

Stéphanie Tawa Lama-Rewal

*Les femmes et le pouvoir exécutif en Inde*

La question de la relation entre les femmes et le pouvoir exécutif en Inde évoque immédiatement la figure imposante d'Indira Gandhi, Premier ministre de la plus grande démocratie du monde durant seize années (1966-1977, 1980-1984). La carrière politique de la fille de Nehru offre en effet matière à réflexion sur plusieurs des points essentiels de cette question : les voies d'accès au pouvoir ouvertes aux femmes, l'importance de facteurs culturels dans l'acceptabilité des femmes au sommet de l'État, l'usage des stéréotypes de genre dans la rhétorique politique utilisée par les femmes, enfin la question de l'existence d'une pratique distinctement féminine du pouvoir.

Mais au-delà d'Indira Gandhi, un nombre non négligeable de femmes ont occupé des fonctions exécutives de premier plan, que ce soit au niveau de l'Union indienne ou des États fédérés. Les données dont on dispose à leur égard sont dispersées, disparates et lacunaires. Elles permettent cependant un repérage de quelques tendances : combien de femmes ont-elles eu accès à des fonctions exécutives majeures depuis l'indépendance de l'Inde ? Qui sont ces femmes, et quelles ressources politiques ont-elles pu mobiliser ? Quelle a été leur pratique du pouvoir ? Ont-elles favorisé l'émergence d'autres femmes politiques et/ou la mise sur agenda des problèmes féminins ?

Cette série de questions soulève plusieurs problèmes méthodologiques. Premièrement, où situer « le pouvoir exécutif » dans le cas de l'Union indienne, État fédéral dont le nombre et le statut des États fédérés évoluent régulièrement ?<sup>1</sup> J'ai choisi ici de prendre en compte les quatre fonctions exécutives les plus importantes dans l'ordre protocolaire indien : celle de Premier ministre de l'Union, de ministre du Cabinet de l'Union, de ministre en chef d'un État et de gouverneur - les trois premières fonctions sont électives, la quatrième est nominative.

Deuxièmement, répondre à la question de l'existence d'une spécificité féminine en matière d'accès ou de pratique du pouvoir nécessiterait une comparaison entre

---

<sup>1</sup> Le dernier redécoupage administratif date de 2001 ; le nombre d'États fédérés est alors passé de 25 à 28, auxquels s'ajoutent 7 territoires de l'Union dont l'un, Delhi, est devenu en 1991 un quasi-État.

hommes et femmes politiques visant à identifier le poids de la variable genre toutes choses égales par ailleurs, ce qui est impossible, puisque les femmes forment une infime minorité du type de personnel politique qui constitue ici ma population : la rareté générale des femmes dans les positions considérées joue un rôle dans les carrières politiques particulières de ces femmes. À défaut d'une véritable comparaison, on juge le plus souvent la pratique des femmes politiques à l'aune de préconceptions qui font la part belle aux stéréotypes de genre : tout se passe comme si on attendait des femmes politiques que leur action manifeste des valeurs dites féminines, qui sont généralement des valeurs associées à la maternité - altruisme, non-violence, honnêteté. Je ferai pour ma part un rapide inventaire des actions des femmes politiques étudiées ici qui vont à l'encontre de ce préjugé et m'attacherai davantage à repérer, dans la communication politique de certaines de ces femmes, la manipulation des stéréotypes de genre.

#### I - COMBIEN DE FEMMES ONT-ELLES ACCES AUX POSITIONS EXECUTIVES MAJEURES ?

*Tableau 1. Nombre de femmes dans quatre positions exécutives, 1947-2006.*

|   | 1947-1956 | 1957-1966 | 1967-1976 | 1977-1986 | 1987-1996 | 1997-2006 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Femmes Premiers ministres</b>              | 0         | 1         | 1         | 1         | 0         | 0         |
| <b>Femmes ministres en chef</b>               | 0         | 1         | 2         | 1         | 3         | 7         |
| <b>Femmes ministres de Cabinet de l'Union</b> | 1         | 2         | 0         | 4         | 2         | 5         |
| <b>Femmes gouverneurs</b>                     | 2         | 1         | 0         | 3         | 5         | 4         |

Sources: *Worldwide Guide to Women in Leadership* (<http://www.guide2womenleaders.com/India.htm>, décembre 2006) et Shanta Bhatt, *Women Parliamentarians of India*, Udaipur, Shiva Publishers, 1995.

Le tableau 1 propose une image très simplifiée des femmes dans les principales fonctions exécutives, décennie par décennie, et montre qu'à partir de la fin des années 1980 les femmes sont plus nombreuses dans toutes les positions, sauf celle de Premier ministre. Seule Sonia Gandhi, belle-fille puis veuve de 2 Premiers ministres indiens, aurait pu prétendre à cette fonction, puisqu'elle est la présidente du Congrès *Indira* (I), parti *leader* de la coalition de centre-gauche qui a remporté les élections législatives du printemps 2004. Mais en raison de la controverse suscitée par le *Bharatiya Janata Party* (BJP, « parti du peuple indien », droite hindoue), au sujet de son origine italienne<sup>2</sup>, elle a choisi de renoncer à cette position au profit de Manmohan Singh, l'architecte du programme de réformes économiques lancées au début des années 1990. Sonia Gandhi, présidente du Congrès (I) mais aussi du *National Advisory Council* (un comité consultatif formé après les élections pour veiller à la mise en œuvre du Programme minimum commun par la coalition), est toutefois considérée par tous comme le véritable centre du pouvoir.

En ce qui concerne la fonction de ministre en chef, c'est-à-dire de chef de gouvernement d'un État fédéré, les femmes sont l'exception pendant les quatre décennies qui suivent l'indépendance. La première est Sucheta Kripalani, qui dirige cependant l'État le plus peuplé du pays, l'Uttar Pradesh, de 1963 à 1967. Puis viennent Nandini Satpathy, ministre en chef de l'Orissa pour deux fractions de mandat (1972-1973 et 1974-1976) ; Shashikala Kakodkar, élue à la tête de Goa, Daman et Diu, un territoire de l'Union, de 1973 à 1979 ; et Anwara Sayeda Timur, qui ne devient ministre en chef de l'Assam que pour une période de transition (1980-1981), tout comme Rajinder Kaur Bhattal, qui fut ministre en chef du Pendjab en 1996-1997.

La présence des femmes à la tête des États fédérés change de nature à plusieurs égards à la fin des années 1980. Premièrement, les femmes ministres en chef cessent d'être l'exception, même si elles demeurent une minorité : en 2003, 5 États fédérés, parmi les plus grands en terme de territoire et de population (Tamil Nadu, Uttar Pradesh, Bihar, Rajasthan, Madhya Pradesh), plus un territoire de l'Union (Delhi), sont ainsi dirigés par une femme. Deuxièmement, elles occupent leurs fonctions pour des durées

---

<sup>2</sup> Sonia Gandhi est venue vivre en Inde en 1968, année de son mariage avec Rajiv Gandhi, et n'a pris la nationalité indienne qu'en 1983.

plus longues (mandats entiers, mais aussi réélections). Troisièmement, le profil sociologique de ces femmes évolue vers une plus grande diversité (voir *infra*).

Il est plus difficile de discerner une tendance claire concernant la place des femmes dans les gouvernements de l'Union, même si la dernière décennie montre une légère augmentation. Je n'ai pris en compte ici que les ministres de Cabinet (qui comptent en moyenne 6 % de femmes durant la dernière décennie), choisissant d'ignorer les secrétaires d'État, parmi lesquels les femmes sont plus nombreuses (11 % en moyenne), mais qui disposent d'un pouvoir de décision bien inférieur. On observe la tendance universelle à la raréfaction des femmes au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des positions.

Les portefeuilles qui sont confiés aux femmes sont souvent ceux qui sont qualifiés de « *soft* » - c'est-à-dire identifiés à des fonctions typiquement féminines, et/ou peu prestigieuses. Les femmes ministres de Cabinet sont ainsi en charge de la Santé<sup>3</sup>, des Affaires sociales<sup>4</sup>, de la Jeunesse<sup>5</sup>, de l'Information et de la Communication<sup>6</sup>, du Développement urbain<sup>7</sup>, de la Culture<sup>8</sup> ou de la Justice sociale<sup>9</sup>. Mais les femmes se voient également occasionnellement confier des portefeuilles prestigieux : les Transports pour Mohsina Kidwai de 1986 à 1989, les Chemins de fer pour Mamata Banerjee de 1999 à 2000, les Mines et le charbon pour Uma Bharati en 2002-2003.

Enfin le nombre de femmes gouverneurs est particulièrement faible : seulement 15 femmes ont été nommées à cette position au cours des soixante dernières années, ce qui est très peu, compte tenu du fait que les mandats sont souvent de courte durée. La fonction de gouverneur<sup>10</sup>, équivalent du président pour les États, est très prestigieuse,

---

3 C'est le cas de Rajkumari Amrit Kaur de 1947 à 1957 ; de Sushila Nayar, ancien médecin du Mahatma Gandhi, et ministre de 1962 à 1967 ; de Sushma Swaraj en 2003-2004.

4 Sathiavamo Muthu en 1979.

5 Uma Bharati de 2000 à 2002.

6 Rajkumari Amrit Kaur de 1951 à 1955, Indira Gandhi – dans sa première fonction exécutive – de 1964 à 1966, Sushma Swaraj en 1996 et 1998.

7 Sheila Kaul de 1991 à 1995.

8 Renuka Devi Barkataki de 1977 à 1979, Ambika Soni depuis 2006.

9 Meira Kumar depuis 2004.

<sup>10</sup> Dans le système fédéral indien, le gouverneur, nommé par le président de l'Union, remplit une fonction largement honorifique. Il est cependant doté de pouvoirs discrétionnaires qui peuvent se révéler décisifs en cas de crise politique : c'est à lui qu'incombe la responsabilité de nommer le nouveau ministre en chef si aucune majorité claire n'apparaît dans l'Assemblée ; ou bien, en cas de perturbation grave de l'ordre public, de recommander au président la mise en œuvre de la « *President's rule* », qui place le gouvernement d'un État sous l'autorité du Centre.

mais largement honorifique. La première femme gouverneur de l'Inde indépendante fut Sarojini Naidu (Uttar Pradesh, 1947-1949), figure majeure du Mouvement pour l'indépendance. Mais en 2006 une seule femme était gouverneur d'un État fédéré (Pratibha Patil, au Rajasthan), soit 3 % seulement du nombre total des gouverneurs.

## II - QUI SONT CES FEMMES ?

Les biographies des femmes occupant ces diverses positions exécutives permettent de discerner une série de ressources politiques sur lesquelles on peut fonder une typologie grossière, certes réductrice, mais qui permet de dépasser l'idée selon laquelle les femmes au pouvoir sont surtout des « héritières<sup>11</sup> ». Celles-ci font bien partie des types de femmes politiques les plus fréquents, mais on trouve aussi nombre de « princesses » et d'« héroïnes », ainsi que d'autres types, plus rares : la « star de cinéma », la « religieuse », la *pasionaria*, la « femme hindoue moderne »... Certaines femmes politiques combinent plusieurs ressources, et relèvent donc de plusieurs types à la fois : les « princesses » sont toujours des héritières, les « héritières » sont parfois aussi des « héroïnes », etc.

Les « princesses », pour commencer, peuvent s'appuyer sur la forme de légitimité pré-démocratique dont bénéficient les familles régnantes des anciens États princiers. L'histoire de l'Inde pré-indépendante est d'ailleurs riche de régentes. La première femme ministre du cabinet (de 1947 à 1957) est ainsi la princesse de Kapurthala (Pendjab), Rajkumari Amrit Kaur – qui est aussi une « héroïne ». Grâce aux *leaders* du Congrès qui viennent rendre visite à son père, le Raja Harnam Singh, elle entre en contact avec Gandhi et, totalement fascinée par cet homme, abandonne le confort de sa vie princière pour adopter l'austérité gandhienne et s'engager dans le Mouvement pour l'indépendance, aux côtés du Mahatma dont elle devient la secrétaire. Elle est l'une des fondatrices de la *All India Women's Conference* en 1927 et devient, à l'indépendance, la seule femme (mais aussi la seule chrétienne) ministre (Congrès) du Cabinet.

---

11 Les principales sources utilisées ici sont les annuaires de la Lok Sabha (Chambre basse du Parlement indien), et l'encyclopédie en ligne Wikipédia ([http://en.wikipedia.org/wiki/Category:Indian\\_politicians](http://en.wikipedia.org/wiki/Category:Indian_politicians), décembre 2006) qui regroupe les notices biographiques (inégalement développées) de plusieurs centaines de politiciens indiens.

Plus récemment, Vasundhara Raje, issue de la famille Scindia qui régnait sur l'État de Gwalior, est devenue ministre en chef (BJP) du Rajasthan en 2003. Vasundhara Raje est la fille de la Rajmata Vijaya Raje Scindia qui fut députée pendant de nombreuses années, ainsi que vice-présidente du BJP ; elle est donc aussi une « héritière ».

Mais jusqu'au milieu des années 1980, la plupart des femmes accédant au pouvoir exécutif (tel que défini ici) ont fait partie du *leadership* du Mouvement pour l'indépendance, soit par leur militantisme personnel, soit du fait qu'elles étaient les proches parentes (épouse, fille, belle-fille) de *leaders* du Mouvement. On pourrait ainsi dire que l'héritage et l'héroïsme (ou l'héroïsme comme héritage) sont les principales ressources de ces femmes dans l'accès au pouvoir.

Les « héroïnes », appelées ainsi car elles se sont signalées par de hauts faits (courage et abnégation devant les difficultés, privations matérielles, emprisonnement, violences physiques) durant le Mouvement pour l'indépendance, sont d'autant plus nombreuses que le *leader* du Mouvement, Gandhi, a fait de la participation des femmes son cheval de bataille. Le Mahatma consacre en effet une large part de son activité, à partir des années 1920, à la mobilisation des femmes. La pauvreté de l'Inde, selon lui, est le résultat direct de l'abandon des savoirs indigènes et de la dépendance des biens étrangers<sup>12</sup>, et il est convaincu que cette situation ne peut changer qu'à la condition que les femmes participent pleinement au mouvement nationaliste. Il élabore à cette fin des stratégies de mobilisation qui relient avec génie « la maison » et « le monde ». Il demande d'abord aux femmes de renoncer aux biens étrangers et de passer un certain temps, chaque jour, à filer le coton - symbole de l'industrie indienne détruite par la colonisation. Le rouet, promu au rang de symbole du nationalisme indien, devient l'instrument par lequel la femme peut participer à la vie politique depuis sa maison<sup>13</sup>. Gandhi attribue également aux femmes la tâche de faire le piquet de grève devant les magasins vendant des produits importés, car elles seules, pense-t-il, ont la patience requise pour cela. Les femmes sont enfin les inspiratrices et les praticiennes explicitement désignées du nouveau modèle d'action politique élaboré par Gandhi dans

---

12 Géraldine Forbes, *Indian Women and the Freedom Movement: A Historian's Perspective*, Bombay, Research Centre for Women's Studies, 1997, p. 10.

13 Sujata Patel, "Construction and Reconstruction of Woman in Gandhi", *Economic and Political Weekly*, 20 février, 1988, p. 379.

les années 1930 : le *satyagraha* (« l'étreinte de la vérité »), c'est-à-dire l'action non-violente. De fait, les mouvements de désobéissance civile successivement appelés par Gandhi voient les femmes participer en nombre de plus en plus grand.

Sucheta Kripalani, la première femme ministre en chef de l'Inde, est l'une de ces héroïnes révélées par Gandhi. Enseignante à l'université de Bénarès, elle épouse en 1936 le *leader* socialiste Acharya Kripalani et s'engage à ses côtés dans le Mouvement pour l'indépendance. Particulièrement active dans la dernière phase du Mouvement, elle travaille aux côtés de Gandhi pour soulager les victimes des violences intercommunautaires qui accompagnent la Partition en 1947. Elle est l'une des rares femmes membres de l'Assemblée constituante, puis est élue à l'Assemblée d'Uttar Pradesh dont elle deviendra ministre en chef (Congrès) en 1963.

Parmi les héritières, ensuite, Indira Gandhi est bien sûr la plus éminente. Si, officiellement, sa carrière politique ne commence qu'en 1956, lorsqu'elle est élue membre du *Congress Working Committee* (le principal organe exécutif du parti du Congrès), sa naissance en 1917 dans la famille Nehru, dont le patriarche, Motilal, devient président du Congrès en 1928, implique que sa vie est, dès ses premières années, intimement liée au *leadership* du Mouvement pour l'indépendance. Petite-fille de Motilal, fille de Jawaharlal, Indira Nehru côtoie le Mahatma Gandhi durant son enfance, et certains des principaux *leaders* du Congrès durant sa jeunesse. Elle prend sa carte au parti le jour même de ses vingt et un ans, et milite pour l'indépendance alors qu'elle poursuit ses études à Cambridge, en Grande-Bretagne. À partir de l'indépendance, en 1947, elle assume le rôle d'hôtesse dans la résidence de son père, devenu Premier ministre, et l'accompagne à ce titre dans de nombreuses visites d'État. En 1952, elle fait campagne à la fois pour son mari, Feroze Gandhi et pour son père.

Mais c'est en 1959, lorsque Nehru avance le nom de sa fille pour occuper le poste de président du Congrès, devenu vacant, qu'Indira apparaît véritablement comme son héritière politique. Lorsque Nehru meurt en 1964, c'est un vétéran du Mouvement pour l'indépendance, Lal Bahadur Shastri, qui est élu Premier ministre par le parti. Shastri propose à Indira Gandhi le ministère de l'Information et de la télécommunication, qu'elle accepte. Mais Shastri meurt d'une crise cardiaque en 1966 et, pour la deuxième fois en deux ans, la question du choix d'un Premier ministre se pose. Ceux qu'on appelle les

« patrons » du Congrès désignent finalement Indira Gandhi ; en misant sur la jeunesse, voire l'inexpérience du nouveau Premier ministre, ils espèrent conserver leur influence sur elle. La fille de Nehru est ainsi promue, à quarante-huit ans, aux commandes d'un pays de quelque cinq cents millions d'habitants.

Entre 1947 et 1986, la plupart des femmes de pouvoir partagent le profil d'Indira Gandhi : proches parentes de *leaders* du Mouvement pour l'indépendance, elles en sont les héritières politiques tout en pouvant se réclamer de leur militantisme personnel : Shashikala Kakodkar, fille du Premier ministre en chef de Goa, prend la succession de son père à la mort de celui-ci en 1973. Sheila Dixit, belle-fille d'Uma Shankar Dixit, *leader* du Congrès en Uttar Pradesh et plusieurs fois ministre dans les gouvernements dirigés par Indira Gandhi, devient ministre en chef de Delhi en 1998. On pourrait ajouter à cette liste Meira Kumar, ministre de la Justice sociale depuis 2004, qui est la fille du *leader* (ex-)intouchable Jagjivan Ram (il fut vice-Premier ministre de 1977 à 1979).

Le même type se retrouve chez les premières femmes gouverneurs : Padmaju Naidu, très proche de Nehru, est la fille de Sarojini Naidu ; elle fut gouverneur du Bengale Occidental de 1956 à 1957. Vijaya Pandit, sœur de Nehru, est l'une des quatre-vingt femmes élues aux conseils provinciaux en 1937 ; elle devient alors ministre dans le gouvernement des Provinces Unies (qui deviendra l'Uttar Pradesh), et par là même la première femme ministre de l'Empire britannique. Elle est nommée gouverneur du Maharashtra en 1963-1964.

Mais les années 1980 voient l'apparition de nouveaux types de femmes politiques, correspondant à d'autres sources de légitimité, et qui manifestent la démocratisation à l'œuvre. Au cours de cette décennie en effet la scène politique se transforme à la fois en termes structurel et sociologique : le BJP connaît une ascension rapide et devient le principal rival du Congrès, qui avait dominé sans partage la vie politique nationale jusqu'à la fin des années 1970 ; les partis régionaux prennent une importance telle que les deux principaux partis nationaux, BJP et Congrès, doivent former avec eux des coalitions pour gouverner au Centre ; les dynamiques identitaires prennent une place prépondérante dans la mobilisation politique et les partis entreprennent explicitement de représenter certaines communautés définies par leur religion, leur langage ou leur caste. L'une des conséquences les plus spectaculaires de cette évolution est le renouvellement du

personnel politique, notamment dans les assemblées législatives des États, où les basses castes occupent désormais une place importante dans la plupart des cas<sup>14</sup>.

Trois femmes ministres en chef incarnent cette montée des basses castes sur la scène politique, tout en relevant de types bien distincts.

Mayawati, ministre en chef de l'Uttar Pradesh en 1995 et 1997, puis de 2002 à 2003, présente un profil inédit à tous les égards : (ex-)intouchable, célibataire, institutrice avant d'entrer en politique, elle n'est l'héritière de personne. Elle devient secrétaire générale du *Bahujan Samaj Party* (BSP – « Parti de la masse » – qui défend les ex-intouchables) à sa fondation en 1984 et joue un rôle de plus en plus important dans le parti, sous l'aile de Kanshi Ram, son fondateur. Mayawati est une *pasionaria* qui impose son défi des conventions, forte du soutien de ses électeurs. Mamata Banerjee, qui fut ministre des Chemins de fer dans le gouvernement de coalition dirigé par le BJP en 1999-2000, relève également de ce type (même si elle est de caste supérieure). Elle aussi célibataire, elle fait ses classes au sein de la section « Jeunesse » du Congrès au Bengale occidental et s'impose au *leadership* régional du parti grâce à son extraordinaire popularité. Celle que les médias appellent la « tigresse du Bengale » se distingue par son mode de vie resté modeste malgré son ascension politique, par le caractère théâtral de ses actions et par sa capacité à mobiliser les foules ; elle fonde, en 1997, son propre parti, le *Trinamool Congress* (« Congrès des racines »), et parvient à constituer une troisième force dans un État dominé par la bipolarisation entre Congrès et parti communiste depuis l'indépendance.

En revanche, Rabri Devi, ministre en chef du Bihar de 1997 à 1999 puis de 2000 à 2005, est l'anti-Mayawati. Traditionnelle à tous égards, cette femme au foyer, mariée à quatorze ans, mère de neuf enfants, ne devient ministre en chef que parce que son mari, Laloo Prasad Yadav, président du *Rashtriya Janata Dal* (« Front du peuple national », qui défend les basses castes) est empêché d'exercer cette fonction du fait de son emprisonnement, consécutif à son implication dans une affaire de corruption. Rabri Devi serait à la limite de l'illettrisme selon ses détracteurs, qui ont beau jeu de montrer qu'à travers elle son mari continue d'exercer le pouvoir. Sa carrière politique, plus que toute

---

14 Voir Christophe Jaffrelot (ed.), *Sociology of the Indian MLAs, 1952-2002*, Delhi, Routledge India (à paraître en 2007).

autre, manifeste l'importance de la famille, de la lignée, dans le processus électoral et donc la dimension féodale du système politique, particulièrement prononcée au Bihar.

Tout comme Rabri Devi, Uma Bharati, qui représente un troisième type de femme politique de basse caste, est unique en son genre. Cadre dirigeant du BJP jusqu'en 2005<sup>15</sup>, Uma Bharati est une *sadhvi*, une renonçante hindoue<sup>16</sup>. Son ascension politique est étroitement liée au mouvement *Ramjanambhoomi* (pour récupérer la « terre de naissance du dieu Rama »), lancé en 1984 par la droite nationaliste hindoue et qui culmine en décembre 1992 avec la destruction de la mosquée d'Ayodhya, dont les partisans du mouvement affirment qu'elle fut érigée sur les ruines d'un temple au dieu Rama. Uma Bharati, élue au Parlement depuis la circonscription de Khajurao en 1989 et constamment réélue depuis, est ministre en chef du Madhya Pradesh de 2003 à 2004.

Les deux autres femmes devenues ministres en chef dans les années 1990 n'ont en commun que leur appartenance aux castes et aux classes supérieures. Jayalalithaa Jayaram, présidente du parti tamoul *All India Anna Dravida Munnetra Kazhagam* (AIADMK – « Parti panindien de Anna pour l'amélioration du peuple dravidien » –) et ministre en chef du Tamil Nadu de 1991 à 1996 puis de 2001 à 2006, appartient au type de la « star », même si elle est aussi une héritière. Ancienne actrice, Jayalalithaa, comme on l'appelle le plus souvent en Inde, a su s'imposer sur la scène politique tamoule en dépit d'une vie privée peu conventionnelle : maîtresse de l'acteur star Madanapally Gopala Ramachandran, dit « MGR », dont elle était la partenaire à l'écran avant qu'il ne devienne ministre en chef de l'État en 1977, elle a revendiqué et obtenu, à sa mort, l'héritage politique de son amant – contre sa veuve – et vit depuis plusieurs années avec une femme, sans que jamais ne soit précisée la nature de leur relation.

Quant à Sushma Swaraj, ministre en chef de Delhi pour quelques semaines en 1998, elle semble incarner l'idéal féminin de son parti, le BJP, dont elle a longtemps été la porte-parole : femme politique accomplie, cette avocate exhibe, dans chacune de ses apparitions publiques, tous les attributs de l'épouse hindoue (elle porte le sari en toute occasion et arbore pastille rouge sur le front, poudre de vermillon dans les cheveux, collier et bracelets typiques de la femme mariée) ; et elle mentionne fréquemment, dans

---

15 Elle a depuis fondé son propre parti.

16 Une renonçante est une femme hindoue renonçant au monde pour servir Dieu, et menant une vie monastique ascétique (NDE).

les interviews qu'elle accorde aux médias, sa fille et son mari. Elle est ainsi la preuve vivante que le modèle, promu par le BJP à partir des années 1990, d'une émancipation féminine - notamment à travers une carrière professionnelle - dans le respect de la famille est un modèle viable.

Parmi les types ainsi identifiés, il est important de noter que la plupart sont représentés par beaucoup d'hommes politiques également. La scène politique indienne compte en effet nombre de « héros<sup>17</sup> », d'« héritiers<sup>18</sup> », et d'« hommes hindous modernes<sup>19</sup> », ainsi que plusieurs « princes<sup>20</sup> » et quelques « stars<sup>21</sup> ». Plus rares sont les versions masculines de la « *pasionaria* », de la « religieuse » et de la « femme au foyer ».

Cette distribution inégale des types politiques suggère une hypothèse quant à l'importance du genre, compris comme l'ensemble des conventions sociales définissant les rôles masculins et féminins, dans l'accès au pouvoir politique des femmes. On peut ainsi penser que les *pasionaria* compensent, par le registre intensément sentimental qu'elles adoptent dans leurs discours, leur trajectoire sociale et politique non conventionnelle. Uma Bharati et Rabri Devi, quant à elles, semblent opérer une sorte de transfert, dans le champ politique, de l'autorité acquise dans le champ religieux par l'une, dans le champ domestique par l'autre - car la religion comme la famille sont des institutions qui offrent un espace de pouvoir aux femmes.

La politologue Mukulika Banerjee propose quant à elle une interprétation, en termes de rapports de classes, des styles politiques de deux femmes politiques, Jayalalithaa et Mamata Banerjee, qu'elle situe dans le cadre des cultures politiques respectives de leurs États. Selon elle, «[...] L'imprévisibilité, la volatilité, la théâtralité et des vies personnelles non conventionnelles sont des caractéristiques presque inévitables du *leadership* des catégories subalternes de la population, et sont des moyens importants par lesquels ces *leaders* capturent l'imagination de l'électorat sans avoir à se mesurer

---

17 Une bonne part du personnel politique indien dans les deux premières décennies qui suivent l'indépendance appartient à cette catégorie.

18 Par exemple Shyama Charan Shukla, ministre en chef (Congrès) du Madhya Pradesh à trois reprises entre 1969 et 1990, tout comme son père Ravi Shankar Shukla l'avait été de 1945 à 1956.

19 Telle est l'image qu'affectionnent bien des *leaders* du BJP.

20 Par exemple Madhavrao Scindia (le frère de Vasundhara Raje), plusieurs fois ministre (Congrès) de l'Union entre 1984 et 1995.

21 Par exemple Nandamuru Taraka Rama Rao, dit « NTR », ministre en chef de l'Andhra Pradesh de 1982 à 1996.

directement aux qualités possédées par l'*establishment* politique. Ces traits et actions ne doivent pas être lus seulement comme des bizarreries individuelles, mais comme des réponses aux contextes structurels dans lesquels ces *leaders* doivent opérer, et qu'ils défient<sup>22</sup> ».

### III - PEUT-ON IDENTIFIER UNE PRATIQUE « FEMININE » DU POUVOIR ?

Au-delà du problème, déjà évoqué, que soulève la définition de ce qui constitue une pratique « masculine » ou « féminine » du pouvoir, se pose celui de la disparité du matériau disponible : la population considérée ici couvre un demi-siècle, différents niveaux de la vie politique et une douzaine d'États fédérés, caractérisés par des cultures politiques distinctes. Je me concentrerai donc sur quelques faits saillants, jugés significatifs par rapport à la question posée. Les femmes au pouvoir manifestent-elles, dans leur pratique, des qualités dites féminines ? Ou, plus simplement, leur pratique du pouvoir est-elle différente ?

Un bref survol des années de pouvoir d'Indira Gandhi suffit à infirmer le discours angélique sur la « différence », comprise comme supériorité, des femmes politiques : ces années sont marquées par la guerre (contre le Pakistan, en 1971), la concentration du pouvoir, l'autoritarisme et la répression politique (qui culminent lors de l'état d'urgence, de 1975 à 1977), l'institutionnalisation de la corruption (avec la mise en place d'un système généralisé de licences), le népotisme<sup>23</sup> et la manipulation à des fins politiques des tensions intercommunautaires.

Plusieurs femmes ministres en chef ont également été impliquées dans des scandales de corruption - notamment Rabri Devi, Mayawati et Jayalalithaa - de même

---

22 Mukulika Banerjee, "Populist Leadership in West Bengal and Tamil Nadu. Mamata and Jayalalithaa Compared", dans Rob Jenkins (ed.), *Regional Reflections. Comparing Politics across India's States*, Delhi, Oxford University Press, 2004, p. 306.

23 Indira Gandhi a fondé le discours dynastique sur les Nehru-Gandhi, qui est aujourd'hui perpétué par le parti, présidé depuis 1997 par sa belle-fille, Sonia Gandhi. Selon ce discours, les Nehru-Gandhi ont vocation à gouverner l'Inde, du fait de leur association intime avec le Mouvement pour l'indépendance puis avec les destinées politiques de l'Inde indépendante, à laquelle ils ont fourni trois Premiers ministres : Jawaharlal Nehru (de 1947 à 1964), Indira Gandhi et Rajiv Gandhi (de 1984 à 1989) ; cette vocation est scellée par le « sacrifice » d'Indira et Rajiv, tous deux victimes d'un assassinat politique (en 1984 et 1991 respectivement).

que des ministres - notamment Sheila Kaul, parente d'Indira Gandhi, qui fut aussi gouverneur de l'Himachal Pradesh en 1995-1996.

Mamata Banerjee, réputée incorruptible, est l'une des femmes politiques qui font régulièrement appel à la violence physique<sup>24</sup> : elle a plusieurs fois agressé physiquement ses opposants politiques dans l'enceinte de l'Assemblée ; fin 2006, les élus de son parti se sont livrés à un véritable saccage de l'Assemblée législative du Bengale occidental ; enfin elle a plusieurs fois déclaré des *bandhs*, imposant l'arrêt total de toute activité pendant des périodes allant de 12 à 48 heures, et qui se traduisent souvent par diverses violences (affrontements, voitures brûlées, etc.).

Enfin le populisme est une chose bien partagée parmi les femmes de pouvoir - notamment chez Indira Gandhi, Jayalalithaa, Mamata Banerjee et Mayawati.

Mais s'il semble difficile de distinguer une spécificité féminine de la pratique du pouvoir, on peut en revanche identifier des stratégies de communication particulièrement utilisées par certaines femmes politiques, qui manipulent les représentations sociales du féminin propres au monde indien.

Le philosophe Ashis Nandy a proposé, dans un essai sur la féminité en Inde, une sorte d'explication culturelle à l'accession de certaines femmes aux plus hautes positions politiques dans ce pays, plus régulièrement que partout ailleurs. Il explique que, dans le contexte indien, les notions de « compétition, agression, pouvoir, militantisme et intervention ne sont pas si clairement associées avec la masculinité. [...] C'est pourquoi, dans certains secteurs indépendants du mode de vie traditionnel, et n'ayant pas de normes clairement définies ou bien développées, les femmes ne partent pas avec le même handicap que dans beaucoup d'autres sociétés. [Dans le domaine politique, par exemple] le succès public ne semble pas entrer en contradiction avec la féminité privée<sup>25</sup> ». L'hindouisme nous inciterait ainsi à reconsidérer l'affirmation de Carol Pateman selon laquelle, « dans la construction patriarcale de la différence entre masculinité et féminité, les femmes manquent des qualités nécessaires à la vie politique<sup>26</sup> ». Car le féminin, dans

---

<sup>24</sup> C'est également le cas d'Uma Bharati.

<sup>25</sup> Ashis Nandy, *At the Edge of Psychology. Essays in Politics and Culture*, Delhi, Oxford University Press, 1990, p. 42.

<sup>26</sup> Carol Pateman, *The Disorder of Women. Democracy, Feminism and Political Theory*, Cambridge, Polity Press, 1989, p. 4.

le contexte culturel indien, est associé à la maternité, mais aussi au pouvoir<sup>27</sup>, à la guerre, au monde ; tandis que le masculin est (aussi) associé au spirituel, au retrait du monde.

La communication politique d'Indira Gandhi comme celle de Jayalalithaa montrent comment ces associations, qui nourrissent les représentations sociales du féminin, peuvent être, concrètement, mises à profit par les femmes politiques.

Indira Gandhi, à partir de 1966, année où elle devient Premier ministre, privilégie 3 images dans sa communication politique : la mère ; Durga - l'une des incarnations les plus populaires de la Déesse hindoue, figure féminine puissante et positive à la fois - et la nation elle-même<sup>28</sup>. La fille de Nehru se présente comme la mère des Indiens pour la première fois en 1967. Elle déclare ainsi durant sa campagne : « Votre fardeau est comparativement léger, parce que vos familles sont limitées et viables. Mais mon fardeau à moi est multiple, parce que des millions de membres de ma famille sont pauvres et que je dois m'occuper d'eux<sup>29</sup> ». Ce faisant, Indira Gandhi s'inscrit dans une certaine tradition indienne, selon laquelle « le détenteur du pouvoir se comporte envers ses sujets comme un père ou une mère (*ma-bap*)<sup>30</sup> ». Cette image lui permet de présenter son activité politique dans le registre du service aux autres, et de rendre son autorité plus acceptable dans la mesure où celle-ci n'est supposée être motivée que par le sens du devoir maternel.

Jayalalithaa (qui fut ministre de la Propagande dans le gouvernement de MGR, et dont le parti utilise un réseau de films-clubs comme site de communication avec les électeurs<sup>31</sup>), pratique également une variante « maternelle » du populisme : comme Indira Gandhi, elle se fait appeler Amma (« Mère ») par les foules de l'Inde du Sud, et file volontiers la métaphore maternelle. Ayant été réélue le jour de la fête des Mères, en 2002, elle commente ainsi son succès devant les journalistes : « Le peuple du Tamil Nadu me

---

<sup>27</sup> La notion de Shakti est ici essentielle : signifiant littéralement « Pouvoir », elle renvoie à la Déesse et à l'énergie féminine de l'univers.

<sup>28</sup> Le culte de la personnalité d'Indira Gandhi culmine au moment de l'état d'urgence, avec le slogan « *Indira is India, India is Indira* ». Le Premier ministre, en devenant l'incarnation même de la nation, nie toute contestation possible de sa personne comme de sa politique.

<sup>29</sup> Inder Malhotra, *Indira Gandhi: A Personal and Political Biography*, London, Hodder & Stoughton, 1989, p. 104.

<sup>30</sup> Christophe Jaffrelot, « Introduction », dans Christophe Jaffrelot (dir.), *L'Inde contemporaine de 1950 à nos jours*, Paris, Fayard, 1996, p. 38.

<sup>31</sup> M. Banerjee, « Populist Leadership... », *op. cit.*, p. 304.

considère comme sa mère, donc je pense que cette victoire est appropriée. Seule une mère sait ce que son enfant désire, et je vais prouver que je suis une bonne mère<sup>32</sup> ».

Toutes deux récupèrent la popularité de la Déesse dans leur communication politique. À l'issue du conflit indo-pakistanaï de 1971, Indira Gandhi est au sommet de sa popularité. Elle est alors abondamment représentée, dans les médias populaires et notamment sur les calendriers, en Durga, Déesse martiale et maternelle à la fois, triomphant du démon pakistanaï. Quant à Jayalalithaa, elle promeut une représentation quasiment divine d'elle-même à travers les larges affiches où elle apparaît en Draupadi (héroïne de l'épopée du Mahabharata), ou même en Vierge Marie.

La Déesse constitue ainsi une ressource symbolique pour ces femmes politiques, pour qui elle remplit une fonction de légitimation comme chef à part entière. Il faut noter toutefois que, dans les deux cas, la Déesse n'est qu'une ressource résiduelle. La légitimité d'Indira Gandhi repose d'abord sur le facteur dynastique et l'attachement porté à Nehru ; quant à la popularité de Jayalalitha, elle naît d'abord de son statut passé de partenaire privilégiée de MGR, la star du cinéma tamoul devenue ministre en chef<sup>33</sup>.

#### **IV - LES FEMMES AU POUVOIR AGISSENT-ELLES EN FAVEUR DES FEMMES ?**

Le tableau 1 montre que la décennie 1967-1976 - années où Indira Gandhi est Premier ministre sans interruption - est marquée par l'absence totale de femmes parmi les membres du Cabinet comme parmi les gouverneurs, ce qui manifeste à tout le moins l'absence de volonté de promouvoir les femmes à des positions politiques. Seule Nandini Satpathy, proche d'Indira Gandhi, aurait bénéficié de son soutien pour devenir ministre en chef de l'Orissa en 1972, après avoir été secrétaire d'État au Centre.

Par ailleurs, Indira Gandhi ne pratiqua jamais une politique particulièrement favorable aux femmes. Elle plaïdait occasionnellement la cause des femmes, comme elle plaïdait celle de tous les déshérités, mais elle refusait toute idée de confrontation entre les

---

32 Source : <http://www.aiadmkindia.org/indexeng.html> (site officiel de l'AIADMK, 2002).

33 Stéphanie Tawa Lama-Rewal, "The Hindu Goddess and Women's Political Representation in South Asia: Symbolic Resource or Feminine Mystique?", *Revue Internationale de Sociologie*, vol. 11, n°1, 2001, p. 5-20.

hommes et les femmes. Pour être femme, Indira Gandhi n'en était pas pour autant féministe.

Parmi les femmes ministres en chef également, le féminisme d'État brille par son absence. Ainsi les gouvernements des États dirigés par une femme au début des années 2000 ne comportent pas plus de femmes que les autres - au contraire. La proportion de femmes dans les gouvernements des principaux États fédérés va de 0 (dans le gouvernement actuel de Sheila Dixit) à 4 % (dans le gouvernement actuel de Vasundhara Raje) et 13 % (en Assam, où le ministre en chef est un homme).

En outre, les femmes ministres en chef ne manifestent généralement pas d'attention particulière aux problèmes féminins (les « *women's issues*<sup>34</sup> ») ; mais il faut noter que ceux-ci font de toute façon partie, depuis les années 1990, des lieux communs du discours politique.

L'État indien s'est en effet doté d'une machinerie étatique non négligeable, destinée à la promotion des droits des femmes. Ce féminisme d'État trouve son origine chronologique dans la décennie 1975-1985 – années dominées par Indira Gandhi – mais la cause en revient, comme dans bien d'autres pays, au féminisme international qui commence alors à se diffuser. L'Année de la femme (1975), qui ouvre la Décennie de la femme (1975-1985) déclarée par les Nations unies, donne lieu à la préparation, en Inde comme dans les autres pays membres de l'ONU, d'un rapport sur la situation des femmes. Un Comité sur le statut des femmes en Inde (*Committee on the Status of Women in India*, CSWI) est ainsi formé en 1971, pour rassembler et analyser une masse de données inédites sur la situation des femmes indiennes, dans tous les domaines (santé, éducation, droits, travail, famille, etc.). Le rapport du CSWI, intitulé *Towards Equality*, suscite un choc quand il est publié en 1974, car il révèle que la situation de la majorité des Indiennes n'a pas progressé depuis l'indépendance, et donc que les promesses de la Constitution n'ont pas été tenues. Le rapport devient alors « la fondation intellectuelle »

---

<sup>34</sup> Sheila Dixit, ministre en chef de Delhi depuis 1998, fait exception à cette règle : sa biographie est la seule à faire état d'un militantisme féministe, et elle a lancé plusieurs programmes destinés aux femmes pauvres, leur offrant des possibilités de se faire soigner, ou des dispositifs participatifs spécialement conçus (les *mahila panchayats*, ou « conseils de femmes »).

de la deuxième vague du Mouvement indien des femmes<sup>35</sup>, et certaines de ses recommandations seront mises en œuvre sous le gouvernement de Rajiv Gandhi.

La fin de la décennie internationale de la femme coïncide en effet avec l'arrivée au pouvoir du fils d'Indira Gandhi, après l'assassinat de celle-ci en 1984. Or le jeune Premier ministre a deux raisons de faire ostensiblement des femmes sa priorité. D'une part, les élections qui ont suivi l'assassinat de sa mère, Indira, ont mis en évidence la possibilité d'un « vote de sympathie » féminin<sup>36</sup>. D'autre part, sa politique de la femme s'inscrit dans l'entreprise de réforme de l'État et de la société dont il fait son cheval de bataille. Il crée en 1985 un ministère du Développement des ressources humaines qui comprend 3 sous-départements : Affaires de la jeunesse et des sports, Éducation et culture et Développement de la femme et de l'enfant – ce dernier département est à l'origine d'un texte, le *National Perspective Plan for Women*, élaboré pour « évaluer l'impact des plans et des programmes de développement sur les femmes indiennes<sup>37</sup> », qui fait date. D'abord critiqué par les organisations féministes, il est révisé et intègre finalement une série de recommandations, émanant du Mouvement des femmes, qui seront mises en œuvre lors de la décennie suivante : la constitution de « commissions pour les femmes » statutaires et autonomes, au niveau central et dans les États, composées de représentantes de toutes les tendances politiques du Mouvement des femmes ; la mise en place d'une cellule « femmes » au sein de la Commission du Plan ; et l'instauration de quotas féminins dans les conseils et assemblées élus (au niveau local).

Le féminisme d'État indien est donc le produit conjoint d'une série d'acteurs - les Nations unies, le Mouvement indien des femmes, Rajiv Gandhi - parmi lesquels les femmes alors au pouvoir brillent par leur absence. De fait, les femmes accédant aux fonctions exécutives les plus importantes semblent éviter, jusqu'à la fin des années 1990, d'afficher des positions féministes. Elles admettent leur différence mais ne la revendiquent pas, et n'en font jamais un cheval de bataille. Elles refusent surtout d'adopter une position antagoniste vis-à-vis des hommes. En retour, le sexisme est rare

---

<sup>35</sup> Geraldine Forbes, *Women in Modern India*, Delhi, Cambridge University Press, 1996, p. 243.

<sup>36</sup> La vague congressiste qui marque les élections qui suivent l'assassinat d'Indira Gandhi est caractérisée par un nombre record de femmes élues ; comme si les électeurs (et notamment les électrices) avaient voulu exprimer leur hommage à la *femme* politique.

<sup>37</sup> *National Perspective Plan for Women, 1988-2000*, Department of Women and Child Development, Ministry of Human Resource Development, Government of India, 1988, p. x.

dans les débats politiques<sup>38</sup> : les femmes au pouvoir ne sont quasiment jamais critiquées en tant que femmes - on leur reproche plutôt un niveau d'éducation insuffisant, la pratique de la corruption, le recours à la violence, voire une origine étrangère...

Cette situation évolue aujourd'hui, comme le révèlent les tribulations du *Women's Reservation Bill*. Ce projet de loi, introduit en 1996, vise à réserver aux femmes un tiers des sièges au Parlement mais aussi dans les assemblées législatives des États fédérés. Il s'inspire de la politique de décentralisation, adoptée en 1992, dont l'une des clauses impose qu'un tiers des sièges dans toutes les assemblées élues au niveau local soient réservés aux femmes<sup>39</sup>. Alors que les questions touchant aux droits des femmes créent en général un consensus -- au moins de façade - sur la scène politique, ce projet de loi a suscité de fortes résistances chez les hommes (il est vrai que sa mise en œuvre signifierait une réduction immédiate et substantielle des investitures politiques pour eux), et une certaine popularité chez les femmes. On a ainsi pu voir Mamata Banerjee ou Jayalalithaa se poser pour la première fois en tant que championnes des femmes, et les élues de divers partis faire occasionnellement front pour revendiquer que le projet de loi soit placé sur l'agenda de la session parlementaire - sans succès, toutefois -, depuis dix ans. La notion d'une solidarité féminine semble ainsi acquérir timidement droit de cité sur la scène politique indienne.

---

<sup>38</sup> La *Shiv Sena* (« Armée de Shivaji »), parti maharashtrien de la droite nationaliste hindoue, constitue ici l'exception : le discours et le fonctionnement du parti sont caractérisés par la thématique de la virilité, et son *leader*, Bal Thackeray, tient régulièrement des propos misogynes.

<sup>39</sup> Sur la mise en œuvre de cette politique dans les villes indiennes, voir Archana Ghosh et Stéphanie Tawa Lama-Rewal, *Democratization in Progress. Women and Local Politics in Urban India*, Delhi, Tulika, 2005, p. 158.

## CONCLUSION

Les généralisations, toujours difficiles en Inde du fait de la grande diversité interne de ce pays-continent, sont d'autant plus risquées ici que la population considérée est minuscule. Cet examen de quelques aspects de la relation entre femmes et pouvoir exécutif permet toutefois quelques conclusions, en commençant par un triple constat : l'acceptabilité des femmes au sommet de l'État indien est indéniable, mais elle est limitée. La première limite concerne le nombre de femmes accédant au pouvoir : de plus en plus nombreuses, elles demeurent toutefois une petite minorité. La seconde limite tient à la difficulté, pour ces femmes, d'afficher des positions féministes, même si là aussi la dernière décennie est marquée par une évolution, notamment autour du *Women's Reservation Bill*.

Quelles sont les causes de cette acceptabilité ? La diversité des types de femme politique rencontrés montre qu'elle ne peut être attribuée à une élite éclairée qui se distinguerait de la masse de la population, où le statut des femmes est en général bas. Mary Fainsod Katzenstein dressait, en 1978, un bilan des explications apportées à l'accès régulier et apparemment paradoxal des femmes au pouvoir politique dans le monde indien. Après avoir rappelé que le cas d'Indira Gandhi constitue une « anomalie » dans la vie politique indienne (où les femmes sont moins nombreuses, au Parlement, que dans la moyenne des pays en développement), elle concluait ainsi : « La visibilité des femmes dans la politique indienne peut être attribuée à une combinaison de facteurs essentiellement politiques. L'impact mobilisateur du mouvement nationaliste, l'engagement du Congrès en faveur de l'activisme féminin, né de l'idéologie gandhienne et des nécessités de la lutte nationaliste, et le poids important de la parenté dans les problèmes de succession dans les pays en développement, se combinent pour ouvrir aux femmes des possibilités d'accéder à des positions dirigeantes<sup>40</sup> ».

Il me semble que d'autres facteurs, d'ordre culturel, favorisent également l'acceptabilité des femmes au pouvoir en Inde, en fonctionnant comme des ressources symboliques : la Déesse hindoue, qui prête sa popularité aux femmes qui s'en réclament ;

---

<sup>40</sup> Mary Fainsod Katzenstein, "Towards Equality? Cause and Consequence of the Political Prominence of Women in India", *Asian Survey*, vol. 18, n°5, mai 1978, p. 483.

l'espace offert aux femmes renonçantes<sup>41</sup> dans la religion hindoue, mais aussi l'extraordinaire popularité du cinéma, « tremplin culturel du politique<sup>42</sup> » dans le sud de l'Inde.

Quelles sont, finalement, les conséquences de cette présence, limitée mais non négligeable, des femmes au pouvoir ? Un examen rapide montre que leur pratique n'est pas exempte des abus habituels du pouvoir - autoritarisme, corruption, violence - et qu'elle ne manifeste qu'exceptionnellement une attention particulière aux problèmes féminins. La présence des femmes au sommet de l'État manifeste non pas leur différence, mais leur relative égalité.

---

<sup>41</sup> Femmes hindoues renonçant au monde pour servir Dieu, et menant une vie monastique ascétique (NDE).

<sup>42</sup> Chandra Das Gupta, *The Painted Face. Studies in India's Popular Cinema*, Delhi, Roli Books, 1991, p. x.