

Morgan, Nicole. *Jouer à l'égalité. Les femmes et la fonction publique fédérale (1908-1987)*. Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1988, 76 pages.

Lucienne Aubert

Volume 18, Number 1, Spring 1989

Démographie et femmes

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/010009ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/010009ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Association des démographes du Québec

ISSN

0380-1721 (print)

1705-1495 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Aubert, L. (1989). Morgan, Nicole. *Jouer à l'égalité. Les femmes et la fonction publique fédérale (1908-1987)*. Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1988, 76 pages. *Cahiers québécois de démographie*, 18(1), 211-216. <https://doi.org/10.7202/010009ar>

## Notes de lecture

MORGAN, Nicole. - *Jouer à l'égalité. Les femmes et la fonction publique fédérale (1908-1987)*. Ottawa, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, 1988, 76 pages.

En décembre 1988, le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme annonçait la parution d'un livre qui retrace l'histoire des femmes dans la fonction publique du Canada, de 1908 à 1987. Ce livre, qui se lit comme un roman, est l'oeuvre de Mme Nicole Morgan, une consultante qui a déjà publié d'autres ouvrages portant sur la main-d'oeuvre au sein de la bureaucratie fédérale.

Pourquoi un tel livre ? Tout d'abord, parce que le gouvernement fédéral est actuellement le plus important employeur de main-d'oeuvre féminine au Canada. En effet, plus 90 000 femmes sont à l'emploi du gouvernement canadien. Elles représentent 42,4 % des employés régis par la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Ensuite, parce que peu d'organisations disposent des données chronologiques permettant d'effectuer une étude qui s'étend sur huit décennies. Enfin et surtout, un gouvernement qui a promulgué des lois en faveur de l'équité en emploi devient un modèle de facto pour l'ensemble du marché du travail quand il joue lui-même le rôle d'employeur.

Pour retracer l'évolution de la condition des femmes à l'emploi du gouvernement du Canada depuis le début du siècle, l'auteure a analysé une masse de documents, incluant des données inédites de la Commission de la Fonction publique. En outre, elle a procédé, au cours de l'hiver 1986, à des entrevues avec 52 fonctionnaires.

L'étude est basée sur trois hypothèses, que l'auteure énonce comme suit :

a) "Si l'on veut comprendre la situation des femmes dans la fonction publique, il faut :

1. abandonner l'explication du phénomène par ce qui manque aux femmes pour être les égales des hommes, et essayer plutôt de mieux comprendre la résistance que beaucoup d'hommes ont opposée et opposent encore au partage de leur territoire et de leurs privilèges;

2. abandonner les schémas linéaires et quantitatifs qui voudraient que les femmes soient arrivées petit à petit dans les ministères, gravissant ainsi une pente douce appelée progrès; et enfin,

3. abandonner l'idée, simpliste s'il en est, que les femmes forment un groupe uni, une sorte de syndicat négociant une plus grande part de responsabilités.

b) La bureaucratie fédérale constitue une sous-culture à part entière qui s'organise autour d'un pouvoir interne mal connu de l'extérieur peut-être, mais remarquablement présent et déterminant pour ceux et celles qui le vivent de l'intérieur.

c) Le salaire et le niveau des postes ne sont pas le seul élément important du jeu bureaucratique". (pp. 1-2)

L'étude faite par Mme Morgan révèle que l'histoire des femmes fonctionnaires se découpe en périodes bien caractéristiques. Les cinquante années qui vont de 1906 au début des années '60 sont qualifiées de période de "réticence". En effet, on constate que pendant ce demi-siècle, les femmes sont tout au plus tolérées au sein de la fonction publique. Elles ne peuvent tout simplement pas poser leur candidature à la majorité des postes et doivent démissionner au moment de leur mariage. De plus, elles se trouvent en concurrence avec les vétérans qui, au terme des deux guerres mondiales, bénéficient d'une priorité dans l'embauche au sein de la fonction publique

fédérale. Pourtant, pendant cette période, les femmes "protègeront" leurs positions, grâce principalement à leur maîtrise dans des fonctions perçues comme exclusivement féminines : la sténographie et la dactylographie. Cette spécialisation assurera d'ailleurs à ses titulaires le privilège douteux d'occuper massivement les emplois subalternes, mal rémunérés et sans débouchés.

Toutefois, à la fin des années cinquante, la main-d'oeuvre féminine est convoitée par les employeurs dans le contexte de la relance économique de l'après-guerre. Le gouvernement fédéral ne peut perdre des employées qui sont devenues essentielles. On libéralise les conditions d'embauche (notamment pour les femmes mariées) et on améliore les conditions de salaire et de travail. C'est ainsi qu'avec les années soixante s'ouvre l'ère de la "nécessité".

Les militaires entrés en masse dans la fonction publique au sortir des guerres vieillissent ou sont sur le point de prendre leur retraite. La fonction publique diversifie ses activités par suite du rôle accru attendu du gouvernement par la population. La fonction publique amorce alors une phase d'expansion sans précédent dans son histoire. Pour répondre aux besoins nouveaux, les efforts de recrutement s'intensifient. Les idées relatives à une plus grande égalité font leur chemin et sont à l'origine de programmes antidiscriminatoires, comme les programmes de promotion du bilinguisme.

L'arrivée des femmes nouvellement diplômées sur le marché du travail permet à certaines d'entre elles d'accéder pour la première fois, et en petits nombres, à certains postes jusqu'ici détenus exclusivement par les hommes. Il est vrai que la percée des femmes aux niveaux supérieurs s'est faite dans les domaines traditionnellement féminins de l'éducation et de la santé. L'augmentation du nombre de femmes a été importante, certes, mais la perception des rôles respectifs des femmes et des hommes n'évolue que très peu, comme en témoigne aujourd'hui encore, la concentration féminine dans les niveaux professionnels et salariaux les plus bas.

Commence alors une période de "tolérance" qui, avant la fin de la décennie, se transformera en "défensive". En effet, grâce aux progrès des idées

sur l'égalité des chances et sous l'impulsion donnée par la Commission Bird, la pression pour l'accès des femmes à une situation plus égalitaire prend une dimension politique. En 1972, pour la première fois dans l'histoire de la fonction publique, une directive est émise pour favoriser l'accès des femmes aux niveaux intermédiaires et supérieurs. Elle s'insère dans une phase de croissance de la main-d'oeuvre féminine dont le taux ne cessera plus d'être supérieur à celui des hommes. S'organisent aussi, de façon plus ou moins intentionnelle, toutes sortes de mécanismes de résistance comme la lenteur des processus, l'indifférence et la négation, ou les techniques de neutralisation.

En 1975, de nouveaux objectifs sont fixés, beaucoup plus pressants et précis. Malheureusement, la fonction publique entre en même temps dans une phase de compression. La diminution des effectifs se fait sentir essentiellement dans les rangs masculins alors que la croissance du personnel féminin se poursuit. Commence alors une véritable lutte du pouvoir : la résistance fait place à la défensive qui s'exprime de façon plus ou moins subtile. En même temps, les femmes paraissent de plus en plus déchirées entre leurs attentes et la réalité, entre leurs rôles de mère et de travailleuse. Malgré les difficultés de toutes sortes rencontrées par les femmes, il n'en reste pas moins que leurs progrès dans la fonction publique sont notables. En effet, alors que les effectifs masculins diminuent en nombre et en pourcentage à compter de 1976, les effectifs féminins augmentent en nombre et en pourcentage pendant la même période. De plus, la proportion des femmes aux niveaux supérieurs connaît également une croissance soutenue, même si cette croissance est relativement modeste.

Néanmoins, les progrès sont assez sensibles pour que l'auteure qualifie les années '80 de période de "partage". En effet, les fonctionnaires masculins sont en moyenne beaucoup plus âgés que leurs homologues féminines. Par conséquent, compte tenu des perspectives de retraite chez les hommes, le moment où les effectifs seront à peu près également répartis entre hommes et femmes n'est plus tellement éloigné. En même temps, l'auteure explique que la situation est complexe et que bien des efforts devront encore être consentis pour que l'équité en emploi se réalise vraiment. Le défi qui se pose aux administrateurs pourrait se résumer ainsi : "Comment réduit-on des effectifs de

manière substantielle par attrition, tout en invitant les gestionnaires à embaucher et à promouvoir un plus grand nombre de femmes et de membres d'autres groupes cibles ?" (p. 54).

C'est donc sur une note assez peu optimiste que l'auteure conclut son ouvrage. "Parce qu'elles n'occupent pas encore de postes assez influents, les femmes ne peuvent inspirer tous les changements qui engendreront un lieu de travail égalitaire et non discriminatoire. Tout ce qu'elles peuvent faire, pour le moment, c'est de revendiquer leurs droits et de faire pression sur les hommes qui détiennent le pouvoir. (...) Pour réaliser un véritable progrès, un progrès qui ne soit pas éphémère, pour cesser de jouer à l'égalité et vivre enfin l'égalité, il faut en toute bonne foi s'ouvrir à l'expérience, aux réflexions et aux besoins des femmes de tous les ministères et de tous les échelons" (p. 69).

En guise de remède à certaines des lacunes identifiées dans l'ensemble du processus d'accès et de promotion des femmes, l'auteure termine son livre par dix propositions. Ces recommandations visent à identifier les femmes comme une catégorie en soi, distincte des autres "minorités". Elles visent également à promouvoir la transparence des processus, à augmenter la visibilité des femmes, à prendre davantage en compte leurs rôles dans la famille.

Quand on referme ce livre, plusieurs aspects de la question restent dans l'ombre. Il aurait été intéressant, en effet, d'obtenir le point de vue des représentants syndicaux qui, dans une grande administration, jouent un rôle important dans la détermination des conditions de travail du personnel. Il aurait également été intéressant d'avoir une vision de la fonction publique un peu moins centrée sur la situation de la capitale canadienne. Une réflexion plus approfondie sur tout l'aspect du contingentement (les fameux quotas) aurait également été fort utile.

Mais surtout, ce livre se situe dans la ligne de pensée de l'État-employeur-providence. Il est révélateur, en ce sens, de constater que toutes les propositions d'amélioration s'adressent au gouvernement. Pourquoi un tel livre n'invite-t-il pas aussi les femmes à agir par elles-mêmes, pour elles et pour les

autres femmes, à se regrouper, à intensifier leurs réseaux informels, à militer dans les regroupements syndicaux ou professionnels

Lucienne AUBERT

\*\*\*