

# La participation des femmes aux politiques publiques. Un exemple contemporain au Brésil

Jeanne Bisilliat

Volume 10, Number 2, 1997

Territoires

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/057937ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/057937ar>

[See table of contents](#)

## Article abstract

This article is based upon five years of fieldwork in Brazil on a popular housing movement and on democracy and popular participation in the town of Diadema. The author shows that popular movements are composed of both sexes and argues that gender relationships help in formulating objectives in the struggle which turn out to be collective ones for men and women. Thus popular participation of both sexes has direct consequences on the nature of public policies and the implementation of social citizenship for the deprived.

## Publisher(s)

Revue Recherches féministes

## ISSN

0838-4479 (print)

1705-9240 (digital)

[Explore this journal](#)

## Cite this article

Bisilliat, J. (1997). La participation des femmes aux politiques publiques. Un exemple contemporain au Brésil. *Recherches féministes*, 10(2), 91–111. <https://doi.org/10.7202/057937ar>

# **La participation des femmes aux politiques publiques. Un exemple contemporain au Brésil**

**Jeanne Bisilliat**

Toutes les femmes des milieux populaires, migrantes de première génération, à qui l'on demande si elles voudraient retourner dans leur campagne d'origine expriment un refus absolu. Quelle que soit la misère de leur situation actuelle, les conditions urbaines de cette misère leur semblent préférables aux conditions rurales de l'ancienne : le mot qui revient sans cesse, comme justificatif de ce choix, est l'indépendance; indépendance bien souvent relative mais néanmoins appréciée, revendiquée, conquise à jamais par la migration. Il faut noter que ces sentiments d'indépendance, d'autonomie ressentis par les femmes, au contraire des hommes, constituent une différence fondamentale dans les rapports sociaux de sexe liés à la migration. C'est cette différence qui, vraisemblablement, rend compte des changements rapides, nombreux et profonds que les femmes expérimentent en ville dans leurs comportements aussi bien individuels que collectifs. Ce constat qui vaut pour le monde entier est particulièrement flagrant en Amérique latine où près de 60 p. 100 de la population vit en zone urbaine.

C'est pour tenter de mieux comprendre la nature de ces changements, les formes qu'ils assument et leurs conséquences que j'ai travaillé au Brésil : d'abord à Sao Paulo avec le Mouvement populaire d'habitation, de 1986 à 1989, puis à Diadema, ville du grand Sao Paulo, afin d'y étudier en 1995 et 1996 les relations entre démocratie locale et participation populaire ainsi que la place des femmes dans ces ensembles.

Pour qui s'intéresse aux relations de genre dans les mouvements sociaux, le même phénomène sournoisement itératif s'impose : la présence massive des femmes que dans les recherches, depuis les années 70, on ignore ou on se contente de mentionner négligemment comme si elle n'avait guère d'importance, comme si elle ne faisait pas sens.

Dans un article, C. Moser (1995) fait le bilan des recherches féministes en milieu urbain et mentionne la part encore faible consacrée à la place des femmes dans les mouvements sociaux, dans la politique et la gestion urbaine. Les travaux qui se multiplient depuis 1985 s'intéressent plus particulièrement à la manière dont les femmes, en s'investissant dans des projets comme les cuisines communautaires au Pérou, parviennent à compenser quelque peu les défaillances des États sur le plan social (De Suremain 1997).

Je voudrais dans le présent article, après avoir montré la place des femmes dans les différentes structures informelles et formelles de la participation

populaire – les descriptions fines sont toujours nécessaires – tenter d'apporter des éléments de réflexion pratiques et théoriques à ce qu'écrit D. Kergoat (1992 : 122) à propos du mouvement de la Coordination des infirmières en France : «Pour nous il ne s'agit pas de voir comment les femmes se mobilisent sur tel ou tel objectif mais de comprendre, à l'intérieur d'un mouvement social, comment les rapports sociaux de sexe concourent à formuler les objectifs de lutte, objectifs qui peuvent devenir alors des enjeux collectifs pour les hommes et pour les femmes». Mon hypothèse de base est que l'élaboration des politiques publiques dans certaines villes brésiliennes subit largement l'influence des rapports sociaux de sexe qui, eux-mêmes, informent les mouvements populaires.

En ce qui concerne le Brésil, il est nécessaire de montrer comment les femmes, bien différentes des infirmières françaises de par leur situation socio-économique et culturelle, se mobilisent. Cela permet en outre d'aborder quelques points importants comme la mobilité, le rapport privé/public, la question des besoins pratiques ou stratégiques.

J'appuierai mon analyse sur mon travail avec le Mouvement populaire d'habitation de Vila Remo, dans la zone sud de Sao Paulo (Bisilliat 1995), et sur mon étude de Diadema; pour ce faire, il convient de situer rapidement la ville dans son cadre historique et politique.

Au Brésil, la dictature supprime en 1965 l'autonomie politique des États et des municipalités, puis en 1967, leur autonomie financière. Le processus de la démocratisation de la société qu'accompagnent les mouvements sociaux marquera la fin de la dictature et ne cessera de s'amplifier pour aboutir à redonner progressivement leur indépendance aux municipalités, indépendance qui sera consacrée par la Constitution de 1988.

La décentralisation implique le transfert du pouvoir et de la responsabilité du gouvernement fédéral aux États fédérés et aux municipalités. Elle est en outre, de par les conditions historiques de son avènement au Brésil, associée fortement à la démocratisation de la gestion publique impliquant une meilleure justice distributive avec la participation et le contrôle de la société civile.

Bien évidemment, l'alliance décentralisation-démocratie de participation n'est pas automatique et se rencontre surtout dans les municipalités dont les politiques locales sont clairement orientées en ce sens, c'est-à-dire dans celles qui rejettent l'«État minimal» et cherchent à mettre à l'honneur une démocratie sociale, convaincues de pouvoir mettre en œuvre des services publics efficaces.

C'est pourquoi Diadema, dans la mesure où elle était gérée par le Parti des travailleurs depuis 1983, seul exemple au Brésil d'une gestion de gauche continue pendant treize ans, m'apparaissait constituer un excellent terrain d'investigation me permettant d'éclairer et d'approfondir les observations et les analyses faites à partir du Mouvement populaire de Vila Remo.

## **La participation des femmes aux mouvements populaires**

Les mouvements populaires nés dans les villes brésiliennes s'enracinent dans les conditions de vie misérables d'une population migrante rejetée toujours plus loin, vers les périphéries des villes démunies de tout, les *favelas*, et ils furent

en grande partie nourris d'abord par l'idéologie de l'Église de la libération. Les églises étaient les seuls espaces où la population avait le droit de se réunir pendant la dictature et c'est là que furent créées les communautés ecclésiales de base qui organisèrent la population mais surtout les femmes dans les clubs de *maes* (clubs de mères) qui furent, à leur tour, le ferment de nombreux mouvements populaires où elles sont majoritaires et dont les revendications sont fondées avant tout sur une base matérielle : avoir dans les *favelas* l'eau, l'électricité, des postes de santé, des écoles, des crèches puis, plus tard, des maisons dignes de ce nom (il en manquait un million dans les années 90) pour remplacer les taudis. La population s'organise donc sur une base territoriale éclatée, chaque *favela* ayant ses mouvements qui jaillissent d'ailleurs à peu près toujours selon la même séquence des besoins ressentis. Ce sont en fait des extraits, des bribes d'un mouvement social plus ample, insérées dans une multitude de lieux et cherchant à atteindre des objectifs identiques mais séparés, unifiés par quelques croyances et certitudes simples émanant de la Bible : la justice doit exister pour tous et tous ont droit à une vie digne, car tous sont frères. Ce contenu donne un cadre global à cette myriade d'impulsions sociales et aide les acteurs et les actrices à se forger une identité collective mais aussi individuelle; en réclamant l'eau ou l'électricité, ils veulent aussi faire reconnaître par le reste de la société, par les pouvoirs publics, l'indignité inacceptable de leur existence, leurs droits de citoyennes et de citoyens. Cet objectif permet de dresser un parallèle entre la Coordination des infirmières qui aurait porté «non sur les conditions d'exercice de la profession [...] mais bien en amont sur la reconnaissance de leur profession» (Kergoat 1992 : 117) et ces mouvements qui veulent faire reconnaître, bien en amont des besoins immédiats, l'injustice de l'extrême pauvreté qui opprime leur vie quotidienne.

Revenons au noyau de l'organisation populaire : dans les clubs de mères, les femmes apprennent à faire de petits travaux qu'elles vendent et dont les maigres bénéfices servent à la collectivité. Migrantes de première génération, elles trouvent là l'occasion de se rencontrer, de briser leur isolement, de parler et discuter ensemble, de découvrir que leurs problèmes sont identiques, d'entendre les agentes des communautés ecclésiales de base s'adresser à elles comme à des personnes responsables d'elles-mêmes et de leur famille. Dans cette situation, c'est le rapport des femmes au travail domestique mais aussi salarié qui sous-tend la formulation des objectifs de leurs revendications. «Seules des femmes, c'est-à-dire des êtres humains en situation de définition dans les rapports sociaux de sexe, pouvaient être sensibles à ces problèmes» (Kergoat 1992 : 117). «La formulation des demandes, des revendications collectives passe par la construction d'une idée de droits, par la reconnaissance de droits d'un groupe» (Souza-Lobo 1991 : 77).

Il n'existe pas, à ma connaissance, une histoire fine de la constitution d'un mouvement de ce type qui nous indiquerait à quel moment, comment et pourquoi les hommes viennent s'associer à la revendication des femmes. On peut néanmoins émettre une hypothèse fondée sur le fait, bien illustré, que les hommes ont nettement plus besoin que les femmes de se référer à des généralisations, à des idées normatives. Dans le cas présent, le discours idéologique de l'Église sur la justice et l'égalité facilite et justifie leur alliance avec

les femmes qui réclament de l'eau. Cela ne signifie pas que les femmes sont moins sensibles à la notion de justice, il s'en faut de beaucoup, mais elles privilégient la satisfaction immédiate de l'accès à l'eau. On pourrait dire que le mouvement est devenu mixte en même temps que chaque femme est devenue un sujet social, «sujet social qui a formulé des objectifs de l'ordre du politique où ont pu se retrouver des hommes et des femmes» (Kergoat 1992 : 123). Dans le cas présent, sous l'influence déterminante des femmes, un objectif que l'on peut qualifier de sexué est formulé, objectif que la collectivité peut s'approprier : améliorer la vie matériellement et moralement, ce qui autorise la mixité.

Pour tenter d'aller plus loin dans les conséquences de la mixité sur la prise de conscience des relations de genre, ainsi que le suggère D. Kergoat, je prendrai l'exemple du Mouvement d'habitation de Vila Remo. Première constatation : les rapports hiérarchiques entre hommes et femmes s'expriment différemment selon que le mouvement traverse la phase de la lutte (deux ans dans ce cas) ou celle de la construction en *mutirão* (groupe de construction autogérée).

Dans la période de lutte, les adhérentes et les adhérents au mouvement sont divisés en groupes de 25 qui choisissent parmi les membres une ou un responsable sachant lire et écrire; dans la plupart des cas, ce sont des femmes. Ces coordonnatrices ou coordonnateurs réunissent le leader tous les samedis pour parler des problèmes du moment (la prise de parole est très bien partagée), distribuer les tâches de la semaine dont la désignation de celles et ceux qui accompagneront le leader aux réunions officielles avec les autorités (plus la réunion se fait avec des personnes importantes, plus les hommes y vont en nombre égal à celui des femmes; les premiers, tout comme les secondes, restent en grande partie muets durant la réunion officielle, se contentant d'approuver le leader) mais aussi pour préparer l'assemblée générale mensuelle. Pendant celles-ci, les comportements sont bien différenciés, les hommes s'emparant du micro avec un plaisir évident, alors que les femmes demeurent souvent silencieuses, souriant entre elles de la conduite masculine. Néanmoins, dans le cas d'un problème important, et lorsque les discours des hommes – souvent longs et peu pertinents – les indisposent, elles savent très bien parler au micro, exposer la question avec passion et convaincre leur auditoire. Lors des manifestations publiques, les hommes et les femmes font plus ou moins les mêmes choses, mais s'il s'agit d'établir des contacts avec une personnalité ou encore un ou une journaliste, ou de parler à la foule, les hommes sont toujours les premiers à se présenter. Par contre, lorsqu'il faut prendre une décision fondamentale pour le succès de leur cause, les hommes restent en retrait, dans des propositions normatives et timides, alors que les femmes préconisent, avec succès, des solutions politiquement audacieuses et efficaces (pour obtenir leur terre, les hommes souhaitent envoyer une pétition à la mairie et les femmes, envahir la terre). Dans la vie quotidienne du mouvement, ce petit groupe mixte entretient des relations conviviales, amicales même, on boit et on mange ensemble et la division du travail traditionnelle est assez souvent légèrement modifiée (un homme fera la cuisine pendant qu'une femme préparera les boissons ou encore un homme, houspillé par quelques femmes, balaiera). En résumé, durant la phase de lutte, l'agressivité des relations de genre diminue,

des changements s'esquissent et même s'imposent dans la répartition des rôles sexuels, donnant aux femmes la possibilité de s'approprier un certain espace public dans la parole et la prise de décision, permettant notamment à certaines de devenir des leaders reconnus. Cela les entraîne à changer les représentations qu'elles ont d'elles-mêmes, à jeter un nouveau regard, plus distancié, plus objectif, puisque séparé du foyer et renforcé par celui de leurs compagnes, sur l'injustice des relations hommes-femmes.

Après la lutte, lorsqu'elle est victorieuse, la construction des maisons commence. Toutes et tous doivent y participer de manière égale, soit seize heures par semaine exécutées pendant les week-ends. Les groupes mixtes de travail technique (fondations, maçonnerie, charpente, plomberie, etc.) sont invariablement dirigés par des hommes, même s'ils n'ont pas de compétence particulière et même si les femmes sont majoritaires et travaillent aussi bien, parfois mieux, qu'eux. La lutte pour le pouvoir est vive, accompagnée d'un discours masculin méprisant et dévalorisant pour les femmes, en dépit de toutes les évidences. L'agressivité masculine, implicite et peut-être masquée durant la lutte, éclate explicitement pendant la phase de construction, car, selon mon hypothèse, cette dernière met en jeu, de façon radicale cette fois, la légitimité culturelle de la division du travail selon laquelle les travaux du bâtiment, relevant des compétences «naturelles» des hommes, sont de toute éternité leur apanage. Quelques autres signes permettent de vérifier que les relations de pouvoir redeviennent plus rigides: les fonctions du chantier liées à la cuisine collective, à la garde des enfants et à l'administration sont autoritairement, et selon la tradition, confiées aux femmes avec l'habituelle déqualification qui s'y attache. Dans le mouvement examiné ici, beaucoup de disputes éclatèrent au cours desquelles les hommes allèrent jusqu'à tenter de «délégitimer» les tâches des femmes, disant «qu'elles ne méritaient pas leurs maisons». Dans ces cas, la femme «accusée» soutenue par les autres se défendait «bec et ongles», sans manquer de souligner avec violence les défauts masculins. On peut faire l'analogie avec le mouvement pendulaire qui accompagne les révolutions et les guerres; les femmes, acceptées et nécessaires pour la lutte, sont ensuite rejetées, mais dans le cas présent elles ne sont mises de côté que sur le plan symbolique des conduites verbales puisqu'elles participent en toute égalité avec les hommes aux mêmes travaux; ces situations ont fourni aux femmes une autre occasion, encore plus évidente, de percevoir et de critiquer, souvent radicalement, l'oppression dans laquelle les relations de genre les enfermaient. Il y eut des séparations, des divorces, des querelles profondes pendant les seize mois que durèrent les travaux de construction. Cela a laissé des marques amères.

Pendant la lutte, les femmes peuvent penser qu'elles sont et agissent comme les hommes, alors que pendant la construction elles doivent comprendre qu'elles agissent comme les hommes – situation nouvelle pour elles, habituées à la maison à une division du travail rigoureuse –, mais qu'elles ne sont plus comme eux. Le passage des femmes de l'acte-parole à l'acte-faire semble constituer pour les hommes un seuil de transgression à ne pas franchir. Il n'est pas étonnant que cette double attitude des hommes au sein de la mixité d'un mouvement collectif – qui amplifie et fait résonner les microphénomènes sociaux

– joue pour les femmes le rôle d'un révélateur puissant de l'injustice des rapports sociaux de sexe et de leur inacceptabilité.

Appartenir à un mouvement populaire place les femmes dans une double situation d'apprentissage individuel et collectif du changement. Elles apprennent à participer à des situations d'affrontement suivies de négociations avec les autorités publiques, elles apprennent à lutter ensemble pour obtenir ce dont chacune a besoin; au chacune pour soi répond le chacune pour tous et toutes. Elles découvrent qu'elles ont des droits, qu'elles peuvent les revendiquer publiquement et que l'État a des devoirs envers elles dans la mesure où elles sont des sujets de droit, des citoyennes. Elles pressentent que la démocratie doit exister également à l'intérieur du foyer et conquièrent une force certaine pour mener à bien un autre combat, celui de leurs droits de femmes.

### **Le rôle des femmes dans les structures formelles de participation**

À partir du milieu des années 80, de nombreuses municipalités, dans un souci d'instaurer une démocratie de participation, vont travailler avec les mouvements populaires, mais elles vont également mettre en place des structures formelles à cet égard, le plus souvent des conseils populaires et des conseils municipaux, constitués de personnes élues directement par la population et venant toutes de mouvements populaires.

Il n'est pas inutile, avant de poursuivre, d'esquisser une comparaison entre ces deux types de structures. Les mouvements populaires occupent les espaces de transformation abandonnés par l'État et sont des agents irremplaçables du changement social. Malgré leur efficacité et leur dynamisme, ils souffrent de deux carences graves qui opèrent en se renforçant : leur très grande difficulté à se regrouper en fédérations, ce qui leur donnerait plus de puissance, et leur instabilité temporelle; en ce qui concerne ce dernier point, on pourrait tenter de l'expliquer en partie par le concept sartrien de série. Le mouvement, comme la série, est un collectif d'individus rassemblés par une situation qui les constitue comme groupe mais qui se dissoudra dès que la situation elle-même aura changé. En effet, un mouvement cesse d'exister parce qu'il a obtenu ce qu'il revendique, ou bien – autre cas – il se perpétue dans sa fonction revendicatrice (les mouvements d'habitation par exemple) mais au travers de participants et de participantes qui se renouvellent avec l'obtention de nouvelles terres et de sources de financement destinées à construire de nouvelles maisons. Malgré l'irrésistibilité de ces mouvements, jaillissant ici ou là pour telle ou telle raison – on pourrait évoquer ce que Proudhon appelait la «révolution en permanence» –, il faut remédier à ce manque structurel de permanence. En effet, il interdit une sensibilisation plus approfondie de la population, il rend également plus difficile la construction d'une société civile dotée d'une capacité continue d'opposition ou d'appui face aux différents pouvoirs, mais aussi l'élaboration d'une culture de la citoyenneté.

Toutefois, la création des conseils, que l'on interprète généralement, et à juste titre, comme des instruments permettant de rendre plus aisé et plus efficace le rapprochement entre le pouvoir et la population, me semble répondre

également à un autre besoin, celui de mettre de l'ordre dans l'apparent désordre des mouvements populaires *et de créer des «institutions» dont la fonction prédominante est de fabriquer du sens*, sur lesquelles on puisse s'appuyer. Cette interprétation pourrait également rendre compte de la véritable inflation qui sévit dans la création de ces conseils. Entre les gouvernements toujours soumis à d'éventuels changements et retournements politiques mais aussi toujours désireux de se reproduire et les mouvements qui échappent au contrôle, les conseils occupent, ou devraient occuper, la place intermédiaire d'interlocuteurs stables (mais que leur taille réduite laisse ouverts à de possibles manœuvres), capables de consolider les nouvelles capacités de la société civile. Cependant, bien des dangers pèsent sur eux, ne serait-ce que celui d'être annulés par une autre loi, élaborée et votée par un autre pouvoir. On le constate, leur permanence est loin d'être assurée et, d'une certaine manière, ils sont plus fragiles que les mouvements, la direction de ces derniers étant soutenue de manière quasi immédiate par un grand nombre de participantes et de participants dont ils sont les porte-parole, alors que les conseils, élus pour deux ans par ceux et celles qui habitent les quartiers, n'ont ni l'occasion ni la fonction d'organiser des réunions régulières avec ces personnes et doivent se contenter de rapports plus occasionnels et plus individuels (Bisilliat 1997).

Que va devenir la place des femmes, si importante dans les mouvements, dans ces nouvelles structures formelles? Depuis longtemps présentes et actives sur le terrain, elles sont connues de la population qui apprécie leur travail, leur dévouement et, assez logiquement, votera pour elles le moment venu (pour l'instant, les faits semblent confirmer cette affirmation).

Voici la situation à Diadema, d'abord à la mairie (tableau 1), puis dans les différents conseils (tableau 2).

Tableau 1  
Les femmes à la mairie

	Hommes	Femmes
Conseiller ou conseillère du gouvernement	11	6
Secrétaire général ou secrétaire générale	9	2
Président ou présidente de département	18	7
Chef de division	31	26
Chef de service	51	34

Mis à part les postes de secrétaire général ou secrétaire générale, postes de pouvoir, les femmes sont relativement bien représentées, selon les critères mondiaux, ce qui s'explique peut-être par la forte présence féminine dans le Parti des travailleurs. Néanmoins, les deux secrétaires générales sont dans les secteurs de l'éducation et des affaires juridiques, professions très féminisées.

Tableau 2  
Les femmes dans les divers conseils

<b>Conseils populaires</b>			<b>Conseils municipaux</b>		
	Hommes	Femmes		Hommes	Femmes
du budget de participation	25	32	de la santé	8	9
de la santé	7	43	des transports	11	3
			des droits des enfants	4	8
<b>Fonds de l'habitation</b>			<b>Conseil tutélaire de l'enfant et de l'adolescent</b>		
	Hommes	Femmes		Hommes	Femmes
	11	4		4	6

Dans ce cadre de démocratie de participation organisée, la présence des femmes – souvent conseillères d'un député ou d'une députée – est d'une façon générale légèrement plus marquée, à l'exception des conseils d'habitation et des transports, traditionnellement plus « masculins ». Celui de l'habitation est un domaine où les enjeux et les rivalités de pouvoir peuvent mener à une mobilisation politique puissante et parfois dangereuse; celui des transports est exclusivement axé sur les besoins de la main-d'œuvre et ne s'est jamais penché sur les besoins spécifiques des femmes au foyer.

La spécialisation traditionnelle des femmes dans les champs de la santé, de l'éducation et des enfants est respectée ainsi que leur moindre intégration dans les conseils municipaux qui, de par leur composition tripartite, peuvent être considérés comme les plus institutionnels et, de ce fait, plus proches du pouvoir. Quant à la forte représentation des femmes au sein du Conseil populaire du budget participatif qui peut, à première vue, paraître insolite, il faut l'interpréter, me semble-t-il, à la lumière de leur participation massive aux luttes destinées à obtenir de l'équipement en vue de l'amélioration de la qualité de vie de leur quartier; or, les membres de ce conseil populaire sont élus par quartier.

La première fonction des membres de ces conseils est d'assurer une démocratisation plus efficace du pouvoir local par une communication active avec la population qui les autorise à transmettre aux responsables de la mairie, au cours de réunions mensuelles, les plaintes, doléances et revendications de la base; la seconde est de participer à la prise de décision et d'en contrôler l'exécution. En entrant dans ces structures, les femmes font une avancée certaine dans la visibilité de leur rôle en ce qui concerne le pouvoir local.

Il n'en va pas de même à un autre palier du pouvoir, celui de la Chambre des députés (tableau 3). On constate en effet qu'il n'y a que trois femmes élues

députées sur 21 hommes occupant ce poste; deux appartiennent au Parti du mouvement démocratique brésilien, contre cinq hommes, et une au Parti des travailleurs, contre sept hommes.

Tableau 3  
Députées et députés

	Hommes	Femmes
Parti des travailleurs	7	1
Parti du mouvement démocratique brésilien	5	2
Parti social démocrate brésilien	6	0
Parti travailliste brésilien	1	0
Parti socialiste brésilien	2	0

Cela prouve, s'il le fallait encore, que les partis de gauche, malgré un discours apparemment plus ouvert, sont tout autant réfractaires que les partis de droite au partage du pouvoir avec les femmes.

Les élections d'octobre 1996 se préparaient lors de mon deuxième séjour au Brésil, et c'était le moment de composer les listes. Sur trois listes du Parti des travailleurs, seule l'une d'entre elles présentait un nombre suffisant de femmes pour respecter la loi obligeant à inscrire 20 p. 100 de femmes parmi les candidatures. Dans ce cas, il s'agissait de quatre femmes dont deux étaient connues et représentatives; ce furent les deux autres, jeunes et sans expérience, qui furent nommées d'office pour leurs qualités d'obéissance et non pour leurs convictions ou leur programme (ce genre de manœuvre se retrouve dans bien des pays). Une autre de ces listes avait réussi à conserver la candidature d'une femme, mais, du fait de jeux politiques au dernier moment, elle fut simplement rayée. La composition de la Chambre n'a vraisemblablement pas été bouleversée cette fois encore.

Quant aux personnes qui assistent les députés et les députées, elles se répartissent de la manière suivante (tableau 4).

Tableau 4  
Assistantes et assistants de la députation

	Assistants	Assistantes
Parti des travailleurs	16	11
Parti du mouvement démocratique brésilien	8	11
Parti social démocrate brésilien	9	13
Parti travailliste brésilien	2	2
Parti socialiste brésilien	5	3

Les remarques qui suivent gagneraient en pertinence si elles pouvaient être placées dans une perspective comparative :

- les deux partis situés le plus à droite de l'échiquier politique, le Parti travailliste brésilien et le Parti socialiste brésilien, ont moins d'assistantes;
- les deux seules personnes de la députation à n'avoir aucune assistante sont du Parti des travailleurs. Il s'agit d'une femme (contrairement aux deux députées du Parti du mouvement démocratique brésilien) et du président de la Chambre.

Notons aussi que les femmes sont très actives, à l'échelle de leur quartier, dans les comités de soutien aux députés et aux députées au moment des élections municipales. Il semble difficile de se faire élire sans leur accord et celui de la population qu'elles entraînent. C'est certainement une des raisons pour lesquelles les députés et les députées prennent tant d'assistantes parmi les femmes de la base, ce qui leur assure de bonnes relations avec leur électorat.

Les conseils populaires et les conseils municipaux exercent un pouvoir délibératif; leurs voix, celles des femmes, sont donc théoriquement importantes dans les prises de décision de l'exécutif municipal. Cette présence des femmes révèle une situation quelque peu différente de celle décrite par Dominique Godineau (1991 : 30) dans le cas des femmes et de la Révolution française :

[On] le savait déjà en 1789 : une révolution n'est pas une simple révolte. Elle suppose une structure qui l'organise. Or, de celle-ci, les femmes sont partout rejetées : exclues du peuple armé [...] du peuple délibérant (assemblées sectionnaires, townships), des comités locaux et des associations politiques [...] mais les femmes se pressent nombreuses dans les tribunes ouvertes au public [...] ces tribunes ont une fonction politique essentielle dans la mentalité populaire : le contrôle des élus.

Le Brésil ne connaît certes pas une situation révolutionnaire armée, mais Diadema et quelques autres villes expérimentent, sous l'impulsion des femmes et des hommes, une révolution sociale sans précédent. Est-ce pour cela que les

femmes, en assez grand nombre, on l'a vu, font partie «du peuple délibérant» – un des premiers pas vers une meilleure visibilité politique – ou bien, et ma question se fait insidieuse, est-ce parce que ces comités locaux n'ont qu'un pouvoir très relatif? En tout cas, en France comme au Brésil, les femmes sont nombreuses dans la tribune de la Chambre municipale où elles exercent, avec leurs compagnons, une pression certaine sur les députés et les députées. Par exemple, ensemble femmes et hommes ont occupé le parlement pendant plusieurs jours pour obtenir que la nouvelle loi foncière, désappropriant certaines terres afin d'y construire des logements populaires, soit votée. Il est encore difficile de répondre à ces questions (il faudrait, entre autres, connaître les relations de dépendance entre les mouvements et les conseils qui en sont issus, les relations de clientélisme entre les leaders, hommes et femmes de la base, ainsi que les députés et les députées ou les responsables de la mairie, les relations de pouvoir entre ces leaders). Quoi qu'il en soit, et c'est cela qui est important pour notre propos, les femmes jouent un rôle notable dans toutes les zones frontalières entre pouvoir municipal et population.

### **Les raisons de la mobilisation des femmes**

Il faut maintenant se demander ce qui a permis à ces femmes, d'origine très modeste, de s'engager si fortement dans les mouvements populaires. Pour cela, je voudrais, dans un premier temps, réexaminer le concept de mobilité en élargissant la mobilité matérielle à ce que j'appelle la mobilité intérieure, puis celui de la séparation espace privé/espace public et, enfin, celui des besoins pratiques et des besoins stratégiques.

J. Coutras (1996 : 42) résume bien un aspect de la vie des femmes pauvres en milieu urbain :

[Le] ghetto a été récemment défini comme un rassemblement de populations privées de l'accès à la *totalité* des formes et des avantages de la vie urbaine. Cette définition s'applique aux femmes à la différence que, au lieu d'être rassemblées dans des isolats, elles sont dispersées dans des logements. À la différence aussi qu'elle s'applique avec une inégale sévérité selon la catégorie sociale des personnes [...]

Au Brésil, ce sont des femmes très pauvres qui habitent dans les *favelas* à la périphérie des villes. Ces femmes sont des migrantes qui, poussées par la misère de leur famille, ont quitté les zones rurales soit seules (cas très fréquent en Amérique latine) soit avec leur mari. Sans qualification, elles se sont engagées comme domestiques ou ont obtenu un emploi sous-payé dans des usines. La migration, acte fondateur de la mobilité spatiale, leur a fait expérimenter une autre forme de l'oppression et de l'injustice des rapports sociaux de sexe : par exemple, à travail égal, salaire inégal (à la campagne, le travail familial n'est pas payé), une deuxième journée de travail alourdie par la longueur des déplacements, l'obligation de mener des activités dans le secteur informel pour pouvoir s'occuper des enfants à la naissance, et cela, faute de crèches, une recrudescence de la violence conjugale et, bien souvent, la responsabilité entière du ménage. La plupart des femmes actives dans la

participation populaire répondent à ce profil. Malgré toutes les difficultés, cette première mobilité va leur donner diverses occasions d'accéder à ce que j'appelle la *mobilité intérieure*, soit une assez bonne maîtrise de leur corps et de leur fécondité (en une génération, le nombre d'enfants par femme est passé d'une moyenne de 9 à un peu moins de 3), un désengagement progressif des normes culturelles, de plus en plus fragilisées en milieu urbain, qui pèsent sur elles (autour de 70 p. 100 des demandes de divorce sont le fait des femmes; presque 30 p. 100 des femmes sont chefs de famille, donc très pauvres). Cet accès au juridique que la ville leur offre (il y a souvent des associations d'avocats et d'avocates ou des lieux publics dans certaines villes qui offrent aux femmes des conseils gratuits sur leurs droits), renforcé par de nombreux exemples chez les femmes du voisinage, constitue un accélérateur puissant de l'autonomisation et de la mobilité intérieure des femmes.

Tous ces facteurs positifs, bien qu'ils soient intimement liés à la pauvreté, font de la ville «un territoire en mouvement» (Knibiehler 1997 : 20) ou encore un territoire destiné au mouvement, où *la séparation espace privé-famille/espace public-politique se délie* de ses anciennes significations grâce aux femmes qui, par leur investissement dans les mouvements populaires, ont fait passer «l'espace privé d'une vision naturaliste à une vision sociale et historique» (Haicault 1997 : 32). C'est cet engagement des femmes dans les mouvements qui rend confuse la dichotomie entre les deux espaces.

Il faut préciser : il n'y a pas d'espace public-politique consacré, pas d'agora dans les périphéries de Sao Paulo par exemple, en grande partie parce que ceux et celles qui y vivent ont une très faible culture politique traditionnelle (de ce point de vue, l'entrée dans un mouvement politique constitue un premier pas important). Quels vont être pour ces personnes marginales les espaces publics et comment vont-elles se les «approprier» provisoirement? Ce sont les grandes avenues prestigieuses de la ville dans lesquelles elles font leurs manifestations qui troublent ou même arrêtent la circulation (à leurs yeux, source de plaisir et même d'orgueil); cet espace-là est légèrement mieux connu des hommes que des femmes. Ce sont également des salles de réunion, des bureaux luxueux où les reçoivent les responsables des compagnies d'habitation, du gouvernement fédéré et de la mairie; cet espace là est aussi peu connu des hommes que des femmes. Ils font ensemble et en même temps l'apprentissage de ces espaces et des comportements qu'il convient d'y tenir, et ce sont ces espaces publics découverts et agis dans la mixité qui deviendront le support d'une mémoire et d'une symbolique collectives.

Néanmoins, les membres d'un mouvement ont besoin de se réunir et le font dans ce que je pourrais appeler un espace public intermédiaire : une église, un temple, un terrain vague (les places sont rares dans la périphérie qui a surgi et s'est développée en dehors de toute règle urbanistique). Quand ces gens sont peu nombreux, le groupe des coordonnateurs et des coordonnatrices par exemple, les réunions peuvent se faire au domicile d'un homme ou d'une femme; on le voit, les frontières entre public et privé sont poreuses. Un autre paramètre très intéressant doit être pris en considération : le critère le plus important pour obtenir sa maison dans un mouvement populaire est la régularité de la participation (quelle que soit la terre conquise, elle est insuffisante pour accueillir

celles et ceux qui adhèrent au mouvement et le choix se fait principalement à partir des listes établies à chaque assemblée ou manifestation ou réunion): les femmes étant beaucoup plus impatientes d'obtenir un logement que les hommes, elles se débrouillent pour être disponibles. Contre cette ardeur du désir légitime, les hommes ne peuvent plus opposer l'habituelle interdiction de sortir de la maison, même le soir et, s'il le faisait, les femmes refuseraient de s'y soumettre. En dehors de ces cas, les femmes avec leur expérience du quotidien, leur extraordinaire souplesse dans la gestion du temps, se voient confier les nombreuses petites enquêtes dont le mouvement a besoin. Elles acquièrent, ce qui a déjà été signalé pour le XIX<sup>e</sup> siècle «un savoir social et une habitude de terrain, quasi professionnels» (Perrot 1991 : 470) et lorsqu'elles pénètrent chez une personne inconnue, elles le font comme représentantes d'une volonté collective de changement et d'un groupe inscrit dans un certain espace politique et public.

Pour avancer dans la compréhension des raisons de la mobilisation des femmes, s'impose maintenant la référence à *la théorie des besoins pratiques et stratégiques* (Molyneux 1985). Bien des chercheuses ont regretté que les femmes se mobilisent en priorité autour de leurs centres d'intérêt pratiques, ce qui «restreint le champ des revendications [...] elles ne pouvaient pas participer à des manifestations pour les droits reproductifs des femmes, ce qui aurait conduit à penser qu'elles plaçaient les intérêts des femmes en tant qu'individus au-dessus des besoins de la famille» (Jaquette 1997 : 141). Cela est vrai des femmes avec lesquelles j'ai travaillé qui faisaient leur cette position. Mais ne faut-il pas examiner le problème autrement? Comment ces femmes démunies de leurs droits de citoyenneté pourraient-elles manifester en faveur de leurs droits reproductifs alors qu'elles ont à peine une maison, une école, un poste de santé pour leurs enfants? La réponse à ces besoins, collectifs et non personnels, n'est-elle pas stratégiquement et politiquement plus urgente? Par ailleurs, en apprenant à se battre, à négocier pour leurs besoins pratiques, en communiquant avec un monde plus vaste, en s'informant, en acquérant ainsi une identité, une autonomie, une citoyenneté active qu'elles n'avaient pas auparavant, ne pourront-elles au contraire lutter ensuite plus efficacement pour ces besoins stratégiques qu'elles commencent à appréhender à travers leurs luttes immédiates? Au lieu de poser les deux termes en disjonction, n'est-il pas plus constructif, et plus réaliste, de les poser en inclusion? Tant que l'économie mondiale restera ce qu'elle est, c'est-à-dire une fabrique d'exclusion, est-il raisonnable de notre part de penser que ces femmes devraient choisir leur propre corps avant la santé et l'éducation d'elles-mêmes et de leurs enfants? Nous ne pouvons pas, dans notre réflexion féministe sur les femmes et le changement, adopter la même perspective intemporelle, si désastreuse, que nous critiquons chez les personnes qui s'occupent de développement, de politique, de planification. Les femmes, comme les hommes, ont besoin de temps pour penser autrement, pour agir autrement, pour faire évoluer ensemble la société. Quand je constate la formidable évolution de la réflexion de ces femmes de la base, convaincues, comme me l'a dit l'une d'entre elles, que «le temps du changement ne s'arrête jamais», il me semble raisonnable d'espérer que cette dynamique, commencée avec la satisfaction des besoins pratiques, ne saurait

s'arrêter avant que les intérêts stratégiques ne soient également atteints. Par ailleurs, on ne peut distribuer tous les intérêts dans des cases rigides, imperméables à toute évolution. Des changements, imprévisibles maintenant, se produiront, interférant dans une réalité qui nous est encore inconnue.

## **L'impact des femmes sur les politiques publiques**

Les femmes de la base, à Diadema, ont lutté par exemple pendant treize ans (mon enquête se situe à ce moment) pour disposer d'un système de santé de plus en plus correct : elles ont obtenu la planification familiale, un excellent suivi, une distribution gratuite des divers contraceptifs, la diminution de la mortalité infantile de 80 0/000 à 20 0/000, un comité d'éthique pour décider de la validité des demandes d'avortement légal; elles réclamaient, lors de mon séjour, un service d'avortement légal à l'hôpital municipal et, ce faisant commençaient à s'allier aux intellectuelles qui, elles, veulent le droit à l'avortement : «le temps du changement ne s'arrête jamais».

Les femmes que la division sexuelle du travail assigne au travail domestique se sont mobilisées pour obtenir, avec les hommes, que les besoins, tout d'abord liés à ce travail domestique comme l'eau et l'électricité, soient satisfaits. La séquence des revendications, fondée sur une base matérielle identique, est nécessairement la même : eau, électricité, crèche, santé, école, maison, égouts, environnement, etc.

Et pourtant, on continue à désigner de manière «neutre» la participation populaire à l'élaboration des politiques sociales.

La sexuation de la participation populaire n'aurait donc aucun impact sur la nature, l'orientation de ces politiques? Il m'apparaît au contraire qu'elle joue un rôle décisif même si ce fait reste encore obscurci : par exemple, de nombreux articles sur les mouvements et les femmes se réfèrent plus souvent aux mouvements féministes et, à juste titre, à l'exclusion des femmes de la vie politique, au sens strict du terme, à leur petit nombre dans les parlements et les équipes gouvernementales. Le multi-usage du mot «politique» crée un brouillage sémantique; nous-mêmes, chercheuses féministes, restons peut-être un peu trop enfermées dans les évidences idéologiques et percevons mal ou sous-estimons les évidences du quotidien, mais il faut admettre qu'il est toujours très difficile de décrypter le présent; enfin, on ne peut aborder ce thème sans l'inscrire dans la globalité et la complexité qui l'entourent. Je vais donc tenter de progresser, modestement, sur ce chemin rempli d'éléments inconnus.

Un premier éclaircissement doit être apporté sur les liens entre mouvement populaire, classe sociale et ethnie. Ceux et celles qui habitent dans les *favelas* n'appartiennent généralement pas à la classe ouvrière (les ouvriers et les ouvrières, gagnant un salaire régulier, ont pu régler, assez mal il est vrai, la question de leur logement). Ils font partie de cette tranche de la population brésilienne gagnant entre aucun et trois et parfois entre trois et cinq salaires minimaux (le salaire minimal correspondant à peine à 100 dollars, le calcul officiel au Brésil du revenu minimal nécessaire à une famille de quatre personnes est de cinq salaires minimaux), ce qui est considéré comme le seuil de la pauvreté. Ce sont les personnes pauvres, marginales, les non-qualifiées, les peu

éduquées, les non-ayant droit. Ces caractéristiques font de ces personnes, dans tout le pays, une catégorie assez homogène, d'autant plus que ces traits socio-économiques s'ajoutent à celui de la couleur attachée à l'origine des principaux flux migratoires, ceux du nord-est du pays qui fut la principale zone d'esclavage. Enfin, la majorité des pauvres est noire ou diversement colorée. C'est de cette population qu'il est question dans les mouvements populaires et l'on ne peut l'assimiler aux mouvements de femmes majoritairement constitués de femmes de la bourgeoisie. Ces derniers sont dirigés par des féministes qui ont joué et continuent à jouer un rôle historique fondamental dans la libération des femmes brésiliennes et la reconnaissance de leurs droits (Bandeira 1995 : 230). Les femmes des *favelas* ont profité, bien évidemment, des avancées et des acquis obtenus par ces autres femmes mais elles ont très peu participé à leurs luttes politiques, non par manque d'intérêt mais avant tout parce qu'elles étaient, et sont encore, comme toujours des femmes pauvres, requises par un quotidien harassant et que leur faible niveau de formation les tenait éloignées d'un certain type de discussions.

La fracture entre ces deux catégories de femmes ne fut cependant pas complète; l'information passe des féministes aux autres femmes par la radio mais plus encore par la télévision (on la trouve partout au Brésil) qui, à travers les feuilletons regardés dans le pays entier, véhicule des modèles et des comportements féminins culturellement novateurs tels que l'indépendance financière, le refus de la domination masculine, le divorce, l'autonomie, la liberté et, récemment, l'homosexualité féminine. L'information passe également par la création des conseils des droits des femmes et par celle des bureaux de police pour la défense des femmes contre les violences dont elles sont l'objet. Elle passe enfin par le Secrétariat national des femmes du Parti des travailleurs, le seul parti à avoir une véritable base de militants et de militantes dont le nombre de femmes adhérentes est majoritaire. Ce secrétariat s'efforce de sensibiliser les hommes du parti qui sont au pouvoir au thème «genre et politiques publiques» par des publications, des séminaires, des propositions, des recommandations. Par exemple, en 1989, toutes les chambres municipales reçurent un document, élaboré par le Forum paulistain des conseils des États fédérés de la condition féminine (il existe un conseil dans chaque État fédéré) les encourageant à inclure dans l'appareil législatif municipal des lois visant à protéger les femmes, victimes de violence, à mettre en œuvre des politiques de construction de crèches, d'écoles, des programmes de santé des femmes, de planification familiale, etc. Arrêtons-nous sur ce point. Toute ville est dotée d'un parlement dont la députation est en fait constituée des conseillères et des conseillers municipaux élus sur la liste du maire ou de la mairesse; par conséquent, toute ville peut légiférer sur tous les points qu'elle juge souhaitables, à condition de le faire en cohérence avec les lois fédérales. C'est dans cet espace de liberté législative accordé au pouvoir local que les mouvements, les conseils populaires et les conseils municipaux trouvent l'occasion de peser, d'influer plus ou moins fortement sur l'élaboration et la votation de nouvelles lois. Et n'oublions pas que les comités de soutien à tel candidat ou à telle candidate sont organisés par les femmes; ce peut être une arme persuasive dans les rapports de pouvoir qui existent entre les hommes élus et les femmes électrices (un modèle classique) et

chaque partenaire en a conscience. En 1996, au moment des nouvelles élections législatives, le Forum paulistain «Femmes et pouvoir» qui avait créé l'Union des femmes brésiliennes en 1995, rédige un autre document envoyé à toutes les personnes candidates afin de leur rappeler la plate-forme de Beijing, signée par le Brésil. Par ailleurs, le Secrétariat des femmes du Parti des travailleurs publie un bulletin intitulé «Planification de genre et administration municipale» avec des propositions qui restent proches de celles de 1989 : santé des femmes, violence, éducation, crèches, transports, travail, aide juridique, toutes des propositions qui avaient fait l'objet d'un plan directeur en 1992 à Santo Andre, ville proche de Sao Paulo, plan qui avait alors été refusé (Alves Calio 1996 : 2).

Si je me réfère à la ville de Diadema, toutes ces politiques sociales, et beaucoup d'autres encore, ont été mises en œuvre, ce qui n'empêche pas de constater une contradiction intéressante : le pouvoir municipal, presque entièrement entre les mains des hommes, nous l'avons vu, est loin de se dire féministe et il ignorait plus ou moins les textes cités précédemment. Mais il a travaillé pendant treize ans avec les mouvements populaires et les conseils populaires, les conseils municipaux, orientés par les besoins pratiques des femmes qui les constituent, en étant guidé, politiquement, par le souci du bien public. Il en résulte ceci :

[Les] interrelations entre pouvoir local, convaincu de l'obligation d'agir en faveur des délaissés du système/démocratie représentative, et la participation populaire sont si fortes qu'il est impossible de dire aujourd'hui ce que la municipalité aurait accompli sans la pression populaire mais également de dire ce qu'elle aurait accompli si elle n'avait pas consacré tant d'efforts à mieux organiser cette participation populaire, quelles qu'aient été les erreurs commises (Bisilliat 1997).

Mais c'est pourtant bien le problème décisif : où se trouvent les femmes de la base entre les changements de société, les médias et les convictions humanistes d'hommes de gauche décidés à améliorer les conditions de vie des personnes les plus démunies? Ces facteurs sont présentés comme se suffisant à eux-mêmes, mais alors si cela était exact, pourquoi y aurait-il à Diadema, par exemple, des mouvements populaires toujours très actifs, des conseils populaires, des conseils municipaux tout aussi dynamiques dans lesquels la présence féminine est si massive, si volontaire, si efficace? Par leur accès à la mobilité intérieure, elles ont appris à *vouloir*. Ce mot, anodin en apparence, cache en fait un bouleversement culturel énorme. Il n'est pas question de nier que les femmes sachent souvent imposer leur volonté dans leur propre maison, mais c'est une volonté captive que j'appellerais domestiquée par l'éducation, le milieu culturel, et qui s'applique seulement dans les limites du foyer. L'entrée des femmes dans l'espace public et leur efficacité ne sont rendues possibles que par l'affirmation d'une volonté libérée, ayant un objectif quasi abstrait, celui de l'intérêt collectif, vu au départ comme la somme d'intérêts individuels qui se rejoignent. Ces femmes qui souvent ne pouvaient dire à leur mari «je veux sortir seule» disent «je veux» à un maire, à un gouverneur d'État, à des présidents de département, à des députés, etc., et ces hommes les reçoivent, les écoutent et, avec le temps, font parfois ce qu'elles leur demandent au nom d'une collectivité.

Quelle différence d'échelle entre vouloir une armoire par exemple et vouloir une école, une unité de base de santé, de l'eau moins chère, une maison! La soumission de leur volonté à l'homme, père, frère ou mari, dans laquelle elle ont été élevées, devient imposition de leur volonté à l'homme, l'homme public, l'homme détenteur du pouvoir (Bisilliat 1996 : 119). Les femmes, en luttant pour leurs besoins pratiques, ont «précipité», au sens chimique du terme, les signifiés liés à la démocratie de participation, à la citoyenneté, très prégnants dans la société brésilienne depuis les années 70.

Besoins pratiques/stratégiques, particuliers/généraux, concrets/abstraites, à court terme/à long terme, ces couples d'opposition binaire sont à la base des politiques publiques. Il faut en effet établir une différence entre la demande d'un mouvement pour que soit créée telle ou telle infrastructure et les demandes convergentes de différents mouvements dans différents quartiers pour que soit mis au point un maillage de centres de santé dans toute la ville puis, dans ce cadre, pour que les ressources professionnelles soient amplifiées (des spécialistes, des dentistes, des gynécologues, etc.). Étant donné les budgets restreints des municipalités, ces dernières ne peuvent répondre à toutes les demandes en même temps, mais la pression exercée par la base, par les femmes, les oblige et les aide à mettre en place, progressivement, les politiques publiques nécessaires. Ces dernières peuvent être vues comme un axe abstrait qui oriente l'action à partir duquel peuvent se greffer, presque à l'infini, d'autres éléments (avortement, santé mentale, kinésithérapie, ophtalmologie, etc.) : «le temps du changement ne s'arrête jamais». Axe abstrait, car une politique publique implique une planification à long terme des actions, des investissements financiers et humains (on a vu la présence importante des femmes dans le Conseil populaire du budget participatif où elles peuvent justement agir en synergie sur la globalité de la ville). Bien sûr, ce ne sont pas les femmes de la base qui élaboreront directement ces politiques, elles n'en ont pas les compétences, mais elles en ont imposé la nécessité et surveillent sévèrement leur adoption, leur exécution dans le temps prévu, leur fonctionnement quotidien, leur amélioration.

Les femmes, à travers la participation populaire, sont donc au cœur des politiques sociales; une fois de plus, c'est une telle évidence qu'on ne les remarque pas et que, encore plus invraisemblable, on dit qu'elles n'y sont pas. Ce faisant, on ne les aide pas à prendre conscience du niveau de leur intervention, de leur rôle fondamental dont l'ampleur dépasse largement le simple dévouement auquel on voudrait qu'elles continuent de croire.

Il faut relier l'efficacité de leurs luttes collectives à la notion de citoyenneté sociale, telle que la définit T.S. Marshall (1964), qu'elles conquièrent pour elles-mêmes et pour les autres qui, n'étant pas salariés, sont exclus des droits sociaux, si minimes soient-ils, existant au Brésil. Les politiques publiques dont j'ai parlé sont faites, sous l'impulsion d'une fraction largement féminisée de cette population, pour cette population afin de réduire les inégalités, de produire une société plus juste et de permettre leur intégration «autour de valeurs et d'objectifs communs indispensables à une certaine cohésion sociale» (Spensky 1996 : 89). Leurs actions «concrètes» débouchent sur l'obtention de cette citoyenneté sociale qu'elles contribuent à faire exister. Ce faisant, elles justifient le bien-fondé

des espoirs placés sur la démocratie de participation dont elles sont des actrices importantes. Elles ont compris, depuis longtemps, qu'elles avaient «le droit d'avoir des droits» (Jelin 1995) et peuvent ainsi «formuler des objectifs de lutte, objectifs qui peuvent devenir alors des enjeux collectifs», ici des politiques sociales, pour les hommes et les femmes qui en sont privés. Le caractère concret et immédiat des problèmes dont elles s'occupent leur donne une légitimité auprès de la population, ce qui n'est pas sans intérêt pour ceux – ce sont encore des hommes – qui maîtrisent les formes traditionnelles de la politique et ce qui n'est pas sans intérêt pour elles qui ne sont pas assez naïves pour ne pas comprendre leur force de négociation. Néanmoins, un temps de maturation est encore nécessaire pour qu'elles veuillent entrer dans une légitimité politique.

## Conclusion

Ces femmes simples, je l'ai dit, ne cherchent pas à mener un combat féministe sous l'allégation qu'il est trop égoïste et croient sincèrement qu'elles sont très éloignées des féministes, ce qui me paraît faux. En conclusion, je voudrais retranscrire quelques-unes de leurs paroles, recueillies au cours des entrevues que j'ai faites avec elles sur le thème de la différence éventuelle de la participation populaire entre les hommes et les femmes :

- «la femme est plus patiente»;
- «la femme est plus accessible aux autres, a une meilleure compréhension des problèmes de ceux qui les entourent»;
- «la femme va plus au fond des choses, se débrouille de n'importe quelle manière, se dévoue pour atteindre son but, elle ne se fatigue pas de participer, l'homme si»;
- «les femmes sont plus gentilles avec les gens, sont moins fermées avec eux, parlent plus facilement»;
- «la femme participe pour améliorer la vie de la population, alors que l'homme participe plus pour le mouvement en lui-même» ;
- «les femmes sont beaucoup moins incertaines que les hommes».

À ces remarques générales qui confirment la spécialisation des femmes dans les actions d'aide, elles ajoutent d'autres constats :

- «ce sont les femmes qui font tout, mais ce sont nos hommes qui apparaissent»;
- «les femmes souffrent plus de la société, cela les rend plus objectives dans les luttes»;
- «un député va donner à ses conseillères femmes des invitations à distribuer, car au fond il a honte de faire cela. Il ne veut pas taper aux portes parce que c'est la réalité, mais il veut faire des discours, se montrer, monter sur l'estrade»;
- «les hommes réussiraient mieux s'ils travaillaient plus avec les femmes»;
- «la vie politique serait meilleure avec les femmes, car elles désirent plus la résolution des problèmes que le pouvoir».

Ces quelques citations permettent d'établir un parallèle avec les principales conclusions de l'enquête présentées dans l'ouvrage *Les femmes ne sont pas des*

*hommes comme les autres* (Mossuz-Lavau et Kervasdoué 1997) et autorisent à placer les femmes brésiliennes de la base dans le courant des différentialistes. Elles assument et revendiquent la différence de leur identité, cette «capacité d'autre» comme le dit Luce Irigaray, tout en récusant le système inégalitaire dans lequel elles sont placées. Les correspondances entre les corpus de paroles des deux groupes s'ébauchent de la manière suivante : les femmes sont moralement plus fortes, plus mûres, plus novatrices que les hommes; dans l'espace politique, elles se préoccupent avant tout de l'humain, du concret, d'apporter des solutions; les femmes n'ont pas les mêmes possibilités d'arriver au pouvoir; elles disent également que, sans la mise en œuvre d'une parité rigoureuse et honnête, l'équité politique entre les hommes et les femmes ne saurait s'établir rapidement.

Ce que je viens d'écrire s'appuie sur des expériences sur le terrain circonscrites à quelques mouvements populaires et à une ville du Brésil. En est-il de même autre part? Il me semble raisonnable, et même justifié, de pouvoir généraliser ce que je dis du rôle des femmes dans les mouvements populaires à l'ensemble de ces derniers. Mais, à partir du moment où les structures formelles se mettent en place (et nous avons vu que ce moment correspond à la participation des femmes aux politiques publiques), le manque d'études à cet égard doit inciter à la prudence. La probable diversité de ces structures – rappelons qu'elles n'existent pas partout –, les spécificités historiques et politiques de chaque ville et de la région dans laquelle elle s'inscrit, de même que le rôle fondamental du maire ou de la mairesse dans la mise en place des politiques sociales ne permettent pas de prédire une efficacité identique de la participation des femmes. L'histoire est en train de se faire et nous ne pouvons qu'essayer de la déchiffrer au fur et à mesure de nos recherches sur des terrains différents. L'exemple de Diadema et l'interprétation que j'en ai faite autorisent néanmoins quelques hypothèses conclusives. C'est en passant de l'informalité institutionnelle d'un mouvement populaire à la formalité institutionnelle d'une autre structure (conseil populaire, conseil municipal, autre ou même fédération de mouvements, peut-être) que les femmes affirment leur importance dans la conception des politiques publiques qui touchent au plus près de leur vie quotidienne et de celle de leur famille. La réalité de leur influence reste encore beaucoup trop invisible, ce qui rend importante la diffusion des exemples connus auprès des théoriciennes du développement mais aussi auprès des femmes elles-mêmes afin qu'elles puissent produire leur propre analyse et considérer de nouvelles stratégies.

Véritables actrices de la mise en œuvre des politiques sociales, elles doivent encore en prendre vraiment conscience pour envisager, enfin, d'entrer dans les structures du pouvoir politique; étant donné l'accélération de l'histoire et la détermination des femmes, cela ne saurait beaucoup tarder.

*Jeanne Bisilliat*  
*Institut français de recherche scientifique*  
*pour le développement en coopération*

## RÉFÉRENCES

ALVES CALIO, Sonia

- 1996 «Pensar o espaço publico tambem para as mulheres : a experiência do Municipio de Santo Andre (Sao Paulo)», *Boletim : Genero e Politicas Publicas, Centro Informaçao Mulher*. Sao Paulo.

BANDEIRA, Lourdes

- 1996 «La construction de la citoyenneté sociale au Brésil», in Lourdes Bandeira, Bérengère Marques-Pereira et Ilán Bizberg (dir.), *La citoyenneté sociale en Amérique latine*. Paris, L'Harmattan.

BISILLIAT, Jeanne

- 1995 *La construction populaire au Brésil : une expérience à Sao Paulo*. Paris, Karthala.
- 1996 *Les femmes dans les sociétés du Sud : la cassure du savoir*. Thèse sur travaux, Paris, Université Paris 1 Sorbonne.
- 1997 *Democracia e Poder local : una experiencia de 13 anos em Diadema*. Sao Paulo, Polis (à paraître).

COUSTRAS, Jacqueline

- 1996 *Crise urbaine et espaces sexués*. Paris, Armand Colin.

GODINEAU, Dominique

- 1991 «Filles de la liberté et citoyennes révolutionnaires», in Geneviève Fraisse et Michelle Perrot (dir.), *Histoire des femmes en Occident. Le XIX<sup>e</sup> siècle*. Paris, Plon : 27-42.

HAICAULT, Monique

- 1997a «Femmes et hommes : entre espaces publics et espaces privés», in Katia de Queiros Mattoso, et al. (dir.), *Les femmes dans la ville : un dialogue franco-brésilien*. Paris, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne : 29-49.

JAQUETTE, Jane S.

- 1997 «Les mouvements de femmes et le défi démocratique en Amérique latine», *Cahiers du Gedisst*, 18 : 137-145.

JELIN, Elisabeth

- 1995 «Como construir cidadania? Una vision desde abajo», *European Review of Latin America and Carribean Studies*, 55, décembre.

KERGOAT, Danièle

- 1992 «Mouvement social et coordinations, un état de la question» in D. Kergoat (dir.), *Les infirmières et leur coordination 1988-1989*. Paris, Éditions Lamarre : 104-114.

KNIBIEHLER, Yvonne

1997 «Les femmes et la ville : problématique», in Katia de Queiros Mattoso, *et al.* (dir.), *Les femmes dans la ville : un dialogue franco-brésilien*. Paris, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne : 15-28.

MARSHAL, T. S.

1964 *Citizenship and Social Class*. Londres, Pluto Press.

MOLYNEUX, Maxine

1985 «Mobilization without Emancipation? Women's Interests, the State and Revolution in Nicaragua», *Feminist Studies*, 11, 2 : 227-254.

MOSER, Caroline

1995 «Les femmes, les distinctions hommes/femmes et la politique de développement urbain», in Organisation de coopération et de développement économiques, *Les femmes et la ville. Logements, services et environnement urbain*. Paris, OCDE : 157-171.

MOSSUZ-LAVAU, Janine et Anne de Kervasdoué

1997 *Les femmes ne sont pas des hommes comme les autres*. Paris, Odile Jacob.

PERROT, Michelle

1991 «Sortir», in Geneviève Fraisse et Michelle Perrot (dir.), *Histoire des femmes en Occident. Le XIX<sup>e</sup> siècle*. Paris, Plon : 467-494.

SOUZA LOBO, Elisabeth

1991 «Mouvements des femmes et représentation politique au Brésil (1980-1990) : le genre de la représentation», *Recherches Féministes*, 4, 2 : 75-86.

SPENSKY, Martine

1996 «L'accès différencié des hommes et des femmes à la citoyenneté en Grande-Bretagne, selon la typologie proposée par T. H. Marshall», *Cahiers du Gedisst*, 15 : 81-107.

SUREMAIN, Marie Dominique de

1997 «Les femmes dans l'environnement urbain en Colombie», in Jeanne Bisilliat (dir), *Face aux changements, les femmes du Sud*. Paris, L'Harmattan : 163-191.