



Perspectives chinoises

2019-2 | 2019

Au nom de l'État-parti, au service du peuple :
organisations de masse et de base dans la Chine du
XXI^e siècle

« La petite fille modèle du Parti » ?

Analyse néo-institutionnelle des réformes organisationnelles de la
Fédération des femmes à l'ère de Xi Jinping

Yunyun Zhou

Traducteur : Judith Audin et Valérie Nichols



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/9605>

ISSN : 1996-4609

Éditeur

Centre d'étude français sur la Chine contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 1 juillet 2019

Pagination : 19-32

ISBN : 979-10-91019-31-6

ISSN : 1021-9013

Référence électronique

Yunyun Zhou, « « La petite fille modèle du Parti » ? », *Perspectives chinoises* [En ligne], 2019-2 | 2019, mis en ligne le 01 juillet 2019, consulté le 21 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/9605>

« La petite fille modèle du Parti » ?

Analyse néo-institutionnelle des réformes organisationnelles de la Fédération des femmes à l'ère de Xi Jinping

YUNYUN ZHOU ⁽¹⁾

RÉSUMÉ : Comme d'autres institutions socialistes ayant perduré lors des réformes vers l'économie de marché en Chine, la Fédération nationale des femmes de Chine (FNFC ou FF pour parler de ses branches locales), unique organisation de représentation des intérêts des femmes, s'est constamment réinventée en vue de faire face à de nouveaux défis existentiels. En juillet 2015, la direction centrale du Parti communiste chinois a ordonné une nouvelle vague de réformes des organisations de masse, reprochant notamment à la Fédération des femmes sa distanciation vis-à-vis des citoyens ordinaires et l'affaiblissement de la représentation des intérêts des femmes. Trois ans après le début d'une réforme intensive, les structures locales de la FNFC ont-elles été suffisamment transformées en vue de renouer avec leur base, au niveau des masses ? Fondé sur un travail de terrain approfondi dans trois provinces ainsi que sur une analyse néo-institutionnelle, cet article soutient qu'à court terme, bien que la réforme serve principalement à la consolidation de l'autorité du Parti, les branches locales de la Fédération des femmes l'utilisent de façon créative pour élargir leur base populaire et étendre leur représentativité. À long terme, cependant, les FF locales sont confrontées à des problèmes institutionnels qui perdurent malgré la réforme, tels que la marginalisation politique, la bureaucratisation, ainsi que la mise en œuvre inefficace des politiques, qui limitent le développement du féminisme d'État en Chine.

MOTS-CLÉS : Parti communiste chinois, organisation de masse, féminisme d'État, Fédération des femmes, égalité de genre, représentation politique.

Introduction

L'année 2015 a été marquée par une succession de revers pour le féminisme en Chine. L'arrestation de cinq jeunes militantes ainsi que la répression de plusieurs associations féministes qui s'en est suivie représentent un tournant important dans l'évolution du mouvement féministe en Chine (Liu *et al.* 2015 ; Zeng 2016 ; Tan 2017 ; Hong Fincher 2018 ; Wang 2018). Cependant, alors que la recherche académique des dernières années met l'accent sur la montée en puissance d'une nouvelle génération de militantes féministes ainsi que sur le durcissement de la répression étatique à laquelle elles doivent faire face, une autre campagne d'influence, touchant cette fois des dizaines de millions de femmes chinoises, a discrètement émergé cette même année et semble avoir échappé au milieu académique : la réforme des organisations de masse (*quntuan gaige* 群团改革).

Depuis juillet 2015, le Politburo central du Parti communiste chinois a initié une nouvelle vague de réformes politiques ciblant les organisations de masse ⁽²⁾, et parmi elles la Fédération nationale des femmes de Chine (*quanguo funü lianhehui* 全国妇女联合会 ou *quanguo fulian* 全国妇联). Dans cet article, les abréviations FNFC et FF lorsqu'il s'agit des branches locales seront utilisées. La réforme appelle à la reformulation claire et précise de la loyauté politique de ces « organisations de masse » (*quntuan zuzhi* 群团组织) envers le Parti, demandant à celles-ci de renouer avec les masses et de se montrer dévouées envers elles. En tant qu'organisation dirigée par le Parti, produit de la période socialiste et seule organisation de femmes reconnue par le Parti, la spécificité de son positionnement unique ainsi que le système institutionnel de la FNFC ont créé des défis importants pour ses opérations durant la période des réformes en Chine.

La Fédération démocratique des femmes de Chine ⁽³⁾ a été établie et a tenu son premier congrès national en mars 1949, durant lequel sa structure organisationnelle et ses règlements ont été formulés. Son nom actuel, Fédération Nationale des femmes de Chine, fut adopté en 1957, lors du troisième congrès de l'organisation ⁽⁴⁾ (Judd 2002 ; Wang 2016). En théorie, la FNFC se définit avant tout comme « l'organisation de masse unie dans l'objectif d'émanciper et d'assurer le développement des femmes de toute identité ethnique et de toute région de Chine », « le pont et le lien entre le Parti et le gouvernement pour établir des contacts avec les femmes issues des masses » ainsi qu'un « important pilier du pouvoir étatique » ⁽⁵⁾. Dans les faits, le rôle central de la FNFC a évolué avec le temps, en fonction du contexte politique et socio-éco-

1. Je tiens à remercier sincèrement les trois examinateurs et éditeurs anonymes pour leurs remarques constructives, ainsi que mes directeurs de recherche Rachel Murphy et Yves Sintomer pour leur soutien intellectuel et moral. Je suis reconnaissante envers le travail de Judith Audin et Jérôme Doyon dans l'organisation de ce dossier, ainsi que pour les commentaires de Camille Boullenois et Émilie Frenkiel sur des versions antérieures.
2. Voir « 中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见 » (Zhonggong zhongyang guanyu jiaqiang he jinjin dang de quntuan gongzuo de yijian, Opinion du Comité Central sur le renforcement et l'amélioration du travail du Parti relatif aux organisations de masse), *Xinhua*, 9 juillet 2015, http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/09/c_1115875561.htm (consulté le 13 mars 2018). Il existe au total 22 « organisations de masse » approuvées par le Parti. Pour la liste complète, voir http://www.gov.cn/test/2005-05/24/content_18314.htm (consulté le 13 mars 2018).
3. Le nom d'origine était *Zhonghua quanguo minzhu funü lianhehui* 中华全国民主妇女联合会.
4. *Zhonghua quanguo funü lianhehui* 中华全国妇女联合会, ou *Quanguo fulian* 全国妇联
5. Voir la Constitution de la Fédération nationale des femmes de Chine : <http://www.women.org.cn/col/col35/index.html> (consulté le 10 octobre 2018) : « 中华全国妇女联合会是全国各族各界妇女为争取进一步解放与发展而联合起来的群团组织, 是中国共产党领导下的人民团体, 是党和政府联系妇女群众的桥梁和纽带, 是国家政权的重要社会支柱 » (Zhonghua quanguo funü lianhehui shi quanguo gezugejie funü wei zhengqu jin yi bu jiefang yu fazhan er lianhe qilai de quntuan zuzhi, shi Zhongguo gongchandang lingdao xia de renmin tuanti, shi dang he zhengfu lianxi funü qunzhong de qiaoliang he niudai, shi guojia zhengquan de zhongyao shehui zhizhu).

nomique résultant des politiques lancées par l'État central (Rosen 1995). Par exemple, au début des années 1950, le travail de la FNFC s'est concentré sur l'éducation et la mise en place de la nouvelle Loi sur le mariage, en vue d'extraire les femmes chinoises de leurs familles féodales et patriarcales et afin de consolider l'État socialiste. À partir de la moitié des années 1950, et ce jusque dans les années 1960, le travail de la FNFC s'est alors concentré sur la promotion de la participation des femmes à la production agricole et industrielle collective, comme le préconisait le plan national de développement (Davin 1976 ; Tsai 1996). Après une brève interruption de ses activités au cours de la Révolution culturelle, la FNFC a réorienté son travail dans l'ère des réformes vers une approche moins politisée et davantage axée sur les services, en offrant des formations professionnelles, des services médicaux et des services de conseil, organisant des enquêtes et des recherches en études féminines et de genre, tout en soumettant des propositions de réformes législatives et politiques sur les questions de discrimination et de violences faites aux femmes (Jacka 1997 ; Judd 2002 ; Howell 2008 ; Angeloff et Lieber 2012).

Cependant, pris entre le Parti et les masses qu'elle doit représenter, le positionnement politique de la FNFC et sa structure institutionnelle ont généré des difficultés existentielles tout au long de son histoire. Comme l'a brillamment illustré l'historienne féministe Wang Zheng (2005, 2006, 2016), la FNFC a dû manœuvrer avec prudence pour obtenir le soutien et la confiance des dirigeants masculinistes du Parti. Par exemple, durant le mouvement anti-droitier de 1957, la FNFC a été confrontée à une grave crise de légitimité lorsque des dirigeants haut placés ont remis en cause le besoin de maintenir une organisation de genre dans une société socialiste telle que la Chine, où les femmes avaient déjà été libérées des institutions féodales. Les cadres dirigeants de la FNFC ont dû faire un compromis sur leur désir de promouvoir l'égalité des sexes et se tourner, à la place, vers une défense beaucoup plus conservatrice du rôle de la femme comme « gérant de façon économe et assidue le foyer afin de soutenir la construction du socialisme », approche davantage conforme avec le travail du Parti au niveau central.

Durant l'ère post-maoïste, la FNFC s'est également trouvée confrontée à de nouvelles exigences et à des défis sans précédent provenant des femmes qu'elle représente. Dans une série d'enquêtes sur les politiques de genre en Chine, Jude Howell (1996, 2000, 2003, 2008) a mis en lumière les difficultés rencontrées par la FNFC dans ses efforts pour renouveler son discours de genre socialiste et ses méthodes de travail de manière à satisfaire de nouveaux intérêts de genre et de répondre à de nouvelles formes de discrimination de genre apparues en Chine durant sa rapide transformation socio-économique depuis les années 1980. De plus, la prolifération d'associations non-gouvernementales spécialisées sur les questions de genre et sur les droits des femmes – après que le concept fut importé à l'occasion de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes ayant eu lieu à Pékin en 1995 – a commencé à « diluer le monopole discursif, théorique et concret de la FNFC » (Howell 2003 : 208). Bien que certains chercheurs aient noté que la FNFC, en s'appuyant sur les masses qui forment sa base, a réussi à organiser de multiples campagnes, des programmes de formation ainsi qu'à faire preuve d'activisme législatif pour développer les compétences agricoles et professionnelles des femmes chinoises (Jacka 1997 ; Judd 2002), mais aussi leur participation politique (Gao 2001) et leurs consciences légale et de genre (Angeloff et Lieber 2012) durant la période des réformes, la Fédération a aussi été confrontée à des défis institutionnels tels que sa dépendance envers l'État-parti (Rosen 1995), son manque d'indépendance en matière de conscience féministe (Lin 1996), et ses difficultés à collaborer avec les nouvelles organisations de femmes issues de la société civile (Jin 2001 ; Liu 2001).

41 ans après le début des réformes de marché, 23 ans après la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin et six ans après l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, quel est l'objectif de la réforme des organisations de masse de 2015 dans le contexte politique actuel ? Dans quelle mesure cette réforme a-t-elle permis aux Fédérations des femmes, notamment au niveau local, de se restructurer en vue de mieux représenter les masses formant leur base ? De quelle manière la réforme peut-elle limiter la tension qui touche les FF locales, à savoir leur positionnement politique difficile ? Ces problématiques se rapportent à un ensemble d'organisations identifiables ainsi qu'à leurs modalités de travail respectives. Pour cette raison cet article adopte une approche *néo-institutionnelle*⁽⁶⁾ sur les plans du discours, des formes organisationnelles et des normes, afin d'évaluer la mise en œuvre de la réforme jusqu'au niveau local. En adoptant une approche néo-institutionnaliste, je considère que la FNFC, ainsi que ses branches locales, constituent des *institutions* qui sont à la fois des structures formellement définies, comme par exemple par département ou par hiérarchies, mais qui ont aussi des structures informellement maintenues, à travers des réseaux et des règles. Je conçois aussi les institutions de la FF comme des structures socialement et historiquement construites, spécifiquement comme des « contraintes élaborées par les hommes », conçues pour servir les intérêts de certains groupes sociaux à une période historique donnée (North 1991). Enfin, je considère le système des FF comme un ensemble d'*institutions* qui projettent et reproduisent les normes culturelles, les valeurs et les discours établis par certains groupes sociaux pour réguler des comportements humains, façonner des identités individuelles, et générer des pratiques différenciées (March et Olsen 1989 ; DiMaggio and Powell 1991 ; Schmidt 2008).

Cet article se fonde sur des données collectées au cours d'un an d'enquêtes de terrain, réalisées entre septembre 2016 et août 2017, dans cinq villes et six préfectures de district dans les provinces du Shaanxi, du Hunan et du Guangdong. Un court séjour d'actualisation des données du terrain a été effectué en mars 2019. Les sites de recherche ont été sélectionnés selon leur accessibilité, à savoir à partir de liens établis avant le début du projet ou de contacts obtenus au cours de mon terrain grâce à un effet boule de neige, et en privilégiant la diversité, c'est-à-dire en tentant d'obtenir la sélection la plus diversifiée de cas afin de proposer de solides observations et conclusions (Small 2009). Au cours du travail de terrain, je me suis rendue dans 15 branches locales de la Fédération des femmes et réalisé des entretiens avec 36 cadres⁽⁷⁾ de la Fédération des femmes aux niveaux provinciaux, municipaux, et de districts urbains et ruraux. La totalité des enquêtés ont été informés de mon identité et de mon projet de recherche et m'ont donné leur consentement pour faire partie de cette recherche. En vue de protéger la sécurité et les perspectives de promotion de ces femmes cadres, des pseudonymes ont été adoptés et les localisations géographiques ainsi que les intitulés précis des postes ne sont pas mentionnés dans l'article.

6. Mes recherches rejoignent ce que Krook et MacKay (2011 : 2) décrivent comme « le tournant institutionnel dans la discipline féministe de la science politique », et notamment l'école néo-institutionnelle dans laquelle l'interaction entre différents acteurs aux niveaux micro et macro, les mécanismes et les organisations, est mise en lumière.

7. Étymologiquement français, le terme « cadre » a été largement adopté dans d'autres pays pour décrire le personnel haut-placé et les gestionnaires au sein des entreprises, des armées et de l'appareil d'État. Le terme chinois 干部 (*ganbu*), si l'on se réfère à la définition la plus récente du PCC issue du « 干部人事档案工作条例 » (*ganbu renshi dang'an gongzuo tiaoli*) (http://www.xinhuanet.com/politics/2018-11/28/c_1123780780.htm), désigne les « dirigeants du Parti et des branches du gouvernement, fonctionnaires, le personnel dirigeant des entreprises d'État et autres employés gérés par la Loi sur le personnel d'État ». Dans cet article, le terme de « cadre » désigne le personnel des branches locales du Parti, des gouvernements et des organisations de masse qui est directement supervisé par le Parti.

Cet article se structure en trois parties : tout d'abord, il analyse le contexte et les objectifs fondamentaux de la réforme de la FNFC, ainsi que la manière dont les nouveaux discours et initiatives organisationnelles sont adoptés par les cadres locaux des FF. Ensuite, l'article examine la position relative des Fédérations des femmes vis-à-vis de l'État-parti au niveau local, ainsi que les contraintes institutionnelles auxquelles elles sont confrontées. Enfin, l'article explore l'éthique de travail de plus en plus hiérarchique et bureaucratique au sein des FF au niveau local et le désengagement vis-à-vis de leurs masses considérées comme leur public, à partir de mes observations du personnel, des procédures administratives et de la culture politique locale. Inspiré par les travaux de Wang Zheng (1999, 2016) et de Gail Hershatter (2011, 2018) qui ont entrepris de « réinscrire le genre dans l'histoire » et de reconsidérer les femmes comme des « sujets de l'État », cet article tente non seulement de faire apparaître les efforts collectifs et les défis auxquels sont confrontées les « féministes d'État » (Wang 2016) lorsqu'elles mènent le « travail pour les femmes » sur le territoire politique local chinois, mais aussi de replacer les « expériences institutionnalisées » de ces femmes dans le cadre des efforts du Parti communiste chinois pour reconstituer sa légitimité et ses capacités en réactivant les discours et les institutions maoïstes de mobilisation des masses dans l'ère nouvelle du président Xi.

« Obéir au Parti et suivre sa direction » : discours et objectifs clés de la réforme des organisations de masse

En juillet 2015, le Comité Central du Parti communiste chinois a tenu une conférence à l'occasion de laquelle ont été promulguées les « Opinions sur le renforcement et l'amélioration du travail du Parti relatif aux organisations de masse »⁽⁸⁾ ciblant plus spécifiquement la Fédération des Syndicats de Chine, la Ligue de la Jeunesse communiste ainsi que la Fédération des femmes. Pour la première fois, les sept membres du Comité permanent du bureau politique du Parti communiste chinois ont participé à cette conférence, et le Secrétaire général du Parti, Xi Jinping, a donné un discours sur la pertinence de la réforme, durant lequel il a annoncé :

Les organisations de masse constituent une composante indispensable de la cause du Parti [...]. Elles représentent une belle initiative et un avantage majeur pour le Parti [...]. Nous devons consolider les fondations de classe ainsi que les masses au sein de la gouvernance du Parti en reconnaissant leur valeur politique [...]. Nous devons bâtir des organisations de masse encore plus dynamiques et développées, afin de les canaliser comme force importante de modernisation de la structure de gouvernement de l'État et de sa capacité de gouvernance⁽⁹⁾.

Au cours de cette conférence, il a été annoncé que, dans le contexte de transformations profondes de l'environnement et des conditions économiques et sociales de la Chine et du reste du monde, les organisations de masse n'étaient, elles, pas suffisamment prêtes ni qualifiées pour remplir leurs fonctions fondamentales. Par exemple, les sections locales de ces organisations de masse, proches du terrain semblaient faibles et incapables d'attirer les groupes sociaux émergents, notamment dans le secteur privé de l'économie et dans les organisations sociales⁽¹⁰⁾. D'autres problèmes tels que la marginalisation politique, la bureaucratisation et le manque d'innovation méthodologique ont également été mentionnés. Pour pallier ses pro-

blèmes, la réforme a introduit dix stratégies visant à développer et renforcer les organisations de masse, dont notamment un plus grand soutien de la part de l'État-parti local, mais aussi une plus grande inclusion des organisations de masse dans la vie démocratique participative locale et dans la gouvernance sociale, ou encore un encouragement à l'innovation organisationnelle et méthodologique des organisations de masses, etc.

Le projet de réforme propre à la FNFC a été introduit en septembre 2016 et a été suivi par une conférence de presse durant laquelle la portée, le contenu et les différentes initiatives du projet de réforme de la Fédération des femmes ont été expliqués. Le programme de réforme général de la FNFC portait essentiellement sur deux domaines. Premièrement, il reprenait méticuleusement le discours de Xi en réaffirmant la centralité de l'autorité du Parti dans la supervision des organisations de masse, soulignant que la FNFC avait le « rôle politique de guider toutes les femmes issues des masses vers l'obéissance au Parti et l'accompagnement du leadership du Parti »⁽¹¹⁾. Deuxièmement, l'agenda de la réforme de la FNFC couvrait un certain nombre de propositions de restructuration organisationnelle, comme par exemple la poursuite de l'ouverture des branches locales, l'envoi de cadres sur le terrain et le recrutement de femmes présentant un profil social plus diversifié. Toutes ces réformes organisationnelles partageaient un même objectif : celui d'augmenter la représentativité du système des FF.

Le ruissellement de la réforme dans les Fédérations des femmes locales

Lorsque j'ai commencé mon enquête de terrain dans les Fédérations des femmes locales en septembre 2016, la Fédération centrale avait déjà publié son programme de réforme depuis Pékin, mais le concept d'une réforme organisationnelle de masse a mis près de deux ans à atteindre les branches locales des Fédérations des femmes. À l'origine, la nouvelle de la réforme avait été reçue avec peur et incertitude. De nombreuses cadres des Fédérations des femmes au niveau local craignaient en effet que cette réforme ne s'accompagne de leur licenciement ou de leur remplacement par des employées à temps partiel, puisque le programme de la FNFC mentionnait l'intention de réduire le personnel et de faire descendre des cadres dirigeants

- « 中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见 » (Zhonggong zhongyang guanyu jiaqiang he gajin dang de quntuan gongzuo de yijian, Opinions du comité central du Parti communiste sur le renforcement et l'amélioration du travail du Parti relatif aux organisations de masse), 9 juin 2015, http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/09/c_1115875561.htm (consulté le 13 mars 2019).
- « 群团事业是党的事业的重要组成部分 [...] 这是我们党的一大创举, 也是我们党的一大优势 [...] 我们必须从巩固党执政的阶级基础和群众基础的政治高度, 抓好党的群团工作 [...] 我们必须把群团组织建设的更加充满活力, 更加坚强有力, 使之成为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要力量 » (Quntuan shiye shi dang de shiye de zhongyao zucheng bufen [...]. Zhe shi women dang de yi da chuanguji, ye shi women dang de yida youshi [...]. Women bixu cong gongguo dang zhizheng de xianji jichu he qunzhong jichu de zhengzhi gaodu, zhuhaoo dang de quntuan gongzuo [...]. Women bixu ba quntuan zuzhi jianshe de gengjia chongman huoli, gengjia jianqiang youli, shi zhi chengwei tuijin guojia zhili tixi he zhili nengli xiandaihua de zhongyao lilian), de « 习近平出席党的群团工作会议 » (Xi Jinping chuxi dang de quntuan gongzuo huiyi, Xi Jinping a assisté à la Conférence de travail des organisations de masse du Parti), 7 juillet 2015, http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2010-03/09/content_1556306.htm (consulté le 13 mars 2018).
- « 中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见 » (Zhonggong zhongyang guanyu jiaqiang he gajin dang de quntuan gongzuo de yijian, Opinions du Comité central du Parti communiste sur le renforcement et l'amélioration du travail du Parti relatif aux organisations de masse), *Xinhua*, 9 juillet 2015, http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/09/c_1115875561.htm (consulté le 13 mars 2018).
- « 引领广大妇女听党话, 跟党走 » (Yinling guangda funü ting dang hua, gen dang zou, Amener toutes les femmes à obéir au Parti et à suivre le Parti) In « 全国妇联负责人就全国妇联改革答记者问 » (Quanguo fulian fulieren jiu quanguo fulian gaige da jizhe wen, Le porte-parole de la FNFC répond aux questions des journalistes sur la réforme de la FNFC), 21 septembre 2017, http://www.gov.cn/xinwen/2016-09/21/content_5110514.htm#1 (consulté le 9 octobre 2018).

vers le terrain. Même dans les Fédérations des femmes de rang provincial, peu de personnes avaient une idée de la manière dont la réforme serait mise en place, jusqu'à la publication, l'année suivante, en 2017, d'un document précisant ses modalités d'application. En conséquence, chaque FF de rang provincial a élaboré sa propre directive de réforme régionale en 2018.

Le long processus de mise en œuvre locale de la réforme n'était pas uniquement une procédure administrative nécessaire pour l'appareil légal du Parti. Il a également consisté en un processus d'apprentissage graduel pour les cadres des Fédérations des femmes locales, qui ont tenté de réinventer de façon active et créative le discours de la réforme de manière à les aider dans leur travail quotidien. D'une part, nombreuses sont celles qui ont valorisé la réforme comme une opportunité unique de promotion de leur travail pour les femmes ; par exemple, la directrice départementale de l'une des Fédérations des femmes provinciales m'a affirmé fièrement :

Je travaille dans une FF locale depuis plus de 20 ans, et c'est la première fois qu'une réforme est initiée par le Comité permanent du Parti et qu'elle vise spécifiquement la FNFC. Cela donne une réelle légitimité à notre travail. Dans la mesure où le Comité permanent suggère quatre domaines principaux de travail – le Parti, le gouvernement, l'armée et les organisations de masse (*dang, zheng, jun, qun* 党, 政, 军, 群) – la FNFC était citée au même titre que les trois autres : cela démontre que le système des FF a atteint un niveau historique inégalé en matière de statut politique⁽¹²⁾ !

Par ailleurs, l'agenda de la réforme du Comité permanent du Parti a insisté de manière directe sur l'autorité absolue du Parti sur le travail des organisations de masse et a souligné de manière claire la « nature politique » (*zhengzhixing* 政治性) du travail des masses. Compte tenu de l'autonomie relative et de la liberté limitée de la FNFC pour collaborer avec des organisations féministes internationales et adopter des théorisations féministes globales en matière de genre (*shehui xingbie lilun* 社会性别理论) plutôt que le slogan maoïste d'égalité entre hommes et femmes (*nannü pingdeng* 男女平等) (Wang 1996, 2010 ; Howell 2003 ; Wang et Zhang 2010 ; Hsiung et al. 2010) après 2015⁽¹³⁾, la réforme en question témoigne indubitablement du durcissement de l'atmosphère politique pour la FNFC, marquant une époque où elle devra abandonner ses innovations théoriques et ses coopérations internationales précédemment réalisées pour renouer avec les formulations idéologiques du Parti sur les femmes. Toutefois, plusieurs cadres de FF ne semblaient pas particulièrement inquiétées par cette évolution politique, étant déjà habituées à des changements périodiques de discours et des contenus de travail dans les branches locales. La même cadre de rang provincial citée plus haut m'a ainsi expliqué :

Le vocabulaire que nous utilisons aujourd'hui a effectivement évolué. Nous ne parlons plus de la vulgarisation des problèmes de genre ; nous utilisons « obéir au Parti et suivre la ligne du Parti » (*ting dang hua, gen dang zou* 听党话, 跟党走). Nous avons aussi beaucoup moins d'échanges internationaux qu'auparavant. Les temps ont changé ; la question du vocabulaire n'est pas si importante ; ce qui compte c'est que le système des FF puisse obtenir davantage de ressources et d'espace pour effectuer son travail. Il existe deux façons d'interpréter ce nouveau slogan. D'un côté, nous devons mobiliser les femmes de manière à ce qu'elles s'identifient davantage au Parti

et à l'État, mais de l'autre, le Parti doit aussi nous donner plus de ressources pour y arriver, n'est-ce pas⁽¹⁴⁾ ?

En plus de la complexité des attitudes et sentiments exprimés vis-à-vis de cette réforme par les FF, il faut noter qu'à chaque fois que le programme de la réforme est passé d'une autorité à une autre, il a, à chaque étape, transité du programme général de la réforme des organisations de masse vers le programme précis de la FNFC, mais aussi du programme de la FNFC vers les programmes des FF, perdant ou modifiant une partie du contenu initial. Par exemple, dans les « Opinions » publiées par la direction centrale du Parti, une série d'éléments exigeait que l'État-parti local « vulgarise » le travail des organisations de masse en « établissant un système pour étudier et identifier les principaux problèmes dans le travail des organisations de masse » et en « organisant une réunion dédiée aux organisations de masse à chaque mandat ». Si ce mécanisme avait été lancé, il aurait pu constituer une bonne opportunité de négociation entre les FF et les cadres de l'État-parti local au sujet de leur travail. De même, bien que le programme de réforme de la FNFC au niveau central comporte une variété d'initiatives en matière de gestion du personnel en vue d'améliorer la capacité de la Fédération en matière de représentation des intérêts des femmes, de nombreux éléments du programme de réforme n'ont pas été rigoureusement mis en œuvre au niveau local. Dans les branches locales, les réformes organisationnelles majeures se traduisent par la création de nouvelles branches de FF au sein de divers nouveaux regroupements de femmes dans les régions rurales et urbaines.

En vue de mieux comprendre comment et dans quelle mesure ces politiques de réforme transforment les FF, la suite de cet article étudiera les modalités de rencontre entre les « innovations institutionnelles » et « l'ancien régime » du travail pour les femmes en Chine contemporaine.

« Le département qui ne récolte pas » : dilemmes institutionnels des branches locales de la Fédération des femmes

Leur *positionnement, structure et culture institutionnelle* ont créé des défis importants à la volonté des Fédérations des femmes de représenter les intérêts et droits des femmes chinoises. Dans quelle mesure la réforme a-t-elle résolu ces dilemmes ? Cette section explore le positionnement physique et symbolique des FF vis-à-vis des sections locales du Parti des gouvernements locaux. Puis, elle analysera les problèmes organisationnels internes des FF qui ont déterminé la manière dont le travail pour les femmes a été perçu et mis en place au niveau local.

Le positionnement politique des FF locales vis-à-vis de l'État-parti

Le positionnement institutionnel de la FNFC définit ses obligations et ses droits dans la sphère politique locale. Il limite également ses ressources et

12. Entretien avec Ding, le 28 mars 2019.

13. Pour d'intéressants développements sur la manière avec laquelle la FNFC a fait stratégiquement usage de la Quatrième conférence internationale sur les Femmes de 1995 en tant qu'opportunité politique pour se présenter en tant qu'ONG autonome et contributrice active au mouvement féministe international et aux études de genre, voir les entretiens de Wang Zheng avec dix féministes chinoises dans le cadre du projet Féminismes dans le monde sur <https://globalfeminisms.umich.edu/> (consulté le 15 février 2019).

14. Entretien avec Ding, 28 mars 2019.



Photo 1 – Cette photo a été prise par l’auteure lors de son enquête de terrain au siège du gouvernement du district rural L, dans la province du Hunan, le 24 mai 2017. Cet immeuble fait partie de l’enceinte des bureaux du gouvernement du district rural situé à l’épicentre de la rue la plus importante et la plus fréquentée de la préfecture du district L, surveillé 24 heures sur 24. Cet édifice est composé de trois étages de bureaux équipés de meubles en bois délicat et agrémentés de murs fraîchement peints. Comme le montre la photo, chaque bureau est attribué à l’un des dirigeants du gouvernement ou de ses départements subalternes. Chaque pièce possède un balcon faisant face au jardin. © Yunyun Zhou



Photo 2 – Cette photographie d’un accès à un bâtiment vétuste et mal entretenu a été prise par l’auteure le 25 mai 2017. C’est là que se trouvent les bureaux de la Fédération des Femmes du district et de plusieurs autres organisations. Le bâtiment est difficilement reconnaissable et accessible pour une personne extérieure, caché par plusieurs blocs résidentiels et disposant d’une porte étroite. Les résidents et commerçants vivant et travaillant à proximité que j’ai interrogés m’ont confié qu’ils n’étaient pas au courant de l’emplacement exact de la Fédération des Femmes. À l’intérieur du bâtiment, les deux premiers étages sont des bureaux assignés à la FF au sein desquels 2 ou 3 cadres partagent le même bureau. © Yunyun Zhou

les stratégies qu’elle peut mobiliser pour atteindre ses objectifs organisationnels. L’un des plus grands dilemmes de positionnement auxquels toute branche locale de la FNFC est confrontée est l’ambiguïté de sa relation avec l’État-parti au niveau local, auquel elle doit obéir, mais aussi l’ambiguïté de sa relation avec les masses de femmes qu’elle prétend représenter. En tant qu’intermédiaire politique, la FF ne représente ni complètement l’État, ni complètement la société, mais les deux parties à la fois. Cette représentation duale-directionnelle (Zhou et Sintomer 2019) débouche inévitablement sur des conflits et des tensions, en particulier dans une ère de libéralisation économique et sociale où les citoyennes commencent à s’affranchir des discours collectivistes de l’État et exigent davantage d’autonomie dans leurs vies ainsi qu’au sein de domaines potentiellement controversés comme la reproduction, la sexualité et la contestation politique. Quant à sa relation avec le Parti, la FNFC reçoit la totalité de son revenu annuel du ministère des Finances du gouvernement central et des gouvernements locaux. De plus, la Fédération doit rendre des rapports annuels sur son travail au gouvernement ; par conséquent, la FNFC est indubitablement une organisation politique sous le patronage de l’État-parti. Cependant, elle ne saurait être comparée à un département d’une branche du Parti ou du gouvernement local ; son manque de pouvoir la rend, en substance, inférieure sur de multiples plans. Pour explorer la relation entre la FNFC et le l’État-parti local dans son travail quotidien, prenons l’exemple de leurs emplacements géographiques et de la représentation physique de l’État-parti local par rapport à celui de la FNFC (voir les photos 1 et 2).

Les photographies ci-dessus donnent une indication visuelle sur la relation entre la FNFC et l’État-parti dans le district L : la Fédération des femmes locale occupe une *position géographique* séparée et isolée des autres départements d’État et un *espace physique* de qualité inférieure et d’accessibilité moindre pour les employés et les citoyens. Tout comme l’emplacement et

l’apparence de différents quartiers font écho à différentes classes sociales, la différenciation et la déconnexion physique entre l’État local et la FNFC matérialisent le rang inférieur de la Fédération des femmes en termes de pouvoir symbolique, ainsi que son statut marginal par rapport à l’État local, en particulier sous le rang provincial.

Malgré son isolement physique par rapport à l’État-parti local, la FNFC entretient des liens institutionnels avec celui-ci, liens qui préexistaient à la réforme initiée en 2015 : en matière de participation politique des femmes, la FNFC est officiellement habilitée à émettre des recommandations pour la promotion de cadres femmes exceptionnelles au département d’Organisation du Comité Central du Parti¹⁵ ; la FNFC reçoit ses orientations du département de Propagande du Comité Central du Parti ; pour le reste, les comités de Travail pour les Enfants et les femmes (*funü ertong gongzuo weiyuanhui 妇女儿童工作委员会*, abrégé en *fu’er gongwei 妇儿工委* ou CTEF), en tant que groupes de travail relevant des gouvernements aux niveaux central et local, servent d’intermédiaire pour rendre opérationnel et allouer le travail de la FNFC au sein de chaque département du gouvernement. Ceci inclut la publication de plans décennaux comme le « Programme pour le développement des femmes chinoises 2011-2020 »¹⁶, qui comporte des objectifs nationaux quantifiés relatifs à l’amélioration de la condition et des droits des femmes dans les domaines de la santé, de l’éducation, de la sécurité, de la participation politique et qui assigne des objectifs à chaque ministère.

Cependant, l’existence d’un bureau du CTEF (souvent incarnée par un bureau additionnel géré par une directrice adjointe de la FF) n’a pas transformé la FNFC en une organisation ministérielle dotée de pouvoirs exécutifs subs-

15. Comme l’a discuté Hsiung (2001) dans son article, ceci arrive rarement du fait de la désapprobation des dirigeants masculins.

16. Souvent désigné par « *Zhongguo funü fazhan gangyao* » (中国妇女发展纲要).

tantiels mais a en réalité essentiellement servi de point de contact et de centre de collecte d'informations pour les FF à destination des départements gouvernementaux – désignés comme « unités membres » (*chengyuan danwei* 成员单位). De plus, au-delà de l'établissement formel de l'institution du CTEF, le fonctionnement de ce système et la capacité des « unités membres » – c'est-à-dire des gouvernements locaux à agir comme de bons membres et à améliorer leurs performances en matière de politiques publiques – dépendent généralement du pouvoir de négociation et des compétences en communication du peu de cadres de la FF au niveau local. Il existe quelques exemples de situations exceptionnelles dans lesquelles des cadres de branches de la FF ont réussi à utiliser le CTEF comme une opportunité politique pour étendre leur influence en usant d'une stratégie gagnant-gagnant. La directrice adjointe d'une FF de rang provincial m'a expliqué :

Le CTEF est en effet utilisé pour orienter le travail de la Fédération vers une coordination avec le gouvernement. Certains gouvernements de rang provincial ont besoin de participer au travail de la Fédération, dans le cadre du Programme de développement des femmes, mais comment parvenir à combiner leurs rôles et leurs capacités avec les besoins du CTEF ? Vous voyez que nous avons déjà un lien, représenté par le bureau du CTEF, mais nous avons par la suite besoin d'un dispositif de travail pour vraiment accomplir ce projet. Voici où nous innovons – en utilisant les données de monitoring et le *big data* comme fil conducteur entre les différentes unités membres faiblement liées en vue de les rassembler. Nous aidons les départements à utiliser les données, et rendons un rapport au vice-gouverneur, puis le gouverneur pourra à nouveau faire pression sur ces différents départements si nécessaire ⁽¹⁷⁾.

Par rapport à d'autres organisations de masse, comme la Ligue de la jeunesse et la Fédération Nationale des Syndicats de Chine, qui ne possèdent pas d'institutions semblables au CTEF, celui-ci constitue clairement un avantage stratégique du système de la Fédération des femmes. Le travail du CTEF, en tant que part intégrante du gouvernement local, est quantifié et clairement défini comme le Programme pour le développement des femmes chinoises 2011-2020 et fait partie d'un système d'évaluation annuelle des performances gouvernementales. Le CTEF publie des statistiques transversales sur l'éducation, la santé, l'emploi et la participation politique des femmes à partir des différents éléments du « Programme pour le développement des femmes chinoises 2011-2020 », qui sont devenues l'une des bases de données et de sources d'information les plus complètes et les plus citées sur la condition des femmes en Chine ⁽¹⁸⁾. Ce dispositif peut, de façon efficace, assigner des objectifs de travail à chaque département gouvernemental pour mener à bien la part de « travail pour les femmes » spécifique à chaque département. Par exemple, le département d'Éducation du gouvernement populaire à chaque échelon administratif doit prendre en charge les problèmes éducatifs tels l'élimination de l'analphabétisme et les neuf années de scolarité obligatoire des femmes et filles ainsi que réaliser un rapport sur les progrès au CTEF. D'autres départements et institutions, incluant le ministère de la Santé (*weisheng bu* 卫生部), le ministère des Ressources Humaines et de la Sécurité Sociale (*renli ziyuan shehui baozhang bu* 人力资源社会保障部), le ministère des Affaires civiles (*minzheng bu* 民政部), ainsi que les Tribunaux du Peuple et le bureau du Procureur (*renmin fayuan, renmin jianchayuan* 人民法院, 和人民检察院) sont

responsables respectivement des politiques publiques en matière de santé, de sécurité sociale, de participation civile (dans les organisations autonomes), et des droits légaux des femmes et des filles ⁽¹⁹⁾. Le bureau du CTEF offre aux FF non seulement l'occasion de rester liées aux officiels gouvernementaux et à leur calendrier de travail, mais il leur offre aussi le droit d'organiser une rencontre annuelle avec les dirigeants des départements gouvernementaux locaux pour débattre des progrès en matière de santé, d'éducation ou d'emploi des femmes, et pour émettre des suggestions pour l'avenir.

« Le département qui ne récolte pas » : négocier le statut politique des FF locales

Le positionnement politique des FF dépend-il de leur capacité économique ? Sur le plan économique, leur situation s'est améliorée de façon significative au cours des deux dernières décennies. Une femme cadre m'a confié que durant les années 1990, les FF de rang provincial étaient des organisations sans argent ni pouvoir, mais que depuis 2011, la majorité des gouvernements provinciaux avaient commencé à investir davantage dans le budget annuel des Fédérations des femmes selon le principe « un yuan par femme » (*renjun yi yuan qian* 人均一元钱). Cela signifie que, dans les provinces les plus peuplées, les FF de rang provincial ont pu bénéficier d'un budget annuel de plusieurs dizaines de millions de yuans. Cependant, comparativement à d'autres départements gouvernementaux de même rang administratif, le budget annuel de la FF équivalait à seulement 1-10 % du budget départemental annuel, et à 0.1-1 % du budget total du gouvernement local ⁽²⁰⁾.

C'est plutôt la logique du centralisme économique dans la gouvernance de la Chine post-Mao qui marginalise la FF en tant qu'institution confrontée à la hiérarchisation des priorités. Le fait que la FF ne contribue pas directement à la croissance économique locale, qui constitue sans conteste la mission politique la plus cruciale des gouvernements locaux, empêche l'organisation de faire partie du cercle restreint de l'exercice du pouvoir. La majorité des cadres que j'ai interviewées acceptent cette hiérarchie des objectifs gouvernementaux et estiment que leur travail compte moins que celui du gouvernement dans le domaine économique. Cette réalité transparait chez cette cadre qui a travaillé pendant plus de 15 ans à la Fédération des femmes au niveau d'un district dans la province du Shaanxi :

La Fédération des femmes ne peut pas être comparée au gouvernement : ils ont des objectifs économiques et politiques difficiles à atteindre chaque année, mais nous sommes un département qui ne

- Entretien avec Xiqing, 8 mai 2017. Sur la manière avec laquelle les statistiques de genre peuvent être utilisées pour faire la promotion d'une gouvernance plus orientée vers l'équité entre les sexes, voir Chen (2016).
- Par exemple, voir « 中国妇女发展纲要 (2011-2020年) 年度统计监测报告数据解读 » (Zhongguo funü fazhan gangyao 2011-2020 niandu tongji jiancè baogao shuju jiedu, Le programme pour le développement des femmes chinoises : rapport annuel de suivi statistique et d'interprétation des données), http://www.nwccw.gov.cn/2017-05/24/content_163728.htm (consulté le 2 novembre 2018).
- Pour la liste détaillée des responsabilités gouvernementales, voir « 中国妇女发展纲要 (2011-2020) 目标责任分解 » (Zhongguo funü fazhan gangyao (2011-2020): mubiao zeren fenjie, Programme pour le développement des femmes chinoises : détail des objectifs et des responsabilités), http://www.nwccw.gov.cn/2017-04/10/content_147918.htm (consulté le 20 mai 2018).
- Ceci est une estimation approximative basée sur le budget annuel du gouvernement provincial du Guangdong. Voir http://www.gd.gov.cn/zwgk/czxx/sjczyjs/ys/content/post_2166225.html (consulté le 8 mai 2019).

récolte pas de grains (*buda liangshi de bumen* 不打粮食的部门). Il est donc naturel que l'État leur accorde davantage d'importance ⁽²¹⁾.

Ces sentiments de marginalité et d'infériorité causés par leur manque d'impact politique « substantiel » au sein du gouvernement local sont souvent internalisés par les cadres que j'ai interrogés. Dans la province du Guangdong, une cadre de la FF passionnée par son travail m'a fait part de sa déception lors d'une conversation sur le manque de pouvoir de la Fédération des femmes :

En tant qu'organisation officielle, quels pouvoirs et quels droits la FF possède-t-elle ? Nous n'en détenons quasiment aucun de substantiel. Lisez notre constitution et vous réaliserez que nous ne disposons que de trois types de droits : le droit d'émettre des suggestions auprès d'organes législatifs, le droit de rappeler au gouvernement ses obligations, et le droit de fournir une aide dans certaines affaires individuelles. Malgré tout, aucun de ces droits ne sont des pouvoirs « forts », et aucune de ses tâches n'a de dimension contraignante. Donc, même si nous réalisons que nous pourrions aider les femmes par rapport à certains besoins et difficultés qu'elles éprouvent, nous n'avons que peu d'options si ce n'est d'écrire une proposition à l'attention des départements concernés ou aux comités législatifs ⁽²²⁾.

Comme cette cadre le souligne, la législation est l'un des rares domaines dans lequel la FF peut se targuer de représenter les intérêts des femmes. Dans la dernière décennie, elle a d'ailleurs obtenu d'importants résultats. Par exemple, la Loi sur les violences domestiques ainsi que l'amendement sur la Loi sur le mariage sont toutes deux entrées en vigueur à la suite d'un engagement intense et des nombreux efforts des cadres des FF de rang provincial. Une cadre impliquée dans l'ensemble du processus de la promotion de la Loi sur les violences domestiques au niveau d'un gouvernement local m'a expliqué :

Nous (la FF) dépendons de nos propres réseaux locaux, mais une grande partie du travail dépend du gouvernement local. Par exemple, lorsque nous avons décidé de résoudre le problème des violences domestiques dans la ville C, nous avons dû demander au gouvernement municipal de superviser ce projet. Parce que nous, la Fédération des femmes, ne pouvons pas donner d'ordres ou commander qui que ce soit ! Nous ne pouvons qu'émettre des suggestions. De plus, le problème a à voir avec les politiques publiques, les tribunaux, le domaine législatif, les finances et les communautés, donc nous devons compter sur le soutien du gouvernement local pour prendre l'initiative de convoquer une réunion avec l'ensemble des dirigeants. Il n'y a pas d'autre solution ⁽²³⁾.

Ceci démontre que le succès des projets suivis par les FF au moyen d'une action concertée avec les corps législatifs locaux ainsi qu'avec l'État-parti pour élaborer et promulguer de nouvelles lois reste rare car il dépend largement de l'éducation de ces cadres dans le domaine juridico-légal et de leurs réseaux personnels avec des avocats locaux, mais aussi avec des policiers, des journalistes et des universitaires (Yang 2015). Bien que la réforme de 2015 au niveau central ait tenté de transformer cette situation en « renforçant le rôle dirigeant du Parti sur le travail des masses », c'est-à-dire en astreignant les cadres locaux de l'État-parti à superviser régulièrement et

apporter un soutien au travail des FF, il semble que la structure de pouvoir au sein des instances politiques locales soit restée inchangée.

« Une pyramide inversée » et une difficile mise en œuvre sur le terrain

Un autre problème organisationnel, auquel la FF est confrontée, est la différence entre ses branches supérieures (c'est-à-dire aux rangs municipal, provincial et central) souvent très développées et bien financées, et ses branches locales, caractérisées par un sous-effectif, une surcharge de travail, et un personnel faiblement motivé, ce qui se traduit par un manque d'efficacité dans la mise en œuvre des politiques publiques à ce niveau. Les cadres que j'ai interrogés ont décrit cette réalité au moyen de l'image de la structure de la « pyramide inversée » (*dao jinzita* 倒金字塔). De manière générale, le nombre d'employées de la Fédération des femmes décroît au fur et à mesure que l'on descend dans la hiérarchie administrative et géographique ; par exemple, si au niveau provincial, il existe 25 à 30 employés, le niveau municipal n'en compte que 10 à 15, le niveau du district urbain ou rural n'en possède que cinq à dix et le niveau du canton ainsi que des bureaux de rue n'en a que trois à cinq. Entre-temps, ce sont les branches des FF sur le terrain, en sous-effectif, qui doivent prendre en charge la mise en œuvre, non seulement du travail de la FF, mais aussi des tâches assignées par l'État-parti. Les cadres utilisent une métaphore pour décrire la charge de travail qui pèse sur les épaules de chacune des cadres des FF : « mille fils devant passer dans le chas d'une seule aiguille » ⁽²⁴⁾.

L'histoire d'une cadre responsable d'une FF au niveau d'un quartier vient illustrer cette réalité. Après avoir servi dans sa communauté durant plus de 20 ans, Mme Zhu n'a toujours pas obtenu une promotion et continue de percevoir un salaire modeste. Lors de notre rencontre dans un bureau sans fenêtre du Bureau de rue, elle m'a confié que c'était pour elle le mois le plus stressant de l'année. Elle devait aider la division de la propagande du Parti à vendre 7 000 exemplaires de journaux locaux d'État à des grandes surfaces, des restaurateurs, des commerçants, des propriétaires d'immeubles et des particuliers. Elle devait aussi exécuter l'ensemble des directives émises par le département d'Organisation du Parti, comme le développement et la prise de contact avec les membres du Parti dans les rues lui étant assignées. Parallèlement, elle devait recevoir, par téléphone ou au cours de rendez-vous en face-à-face, les doléances des femmes de sa circonscription au sujet de leurs problèmes de couple, tout en formant un nouveau collègue à la gestion des affaires de violence domestique. Elle travaille dans ce même bureau depuis 1991, et la promotion promise n'est jamais arrivée. Après plus de 20 ans au même poste, elle trouvait que son travail ne se simplifiait pas :

Je ne sais pas comment j'ai réussi à m'en sortir jusqu'à aujourd'hui. Il y a tant de travail tous les jours et nous n'avons rien pour le valoriser. Même aujourd'hui, je n'ai toujours pas le statut de fonctionnaire du secteur public ⁽²⁵⁾. Un jeune homme vient de rejoindre la FF, il a

21. Entretien avec Fan, 12 octobre 2016.

22. Entretien avec Shi, 12 juin 2017.

23. Entretien avec Xiqing, 8 mai 2017.

24. « 上面千条线, 下面一根针 » (Shangmian qian tiao xian, xiamian yi gen zhen, Mille fils devant passer dans le chas d'une seule aiguille), citation issue d'un entretien avec Fan, 12 octobre 2016.

25. Zhu fait ici référence à deux types possible de statut du personnel : le statut administratif (*xingzheng bianzhi* 行政编制) et le statut affilié au gouvernement (*shiyeh bianzhi* 事业编制) ; les employés relevant du premier statut reçoivent généralement un meilleur salaire, des primes et une retraite et ont davantage de chances d'obtenir une promotion dans la hiérarchie politique que les employés rattachés au second statut.

été recruté comme spécialiste dans le domaine légal. Je lui ai dit, dès que tu en as l'occasion, demande une mutation dans un autre département le plus tôt possible – il n'y a pas d'avenir ici. Il y a parfois des rumeurs selon lesquelles les femmes de dirigeants des sections locales du Parti tendent à obtenir des postes dans les FF, profitant ainsi d'un emploi facile, moins ambitieux mais stable. Je dirais qu'elles ne descendent jamais jusqu'au niveau des FF de base : c'est beaucoup trop de travail pour elles ⁽²⁶⁾.

De plus, l'absence de protocole efficace pour évaluer la performance du travail pour les femmes est vue comme le talon d'Achille de la FF. Une directrice adjointe de la FF au niveau du district l'a commenté en ces termes :

Notre travail au niveau du district consiste à exécuter les ordres venant d'en haut, mais ce qui est difficile est que nous ne savons jamais si nous avons bien travaillé. Lorsqu'une nouvelle politique est promulguée, nous disposons de peu de temps de préparation et d'explication. Parfois, nous ne savons pas comment les dirigeants ont pris la décision de lancer cette politique, mais on se dit qu'ils ont dû faire suffisamment de recherches sur le sujet. Un autre problème est qu'il n'existe pas d'objectifs clairs à atteindre, si bien que souvent, nous dévouons beaucoup de temps et d'énergie à certains projets, mais nous ne recevons aucun retour par la suite. Tout ce que nous pouvons faire est de suivre les protocoles utilisés l'année précédente et espérer qu'ils ne conduiront pas à de trop grosses erreurs ⁽²⁷⁾.

En tant qu'organisation de masse travaillant à la fois sous la supervision de et en parallèle à l'État-parti local, le positionnement politique de la FF reste marginal au sein de la politique locale chinoise – se retrouvant souvent dans une position où elle est trop impliquée politiquement pour être libre idéologiquement, mais simultanément, pas suffisamment centrale pour être avoir un impact sur le plan politique. Ce positionnement politique ambigu crée des difficultés pour les cadres, mais il leur laisse aussi un espace pour exercer une certaine influence politique sur l'État-parti.

Se désengager des masses : la bureaucratization et la professionnalisation du travail des femmes

L'enjeu de savoir si les réformes organisationnelles peuvent résoudre la crise de représentativité des FF dépend fondamentalement de la manière dont ces cadres accomplissent de manière individuelle leur travail pour les femmes au sein de l'organisation, ce qui se rattache à leurs codes de comportement. En effet, ces codes de comportement jouent souvent un rôle déterminant car ils orientent la manière dont les politiques de genre sont interprétées et mises en œuvre sur le terrain au quotidien. Les récits et les discours des cadres démontrent que la FNFC a traversé une période de réforme organisationnelle et de professionnalisation dans les vingt années qui ont suivi la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin. Cependant, l'éthique de travail ordinaire au sein de la FNFC et de ses branches locales n'a pas fondamentalement changé ; elle devient même progressivement bureaucratisée, ce qui débouche sur une répétition mécanique des tâches de propagande politique sans discussion de fond ou sans questionnement sur ce que les intérêts stratégiques des femmes (Jacka et Sargeson 2015 : 481) sont réellement. Confrontée à ces pro-

blèmes institutionnels, la réforme a mis l'accent sur l'expansion de branches de la FF au niveau très local de manière à étendre la « couverture » des femmes représentées par les FF.

Culture politique : hiérarchie et avancement de carrière

Malgré les racines historiques de la FNFC en matière d'auto-organisation et d'auto-représentation des groupes de femmes, la Fédération est assimilée au style de gestion d'un organe de gouvernement. Ceci est avant tout évident dans la gestion du personnel. La majorité des cadres de la FF ont un statut d'employée administratif (*xingzheng bianzhi* 行政编制), alors que très peu d'entre elles se rattachent au statut d'affilié institutionnel (*shiye bianzhi* 事业编制). D'après le Bureau national des statistiques, en 2012, le système de la FNFC comptait 78 074 employés à temps complet, parmi lesquels 357 cadres de rang ministériel et 4 213 cadres de rang de bureau ⁽²⁸⁾. L'adoption du statut d'employé administratif signifie que les cadres des FF reçoivent le même salaire, retraite, et ont les mêmes titres et les mêmes possibilités de promotion que les autres fonctionnaires de l'État. Les cadres de la FF bénéficient du même traitement que les autres fonctionnaires, ce qui les distingue de manière concrète et symbolique des travailleuses sociales et des membres d'ONG. De plus, cela contribue fortement à former les identités et l'investissement politiques des cadres des FF. La bureaucratization signifie également que la FF, en tant qu'organisation de masse, ne peut échapper aux codes ni aux normes régulées par la hiérarchie des cadres dans son travail quotidien, tout comme c'est le cas des autres institutions de l'État.

La hiérarchie des cadres apparaît dans le plan du bureau, dans le vocabulaire employé et dans le mode de pensée centré sur l'autorité au sein de la Fédération : dans chacune des branches de la FF, la directrice et la directrice adjointe disposent de bureaux indépendants, tandis que les autres employées partagent un bureau commun ; elles s'adressent à leurs supérieurs exclusivement par leur titre hiérarchique comme « directrice X » ou « cheffe de Département X ». Par ailleurs, au lieu de lancer des activités utiles à divers groupes de femmes, les FF organisent la majorité de leurs événements et activités publics dans le but de plaire et de démontrer leurs « accomplissements » aux autorités. Par exemple, j'ai assisté à une conférence-exposition transnationale de grande ampleur consacrée à l'artisanat ethnique des femmes en région rurale, organisée par une FF de rang provincial. Après plusieurs mois de préparation minutieuse, le programme final de cette journée d'événements était centré sur la venue et sur le discours de la présidente de la FF provinciale. Durant cette journée, seules quelques femmes avaient été invitées à vendre leurs produits à l'exposition, et elles n'ont pas pu prendre la parole durant la conférence. Voici la logique typique derrière les événements publics de la FF, qui a généralement pour objectif d'obtenir l'approbation des dirigeants plutôt que le soutien des « masses ».

L'éthique de travail bureaucratique, profondément ancrée dans le système de la FF, transparait également au niveau de sa structure de pouvoir verticale. En d'autres termes, comme tout autre organe de l'État-parti, les branches locales des FF suivent de manière stricte les consignes venant du niveau supérieur, en disposant de peu de marge en matière de

26. Entretien avec Zhu, 18 octobre 2016.

27. Entretien avec Fan, 12 octobre 2016.

28. Pour plus de détails, voir <http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01> (consulté le 14 octobre 2018).

prise d'initiative. Une cadre d'une FF de rang municipal fait ainsi l'analyse suivante :

La FF ressemble clairement à un organisme étatique plutôt qu'à une organisation civile. Pourquoi ? Elle est conçue selon une hiérarchie administrative et compartimentée (*keceng jiegou* 科层结构), ce qui veut dire que ses opérations suivent un processus d'exécution des ordres venant d'en haut : les niveaux élevés assignent des tâches et les niveaux plus bas organisent des réunions pour prendre connaissance de ces directives⁽²⁹⁾, puis attribuent les tâches, exécutées par les équipes des niveaux les plus bas. Dans la mesure où tout part du haut vers le bas, comment considérer que c'est une organisation populaire⁽³⁰⁾ ?

Cette méthode de travail si bureaucratisée a généré des décalages entre les FF de rang central ou provincial par rapport aux branches locales. Plusieurs cadres ont exprimé leur crainte que les FF se détachent de la réalité sociale dans la mesure où le processus de décision se fait au niveau supérieur des FF, tandis que la mise en œuvre est effectuée au niveau du district urbain ou rural et du quartier ou du village (*qu huo xian/jiedao huo xiang-zhen/cun* 区或县/街道或乡镇/村). Lorsqu'on leur demande d'élaborer sur ce sujet, les cadres parlent souvent en termes de peur, de tentative d'éviter tout risque et de sensibilité politique en tant que mécanismes émotionnels qui expliquent pourquoi certaines dirigeantes de FF choisissent de se détourner des problèmes sociaux les plus évidents des femmes et du genre. Une chercheuse au niveau provincial m'a expliqué :

En 2016, je devais assister un collègue à conduire un sondage sur l'ampleur et la gravité de la violence domestique dans notre province, dans le cadre de la promotion de la Loi sur les violences domestiques. Mais lorsque j'ai eu terminé le planning initial, citant l'échantillon et la proposition de recherche, la cheffe (une directrice de la FF provinciale) a refusé de signer le document nous autorisant à mener cette recherche. Elle craignait que si nous réunissions des données sur ces phénomènes sociaux négatifs, nous pourrions diffuser les résultats dans les médias auprès d'un public extérieur et devenir la cible de critiques populaires sur « ces faces sombres de la société » (*shehui yin'an mian* 社会阴暗面). Voilà ce qui constituait ses « considérations politiques »⁽³¹⁾.

De nombreuses cadres de la FF se retrouvent prises dans cette culture de l'avancement du statut professionnel. D'un côté, elles souffrent de cette culture politique dans laquelle elles sont immergées jusqu'à la détester, tout en devant faire des compromis, plaire et impressionner les dirigeants des niveaux supérieurs. De l'autre, elles ont aussi internalisé les valeurs de ce système de statuts et rêvent elles-mêmes d'un statut politique supérieur qui validerait la preuve de leur qualité. D'une part, ceci correspond à ce que Jie Yang (2018) a décrit comme une forme détournée de travail émotionnel dans les institutions politiques chinoises, qui est particulièrement exigeant et génère souvent des problèmes psychologiques pour les individus y travaillant. D'autre part, le dilemme de cette volonté d'avancement et d'obtention d'un meilleur statut professionnel pour les cadres des FF est aussi une projection des normes néolibérales se révélant progressivement dominantes dans la Chine des réformes, mettant l'accent sur l'efficacité, la compétition et l'autonomie.

Par exemple, la cadre de rang provincial Ying⁽³²⁾ mentionnée plus haut a souffert de dépression durant deux ans du fait de l'indifférence et de l'isolement de son environnement de travail dans la FF locale où elle travaillait. Son caractère opiniâtre et extraverti avait été critiqué par sa supérieure, qui avait suspendu les projets de recherche de Ying sur les violences faites aux femmes par peur de la critique populaire. En guise de solution, elle s'était résolue à passer une nouvelle année à travailler dur dans des communautés de quartier au sein d'une FF de district rural, une expérience généralement considérée par la direction du Parti comme favorable en vue de l'obtention d'une promotion politique. Elle justifiait son choix par le fait qu'elle n'aspirait pas au pouvoir, mais que cette promotion pourrait l'aider à échapper à la directrice en question, améliorer ses conditions de travail, et déployer son potentiel. Cependant, après avoir atteint son but et reçu cette promotion bien méritée, de nouveaux problèmes sont apparus à son nouveau poste et avec ses nouveaux collègues. Au moment de l'entretien, elle semblait convaincue qu'une autre promotion dans cinq ans constituerait son prochain objectif et la solution ultime à tous ses problèmes.

La professionnalisation du travail pour les femmes

Le problème de l'éthique de travail bureaucratique de la FF n'est pas nouveau, et Xia, une cadre réformatrice de rang provincial, aujourd'hui à la retraite, se rappelle que dans les années 1980, les intellectuels libéraux du Parti avaient déjà commencé à réfléchir au problème de la bureaucratisme de l'État-parti, y compris dans les organisations du Parti comme la FF. Elle en avait fait partie. Elle explique :

Dans les années 1980, j'avais déjà fait des discours à la FNFC critiquant ouvertement le style de travail bureaucratique, en affirmant que l'organisation ne prenait des responsabilités que pour le personnel d'en haut et jamais pour celui d'en bas. Les discussions étaient actives, à l'époque, pour savoir s'il était nécessaire que la FNFC continue d'exister. Puis, la discussion fut relancée après la Conférence mondiale sur les femmes de 1995, pour savoir si elle [la FNFC] devait ou non être transformée en ONG. Nous avions alors de bonnes expérimentations et de bons projets, mais ces dernières années, les financements ont été coupés et depuis, personne n'ose réfléchir à ses questions⁽³³⁾.

Le récit de Xia éclaire un moment important de transformation de l'évolution interne des FF. Durant la période des réformes, l'auto-réflexion et l'auto-critique internes quant à la manière de gérer la relation entre le Parti et le peuple a toujours existé au sein de la FNFC, et elle a été particulièrement influente dans les années 1980 et la période post-1995. Ces réflexions, combinées avec les opportunités politiques offertes par le soutien de l'État-parti, de l'intérêt croissant du public et la tenue de débats, ainsi que l'influence de la communauté internationale, ont servi la vague importante de réformes institutionnelles de la FNFC durant la période allant de 1995 à 2015 (Wang 1996 ; Jin 2001 ; Xiao 2004).

29. Elle faisait référence au « 全国妇女儿童纲要 » (Quanguo funü ertong gangyao, Programme pour le Développement des femmes et des enfants chinois).

30. Entretien avec Mei, 16 juin 2017.

31. Entretien avec Ying, 19 juin 2017.

32. Entretien avec Ying, 19 juin 2017.

33. Entretien avec Xia, 26 février 2017.

Au cours de cette période, la FNFC, aspirant à devenir une ONG de rang national dédiée à l'égalité des sexes, avait reçu de larges sommes de financement de la part d'organisations internationales pour soutenir des projets de développement local centrés sur l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes (Wang 2010). Ces projets ont non seulement fourni à la FNFC les ressources et les moyens nécessaires à l'accroissement de son influence, mais surtout, ils ont introduit des compétences en gestion de projets professionnels, telles que la mise en œuvre d'un objectif conceptuel, un planning simplifié, des formations à la direction de projet, l'évaluation des résultats, etc. Ces procédures de planification de projet standardisée et d'exécution ont été considérées comme des formations précieuses pour les cadres travaillant dans le système des FF, qui n'avaient jusqu'alors reçu que peu de formation en gestion au cours de leurs carrières. Par exemple, lorsque la directrice d'un département légal d'une FF de rang provincial est revenue sur son parcours professionnel, elle a affirmé :

J'ai étudié le droit à l'université et je voulais devenir fonctionnaire après l'obtention de mon diplôme, mais la FF était mon seul choix possible parce que c'était le seul département qui recrutait des femmes avec une spécialisation légale. Ainsi, j'ai rejoint la Fédération sans notion aucune de ce qu'est le travail pour les femmes. J'ai eu la chance d'être recommandée par la directrice du département pour m'occuper des projets internationaux. Le Projet de lutte contre la violence domestique financé par Oxfam Hong Kong fut le premier [...]. Aujourd'hui, je dois dire que presque toutes mes formations professionnelles et mon expertise sur le militantisme pour les femmes et les mouvements féministes me viennent de ma participation à ces projets⁽³⁴⁾.

Depuis les années 1990, l'ouverture politique a offert à une génération de cadres de nombreuses opportunités pour développer des perspectives sur le genre ainsi que des compétences dans la gestion de projet. Un grand nombre de ces cadres⁽³⁵⁾ ont par exemple mobilisé leurs ressources politiques accumulées à travers le système des FF pour créer des ONG et des projets de développement en vue de lutter contre la violence domestique, de promouvoir la participation politique des femmes sur le terrain, de réduire la pauvreté des femmes et promouvoir leur développement (Zeng 2016 : 183). Ces projets sociaux étaient financés par des organisations internationales telles qu'Oxfam (Hong Kong), la fondation Ford, ainsi que différents départements des Nations Unies, et ont été exécutés par les branches locales des FF⁽³⁶⁾. Au côté de cet afflux de financement de projets, l'émergence de nouvelles idéologies du genre et le travail social ou les compétences dans la gestion de projets ont ouvert de nouvelles perspectives, créant toutefois des divisions internes au sein du féminisme d'État communiste mené par la FNFC.

D'une part, il y avait les cadres plus âgées, sans expérience de projets internationaux et ayant baigné dans l'idéologie officielle de genre promue par le Parti, à savoir « l'égalité entre hommes et femmes » (*nannü pingdeng* 男女平等) ; d'autre part, on trouvait une nouvelle génération de cadres formées par des organisations internationales, disposant d'une nouvelle compréhension du féminisme et des droits des femmes formant partie intégrante des discours sur les droits de l'homme et la société civile. Elles connaissent bien la théorie de l'égalité de genre (*xingbie pingdeng* 性别平等), pensent que la discrimination sociale et culturelle a engendré des désavantages pour les femmes, et ont appris à utiliser les « discours sur le dé-

veloppement » pour cadrer leur travail et pour justifier le concept de genre en tant qu'outil utile pour assister le développement économique de la Chine des réformes (Jacka 2006). Certaines d'entre elles ont activement mis en doute les méthodes de travail de la FNFC et ont plaidé pour une transition de l'organisation vers un positionnement plus proche d'une entité de type ONG ; d'autres ont insisté sur l'avantage politique du positionnement institutionnel de la FF. La nouvelle génération de féministes d'État a mobilisé toutes les ressources possibles – au niveau des médias, des tribunaux populaires, en passant par les politiques publiques et le gouvernement, ainsi que les ressources sociales et humaines provenant de la société. Comme mentionné plus haut, leurs réussites étaient surtout visibles dans leur travail législatif (Angeloff et Lieber 2012).

Ces projets internationaux ont-ils fondamentalement modernisé et professionnalisé le « travail pour les femmes » et les FF en Chine ? Malheureusement, leur portée est limitée du fait que toutes les provinces n'ont pu bénéficier de telles opportunités de financement en lien avec ce projet et que seuls un ou deux départements des FF aux niveaux provincial et municipal furent impliqués. Aussi, de nombreuses dirigeantes des FF qui étaient bien formées et expérimentées en gestion de projet ont décidé de quitter la Fédération des femmes et de lancer des ONG de femmes indépendantes et des entreprises sociales, compte tenu des restrictions idéologiques et administratives importantes auxquelles elles étaient confrontées au sein des FF. Avant tout, la brève histoire de coopération avec les organismes de financements internationaux dépendait largement de la tolérance de l'État-parti, ainsi que sur le capital et les ressources de ces organisations internationales (Ye 2004). Ce consentement politique et cette dépendance vis-à-vis des organismes internationaux ont été facilement interrompus par l'évolution des perceptions de l'attitude du gouvernement chinois, tout particulièrement dans la dernière décennie.

Représenter de nouveaux groupes de femmes

Comme le démontre le récent programme de réforme, la FNFC a également dû restructurer son personnel et son modèle institutionnel ainsi que développer de nouvelles stratégies pour reconnecter et remobiliser les masses, tout en améliorant son suivi des directives du Parti. Parmi les initiatives issues de cette réforme, la FNFC a promis d'étendre son pouvoir de représentation aux femmes issues de minorités ethniques, actuellement sous-représentées (*shaoshu minzu funü* 少数民族妇女), mais aussi aux femmes actives (*laodong funü* 劳动妇女), et aux femmes intellectuelles (*zhishi funü* 知识妇女) en les incluant dans le Congrès National et dans le Comité Exécutif de la FNFC. Un projet d'amélioration de la structure départementale et du système de gestion du personnel est en chantier, et les cadres de rang supérieur sont censés quitter leur bureau au moins trois mois par an pour se rendre sur le terrain au niveau le plus local de manière à comprendre les besoins et les expériences des femmes issues des masses. Or, cette mesure a des conséquences négligées : la plus grande proximité

34. Entretien avec Dian, 24 mai 2017.

35. Pour n'en citer que quelques-unes : Wang Xingjuan 王行娟, directrice de l'institut de Chine sur l'étude des femmes (ICEF) sous la FNFC, Zhang Lixi 张李玺, présidente de l'Université des Femmes de Chine, Gao Xiaoxian 高小贤, directrice du département de la Fédération des femmes du Shaanxi, Liu Bohong 刘伯红, directrice adjointe à la WSC, et Wang Cuiyu 王翠玉, directrice de l'école des femmes cadres de Shanghai sous la FF de Shanghai. Voir Zeng (2016).

36. Sipan Li, « 中国版女权主义：启蒙到自觉 » (Zhongguoban nüquan zhuyi: Qimeng Dao Zijue, Féminisme à la chinoise : de l'inspiration à la conscience de soi), *Sina Blog*, mars 2015, http://blog.sina.com.cn/s/blog_53ebb0a80102vdex.html (consulté le 18 septembre 2018).

des cadres dirigeantes de rang supérieur vis-à-vis du terrain ne modifie pas fondamentalement la condition des FF locales. Au contraire, elle donne même une charge supplémentaire aux FF qui doivent alors faire du travail d'accueil (*jiedai gongzuo* 接待工作) de ces visiteurs des rangs supérieurs.

Une autre innovation institutionnelle a été de retirer une directrice adjointe à chaque niveau des FF et de recruter une directrice adjointe externe à temps partiel (*guazhi fuzhuxi* 挂职副主席), ne devant pas être membre du Parti mais devant par contre être issue de nouveaux groupes sociaux comme des femmes professionnelles ou intellectuelles. Ces nouvelles pratiques ont conduit la FF à se montrer plus ouverte et réceptive aux conseils extérieurs, ainsi qu'à utiliser l'expertise d'employées issues d'autres horizons, mais, dans la mesure où les nouvelles directrices sélectionnées ne sont pas rémunérées, leur efficacité dépend de leur situation économique et de leur engagement personnel.

Pour les cadres des FF de rang moins élevé (en dessous du rang provincial), la priorité de la réforme a été réaménagée, de manière pragmatique, en deux projets principaux : la transformation des assemblées de femmes au niveau des villages en branches de la Fédération des femmes (*hui gai lian* 会改联), ainsi que la mise en place de branches de la FF dans de nouvelles organisations économiques et sociales (*liang xin zuzhi* 两新组织)³⁷. Ces deux projets traduisent l'expansion organisationnelle des FF au niveau le plus local. Le premier projet porte essentiellement sur les régions rurales et sur l'échelon du village. Le second porte plutôt sur les zones urbanisées. Dans un reportage officiel de la FNFC, il a été démontré qu'à partir d'octobre 2017, il y avait un peu moins de 5,6 millions de nouvelles équipes des FF sur le terrain dans plus de 510 000 villages et communautés et 33 000 villes et cantons³⁸. Ces nouvelles institutions, créées en quelques mois ou même parfois en quelques semaines seulement, sont naturellement confrontées à des défis importants. L'un des problèmes principaux est le manque de soutien financier de ces nouvelles représentantes. L'absence de rétribution financière a conduit, au sein de la FF, certaines villageoises, résidentes, employées et membres de groupes à une perte d'identité et à un statut contesté. Or, lorsque les branches supérieures de la FF doivent finaliser la mise en œuvre de la réforme, l'authenticité et l'engagement de ces nouvelles organisations demeurent discutables.

L'ambiguïté du concept de représentation dans le cadre de la réforme de la FNFC limite ses efforts pour étendre sa « représentativité ». Comme le démontrent les recherches de Sally Sargeson et de Tamara Jacka sur la gouvernance rurale (Sargeson et Jacka 2015, 2017 ; Jacka et Wu 2016), le concept de représentation dans le contexte des politiques locales en Chine demeure souvent douteux et est utilisé de façon interchangeable par les cadres avec les notions de « guider », « gérer » et « servir ». Cependant, pour que le système des FF puisse « représenter » de manière substantielle les intérêts des femmes, il faudra aller au-delà d'une simple démultiplication de nouvelles organisations et mettre l'accent sur la redéfinition qualitative de ce que sont « les femmes » et ce dont « les femmes » ont besoin dans la dernière décennie des réformes en Chine.

Conclusion

La réforme des organisations de masse initiée par le Comité central du Parti en 2015 a identifié un ensemble de défis auxquels les institutions socialistes de masse ayant survécu dans la société capitaliste chinoise étaient confrontées. La réforme a été centrale dans le travail de la FNFC de ces trois dernières années et a introduit une série d'expansions organisationnelles et

de restructuration importantes des systèmes des Fédérations des femmes locales. Bien que davantage de temps soit nécessaire pour véritablement juger si cette réforme peut résoudre les dilemmes institutionnels auxquels les FF sont confrontées, de nombreuses cadres des FF ont exprimé leurs préoccupations à ce sujet, craignant que la réforme ne puisse transformer la culture et les « pratiques » de cette institution en si peu de temps. Cet article met en lumière la manière dont ces réformes organisationnelles ont visé des problèmes institutionnels existants des FF locales ainsi que des problèmes institutionnels antérieurs de la FNFC, notamment sa marginalisation politique par rapport à l'appareil de l'État-parti local, son éthique de travail bureaucratique, et, de manière encore plus fondamentale, son désengagement grandissant à l'égard de la population que l'organisation était censée représenter – les femmes prolétaires – ainsi que vis-à-vis des nouveaux groupes sociaux apparus au cours des réformes. Ce problème est non seulement celui de la FNFC, mais il caractérise aussi l'ensemble de l'héritage socialiste qui a perduré dans l'économie de marché et dans la société chinoise actuelle.

L'objectif principal de la réforme a été la « re-politisation » des organisations de masse de manière à renforcer l'autorité du Parti dans la tradition maoïste de mobilisation des masses qui replace au rang des priorités la relation entre le Parti et les masses en tant que socle social fondamental de la domination du Parti. Cette nouvelle orientation a des conséquences dialectiques sur le travail quotidien de la FF : d'une part, elle augmente le statut politique relatif des FF et leur légitimité envers l'État-parti local en mobilisant de façon stratégique le discours des réformes, et d'autre part, elle freine le développement du féminisme d'État en limitant l'innovation idéologique et en compromettant les intérêts des femmes dès que ceux-ci entrent en conflit avec les intérêts de l'État-parti. Cela signifie que le développement des théories du genre et que la vulgarisation du genre dans le travail de FNFC, processus qui a été le fruit des efforts d'une génération entière de cadres durant la période post-1995, doit désormais laisser place aux nouvelles formulations idéologiques du Parti pour guider les citoyennes à « obéir au Parti et suivre la direction du Parti » (*ting dang hua, gen dang zou* 听党话, 跟党走) et à être « la petite fille modèle du Parti (*zuo dang de hao nü'er* 做党的好女儿). Bien que sur le court terme, les cadres des FF puissent trouver des manières pour contourner ces campagnes politiques, à long terme, la « politisation » de la FNFC minera son pouvoir discursif et son autonomie ainsi qu'elle isolera la « travail pour les femmes » loin de la théorisation et de l'activisme féministes qui se développent sur les plans national et international.

Un autre mot clé de la réforme de 2015 est la crise de représentativité des organisations de masse, dont la FNFC fait partie. Comme l'a fait remarquer Wang Hui (2014), la crise de la représentation politique dans la Chine post-Maoïste est étroitement liée au déclin de la politique des classes et à la dépolitisation des catégories de classe. Or, le public de la FNFC durant l'ère socialiste était par nature une collectivité de *funü* (妇女 femmes) po-

37. De nouvelles organisations économiques sont désignées comme entreprises privées, entreprises étrangères, et autres organisations économiques non-étatiques. Nouvelles organisations sociales fait référence à des groupes sociaux, fondations, associations communautaires et ONG non enregistrés, qui sont non gouvernementaux et sans affiliation au Parti. Voir « 两新组织妇建工作概述 » (Liangxin zuzhi fujian gongzuo gaishu, Introduction au travail de construction des FF dans deux types de nouvelles organisations), publié par la Fédération des femmes au niveau municipal, janvier 2019.

38. « 2017年度妇联改革任务全部完成 » (2017 niandu fulian gaige renwu quanbu wancheng, La FNFC a accompli toutes ses missions dans le cadre de la réforme de la FNFC en 2017), *China Women News*, 16 janvier 2018, <http://paper.cnwomen.com.cn/content/2018-01/16/045597.html> (consulté le 13 mars 2018).

litisée, massifiée et fondée sur le prolétariat (Barlow 1991). Cette crise de la représentativité constitue un défi existentiel pour ces organisations de masse, mais également pour d'autres formes « d'héritage socialiste » dans la politique chinoise contemporaine. Comment, à travers la réforme en cours, la FNFC peut-elle demeurer la « petite fille modèle du Parti » et mettre en œuvre une mobilisation maoïste de masse tout en cherchant activement à transcender son ancien public féministe socialiste qui dépasse désormais le concept de classe ? Pour répondre à cette crise de représentativité et à sa profonde ambivalence entre son identité fondamentale et l'ère postsocialiste, la FNFC a proposé une expansion à grande échelle de ses organisations de base dans les villages et dans d'autres structures sociales et économiques émergentes. Cependant, la compréhension actuelle de la « représentation » (*daibiaoxing* 代表性) des femmes dans la réforme de la FNFC a été limitée à une *approche descriptive* (39), précisément en remplissant un certain pourcentage de quotas de différents groupes de femmes tels que les femmes appartenant à des minorités ethniques, celles issues de la classe ouvrière, et les intellectuelles de l'Assemblée nationale des femmes. Il s'agit également de démultiplier les organisations pour couvrir au mieux la diversité de la population féminine (40). Je soutiens que ce paradoxe inhérent à la logique de la réforme et le manque de réflexion sur les modalités de la « représentation substantive » des intérêts des femmes en Chine demeure les plus grands obstacles pour que la Fédération nationale des femmes de Chine puisse faire face à sa crise de représentativité.

Bien que davantage de temps soit nécessaire avant de pouvoir évaluer entièrement l'effet de cette réforme des organisations de masse de 2015, cet article étudie les principales caractéristiques de la FNFC en tant qu'organisation politique intermédiaire essentielle dans la Chine contemporaine. Il faut également souligner que la FNFC, y compris dans ses branches locales,

n'est pas une machine administrative automatisée, mais est incarnée par un groupe de cadres qui font preuve de ressources, de créativité et d'esprit d'initiative même lorsqu'elles sont confrontées aux situations les plus difficiles. Leur position au sein d'une organisation politique « entre » le Parti et les masses, et l'identité ambiguë des cadres des FF pourraient aussi être interprétées comme une stratégie pour maintenir une organisation flexible capable de survivre à des vagues de restructuration sans se démanteler. Même s'il pourrait être décrit comme bureaucratique ou professionnalisé, le travail local des cadres dans chacune des branches de la Fédération des femmes ainsi que leurs « manières d'être » à long terme développent un « éthos » collectif qui redéfinit la sphère du « travail pour les femmes », et qui contribuera peut-être à assurer la « résilience » institutionnelle de l'organisation au cours de cette période de transformation.

■ Traduit par Valérie Nichols. Révisé par Judith Audin.

■ Zhou Yunyun est doctorante en études sur la Chine contemporaine à l'Université d'Oxford et chercheuse invitée au Centre de Recherches Sociologiques et Politiques de Paris (yunyun.zhou@sant.ox.ac.uk).

Manuscrit reçu le 2 novembre 2018. Accepté le 30 avril 2019.

39. Je fais ici référence aux théories féministes qui font la distinction entre la « représentation descriptive » et la « représentation substantive ». La représentation *descriptive* souligne que la *ratio* de femmes et d'hommes impliqué dans le processus de prise de décisions doit être en cohérence et proportionnel avec le *ratio* de leur présence dans la population (Dovi 2002 ; Mansbridge 1999 ; Phillips 1995). La représentation *substantive* se concentre sur le contenu des décisions et si les intérêts des femmes ont été pris en compte par les représentants politiques quel que soit leur genre (Celis *et al.* 2008 ; Childs et Krook 2008, 2009). Pour des réflexions plus nuancées sur la manière avec laquelle les intérêts des femmes chinoises pourraient être *substantiellement* représentés, voir Sargerson et Jacka (2015, 2017), ainsi que Jacka et Wu (2016).

40. *Ibid.*

Références

ANGELOFF, Tania, et Marylène LIEBER. 2012. « Equality, Did You Say? Chinese Feminism after 30 Years of Reforms ». *China Perspectives* 4 (92) : 17-24.

BAILEY, Paul J. 2012. *Women and Gender in Twentieth-Century China*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.

BARLOW, Tani. 1991. « Theorizing Woman: *Funü, Guojia, Jiating* [Chinese Women, Chinese State, Chinese Family] ». *Genders* mars : 132-60.

BARLOW, Tani. 2004. *The Question of Women in Chinese Feminism*. Durham : Duke University Press Books.

CHEN, Lanyan. 2016. « Gender Statistics and Local Governance in China: State Feminist versus Feminist Political Economy Approaches ». *The China Quarterly* 225 (mars) : 190-213.

CHEN, Ya-chen. 2011. *The Many Dimensions of Chinese Feminism*. New York : Palgrave Macmillan.

CHUN, Lin. 1996. « Citizenship in China: The Gender Politics of Social Transformation ». *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 3 (2-3) : 278-90.

CHUN, Lin. 2001. « Whither Feminism: A Note on China ». *Signs* 26 (4) : 1281-6.

DAVIN, Delia. 1979. *Woman-Work: Women and the Party in Revolutionary China*. Oxford : Oxford University Press.

DIMAGGIO, Paul, et Walter POWELL. 1991. « Introduction ». In Walter W. Powell et Paul DiMaggio (éds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago : University of Chicago Press. 1-40.

DONG, Limin 董丽敏. 2013. « "性别"的生产及其政治性危机 » ("Xingbie" de shengchan jiqi zhengzhixing weiji, La crise politique de la production du « genre »). *开放时代 (Kaifang Shidai, Open Times)* 2. <http://www.opentimes.cn/html/Abstract/1860.html>.

DONG, Limin 董丽敏. 2016. « "政治化"性别: 走向"公民社会"? – 以"后社会主义"中国为场域的考察 » ("Zhengzhixing" xingbie: zouxiang "gongminshehui"? – Yi "houshehuizhuyi" zhongguo wei changyu de kaocha, Le genre « politisé » va-t-il dans la direction de la "société civile ?" Une réflexion sur la Chine « post-socialiste »). *开放时代 (Kaifang Shidai, Open Times)* 1 : 141-53+7.

DOUGLASS, North. 1991. « Institutions ». *Journal of Economic Perspectives* 5 (1) : 97-112.

ETHINGTON, Philip, et Eileen MCDONAGH. 1995. « The Eclectic Center of the New Institutionalism: Axes of Analysis in Comparative Perspective ». *Social Science History* 19 (4) : 467-77.

GAO, Xiaoxian. 2001. « Strategies and Space: A Case Study ». In Ping-Chun Hsiung, Jaschok Maria et Cecilia Milwertz (éds.), *Chinese Women Organizing: Cadres, Feminists, Muslims, Queers*. Oxford et New York : Berg Publishers.

HELMKE, Gretchen, et Steven LEVITSKY. 2004. « Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda ». *Perspectives on Politics* 2 (4) : 725-40.

- HERSHATTER, Gail. 2011. *The Gender of Memory: Rural Women and China's Collective Past*. Berkeley : University of California Press.
- HONG FINCHER, Leta. 2018. *Betraying Big Brother: The Feminist Awakening in China*. Londres et New York : Verso.
- HOWELL, Jude. 1996. « The Struggle for Survival: Prospects for the Women's Federation in Post-Mao China ». *World Development* 24 (1) : 129-43.
- HOWELL, Jude. 2003. « Women's Organizations and Civil Society in China Making a Difference ». *International Feminist Journal of Politics* 5 (2) : 191-215.
- HOWELL, Jude. 2008. « Gender and Rural Governance in China ». In Kazuki Iwanaga (éd.), *Women's Political Participation and Representation in Asia: Obstacles and Challenges*. Copenhague : NIAS Press. 55-80.
- HSIUNG, Ping-Chun. 2001. « The Outsider Within and the Insider Without: A Case Study of Chinese Women's Political Participation ». *Asian Perspective* 25 (4) : 213-37.
- HSIUNG, Ping-Chun, Maria JASCHOK, et Cecilia MILWERTZ (éds.). 2001. *Chinese Women Organizing: Cadres, Feminists, Muslims, Queers*. Oxford et New York : Berg Publishers.
- HUANG, Yingying 黄盈盈. 2013. « 反思“gender”在中国的知识再生产 » (Fansi “gender” zai Zhongguo de zaishengchan, Reflections sur la reproduction du savoir sur le “genre” en Chine). *Sociological Review of China* 5 : 22-33.
- JACKA, Tamara. 1997. *Women's Work in Rural China: Change and Continuity in an Era of Reform*. Hong Kong : Cambridge University Press.
- JACKA, Tamara. 2006. *Rural Women in Urban China: Gender, Migration, and Social Change*. Armonk, NY : Sharpe.
- JACKA, Tamara, et Chengrui WU. 2016. « Village Self-Government and Representation in Southwest China ». *Journal of Contemporary Asia* 46 (1) : 71-94.
- JACKA, Tamara, et Sally SARGESON. 2015. « Representing Women in Chinese Village Self-Government: A New Perspective on Gender, Representation, and Democracy ». *Critical Asian Studies* 47 (4) : 477-94.
- JEONG, Jihyeon. 2015. « The State, the All-China Women's Federation, and the Women's Rights Movement: The Fragmentation of State Feminism in the PRC, 1920-1995 ». *The Journal of International Relations* 18 (1) : 347-64.
- JIN, Yihong. 2001. « The All-China Women's Federation: Challenges and Trends ». In Ping-Chun Hsiung, Maria Jaschok et Cecilia Milwertz (éds.), *Chinese Women Organizing: Cadres, Feminists, Muslims, Queers*. Oxford et New York : Berg Publishers. 123-140.
- JUDD, Ellen R. 2002. *The Chinese Women's Movement between State and Market*. Stanford : Stanford University Press.
- KROOK, Mona Lena, et Fiona MACKAY. 2011. *Gender, Politics and Institutions: Towards a Feminist Institutionalism*. Londres : Palgrave Macmillan.
- LI, Huiying 李慧英. 1996. « 将性别意识纳入决策主流的讨论 » (Jiang xingbieyishi naru juece zhuliu de taolun, Discussions sur la parité hommes-femmes). *Collection of Women's Studies* 3 (2) : 5-7.
- LI, Sipan 李思磐. 2015. « 中国版女权主义: 启蒙到自觉 » (Zhongguoban nüquanzhuyi: qimeng dao zijue, Féminisme chinois : de l'inspiration à la prise de conscience), *Sina Blog*, mars 2015. http://blog.sina.com.cn/s/blog_53ebb0a80102vdex.html (consulté le 13 mars 2018).
- LI, Xiaojiang 李小江. 2000. « 50年,我们走到了哪里? 中国妇女解放与发展历程回顾 » (50 nian, women zou dao le nali? Zhongguo funü jiefang yu fazhan licheng huigu, 50 ans plus tard : où en sommes-nous? L'examen de la libération et du développement de la femme chinoise). *浙江学刊 (Zhejiang Xuekan, Zhejiang Academic Journal)* 1 : 59-65.
- LIU, Bohong. 2001. « The All-China Women's Federation and Women's NGOs ». In Ping-Chun Hsiung, Maria Jaschok et Cecilia Milwertz (éds.), *Chinese Women Organizing: Cadres, Feminists, Muslims, Queers*. Oxford et New York : Berg Publishers. 141-158.
- LIU, Bohong 刘伯红 (éd.). 2009. *妇联干部教育培训参考教材: 社会性别主流化读本 (Fulian ganbu jiaoyu peixun cankao jiaocai: shehui xingbie zhulihua duben, Le manuel d'éducation et de formation des cadres de la FNFC : Le lecteur de la parité hommes-femmes)*. Pékin : China Women Publishing House.
- LIU, Wen, Ana HUANG et Jingchao MA. 2015. « II. Young Activists, New Movements: Contemporary Chinese Queer Feminism and Transnational Genealogies ». *Feminism & Psychology* 25 (1) : 11-7.
- MARCH, James G., et Johan P. OLSEN. 1989. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York : Free Press.
- MAZUR, Amy G., et Dorothy E. MCBRIDE. 2007. « State Feminism since the 1980s: From Loose Notion to Operationalized Concept ». *Politics & Gender* 3 (4) : 501-13.
- MCBRIDE, Dorothy E., et Amy G. MAZUR. 2013. « Women's Policy Agencies and State Feminism ». In Georgina Waylen, Karen Celis, Johanna Kantola et Laurel S. Weldon (éds.), *The Oxford Handbook of Gender and Politics*. Édition en ligne. DOI : 10.1093/oxfordhb/9780199751457.013.0026.
- MIN, Dongchao 闵冬潮. 2003. « 社会性别在中国的旅行片断 » (Shehui xingbie zai Zhongguo de luxing pianduan, Fragments de voyage du concept de genre en Chine). *Collection of Women's Studies* 5 : 17-23.
- MURPHY, Rachel. 2004. « Turning Peasants into Modern Chinese Citizens: "Population Quality" Discourse, Demographic Transition and Primary Education ». *The China Quarterly* 177 (mars) : 1-20.
- SARGESON, Sally, et Tamara JACKA. 2017. « Improving Women's Substantive Representation in Community Government: Evidence from Chinese Villages ». *Development and Change* 5 (49) : 1166-94.
- SCHMIDT, Vivien A. 2010. « Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining Change through Discursive Institutionalism as the Fourth "New Institutionalism" ». *European Political Science Review* 2 (1) : 1-25.
- SMALL, Mario Luis. 2009. « "How Many Cases Do I Need"? On Science and the Logic of Case Selection in Field-Based Research. » *Ethnography* 10 (1) : 5-38.
- TAN, Jia. 2017. « Digital Masquerading: Feminist Media Activism in China ». *Crime, Media, Culture* 13 (2) : 171-86.
- TSAI, Kellee S. 1996. « Women and the State in Post-1949 Rural China ». *Journal of International Affairs* 49 (2) : 493-524.
- WANG, Hui. 2014. « The Crisis of Representativeness and Post-Party Politics ». *Modern China* 40 (2) : 214-39.
- WANG, Qi. 2018. « Jeunes militantes féministes de la Chine d'aujourd'hui : une nouvelle génération ? ». *Perspectives chinoises* 3 (144) : 65-74.
- WANG, Zheng. 1996. « A Historic Turning Point for the Women's Movement in China ». *Signs* 22 (1) : 192-9.
- WANG, Zheng. 1999. *Women in the Chinese Enlightenment: Oral and Textual Histories*. Berkeley : University of California Press.

- WANG, Zheng. 2005. « "State Feminism"? Gender and Socialist State Formation in Maoist China ». *Feminist Studies* 31 (3) : 519-51.
- WANG, Zheng. 2006. « Dilemmas of Inside Agitators: Chinese State Feminists in 1957 ». *The China Quarterly* 188 (décembre) : 913-32.
- WANG, Zheng. 2010. « Maoism, Feminism, and the UN Conference on Women: Women's Studies Research in Contemporary China ». *Journal of Women's History* 8 (4) : 126-52.
- WANG, Zheng. 2016. *Finding Women in the State: A Socialist Feminist Revolution in the People's Republic of China, 1949-1964*. Oakland : University of California Press.
- WANG, Zheng, et Ying ZHANG. 2010. « Global Concepts, Local Practices: Chinese Feminism since the Fourth UN Conference on Women ». *Feminist Studies* 36 (1) : 40-70.
- WU, Xiaoying. 2010. « From State Dominance to Market Orientation: The Composition and Evolution of Gender Discourse ». *Social Sciences in China* 31 (2) : 150-64.
- XI, Jinping. 2018. *Xi Jinping: The Governance of China Volume 2*. Shanghai : Shanghai Press.
- XIAO, Yang 肖扬. 2004. « 对妇联组织改革动因及其途径的探讨 ». (Dui fulian zuzhi gaige dongyin jiqi tujing de tantao, Explorer les agents et les chemins de la transformation des organisations de la Fédération des Femmes). *Collection of Women's Studies* 60 (4) : 39-45.
- YANG, Jie. 2018. « "Officials' Heartache": Depression, Bureaucracy, and Therapeutic Governance in China ». *Current Anthropology* 59 (5) : 596-615.
- YANG, Ke 杨柯. 2015. « 反家暴政策制定中的社会组织参与 » (Fanjiabao zhengce dingzhong de shehui zuzhi canyu, Modèle de participation des organisations sociales dans la formulation politique contre la violence domestique. Thèse de doctorat. Lanzhou : Lanzhou University.
- YE, Jinzhong 叶敬忠. 2008. « 国际发展项目中妇联组织的无赋权参与 » (Guoji fazhan xiangmu Zhongfulian zuzhi de wufuquan canyu, La participation inhibée de la Fédération des femmes dans les projets de développement internationaux.). *Chinese Sociology & Anthropology* 40 (4) : 38-48.
- ZENG, Jinyan 曾金燕. 2016. 中國女權 – 公民知識分子的誕生 (Zhongguo nüquan – gongmin zhishifenzi de dansheng, Féminisme et genèse de l'intelligentsia citoyenne en Chine). Hong Kong : City University of Hong Kong Press.