. L'institutionnalisation débouche toutefois sur un paradoxe : si le financement peut contribuer à stabiliser les groupes au terme de la réorganisation, le rapprochement avec l'État peut réduire leur autonomie, ce dernier étant en mesure de définir leur mandat et leurs objectifs¹³. L'analyse du CSF conclut cependant que l'institutionnalisation apportera, dans l'ensemble, des retombées positives pour les femmes. Par contre, des intervenantes du mouvement des maisons d'hébergement ont fait valoir que le manque de coordination entre

les différents prestataires de services, associé à l'insuffisance du financement, nuit à l'efficacité des mesures en matière de violence familiale¹⁴.

De nombreux débats ont eu lieu au sein de la communauté féministe du Québec concernant les effets de la décentralisation et du financement public sur les organisations. Réfléchissant à l'émergence des maisons d'hébergement, la politicologue Diane Lamoureux (1997) fait observer qu'à mesure que le financement public s'est accru, le radicalisme au sein de ce mouvement s'est estompé, le professionnalisme et la bureaucratisation ayant graduellement conduit à la dépolitisation globale. Le regard plus récent que porte la sociologue Dominique Masson (1998) sur cette question mène toutefois vers d'autres conclusions. Ses travaux de recherche ont porté sur les groupes qui dispensent des services aux femmes dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean et sur les effets du financement accordé par le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec aux maisons d'hébergement, aux centres de femmes et à un centre d'aide aux victimes de viol; elle explique les moyens mis en oeuvre pour « jouer le jeu de l'État » au cours de la restructuration de l'État-providence au Québec. Ce processus, qui s'est accompli de manière fort différente au Québec et ailleurs au Canada, a fourni aux femmes québécoises des occasions d'établir de nouveaux partenariats avec l'État dans le contexte évolutif du « positionnement des solidarités sociales » (Masson, 1998, p. 78). L'analyse de l'auteure laisse entendre que les rapports institutionnalisés avec l'État ne font pas nécessairement dérailler les objectifs féministes; au contraire, les occasions de faire avancer le dossier de l'égalité continuent de se présenter, et les différentes intervenantes du secteur de la lutte contre la violence ont su les exploiter avec succès.

Bien que le travail du Conseil du statut de la femme sur la question de la diversité en matière de violence à l'endroit des femmes semble peu étendu, les *Orientations triennales du Conseil du statut de la femme 1998-2001* semblent venir élargir le mandat de l'organisme à cet égard, en reconnaissant que l'hétérosexualité constitue de moins en moins « la norme » au Québec. Le document fait également état des pressions croissantes qui s'exercent sur la société et l'État pour que soit élaboré un cadre social et juridique qui permette de tenir compte des diverses relations. L'énoncé du CSF ouvre la porte à l'intégration de l'identité sexuelle au processus d'élaboration de ses politiques. Nous nous penchons, dans la section suivante, sur la non-intégration des lesbiennes aux actions stratégiques en matière de violence à l'endroit des femmes et aux occasions de nouer de nouvelles alliances avec le féminisme d'État.

Les lesbiennes et la violence au Québec

Une façon d'évaluer la capacité du mouvement féministe, de l'État et des mécanismes politiques au Québec de tenir compte de la diversité est la mesure dans laquelle on a su tenir compte des besoins et des revendications des lesbiennes. Même si le Québec interdit la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle depuis 1977, cette position n'a pas éliminé la discrimination et l'hétérosexisme des lois provinciales, ni éradiqué la violence à l'égard des lesbiennes et des homosexuels. En réponse à une série d'agressions dirigées contre des homosexuels à Montréal, en 1993, ainsi qu'aux pressions exercées par les militantes lesbiennes et les militants homosexuels à la suite de ces événements, la Commission des droits de la personne a tenu des audiences publiques sur la question de la discrimination et de la violence envers les minorités sexuelles. L'initiative a permis de porter ces questions à l'ordre du jour et d'attirer l'attention sur la violence exercée contre les lesbiennes, et aussi

entre elles, tout en fournissant l'occasion de passer en revue les ressources dont elles disposent.

Dans la foulée des audiences de la Commission, un groupe appelé le Caucus lesbien a été créé pour combler une lacune : il n'existait jusqu'alors au Québec aucun organisme chargé de défendre les droits des lesbiennes en matière de protection contre la violence. Par ailleurs, nombre de lesbiennes estimaient que les regroupements de lesbiennes et d'homosexuels n'accordaient pas l'importance voulue à leurs réalités et à leurs besoins particuliers. En déposant un mémoire à la Commission, le Caucus a voulu cerner le profil socio-démographique et la situation de la population des lesbiennes au Québec et faire valoir le rôle et les responsabilités de l'État en matière de prévention de la discrimination et de la violence à l'égard des citoyennes lesbiennes. Le Caucus a effectué, aux fins du mémoire, une enquête empirique sur la violence envers les lesbiennes, la première du genre au Québec. L'étude établit une distinction entre la « violence à caractère public » (c'est-à-dire la violence que subissent les lesbiennes dans la collectivité et au travail) et la « violence à caractère privé » (la violence qui s'exerce au sein de la famille et dans les relations personnelles). Les données obtenues par le Caucus lesbien attestent la violence qui prédomine envers la communauté des lesbiennes; elles révèlent que 61,8 p. 100 de ses membres ont été l'objet d'attitudes négatives et d'intimidation dans leur vie privée. En ce qui concerne la sphère publique, 53 p. 100 des répondantes ont déclaré qu'elles avaient été victimes de discrimination; de ce nombre, 36,3 p. 100 avaient subi des agressions de nature verbale, psychologique ou physique (Caucus lesbien, 1993).

Les données les plus révélatrices concernent peut-être la réponse qu'ont donnée les lesbiennes lorsqu'on leur a demandé si elles avaient fait appel à l'État après des incidents violents. La plupart d'entre elles ont déclaré n'avoir fait appel ni à la police, ni aux autres institutions, parce qu'elles craignaient de subir de nouveaux actes de discrimination. Ce rejet des services de l'État révèle une peur fortement ancrée chez les lesbiennes, celle d'être jugées ou discréditées à cause de leur orientation sexuelle, ou de devoir affronter une force policière homophobe. Le rapport soulignait également l'absence de mécanismes permettant de traiter les plaintes concernant la violence homophobe, situation qui décourageait les victimes de signaler de tels incidents. On y révélait en outre que les lesbiennes consultées ont estimé que la Commission ne jouait aucun rôle utile dans le traitement des plaintes en matière de discrimination et de violence, constat qui vient raffermir le profond sentiment d'aliénation de ce groupe par rapport à l'État.

Dans son rapport final, la Commission a reconnu que le secteur de la santé et des services sociaux répondait mal aux besoins des lesbiennes et qu'il contribuait même à accentuer la discrimination à leur endroit, en raison des préjugés manifestés par les employées et les employés, de la désinformation et du manque de sensibilisation. Elle a également relevé que les CLSC avaient failli à la tâche de s'adapter aux besoins de leur clientèle lesbienne, particulièrement dans les cas où la violence entre en jeu. Enfin, la Commission a également noté que des difficultés du même ordre existaient dans les centres de femmes du Québec, pourtant investis du mandat d'offrir des services à toutes les femmes victimes de violence. En résumé, les données obtenues par le Caucus lesbien et la Commission des droits de la personne du Québec confirment que les mesures adoptées en matière de violence à l'endroit

des femmes ne tiennent pas compte de la grande diversité des expériences vécues par les femmes.

Depuis la publication du rapport de la Commission, en 1994, une association, le Groupe d'intervention en violence conjugale chez les lesbiennes, a été fondée pour s'attaquer au problème de la violence familiale au sein de cette population et envers elle. Le Groupe d'intervention est le seul en son genre au Canada; il aborde la question de la violence conjugale envers les lesbiennes sous un angle féministe, en fonction de trois objectifs :

- comprendre le phénomène de la violence dans les couples lesbiens;
- intervenir en mettant sur pied des groupes à l'intention des lesbiennes victimes d'agression et des lesbiennes qui ont un comportement violent;
- sensibiliser les personnes oeuvrant dans certains secteurs (travail social, santé et services sociaux, justice et sécurité publique, organismes communautaires) à la réalité de la violence conjugale chez les lesbiennes, et former ces divers intervenantes et intervenants.

Le Groupe d'intervention est également actif dans le domaine de la recherche et publie des documents sur ces questions à l'intention des institutions de l'État, des maisons d'hébergement et de la communauté lesbienne. En 1995, ses membres ont présenté un mémoire au comité interministériel sur la violence familiale mis sur pied par le gouvernement du Québec et, l'année suivante, le groupe était officiellement reconnu par la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre. En 1996, le Centre de recherche interdisciplinaire sur la violence familiale a accordé une subvention au Groupe d'intervention pour une étude sur la violence à l'égard des lesbiennes. Autre fait à noter, cette association a établi des liens avec la population anglo-québécoise et la population franco-ontarienne. Elle a d'ailleurs récemment animé des séances de formation sur le problème de la violence chez les lesbiennes à l'intention des travailleuses en maisons d'hébergement à Ottawa (Ontario) et à Chelsea (Québec).

Le fait que ces groupes soient désormais reconnus par certains segments de l'État québécois, et le changement d'orientation au Conseil du statut de la femme à l'égard des minorités sexuelles indiquent que les occasions d'influer sur le processus politique se font de plus en plus nombreuses et que le programme se diversifie. Ce survol des rapports entre le militantisme féministe en matière de violence à l'endroit des femmes, le féminisme d'État et l'appareil administratif du Québec indique clairement qu'il *existe*, dans ce secteur, des possibilités d'intervention politique visant à intégrer la diversité aux politiques gouvernementales; la décentralisation et le modèle spécifique de féminisme d'État à l'oeuvre ici sont peut-être des facteurs qui ont contribué à favoriser cette évolution.

Étude de cas : expériences de l'Australie — l'action menée par les femmes dans le domaine des politiques de lutte contre la violence

En Australie, tous les programmes de lutte contre la violence qui sont appuyés par le gouvernement, quelle que soit l'instance étudiée, dénoncent la violence à l'endroit des femmes comme un crime grave qui doit être jugé inacceptable par toute la société australienne; tous les agresseurs doivent aussi être sévèrement punis par l'État. Un

engagement très fort et très ferme à cet égard est manifesté à la fois par les élues et les fonctionnaire féministes. La ministre de la Condition féminine de la Nouvelle-Galles du Sud a peut-être été celle qui a le plus insisté sur le fait qu'aucun assouplissement de cette ligne de conduite ne serait toléré.

Aucun mouvement féministe n'a jamais avancé que « la violence à l'endroit des femmes est acceptable » ou que la lutte contre ce problème est futile. Il existe toutefois des différences notables en ce qui concerne l'analyse de quatre principaux aspects du problème : la définition de la violence; les causes de la violence; les rôles que jouent les hommes et les femmes à cet égard; les mesures qui doivent être prises à l'endroit des agresseurs. Une des questions principales est de savoir si ces différences sont reconnues et si on doit et peut en tenir compte. Dans les instances étudiées en Australie, toutes les féministes de la majorité abordent le dossier de la violence selon un cadre d'analyse de « lutte contre la violence à l'endroit des femmes ». Par ailleurs, certaines femmes issues des minorités, en particulier les femmes autochtones, interprètent le problème différemment, y compris en fonction d'un « continuum de la violence », perspective qui couvre toutes les formes de violence dans la société. Selon ce dernier cadre d'analyse, les hommes aussi peuvent être considérés comme des victimes de la violence et les femmes comme des agresseuses. Ainsi, la violence envers les enfants, la violence des femmes à l'égard des femmes, la violence systémique liée à la pauvreté, l'oppression raciale, les expulsions forcées et certaines expériences d'immigration doivent être prises en considération pour que l'analyse du phénomène de la violence englobe les besoins et les revendications des femmes autochtones et de certains groupes de femmes allophones. Sur de nombreux plans, le modèle australien d'interaction entre le féminisme politique et le gouvernement a permis de tracer de nouvelles voies politiques permettant de répondre aux revendications des femmes marginalisées et opprimées.

Nouvelle-Galles du Sud

La Nouvelle-Galles du Sud compte l'un des deux gouvernements travaillistes encore au pouvoir en Australie. En 1997, la ministre de la Condition féminine de cet État a adopté une position ferme et majoritaire sur tous les aspects du dossier de la violence. Selon elle, l'essence du problème, c'est que la violence à l'endroit des femmes va à l'encontre de la loi et qu'elle doit être punie (dans une entrevue avec Jill Vickers, le 27 nov. 1997). La ministre rejette l'éventualité de programmes à l'intention des agresseurs, semblables à ceux qui sont à l'étude dans d'autres États parce que, selon elle, ils édulcorent le fait qu'il s'agit d'actes criminels. Elle ajoute : « pourquoi devrions-nous faire dévier les maigres ressources consacrées aux femmes vers des programmes à l'intention des hommes? Ma position est impitoyable. Les agresseurs enfreignent la loi et doivent être punis. » En Nouvelle-Galles du Sud, deux des 83 maisons d'hébergement sont réservées aux femmes autochtones; c'est la principale mesure qui a été adoptée pour répondre aux besoins de ce groupe. Les femmes politiques et les fonctionnaires féministes estiment que les femmes allophones et les femmes autochtones qui souhaitent voir adopter d'autres solutions à l'égard des hommes violents ont besoin d'être éduquées, plutôt qu'écoutées (des dépliants publiés dans plusieurs langues annoncent qu'il s'agit « d'un crime »). Certaines idées, comme celle de mettre en place un système de justice parallèle ou des cercles de guérison, ont été rejetées parce qu'elles minent les efforts déployés pour convaincre les hommes australiens d'origine anglo-celte que la violence familiale est un crime.

Au début de 1997, le gouvernement de la Nouvelle-Galles du Sud a lancé plusieurs nouveaux projets pour contrer la violence à l'endroit des femmes. Une « politique globale » en matière de violence familiale a d'abord été adoptée; le ministère de la Condition féminine est devenu l'agent principal de changement, chargé de coordonner les activités dans le dossier, l'exécution en étant confiée aux autres ministères. En réponse aux questions qui lui ont été posées sur les mesures qui seraient prises pour répondre aux besoins particuliers des femmes autochtones, la ministre responsable a déclaré que, puisque les services juridiques autochtones (Aboriginal Legal Services), financés par le Commonwealth australien, n'acceptaient pas de s'occuper de la violence au sein de cette population, le gouvernement de la Nouvelle-Galles du Sud, à la demande de son ministère, établirait un programme d'aide juridique à l'intention des femmes concernées (Aboriginal Women's Legal Support Program). L'organisme appuie les femmes autochtones qui désirent intenter des poursuites contre un conjoint issu du même groupe ou obtenir une ordonnance d'interdiction de communiquer.

Le gouvernement de la Nouvelle-Galles du Sud a également établi, en 1996, un service spécialisé en matière de violence à l'endroit des femmes (Violence against Women Specialist Unit), intégré à la Division de prévention du crime (Crime Prevention Division) du ministère du Procureur général. Une nouvelle stratégie visant à réduire la violence à l'endroit des femmes a été lancée; elle comporte notamment la création du conseil sur la violence à l'endroit des femmes (Council on Violence against Women), qui doit jouer un rôle de conseiller auprès du gouvernement en vue de coordonner l'approche globale prônée par celui-ci dans le dossier. Le conseil compte 10 expertes et experts choisis dans la communauté, dont une présidente d'honneur, une représentante supérieure du Conseil du statut de la femme (Council on Women) du premier ministre et les six hauts fonctionnaires responsables de la politique globale du gouvernement. Une femme autochtone (éducatrice en matière de lutte contre la violence) et une femme issue d'un groupe allophone (éducatrice en matière de lutte contre la violence auprès des communautés culturelles) ont également été invitées à siéger au conseil. Des spécialistes régionaux travaillent maintenant aux services policiers, au ministère des Services communautaires et à la division de la Santé dans chacune des 17 régions de l'État. Rien ne permet d'affirmer que l'on tient compte d'analyses autres que la conception dominante en matière de violence, sauf au service d'information auprès des femmes (Women's Information Service) — service de consultation administré par le ministère de la Condition féminine. (Un organisme semblable existe dans la plupart des États.)

Australie-Occidentale

En 1997, l'Australie-Occidentale était gouvernée par une coalition formée du Parti libéral et du Parti national. Aucune ministre féministe ne siégeait au Cabinet; restaient toutefois en place des structures de fonctionnaires féministes héritées des gouvernements travaillistes qui avaient eu une femme à leur tête. L'Australie-Occidentale est l'un des États de la « nouvelle frontière »; les secteurs les plus forts de son économie sont l'industrie de l'élevage et l'industrie minière. Plus du tiers des habitants sont des immigrantes et des immigrants; parmi ceux-ci, un grand nombre viennent d'Asie, mais on compte également des immigrantes et des immigrants blancs venus de l'Afrique du Sud et de la Grande-Bretagne. En mars 1998, l'assemblée législative a décriminalisé l'avortement, en réaction à une crise politique intense

survenue lorsque deux médecins d'origine asiatique ont été poursuivis pour avoir pratiqué des avortements. Le gouvernement de centre droit du premier ministre Court, élu en 1993, avait adopté une approche selon laquelle les femmes devaient elles aussi être considérées comme des consommatrices. On a alors remanié le comité consultatif, qui réunissait jusque-là des représentantes régionales. Y siègent désormais des femmes des minorités raciales et des membres « correspondants » habitant à l'extérieur de l'agglomération urbaine de Perth; le comité demeure toutefois largement dominé par des représentantes de cette agglomération.

Dans le cadre de l'initiative conjointe du Commonwealth et des États en matière de lutte contre la violence, l'Australie-Occidentale a pu mettre sur pied un programme spécial de lutte contre la violence à l'endroit des femmes; le gouvernement Court ne l'a pas affaibli, mais lui a fait faire un « virage » idéologique. À titre d'exemple, une nouvelle loi a été adoptée pour imposer aux hommes des peines plus sévères (6 000 \$A ou 18 mois de prison), dans les cas de non-respect d'une ordonnance de non-communication. D'autres modifications législatives ont mis du temps à être adoptées, ce qui atteste la priorité moindre qui leur a été accordée. Par ailleurs, un groupe de travail spécial sur la violence familiale (Special Domestic Violence Task Force), affilié au bureau d'élaboration des politiques sur la condition féminine (Women's Policy Development Office), occupe cinq des vingt-trois membres du personnel de ce bureau. L'Australie-Occidentale finance aussi 16 maisons d'hébergement régionales par l'entremise du ministère de la Famille et des Services à l'enfance (Family and Child Service Department). En outre, des subventions accordées par le Commonwealth australien permettent de financer plus d'une dizaine de ressources de lutte contre la violence à Perth et dans la région, lesquelles servaient une population de 861 600 femmes en 1996. Sept de ces services sont destinés aux femmes allophones (14,4 p. 100 de la population féminine) et aux femmes autochtones (2,8 p. 100). Les femmes représentent en moyenne 20 p. 100 des élus au sein du corps politique, dont les conseils régionaux de l'Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATSIC).

L'Australie-Occidentale possède également un conseil sur la violence familiale mais, au contraire de l'État de la Nouvelle-Galles du Sud, il s'agit d'un organe qui coiffe plusieurs organismes et travailleuses sur le terrain et représente les vues de celles-ci auprès du gouvernement, plutôt que d'un conseil réunissant des spécialistes du gouvernement et des analystes politiques. C'est le service sur la violence familiale (Domestic Violence Unit) qui coordonne les programmes en cette matière et voit à leur mise en oeuvre. Il fournit un appui administratif au Comité consultatif sur la condition féminine (Women's Advisory Committee), lequel a nommé pendant une brève période des conseillères auprès du gouvernement, sans posséder pour autant de structure représentative formelle. Le Conseil réunit plusieurs femmes des minorités raciales, mais les fonctionnaires féministes principales sont toutes issues de la culture anglo-celte. Les programmes étudiés font preuve d'une certaine ouverture à l'égard des perspectives des femmes des minorités, en s'inscrivant toutefois dans un cadre d'analyse féministe « orientaliste »; les femmes des minorités raciales, en particulier les femmes autochtones (équivalent du terme anglais « indigenous » utilisé en Australie-Occidentale), sont perçues comme des victimes nécessitant une assistance particulière, plutôt que comme des agentes capables de définir leurs propres analyses et revendications parfois distinctes. En outre, les militantes autochtones sont principalement en rapport avec les organes gouvernementaux mis sur pied à leur intention, financés pour la plupart par le Commonwealth

australien. En Australie-Occidentale, tout comme dans le Territoire du Nord, cette structure ne favorise pas beaucoup les contacts entre les femmes autochtones et les fonctionnaires féministes de race blanche, et n'incite pas ces dernières à comprendre les besoins de leurs concitoyennes et à s'en soucier.

Australie-Méridionale

L'État de l'Australie-Méridionale est celui qui semble avoir déployé les efforts les plus importants pour collaborer avec les femmes autochtones dans le dossier de la violence familiale. L'Australie-Méridionale a été la seule région qui n'a pas été colonisée par des forçats; il s'agit aussi du premier État à avoir accordé le droit de vote aux femmes. Certaines féministes considèrent l'Australie-Méridionale comme un terrain fertile où germent des projets innovateurs. Le gouvernement libéral au pouvoir a été réélu, mais il est affaibli parce que désormais minoritaire. Le premier ministre a apporté des changements à la structure des services de lutte contre la violence durant la course aux élections de 1997. On ne comptait cette année-là aucune femme influente chez les ministres, mais il restait tout de même en place une infrastructure de fonctionnaires féministes héritée du précédent gouvernement travailliste, ainsi que des représentantes élues efficaces qui avaient siégé au Cabinet à titre de membres de l'opposition (entrevues menées par Vickers et Rankin à Adelaide en 1997). Depuis l'élection de 1997, l'opposition compte de nombreux travaillistes, dont un nombre sans précédent de femmes.

Le gouvernement libéral a mis sur pied un conseil consultatif chargé d'instaurer des mesures pour lutter contre la violence; celui-ci compte des femmes des minorités raciales et culturelles ainsi qu'une femme autochtone. Les fonctionnaires féministes de l'État se sont montrés méfiantes à l'égard de cet organisme, considérant qu'il pouvait être vulnérable à la manipulation et au favoritisme, compte tenu du fait que ses membres n'y siégeaient que pendant de courts mandats et que sa composition était très instable. La question de la « diversité » est apparue à l'ordre du jour avec la nomination d'une femme issue d'un groupe allophone (d'origine grecque et du milieu des affaires) à titre de fonctionnaire féministe principale. Parmi les programmes mis en oeuvre par l'Australie-Méridionale figure notamment le Conseil sur la violence familiale (Domestic Violence Council), formé en 1985. En 1987, celui-ci a coordonné une étude menée en étroite collaboration avec un certain nombre de groupes de travail, dont un sur la question autochtone. Ce conseil expert a préconisé une conception élargie de la diversité, s'inspirant d'un rapport rédigé par une chercheuse réputée en matière de violence au sein des populations noires du Territoire du Nord.

En 1997, une révision des services financés conjointement par l'État et le Commonwealth australien sous l'égide du programme d'aide financière en matière de logement (Supported Accommodation Assistance Program) a mené à la réorganisation des ressources consacrées à la lutte contre la violence familiale. Intitulé *It's My Choice*, le rapport de mise en oeuvre recommandait que l'on tienne compte, pour la prestation des services, des différents besoins des femmes marginalisées soit par la structure des services, soit par le cadre conceptuel ayant servi de base à l'élaboration du programme. Le comité de mise en oeuvre recommandait, par exemple, que les lesbiennes victimes de violence conjugale puissent accéder aux services d'aide en matière de violence familiale et que les membres du personnel reçoivent la formation nécessaire pour être en mesure d'intervenir auprès des femmes agressées par d'autres femmes.

Traitant de la question des « services adaptés aux différences culturelles », les auteures du rapport avancent que l'aménagement de type communautaire caractéristique de nombreuses maisons d'hébergement expose éventuellement les femmes des minorités au racisme et que les différences culturelles en ce qui a trait à l'alimentation, à l'éducation des enfants et aux moeurs sont susceptibles de créer des conflits. On note également que les commentaires émis laissent supposer que les femmes autochtones sont intimidées à l'idée de vivre en communauté avec les femmes anglophones, en particulier lorsque celles-ci accordent une attention excessive à la propreté, aux meubles coûteux, aux couvre-feux, aux règles et à l'éducation des enfants. La conception de groupes d'habitations sécuritaires, l'augmentation du nombre de services adaptés aux besoins des femmes autochtones et la restructuration des services s'adressant surtout aux femmes blanches des groupes majoritaires, dans la grande région d'Adelaide, comptent parmi les recommandations du rapport; on y souligne en effet que 22 p. 100 de tous les services touchent les femmes autochtones et 20,3 p. 100, les femmes immigrantes. Pour justifier cette réorganisation, on invoque le fait que les ressources concernées sont financées par les fonds publics et qu'elles ont donc l'obligation d'offrir des services qui tiennent compte des différences culturelles et s'y adaptent.

Le fait qu'un réseau de fonctionnaires féministes issues de différents ministères ait réussi à produire un tel rapport, en dépit de l'indifférence marquée du gouvernement, atteste la force du modèle australien. Les changements apportés par le premier ministre au réseau des maisons d'hébergement durant la course électorale, dans le but d'améliorer les services aux citoyens des régions rurales, ne constituaient pas une réforme motivée par l'analyse de la diversité. Des féministes blanches de la majorité ont manifesté leur résistance, estimant que cette dispersion des ressources de la région urbaine était inacceptable. Cette situation n'a pas empêché l'émergence d'une analyse des stratégies de lutte contre la violence qui s'ouvre au principe de la diversité et en tient compte.

7. QUELLES LEÇONS TIRONS-NOUS DE CES ÉTUDES DE CAS?

Les exemples cités dans le présent rapport révèlent qu'il n'existe pas de solution universelle à la violence à l'endroit des femmes, ni de mode de communication avec l'État qui soit applicable à l'échelle du pays. Ces exemples indiquent plutôt que, pour atteindre leurs objectifs en matière d'égalité, les groupes de femmes doivent acquérir les compétences nécessaires à l'évaluation des possibilités et des obstacles qui existent dans leur territoire et découvrir le meilleur moyen d'accéder aux institutions féministes d'État. Notre rapport indique aussi que les stratégies adoptées par les groupes de femmes doivent correspondre au contexte administratif et politique dans lequel ils mènent leurs interventions. Ils pourraient décider, par exemple, que la solution consiste à ce que le plus grand nombre possible « des leurs » occupent des postes de haut rang dans les sphères politique et administrative, et ce, malgré les problèmes en matière de représentation que pose, depuis toujours, cette stratégie. Ils pourraient encore préférer avoir voix au chapitre durant la mise en oeuvre des politiques, d'où la nécessité d'assurer leur présence au sein des instances gouvernementales qui convertissent ces politiques en programmes et règlements. Une autre approche consisterait à veiller à ce que l'on tienne compte des positions des femmes à l'étape de l'élaboration des politiques. Cela suppose l'adoption d'une stratégie à long terme visant à modifier la perception du monde qu'ont les disciplines qui contribuent à l'élaboration des politiques gouvernementales. Il existe divers moyens de mettre en oeuvre ces stratégies, dont les suivants :

- recours aux partis politiques et au processus électoral;
- recours aux mouvements de femmes et aux campagnes de pression;
- mise en oeuvre d'une démarche de fonctionnaires féministes grâce à un mécanisme spécial et influent qui serait réceptif aux revendications des mouvements de femmes;
- poursuites devant les tribunaux invoquant la constitution;
- sensibilisation et transformation du cadre intellectuel.

Comme le montre notre recherche, les années 1990 ont été marquées par la pression grandissante exercée par la communauté internationale sur les États afin qu'ils remplissent leurs obligations envers leurs citoyennes. Cela s'est traduit, dans bien des pays, par la restructuration des mécanismes de promotion de la femme. Au Canada, le gouvernement fédéral a réduit ses activités à l'intention des femmes, mais dans certaines provinces, dont le Québec et la Colombie-Britannique, on a assisté à un regain du féminisme d'État. En Australie, durant cette période, on a non seulement conservé les conseils consultatifs, mais aussi créé des conseils spécialisés (par exemple, le Conseil sur la violence à l'endroit des femmes en Nouvelle-Galles du Sud) et ce, même dans les États de droite. Au Canada, le CCASF, qui était, depuis toujours, le « parlement des femmes » a été de plus en plus marginalisé¹⁵. En effet, au fur et à mesure que le CCASF intégrait la diversité et la différence à ses activités de représentation, les femmes de la classe politique, les femmes fonctionnaires et les médias l'ont marginalisé, ce qui a eu pour résultat l'exclusion du CCASF du processus d'élaboration des politiques.

Dans bien des États, on a observé une transformation des relations entre les mouvements et les gouvernements, puisque les contributions des femmes au processus d'élaboration des politiques officielles étaient désormais soumises aux analyses comparatives entre les sexes effectuées par des spécialistes. Or, les organismes féministes d'État, qui ne disposent pas de spécialistes en analyse comparative entre les sexes (discipline rarement enseignée à l'université), sont de petite taille et souvent mal financés et n'ont pas été conçus pour assumer le rôle d'instance d'élaboration des politiques. C'était là un véritable défi pour le féminisme d'État en tant qu'organe de transmission des impératifs et des analyses politiques provenant de l'extérieur, ce pourquoi il avait été conçu à l'origine.

Ces bouleversements se déroulaient avec la mondialisation pour toile de fond. Et cette vague, qui transforme les rapports économiques, politiques et sociaux, offre aux femmes de nouveaux sujets de revendication et de nouveaux partenaires avec qui forger des alliances. Ainsi, bien des Canadiennes se sont mobilisées, durant les années 80, contre le libre-échange, craignant ses effets négatifs sur la souveraineté du Canada et sur l'emploi des femmes et, surtout, la dégradation des services sociaux. Même si leurs efforts n'ont pas porté fruit, puisque le Canada est membre d'une zone de commerce régional qui ne cesse de s'agrandir, cette question est toujours d'actualité. De nos jours, les femmes doivent s'interroger sur le type d'action à entreprendre lorsque les gouvernements nationaux n'ont pas la compétence (finale) pour établir les politiques sur les enjeux qui intéressent les femmes. Cet état de fait a incité nombre de femmes à explorer les possibilités de forger des alliances transfrontalières avec, dans le cas des Canadiennes, les Américaines et les Mexicaines. Ces alliances visent à découvrir, dans ces trois pays, les gains stratégiques dont pourraient bénéficier les femmes.

Les Canadiennes ne peuvent présumer, toutefois, que les femmes d'autres pays partageront leurs points de vue sur la totalité ou une partie des enjeux politiques. Par ailleurs, les femmes qui étaient marginalisées à l'époque où les politiques féministes s'articulaient autour du territoire canadien pourraient posséder de précieuses connaissances sur les positions des femmes d'autres pays avec lesquelles les Canadiennes veulent collaborer. Les groupes de femmes au Canada doivent donc choisir le moment opportun pour organiser une mobilisation transfrontalière et mettre en place des structures qui faciliteront la collaboration. Au pays, cela suppose aussi qu'on trouve le moyen d'accorder une place plus importante aux Canadiennes qui ont vécu à l'étranger, ce qui élargirait les connaissances des groupes et des mouvements sur les politiques féministes à l'étranger. Compte tenu des réalités mondiales actuelles, l'accès à l'information sur le rôle des militantes féministes dans d'autres contextes semblables au Canada semble de plus en plus utile, à mesure que les groupes de femmes établissent leurs stratégies d'intervention auprès d'un État réorganisé.

En Australie, la nature du régime fédéral (un ensemble sans différences ethniques ou raciales majeures entre les États) a favorisé la prestation conjointe de services aux femmes par le gouvernement du Commonwealth et les États. Cette tradition évite aux groupes de femmes d'avoir à choisir le palier administratif qui deviendra leur interlocuteur. Comme le milieu idéologique, et plus particulièrement le régime travailliste, accordent beaucoup de poids au principe de la majorité, les femmes des minorités peuvent difficilement faire valoir leurs droits, tant à l'étape de l'élaboration des politiques qu'à celle de leur mise en oeuvre. Aussi le succès du programme contre la violence, établi en Australie-Méridionale, et

l'enchâssement des préoccupations des femmes dans la culture politique de chaque État sont-ils très importants pour les Canadiennes, en particulier celles qui appartiennent à des groupes minoritaires, puisqu'ils les aideront à évaluer les possibilités d'intervention politique dans leurs territoires, compte tenu des réactions du gouvernement à la mondialisation.

Selon des recherches effectuées au Canada, il semble, comme nous le soutenons dans le présent rapport, que les groupes de femmes, lorsqu'ils découvrent des possibilités de participer au processus décisionnel du secteur public, ne sont guère enclins à s'assurer de la participation des femmes marginalisées. C'est au Québec, où un mouvement vigoureux a facilement accès à des mécanismes efficaces d'élaboration de politiques et à de solides instances de fonctionnaires féministes, que l'application du principe de la majorité par les groupes de femmes est la plus manifeste. Fait ironique, les mouvements de femmes de l'Alberta et de l'Ontario, deux provinces où l'accès des femmes au processus décisionnel du secteur public est très réduit, ont toujours favorisé l'intégration des enjeux touchant les femmes des minorités (Rankin, 1996). Comme c'est le cas en Australie, l'idéologie du gouvernement influe sur les possibilités offertes aux femmes, surtout dans le cas des femmes de minorités raciales et des lesbiennes. Par exemple, en Ontario et au Manitoba, les femmes ont perdu du terrain lorsque le Parti conservateur a renversé les gouvernements néo-démocrates. Or, le NPD, tout en soutenant les femmes de la majorité, comme son homologue travailliste en Nouvelle-Galles du Sud, s'est toujours fait un devoir de créer un environnement favorable où les femmes des minorités peuvent présenter des revendications qui iront peut-être à l'encontre des besoins exprimés par les femmes de la majorité.

Au Canada, dans les territoires où le mécanisme de promotion de la femme a été affaibli (ou semble l'avoir été), les groupes de femmes ont tendance à ne plus considérer le féminisme d'État comme un interlocuteur fiable. Tel n'est pas le cas en Australie, où le féminisme d'État est multidimensionnel. Ainsi, les services offerts par l'État aux femmes sont des initiatives conjointes entre les États, le Commonwealth et une solide équipe de fonctionnaires féministes réparties sur tout le territoire australien. Il importe de noter, toutefois, que la durée prolongée du mandat du gouvernement libéral de John Howard a affaibli les instances et les programmes féministes mis sur pied au palier fédéral. Au Canada, certains groupes de femmes, déçus par le féminisme d'État, ont opté pour l'une ou l'autre des démarches suivantes : mener des interventions plus musclées, de concert avec d'autres groupes anti-hégémonie, ou porter leurs revendications devant les tribunaux. Étant donné que les Canadiennes font beaucoup moins confiance aux partis politiques que les Australiennes (même si le nombre de candidates élues est à peu près le même dans les deux pays et supérieur au Canada quant aux femmes des minorités), les femmes de la majorité ne demandent pas aux partis politiques de les aider à atteindre leurs objectifs stratégiques. D'ailleurs, les possibilités offertes par les partis politiques sont limitées par le système électoral du « premier arrivé, premier élu » et par un Sénat non élu. Et les femmes avouent être « dégoûtées » par les politiques partisanes.

Nous avons également constaté qu'il y a de plus en plus d'interventions à l'échelle mondiale. En réponse à la vague de mondialisation, les femmes tentent d'influencer indirectement leur gouvernement en militant sur la scène internationale. Or, ces actions ne peuvent être efficaces que si le gouvernement « national » est autorisé à imposer les dispositions des traités

internationaux aux ordres inférieurs de gouvernement, comme le font l'Australie ou d'autres États unitaires. Mais, avant d'entreprendre de telles interventions, les groupes de femmes doivent évaluer soigneusement les chances d'accroître leur influence sur les gouvernements nationaux en agissant au niveau international.

Selon Marian Sawer (1996, p. 9), les féministes australiennes sont très actives sur la scène internationale depuis longtemps. « [TRADUCTION] Renforcer les instruments internationaux est considéré comme un moyen important de faire des gains au pays et comme le pendant des initiatives visant à renforcer la capacité d'organisation du mouvement féministe. [...] L'élaboration d'instruments et de programmes internationaux a considérablement accru l'influence du mouvement en territoire australien, grâce aux normes internationales et aux procédures connexes sur la présentation de rapports. » En revanche, même si les Canadiennes d'origine britannique ont milité à l'échelle internationale avant les années 1960, elles ne l'ont pas fait de façon délibérée entre 1960 et 1990 (probablement parce qu'à l'époque, le Canada connaissait une forte vague d'immigration et que les mouvements féministes étaient aux prises avec les questions de différence, les relations entre francophones et anglophones et les incursions américaines). Dernièrement, toutefois, les féministes ont repris leurs activités sur la scène internationale, surtout depuis la Quatrième conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes, qui a eu lieu en 1995 à Beijing (Chine). Signalons, d'ailleurs, qu'avec l'appui du gouvernement du Canada aux recommandations énoncées dans le Programme d'action, les femmes disposent d'un nouveau document à partir duquel élaborer leurs campagnes de pression auprès des États afin qu'ils respectent leurs engagements internationaux envers l'égalité des femmes.

Les féministes se sont inspirées, en particulier, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, document adopté par l'Assemblée générale de l'ONU en 1979. Les États-Unis sont le seul pays industrialisé à ne pas avoir ratifié la Convention. En théorie, les pays signataires doivent adopter des politiques conformes à la Convention et rendre des comptes à l'ONU. La Convention traite plusieurs aspects de la discrimination fondée sur le sexe et préconise le recours à l'analyse comparative entre les sexes et la création d'un mécanisme national à vocation féministe. Ce document ne traite toutefois pas explicitement de la question de la violence à l'endroit des femmes. Conscient de cette lacune, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a rédigé, en 1992, la recommandation générale n° 19, qui ajoute la violence à l'endroit des femmes à la définition de la discrimination. Il a donc fallu modifier les lignes directrices sur la présentation de rapports de manière à ce qu'elles reflètent la nouvelle obligation à laquelle doivent se plier les États : joindre aux rapports présentés périodiquement au Comité de l'information sur les statistiques, les lois et les services d'appoint en matière de violence à l'endroit des femmes (Bunch et Carillo, 1998, p. 243).

Les réseaux internationaux féministes s'emploient, depuis la fin des années 80, à transformer la notion de droits de la personne afin qu'elle tienne compte davantage des réalités vécues par les femmes. Cette initiative fait suite à la campagne *Women's Rights Are Human Rights* entreprise aux Philippines par la coalition Gabriela. Lors des conférences organisées durant la Décennie des Nations Unies pour la femme (Mexico, 1975; Copenhague, 1980; et Nairobi, 1985), des intervenantes ont soulevé la question de la violence fondée sur les

différences entre les sexes et exigé que l'on examine comment elle entrave la pleine participation des femmes à la société. Lors de la Quatrième conférence, à Beijing en 1995, on a reconnu que la violence à l'endroit des femmes au sein de la famille, au sein de la collectivité et lors de conflits armés est un obstacle majeur qui empêche celles-ci d'exercer leurs droits fondamentaux.

Cette percée est le fruit d'une initiative concertée des réseaux féministes du monde entier visant à transformer le discours sur les droits de la personne. Ainsi, lorsqu'il est apparu clairement que les droits des femmes et la violence n'étaient pas à l'ordre du jour de la Conférence mondiale de 1993 sur les droits de l'homme, ces réseaux et les fonctionnaires féministes de l'ONU (c.-à-d. UNIFEM) ont réagi, ce qui a donné la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence contre les femmes, adoptée en 1993 par l'Assemblée générale. Comme le soulignent Bunch et Carillo (1998, p. 237), ce document est remarquable à trois égards.

- Premièrement, il place la violence à l'endroit des femmes au coeur même du discours sur les droits de la personne. La *Déclaration* affirme, en effet, que chaque femme a droit à la vie, à l'égalité, à la liberté et à la sûreté de sa personne et à ne pas être soumise à la torture ni à des peines ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants.
- Deuxièmement, il élargit le concept de la violence à l'endroit des femmes afin qu'il reflète les véritables conditions de vie des femmes. La *Déclaration* reconnaît non seulement les actes de violence pouvant causer aux femmes des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, mais aussi la *menace* d'actes de ce genre. Elle traite aussi de la violence au sein de la famille et de la collectivité ainsi que de la violence perpétrée par l'État.
- Troisièmement, le document fait ressortir le lien entre la violence et l'appartenance à un sexe et explique que les femmes ne sont pas des victimes choisies au hasard : elles sont victimes parce qu'elles sont des femmes.

En 1994, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a nommé une rapporteuse sur la violence à l'endroit des femmes ayant le mandat de présenter un rapport à l'ONU sur cette question et de recommander à cet organisme et aux gouvernements des mesures visant à éliminer ce fléau.

Le *Rapport mondial sur le développement humain*, que le Programme des Nations Unies pour le développement publie chaque année depuis 1990, est une autre source d'information sur la violence à l'endroit des femmes. Selon ce rapport, le Canada perd sa cote élevée (qui passe du premier au septième rang) lorsqu'on tient compte de la réalité des femmes. Étant donné le classement élevé du Canada, cette voie est moins intéressante pour les mouvements féministes. Ils pourraient cependant sans doute tirer parti du fait que le gouvernement fédéral se déleste de ses responsabilités en matière de violence à l'endroit des femmes. D'ailleurs, les documents de l'ONU confèrent explicitement aux États la responsabilité d'agir avec diligence afin d'éradiquer la violence à l'endroit des femmes. Les mouvements

de femmes au Canada doivent donc trouver le moyen de tirer le meilleur parti de ces documents dans leur lutte contre la violence à l'endroit des femmes les plus vulnérables.

À notre avis, il est tout à fait possible que, dans certains territoires, les possibilités d'intervention politique des femmes de la majorité diffèrent de celles offertes aux femmes des minorités, particulièrement dans les territoires où les organismes associés au féminisme d'État sont déficients. Les femmes de ces deux groupes pourraient, en effet, réagir différemment aux effets de la mondialisation sur les possibilités d'intervention politique. Comme nous l'avons soutenu, depuis toujours, au Canada, les mouvements de femmes demandent des services aux gouvernements et sont financés par eux. Le mouvement anglophone se méfie de toute intervention partisane et d'une stratégie de fonctionnaires féministes généralisée. Au Québec, au contraire, les féministes ont défini clairement leurs stratégies, à l'instar de leurs consœurs en Australie. Il importe donc que les groupes féministes redéfinissent leur relation avec l'État, puisque, depuis dix ans, les gouvernements repensent leurs relations avec le mouvement des femmes. Peut-être est-il temps de réexaminer les stratégies qui avaient été rejetées.

Prenez l'initiative!

Jusqu'à présent, la relation entre les militantes féministes et tous les ordres de gouvernement suivait généralement la formule suivante : l'État décide quand les militantes participeront au processus d'élaboration des politiques; celles-ci attendent qu'on leur fasse signe. Or, les groupes de femmes voudront peut-être modifier l'ordre des choses et établir de leur propre chef des rapports avec des fonctionnaires disposées à agir comme fonctionnaires féministes dans certains dossiers. Autrement dit, les groupes de femmes doivent intervenir davantage dans la création de réseaux d'action stratégique, c'est-à-dire des réseaux de fonctionnaires de divers ministères dont l'emploi les amène à s'intéresser à la politique ou au programme ciblé. Les groupes de femmes peuvent, plus particulièrement, sensibiliser ces futures fonctionnaires féministes aux besoins et aux points de vue des femmes des minorités en leur donnant de l'information, en les ajoutant aux listes d'envoi par courriel ou par serveur de liste, et en les invitant aux réunions et assemblées des groupes. Tâche ardue, certes, car, comme l'ont exprimé les participantes à nos groupes de discussion, les relations avec les instances gouvernementales sont extrêmement frustrantes, surtout en ce qui a trait au financement. Voici ce qu'en pense une militante contre la violence :

Nous passons beaucoup de temps à remplir des demandes de subvention [...] Il n'y a personne qui puisse remplir une nouvelle demande en essayant, pendant des heures, de comprendre ce qu'il [le gouvernement] veut cette année-là. Et nous avons le même problème avec tous les paliers de gouvernement. C'est d'ailleurs le plus gros obstacle pour tous les organismes communautaires. [...] Pendant que nous remplissons ces formulaires, nous ne fournissons pas de services et ça, c'est un gaspillage énorme des ressources. Et aucun gouvernement ne comprend cela.

Les fonctionnaires féministes doivent être plus sensibles aux pressions qu'exerce la conjoncture économique et politique sur les militantes. De même, il importe que les militantes comprennent mieux les contraintes auxquelles doivent se plier ces fonctionnaires.

Elles doivent aussi faire plus d'efforts pour créer des relations avec elles et cultiver ces relations. Lynn Sproule (1998), fonctionnaire féministe, a affirmé que les militantes et les fonctionnaires féministes doivent cesser de ne voir que les aspects négatifs du féminisme d'État. Les militantes ont trop souvent utilisé les consultations, par exemple, pour exprimer toute leur frustration devant la dégradation de leurs relations avec le gouvernement. Par ailleurs, les fonctionnaires féministes ont trop souvent manifesté leur contrariété à l'égard de militantes qui comprennent mal les rouages du gouvernement en ne leur offrant pas la possibilité d'approfondir leur connaissance du processus décisionnel et d'apprendre comment y participer. Les observations de Sproule sur les consultations menées par le ministère de la Justice sont révélatrices. Elle souligne, dans un premier temps, que les fonctionnaires féministes sont marginalisées et « bâillonnées » lorsqu'elles soulèvent la question de l'incidence des politiques sur l'égalité des femmes. Puis, elle fait observer que, pour bon nombre de militantes de la base, les fonctionnaires féministes ne sont que des femmes de la classe moyenne et aisée et majoritairement blanches, qui font partie du problème et ne peuvent offrir de solutions. En somme, ces fonctionnaires sont perçues comme beaucoup trop radicales par leurs collègues de la fonction publique et elles sont rejetées comme alliées potentielles par les militantes, qui croient souvent qu'elles disposent de certains pouvoirs mais ne s'en servent pas.

[TRADUCTION] La consultation menée à l'automne 1997 a été particulièrement décevante. On avait l'impression, en effet, que les membres de la coalition sur la violence à l'endroit des femmes rejetaient le travail et l'expertise des fonctionnaires féministes qui, par leur poste, pouvaient faciliter l'élaboration des politiques et des lois que revendiquait la coalition. Si l'objectif de la coalition était d'éroder la crédibilité des fonctionnaires féministes du ministère de la Justice auprès de leurs collègues — et de la ministre —, leur stratégie a parfaitement réussi (Sproule 1998, p. 9).

Selon l'auteure, il est capital que les féministes en quête d'égalité, d'un côté ou de l'autre du « fossé de l'État », s'écoulent mutuellement et apprennent les unes des autres. Il faut pour cela que les militantes et les fonctionnaires féministes partagent la responsabilité de créer et de cultiver des liens solides, et ce, de façon continue. En outre, chaque groupe doit se donner pour tâche de sensibiliser l'autre groupe. Ainsi, fortes de l'autorité que leur confère l'expérience, les militantes doivent informer et sensibiliser régulièrement les fonctionnaires féministes, qui pourront alors défendre la cause des femmes dans leurs institutions. De même, les fonctionnaires féministes doivent communiquer régulièrement avec leur réseau de militantes pour expliquer les rouages du gouvernement, car il est extrêmement difficile de savoir quel ministère ou quel ordre de gouvernement est responsable de politiques ou de programmes particuliers, compte tenu des réorganisations constantes.

Ne pas entrer dans la « valse hésitation fédérale »

Comme nous l'avons déjà mentionné, il est très difficile pour les militantes, étant donné que le fédéralisme canadien peut se comparer à un gâteau marbré, de déterminer quel ordre de

gouvernement est responsable des politiques et des programmes. Le dossier de la lutte contre la violence illustre bien ce problème, puisque tous les appareils administratifs, des administrations locales aux instances internationales, sont touchés par la lutte contre la violence à l'endroit des femmes et les campagnes visant à assurer leur sécurité — ce droit fondamental de toute citoyenne et de tout citoyen. D'où l'importance, pour les fonctionnaires féministes, de prendre l'initiative de créer des structures stables qui permettront aux militantes et aux groupes de femmes de canaliser leurs énergies, plutôt que de les gaspiller à essayer de comprendre les ramifications ésotériques d'un organisme en évolution constante et souvent dysfonctionnel.

Au Canada, on a plutôt observé, jusqu'à présent, l'absence presque totale de coordination des stratégies de lutte contre la violence adoptées par les gouvernements et les fonctionnaires féministes des divers paliers. En outre, on répond trop souvent aux militantes « pas de notre ressort », ce qui les oblige à décortiquer une division des pouvoirs si complexe que même les politicologues ont de la difficulté à définir la chaîne de responsabilité. Le modèle australien, en revanche, est fort impressionnant. Il se compose d'instances mises sur pied par les fonctionnaires féministes des deux ordres de gouvernement (les États, l'équivalent des provinces, et le Commonwealth, l'équivalent du palier fédéral) qui favorisent la coordination des activités et la collaboration avec les groupes de femmes. En outre, les assemblées annuelles, auxquelles participent les ministres délégués à la lutte contre la violence à l'endroit des femmes, permettent de planifier des initiatives concertées dans un domaine particulier. Et la campagne contre la violence à l'endroit des femmes illustre bien cet effort de coordination. Ce ne sont pas les citoyennes qui doivent découvrir qui est responsable de tel ou tel aspect du dossier, mais plutôt les fonctionnaires féministes, les femmes politiques et les hommes politiques qui doivent oeuvrer au sein des structures établies afin d'éliminer ce fléau.

Grâce à cette intégration systémique de la collaboration, les groupes de femmes australiens peuvent mieux cibler leurs initiatives, puisque cette méthode permet de fixer des priorités systémiques, ce qui est à l'opposé de l'avalanche de revendications si caractéristiques des rapports entre les groupes de femmes et les fonctionnaires féministes au Canada. L'existence de conseils consultatifs regroupant les présidentes des principaux groupes de femmes, tant au gouvernement du Commonwealth que dans la plupart des États et territoires, facilite aussi l'établissement de priorités. En Australie, les nominations à ces conseils ne sont pas dues au favoritisme, comme c'était le cas pour le défunt Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme. Leur mandat est de transmettre les préoccupations des groupes qu'ils représentent aux fonctionnaires féministes et aux ministres dans certains secteurs d'activités. Il existe toutefois d'autres instances fort importantes. En Nouvelle-Galles du Sud, par exemple, on a mis sur pied des comités interministériels sur la violence à l'endroit des femmes, dont le mandat est de coordonner les programmes et de formuler des politiques. Siègent à ces comités des prestataires de services de première ligne et les présidentes ou les directrices générales des groupes de défense des droits des femmes. Ainsi, des fonctionnaires féministes, des membres des forces policières, des intervenantes et intervenants et des défenseures se rallient à une cause commune. Cette démarche — cibler quelques enjeux stratégiques par des efforts concertés — est de plus en plus courante au Québec. À preuve, la Marche mondiale des femmes contre la pauvreté et la violence de l'an 2000. Les organisatrices avaient retenu deux priorités — la violence et la pauvreté — pour cet événement très médiatisé, mais en ont tout de même soumis plusieurs autres aux gouvernements.

La collaboration transfrontalière

Nous sommes d'avis que la mondialisation accroît la perméabilité des « frontières », quelles qu'elles soient. Grâce aux technologies de l'information, les groupes de femmes peuvent communiquer aussi facilement avec leur homologues à l'extérieur des frontières provinciales et nationales qu'avec des groupes situés dans la même ville. Par ailleurs, l'émergence de la gestion multiniveaux des affaires publiques et l'estompage des responsabilités entre les différents appareils gouvernementaux multiplient non seulement les possibilités, mais aussi les complications. Deux réactions différentes à ces changements sont ressorties des séances des groupes de discussion et de nos entretiens : se concentrer davantage sur les luttes menées à l'échelon local ou se concentrer davantage sur des campagnes internationales, au détriment des activités locales. Or, pour ce qui est d'organiser des efforts concertés en matière de lutte contre la violence à l'endroit des femmes, ces démarches n'ont pas été très fructueuses.

Un des effets possibles de la mondialisation, avec son cortège de changements, est de donner aux femmes un certain recul par rapport aux initiatives locales en leur révélant ce qui se fait ailleurs, réussites et échecs confondus. Et les nouvelles technologies de l'information ouvrent des voies nouvelles en matière de mobilisation. Mentionnons tout simplement le réseau électronique féministe canadien PAR-L (Politiques, Action, Recherche), dont le succès est la preuve qu'il est possible d'abolir les frontières par le partage d'horizons nouveaux et de renseignements pratiques. Il est également possible, cependant, que les fonctionnaires féministes aient un rôle important à jouer dans ce nouveau contexte, puisque les alliances transfrontalières seront absolument nécessaires pour accroître la capacité des Canadiennes de promouvoir l'égalité à l'intérieur de ces vastes zones régionales que créent la mondialisation et le libre-échange. Tous les groupes de femmes, qu'ils oeuvrent contre la violence à l'endroit des femmes ou pour une autre cause, devraient donc avoir accès aux ressources électroniques qui non seulement répertorient les occasions de faire avancer leur cause et de forger des alliances, mais expliquent aussi les rouages des gouvernements et le partage des responsabilités.

Selon l'étude comparative entre les mouvements féministes provinciaux et territoriaux menée par Rankin en 1996, la plus grande entrave à une mobilisation efficace des féministes à l'échelle du Canada est le manque de communication entre les féministes et les fonctionnaires féministes à l'intérieur des frontières canadiennes. Lors des séances des groupes de discussion, qui ont souvent donné lieu à un échange d'information entre groupes d'une même ville travaillant au sein du mouvement contre la violence à l'endroit des femmes, les participantes ont confirmé que le milieu féministe était aux prises avec des problèmes de communication chroniques. Or, cette fragmentation peut et doit disparaître. Il va sans dire qu'en adoptant les nouvelles technologies, les groupes de femmes s'engagent à offrir un soutien financier et la formation nécessaires. Plusieurs militantes ont souligné l'importance de ces nouvelles technologies pour les futures campagnes féministes, en précisant toutefois :

[que] nous n'avons pas appris comment utiliser ces nouveaux moyens de communication et nous n'avons pas l'équipement nécessaire.

Pour que les efforts de mobilisation des mouvements de femmes portent fruit au XXI^e siècle, il est essentiel, à notre avis, que les fonctionnaires féministes et les groupes de femmes unissent leurs efforts afin que les organismes de femmes aient accès aux nouvelles technologies et puissent acquérir les compétences nécessaires.

8. RECOMMANDATIONS

Nous souhaitons la création, au Canada, d'un féminisme d'État marqué par la collaboration, la coordination et l'échange d'information sur les stratégies, les alliances, les réussites et les échecs, c'est-à-dire d'un réseau qui ferait appel à des communications régulières au moyen des nouvelles technologies. Toutefois, afin d'atteindre cet objectif, il faudra faire renaître la confiance entre les mouvements de femmes, qui sont de plus en plus fragmentés. Il faudra non seulement faire renaître la confiance entre les fonctionnaires féministes et les militantes, mais aussi entre les femmes de la majorité et celles des minorités, confiance qui serait fondée sur le respect mutuel et l'égalité. Nous estimons que cela exigera l'élaboration de nouveaux mécanismes et de nouvelles pratiques. Comme l'a fait remarquer une militante :

Les changements institutionnels qui nous importent touchent la consultation. Or, cela présente des difficultés en raison de la présence de plusieurs acteurs ayant des intérêts divergents [...] Le gouvernement doit comprendre, cependant, le renforcement de l'autonomie des citoyennes et des citoyens qui se donnent une voix et revendiquent des changements. Il doit nous écouter [...] Il s'agit de reconnaître que nous vivons dans une société démocratique et que nos activités contribuent au maintien des principes démocratiques.

À la lumière de ces remarques et en nous fondant sur notre analyse de l'évolution du militantisme féministe et des rapports qu'ont les femmes avec l'État en cette ère marquée par la mondialisation et la décentralisation, nous formulons les recommandations suivantes.

Créer un nouveau conseil consultatif permanent. À la lumière de la restructuration des institutions féministes d'État, nous demandons la création d'un nouveau conseil auquel siègeraient les présidentes de 50 groupes de femmes. Dix postes deviendraient vacants chaque année. Les membres éliraient un comité de direction. Le conseil aurait pour mandat de transmettre au gouvernement les positions des groupes de femmes et de leurs membres sur des dossiers d'intérêt commun. Il se réunirait une fois par an avec des fonctionnaires féministes et des ministres. Les membres du Comité de direction se réuniraient plus souvent. Il est crucial que les nominations au Conseil ne soient pas le fait de favoritisme, comme c'était le cas du CCCSF. Le Conseil aurait pour mandat de présenter au gouvernement les opinions des groupes de femmes sur des enjeux politiques urgents. *Il sera particulièrement important d'assurer une bonne représentation des groupes de femmes minoritaires et marginalisées à cette tribune.* On pourrait s'inspirer du Conseil du statut de la femme, au Québec, pour assurer la légitimité permanente du Conseil. Les conseils australiens pourraient aussi servir d'exemples.

Établir de nouveaux réseaux axés sur l'élaboration de politiques, dont les membres communiqueraient principalement au moyen des technologies de l'information et s'intéresseraient, entre autres, au dossier de la violence. Ces réseaux réuniraient des militantes, des groupes de femmes, des prestataires de services, des universitaires, des fonctionnaires féministes et les femmes politiques intéressées. Ces réseaux en ligne permettraient, à tout le moins, aux principaux intervenants et intervenantes dans

l'élaboration de politiques et de programmes de partager leurs réflexions. Nous souhaitons vivement que ce réseau donne lieu à la synergie et à la créativité qui se manifestent de plus en plus dans le domaine de la santé des femmes.

Organiser un congrès annuel auquel des femmes de milieux différents et de localités différentes pourraient se réunir, partager leurs idées et leurs expériences et apprendre à mieux se comprendre. Il ne s'agit pas de créer un groupe de pression mais, plutôt, de permettre aux militantes, aux travailleuses de première ligne, aux femmes politiques et aux fonctionnaires féministes de se rassembler et de discuter des rôles différents qu'elles jouent, des contextes différents dans lesquels elles évoluent et des contraintes dont elles doivent tenir compte. Ce congrès pourrait s'articuler autour d'une réunion annuelle des ministres fédéraux et provinciaux et des fonctionnaires féministes et d'une réunion *simultanée* des homologues de ces dernières dans les mouvements de femmes. Il serait particulièrement utile de tenir ce congrès dans des régions différentes du pays, afin que les participantes puissent découvrir la diversité qui marque la vie des femmes et les expériences qu'elles vivent comme militantes. Cet événement devrait bénéficier de toute la gamme des technologies de l'information (sites Web, serveur de liste, téléconférences, etc.).

Ces recommandations représentent une tentative de remaniement du féminisme d'État, afin qu'il puisse tirer pleinement profit des possibilités qui se présenteront durant le nouveau millénaire et surmonter les contraintes. En cette ère marquée par les pressions de la mondialisation et de la décentralisation, nous estimons que ces initiatives, ainsi que d'autres initiatives semblables, sont essentielles; ainsi, les groupes de femmes pourront établir de nouveaux rapports avec leurs gouvernements et faire en sorte que les différences entre les sexes et la diversité soient intégrées d'une manière concrète aux politiques gouvernementales. Par ailleurs, en raison des nouvelles réalités dont doivent tenir compte les militantes féministes, il faudra analyser les mécanismes employés ailleurs afin de découvrir la meilleure façon de restructurer nos rapports avec l'État. Nous croyons qu'il convient toujours de « prendre la peine d'intervenir auprès des gouvernements », puisque ces interventions présentent des possibilités d'atteindre les objectifs féministes. En fait, notre capacité collective de trouver des moyens créatifs et innovateurs de réorienter nos interactions avec le gouvernement serait peut-être le facteur *sine qua non* de notre réussite dans l'atteinte de l'égalité et de la justice pour toutes les femmes.

BIBLIOGRAPHIE

- Andrew, Caroline. « Women and the Welfare State », *Revue canadienne de science politique*, vol. XXVII, n° 4, décembre 1994.
- Bachmann, Ronet. *Death and Violence on the Reservation*, New York, Auburn House, 1993.
- Bashevkin, Sylvia. « Losing Common Ground: Feminists, Conservatives and Public Policy in Canada during the Mulroney Years », *Revue canadienne de science politique*, vol. XXIX, n° 2, juin 1996.
- Blenman, Adrienne. « The Hand that Hits Is Not Always Male », *Les Cahiers de la femme*, vol. 11, n° 4, été 1991.
- Brodie, Janine. « Restructuring and the New Citizenship », *Rethinking Restructuring: Gender and Change in Canada*, sous la direction d'Isabella Bakker, Toronto, Université de Toronto, 1996.
- Brooks, Stephen. *Public Policy in Canada: An Introduction*, Toronto, McClelland and Stewart, 1998.
- Bunch, Charlotte et Roxanna Carillo. « Global Violence Against Women: The Challenge to Human Rights and Development », *World Security: Challenges For a New Century*, sous la direction de Michael T. Clare et Yogesh Chandrani, New York, St. Martin's Press, 1998.
- Burt, Sandra. « The Canadian Advisory Council on the Status of Women: Possibilities and Limitations », *Women and Political Representation in Canada*, sous la direction de Manon Tremblay et Caroline Andrew, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 1998.
- . « The Several Worlds of Policy analysis: Traditional Approaches and Feminist Critiques », *Changing Methods: Feminists Transforming Practice*, sous la direction de Sandra Burt et Lorraine Code, Peterborough, Broadview Press, 1995.
- Canada. Condition féminine Canada. *À l'aube du XXI^e siècle : plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1995.
- Canada. Développement des ressources humaines Canada. Bureau de la main-d'oeuvre féminine. *Analyse comparative entre les sexes : document de fond*, Ottawa, 1997.
- Caucus lesbien. *Des droits à reconnaître : hétérosexisme et discrimination envers les lesbiennes*, Montréal, 1993.

- Chappell, Louise. « Political opportunity structures and political strategies: a comparison of the Australian and Canadian women's movements », thèse de doctorat inédite, Université de Sydney, Faculté d'administration publique, 1998.
- Chowdury, Najma et Barbara J. Nelson. « Redefining Politics: Patterns of Women's Political Engagement from a Global Perspective », *Women and Politics Worldwide*, sous la direction de Barbara Nelson et Najma Chowdury, New Haven, Yale University Press, 1994.
- Collier, Cheryl. « A Tale of Two Provinces: Women, Parties and Governments in Ontario and Manitoba: 1990-1995 », thèse de maîtrise inédite, Ottawa, Université Carleton, École d'études canadiennes, 1995.
- Colombie-Britannique. Ministry of Women's Equality. *Gender Lens: a guide to gender-inclusive policy and program development*, 1997.
- Comité canadien sur la violence faite aux femmes. *Un nouvel horizon*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1993.
- Commission des droits de la personne du Québec. *De l'illégalité à l'égalité : Rapport de la consultation publique sur la violence et la discrimination envers les gais et lesbiennes*, 1994.
- Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme. *Jouer à l'égalité : les femmes et la fonction publique fédérale (1908-1987)*, Ottawa, CCCSF, 1988.
- Conseil du statut de la femme. *Orientations triennales du Conseil du statut de la femme 1998-2001*, 1998.
- . *Partenariat état/communautaire : Les groupes de femmes y gagnent-ils au change?*, 1996.
- . *La violence faite aux femmes : à travers les agressions à caractère sexuel*, 1995.
- . *La violence conjugale au Québec : un sombre tableau*, 1994.
- . *Pour que cesse l'inacceptable : avis sur la violence faite aux femmes*, 1993.
- Demczuk, Irene et al. *Au-delà des mythes : la violence conjugale chez les lesbiennes*, Montréal, Groupe d'intervention en violence conjugale chez les lesbiennes, 1998.
- Doern, Bruce et Richard Phidd. *Canadian Public Policy*, Scarborough, Nelson, 1992.
- Domestic Violence Council. *It's My Choice*, Adelaide, gouvernement de l'Australie-Méridionale, 1997.

- Duffy, Ann. « The Feminist Challenge: Knowing and Ending the Violence », *Feminist Issues: Race, Class and Sexuality* sous la direction de Nancy Mandell, Scarborough, Prentice Hall Allyn and Bacon Canada, 1998.
- Fédération de ressources d'hébergement pour femmes violentées et en difficulté du Québec et Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale. *Pour diminuer l'incidence de la violence conjugale*, 1994.
- Findlay, Sue. « Problematizing Privilege », *And Still We Rise: Feminist Political Mobilizing in Contemporary Canada*, sous la direction de Linda Carty, Toronto, Women's Press, 1993.
- . « Facing the State: The Politics of the Women's Movement Reconsidered », *Feminism and Political Economy*, sous la direction de Heather Jon Maroney et Meg Luxton, Toronto, Methuen Publications, 1987.
- Gartner, Rosemary, Myrna Dawson et Maria Crawford. « Women Killing: Intimate Femicide in Ontario 1974-1994 », *Documentation sur la recherche féministe*, vol. 26, n° 3-4, 1998.
- Geller-Schwartz, Linda. « An Array of Agencies: Feminism and State Institutions in Canada », *Comparative State Feminism*, sous la direction de Dorothy McBride Stetson et Amy G. Mazur, Thousand Oaks, SAGE Publications, 1995.
- hooks, bell. *Talking Back: Thinking Feminist, Thinking Black*, Toronto, Between the Lines, 1988.
- Jenson Jane et Susan D. Phillips. « Regime Shift: New Citizenship Practices in Canada », *Revue internationale d'études canadiennes*, vol. 14, automne 1996.
- Lamoureux, Diane. « Les services féministes — de l'antiétatisme à l'intégration subsidiaire », *Women and the Canadian State*, sous la direction de Caroline Andrew et Sanda Rodgers, Montréal-Kingston, McGill-Queen's University Press, 1997.
- Lavigne, Marie. « Structures institutionnelles en condition féminine — le cas du Conseil du statut de la femme du Québec », *Women and the Canadian State*, sous la direction de Caroline Andrew et Sanda Rodgers, Montréal-Kingston, McGill-Queen's University Press, 1997.
- Masson, Dominique. « With and Despite the State: Doing Women's Movement Politics in Local Service Groups in the 1980s in Québec », thèse de doctorat inédite, Ottawa, Université Carleton, Département de sociologie et d'anthropologie, 1998.
- Monture-Okanee, Patricia A. « The Violence We Women Do: A First Nations View », *Challenging Times: The Women's Movement in Canada and the United States*, sous la direction de Constance Backhouse et David H. Flaherty, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1992.

- Morris, Cerise. « No More Than Simple Justice: The Royal Commission on the Status of Women and Social Change in Canada », thèse de doctorat inédite, Montréal, Université McGill, 1982.
- Moussa, Helen. « Violence Against Refugee Women: Gender Oppression, Canadian Policy and the International Struggle for Human Rights », *Documentation sur la recherche féministe*, vol. 26, n° 3-4, 1998.
- Organisation des Nations Unies. *The Beijing Declaration and the Platform for Women*, New York, Département de l'information des Nations Unies, 1996.
- Pal, Leslie. *Public Policy Analysis: An Introduction*, deuxième édition, Scarborough, Nelson Canada, 1992.
- Phillips, Susan D. « Discourse, Identity, and Voice: Feminist Contributions to Policy Studies », *Policy Studies in Canada: The State of the Art*, sous la direction de Laurent Dobuzinkis, Michael Howlett et David Laycock, Toronto, Université de Toronto, 1996.
- . « New Social Movements and Unequal Representation: The Challenge of Influencing Public Policy », *La juste démocratie*, sous la direction d'Alain-G. Gagnon et Brian Tanguay, Ottawa, Presses de l'Université Carleton, 1992.
- Polanyi, Karl. *The Great Transformation*, New York, Octagon, 1975.
- Québec. *Politique d'intervention en matière de violence conjugale : prévenir, dépister, contrer*, gouvernement du Québec, 1995.
- Rankin, L. Pauline. « Experience, Opportunity and the Politics of Place: A Comparative Analysis of Provincial and Territorial Women's Movements in Canada », thèse de doctorat inédite, Ottawa, Université Carleton, Faculté de science politique, 1996.
- Rankin, L. Pauline et Jill Vickers. « Why Bother with Government? An Action Manual for Women's Groups in Canada », rapport de recherche commandité par Condition féminine Canada, Ottawa, 2000.
- . « Locating Women's Politics », *Women and Political Representation in Canada*, sous la direction de Manon Tremblay et Caroline Andrew, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 1998.
- Rochelle, R. « Bursting the Myth », *Les Cahiers de la femme*, vol. 13, n° 4, 1993.
- Sawer, Marian. *Femocrats and Ecorats: Women's Policy Machinery in Australia, Canada and New Zealand*, Op. 6, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, 1996.
- . *Sisters in Suits: Women and Public Policy in Australia*, Sydney, Allen & Unwin, 1990.

- Sawer, Marian et Jill Vickers. « Women and Constitutional Activism in Australia and Canada », manuscrit inédit, 1998.
- Sproule, Lynn. « Between a Rock... Finding a New Place », communication présentée à la Women's Policy Research Conference, à Washington, D.C, en juin 1998.
- Stetson, Dorothy McBride et Amy G. Mazur. « Introduction », *Comparative State Feminism*, sous la direction de Dorothy McBride Stetson et Amy G. Mazur, Thousand Oaks, SAGE Publications, 1995.
- Trimble, Linda. « Federalism, the Feminization of Poverty and the Constitution », *Conversations entre amies*, sous la direction de David Schneiderman, Edmonton, Centre for Constitutional Studies, 1992.
- Valentine, Fraser et Jill Vickers. « Released from the Yoke of Paternalism and 'Charity': Citizenship and the Rights of Canadians with Disabilities », *Revue internationale d'études canadiennes*, vol. 14, automne 1996.
- Vickers, Jill, Pauline Rankin et Christine Appelle. *Politics As If Women Mattered: A Political Analysis of the National Action Committee on the Status of Women*, Toronto, Presses de l'Université de Toronto, 1993.
- Wilcox, Krista. « Getting Government Right? Government Reform and the Impact on the Federal Women's Equality Machinery », mémoire de maîtrise inédit, Ottawa, Université Carleton, Faculté de science politique, 1997.
- Yuval-Davis, Nira. *Gender & Nation*, London, SAGE Publications, 1997.

NOTES

¹ Dans le présent rapport, toutes les citations attribuées à des militantes sont extraites des séances de groupes de discussion confidentielles organisées à Toronto et à Montréal et réunissant des membres d'organismes de lutte contre la violence à l'endroit des femmes. Les recherches sur le féminisme d'État en Australie ont été effectuées en 1997 et comportaient des entretiens avec des fonctionnaires féministes et des militantes contre la violence à l'endroit des femmes de Sydney, Perth et Adelaide.

² Rankin et Vickers (1998) explorent plus en détail les sphères où les femmes exercent leur action politique.

³ Lire Sawyer (1990) sur les origines du mot *femocrat*.

⁴ Même si les femmes blanches ont obtenu le droit de vote à l'échelon fédéral en 1918, il reste que d'autres groupes de femmes, les Asiatiques, les handicapées et les Autochtones, par exemple, ont dû attendre longtemps, jusqu'à 70 ans, avant de pouvoir exercer tous leurs droits de citoyenne.

⁵ Linda Geller-Schwartz, dans « An Array of Agencies », décrit l'apparition des premiers organismes féministes. (Voir Stetson et Mazur, 1995.)

⁶ Lire Burt (1998) pour une étude plus détaillée du CCCSF.

⁷ Les bureaux régionaux sont situés aux endroits suivants : Bas-Saint-Laurent, Gaspésie, Îles-de-la-Madeleine, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Québec, Chaudière, Appalaches, Mauricie, Centre du Québec, Lanaudière, Laurentides, Abitibi-Témiscamingue, Estrie, Montréal, Laval, Montérégie, Outaouais et Côte-Nord.

⁸ En 1990-1991, le budget du Conseil s'élevait à 3 898 468 \$, comparativement à 3 947 069 \$ en 1997-1998. Il a atteint un sommet en 1992-1993 : 4 231 500 \$ (rapports annuels du CSF).

⁹ Nous ne devons pas oublier que d'autres États sont aux prises avec des problèmes très différents des nôtres, surtout les pays pauvres et ceux qui se remettent de régimes autoritaires.

¹⁰ À ce jour, les féministes ont soutenu que plus les femmes s'éloignent de chez elles, plus il leur est difficile de participer. Cette hypothèse est maintenant contestée, surtout à mesure que les femmes semblent tirer profit des aspects transnationaux du système de l'Union européenne. Dans le même ordre d'idées, les débats sur les aspects positifs et négatifs du fédéralisme sont constants. Certaines femmes ont signalé que l'incidence du désengagement de l'État rend le militantisme plus difficile à cause des centres décisionnels multiples, tandis que d'autres vantent les avantages que comporte un plus grand nombre de points d'accès.

¹¹ Lire, par exemple, Ministère pour l'égalité des femmes de la Colombie-Britannique (1997).

¹² Dans les documents du CSF, on utilise généralement le terme « victimes », plutôt que celui de « survivantes », plus fréquemment en usage au Canada anglais. Cette différence est soulignée dans *Pour que cesse l'inacceptable : avis sur la violence faite aux femmes*; on y explique que la notion de « survivante » ne correspond pas précisément à l'expérience vécue par la plupart des femmes. Nous recourons ici à la terminologie utilisée au Québec dans notre discussion des politiques québécoises à cet égard.

¹³ L'analyse de Masson (1998) sur les répercussions du financement public pourrait contribuer grandement à changer les perspectives habituelles sur le sujet.

¹⁴ Voir par exemple l'étude de la Fédération des ressources d'hébergement (1994).

¹⁵ Consulter Vickers *et al.* (1993) pour l'analyse du rôle du CCASF depuis sa fondation jusqu'à la fin des années 80.

**Projets financés en vertu du Fonds de recherche en matière de politiques de
Condition féminine Canada**
**Appel de propositions : L'intégration de la diversité dans la recherche en matière de
politiques, ainsi que dans l'élaboration et l'analyse des politiques ***

*Les mouvements de femmes et le féminisme d'État : intégrer la diversité à l'élaboration
des politiques gouvernementales*

L. Pauline Rankin et Jill Vickers

*Intoxicants et grossesse : La place des femmes enceintes ou en âge de concevoir dans les
politiques et la processus d'élaboration de celles-ci*

Deborah Rutman, Marilyn Callahan, Audrey Lundquist, Suzanne Jackson et Barbara Field

Qui prend pays... L'impact du parrainage sur les droits à l'égalité des femmes immigrantes

Table féministe francophone de concertation provinciale de l'Ontario

Andrée Côté, Michèle Kérisit et Marie-Louise Côté

*Des femmes indiennes, métisses et inuites d'Amérique du Nord discutent de culture,
d'éducation et de travail*

Carolyn Kenny, Haike Muller et Colleen Purdon

*Les besoins et les obstacles liés à la santé des femmes autochtones de la Nouvelle-Écosse et
du Nouveau-Brunswick*

Kinapi'skw Consulting

Philippa Pictou, Patricia Doyle-Bedwell et Terri Sabattis

Politique d'équité en matière d'emploi au Canada : une comparaison interprovinciale

Abigail B. Bakan et Audrey Kobayashi

* Certains de ces documents sont encore en voie d'élaboration; leurs titres ne sont donc pas nécessairement définitifs.