

# Égalité des sexes

En quête de justice dans  
un monde d'inégalités





# Égalité des sexes En quête de justice dans un monde d'inégalités

Copyright © UNRISD.

De courts extraits de cette publication peuvent être reproduits en l'état (sauf les illustrations) sans autorisation à condition d'en indiquer la source. Pour obtenir les droits de reproduction ou de traduction, s'adresser à l'UNRISD.

Les appellations employées dans les publications de l'UNRISD, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et le matériel qui y est présenté n'impliquent aucun jugement de la part de l'UNRISD sur le statut légal d'un pays, d'un territoire, d'une ville, d'une région ou de ses autorités ou sur la délimitation de ses frontières ou limites.

Printed in France  
GE.05-02131-September 2005-2,000  
UNRISD/GPR/05/2

ISBN 92-9085-058-2  
No. vente F.05.III.Y.1





# Contenu du rapport

|                             |      |
|-----------------------------|------|
| <b>Remerciements</b> .....  | xiii |
| <b>Préface</b> .....        | xv   |
| <b>Vue d'ensemble</b> ..... | xix  |

|  |    |
|--|----|
| <b>Chapitre 1 – Après Beijing: Des progrès inégaux dans un monde d'inégalités</b> .....                      | 1  |
| Persistance des inégalités entre les sexes .....   | 3  |
| Un environnement politique paralysant .....  | 8  |
| Le bilan peu réjouissant de l'an 2000 .....  | 8  |
| Le rapport de l'UNRISD .....   | 9  |
| Macroéconomie, bien-être et égalité des sexes .....  | 10 |
| Femmes, travail et politique sociale .....   | 10 |
| Les femmes en politique et dans la vie publique .....  | 11 |
| Genre, conflits armés et recherche de la paix .....  | 11 |
| Revenir à une démarche soucieuse de l'équité entre les sexes .....   | 11 |
| La discrimination sexuelle et les hommes .....   | 12 |
| Les grandes orientations actuelles: Conséquences pour l'égalité entre les sexes .....                        | 13 |
| La redécouverte du "social" .....  | 13 |
| Réformes de la gouvernance et déficit démocratique .....   | 14 |
| Résurgence de la politique identitaire .....   | 16 |
| Jeter des ponts entre la politique économique et l'égalité des sexes .....                                   | 17 |
| Des réalités complexes .....   | 18 |
| Mouvements féminins: La difficulté de vaincre les obstacles au changement .....                              | 19 |
| <br><b>Section 1 – Macroéconomie, bien-être et égalité des sexes</b> .....                                   | 23 |
| <br><b>Chapitre 2 – La libéralisation et la déréglementation favorisent-elles l'égalité des sexes?</b> ..... | 27 |
| Libéralisation et mondialisation .....   | 27 |
| Les politiques macroéconomiques néolibérales .....   | 28 |

|   |           |
|---|-----------|
| L'«encadrement» des marchés .....   | 29        |
| Conséquences macroéconomiques de la mondialisation .....  | 31        |
| Recettes, impôts et dépenses publiques .....  | 33        |
| Développement humain, pauvreté et répartition des revenus .....   | 33        |
| <b>Chapitre 3 – Libéralisation, marchés du travail et acquis des femmes: Un bilan contrasté .....</b>                           | <b>37</b> |
| Libéralisation des échanges et flux d'investissement .....  | 37        |
| Effets sur l'emploi .....   | 37        |
| Qualité de l'emploi .....   | 39        |
| Effets sur les disparités de rémunération .....   | 41        |
| Explication des écarts de rémunération entre les sexes .....  | 43        |
| Croissance lente et instabilité économique .....  | 44        |
| Politiques macroéconomiques déflationnistes et égalité des sexes .....  | 45        |
| Crises financières, instabilité économique et égalité des sexes .....   | 45        |
| Restrictions budgétaires .....  | 46        |
| Les effets contradictoires de la mondialisation .....   | 47        |
| Restrictions budgétaires et égalité des sexes .....   | 47        |
| Privatisation .....   | 50        |
| Intégration économique mondiale et participation des femmes à la prise de décision .....  | 50        |
| <b>Chapitre 4 – Consolider les acquis des femmes: Diversifier les moyens d'action .....</b>                                     | <b>53</b> |
| Indicateurs et méthodes d'évaluation .....  | 54        |
| Conditions d'existence: Diminuer le fossé existant entre femmes et hommes .....   | 55        |
| Les capacités .....   | 56        |
| L'accès aux ressources et opportunités .....  | 57        |
| L'autonomisation .....  | 59        |
| Quelles stratégies macroéconomiques pour un développement favorable à l'équité entre les sexes? .....                           | 61        |
| La croissance économique suffit-elle pour accroître le bien-être des femmes<br>et réduire les inégalités entre les sexes? ..... | 62        |
| Autres moyens d'action au service de l'égalité des sexes .....  | 63        |
| <b>Section 2 – Femmes, travail et politique sociale .....</b>   | <b>69</b> |
| <b>Chapitre 5 – Féminisation de la main-d'œuvre et informalisation de l'emploi .....</b>  | <b>73</b> |
| Nord et Sud: Rapprochement et concurrence .....   | 75        |
| L'emploi des femmes dans les pays de l'OCDE: Continuité et changement .....   | 76        |
| L'emploi des femmes en Europe centrale et orientale: Crise et déclin .....  | 78        |
| Moyen-Orient et Afrique du Nord: Industrialisation bloquée et diversification .....   | 81        |

|  |            |
|--|------------|
| L'économie informelle .....  | 83         |
| Dans les pays en développement .....   | 84         |
| Exode rural vers l'économie informelle .....                                     | 85         |
| Perpétuation de l'informalité pour déguiser l'emploi .....                       | 88         |
| Informalisation et externalisation .....   | 89         |
| Informalisation et compressions de personnel dans le secteur public .....        | 90         |
| Le cas de la Chine .....   | 91         |
| Les organisations de travailleurs du secteur informel .....                      | 93         |
| Campagnes et alliances internationales .....                                     | 94         |
| <b>Chapitre 6 – Le changement des conditions de vie dans les campagnes .....</b> | <b>99</b>  |
| Conséquences de la libéralisation sur la pauvreté rurale .....                   | 100        |
| Les effets de la réforme économique sur les hommes et sur les femmes .....       | 104        |
| L'économie invisible: travail familial non rémunéré .....                        | 105        |
| Les petites exploitations et la libéralisation .....                             | 105        |
| La diversification des moyens de subsistance .....                               | 108        |
| Accès aux ressources: La terre et le crédit .....                                | 114        |
| Déceler le changement dans les relations entre les sexes .....                   | 118        |
| <b>Chapitre 7 – Migration transfrontière des travailleurs .....</b>              | <b>121</b> |
| Mouvements migratoires internationaux .....                                      | 122        |
| Changements dans les “régimes de migration”: Qui entre? .....                    | 123        |
| Amérique du Nord .....   | 123        |
| Europe .....   | 123        |
| Asie .....   | 125        |
| Modes d'entrée de la main-d'œuvre féminine migrante .....                        | 126        |
| Regroupement familial .....  | 126        |
| Réfugiés et demandeurs d'asile .....   | 127        |
| La situation en Asie de l'Est et du Sud-Est .....                                | 128        |
| Les migrations irrégulières .....  | 129        |
| La traite des êtres humains .....  | 130        |
| Des marchés du travail stratifiés .....  | 132        |
| Migration des personnels de santé .....  | 135        |
| <b>Chapitre 8 – La recherche d'un nouveau modèle de politique sociale .....</b>  | <b>139</b> |
| La discrimination sexuelle, une réalité silencieuse .....                        | 142        |
| Hiérarchies sexuelles et changement institutionnel .....                         | 144        |
| Réformes du secteur de la santé et égalité des sexes .....                       | 144        |
| Réforme des retraites et équité entre les sexes .....                            | 148        |

|   |     |
|---|-----|
| Innovations dans la protection sociale des travailleurs informels .....                         | 150 |
| Les enseignements des régimes innovateurs .....   | 153 |
| Les programmes de lutte contre la pauvreté: Pour les femmes mais sans l'égalité des sexes ..... | 154 |

### Section 3 – Les femmes en politique et dans la vie publique ..... 159

#### Chapitre 9 – Les femmes dans la fonction publique: Une progression constante ..... 163

|  |     |
|--|-----|
| Vers une “masse critique”? .....                                   | 165 |
| Pourquoi les femmes sont-elles absentes? .....                     | 165 |
| Systèmes électoraux et accès des femmes à la vie politique .....   | 168 |
| Action positive: Gonfler les effectifs .....                       | 169 |
| Les quotas .....   | 169 |
| Sièges réservés et circonscriptions électorales .....              | 170 |
| Impact des mesures correctives en faveur des femmes .....          | 171 |
| Le mythe de l'hostilité des électeurs .....                        | 172 |
| Présence et action des femmes en politique .....                   | 172 |
| L'évolution du climat idéologique .....                            | 173 |
| Les liens entre les partis et les mouvements féminins .....        | 174 |
| Evolution du rôle des femmes en politique .....                    | 174 |
| Les femmes au pouvoir .....  | 174 |
| Groupes de travail et travail en comité .....                      | 175 |
| Partis politiques et mobilisation des femmes .....                 | 176 |
| Les factions féminines des partis .....                            | 177 |
| La création de partis des femmes .....                             | 178 |
| Campagnes difficiles .....   | 179 |
| Réduire les écarts entre les suffrages masculins et féminins ..... | 179 |
| Evaluer l'action politique des femmes .....                        | 180 |
| Progrès inégaux .....  | 181 |

#### Chapitre 10 – Quand les femmes se mobilisent pour remodeler la démocratie ..... 185

|   |     |
|---|-----|
| Mouvements féminins et politique féministe .....                      | 186 |
| L'engagement des femmes en faveur de la démocratisation .....         | 186 |
| Europe orientale: le choc en retour .....                             | 187 |
| Afrique du Nord et Moyen-Orient: paradoxes .....                      | 187 |
| Afrique subsaharienne: la démocratisation imposée .....               | 188 |
| L'initiative des femmes en faveur du changement constitutionnel ..... | 189 |
| Mobilisation pour les élections: la lutte pour la parité .....        | 189 |

|   |            |
|---|------------|
| Les femmes et les mouvements confessionnels et ethniques .....                            | 190        |
| Les femmes et la mobilisation antilibérale .....  | 191        |
| Positions socialement progressistes .....   | 192        |
| Mobilisation transnationale des femmes .....  | 193        |
| Les droits de l'homme en tant que cadre fédérateur .....                                  | 195        |
| La Cour pénale internationale .....   | 195        |
| Le commerce du sexe: des positions tranchées .....  | 196        |
| Autres objections aux "droits de l'homme" .....   | 197        |
| La justice économique: un nouveau front pour les féministes .....                         | 197        |
| <b>Chapitre 11 – Genre et "bonne gouvernance" .....</b>                                   | <b>201</b> |
| Le projet de réforme de la gouvernance .....  | 201        |
| Réforme de la gouvernance et égalité des sexes .....                                      | 202        |
| Egalité des sexes et responsabilisation de l'Etat .....                                   | 203        |
| Réformes de la fonction publique .....  | 204        |
| L'expérience chinoise .....   | 205        |
| Impact néfaste sur l'éducation et la santé .....  | 205        |
| Outils pour améliorer la prise en compte des différences entre les hommes et femmes ..... | 206        |
| L'égalité des sexes et l'Etat de droit .....  | 208        |
| Le pluralisme juridique et l'égalité des sexes .....                                      | 208        |
| Le système de justice formel et l'égalité des sexes .....                                 | 210        |
| Des institutions vouées à la défense des intérêts des femmes .....                        | 212        |
| Surmonter les obstacles .....   | 213        |
| <b>Chapitre 12 – Décentralisation et égalité entre les sexes .....</b>                    | <b>215</b> |
| Présence des femmes dans les administrations locales .....                                | 216        |
| Action positive: Expériences nationales .....   | 217        |
| Les sièges réservés .....   | 218        |
| Résistance des autorités traditionnelles .....  | 218        |
| Expériences indiennes .....   | 219        |
| Expériences sud-africaines .....  | 220        |
| Des mécanismes novateurs dans les administrations locales .....                           | 221        |
| Faire entendre la voix des femmes .....   | 222        |
| Les dépenses locales .....  | 222        |
| Intégration du principe de l'égalité des sexes dans les budgets locaux .....              | 223        |
| Influence des femmes sur les décisions prises à l'échelon local .....                     | 224        |
| Représentation politique: Une promesse pour les femmes .....                              | 225        |



|   |            |
|---|------------|
| <b>Section 4 – Genre, conflits armés et recherche de la paix</b>                                  | <b>229</b> |
| <b>Chapitre 13 – L'impact des conflits sur les femmes</b>   | <b>233</b> |
| Les femmes et la guerre   | 235        |
| Techniques de combat  | 236        |
| Les femmes, victimes directes de la guerre  | 237        |
| La mortalité et les pertes  | 238        |
| Les veuves  | 239        |
| Agressions sexuelles ciblées  | 240        |
| Mariages forcés et esclavage sexuel   | 242        |
| Autres menaces sexuelles  | 243        |
| Les femmes soldats  | 244        |
| Les effets de la guerre sur le rôle social des femmes   | 245        |
| Répercussions sur la santé et les services de santé   | 247        |
| Déplacement et exil   | 247        |
| Les femmes et la recherche de la paix   | 251        |
| Agir au cœur de la guerre   | 251        |
| Les initiatives de paix informelles des femmes  | 252        |
| Les femmes et les négociations de paix officielles  | 253        |
| Le climat international   | 256        |
| <b>Chapitre 14 – L'après-conflit: Les femmes, la consolidation de la paix et le développement</b> | <b>259</b> |
| Perpétuation de la violence et des agressions sexuelles   | 259        |
| Réduction de l'"espace" et des choix de vie   | 261        |
| Tensions entre femmes   | 261        |
| Changement positif? Chances entrevues et chances réelles  | 262        |
| Industrie de la paix  | 262        |
| Politique macroéconomique et macrosociale: Conséquences pour les femmes                           | 263        |
| Mise en œuvre d'une stratégie tenant compte des spécificités de chaque sexe                       | 264        |
| Agriculture et réforme foncière   | 265        |
| Régime foncier et droits des femmes   | 265        |
| Titrage des terres et discrimination à l'égard des femmes   | 266        |
| L'emploi urbain   | 267        |
| L'économie informelle   | 268        |
| La prostitution pour survivre   | 269        |
| Santé, protection sociale et éducation  | 269        |
| Droits des femmes et changement politique de l'après-guerre                                       | 271        |
| Atteintes aux droits des femmes   | 271        |
| Poursuite des auteurs de viols et d'actes de violence sexuelle                                    | 273        |

|  |     |
|--|-----|
| Inclusion de critères d'équité entre les sexes dans le cadre juridique international ..... | 273 |
| Recherche de la vérité, réconciliation et vécu des femmes .....                            | 276 |
| La difficulté de parler .....  | 277 |
| Les récits de guerre .....   | 278 |
| Systèmes "traditionnels" de règlement des conflits .....                                   | 278 |
| Participation à la vie civile et politique .....   | 279 |
| Les chances de participation à la vie politique .....                                      | 279 |
| La visibilité ne suffit pas .....  | 281 |
| <b>En guise de conclusion</b> .....  | 285 |
| Libéralisation économique .....  | 285 |
| Dompter le libéralisme? .....  | 287 |
| Vers un modèle politique équitable pour les deux sexes .....                               | 287 |
| <b>Documentation de base</b> .....   | 291 |
| <b>Bibliographie</b> .....   | 295 |
| <b>Abréviations et sigles</b> .....  | 327 |
| <b>Annexe: Groupements géographiques</b> .....   | 331 |

## Tableaux

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1.1 | Principaux instruments juridiques internationaux et régionaux visant l'égalité des sexes (1990-2004) .....  | 2  |
| 1.2 | "Femmes disparues" – Estimations .....  | 6  |
| 2.1 | Inflation (prix à la consommation – moyennes décennales) .....  | 32 |
| 2.2 | Evolution du PIB par habitant, croissance annuelle moyenne en pourcentage (1961-2000) .....   | 32 |
| 2.3 | Evolution de l'inégalité des revenus dans 73 pays, entre les années 1950 et les années 1990 .....   | 35 |
| 3.1 | Part des femmes dans l'emploi rémunéré de l'industrie manufacturière de certaines économies asiatiques (1991-2000) .....  | 39 |
| 3.2 | Ratio des salaires féminins sur les salaires masculins dans le secteur manufacturier de certains pays (en pourcentage) (1990-1999) .....  | 42 |
| 3.3 | Dépenses sociales par habitant en prix internationaux constants, moyennes quinquennales (1975-1999) .....   | 49 |
| 4.1 | Evolution des indicateurs de bien-être des hommes et des femmes (1970-1999) .....   | 60 |
| 5.1 | Revenu d'activité moyen annuel des femmes en pourcentage de celui des hommes, par groupe d'âge, pour des travailleurs permanents à temps plein (du milieu à la fin des années 1990) ..... | 79 |
| 5.2 | Taux d'activité et ratio du salaire moyen femmes/hommes en République tchèque, en Hongrie et en Pologne .....   | 79 |

|      |  |     |
|------|--|-----|
| 5.3  | Taux de chômage de certains pays de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (années 1990) .....  | 82  |
| 5.4  | Part de l'emploi informel dans l'emploi non agricole de différentes régions et de certains pays, ventilée par sexe (1994-2000) .....                             | 84  |
| 5.5  | Emploi salarié et indépendant dans le secteur informel non agricole de différentes régions et de certains pays, ventilé par sexe (1994-2000) .....               | 85  |
| 6.1  | Population active agricole, valeur ajoutée agricole et exportations agricoles, moyennes régionales et certains pays (1980-2000) .....                            | 101 |
| 6.2  | Taux de pauvreté et d'indigence en Amérique latine, en pourcentage de la population (1980-2002) .....  | 102 |
| 6.3  | Emploi des femmes dans la production de produits agricoles à forte valeur ajoutée, destinés à l'exportation .....  | 109 |
| 6.4  | Modes d'acquisition de la propriété foncière selon le sexe (en pourcentage) .....  | 115 |
| 7.1  | Pourcentage de femmes par catégorie d'immigrants: Regroupement familial, motifs humanitaires et raisons économiques (1990-2000) .....                            | 126 |
| 7.2  | Bénéficiaires du regroupement familial dans l'Union européenne .....   | 127 |
| 7.3  | Nombre et proportion de travailleuses migrantes par pays d'émigration (1979-1996) .....  | 129 |
| 7.4  | Activité, statut, pays d'origine des travailleuses migrantes, nombre et pourcentage par pays d'accueil au début des années 2000 .....                            | 130 |
| 7.5  | Taux d'activité et de chômage ventilés par sexe de la population étrangère et de la population nationale de certains pays de l'OCDE (moyenne de 2001-2002) ..... | 133 |
| 9.1. | Pays atteignant le "seuil critique" (30 pour cent et plus) de femmes parlementaires (avril 2004) .....   | 164 |

## Figures

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| 1.1 | Ratio des taux bruts de scolarisation des filles et des garçons dans les pays à faible revenu et dans les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure) (1980-2000) ..... | 4   |
| 1.2 | Taux d'activité économique des femmes, moyennes régionales (1980 à la dernière année disponible) .....   | 5   |
| 1.3 | Présence des femmes dans les parlements nationaux, moyennes régionales (1987-2004) .....   | 5   |
| 1.4 | Rapports de masculinité et taux de fécondité de la population juvénile de la Chine et de l'Inde (du début des années 1980 au début des années 2000) .....                    | 7   |
| 2.1 | Somme des IED entrants et sortants en pourcentage de la formation brute de capital fixe (1970-2002) .....  | 31  |
| 4.1 | Emploi salarié des femmes dans les secteurs non agricoles en pourcentage de l'effectif total des salariés (1990-2002) .....  | 58  |
| 5.1 | Taux d'activité économique des femmes du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et des pays en transition (de 1980 à la dernière année disponible) .....                       | 74  |
| 5.2 | Part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total des pays de l'OCDE (2001) .....   | 77  |
| 6.1 | Valeur ajoutée agricole, croissance annuelle en pourcentage (1970-2001) .....  | 102 |
| 6.2 | Part de l'Afrique subsaharienne dans le commerce mondial des produits agricoles (1961-2002) .....  | 103 |
| 6.3 | Taux d'activité des femmes dans les zones rurales, Amérique latine (1980-2000) .....   | 104 |
| 7.1 | Catégories d'immigrants admis au Canada (1990-2000) .....  | 124 |

|      |   |     |
|------|---|-----|
| 7.2  | Catégories d'immigrants admis aux Etats-Unis (1990-2000) .....  | 124 |
| 7.3  | Pourcentage de la population immigrée et de la population nationale dans la main-d'œuvre totale<br>du Canada (1996) et des Etats-Unis (2000), 25-64 ans, données ventilées par sexe .....   | 132 |
| 8.1  | Part de l'aide publique au développement (APD) consacrée à l'infrastructure sociale<br>et aux services sociaux (1975-2002) .....  | 140 |
| 8.2  | Part de la Banque mondiale dans le volume total de l'APD consacrée à l'infrastructure sociale<br>et aux services sociaux de certaines régions (1975-2002) .....   | 141 |
| 9.1. | Les femmes dans les parlements nationaux et le taux net de scolarisation des femmes<br>dans l'enseignement secondaire (2001) .....  | 166 |
| 9.2. | Les femmes dans les parlements nationaux et le taux brut de scolarisation des femmes<br>dans l'enseignement du troisième degré (2001) .....   | 166 |
| 9.3  | Les femmes dans les parlements nationaux et le pourcentage de femmes économiquement actives<br>(2001) .....   | 167 |
| 9.4  | Femmes dans les parlements nationaux: variation des moyennes en fonction du niveau de revenu<br>(1987-2004) .....   | 167 |
| 9.5  | Femmes dans les parlements nationaux: moyennes par niveau de revenu, par système électoral,<br>et avec/sans quotas (2004) .....   | 169 |
| 9.6  | Femmes occupant des postes ministériels et sous-ministériels, femmes dans les parlements nationaux,<br>moyenne régionale (1998) .....   | 175 |
| 9.7  | Mandats ministériels confiés à des femmes dans le monde, moyennes régionales (1998) .....   | 175 |
| 9.8  | Conseil national du parti des travailleurs, données ventilées par sexe, Brésil (1981-1999) .....  | 178 |
| 9.9  | Légalité de l'avortement par niveau de revenu des pays (2001) .....   | 182 |
| 12.1 | Les femmes dans les administrations locales et les parlements nationaux (2004) .....  | 216 |
| 12.2 | Comparaison des investissements préconisés par les hommes et les femmes et des investissements<br>réalisés par des conseils villageois dirigés par des femmes (sièges réservés) et par des hommes<br>(sièges non réservés). Données concernant le Bengale occidental et le Rajasthan (Inde) ..... | 224 |
| 12.3 | Egalité hommes-femmes dans l'éducation, l'activité économique et la participation à la vie politique<br>(2001) .....  | 226 |
| 13.1 | Types de conflit dans le monde (1946-2003) .....  | 234 |
| 13.2 | Ventilation par âge et par sexe des décès liés à des conflits, survenus durant l'année 2000 (estimations) .....   | 238 |
| 13.3 | Composition ventilée par sexe du <i>Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional</i> (FMLN)<br>en El Salvador: classement par catégorie de démobilisation .....   | 246 |
| 13.4 | Composition ventilée par sexe de l' <i>Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca</i> (URNG)<br>au Guatemala, par catégorie de démobilisation .....  | 246 |
| 13.5 | Principaux pays d'origine comptant la plus vaste population relevant du HCR, données ventilées par sexe<br>(fin 2003) .....   | 249 |
| 13.6 | Principaux pays d'origine comptant le plus grand nombre de réfugiés, données ventilées par sexe<br>(fin 2003) .....   | 250 |
| 14.1 | Proportion de femmes dans les parlements nationaux avant et après une guerre .....  | 281 |

## Encadrés

|      |  |     |
|------|--|-----|
| 1.1  | Santé sexuelle et génésique: Un droit de l'être humain .....   | 18  |
| 3.1  | Haute technologie et talons hauts dans l'économie mondiale: Les cols roses .....                                       | 38  |
| 5.1  | Femmes sans emploi en Hongrie .....  | 80  |
| 5.2  | Les kayaye du Ghana ou l'exploitation des très pauvres par les pauvres .....   | 87  |
| 5.3  | La stratification des marchés dans le sud de l'Inde aggrave l'insécurité .....   | 88  |
| 5.4  | Sous-traitance et fixation des prix dans la confection, Philippines .....  | 89  |
| 5.5  | Travailleurs à domicile et travailleurs indépendants .....   | 91  |
| 5.6  | Stratégies opportunistes des enseignants et des personnels de santé dans la province<br>du Sud-Ouest du Cameroun ..... | 92  |
| 5.7  | Economie informelle: Les "droits de propriété" ne sont pas une panacée .....   | 95  |
| 6.1  | Les <i>temporeras</i> de la fructiculture au Chili .....   | 110 |
| 6.2  | Diversification des revenus et évolution de la structure familiale en Inde .....                                       | 113 |
| 7.1  | "Illégaux", "sans papiers", "irréguliers": mise au point terminologique .....  | 122 |
| 7.2  | Les migrations itinérantes de la pauvreté .....  | 134 |
| 8.1  | Conditions de travail des infirmières: Aperçu de la vie quotidienne dans une maternité tanzanienne .....               | 147 |
| 8.2  | L'extension de la couverture sociale aux domestiques .....   | 151 |
| 9.1  | Les différents modes de scrutin et leurs incidences respectives sur le ratio hommes/femmes .....                       | 168 |
| 9.2  | Contestation juridique des violations de la loi sur les quotas en Argentine .....                                      | 170 |
| 9.3  | Chili: Une affaire de votes plus que de conviction .....   | 180 |
| 9.4  | Des femmes en politique: Quelle différence? Évaluation empirique du cas concernant<br>les lois sur l'avortement .....  | 182 |
| 11.1 | La lutte des femmes pour les droits liés à la citoyenneté aboutit à une meilleure représentation<br>au parlement ..... | 208 |
| 12.1 | Eviction d'une leader rajasthani .....   | 220 |
| 13.1 | Statistiques concernant les femmes touchées par un conflit armé .....  | 235 |
| 13.2 | Le viol en tant qu'arme dans les conflits claniques de la Somalie .....  | 241 |
| 13.3 | Filles devenues mères à la suite d'un enlèvement .....   | 242 |
| 13.4 | La fin du conflit au Cambodge .....  | 254 |
| 14.1 | Recrudescence de la violence domestique après la guerre .....  | 260 |
| 14.2 | Les femmes exclues de la planification d'après-guerre .....  | 263 |
| 14.3 | Réformes foncières au lendemain d'une guerre en Afrique et en Amérique latine .....                                    | 267 |
| 14.4 | La Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies .....  | 272 |
| 14.5 | Parler des agressions sexuelles et du viol .....   | 273 |
| 14.6 | Poursuites pour délits sexuels devant le Tribunal spécial des Nations Unies pour la Sierra Leone .....                 | 275 |
| 14.7 | Caractéristiques et objectifs des commissions de la vérité .....   | 277 |



# Remerciements

Lors de l'élaboration du présent rapport l'UNRISD a bénéficié de précieuses contributions fournies par un grand nombre de personnes et d'organisations.

Les recherches portant sur les quatre grands thèmes du rapport—macroéconomie, bien-être et égalité des sexes; femmes, travail et politique sociale; les femmes en politique et dans la vie publique; genre, conflits armés et recherche de la paix—ont été menées sous la direction générale de Shahra Razavi et coordonnées par Ann Zammit (section 1), Shahra Razavi (section 2), Anne Marie Goetz (section 3) et Urvashi Butalia (section 4). Les différents chapitres ont été rédigés par Urvashi Butalia, Anne Marie Goetz, Maxine Molyneux, Donna Pankhurst, Nicola Piper, Shahra Razavi, Stephanie Seguino et Ann Zammit.

Maggie Black a assuré le contrôle rédactionnel et Susana Franco supervisé l'analyse des données et la construction des tableaux et des graphiques, avec la collaboration de Hanny Cueva pour la section 3. Les assistantes de recherche étaient Alessandra Dal Secco, Constanza Tabbush, Naomi Alfini, Zohra Moosa et Jaya Bhattacharji.

A l'UNRISD, Caroline Danloy et María Zaballa ont coordonné la production et la traduction du rapport qui a été relu par Françoise Jaffré. Latitudesign a conçu la maquette de la couverture et la mise en page.

Des documents d'information ont été préparés par les auteurs suivants: Brooke Ackerly, Cécile Ambert, Paola Aznar, Amrita Basu, Rasil Basu, Jo Beall, Günseli Berik, Savitri Bisnath, Virginia Bouvier, Monica Boyd, Elissa Braunstein, Rosalia Cortes, Bina D'Costa, Carmen Diana Deere, Ngoné Diop, Tanja Djuric-Kuzmanovic, Anita Doraisami, Rada Drezgic,

Sokari Ekine, Alma Espino, Rosalind Eyben, Goran Fejic, Eva Fodor, Dan Gallin, Jayati Ghosh, Meghna Guhathakurta, Chandra Hardy, Pat Horn, Rada Ivekovic, Cecile Jackson, Du Jie, Deniz Kandiyoti, Ratna Kapur, Eleonore Kofman, Teréz Laky, Marnia Lazreg, Ching Kwan Lee, Zongmin Li, Ilja A. Luciak, Frances Lund, Maureen Mackintosh, Rashida Manjoo, Alejandra Massolo, Valentine Moghadam, Sisonke Msimang, Binaifer Nowrojee, Celestine Nyamu-Musembi, Le Anh Tu Packard, Ito Peng, Deanna Pikkov, Nicola Piper, Nitya Rao, Rita Reddy, Teresa Sacchet, Kumudini Samuel, Stephanie Seguino, Onalenna Selolwane, Gita Sen, Sunanda Sen, Carolyn Israel Sobritchea, Fatou Sow, Silke Steinhilber, Ramya Subrahmanian, Paula Tibandebage, Rosalba Todaro, Dzodzi Tsikata, Martha Walsh, Ann Whitehead, Keiko Yamanaka, et Dubravka Žarkov.

Le contenu du rapport a été considérablement enrichi par les avis des membres du groupe consultatif: Jan Brehm, Diane Elson, Maria del Carmen Feijoo, Marnia Lazreg, Maxine Molyneux, Gita Sen, Fatou Sow, Julia Szalai et Paul Tiyambe Zeleza.

Les organisations suivantes ont généreusement autorisé la consultation de leurs séries statistiques et de leurs travaux: la Division des statistiques du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) a fourni des données détaillées pour l'élaboration du tableau du chapitre 13 sur les réfugiés et les autres populations dont il s'occupe et le *Department of Peace and Conflict Research* de l'Université d'Uppsala (Suède) a fourni une aide précieuse pour l'analyse des données sur les conflits armés dans le monde.

Naila Kabeer et Georgina Waylen, consultantes extérieures, ont effectué des commentaires très utiles sur le rapport préliminaire. En outre, la contribution des personnes suivantes mérite d'être mentionnée: Purshottam Agarwal, Debbie Budlender, Stephanie Barrientos, Damini Butalia, Monica Das Gupta, Diane Elson, Yakin Ertürk, Vrinda Grover, Shireen Hassim, Sahba Husain, Elizabeth Jelin, Rob Jenkins, Satyakam Joshi, Jamal Kidwai, Frances Lund, Maureen Mackintosh, Amina Mama, Kavita Punjabi, Dzodzi Tsikata, Dilip Simeon, Richa Singh, Amanda Sloat, Martha Walsh et Ann Whitehead.

Les avis et réactions de l'équipe de recherche de l'UNRISD ont été d'une aide précieuse. Yusuf Bangura, Thandika Mkandawire et Peter Utting sont particulièrement remerciés

pour leur disponibilité et leur collaboration intellectuelle. Jenifer Freedman a donné des conseils utiles concernant la production et la diffusion du rapport. Josephine Grin-Yates, Sylvie Brenninkmeijer-Liu et Wendy Salvo méritent également d'être remerciées pour leur soutien administratif tout au long de la préparation du rapport.

L'UNRISD tient à exprimer sa reconnaissance à l'Union européenne, au Département de la coopération à la recherche de l'Agence suédoise de développement international (Sida/SAREC), au Centre international de recherche pour le développement (CIRD, Ottawa, Canada) et au gouvernement des Pays-Bas pour leur contribution financière à l'élaboration de ce rapport.



# Préface

La Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, tenue en septembre 1995 à Beijing, a marqué un temps fort dans l'action que mène la communauté internationale pour faire progresser les droits fondamentaux des femmes dans tous les domaines. Dix ans après, de nombreux acteurs du monde entier examinent les résultats obtenus au cours de la décennie.

Le fait que les débats de la communauté internationale sur certaines questions très pressantes et très controversées de notre époque—libéralisation économique, démocratisation et réforme de la gouvernance, identité et conflits—ne sont pas éclairés de façon systématique par les connaissances qui émanent des travaux et études sur la problématique hommes-femmes a motivé l'élaboration du présent rapport. Au moment où les organisations et les chercheurs—au sein du système des Nations Unies et ailleurs—qui étudient la progression de l'égalité des sexes dans le monde, préparaient l'évaluation “Beijing plus dix” fixée pour 2005 par l'Assemblée générale de l'ONU (session de juin 2000), il a semblé judicieux de publier un rapport de recherche qui comblerait cette lacune.

L'UNRISD, institut de recherche autonome du système des Nations Unies, qui a un programme de recherche permanent sur la place des femmes dans le développement, était bien placé pour apporter une contribution utile à ce processus de réflexion et de débat en traitant de questions difficiles et controversées qui pré-occupent actuellement beaucoup d'habitants de la planète. Dans ce but, non seulement les recherches passées et actuelles de l'Institut ont été mises à profit mais encore de nombreux universitaires féministes de différents pays et régions, du Sud en particulier, ont été chargés de préparer des documents d'information. Leurs travaux ont considérablement enrichi le contenu du rapport.

Les réformes économiques et politiques des années 1990 sont au cœur de l'analyse présentée ici. Certes, la plupart de ces réformes ne portaient pas directement sur l'égalité des sexes mais elles ont été soigneusement examinées sous cet angle, notamment parce que, indépendamment de leurs objectifs, elles ont eu d'énormes répercussions sur les rapports entre les hommes et les femmes ainsi que sur la qualité de vie des femmes.

Bien qu'il soit très difficile d'évaluer les progrès accomplis sur le chemin de l'égalité entre les sexes, il ne fait aucun doute que la condition sociale et économique des femmes s'est beaucoup améliorée. L'un des grands changements de la décennie écoulée est l'affirmation de la présence des femmes dans la sphère publique—que ce soit en tant qu'actrices politiques dans les parlements nationaux, les organisations de la société civile et les mouvements sociaux, ou en tant qu'agents économiques de plus en plus visibles dans la main-d'œuvre salariée et les flux migratoires. Des progrès non négligeables ont également été réalisés en ce qui concerne la scolarisation des filles dans l'enseignement primaire et secondaire. Fortes de la pression politique exercée par les mouvements féminins, les femmes membres du gouvernement ou du parlement de leur pays ont tout fait pour que leur législation nationale tienne mieux compte des droits de la femme.

Pourtant, comme le montre le rapport, les progrès sont inégaux. De plus, la persistance des inégalités entre les sexes et un climat économique et politique défavorable, obligent à relativiser les résultats positifs.

Depuis quelques années, on assiste à une remise en question du rôle de l'État, à la redécouverte du social et à un nouvel espoir dans les institutions et la “bonne gouvernance”, comme



moyens nécessaires de stimuler la croissance et la vitalité du secteur privé. Cela a peut-être rendu le “Consensus de Washington” plus acceptable, mais le nouveau programme de réformes, pour être plus éclectique, ne conserve pas moins certains éléments fondamentaux de l’orthodoxie économique—libéralisation commerciale et financière et rigueur monétaire et fiscale—auxquels est venue s’ajouter la bonne gouvernance.

De l’avis même de leurs concepteurs, les politiques économiques orthodoxes ont produit des résultats décevants. Dans les campagnes, où le soutien de l’État à l’agriculture nationale a diminué en même temps que montait la concurrence des grands producteurs subventionnés, les moyens de subsistance ne sont plus garantis. L’insécurité augmente aussi dans le monde entier en raison de l’expansion de l’économie informelle, dans laquelle les femmes sont surreprésentées. Le résultat en est que les emplois sont de plus en plus précaires et les sources de revenu de moins en moins sûres. Du fait de l’indigence des programmes publics de santé et de protection sociale ainsi que de la fragilité des infrastructures et de l’insuffisance des budgets qui leur sont consacrés, la charge des soins non rétribués prodigués par les femmes et les filles s’est accrue et est devenue intolérable, en Afrique subsaharienne notamment, où l’épidémie de VIH/sida fait des ravages.

Pour la grande majorité des femmes, l’égalité avec les hommes restera un rêve tant que le marché sera le principal arbitre de la politique. Réaliser l’égalité des sexes exige des dispositifs sociaux solides, transparents et universels. Pour cela, il faut investir dans des services de santé et d’enseignement publics qui fonctionnent bien et soient accessibles à tous, il faut des normes et des droits du travail qui protègent l’emploi et les conditions

de travail des femmes, et il faut financer toute une gamme de services publics complémentaires qui soutiennent l’économie solidaire.

Depuis longtemps, des intellectuels et des militants du Sud insistent sur la nécessité de démocratiser l’État, de renforcer ses capacités et de le responsabiliser davantage vis-à-vis de ses citoyens. Les difficultés qu’ont affrontées les femmes dans leur lutte pour une législation garantissant l’équité entre les sexes et pour en obtenir l’application prouvent à quel point elles aspirent au renforcement des capacités et de la responsabilisation de l’État. Cependant, la plupart des réformes actuelles de la gestion des affaires publiques présentent le danger d’imposer aux pays en développement des modèles institutionnels extrêmement abstraits et uniformes, dont beaucoup craignent qu’ils ne stimulent même pas le secteur privé et donc encore moins l’égalité sociale.

Au cours de ces dernières décennies, l’emprise croissante des politiques macroéconomiques néolibérales a entraîné une aggravation des inégalités dans la quasi-totalité des pays du monde, et des valeurs auparavant incontestées comme l’égalité et la redistribution, ont été mises à l’écart. Une grande partie des politiques en vigueur—libéralisation commerciale et financière, rigueur fiscale et monétaire, accès à la protection sociale déterminé par les lois du marché—font obstacle à la réalisation des objectifs fixés lors des conférences mondiales des années 1990, celle de Beijing incluse. De fait, comme le donne à entendre le titre du présent rapport, il sera très difficile de faire régner la justice et l’égalité entre les sexes dans un monde d’inégalités.

A l’occasion du dixième anniversaire de la Conférence de Beijing, les mouvements féminins s’interrogeront non seulement sur la domination persistante d’idéologies et de politiques

qui ne se soucient pas des problèmes de développement et des inégalités, mais aussi sur les nouveaux défis que posent la nouvelle donne géopolitique et l'apparition de courants politiques qui se réclament d'une identité religieuse. Beaucoup craignent que l'aspiration des femmes au changement social ne soit reléguée au second plan, derrière les préoccupations sécuritaires. Le cadre multilatéral au sein duquel les réseaux féministes transnationaux se sont battus, des années durant, pour obtenir la reconnaissance des droits des femmes, semble aujourd'hui fragile. Dans un climat idéologique polarisé sur les préoccupations sécuritaires et réfractaire à toute dissension interne, il risque d'être difficile de conserver les espaces autonomes auxquels les mouvements féminins doivent leur dynamisme.

Trois grands messages se dégagent de ce rapport. Le premier souligne les dangers d'une pensée axiomatique, dans laquelle les conséquences de l'action découlent uniquement de principes premiers. Or, dans la réalité, les résultats dépendent d'une multiplicité de facteurs, de sorte qu'un même train de mesures donnera des résultats radicalement différents selon le contexte dans lequel il est appliqué. Par exemple, l'hypothèse selon laquelle la libéralisation du marché du travail bénéficierait automatiquement aux groupes sociaux qui sont défavorisés par la réglementation de ce marché, n'est pas corroborée par les faits. Presque chaque fois que des améliorations se sont produites, elles ont été dues à toute une série de mesures complémentaires telles que l'action positive, et à des investissements spéciaux dans le développement humain et l'infrastructure sociale.

La deuxième leçon essentielle est que les questions de la redistribution, de la protection sociale, de la production et de la reproduction doivent être traitées simultanément. De nos

jours, la politique sociale est encore trop souvent détachée de la politique économique et continue d'être considérée comme un moyen d'alléger le coût social d'une libéralisation effrénée. Ce qu'il faut, c'est repenser les orientations économiques et s'efforcer beaucoup plus sérieusement de renforcer la cohérence entre la politique économique et la politique sociale.

Troisièmement, la réussite dans les domaines social et économique détermine la "qualité" des démocraties. Le rapport montre clairement que les formidables succès remportés par les femmes au cours de ces dix dernières années sur la scène politique ont été compromis par des mesures économiques et sociales erronées, qui ont plongé la plupart des femmes et ceux qu'elles ont à leur charge dans la précarité. Le défi consiste donc à exploiter les acquis des femmes dans la sphère politique pour mettre les décisions, les pratiques et les dépenses de l'État au service des intérêts de *toutes* les femmes.



Thandika Mkandawire

*Directeur*

Décembre 2004



# Vue d'ensemble

## **Après Beijing: Des progrès inégaux dans un monde d'inégalités**

Dix ans après la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Beijing, quels progrès ont été réalisés? C'est là une question importante que se posent de nombreuses organisations féminines à travers le monde. Pour ceux et celles qui s'intéressent à la quête de l'égalité des sexes, les réponses sont tout à la fois ambiguës et difficiles à trouver.

Il y a eu de toute évidence des progrès notables pendant cette période: les femmes sont plus visibles dans les assemblées élues et les institutions de l'État; la proportion des filles inscrites dans les écoles primaires et, dans une moindre mesure, secondaires s'est rapprochée de celle des garçons; les femmes sont plus présentes sur le marché du travail et plus nombreuses à franchir les frontières de leur pays pour aller travailler ailleurs; et les taux de fécondité ont baissé.

Ces changements qui se sont opérés dans la vie des femmes sont liés aux transformations sociales qui accompagnent le développement économique, mais ils ne sont pas simplement le sous-produit de la croissance économique. Dans de nombreux cas, la position sociale des femmes s'est modifiée sous l'impulsion de réformes engagées par l'État et de mouvements sociaux où ces facteurs ont accéléré le changement. Les mouvements féminins, tant nationaux que transnationaux, ont profité du nouveau contexte politique des années 90 pour promouvoir les droits des femmes. L'un de leur grand mérite a été de placer les

questions de santé génésique et des droits en matière de sexualité et de reproduction, de la violence à l'égard des femmes et de l'inégalité des rapports de force entre les sexes au centre du débat mondial et national.

## **Persistance des inégalités entre les sexes**

La persistance des inégalités entre les sexes et l'existence d'un environnement économique et politique qui n'est guère favorable obligent cependant à mettre un bémol à ces résultats positifs.

Bien que les femmes soient plus nombreuses dans le monde du travail et en politique, la réduction des écarts entre hommes et femmes, définis dans les grandes lignes, cache des asymétries marquées entre les sexes et une segmentation par sexe qui limitent l'accès des femmes aux revenus, à l'autorité et au pouvoir. Si, dans de nombreux pays, la baisse de la fécondité continue d'améliorer les perspectives des femmes en âge de procréer, elle s'accompagne aussi dans certains pays d'une hausse de la proportion artificiellement élevée des hommes par rapport aux femmes dans la population, à cause d'un comportement discriminatoire envers les femmes. Plus généralement, la nature ambivalente de la progression féminine est illustrée par la "féminisation" de la main-d'œuvre, qui a permis à plus de femmes d'accéder à un emploi salarié dans la plupart des pays mais a coïncidé avec une détérioration des conditions de travail pour beaucoup d'entre elles.

Il n'y a pas d'explication unique à ces résultats contrastés. Profondément ancrées dans toutes les sociétés, les inégalités entre les sexes se reproduisent au travers de diverses pratiques et institutions, notamment d'interventions politiques. Une des questions posées dans le rapport peut se formuler en ces termes: dans quelle mesure la politique de développement contribue-t-elle à créer des conditions favorables ou défavorables à l'instauration d'une plus grande égalité entre les sexes?

### Un environnement politique paralysant

L'ordre du jour de l'économie néolibérale qui s'est imposée au début des années 80 était centré sur l'austérité budgétaire, le renforcement des droits de propriété privée, le marché mû par le profit, et appelait au désengagement de l'État. Si l'inflation était maîtrisée dans de nombreux pays, la stabilité des prix était acquise aux dépens de la croissance et de la création d'emplois. Les crises financières sont devenues plus fréquentes, l'économie plus volatile et les inégalités de revenus se sont aggravées partout dans le monde.

Faute de filets de sécurité adéquats, les moyens d'existence des ménages à faible revenu ont été très malmenés par la libéralisation économique. Les difficultés économiques ont conduit un nombre croissant de femmes à faible revenu à quitter leur ménage pour exercer une activité lucrative comme migrantes notamment, à se faire embaucher comme journalières dans l'agriculture ou à venir grossir les rangs déjà surpeuplés de l'économie informelle des villes. De plus, les services d'aide sociale prenant peu à peu une tournure commerciale, en particulier dans le contexte de la pandémie du VIH/sida, les ménages pauvres ont dû compter davantage sur eux-mêmes, plus précisément sur leurs femmes et leurs filles, pour dispenser des soins.

La crise sociale qui a continué de frapper de nombreuses régions du monde s'est parfois manifestée sous des formes spectaculaires telles que troubles et agitation politique, émeutes et guerres civiles, dont la dynamique s'explique en partie par la détresse économique et sociale des populations. Dans ces zones d'insécurité où la violence est omniprésente, rares sont ceux qui échappent aux effets désastreux de la guerre, qu'ils y prennent ou non une part active en tant que combattants.

### Revenir à une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes

Dans son analyse, le rapport part de l'idée que les sociétés, leur économie, leurs structures du pouvoir et les rapports sociaux sont profondément marqués par les divisions sexuelles, comme ils le sont par les divisions entre classes, entre ethnies et entre races. Les inégalités fondées sur le sexe sont omniprésentes dans toutes les sociétés; elles sont le produit de rapports de force, de normes et de pratiques qui sont eux-mêmes des constructions sociales.

Si les inégalités entre hommes et femmes dans certaines sphères, en particulier dans le ménage, et dans le droit, où les "traditions" et "coutumes" jouent un rôle important, suscitent un intérêt grandissant, l'attention qu'on leur prête dans les politiques publiques est souvent sélective. Les silences et omissions qui en résultent sont révélateurs: par exemple, les marchés et les flux macroéconomiques (du commerce, des capitaux) ne sont pas toujours soumis à une analyse par sexe, car implicitement on suppose qu'ils sont par essence indifférents aux sexes et neutres à leur égard. Le rapport révèle cependant que ce n'est vrai ni de l'économie ni de la famille; à l'égard des sexes, le mode de fonctionnement des États, des communautés, des partis politiques ou des mouvements sociaux "progressistes" n'est pas nécessairement non plus celui de la neutralité.

L'analyse entreprise dans le rapport est dans une large mesure celle des rapports sociaux, surtout entre les sexes, dans toute une gamme d'institutions. Cependant, l'accent est mis essentiellement sur les femmes, comprises comme différenciées par la classe, la race, l'ethnie et la caste. Il est important de garder les projecteurs braqués sur les femmes, vu les changements récents qui se sont produits dans la pensée (et le langage) des administrations du développement et de certains courants de la recherche universitaire, qui ont parfois, sans le vouloir, négligé l'importance que continue à revêtir la subordination des femmes. Cela ne veut pas dire que les hommes sont invariablement favorisés par rapport aux femmes, même si c'est parfois vrai. Les cultures machistes peuvent aller à l'encontre du but recherché ou même se révéler destructrices pour les hommes, et si les hommes sont les principaux auteurs de violences, dans la famille et ailleurs, ils en sont aussi les principales victimes hors de la sphère familiale.

L'accent mis sur la subordination féminine n'implique pas non plus une vision statique des rapports sociaux entre les sexes; il est important, au contraire, de reconnaître que les hiérarchies entre les sexes changent constamment à mesure que les formes anciennes disparaissent et se récréent.

### **Les grandes orientations actuelles: Conséquences pour l'égalité entre les sexes**

Le contexte politique des dernières années est porteur de chances nouvelles pour l'instauration de l'égalité entre les sexes et les droits des femmes mais dresse aussi de nouveaux défis en la matière. Le fait que les politiques sociales et les réformes engagées dans une intention de "bonne gouvernance" figurent maintenant en bonne place à l'ordre du jour de la politique de développement semble offrir à l'État une chance de taille de corriger les inégalités d'accès aux ressources et aux services entre hommes et femmes, de remédier à l'insuffisance des moyens dont il dispose pour répondre aux besoins spécifiques des femmes et de se responsabiliser envers elles.

Le train de mesures qui domine actuellement et que l'on désigne sous le nom de "post-consensus de Washington" garde cependant certains des éléments fondamentaux de l'orthodoxie économique, auxquels viennent s'ajouter d'autres éléments, issus de l'ordre du jour de la "bonne gouvernance", qui met l'accent sur la démocratie, la "participation" et "l'appropriation par la population". Si l'emploi d'un langage commun, celui de la "pauvreté" et de la "protection sociale", donne l'illusion d'un consensus, des conceptions contradictoires de la politique sociale, fondées sur des valeurs, des priorités et des visions différentes de l'État et de ses responsabilités, se disputent l'attention. De même, si l'ordre du jour de la "bonne gouvernance", comprise au sens large, inclut la libéralisation politique, les droits de l'homme et la correction des inégalités sociales comme indissociables d'un attachement fondamental à la démocratie, les critiques font valoir que les réformes de la gouvernance ont été en fait dominées par l'imposition d'idées générales et abstraites sur la réforme des institutions, ce qui a eu pour effet, le plus souvent, de faire oublier l'égalité des sexes. Cependant, certaines réformes de la gouvernance, en particulier la décen-

tralisation du pouvoir politique aux autorités locales et aux municipalités semblent avoir favorisé la représentation politique des femmes au niveau local, ce qui peut avoir un effet positif sur les politiques menées. Il sera sans doute difficile d'obtenir ces résultats là où des systèmes patriarcaux traditionnels résistent au niveau local à la présence active des femmes dans les structures du pouvoir.

De fait, on a vu apparaître ces dernières années un phénomène assez marquant, la montée de l'identité comme enjeu politique, qui se traduit en particulier par la naissance de mouvements qui se mobilisent autour d'identités ethniques, raciales et religieuses. S'il y a eu des tensions entre certaines versions de revendications identitaires et les idées de l'égalité des sexes, il n'y a pas forcément antinomie entre elles. Pourtant, certaines attaques radicales dirigées contre le mouvement de défense des droits de l'homme et des droits des femmes viennent de la résurgence d'identités religieuses attachées à la répartition "traditionnelle" des rôles entre les sexes et aux systèmes d'autorité "traditionnels". Les "traditions" et doctrines religieuses généralement invoquées par certains de ces mouvements n'ont sans doute rien de traditionnel ni d'authentique mais ont été inventées récemment à des fins politiques.

### **Jeter des ponts entre la politique économique et l'égalité des sexes**

Il est peu probable de voir garantir l'égalité des sexes dans un monde où le modèle politique dominant tend à aggraver les inégalités sociales et économiques et la marginalisation, où la redistribution n'a pas sa place et où les gouvernements compromettent les intérêts de leurs citoyens pour adapter leur pays aux forces de la mondialisation. C'est pourquoi ceux et celles qui militent pour les droits des femmes ont de plus en plus reporté leur attention et concentré leur énergie sur les structures du pouvoir mondial et sur l'évolution des problèmes de l'injustice dans le monde en relation avec les tendances macro-économiques. La santé génésique des femmes et leurs droits en matière de sexualité et de reproduction sont, eux aussi, étroitement liés à l'instauration de la justice économique dans le monde. Mais il n'est pas facile de faire comprendre aux décideurs

politiques l'interdépendance qui existe entre la justice économique mondiale et la justice entre les sexes et, lorsqu'on y est parvenu, il faut encore fournir des efforts considérables pour les amener à adopter des politiques propres à réduire les inégalités entre hommes et femmes.

De plus, la justice économique et la justice entre les sexes doivent se négocier dans un environnement politique mondial moins favorable depuis quelques années. La crise politique dans laquelle le terrorisme, le militarisme, la guerre et l'unilatéralisme ont plongé le monde ont affaibli la cause des femmes et des droits de l'homme, de même que le cadre multilatéral dans lequel ont été réalisées les avancées des années 90. Pour empêcher la justice entre les sexes de descendre encore dans les préoccupations mondiales, les mouvements féminins auront besoin de conclure de nouvelles alliances, avec des institutions gouvernementales, des mouvements sociaux et des partis politiques.

## SECTION 1: MACROÉCONOMIE, BIEN-ÊTRE ET ÉGALITÉ DES SEXES

### La libéralisation et la déréglementation favorisent-elles l'égalité des sexes?

Ces dernières décennies, le monde en développement s'est rallié très largement au néolibéralisme macroéconomique et aux politiques nationales de déréglementation qui l'accompagnent. Ces politiques tiennent à la conviction qu'il suffit de limiter les interventions du gouvernement dans l'économie et de faire davantage confiance au mobile du profit et au libre jeu du marché pour obtenir une répartition plus efficace des ressources économiques, des taux plus élevés de croissance économique, une hausse plus rapide des revenus et, partant, un recul de la pauvreté et des inégalités. On part de l'hypothèse que les femmes en profiteront au même titre que les hommes et que l'amélioration de l'accès aux emplois, aux revenus et à l'éducation peut déboucher sur une plus grande égalité entre les sexes.

Cependant, les résultats de l'analyse et les preuves empiriques qui s'accumulent ne viennent pas corroborer cette hypothèse. Cette approche politique n'a pas créé un environnement propice à l'amélioration du bien-être des femmes, à l'élimination des préjugés sexistes et à la réduction de l'inégalité des chances, des aptitudes fondamentales et de l'accès aux ressources entre hommes et femmes. Elle ne s'est pas soldée non plus par un partage plus équitable entre hommes et femmes des tâches non rémunérées et des charges liées à la famille et aux enfants.

En fait, le néolibéralisme, même jugé selon ses propres critères, s'est révélé dans une large mesure un échec. Des politiques monétaires et budgétaires rigoureuses ont généralement maîtrisé l'inflation, mais aux dépens des taux de croissance, qui se sont ralentis dans la plupart des régions (surtout dans les pays les plus pauvres), des structures, dont l'aménagement a été limité, et de l'emploi, dont la croissance a été lente, sinon négative. La libéralisation des mouvements internationaux de capitaux n'a fait que renforcer l'instabilité financière et économique et s'est soldée par des crises financières plus fréquentes et plus graves. De nombreux pays ont été contraints de procéder à des compressions budgétaires à cause d'une réduction des rentrées fiscales liées au commerce et aux transactions financières et d'une baisse des taux d'imposition du capital. Il en est souvent résulté une diminution des dépenses gouvernementales calculées en pourcentage du PIB. Dans plusieurs cas, les économies ont été faites essentiellement dans le domaine des dépenses d'équipement, et l'infrastructure en a souffert; dans d'autres, on a rogné les dépenses de santé, d'éducation et d'aide sociale, et le système de sécurité sociale et de filets de sécurité s'est affaibli.

De plus, les inégalités de revenu se sont peu réduites dans la plupart des pays et la pauvreté s'est généralisée. L'évolution des indicateurs du développement humain, de la pauvreté et de l'inégalité remet en question la capacité des politiques néolibérales à produire le développement social, mesuré soit au progrès constant du PIB, soit à l'amélioration des niveaux de la santé et de la sécurité humaine.

Bref, les bénéfices annoncés d'une croissance économique plus forte et d'un recul de la pauvreté ne se sont pas concrétisés et, au moment où la population avait le plus besoin d'une protection sociale efficace, les gouvernements ont perdu une grande

partie de leur capacité à fournir des services publics et à assurer la protection sociale.

En revanche, nombre de pays d'Asie qui, au lieu de libéraliser totalement les marchés, ont continué à les encadrer pour stimuler leur développement industriel ont remporté des succès considérables sur le terrain de la croissance économique, du développement et de la lutte contre la pauvreté. Pourtant, s'ils ont réussi nettement mieux que le camp néolibéral à améliorer certains aspects de l'existence des femmes, ils n'ont pas enregistré de progrès significatifs dans la marche vers l'égalité des sexes.

### **Libéralisation, marchés du travail et acquis des femmes: Un bilan contrasté**

Dans un environnement économique mondial placé sous le signe de la libéralisation, où la concurrence est de plus en plus âpre, une stratégie de développement qui consiste essentiellement à produire pour exporter, que ce soit dans l'industrie, l'agriculture ou plus récemment les services, en employant beaucoup de main-d'œuvre, ne peut qu'inciter les entreprises à rechercher la main-d'œuvre la moins coûteuse possible. Les femmes, avec leurs salaires inférieurs, sont devenues une main-d'œuvre attractive si bien que, dans de nombreux pays en développement, la proportion des femmes salariées a augmenté, de même que le niveau de l'emploi féminin, souvent directement ou indirectement lié aux entreprises multinationales.

Pourtant, les éléments recueillis sur l'amélioration de la condition féminine et de l'égalité entre les sexes à la suite de la libéralisation du commerce et des investissements étrangers directs (IED) révèlent une situation contrastée. En fait, l'analyse indique une coïncidence entre les rôles attribués aux femmes (liés à des normes qui relèguent le travail rémunéré des femmes à une place secondaire par rapport à leurs responsabilités familiales et leur fonction de dispensatrices de soins), la ségrégation des emplois par branche d'activité et les besoins des entreprises dans un environnement international extrêmement compétitif.

Dans certains cas, les femmes ont de meilleurs salaires et de meilleures conditions de travail lorsqu'elles sont employées en

bonne et due forme dans le secteur des exportations que dans d'autres secteurs de l'économie, mais elles n'ont souvent aucune sécurité d'emploi et aucune chance de promotion. Le travail qu'elles font en sous-traitance, y compris le travail à domicile, est tout aussi précaire, sinon plus, et assorti à des conditions déplorables. Les acquis des femmes dans le domaine de l'emploi ne sont pas permanents non plus, comme le montre la baisse, enregistrée dans de nombreux pays, de la proportion des emplois féminins rémunérés dans le secteur manufacturier. Les femmes qui perdent leur emploi après avoir travaillé dans des industries très mobiles au plan international et à forte intensité de main-d'œuvre ont de la peine à en trouver un autre dans les industries manufacturières susceptibles de les remplacer, qui ont, elles, des besoins en capital bien supérieurs. De plus, la concurrence des articles importés à vil prix a entraîné une perte d'emplois dans l'industrie manufacturière locale.

En outre, le biais déflationniste des politiques macroéconomiques, qui aboutit à une croissance molle et provoque des récessions, a eu des répercussions plus graves sur les femmes que sur les hommes. Les taux de chômage, par exemple, sont souvent plus élevés chez les femmes que chez les hommes. Les femmes sont aussi plus nombreuses que les hommes à exercer une activité indépendante ou à avoir un emploi salarié dans l'économie informelle.

Les conditions d'emploi qui sont celles de la majorité des femmes font qu'il est difficile, pour des raisons de structure, d'augmenter leurs salaires et de réduire les différences salariales entre hommes et femmes. En fait, des études des économies asiatiques à forte croissance portent à croire que c'est dans les pays où les différences salariales entre hommes et femmes étaient les plus marquées que les exportations des manufactures à forte intensité de main-d'œuvre et l'économie ont connu la croissance la plus rapide. Même dans les économies d'Asie à très forte croissance, la mondialisation n'a pas eu pour effet de réduire la partie discriminatoire des différences salariales.

On s'est aperçu que les crises financières et économiques causées par les politiques favorables à la levée de toutes les entraves au mouvement des capitaux avaient des effets différents selon que les travailleurs étaient des hommes ou des femmes. Lors de la crise qui a secoué l'Asie orientale en 1997, les

femmes ont été souvent les premières à perdre leur emploi, parce qu'elles bénéficiaient d'une moins bonne sécurité de l'emploi mais aussi parce que le préjugé favorable des employeurs à l'égard des hommes, dans lesquels ils voyaient des soutiens de famille, se traduisait par une discrimination envers les femmes.

### **Les dépenses publiques: Une bouée de sauvetage pour les femmes?**

Les compressions budgétaires entraînent une réduction des dépenses publiques qui a sur les femmes des effets particulièrement néfastes. Lorsque le gouvernement n'augmente pas ou réduit les dépenses consacrées à l'équipement et aux services publics, il en résulte pour les femmes une charge particulièrement lourde car c'est sur elles que reposent principalement la gestion du ménage et les soins non rémunérés. En temps normal, la famille fait office de filet de sécurité ou de refuge de dernier recours et c'est essentiellement sur les femmes qu'en retombe la charge; ce sont elles qui partagent leur temps et leur énergie entre le travail rémunéré et le travail non rémunéré. Cette situation est aggravée en temps de crise. Il en résulte des coûts à court et à long terme pour les femmes, et l'efficacité en pâtit, au micro- comme au macroniveau.

Pour développer les capacités des femmes et leur permettre d'accéder ainsi à des segments plus larges du marché du travail, il est indispensable que l'État relève le niveau des dépenses qu'il consacre à la santé et à l'éducation. Il faut aussi qu'il dépense plus pour des dispositifs de protection sociale qui couvrent aussi la main-d'œuvre féminine, particulièrement touchée par l'insécurité de l'emploi causée par l'instabilité économique, les taux élevés de renouvellement du personnel sur des marchés du travail de plus en plus flexibles, et la prépondérance des femmes dans l'emploi informel. Bref, il est capital, dans un environnement ouvert et compétitif, que l'État protège tous les citoyens, hommes et femmes, des caprices du marché.

La privatisation des services à laquelle il a été procédé pour des raisons budgétaires et autres a aussi pour les femmes des coûts considérables, à court terme et potentiellement à long terme. Vue sous l'angle social, l'introduction par le gouvernement

des services payants n'a pas été une solution satisfaisante, surtout du point de vue des femmes. C'est souvent à elles que revient la charge de gérer le budget du ménage avec moins de revenus et moins de services essentiels, et les systèmes d'exemption se sont révélés généralement impraticables.

### **Consolider les acquis des femmes: Diversifier les moyens d'action**

Il est essentiel non seulement de déterminer dans quel sens les conditions générales d'existence des femmes évoluent dans l'absolu, mais aussi d'évaluer les changements de leur statut par rapport à celle des hommes. S'il en est ainsi, c'est que les différences affectent et reflètent à la fois la dynamique du pouvoir, qui peut en soi entraîner des changements positifs dans la distribution des ressources et des capacités. Il est important d'étudier si les différences de conditions d'existence entre les sexes se sont modifiées dans les économies à croissance rapide et dans les économies à croissance lente, en se servant d'un large éventail d'indicateurs plutôt que du seul critère monétaire du revenu par habitant.

Si l'écart entre hommes et femmes s'est réduit, il y a aussi des exceptions notables et même des reculs, ce qui laisse à penser que les changements positifs ne sont pas forcément stables ou durables. De même, la réduction de l'écart doit être examinée de très près car elle peut être due à une dégradation de la situation des hommes. D'autre part, une évolution positive des capacités féminines ne se traduit pas automatiquement par de meilleures chances pour les femmes. Dans les économies à croissance lente dans lesquelles les emplois sont rares, les normes régissant les rapports sociaux entre les sexes jouent un rôle important en veillant à ce que les hommes aient plus de droits à revendiquer les emplois disponibles que les femmes.

Il est peu probable que l'équité entre les sexes s'instaure sans l'autonomisation des femmes. Mais la simple présence de femmes dans les parlements ne se traduit pas forcément en politiques économiques favorables aux femmes. Le choix d'un mode ostensiblement plus participatif pour formuler les stratégies de développement, par l'établissement de documents (stratégies)



de réduction de la pauvreté (DSRP) qui amènent à consulter un large éventail de représentants de la société civile, ne s'est pas révélé un tremplin très efficace pour l'autonomisation des femmes. Il convient de signaler en particulier que les organisations féminines ont été peu consultées et que, souvent, l'analyse par sexe n'est pas intégrée au diagnostic de la pauvreté. De manière générale, le sexe n'est pas pris en compte dans l'analyse macroéconomique ni dans l'analyse de la politique de développement, ni dans les sections des DSRP concernant la stratégie recommandée pour faire reculer la pauvreté, l'allocation des ressources ou le suivi et l'évaluation.

Quelles stratégies macroéconomiques seraient les mieux à même de favoriser un développement équitable pour les hommes et les femmes, un développement qui, en plus d'améliorer les capacités et les chances des femmes de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille et d'améliorer leurs conditions d'existence par rapport à celles des hommes, renforcerait leur pouvoir de négociation dans le ménage et dans d'autres institutions sociales? En principe, il serait raisonnable d'estimer que ces améliorations ont le plus de chances de se produire dans un climat de stabilité macroéconomique, lorsque la croissance économique est relativement rapide, que l'environnement économique extérieur est favorable, que s'élargissent les possibilités d'emploi dans l'économie organisée, que les impôts et les dépenses publiques remplissent une fonction de redistribution et que les politiques sociales visent aussi les femmes.

Les économistes féministes ont rejoint les économistes hétérodoxes pour identifier les mesures à prendre dans le cadre d'une autre politique macroéconomique, ainsi que les politiques propres à donner aux pays en développement un choix plus large d'instruments et une plus grande latitude pour adapter leurs politiques à leur situation particulière. Cependant, elles reconnaissent que, s'il est nécessaire de changer de politique macroéconomique, ces changements ne suffisent pas.

La mesure dans laquelle les politiques macroéconomiques favorisent l'instauration de l'égalité entre les sexes ne dépend pas seulement de leur capacité à stimuler la croissance économique. Celle-ci a des effets différents sur les hommes et sur les femmes, car elle passe par des marchés de types divers, par la répartition des ressources à l'intérieur des familles et des ménages et par les

dépenses publiques. Sur chacun de ces facteurs, les normes sociales relatives aux rôles et aux droits des femmes exercent une influence dominante. C'est pourquoi les capacités des hommes et des femmes diffèrent, de même que leur accès à des ressources telles que le temps, la terre, le crédit et le revenu et les possibilités d'obtenir une assurance sociale. S'agissant des revenus perçus, par exemple, l'effet des politiques macroéconomiques se fait sentir par un système de ségrégation sexuelle des emplois, même lorsque par ailleurs les conditions—aptitudes acquises au cours de l'éducation, qualifications et liberté de disposer des avoirs—offrent des chances égales aux hommes et aux femmes. Aussi la politique économique seule a-t-elle peu de chances d'instaurer l'égalité entre hommes et femmes.

En conséquence, pour obtenir une amélioration notable d'aspects importants pour le bien-être des femmes et une plus grande égalité entre les sexes, il faut aussi des mesures qui soient spécifiquement conçues pour corriger les inégalités entre les sexes et lever les obstacles à l'égalité. Il faut également des efforts concertés pour s'attaquer aux normes sociales et éliminer les discriminations responsables du maintien de la segmentation des marchés du travail selon le sexe. Il faut des politiques spécifiques pour lever les obstacles structurels qui empêchent les femmes de profiter d'un élargissement des débouchés sur le marché du travail, soit en particulier leur manque relatif d'instruction et de qualifications adaptées et surtout la responsabilité plus lourde qui leur incombe de dispenser les soins non rémunérés.

De même, pour que la croissance économique soit largement partagée, il faut des politiques sur le marché du travail et d'autres interventions qui modifient les conditions de travail dans l'économie informelle comme dans l'économie organisée et qui corrigent les déséquilibres entre les sexes et les pratiques discriminatoires. La solution passerait aussi par l'amélioration des normes élémentaires du travail (dont l'interdiction de toutes les formes de discrimination et le principe "à travail égal, salaire égal") et la création de conditions de travail décentes, qui comprennent le droit à la protection sociale pour tous les travailleurs, déclarés ou non, ainsi que l'adoption, au lieu de travail, de pratiques qui soient favorables à la famille. Il serait également nécessaire, entre autres mesures, de se fixer, en matière de dépenses publiques, des objectifs d'égalité entre hommes et

femmes et de mettre en place des mécanismes tels que des audits budgétaires attentifs à la dimension hommes-femmes pour suivre la réalisation de ces objectifs.

Enfin, ces changements dépendent dans une large mesure de la mobilisation des femmes elles-mêmes, dont l'argumentation doit reposer sur une analyse rigoureuse et une vision claire des secteurs dans lesquels des interventions politiques appropriées sont les plus nécessaires.

## SECTION 2: FEMMES, TRAVAIL ET POLITIQUE SOCIALE

### Féminisation de la main-d'œuvre et informalisation de l'emploi

Au cours des 30 dernières années, les taux d'activité économique des femmes se sont élevés dans la plupart des régions du monde, sauf en Europe orientale et centrale (depuis 1989), au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, où ils sont restés bas par rapport aux standards internationaux. Bien que les femmes soient plus nombreuses à exercer une activité rémunérée, les marchés du travail sont toujours segmentés par sexe. Même dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), où le taux d'activité des femmes a augmenté, la différence entre les sexes persiste sur les marchés du travail; elle tient aujourd'hui essentiellement au temps de travail, les hommes travaillant à plein temps et les femmes à temps partiel (à cause de la part disproportionnée des tâches non rémunérées qui leur échoit). Il existe aussi une différence de gains notable entre les hommes et les femmes. Elle s'explique en partie par le travail à temps partiel des femmes mais, elle persiste entre personnes travaillant à plein temps. Elle doit être imputée aussi à la ségrégation des métiers et aux salaires inférieurs payés pour les "emplois féminins".

De plus, l'intensification du travail rémunéré chez les femmes au cours des dernières décennies est allée de pair avec une détérioration des conditions de travail pour beaucoup d'emplois offerts.

Le nouveau concept d'"emploi informel" désigne un emploi sans contrat sûr, sans avantages ni protection sociale pour l'employé. Selon des statistiques récentes de l'Organisation internationale du Travail (OIT), hors du secteur agricole, deux à trois emplois sur quatre sont des emplois informels dans les pays en développement et cette source d'emploi est plus importante pour les femmes que les hommes dans toutes les régions en développement sauf l'Afrique du Nord.

Dans l'histoire, l'appauvrissement des campagnes a contribué aux migrations vers les zones urbaines et c'est encore le cas aujourd'hui. Bon nombre de jeunes migrantes d'origine rurale, dont beaucoup n'ont ni les compétences ni les relations qu'il faudrait pour trouver des emplois stables convenablement rémunérés, se trouvent à l'échelon le plus bas, le moins visible, des emplois informels. Souvent, elles participent à une modeste production familiale, ces produits étant eux-mêmes de plus en plus concurrencés par des articles importés à très bas prix. D'autres exercent divers métiers de service et font du petit commerce.

On voit apparaître dans de nombreuses régions du monde des relations professionnelles qui sont délibérément déguisées pour contourner la législation du travail et priver les employés des avantages sociaux. Dans d'autres cas, il peut y avoir un contrat, mais la relation est intentionnellement maquillée en transaction commerciale. Les relations professionnelles sont souvent ambiguës: par exemple, les personnes travaillent chez elles à la pièce, exploitées, et la législation du travail ne s'applique pas à elles. De nombreuses femmes travaillant à domicile transforment des produits qui passent dans la chaîne mondiale de valorisation, tandis que d'autres travaillent sur des articles destinés au marché intérieur. La rétribution qu'elles reçoivent est extrêmement basse; beaucoup mettent aussi leurs enfants à contribution, qui deviennent ainsi une main-d'œuvre subsidiaire. Ces types de relations professionnelles se situent hors du champ de la législation du travail et de la protection sociale.

Les modes d'informalisation diffèrent d'une région à l'autre, mais la tendance générale n'est guère encourageante quant aux perspectives qu'ont les femmes de voir leurs droits se réaliser et d'accéder au bien-être. Pourtant, une évolution prometteuse se dessinait dans les années 90, avec l'apparition, tant au plan national qu'international, de nouvelles formes d'organisation

parmi les travailleuses de l'économie informelle. Mais parmi les nouveaux syndicats, les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations communautaires qui étaient sensibles aux droits des femmes, beaucoup ont aujourd'hui de la peine à étendre leur audience et à rester viables. Syndicats et ONG éprouvent aussi des difficultés à nouer des alliances pour élargir le champ et la portée de leurs efforts au-delà de leur "clientèle" habituelle.

Le seul moyen de réglementer et d'améliorer les conditions de travail des femmes employées dans le secteur informel est de recourir à l'action collective, avec les outils qu'offre l'organisation démocratique. L'idée, à laquelle se sont ralliées certaines organisations internationales, que la reconnaissance officielle des droits de propriété est la solution des problèmes de l'économie informelle ne vaut pas en ce qui concerne les femmes au travail. La plupart d'entre elles n'ont aucune "propriété" à faire enregistrer et entrent dans l'économie informelle parce qu'elles ne peuvent pas trouver de travail dans le secteur organisé.

## Le changement des conditions de vie dans les campagnes

Pendant les années 80, de nombreux pays d'Afrique et d'Amérique latine ont traversé une crise économique dont les institutions financières internationales (IFI) ont attribué la cause au trop grand engagement de l'État dans l'économie. Le secteur agricole était présenté comme la première victime des régimes dirigistes.

En réalité, les États de la plupart des pays en développement étaient très engagés dans l'économie car ils étaient tous convaincus que les marchés ne suffisaient pas à eux seuls à construire une économie forte. Les prix agricoles étaient déprimés artificiellement par des taux de change surévalués et des taxes à l'exportation; mais cette dépression était corrigée dans une certaine mesure par les transferts positifs de ressources dans ce secteur—investissements publics, crédit et intrants subventionnés, services et commercialisation agricoles. Cette intervention publique a été critiquée.

Pourtant, les réformes qui ont suivi ne se sont pas suffisamment attaquées aux problèmes de longue durée qui affectaient

l'économie agraire. En Amérique latine, les réformes économiques ont eu tendance à creuser, plutôt qu'à combler, les fossés existants entre les régions et les producteurs. La libéralisation dans la région a malheureusement entraîné une augmentation des importations agricoles, qui a souvent eu un effet désastreux sur les moyens d'existence des populations rurales. En Afrique subsaharienne, la production vivrière n'a pas augmenté, et le rendement des cultures d'exportation a été très inégal; les problèmes d'insécurité alimentaire restent lancinants dans de nombreux pays. Dans bien des endroits, les systèmes de crédit se sont effondrés et l'emploi des intrants a fortement reculé, surtout chez les petits exploitants.

Voyant leurs moyens d'existence se fragiliser, les populations rurales les ont diversifiés, là où le désengagement de l'État dans l'agriculture nationale a coïncidé avec une concurrence accrue des grands producteurs subventionnés. Les cours des produits de base étant bas et instables, un grand nombre de ruraux ont vu se refermer sur eux le piège de la pauvreté, de la faim et même de la famine.

Il est difficile d'examiner et de différencier par sexe les conséquences de la réforme économique sur les moyens d'existence des populations rurales. Les statistiques agricoles nationales sont insuffisantes à plusieurs égards essentiels, ne serait-ce que parce qu'elles prennent pour unité d'analyse l'exploitation ou l'exploitant individuel, ce qui signifie qu'il est impossible de juger des relations existant entre les membres du ménage agricole. Les études de cas qui s'intéressent aux changements des rapports sociaux entre les sexes induits par la libéralisation sont rares et très espacées.

Là où ils le pouvaient, les petits exploitants ont abandonné les cultures de rapport traditionnelles pour des cultures plus lucratives. Quel en a été le résultat pour les membres des ménages producteurs, hommes et femmes? Selon un point de vue assez répandu dans les années 90, la faible réactivité de l'agriculture africaine à la libéralisation était due à la rigidité des rôles attribués à chacun des sexes dans le ménage et à la réticence des femmes à apporter un travail non rémunéré aux cultures commerciales de leur mari. Mais ces contraintes, qui tiennent aux rapports entre les sexes à l'intérieur du ménage, et ces conflits d'intérêts ont été exagérés. Dans les ménages de petits

exploitants, les époux ont d'énormes intérêts en commun et les preuves de la flexibilité des rôles des hommes et des femmes dans l'agriculture ne manquent pas. Si la libéralisation n'a pas réussi à faire augmenter la production agricole, cela tient beaucoup plus aux contraintes générales que subissent les petits exploitants et que la libéralisation a aggravées, qu'aux conséquences économiques des rôles attribués à chaque sexe et aux conflits entre hommes et femmes dans le ménage.

Chez les petits exploitants latino-américains, plusieurs phénomènes, qui se recoupent, ont contribué au cours des trois dernières décennies à modifier la division du travail entre les sexes. Ce changement est parfois décrit comme une tendance à la "féminisation de l'agriculture". Pendant la récente période de libéralisation, il semble que la participation des femmes à l'agriculture ait changé: elles ne sont plus uniquement des travailleurs "secondaires". Certaines ont pris en main la gestion de l'exploitation et accomplissent le plus gros du travail agricole car les hommes sont partis à la recherche d'autres sources de revenu. En ôtant à la production vivrière nationale le soutien direct de l'État, la réforme agricole a accéléré ce processus. De plus, les exportations de produits agricoles traditionnels tel que le café ont diminué à la suite de la libéralisation du commerce mondial et de la dépression des marchés des produits de base. La "féminisation de l'agriculture" est donc un phénomène lié au fait que les petites exploitations agricoles ont cessé d'être viables.

La libéralisation n'a pas seulement entraîné des changements dans les petites exploitations, elle est aussi allée de pair avec deux autres tendances importantes. La première et la plus directement attribuable est le développement de grandes sociétés qui cultivent pour l'exportation—cultures maraîchères ou horticoles le plus souvent—et dont les produits, fruits, légumes et fleurs, sont de haute qualité. C'est là une nouvelle source importante d'emploi pour les femmes rurales de nombreuses régions du monde (d'Amérique latine en particulier), même si ces emplois sont dans leur grande majorité mal rémunérés, sans sécurité aucune, ne demandent que peu de qualifications et n'offrent aucune possibilité de promotion. La seconde est la diversification générale des moyens d'existence des petits exploitants: des hommes, des femmes et des enfants membres de ces ménages sont de plus en plus amenés à exercer une activité hors

de l'exploitation agricole pour échapper à la pauvreté. Dans certains cas, les gains perçus sont si maigres que la diversification contribue en fait à la paupérisation. On tend à assister à une concentration disproportionnée des femmes dans des activités de maigre rendement qu'elles acceptent par nécessité.

Le manque de ressources des agriculteurs les empêche de profiter de nouveaux débouchés: c'est là l'une des principales leçons que l'on peut tirer de l'expérience de la réforme économique et de la libéralisation. La terre reste un bien d'une importance capitale dans l'économie rurale. Dans de nombreux pays, les défenseurs des droits des femmes se sont beaucoup impliqués dans les débats politiques sur l'occupation des terres, souvent aux côtés d'autres groupes de la société civile. Leurs efforts ont fait sensiblement avancer les choses puisque des lois plus équitables envers les femmes ont été adoptées dans les années 90 sur l'occupation des terres.

Même là où les droits des femmes sont officiellement reconnus, il y a toujours un fossé entre la reconnaissance de leur droit de posséder et de détenir des terres et leur accès effectif à ces terres. Les raisons de ce hiatus sont complexes et diverses. Mais deux tendances politiques importantes doivent retenir l'attention si l'on veut assurer aux femmes pauvres, en particulier, l'accès à la terre: l'accent mis sur le développement des marchés fonciers (dont les femmes pauvres risquent fort d'être exclues) et la résurgence d'intérêts politiques dans divers mécanismes et institutions locaux et informels liés à la gestion des terres (où les femmes peuvent avoir de la peine à discerner clairement leurs intérêts et à agir en conséquence).

## Migration transfrontière des travailleurs

Pour subsister, de nombreuses personnes n'hésitent plus désormais à quitter la campagne pour la ville ou à franchir les frontières de leur pays. Ces déplacements ont des conséquences positives et négatives et comportent des chances et des risques pour les pays et les personnes concernés. Les modalités contemporaines et la nature des mouvements transfrontières se caractérisent par trois grandes tendances: les migrations (qu'il s'agisse

de personnes très qualifiées, d'ouvriers ou d'ouvrières spécialisés ou de manœuvres) sont de plus en plus temporaires, le nombre des migrants sans papiers est en augmentation et les migrations se féminisent. Bien qu'entre groupes de pays différents les migrations continuent à présenter des caractéristiques différentes, tous tendent à adopter envers les migrants une attitude sélective: les travailleurs hautement qualifiés sont accueillis à bras ouverts car ils sont censés s'intégrer facilement et enrichir l'économie, alors que les immigrants peu qualifiés sont considérés comme un "mauvais risque" pour l'État payeur, qui est donc soi-disant obligé d'en limiter le nombre. Ces stratifications sont également différenciées selon le sexe puisque les hommes sont majoritaires dans les couches les plus qualifiées.

La position des femmes tout en bas de l'échelle du travail, le peu de valeur accordé aux tâches domestiques et aux soins, emplois qu'occupent de nombreuses femmes immigrées dans les sociétés industrialisées, et le manque de protection sociale dans les métiers intermittents, en particulier dans l'industrie du "spectacle" et le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et des cafés, tout cela signifie que bien des femmes sont vulnérables à l'exploitation. Le fait que de nombreuses femmes instruites de pays en développement prennent des emplois de manœuvres ou d'ouvrières spécialisées soulève la question de la "déqualification", dont on se soucie rarement en politique.

En Amérique du Nord et en Europe, c'est surtout en qualité d'épouses ou de personnes à charge de demandeurs d'emploi que les femmes immigreront. Ce n'est que lorsque les mouvements de travailleurs sont destinés à des emplois féminins, tels que ceux d'infirmières ou de domestiques, que les femmes dominent parmi les migrants économiques. Dans certains pays d'Europe, les femmes des professions de soins sont de plus en plus recherchées pour combler les vides dans le domaine de la santé, des services sociaux et des soins, ainsi que comme domestiques, mais à des salaires ou à des conditions que seules des femmes immigrées peuvent accepter. Leurs envois de fonds ont néanmoins une très grande importance économique pour les ménages du pays d'origine.

Les femmes de l'Asie orientale et du Sud-Est asiatique émigrent de plus en plus dans les pays voisins ou plus loin encore à la recherche d'emploi. Cette situation a un aspect positif,

celui d'ouvrir à quelques femmes le secteur des technologies de l'information et de les faire accéder à des emplois qui peuvent faire office d'ascenseur social. L'aspect négatif, c'est le très grand nombre de femmes engagées dans le secteur du "spectacle" et comme employées de maison. Ces deux secteurs, où la législation du travail ne s'applique pas, sont le théâtre d'abus fréquents.

Avec la discrimination envers les immigrés, qui s'allie aux inégalités raciales et sexuelles, les femmes immigrées sont "triplement défavorisées" et risquent de se retrouver en nombre disproportionné dans les emplois marginaux, déréglementés et mal payés. En même temps, l'expérience de la migration, que les femmes la fassent seules ou avec des hommes, peut entraîner une reconfiguration des rapports sociaux entre les sexes et du déséquilibre des forces. Elle est l'occasion pour les femmes d'améliorer leurs conditions d'existence et d'échapper à une situation d'oppression.

## La recherche d'un nouveau programme de politique sociale

Dans le monde contemporain, les moyens d'existence sont menacés par les facteurs les plus divers. Dans de nombreux pays en développement, il n'existe pas de dispositif officiel de protection sociale pour les millions d'hommes et de femmes qui travaillent dans l'économie informelle (et même pour certains de ceux qui travaillent dans l'économie organisée). Des aléas tels que la maladie, l'accouchement et la vieillesse sont en soi de puissants facteurs d'appauvrissement car ils entraînent une baisse des gains et occasionnent des coûts, ceux des soins de santé qui épuisent d'autant plus les avoirs des ménages qu'ils prennent de plus en plus une tournure commerciale.

Ces réalités ont fait récemment l'objet d'une prise de conscience. Les années 90 ont marqué un tournant, en ce sens que les déclarations de politique mondiale se sont mises à reconnaître le rôle vital de la politique sociale dans le processus de développement. Cependant, le champ et les mécanismes institutionnels de la politique sociale font l'objet de profondes divergences, selon les conceptions politiques. Les IFI prônent une approche qui consiste pour l'État à se contenter de combler

les lacunes et à tendre des filets de sécurité pour les indigents, en laissant les autres citoyens recourir au marché pour assurer leur propre protection sociale. Elles partent de l'idée qu'une protection publique ciblée est un bon moyen d'intégration sociale. Cette hypothèse, cependant, prête le flanc à la critique. L'aide apportée sous condition de ressources et le ciblage sont souvent le dernier recours des sociétés inégales; ils peuvent enfermer les gens dans le piège de la pauvreté, engendrer l'exclusion sociale et aggraver les inégalités, au lieu de les atténuer par le biais de la redistribution. Ils exigent aussi beaucoup de l'administration du pays concerné.

Selon un autre point de vue, les objectifs sociaux doivent être intégrés aux stratégies de développement et l'État joue un rôle de premier plan en fournissant les ressources nécessaires à une protection sociale universelle. Des politiques sociales fondées sur les principes de l'universalisme et de la redistribution, alliées à de fortes subventions croisées provenant des plus favorisés, sont généralement plus viables, tant au plan politique que financier.

Le processus de réforme de la politique sociale et ses résultats sont inévitablement différenciés selon le sexe. Les premiers efforts déployés pour mettre en place une protection sociale formelle dans de nombreux pays en développement favorisaient les hommes, qui étaient surreprésentés dans l'économie organisée. On aurait pu s'employer à étendre cette protection à une proportion beaucoup plus large de la population mais, au cours des 20 dernières années, un revirement s'est produit. On a assisté dans de nombreuses régions à une forte tendance à la marchandisation des services sociaux et de la protection sociale: diverses redevances à la charge des usagers des services publics ont été introduites et l'offre du marché dans ce domaine s'est élargie. Le modèle de l'homme, soutien de famille, est donc battu en brèche, non pas par une réforme des droits à la protection de l'État qui serait inspirée par un souci d'équité entre les sexes, mais par une réduction spectaculaire de ces droits.

Ce seront probablement les femmes qui ressentiront le plus les effets de la marchandisation, vu la hiérarchie et la stratification des sexes dans les institutions privées et publiques. La marchandisation affectera notamment l'allocation des ressources dans le ménage (où, selon toutes probabilités, les filles

bénéficieront moins que les garçons des sommes investies dans la santé et l'éducation), dans les établissements marchands (où les femmes, défavorisées sur les marchés du travail et du crédit, manquent généralement plus d'argent liquide que les hommes), dans l'économie de soins non rémunérée (qui dépend en grande partie des femmes et des filles lorsque les familles ne peuvent accéder au système social officiel) et dans les services d'aide sociale du secteur public (les travailleurs qui subiront le plus de pression au travail, après les réformes du secteur public, seront vraisemblablement les femmes, dont les emplois se situent, pour la grande majorité, au plus bas de l'échelle des qualifications, de l'autorité et des salaires). Pourtant, la question de savoir en quoi hommes et femmes seront touchés et impliqués différemment ne se pose guère dans les débats sur la politique sociale.

Les réformes des soins de santé, qui ont consisté notamment à abandonner médicaments et soins aux lois du marché, ont reposé sur un certain nombre d'hypothèses cachées sur les comportements des hommes et des femmes, en particulier sur l'idée que les femmes, le gros de la clientèle, pourraient se procurer de l'argent pour payer des services et en même temps dispenser une plus grande part des soins non rémunérés. Elles se sont produites à un moment où l'épidémie du VIH/sida imposait un lourd fardeau économique et social aux familles, surtout en Afrique. Les données recueillies sur les résultats des réformes révèlent une exclusion de certains patients, une hausse de la morbidité chez les mères et les nouveaux-nés et une aggravation des différences de salaires et de conditions de travail entre les cliniciens expérimentés et le personnel infirmier, en grande majorité féminin.

S'agissant des réformes des retraites, le passage à la privatisation a de graves conséquences sur les femmes. Comme les prestations de retraite, dans les systèmes privatisés, sont strictement déterminées par la somme globale d'argent versée par l'assuré(e) et que les femmes gagnent généralement moins et travaillent moins d'années que les hommes (à cause de leurs responsabilités familiales), elles perçoivent des prestations considérablement inférieures à celles des hommes. Et comme la plupart des régimes privés tiennent compte de l'espérance de vie plus longue des femmes, les prestations qui leur reviennent sont encore abaissées. Dans les régimes publics aux prestations définies, certains de ces désavantages dont pâtissent les femmes

peuvent être atténués par un minimum vieillesse généreux, par le fait que l'espérance de vie est sans effet sur le niveau des prestations et par les crédits auxquels donnent parfois droit les années passées à élever les enfants.

En étendant la couverture des programmes de protection sociale en place (assurance maladie et régime de retraite) à de nouvelles catégories de travailleurs informels et en favorisant les subventions croisées, divers pays fournissent de gros efforts pour étendre la portée des mécanismes de protection sociale existants. C'est dans les pays où la responsabilité sociale est largement débattue et contestée et où l'on garde un attachement idéologique à l'égalité sociale que l'on trouve les systèmes sociaux les plus universels.

## SECTION 3: LES FEMMES EN POLITIQUE ET DANS LA VIE PUBLIQUE

### Les femmes dans la fonction publique: Une progression constante

Depuis 1995, les femmes ont gagné en visibilité dans la vie publique et en influence aussi. Bien que la proportion moyenne des femmes dans les assemblées nationales soit passée de 9% à près de 16%, elle a atteint ou même dépassé les 30 % dans 16 pays. C'est le seuil critique à partir duquel on estime que les femmes en fonction peuvent changer la culture, la pratique et les résultats du jeu politique pour répondre mieux aux préoccupations d'égalité entre les sexes.

Evidemment, les femmes manifestent leurs intérêts dans diverses associations civiles et politiques, de sorte qu'on ne peut pas mesurer leur participation politique à leur nombre et à leur proportion dans les seules assemblées nationales. Pourtant, amener un plus grand nombre de femmes à réussir en politique et à y vaincre la concurrence reste un défi de taille pour les mouvements féminins à travers le monde, de même que le projet de les rendre plus aptes, dès qu'elles sont en fonction, à promouvoir les droits des femmes. Les mouvements féminins

contemporains sont très intéressés par les facteurs dont dépend l'ouverture de la politique à une plus forte proportion de femmes, et par les caractéristiques que présentent les systèmes politiques favorables à un programme législatif progressiste sur le plan de la parité hommes-femmes.

Les différences de culture, d'éducation et autres ont une incidence sur la participation des femmes à la société civile mais n'expliquent pas facilement leur présence ou leur absence dans les assemblées élues. Les systèmes électoraux sont les éléments les plus fiables lorsqu'il s'agit de prédire le nombre des femmes en politique. Les pays dont le système électoral est fondé sur la représentation proportionnelle (RP) tendent à avoir des assemblées où le pourcentage moyen des femmes est supérieur à celui des assemblées élues selon des systèmes pluralistes/majoritaires ou semi-proportionnels. Mais les systèmes électoraux ne déterminent pas à eux seuls le nombre des femmes en politique. D'autres facteurs sont déterminants, notamment l'existence de mesures d'action positive et le type d'action menée, les systèmes de parti et les idéologies, la présence de femmes dans l'exécutif et la sensibilité de l'administration aux intérêts des femmes.

Au cours des dix dernières années, les mesures d'action positive, conçues pour atteindre l'objectif de la parité des sexes parmi les représentants politiques, ont fait l'objet de nombreuses expériences. Les quotas sur les listes électorales des partis sont les moyens les plus couramment utilisés: plus de 80 pays y recourent aujourd'hui. C'est dans les grandes circonscriptions électorales et là où des noms de femmes doivent figurer à intervalles réguliers sur les listes qu'ils sont le plus efficaces: une liste "zippée" ou "zébrée" en Afrique australe est une liste dans laquelle alternent les hommes et les femmes. Les partis coopèrent mieux là où le non-respect des conditions fixées est sanctionné, par le retrait des subventions de campagne, par exemple. Dans les systèmes pluralistes simples, on préfère réserver des sièges aux femmes plutôt que de fixer des quotas pour les candidates. Cependant, les sièges réservés ont été parfois un moyen de renforcer la majorité gouvernementale, affaiblissant la légitimité de celles qui les occupent dans l'esprit de la population et empêchant parfois les femmes politiques de nouer des relations crédibles avec le mouvement féminin.



Les partis de gauche ou prêts à mettre le secteur public à contribution pour corriger les inégalités qui subsistent dans le privé ont été plus sensibles que d'autres aux préoccupations d'égalité entre les sexes et plus prompts à soutenir les femmes en politique.

Bien que les femmes tiennent une plus grande place dans la vie politique, elles n'en sont pas encore, dans bien des cas, à occuper des postes de direction et à influencer le processus décisionnel: elles sont encore trop souvent utilisées comme le prolongement des structures du pouvoir masculin. Le passage d'une présence accrue des femmes en politique à des progrès réels sur les questions de l'égalité entre les sexes et à des politiques de promotion de la femme prend du temps et dépendra de la capacité des mouvements féminins à demander des comptes aux gouvernements et à l'aptitude des institutions du secteur public à mettre effectivement en pratique des programmes ambitieux d'équité entre les sexes. Autrement dit, tout dépendra d'une bonne gouvernance en faveur des femmes.

## Quand les femmes se mobilisent pour remodeler la démocratie

Un mouvement féminin fort et autonome peut accroître très sensiblement l'influence des femmes parmi les représentants politiques, ainsi que celle de l'appareil national de promotion de la femme (la commission de l'égalité des chances, par exemple) en leur servant de base extérieure et en leur apportant soutien et légitimité. Bien qu'il soit difficile de discerner un programme unifié dans la grande diversité de leurs activités associatives, les femmes sont bien mobilisées presque partout dans la société civile. La mondialisation des communications a ouvert des possibilités nouvelles et permet aux femmes d'expérimenter de nouveaux moyens d'obliger les principaux acteurs—gouvernements, sociétés commerciales et organisations internationales—à rendre compte de l'action qu'ils mènent par rapport aux droits des femmes. Des conférences mondiales ont permis aux femmes de se constituer en réseaux internationaux et ont conféré légitimité à leur participation aux débats mondiaux sur les politiques à mener. On assiste aussi à une

mobilisation des femmes et à une solidarité féminine dans les syndicats, les partis politiques, les organisations de masse et dans les organisations de la société civile qui n'hésitent pas à prendre la parole au nom de leurs adhérentes.

L'activité associative des femmes s'est distinguée notamment au cours des dix dernières années par le rôle central qu'elles ont joué dans de nombreuses luttes pour la démocratisation. Les transitions récentes vers des formes de gouvernement démocratiques en Amérique latine et en Afrique du Sud ont donné aux femmes la possibilité de réclamer un espace pour l'égalité entre les sexes dans les institutions naissantes ou renouvelées. Bien que les femmes aient souvent des positions profondément divergentes sur de nombreuses questions, un terrain d'entente s'est dégagé vers lequel beaucoup convergent: la revendication de la parité entre hommes et femmes dans la fonction publique. Depuis la fin des années 90, les campagnes de la société civile pour une représentation égale des hommes et des femmes ont pris de l'ampleur; elles soutiennent les réformes des systèmes électoraux qui favorisent l'accès des femmes à la candidature, même au prix d'une révision de la constitution.

Si la libéralisation politique a permis à certains mouvements féminins de se développer, elle s'est accompagnée dans certains contextes d'un recul du féminisme comme force politique. En Europe orientale, par exemple, où le féminisme a été associé à un État répressif, il a fallu près de dix ans aux mouvements féminins pour se regrouper. Ailleurs, là où la libéralisation politique n'a été que partielle, la déception causée par des États incapables de relancer le développement ou d'instaurer la démocratie semble avoir contribué à parer les mouvements ethniques et religieux conservateurs d'un attrait de plus en plus irrésistible pour les femmes.

Certaines de ces formes identitaires de mobilisation affirment la supériorité du rôle "traditionnel" assigné à chacun des sexes, ainsi que des systèmes d'autorité patriarcale, en particulier là où la "libération de la femme" apparaît comme une modernisation dont on se passerait bien. La conduite des femmes, leur mobilité, leur tenue vestimentaire et leur rôle dans la famille tiennent souvent une place centrale dans le renouveau culturel ou religieux dont les mouvements se réclament; le comportement des femmes passe pour être un révélateur d'authenticité et d'intégrité



morale. Bien que les femmes aient rarement accès au pouvoir institutionnel dans ces groupes, on les encourage à mener des activités politiques et même à devenir des militantes ferventes et bien visibles à cause de l'impact symbolique qu'elles peuvent ainsi avoir.

## Genre et "bonne gouvernance"

Récemment, les programmes de réforme de la gouvernance ont beaucoup attiré l'attention, aux plans national et international. Une bonne gouvernance apparaît comme la condition essentielle à la bonne marche des programmes de réforme économique et se trouve au cœur du "post-consensus de Washington" que l'on voit se dégager actuellement. Le concept de "bonne gouvernance", cependant, change de sens selon les acteurs politiques qui l'emploient. Bien que les mesures de réforme des IFI portent sur des questions de légitimité gouvernementale et sur la participation à la vie publique de groupes sociaux exclus, ceux qui les critiquent estiment qu'elles répondent à un souci bien précis: les IFI se servent des réformes de la "gouvernance" pour étendre l'activité du marché et développer les institutions qui la soutiennent, en particulier les droits de propriété privée. Dans ces circonstances, les réformes de la gouvernance n'ont aucune affinité avec le souci d'égalité entre les sexes et peuvent même nuire à cette cause. Pour promouvoir l'équité entre les sexes, les programmes de réforme doivent tenir compte d'emblée de la manière dont l'inégalité des rapports sociaux entre hommes et femmes façonne les institutions, formelles et informelles. A moins d'être remodelées pendant le processus de réforme, ces institutions tendront à reproduire l'inégalité entre les sexes.

Les dimensions du genre n'ont pas retenu l'attention voulue dans les réformes actuelles de la gouvernance, si ce n'est dans les débats sur la décentralisation. Pourtant, vues sous l'angle de l'égalité entre les sexes, toutes les institutions publiques visées par la réforme présentent des défauts et des insuffisances. Les systèmes de gestion des dépenses publiques ne reconnaissent pas les besoins des femmes ou distribuent également les ressources budgétaires. Souvent, les hommes dominent dans la

fonction publique et le judiciaire. Les femmes employées dans les administrations de l'État, concentrées dans les emplois subalternes, risquent fort d'être les premières licenciées lorsque viendront les mesures d'économie et d'augmentation de la rentabilité. Les réformes du droit risquent de limiter le profit que les femmes peuvent tirer d'entreprises privées du secteur informel ou de ne pas maintenir les droits coutumiers dont elles jouissaient précédemment sur certains biens ou avoirs. Les commissions parlementaires sont parfois mal équipées pour analyser les effets qu'auront les projets de loi qu'elles examinent sur les hommes et les femmes. Certains responsables politiques prônent effectivement une plus grande présence des femmes en politique et dans le secteur public, mais au motif, utilitaire, qu'elles sont sans doute moins corrompues que les hommes. Que cela soit ou non le cas (les données dont on dispose à ce sujet sont inégales), ce n'est pas de là qu'il convient de partir pour examiner, en tenant dûment compte des considérations de sexe, les problèmes de capacité et de responsabilité dans le secteur public.

Les associations féminines ont retenu plusieurs mesures à introduire en priorité lors d'une réforme du secteur public. Ce sont notamment les quotas de recrutement, qui doivent assurer une plus forte présence des femmes dans les administrations; l'introduction d'un souci d'équité entre les sexes dans les évaluations de performance; la consultation de femmes clientes des services publics et des mesures pour donner suite à leurs plaintes; et enfin, des réformes du cadre légal et du système judiciaire pour améliorer l'accès des femmes à la justice. La méthode du budget différencié selon le sexe, dont l'Australie et l'Afrique du Sud ont été les pionniers, est un outil de plus en plus employé pour surveiller les dépenses des gouvernements. Ces budgets différenciés amènent à analyser les effets probables des dépenses prévues et à fournir aux parlementaires des informations qui tiennent compte de la dimension du genre, dans l'espoir qu'ils inciteront l'exécutif à mieux allouer ses dépenses. Dans certains endroits, cette méthode a permis de mettre en évidence le décalage entre l'attachement déclaré du gouvernement à certaines politiques sociales et les dépenses réellement consenties.

## Décentralisation et égalité entre les sexes

Lorsqu'elle concerne la décentralisation et le transfert de pouvoirs aux entités locales, la gouvernance a eu plus de sympathie pour les préoccupations d'équité entre les sexes. La participation des femmes a été encouragée activement, et l'on s'attend à ce que les femmes en général, de même que les catégories sociales à faible revenu et d'autres couches sociales marginalisées, bénéficient de la responsabilisation des autorités et de la meilleure prestation de services qui devraient aller de pair avec un pouvoir plus proche. En fait, on escompte que les postes de responsabilité locaux seront particulièrement accessibles aux femmes qui ne se heurtent pas, au niveau local, aux mêmes problèmes de mobilité et de finances que lorsqu'elles briguent une fonction publique au niveau national. Une comparaison des statistiques disponibles sur l'engagement des femmes aux niveaux national et local montre, cependant, qu'il n'en va pas toujours ainsi: il y a parfois plus de femmes en politique au niveau national qu'au niveau local, où elles doivent compter avec la résistance des systèmes patriarcaux traditionnels. D'où l'importance des diverses mesures que peuvent prendre les institutions sensibles aux inégalités entre les sexes pour améliorer l'accès des femmes aux organes et aux services du pouvoir local.

Diverses mesures d'action positive ont été adoptées à l'essai. Elles consistent notamment à réserver aux femmes une proportion des sièges dans les conseils locaux, comme en Inde, et à créer des sections électorales spéciales pour les femmes, comme en Ouganda. Cependant, les femmes se heurtent à la résistance des hiérarchies masculines établies et habituées à contrôler et pourraient donc voir la décentralisation renforcer la domination des hommes sur les structures locales du pouvoir et, par là, leur influence sur les institutions sociales informelles qui régissent les relations conjugales, le règlement des conflits et les droits de propriété. Comme dans la politique nationale, la situation peut changer avec le temps. Bien que les expériences soient contrastées, il semblerait, à certains signes, que les femmes siégeant dans l'administration locale aient une influence tangible sur la répartition des dépenses locales et parviennent à faire accepter par la société l'idée que les femmes puissent

avoir un pouvoir politique. Des ONG ont proposé une formation pour renforcer leurs capacités et permettre aux femmes de s'affirmer comme voix indépendante. Dans certains contextes, on a vu les dépenses pencher dans le sens des services et équipements qui ont la préférence des femmes, tels que ceux de l'approvisionnement en eau et de la santé publique. La sphère de l'administration locale sera à surveiller de près au cours des dix prochaines années, car c'est à ce niveau que de plus en plus de femmes affirment leurs ambitions de leader et contestent le système patriarcal.

## SECTION 4: GENRE, CONFLITS ARMÉS ET RECHERCHE DE LA PAIX

### L'impact des conflits sur les femmes

Dix ans après la Conférence de Beijing, le monde est encore secoué par une épidémie de violence armée, puisque l'on dénombre 19 conflits majeurs et de nombreux affrontements plus limités dans diverses régions du monde. Bien que le nombre des conflits majeurs semble diminuer, les incursions en Afghanistan et en Iraq, les guerres qui se poursuivent au Soudan, au Cachemire et en République démocratique du Congo et l'échec des efforts pour mettre fin aux hostilités au Moyen-Orient, en Colombie, en Tchétchénie et à Sri Lanka, composent un tableau de violence et d'insécurité dont souffrent des millions de personnes dans le monde. La plupart de ces guerres sont internes et les combats n'ont pas lieu seulement sur le champ de bataille et au "front" mais partout où se trouvent les populations civiles. Les femmes sont amenées à jouer des rôles divers, y compris parfois celui de combattantes. Mais surtout, elles peuvent devenir la cible directe d'attaques, et elles doivent assumer des charges supplémentaires, subvenir aux besoins des leurs, les soigner et s'en occuper dans un environnement où la vie économique, les systèmes formels de protection et l'appareil légal se sont effondrés.

Les enjeux des guerres actuelles, ce ne sont pas seulement des territoires, mais des identités ethniques et religieuses, le

contrôle de ressources naturelles et de commerces lucratifs et souvent illicites, comme ceux des drogues et des armes, par exemple. Les tensions ont été exacerbées par les crises économiques et la détresse sociale qui les accompagne, et par la faiblesse des institutions publiques face à la paupérisation et aux troubles civils. Dans un monde dans lequel l'équilibre des forces est rompu et où beaucoup de gens se sentent économiquement ou politiquement vulnérables, les liens créés par une identité commune, religieuse ou ethnique, constituent souvent une puissante force de mobilisation.

Dans le passé récent, les femmes ont été particulièrement visibles dans certaines guerres. La guerre en Bosnie-Herzégovine et le génocide au Rwanda ont attiré l'attention du monde sur les agressions sexuelles, utilisées comme moyen systématique de terroriser les populations et, depuis, la communauté internationale reconnaît dans l'utilisation du viol une arme de guerre. On a été ainsi amené à mieux apprécier toutes les ramifications que les conflits peuvent avoir sur la personne des femmes et à mettre en place des mécanismes de riposte, bien que les effets sur les rôles sociaux attribués aux femmes, qui subviennent aux besoins de la famille et lui dispensent leurs soins, aient été moins bien appréhendés.

On a aussi fait davantage crédit aux femmes pour travailler à l'établissement de la paix et au règlement des conflits; dans certains cas, elles ont contribué à calmer les hostilités ou à les faire cesser. Leurs efforts pour sauver des vies en dispensant des soins et en recueillant ceux qui avaient besoin d'un toit, leur gestion des programmes de secours humanitaires, dans lesquels elles ont couru parfois des risques personnels considérables, ont été moins remarqués. Mais elles commencent à revendiquer et à se faire une place à la table des pourparlers de paix, et même dans la négociation d'une paix "favorable aux femmes".

Bien que la violence armée soit généralement considérée comme la chasse gardée des hommes, les femmes sont depuis longtemps montées au créneau et ont pris une part militaire active aux guerres et aux révolutions. Pour certaines, c'est leur expérience de victimes qui les a poussées à devenir combattantes, d'autres sont forcées de porter les armes ou assignées à d'autres tâches par des chefs militaires. Pourtant, beaucoup de femmes s'identifient à la cause pour laquelle leurs proches ou

leur groupe font la guerre. Elles ne défendent pas seulement des causes révolutionnaires et radicales; des mouvements chauvins ou nationalistes comptent des femmes parmi les plus fervents adhérents. Les femmes qui passent à l'action dans des situations de conflit le font dans les contextes politiques les plus divers—démocratiques, révolutionnaires et autoritaires—dans les États faibles comme dans les États forts.

### **L'après-conflit: Les femmes, la consolidation de la paix et le développement**

Dans les guerres contemporaines, dans lesquelles un règlement de paix marque rarement la fin de l'insécurité physique, on ne peut pas dire que les femmes retrouvent invariablement une vie "normale" au sortir d'un conflit. La guerre, qui a transformé les sociétés et les rapports sociaux entre les sexes et détruit les moyens d'existence, entraîne aussi un bouleversement des rapports interpersonnels et des attentes vis-à-vis de la société.

La contribution des femmes en temps de guerre et la part qu'elles ont prise aux efforts de paix sont souvent marginalisées ou négligées dans les récits tant officiels que populaires (comme cela s'est produit en Europe après la Seconde Guerre mondiale). De plus, on semble refuser d'admettre que des changements aient dû se produire dans les rapports sociaux entre les sexes pour que les femmes puissent assumer leur nouveau rôle en temps de guerre. La rhétorique idéologique fait souvent état d'un "retour" à des rapports sociaux entre les sexes proches de ceux que l'on associait dans le passé à la paix, bien que le "retour à la normale", tel qu'il est proposé, puisse porter atteinte aux droits des femmes. Le bouleversement des rapports sociaux entre hommes et femmes en temps de guerre semble trop énorme pour que les sociétés patriarcales puissent le maintenir en temps de paix.

L'après-guerre est cependant un moment propice à d'importants changements positifs. Certaines guerres se terminent dans une atmosphère marquée par le désir de construire une société nouvelle. Là où la condition des femmes a beaucoup retenu l'attention pendant le conflit, il est possible de réclamer

des changements de politique et des modifications de la loi pour donner plus pleinement effet à leurs droits. Là où la communauté internationale s'investit dans le maintien de la paix ou la reconstruction, des pressions extérieures peuvent s'exercer en faveur de politiques de promotion de la femme, et des fonds peuvent être directement versés aux organisations féminines. Cependant, les femmes doivent être d'habiles stratèges dans les initiatives qu'elles prennent: les organes chargés de concevoir de nouvelles institutions gouvernementales auront tendance à négliger les revendications féminines tant qu'elles ne seront pas présentées de manière persuasive. Là où elles ne le seront pas, les femmes pourront être délibérément privées de débouchés et victimes d'autres discriminations. Dans les actions menées au sortir d'un conflit comme le réexamen de la validité des droits fonciers, les femmes peuvent perdre des droits qui leur étaient précédemment reconnus. Un rétablissement rapide des services, en particulier dans les domaines de la santé et de l'éducation, revêt une importance particulière pour les femmes.

Dans l'immédiat après-guerre, des mesures spéciales sont souvent prises pour soutenir les anciens combattants avant, pendant et après les processus "de démobilisation, de développement et de réinsertion". Il n'est pas rare, aujourd'hui encore, que ces programmes marginalisent les anciens combattants de sexe féminin, femmes et filles, lorsqu'ils ne les négligent pas tout à fait, bien qu'on ne cesse depuis près de dix ans d'attirer l'attention sur ce regrettable état de choses. Pourtant, les femmes ont fait quelques percées, même si moins fréquentes qu'elles ne le souhaiteraient. Conscient de leur vulnérabilité dans toutes les phases de la guerre, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté en 2000 sa Résolution 1325, qui a fait date et dans laquelle il engage instamment les Etats membres à veiller ce que les femmes soient représentées à tous les niveaux de la prise de décision dans les mécanismes de prévention, de gestion et de règlement des conflits afin de favoriser les actions nécessaires pour protéger les femmes et les soutenir. C'est là un signe encourageant, qui montre que les femmes gagnent du terrain dans les activités de l'après-guerre. Les poursuites engagées, les toutes premières de l'histoire, contre les auteurs de violence envers les femmes en temps de guerre par les tribunaux chargés de juger des crimes de guerre dans l'ancienne Yougoslavie et au Rwanda,

sont d'autres indices positifs. S'agissant du Rwanda, un groupe de femmes pour la justice entre les sexes s'est constitué en 1997 au sein de la Cour pénale internationale (CPI); il contribue à veiller à ce que la Cour fonctionne selon une démarche soucieuse de l'équité entre les sexes.

Malgré ces progrès, la majorité des crimes sexuels commis contre des femmes en temps de guerre restent impunis. De plus, les poursuites en temps de guerre sont généralement d'une lenteur désespérante. Les femmes qui survivent à ces agressions sont encore stigmatisées, beaucoup plus que les hommes ayant survécu à des violations de leurs droits. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que la plupart des femmes aient énormément de peine à engager une action en justice et à témoigner.

On a eu recours aux procédures de "vérité et réconciliation" pour traiter des affaires concernant des femmes et obtenir leur participation, notamment au Rwanda où l'on a remis à l'honneur le système *Gacaca* traditionnel pour essayer de régler des différends après le génocide. Cependant, la question de l'amnistie et de la vérité—faut-il ou non la dire?—continue à prêter à controverse; là où l'on offre l'amnistie à ceux qui disent la vérité, le sentiment de déni de justice pourrait provoquer de nouvelles violences.

Les agressions les plus courantes et pourtant assez peu dénoncées aux commissions vérité et réconciliation sont celles qui sont subies par les femmes; ce sont aussi celles qui sont le moins poursuivies. Bien que la majorité des personnes qui viennent témoigner au tribunal d'actes de violence commis contre d'autres soient des femmes, rares sont celles qui parlent des actes de violence sexuelle qu'elles ont elles-mêmes subis, à moins qu'une action n'ait été volontairement menée auprès d'elles et de la communauté dans son ensemble pour les y préparer (comme dans le cas de la commission vérité et réconciliation péruvienne en 2001).



# Chapitre 1

## Après Beijing: Des progrès inégaux dans un monde d'inégalités

Dix ans après la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui s'est tenue à Beijing, beaucoup d'organisations féminines du monde entier voudraient savoir ce qui a été accompli au cours de la décennie. C'est une question importante pour les défenseurs de l'égalité des sexes, mais la réponse n'est pas simple.

Evaluer les progrès effectués est une tâche difficile. Les indicateurs classiques de revenu et de bien-être donnent une idée des progrès réalisés mais ils ne peuvent à eux seuls répondre aux exigences d'une évaluation précise et solide. La difficulté réside non seulement dans l'élaboration d'une bonne méthode d'analyse mais elle tient aussi au fait que le but même de l'exercice est sujet à caution. En effet, la représentation sociale du progrès est souvent controversée parce qu'elle se fonde sur des conceptions différentes de la société "idéale" et de la place des femmes au sein de celle-ci. La notion de progrès a été révisée et a évolué avec la prise de conscience de la complexité du changement social, processus qui n'est pas linéaire et dont les résultats sont presque toujours incertains. Le développement économique et social n'élargit pas forcément l'espace de liberté et l'idée de "développement" n'est pas toujours—ou pas simplement—associée à une seule et même forme de modernité.

Cela dit, il est indéniable que depuis 1975, date de la Première Conférence mondiale sur les femmes, la condition sociale et économique de la femme a beaucoup changé, pour le mieux dans bien des cas. La scolarisation des filles dans l'enseignement primaire et secondaire a progressé rapidement dans le monde entier, au point de réduire ou de combler, et dans certains cas d'inverser, l'écart de fréquentation scolaire entre les deux sexes. Le déclin de la fécondité enregistré dans de nombreux pays en développement a non seulement réduit le risque

de mortalité maternelle mais aussi allégé les tâches d'assistance non rémunérées qui incombent invariablement aux femmes et aux filles. En outre, les femmes ne sont plus cantonnées dans la sphère domestique; elles sont de plus en plus présentes dans la politique, dans le monde du travail ou parmi les migrants qui traversent les frontières.

Les changements survenus dans l'existence des femmes sont liés aux transformations sociales qui résultent du développement économique, mais ils ne sont pas qu'un sous-produit de la croissance économique. Bien souvent, l'évolution de la condition sociale des femmes a été provoquée ou accélérée par des réformes de l'État et par l'action de mouvements sociaux, surtout au cours de la dernière décennie du XXe siècle. Cette décennie a été marquée par une série de transformations politiques telles que la disparition des régimes autoritaires dans de nombreuses parties du monde, l'effondrement du "socialisme d'État" en Europe centrale et orientale et, dans les grands pays industrialisés, l'arrivée au pouvoir de gouvernements favorables à certaines revendications féminines. Un tel contexte a été propice à une réorientation de l'action de la communauté internationale, qui met désormais l'accent sur l'importance de la démocratie et des droits de l'homme dans le processus de développement.

Les mouvements féminins nationaux et transnationaux ont mis à profit cette évolution du contexte politique, à laquelle ils avaient eux-mêmes contribué, pour faire progresser les droits des femmes en œuvrant—au sein et à l'extérieur des structures étatiques—à des réformes de la législation et de l'action des pouvoirs publics. Grâce aux circonstances favorables, ils ont pu forger de véritables alliances avec d'autres forces politiques:

mouvements populaires, partis et gouvernements. Leur plus grande conquête des années 1990 a sans doute été de placer les questions de la santé et des droits en matière de sexualité et de procréation, de la violence contre les femmes et de l'inégalité du rapport de force entre les deux sexes au cœur des débats mondiaux et nationaux sur les droits de l'homme et le développement humain. Comme on le voit au tableau 1.1, la mobilisation transnationale des femmes a eu des effets tangibles sur la législation internationale. Certains analystes du changement

social estiment que les conventions des Nations Unies—en particulier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)—et les autres instruments juridiques internationaux et régionaux qui promeuvent l'égalité des sexes, ont décrédibilisé le système patriarcal, par ailleurs ébranlé par les conséquences sociales de l'éducation des femmes, du recul de l'âge de celles-ci au mariage et de l'accroissement de leur taux d'activité.<sup>1</sup>

**Tableau 1.1 Principaux instruments juridiques internationaux et régionaux visant l'égalité des sexes (1990-2004)**

| Obligation   | Convention relative aux droits de l'enfant<br><br>Adoption: 1989<br>Entrée en vigueur: 1990  | Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille<br>Adoption: 1990<br>Entrée en vigueur: 2003  | Convention interaméricaine relative à la prévention, aux sanctions et à l'éradication de la violence à l'égard des femmes<br>Adoption: 1994<br>Entrée en vigueur: 1995   |
|--|--|---|--|
| <b>Élimination de la discrimination fondée sur le sexe</b> | Art. 2: "Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de [...] sexe."   |   | Art. 6.a: Droit des femmes de n'être soumises à aucune forme de discrimination.  |
| <b>Élimination de la violence à l'égard des femmes</b>     | Art. 19.1: "Les États parties prennent toutes les mesures [...] pour protéger l'enfant contre toute forme de [...] brutalités physiques ou mentales, [...] y compris la violence sexuelle."<br><i>Protocole<sup>(1)</sup> Art. 1: "Les États Parties interdisent la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants."</i> | Art. 10: "Nul travailleur migrant ou membre de sa famille ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants."   | Art. 1: La violence contre les femmes s'entend de tout acte ou comportement sexiste, qui entraîne le décès d'une femme ou lui cause d'autres préjudices ou souffrances physiques, sexuels ou psychologiques, que ce soit dans la sphère publique ou dans la sphère privée.<br>Art. 3: Droit des femmes de ne pas être soumises à la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée. |
| <b>Respect des droits économiques et sociaux</b>           |  | Les travailleurs migrants (y compris les femmes) doivent bénéficier d'un traitement non moins favorable que celui dont bénéficient les nationaux de l'État d'emploi en matière de conditions de travail et d'emploi (art. 25 et 54), de sécurité sociale (art. 27), d'accès aux services d'éducation et aux services sociaux (art. 43) et devant les tribunaux (art. 18). | Art. 5: Droit des femmes d'exercer pleinement et librement leurs droits économiques, sociaux et culturels et de jouir de la pleine et entière protection de ces droits.  |
| <b>Respect des droits civils et politiques</b>             |  | Art. 26: "Les États parties reconnaissent à tous les travailleurs migrants et à tous les membres de leur famille le droit de participer aux réunions et activités de syndicats et de toutes autres associations [...], en vue de protéger leurs intérêts économiques, sociaux, culturels et autres."  | Art. 4.j: Droit des femmes d'accéder à la fonction publique de leur pays et de prendre part à la conduite des affaires publiques, y compris la prise de décision.  |

Sources: Collection des traités des Nations Unies 2001, BIT 2002a, OEA 2000.

## PERSISTANCE DES INÉGALITÉS ENTRE LES SEXES

Certes, quelques-unes des plus anciennes revendications féminines ont été satisfaites dans les années 1990 et des progrès ont été réalisés dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et de la représentation politique, mais la persistance des inégalités entre les sexes et un climat économique défavorable relativisent la

portée de ces résultats positifs. Pour ce qui est de l'éducation, par exemple, même si de nombreux pays se sont rapprochés de la parité entre les sexes, notamment dans l'enseignement primaire, les progrès ont été beaucoup plus lents que prévu. Et dans les cycles supérieurs aussi, bien que les choses aient un peu évolué, la balance penche encore sensiblement en faveur des garçons dans de nombreux pays en développement (voir la figure 1.1).<sup>2</sup>

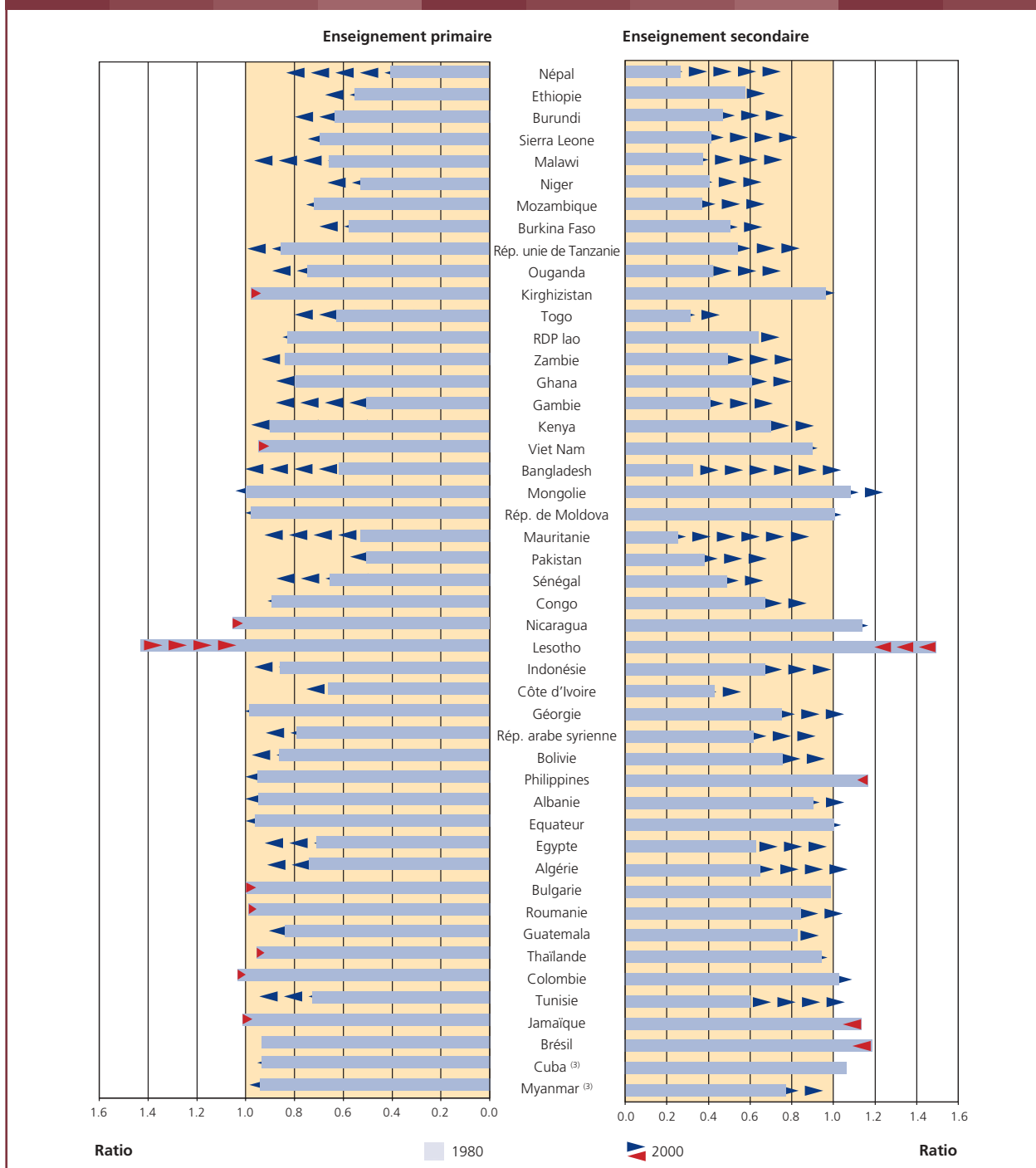
Bien que les femmes soient plus nombreuses dans le monde du travail et dans la vie politique (voir les figures 1.2 et 1.3), le

**Tableau 1.1 Principaux instruments juridiques internationaux et régionaux visant l'égalité des sexes (1990-2004)**

| Convention de l'OIT sur le travail à domicile  | Statut de Rome de la Cour pénale internationale  | Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles   | Obligation  |
|--|--|---|---|
| Adoption: 1996<br>Entrée en vigueur: 2000  | Adoption: 1998<br>Entrée en vigueur: 2002  | Adoption: 2000<br>Entrée en vigueur: 2003   |   |
| Art 4.1: "La politique nationale doit promouvoir [...] l'égalité de traitement entre les travailleurs à domicile et les autres travailleurs salariés."   |  |   | Élimination de la discrimination fondée sur le sexe |
|  | Les art. 7 et 8 définissent comme crimes contre l'humanité et crimes de guerre, le viol, l'esclavage sexuel, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable. | Art. 2.a du Protocole2 "Le présent Protocole a pour objet de prévenir et de combattre la traite des personnes en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants. "<br>Art. 2 du Protocole3: "Le présent Protocole a pour objet de prévenir et combattre le trafic illicite de migrants [...] tout en protégeant les droits des migrants victimes d'un tel trafic" (y compris les femmes). | Élimination de la violence à l'égard des femmes     |
| Art. 4: L'égalité de traitement doit être promue en particulier en ce qui concerne: la protection contre la discrimination dans l'emploi et la profession; la protection en matière de sécurité et de santé au travail; la rémunération; la protection par des régimes légaux de sécurité sociale; l'accès à la formation; l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail; et la protection de la maternité. |  |   | Respect des droits économiques et sociaux           |
| Art. 4.2a: "L'égalité de traitement doit être promue [...] en ce qui concerne: le droit des travailleurs à domicile de constituer ou de s'affilier à des organisations de leur choix et de participer à leurs activités."  |  |   | Respect des droits civils et politiques             |

Notes: (1) Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (adopté en 2000); (2) Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (adopté en 2000); (3) Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (adopté en 2000).

**Figure 1.1 Ratio des taux bruts de scolarisation des filles et des garçons dans les pays à faible revenu<sup>(1)</sup> et dans les pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure)<sup>(2)</sup> (1980-2000)**

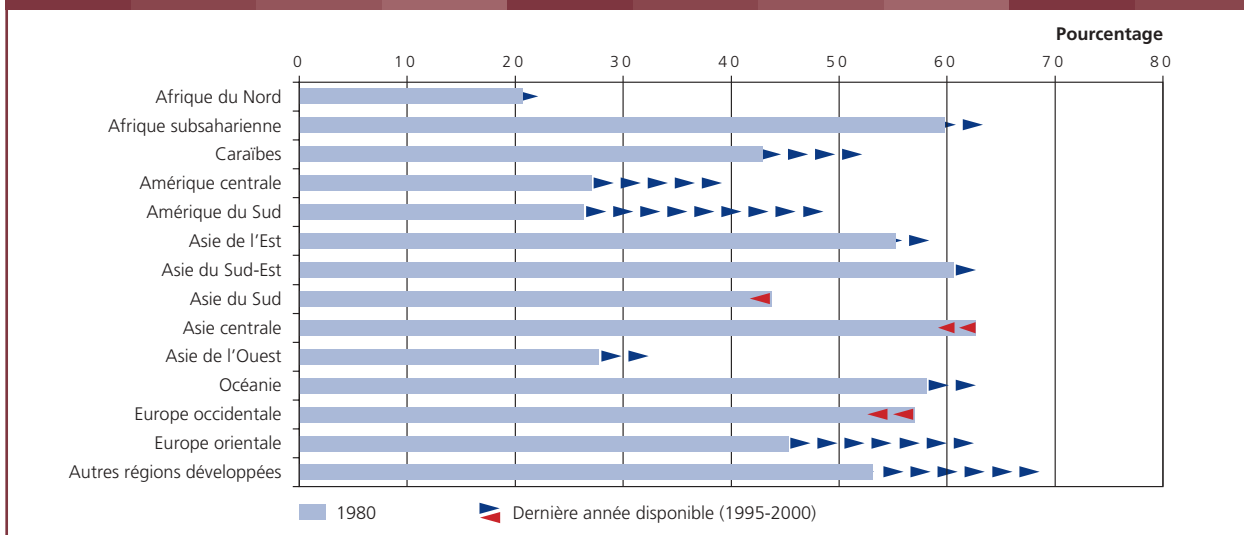


Notes: (1) Une valeur de 1 indique des taux de scolarisation égaux pour les deux sexes. Une valeur inférieure à 1 indique que le taux de scolarisation des femmes est inférieur à celui des hommes. (2) Seuls les pays pour lesquels on disposait de données sur l'enseignement secondaire pour 1980 et 2000 sont pris en considération. Les pays sont classés en ordre ascendant selon leur revenu national brut (RNI) par habitant de 2000 (Atlas method, dollars E.-U.). (3) RNI inconnu.

Source: Calculs effectués sur la base de Banque mondiale 2004b.

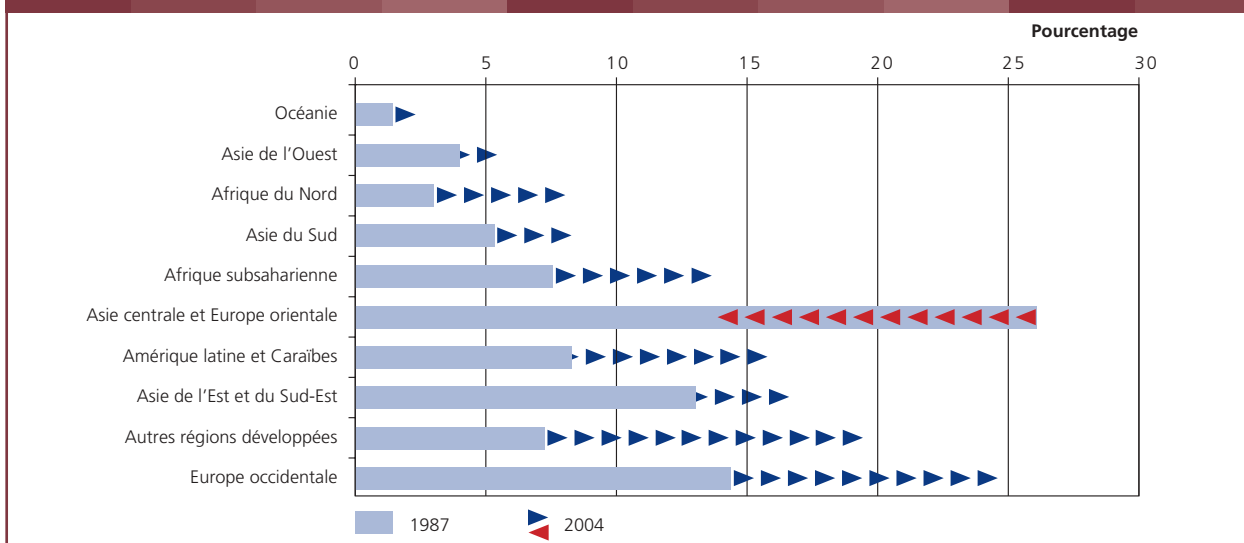


**Figure 1.2 Taux d'activité économique des femmes, moyennes régionales (1980 à la dernière année disponible)**



Source: Calculs effectués sur la base de BIT 2003.

**Figure 1.3 Présence des femmes dans les parlements nationaux, moyennes régionales (1987-2004)**



Source: Calculs effectués sur la base de UIP 2004; Division de statistique de l'ONU 2004; ONU 2003.

rétrécissement de l'écart numérique masque des asymétries prononcées sur les plans de la rémunération et de la position sociale. Les femmes sont encore cantonnées dans les emplois peu rémunérés et subalternes, ce qui restreint leurs possibilités d'accès aux ressources économiques, au prestige et au pouvoir.

Dans de nombreux pays—développés et en développement—l'écart entre ménages riches et ménages pauvres se creuse,<sup>3</sup> ce qui signifie que les inégalités entre femmes sont, elles aussi, plus marquées. La Banque mondiale affirme que le taux de pauvreté mondial est tombé de 32 à 25 pour cent entre 1990 et 1999, soit une diminution du nombre de personnes pauvres de 1,3 à 1,1 milliard en chiffres absolus, mais la méthode qu'elle utilise pour mesurer la pauvreté est très controversée. Elle fausse notamment les données en incluant dans ses calculs le cas particulier de la Chine, qui contrebalance les tendances à la stagnation ou à l'aggravation de la pauvreté dans plusieurs autres régions.<sup>4</sup> Bien qu'il soit difficile de mesurer séparément la pauvreté chez les hommes et chez les femmes puisque les revenus

sont en général calculés à l'échelle du ménage (sans tenir compte de la répartition des ressources au sein de celui-ci), il y a tout lieu de penser que les femmes constituent une proportion démesurée des pauvres de la planète, en raison de leur accès limité au capital et à la terre, de leur position d'infériorité sur le marché du travail et de la part disproportionnée des tâches d'assistance et des travaux domestiques non rémunérés qui leur incombe. Néanmoins, il est indéniable que certaines femmes font partie de l'élite et ont tiré grand avantage de mesures qui ont par ailleurs été très préjudiciables à la majorité de la population.

Dans la plupart des pays du monde, la baisse de la fécondité continue d'améliorer les chances de survie des femmes en âge de procréer, mais elle s'accompagne parfois d'un accroissement artificiel du ratio hommes/femmes dans la population (rapport de masculinité).<sup>5</sup> Le rapport de masculinité a augmenté parallèlement à la baisse de fécondité dans les sociétés qui ont une préférence marquée pour la filiation masculine, car les nourrissons de sexe féminin sont négligés, maltraités ou abandonnés et

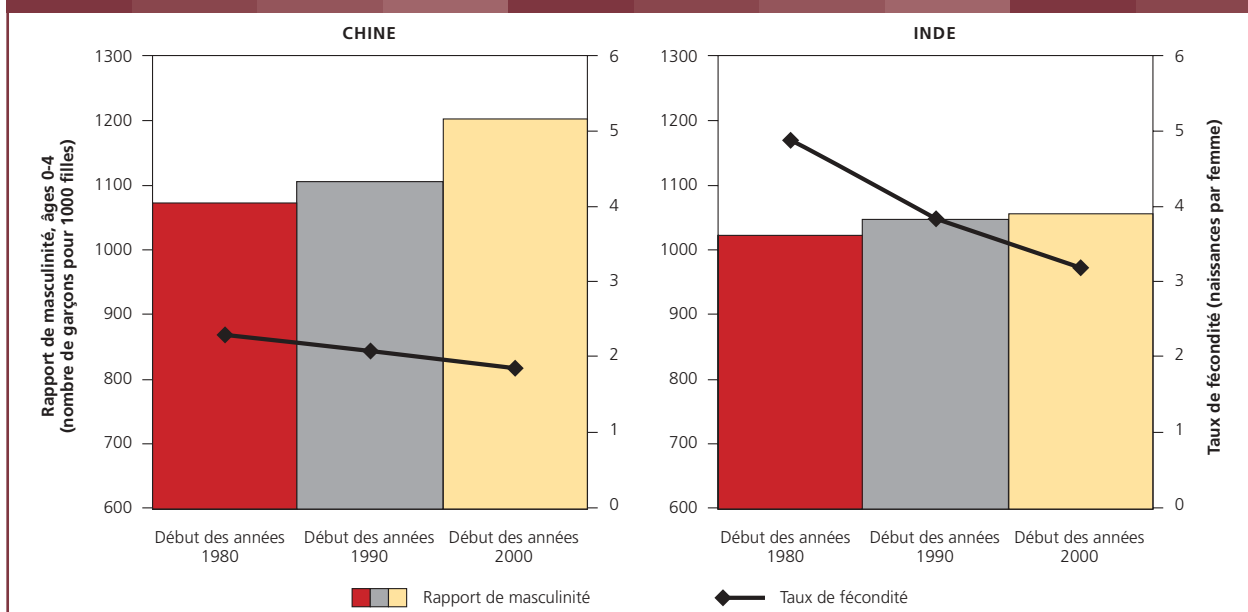
**Tableau 1.2 "Femmes disparues" – Estimations**

| Pays                   | Année | Nombre effectif de femmes | Rapport de masculinité réel | Rapport de masculinité escompté à la naissance | Rapport de masculinité escompté | Nombre escompté de femmes | Nombre de femmes disparues | % de femmes disparues <sup>(1)</sup> |
|------------------------|-------|---------------------------|-----------------------------|--|---------------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------------------------------|
| Chine                  | 2000  | 612,3                     | 1,067                       | 1,050  | 1,001                           | 653,2                     | 40,9                       | 6,7                                  |
| Taiwan, prov. de Chine | 1999  | 10,8                      | 1,049                       | 1,052  | 1,002                           | 11,3                      | 0,5                        | 4,7                                  |
| Rép. de Corée          | 1995  | 22,2                      | 1,008                       | 1,047  | 1,000                           | 22,4                      | 0,2                        | 0,7                                  |
| Inde                   | 2001  | 495,7                     | 1,072                       | 1,039  | 0,993                           | 534,8                     | 39,1                       | 7,9                                  |
| Pakistan               | 1998  | 62,7                      | 1,081                       | 1,042  | 1,003                           | 67,6                      | 4,9                        | 7,8                                  |
| Bangladesh             | 2001  | 63,4                      | 1,038                       | 1,040  | 0,996                           | 66,1                      | 2,7                        | 4,2                                  |
| Népal                  | 2001  | 11,6                      | 0,997                       | 1,037  | 0,992                           | 11,7                      | 0,1                        | 0,5                                  |
| Sri Lanka              | 1991  | 8,6                       | 1,005                       | 1,052  | 1,006                           | 8,6                       | 0,0                        | 0,0                                  |
| Asie de l'Ouest        | 2000  | 92,0                      | 1,043                       | 1,042  | 1,002                           | 95,8                      | 3,8                        | 4,2                                  |
| Afghanistan            | 2000  | 11,1                      | 1,054                       | 1,024  | 0,964                           | 12,1                      | 1,0                        | 9,3                                  |
| Rép. islamique d'Iran  | 1996  | 29,5                      | 1,033                       | 1,039  | 0,996                           | 30,6                      | 1,1                        | 3,7                                  |
| Egypte                 | 1996  | 29,0                      | 1,048                       | 1,044  | 1,003                           | 30,3                      | 1,3                        | 4,5                                  |
| Algérie                | 1998  | 14,5                      | 1,018                       | 1,043  | 1,005                           | 14,7                      | 0,2                        | 1,2                                  |
| Tunisie                | 1994  | 4,3                       | 1,021                       | 1,043  | 1,000                           | 4,4                       | 0,1                        | 2,1                                  |
| Afrique subsaharienne  | 2000  | 30,7                      | 0,987                       | 1,017  | 0,970                           | 312,5                     | 5,5                        | 1,8                                  |
| <b>Monde</b>           |       | <b>1774,8</b>             |                             |  |                                 |                           | <b>101,3</b>               | <b>5,7</b>                           |

Note: (1) Le pourcentage est égal au nombre de "femmes disparues" divisé par le nombre de femmes qui sont en vie.

Source: Klasen et Wink 2003.

**Figure 1.4 Rapports de masculinité et taux de fécondité de la population juvénile de la Chine et de l'Inde (du début des années 1980 au début des années 2000)**



Notes: Les rapports de masculinité et les taux de fécondité de la Chine sont ceux des années 1982, 1990 et 2000. Les rapports de masculinité de l'Inde sont ceux des années 1981, 1991 et 2001. Les taux de fécondité de l'Inde sont ceux des années 1980, 1990 et 2000.

Sources: Les taux de fécondité sont tirés de Banque mondiale 2004a; les rapports de masculinité sont calculés sur la base de ONU 2004 (pour le début des années 1980 et 1990) et de ONU, Département des affaires économiques et sociales 2001 (pour le début des années 2000).

la technologie moderne permet de sélectionner les fœtus masculins au détriment des fœtus féminins. Le tableau 1.2 présente les estimations les plus récentes du nombre de “femmes disparues”<sup>6</sup>—disparues à cause de l'inégalité de traitement des hommes et des femmes—dans les pays considérés comme étant les plus touchés par ce phénomène. La figure 1.4 présente les rapports de masculinité et les taux de fécondité de la population juvénile de la Chine et de l'Inde, deux pays qui représentent près de 80 pour cent de toutes les “femmes disparues” de la planète. Le fait que ces deux pays comptent parmi ceux qui ont enregistré les taux de croissance économique les plus rapides de ces dix dernières années confirme que la croissance n'est pas une garantie d'égalité entre les sexes.

Plus généralement, c'est le phénomène de la “féminisation” de la main-d'œuvre qui illustre peut-être le mieux l'ambivalence des acquis des femmes. Au cours de ces vingt dernières

années, l'accès des femmes à l'emploi salarié s'est amélioré dans la plupart des pays mais en même temps, les conditions de travail se sont, dans l'ensemble, détériorées. L'essor du travail informel à l'échelle mondiale et l’“informalisation” ou la précarisation de l'emploi dans le secteur structuré, ont permis aux employeurs de réduire leurs coûts salariaux, ce qui pour les femmes et les hommes ordinaires s'est traduit par une plus grande précarité des emplois et une plus grande insécurité économique. Selon des estimations récentes du Bureau international du Travail (BIT), le nombre de femmes qui travaillent dans le secteur informel est en général supérieur à celui des hommes dans toutes les régions en développement, hormis l'Afrique du Nord.<sup>7</sup>

Ces différents constats n'ont pas une seule et unique explication. Les inégalités entre les sexes sont profondément ancrées dans toutes les sociétés et se reproduisent par le biais de diverses pratiques et institutions, y compris l'action des pouvoirs

publics. L'une des questions posées dans le présent rapport concerne le rôle de la politique de développement dans la création de conditions favorables—ou défavorables—à une plus grande égalité des sexes. Le modèle dominant de ces dernières décennies, axé sur la rigueur budgétaire et la libéralisation des marchés, a-t-il facilité ou entravé la recherche de l'égalité sociale et en particulier le redressement des inégalités entre hommes et femmes?

## UN ENVIRONNEMENT POLITIQUE PARALYSANT

Le débat sur la contribution du modèle dominant à la réduction de pauvreté et à la progression de la croissance continue, mais la plupart des analystes estiment que ce modèle a accru les inégalités dans presque toutes les régions du monde.<sup>8</sup> Qui plus est, l'ajustement structurel pratiqué dans les années 1980 et 1990 a fait des millions de chômeurs et répandu la misère, engendrant une méfiance généralisée envers le diktat du marché. Les mesures qui ont aggravé l'inégalité et provoqué la crise sociale ont eu des conséquences spécifiques selon le sexe, en faisant peser sur les femmes le poids de l'ajustement et en leur faisant jouer en particulier le rôle d'"amortisseurs" et de soutien de dernier recours pour des familles au bord du gouffre.<sup>9</sup>

Le projet économique néolibéral, également connu sous le nom de Consensus de Washington, qui s'est imposé au début des années 1980, était centré sur la protection renforcée de la propriété privée, la soumission du marché à la logique du profit et le désengagement de l'État. Pour laisser agir la "main invisible" du marché, la stabilité des prix devait être la priorité des priorités et les États ont été sommés de réduire les dépenses publiques. Parallèlement, les stratégies et politiques centrées sur l'État ont été abondamment accusées, souvent à raison, de favoriser le clientélisme et la corruption, l'autoritarisme et un défaut de transparence de l'État vis-à-vis des citoyens. Les modèles antérieurs ayant perdu de leur attrait et en l'absence d'un véritable débat sur leur réforme, les idées néolibérales prirent rapidement le dessus et leurs détracteurs furent écartés. Il a fallu la "décennie perdue" des années 1980 pour mettre à

jour les limites, les dangers et le coût humain de l'intégrisme marchand.

Faute de filets de sécurité adéquats, les mesures d'ajustement ont gravement mis à mal les moyens d'existence des ménages à faibles revenus des campagnes comme des villes. L'insécurité s'est généralisée même parmi les travailleurs les plus protégés du secteur public comme les enseignants, le personnel infirmier et les fonctionnaires, dont beaucoup durent faire régulièrement des incursions dans l'économie informelle pour compléter leurs revenus qui fondaient comme neige au soleil.<sup>10</sup> A court d'argent dans un contexte économique extrêmement difficile,<sup>11</sup> un nombre croissant de femmes des milieux défavorisés louèrent leurs services dans l'agriculture et dans l'économie informelle déjà pléthorique des villes, quittèrent la campagne pour les zones urbaines et s'expatrièrent.

De plus, la marchandisation progressive des services de protection sociale a conduit les ménages indigents à compter davantage sur eux-mêmes et plus particulièrement sur les femmes et les filles, tandis que l'augmentation du prix à payer pour les services de santé obligeait les femmes à recourir moins fréquemment à ces services pour elles-mêmes et leurs enfants. Le marché—non tel que l'avaient pensé les économistes néolibéraux mais dans son fonctionnement concret,<sup>12</sup> résultat de l'interaction de groupes sociaux réels<sup>13</sup>—a été un puissant facteur d'inégalité, d'exclusion sociale et de discrimination envers les femmes qui, grâce à leur travail social non rémunéré, ont maintenu la cohésion sociale sans obtenir en contrepartie ni récompense ni considération.

## LE BILAN PEU RÉJOUISSANT DE L'AN 2000

Une fois calculés les coûts sociaux des mesures macroéconomiques, le bilan de la situation mondiale fut révisé à la baisse, surtout après les crises financières russe et asiatique de 1997, qui avaient mis en évidence la fragilité d'un ordre mondial fondé sur des flux financiers non réglementés. En 2000, lors de l'évaluation des résultats obtenus durant les cinq années écoulées depuis les conférences mondiales de 1995, il semblait beaucoup

moins sûr que la mondialisation néolibérale allait améliorer les conditions de vie.

Bien que l'inflation ait été maîtrisée dans de nombreux pays, les prix avaient été stabilisés au détriment de la croissance et de la création d'emplois. Même jugée selon ses propres critères, la nouvelle orthodoxie marchande ne tenait pas ses promesses: les taux de croissance étaient décevants (voir la section 1). Les crises financières se succédaient et l'économie était de plus en plus instable, avec des conséquences économiques et sociales prévisibles. Les inégalités de revenus se creusèrent dans le monde entier et les gouvernements ne purent combler les déficits budgétaires, tant ils avaient de la peine à lever les fonds nécessaires au financement des infrastructures, des services sociaux et d'autres mesures redistributives nécessaires pour remédier aux graves problèmes d'exclusion et à la défaillance des marchés.

Les manifestations les plus tragiques de la crise sociale qui s'est installée dans de nombreuses régions du monde sont sans doute les troubles civils et l'agitation politique, y compris l'éclatement et la continuation de guerres civiles, qui s'expliquent en partie par une détresse économique et sociale sous-jacente. Dans ces zones d'insécurité où la violence est omniprésente, rares sont ceux qui échappent aux conséquences désastreuses de la guerre, qu'ils y prennent ou non une part active en tant que combattants. Les défenseurs des droits des femmes ont attiré l'attention du monde sur la vulnérabilité particulière de celles-ci en temps de guerre, à propos notamment de la guerre de Bosnie-Herzégovine et du génocide du Rwanda. Ce sont principalement ces deux événements qui ont révélé au monde l'ampleur des crimes de violence sexuelle et leur utilisation systématique comme armes de guerre.<sup>14</sup> Mais la guerre et la violence atteignent aussi les femmes dans leur rôle de protectrices de la famille, attribué par la société.

Même lorsque le conflit est terminé, on note en général une recrudescence de la criminalité ainsi que des actes de violence et des agressions sexuelles dont les femmes sont victimes. Au traumatisme du conflit et à la dislocation des relations interpersonnelles et des réseaux communautaires, s'ajoutent alors la dégradation de l'ordre public, des services de police et du système judiciaire, des services de santé et du système

d'enseignement ainsi que l'affaiblissement des normes sociales et éthiques.<sup>15</sup> Dans des situations "normales" également, la criminalité et la violence semblent avoir augmenté. Les populations urbaines ont vu proliférer les agences de sûreté privées, les murs de protection autour des résidences et les zones protégées au sein des villes tandis que la défiance envers la police et la justice se généralisait.<sup>16</sup>

## LE RAPPORT DE L'UNRISD

L'élaboration de ce rapport a été motivée par la constatation que dans le maelström d'idées et d'événements de ces dernières années, les débats internationaux ont un peu perdu de vue la question de l'équité entre les sexes. Ainsi, les programmes de libéralisation et de réforme de la gouvernance ont fait l'objet d'une analyse critique et d'amples débats mais ils n'ont pas été systématiquement évalués dans l'optique de l'égalité entre hommes et femmes. Au moment où les organisations et les chercheurs soucieux de l'amélioration de la condition féminine dans le monde—au sein du système des Nations Unies et ailleurs—préparent pour 2005 l'évaluation "Beijing plus dix", requise en juin 2000 par l'Assemblée générale de l'ONU, il a semblé judicieux qu'un rapport de l'UNRISD remédie à une telle omission.

Ce rapport a pour but de replacer la question de l'égalité entre les sexes au centre de la réflexion actuellement menée en vue de réorienter le développement vers la réalisation de certains objectifs essentiels qui en font partie intégrante: croissance économique et transformation structurelle, égalité et protection sociale, et démocratisation. Ces objectifs font écho à ceux qui ont été définis voici plus de 50 ans dans la Charte des Nations Unies; ils ont depuis été réaffirmés dans des conventions internationales fondamentales signées et ratifiées par de nombreux pays. Ils étaient aussi au cœur des conférences organisées par les Nations Unies dans les années 1990.

Au cours de ces dernières années, plusieurs grands rapports d'orientation émanant d'institutions des Nations Unies et d'autres organisations ont souligné, de différentes manières et

selon différents points de vue, le caractère central de la problématique hommes-femmes dans le développement.<sup>17</sup> Le présent rapport envisage la question dans une perspective nouvelle et propose sa propre analyse pour enrichir le débat.

Plutôt que de passer en revue chacun des obstacles potentiels à l'amélioration de la condition féminine, qui sont définis dans le Programme d'action de Beijing, l'UNRISD a choisi de concentrer son attention sur les aspects de la réforme de l'action et des institutions, dont dépendent la concrétisation des droits des femmes et la recherche de l'égalité entre les sexes dans un monde d'inégalités. En examinant les résultats obtenus depuis la dernière évaluation de la Conférence de Beijing et en recherchant les raisons de l'ambivalence de ces résultats, le rapport traite directement ou indirectement huit des 12 thèmes prioritaires recensés dans le Programme d'action de Beijing, à savoir: les femmes et la pauvreté; les femmes et la santé; la violence à l'égard des femmes; les femmes et les conflits armés; les femmes et l'économie; les femmes, le pouvoir et la prise de décisions; les mécanismes institutionnels pour la promotion de la femme; et les droits fondamentaux de la femme. Ces thèmes sont regroupés dans les quatre grands axes d'analyse retenus aux fins du rapport, qui sont résumés ci-dessous.

## Macroéconomie, bien-être et égalité des sexes

Dans cette analyse des politiques macroéconomiques au regard de l'équité entre les sexes, nous passerons tout d'abord en revue les nombreuses réserves que suscite le programme néolibéral, qui est actuellement le modèle dominant. Les analystes qui s'inscrivent dans le courant majoritaire ont eu tendance à traiter la politique macroéconomique en dehors de toute considération de sexe ou comme si elle ne faisait pas de distinction entre les sexes, et donc à faire abstraction des conséquences des choix politiques sur les relations hommes-femmes. Or, toute mesure concernant la croissance, la transformation structurelle, l'égalité, la pauvreté ou la protection sociale, a une incidence sur l'égalité—ou la réduction des inégalités—entre les sexes. A la faveur de cette analyse, à laquelle sont consacrés les trois

prochains chapitres (chapitres 2, 3 et 4), nous poserons également la question de savoir si les politiques macroéconomiques hétérodoxes ont mieux favorisé la croissance et l'équité sociale que le modèle néolibéral et, dans l'affirmative, si elles ont mieux servi l'objectif de l'égalité des sexes.

## Femmes, travail et politique sociale

Dans la section suivante (chapitres 5 à 8), nous verrons en quoi les réformes associées à la libéralisation de l'économie ont transformé le monde du travail et, plus généralement, la protection des populations contre les risques sociaux, ainsi que les conséquences de ces réformes sur les femmes des milieux défavorisés en particulier. Au cours de ces dix dernières années, la main-d'œuvre féminine est devenue majoritaire dans diverses branches d'activité, ce qui peut sembler prometteur à bien des égards. Mais tout dépend de la nature des emplois réservés aux femmes et encore faut-il que celles-ci ne soient pas contraintes et forcées de rechercher un travail rémunéré pour faire vivre la famille. Dans le même temps, les femmes ont vu s'alourdir leurs tâches de gestion domestique et d'assistance. La question qui se pose ici est de savoir si certaines des possibilités nouvelles qui leur ont été récemment offertes, compensent suffisamment les charges et les risques que les mêmes mesures imposent à la société et aux femmes en particulier. D'un côté, beaucoup d'initiatives originales prises les organisations de la société civile, les mouvements sociaux et les organismes publics tentent de remédier à la précarité économique des travailleuses du secteur informel, mais d'un autre côté les réformes de la sécurité sociale (des régimes de retraite, par exemple) et des services (dans le secteur de la santé, par exemple) ont tendance à accentuer le clivage homme-femme. La politique sociale repose rarement sur une analyse des problèmes propres à chaque sexe, outil encore largement méconnu et tenu à l'écart des débats.

## Les femmes en politique et dans la vie publique

Dans la section qui traite du rôle des femmes dans les sphères politique et publique (chapitres 9 à 12), le ton change: ce sont des sphères dans lesquelles les femmes ont fait une percée évidente. L'une des grandes victoires de ces dix dernières années est mise en exergue: la progression des femmes dans les institutions politiques officielles et dans les assemblées élues. Toutefois, la résistance des préjugés et des hiérarchies sexistes tempère l'enthousiasme que suscite la présence d'un plus grand nombre de femmes dans les organes représentatifs, et prouve que beaucoup reste à faire avant que la parité ne soit qu'envisageable dans la majorité des instances politiques. Nous examinerons également dans cette section le militantisme des femmes dans la société civile, à la lumière en particulier des mouvements politiques qui rassemblent autour de la foi religieuse, de l'identité ethnique ou du nationalisme, et qui ont une conception bien à eux de la notion de féminité et des droits des femmes. La visibilité des femmes dans ce contexte est ambivalente. En ce qui concerne l'aspect institutionnel, nous réfléchirons à l'engouement actuel pour la "bonne gouvernance" et les réformes des institutions qui sont censées l'accompagner, notamment la décentralisation des structures décisionnelles: des procédés tels que les quotas ou les sièges réservés représentent-ils pour les femmes des gains réels ou superficiels?

## Genre, conflits armés et recherche de la paix

La prolifération, depuis la fin de la Guerre froide, des guerres internes ou civiles, la poursuite des conflits de l'ère postcoloniale et les déploiements militaires de grande envergure motivés par l'actuelle "guerre contre le terrorisme", ont des conséquences importantes pour les femmes. Dans les années 1990, on a reconnu que le viol était couramment utilisé comme arme de guerre et que les agressions sexuelles étaient une spécificité de toute situation de crise et de violence armée, mais on a accordé moins d'attention aux répercussions des formes

modernes de guerre sur le rôle social des femmes et la responsabilité qu'elles ont de pourvoir aux besoins de la famille. On a constaté que les femmes étaient programmées pour la paix—elles sont souvent à l'origine des initiatives de paix ou du règlement des conflits—ce qui concorde avec l'idée que leur présence apaisante fait partie de la nature féminine. Pourtant, généralement oubliées dans les négociations officielles qui donnent naissance aux institutions de l'après-conflit, elles sont les laissées-pour-compte des règlements de paix. Deux chapitres (chapitres 13 et 14) portent sur la situation des femmes en temps de guerre, dans la phase de recherche de la paix et au sortir du conflit. Le peu de cas qui est fait des intérêts des femmes une fois la paix revenue offre un exemple supplémentaire de la légèreté avec laquelle sont si souvent traités les problèmes liés aux différences entre les sexes.

## REVENIR À UNE DÉMARCHE SOUCIEUSE DE L'ÉQUITÉ ENTRE LES SEXES

L'analyse proposée dans le rapport repose sur l'hypothèse que, à l'instar des clivages de classes, d'ethnies et de races, les divisions sexuelles imprègnent les sociétés, les rapports sociaux, l'économie et les structures du pouvoir. Les inégalités fondées sur le sexe sont omniprésentes dans toutes les sociétés; elles sont le produit de relations de pouvoir, de règles et de pratiques qui émanent de la société.

En mettant en évidence des inégalités tenaces dans la répartition des ressources, des droits et du pouvoir au sein du ménage, la recherche féministe a fait voler en éclats le mythe de l'altruisme et de l'égalité à l'intérieur de la famille, exprimé par l'idée que la sphère privée est toujours un refuge dans un monde cruel.<sup>18</sup> La mise à jour du côté sombre de la vie familiale ne s'est pas traduite par un redressement des injustices commises contre les filles et les femmes dans la sphère privée—privations graves, mauvais traitements corporels ou sévices sexuels. En effet, la sphère familiale reste l'un de celles dans lesquelles l'intervention des pouvoirs publics est le plus difficile et

le plus controversée. Et même lorsqu'une législation progressiste existe pour protéger les victimes de la violence domestique, sa mise en application imparfaite—par une justice et des forces de police partiales et parfois corrompues—laisse souvent sans défense ceux qui ont besoin de protection contre les brutalités physiques ou sexuelles commises dans le cadre familial. Néanmoins, depuis une dizaine d'années, les débats sur la politique d'égalité entre hommes et femmes braquent de plus en plus les projecteurs sur la famille et le ménage. On assiste ainsi à des changements intéressants qui reflètent les résultats des études sur les ménages: les programmes de lutte contre la pauvreté, par le microcrédit ou des transferts en espèces aux ménages pauvres, ciblent de plus en plus les femmes parce que celles-ci dépenseront les ressources à leur disposition pour le bien de la famille et des enfants.

Bien que des institutions comme la Banque mondiale s'intéressent désormais aux inégalités hommes-femmes dans certains contextes institutionnels—au sein du ménage en particulier, et aussi dans la sphère juridique où les traditions et les coutumes jouent un rôle important—cet intérêt est sélectif et inégal.<sup>19</sup> Les silences et omissions de ce type d'institutions sont particulièrement révélateurs: ce n'est pas un hasard si les marchés et les flux macroéconomiques (commerce, capitaux) échappent à l'analyse des distinctions fondées sur le sexe puisqu'ils sont censés être, par essence, exempts de tout préjugé sexiste. Pourtant, le rapport montre que ni l'économie ni la famille ne sont neutres à cet égard et que le mode de fonctionnement des États, des collectivités, des partis politiques et des mouvements sociaux "progressistes" ne l'est pas non plus: ce serait plutôt le contraire. Les données présentées dans ce rapport prouvent que l'inégalité hommes-femmes fait encore partie intégrante du monde moderne, même si la manière dont elle s'exprime a changé ces derniers temps.

## La discrimination sexuelle et les hommes

Le rapport analyse les rapports sociaux, plus particulièrement entre les hommes et les femmes, dans diverses institutions de la

vie publique et privée. Néanmoins, ce sont les femmes (différenciées selon la classe, la race, l'ethnie et la caste) qui constituent l'objet d'étude principal, même si le système complexe de relations sociales dont elles font partie est pleinement pris en considération. Il est en effet important de garder les projecteurs braqués sur les femmes en raison de l'évolution récente de la pensée (et du langage) des milieux du développement et de certains courants de la recherche universitaire, qui ont parfois involontairement sous-estimé la subordination des femmes.<sup>20</sup>

Des chercheurs féministes font observer avec inquiétude qu'en se déplaçant de la question féminine vers la question hommes-femmes, l'attention s'est à nouveau concentrée sur les hommes. Des militantes des Caraïbes ont montré comment on en était ainsi arrivé à souligner la "vulnérabilité des hommes". Dans cette région, plusieurs indicateurs, ceux de l'éducation et de la santé notamment, sont meilleurs pour les femmes que pour les hommes. Mais celles-ci ont aussi un taux de chômage qui est le double de celui des hommes et cela, ajouté à la forte proportion des femmes qui assument seules la charge de leur famille (plus de 35 pour cent dans plusieurs pays des Caraïbes), ôte toute crédibilité à la thèse selon laquelle les femmes s'en sortiraient mieux que les hommes.<sup>21</sup> De plus, bien que le faible niveau d'instruction des hommes suscite une inquiétude justifiée, les exigences de la société ne sont manifestement pas les mêmes pour les hommes et pour les femmes. Si les hommes sont à la traîne dans le domaine de l'instruction, ils ne le sont pas sur le plan de la fortune ni en politique. Les femmes sont obligées de faire mieux que les hommes si elles veulent rivaliser avec eux pour obtenir des emplois, des postes à responsabilité et une part égale des ressources productives.<sup>22</sup>

Cependant, le fait que la hiérarchie des sexes se perpétue et que la subordination des femmes reste un important problème social ne signifie pas que les hommes sont toujours avantagés. Les cultures masculinistes sont parfois plus néfastes que bénéfiques, sinon destructrices, pour les hommes, et cela prouve que les hommes ont eux aussi une identité sexuelle qui peut les rendre vulnérables. À preuve, la surmortalité des hommes adultes dans les situations de stress économique qui remettent en question la norme de "l'homme soutien de famille", rôle qui est intimement lié à la construction de l'identité masculine dans



bien des sociétés. Un exemple qui vient à l'esprit est celui des nombreux suicides commis en 2001 par des cultivateurs de coton de l'État indien de l'Andra Pradesh, pour cause d'endettement.<sup>23</sup> Autre exemple: la surmortalité des hommes, causée après 1989 en Europe centrale et orientale, par des pathologies et l'alcoolisme liés au chômage et à d'autres dérèglements du marché du travail.<sup>24</sup> En outre, si les hommes sont les principaux auteurs d'actes de violence, dans la famille et dans l'espace public, ils en sont aussi les principales victimes en dehors de la sphère domestique.

Insister sur la subordination des femmes ne signifie pas que les rapports sociaux entre les sexes doivent être considérés comme statiques: au contraire, il est important de reconnaître que la hiérarchie sexuelle évolue constamment. En observant les changements sociaux qui se produisent actuellement et l'écho qu'ils trouvent dans l'action des pouvoirs publics, on s'aperçoit que certaines inégalités ont disparu et que les femmes jouissent de possibilités et de libertés qu'elles n'avaient pas auparavant, mais que d'autres formes de subordination et d'autres entraves sont apparues. En accédant à l'instruction et au travail rémunéré, les femmes ont acquis le droit de voter et de briguer des mandats politiques, ainsi qu'une certaine maîtrise de leur sexualité et de leur fécondité, mais elles doivent se battre contre la segmentation du marché du travail, la discrimination professionnelle, une plus grande insécurité individuelle et la marchandisation de la sexualité. Dans le même ordre d'idée, la recherche anthropologique sur la culture des jeunes démontre que les rôles sociaux des hommes et des femmes se recréent constamment par le jeu de la disparition des modèles du passé et la reproduction simultanée de certaines de leurs caractéristiques telles que l'agressivité masculine.

## LES GRANDES ORIENTATIONS ACTUELLES: CONSÉQUENCES POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES

### La redécouverte du "social"

Le contexte et les orientations politiques de ces dernières années ont ouvert des perspectives nouvelles à ceux qui sont soucieux de l'égalité des sexes et des droits des femmes. Face à la montée du mécontentement populaire et aux critiques formulées par d'éminents économistes, de leur sésail et de l'extérieur, les institutions financières internationales (IFI) se sont montrées disposées à mieux tenir compte des préoccupations sociales et politiques. La redécouverte de ces préoccupations se traduit par l'usage de catégories conceptuelles comme celles de la "participation", du "capital social" ou encore de la "bonne gouvernance". Ce changement d'orientation est très nettement apparu dans le **Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001: Combattre la pauvreté**, dans lequel la Banque mondiale présente la "gestion des risques sociaux" comme l'instrument le mieux à même de lutter durablement contre la pauvreté.<sup>25</sup> Le but déclaré de la "bonne gouvernance" est de rendre le développement plus participatif et plus conforme aux besoins des groupes marginalisés, y compris les femmes.

Toutefois, bien que cela ait peut-être aidé les IFI à trouver des accommodements avec leurs critiques et à rendre le Consensus de Washington plus acceptable, les principes fondamentaux de ce consensus restent en place. Le projet actuel, dénommé "post-Consensus de Washington", conserve les éléments clés de l'orthodoxie économique—libéralisation commerciale et financière, rigueur monétaire et budgétaire—en y ajoutant la "bonne gouvernance" dans le volet démocratie, participation, décentralisation et propriété collective. Il serait donc plus exact de parler d'une nouvelle étape du programme néolibéral que d'un nouveau paradigme.<sup>26</sup>

Le projet actuel perpétue donc le précédent en y ajoutant quelques éléments nouveaux et c'est dans cette optique qu'il convient d'analyser certains dispositifs récemment mis en place

pour remédier à la misère sociale, comme les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) de la Banque mondiale. Derrière le consensus apparent, forgé par l'usage commun du vocabulaire de la "pauvreté" et de la "protection sociale", continuent de s'opposer des conceptions contradictoires de la politique sociale, qui se fondent sur des valeurs, des priorités et des opinions divergentes quant au rôle de l'État et aux obligations mutuelles d'individus et de groupes sociaux différents. Dans le cadre de la gestion des risques sociaux, la seule obligation de l'État est de prévoir des filets de sécurité sociale pour parer aux risques et des instruments de gestion des risques pour pallier les défaillances du secteur privé. Une telle approche reprend en fait la notion de filet de sécurité minimal de la stratégie précédente, et elle passe outre à l'objectif d'égalité.

Une autre conception de la politique sociale repose sur les principes de la redistribution, de l'égalité et de la protection sociale universelle. Ce n'est pas une abstraction mais une approche qui remonte à la construction de l'État providence dans de nombreux pays européens. Et même si des adaptations et des réformes récentes ont dilué ces principes, elles ne les ont pas radicalement démentis. Certains pays en développement, dans lesquels un large débat public sur la responsabilité sociale a eu lieu et où l'attachement idéologique à l'égalité sociale demeure intact, ont également adopté les objectifs de l'insertion sociale et de la protection sociale universelle. Des pays où, pourtant, les inégalités sont criantes, comme le Brésil, l'Afrique du Sud et le Chili, cherchent à étendre les dispositifs de protection sociale aux habitants des zones rurales et aux travailleurs du secteur informel.

## Réformes de la gouvernance et déficit démocratique

La "bonne gouvernance" fait partie intégrante du Consensus et du post-Consensus de Washington. Mais c'est une exigence qui a été accueillie et appliquée de façon inégale dans les pays où les donateurs et le gouvernement en ont fait leur principe directeur. L'existence d'un régime démocratique digne de ce nom et la protection des droits civils et politiques sont presque

toujours des conditions préalables à l'engagement aux côtés de l'État des forces sociales qui exigent des réformes. C'est une règle à laquelle les mouvements féminins ne font pas exception. La mobilisation des femmes a joué un rôle essentiel dans le succès de nombreux mouvements de lutte pour la démocratie, surtout lorsque les canaux habituels de l'expression populaire (partis politiques, syndicats) étaient interdits aux militants politiques. Mais ce n'est pas pour autant que les femmes ont été représentées dans les institutions publiques, une fois le régime autoritaire renversé, surtout lorsque le changement a été soudain, ou lorsqu'il a été négocié par des groupes très fermés ou appartenant à l'élite.

Bien que de nombreux pays aient maintenant opté officiellement pour le régime démocratique et soient dotés des institutions d'un gouvernement représentatif, la solidité de la démocratie et de ses formes institutionnelles varie. Même dans ceux qui ont tenu des élections, les partis politiques restent souvent élitaires et peu institutionnalisés; les mécanismes de participation populaire ne sont pas ancrés dans la société et la force publique réussit rarement à protéger les droits civils reconnus aux citoyens, surtout lorsque ceux-ci vivent en marge de la société. La résurgence d'États semi-autoritaires sous la forme de "dictatures douces" et de "démocraties masculines" est un phénomène inquiétant.<sup>27</sup> Même lorsque la volonté de respecter les droits des femmes est affirmée au plus haut niveau—dispositions constitutionnelles et déclarations de politique générale—la concrétisation de cette volonté dans l'action gouvernementale, par des dépenses ciblées et des consignes appropriées aux agents de l'administration et aux préposés des services publics, est loin d'être garantie.

Or le terme de "gouvernance" désigne précisément l'adéquation entre volonté politique et action concrète. Et les difficultés qu'ont affrontées les femmes dans leur lutte pour une législation garantissant l'équité entre les sexes et pour en obtenir l'application prouvent à quel point elles aspirent au renforcement des capacités et de la responsabilisation de l'État. Par conséquent, le fait que de nombreux donateurs multilatéraux et bilatéraux accordent désormais un haut rang de priorité aux réformes de la gouvernance semble être un bon point de départ pour remédier à l'insuffisance des moyens consacrés aux besoins

spécifiques des femmes et obtenir que les engagements pris à l'égard de celles-ci soient honorés. Pour ce faire, il faut, entre autres, éliminer le sexisme qui imprègne la gestion des dépenses publiques, veiller à ce que la dotation en personnel d'institutions publiques telles que la fonction publique ou le système judiciaire favorise l'égalité hommes-femmes et réformer le droit de telle sorte que les femmes accèdent aux ressources financières et que les mauvais traitements et les violences dont elles sont victimes donnent lieu à des poursuites.

### Une question d'interprétation

Compris au sens large, un programme de "bonne gouvernance" devrait englober la libéralisation politique, la participation et le respect des droits de l'homme, et faire de la lutte contre les inégalités sociales l'expression d'un attachement fondamental à la démocratie. Un tel programme s'étendrait à des questions que posent les mouvements sociaux et les mouvements féminins depuis des décennies, comme celles de la légitimité, des capacités et de la transparence de l'État. L'idée de réformes de la gouvernance conçues dans cet esprit, visant à renforcer les moyens de l'État et à l'obliger à mieux rendre compte de sa politique aux citoyens, a été bien accueillie dans de nombreuses régions du monde. Toutefois, les critiques font observer que si les réformes de la gouvernance peuvent et doivent en effet porter sur les questions de la légitimité du gouvernement et de la participation des groupes socialement exclus à la vie publique, elles ont en réalité été dominées par des ambitions beaucoup plus étroites : la "saine" gestion de l'économie selon les critères néolibéraux et l'extension du droit de propriété privée pour stimuler l'activité économique. En général, lorsque ces deux aspects sont considérés comme les principaux paramètres de la "bonne gouvernance", l'égalité des sexes ne fait pas partie des préoccupations des réformateurs ni de leurs réformes.

Certaines réformes peuvent même avoir des conséquences extrêmement néfastes pour les femmes. Tel est le cas de la réforme du régime foncier, d'une importance fondamentale non seulement pour créer un climat propice aux investissements mais aussi pour sauvegarder les moyens d'existence des populations rurales. En Afrique subsaharienne, par exemple, la propriété et l'utilisation des terres sont régies par différents

modes d'administration foncière. Cependant, comme ce fut le cas dans des pays comme le Kenya, vouloir à tout prix bénéficier des avantages économiques de l'officialisation des titres et des droits de propriété individuelle, risque de priver les femmes des droits fonciers que la société leur reconnaît.<sup>28</sup>

### La décentralisation : Progrès ou recul ?

Les réformes de la gouvernance ont également favorisé la décentralisation du pouvoir politique vers les administrations publiques locales, les municipalités et les conseils villageois. La volonté de "rapprocher le pouvoir des citoyens" fait écho à la "démocratie locale" que réclament depuis des décennies beaucoup d'organisations non gouvernementales (ONG) et de mouvements sociaux. Dans certains pays, la représentation des femmes dans les administrations locales a été facilitée par le système des quotas qui a permis à un grand nombre de femmes d'exercer leur premier mandat politique : l'obligation de réserver aux femmes un tiers des sièges des Panchayati Raj, institutions locales autonomes de l'Inde, est l'exemple le plus connu.

Cependant, une fois que les femmes sont mandatées, leur volonté et leur capacité de faire adopter des mesures en faveur de l'égalité des sexes dépendent essentiellement du soutien que leur apportent les mouvements féminins et les ONG. Dans les sociétés profondément inégalitaires, il y a toujours le risque que des membres de l'élite, en général des hommes, aillent prendre le pouvoir dans des institutions de remplacement, existantes ou nouvelles. En pareille situation, la perspective d'un remaniement des programmes et des budgets, dû à l'entrée des femmes en politique, s'éloigne. Et lorsque, de surcroît, la décentralisation comporte un transfert de pouvoir à des autorités "traditionnelles" telles que les anciens des tribus ou les conseils religieux, l'invocation de la tradition et de la coutume va parfois à l'encontre des intérêts des femmes. Tout cela pose deux questions fondamentales : dans quelle mesure les administrations publiques locales s'appuieront-elles sur des principes et des pratiques démocratiques ? Et contribueront-elles à la consolidation de la démocratie ou de son contraire ?

On le voit, bien que l'intérêt que les donateurs manifestent depuis peu pour la "bonne gouvernance" soit louable, encore

faut-il savoir l'interpréter. Il s'agit de savoir si la démocratisation de la vie politique et la participation des groupes sociaux marginalisés sont considérées comme des objectifs à part entière de la réforme et sont comprises dans le changement institutionnel. Et il s'agit aussi de savoir si la lutte contre l'inégalité sociale et les disparités entre les sexes font partie des principes fondamentaux de la réforme des institutions de l'État.

## Résurgence de la politique identitaire

Le phénomène de la "politique identitaire" se manifeste avec une force singulière depuis quelques années. L'expression renvoie aux mouvements qui se réclament d'une identité ethnique, raciale ou religieuse, souvent en réaction contre un long passé de marginalisation et de discrimination, imposées par les institutions et la culture dominantes. Face à ce type de revendications, de nombreux États ont adopté des dispositions constitutionnelles et juridiques et mis en place des mécanismes institutionnels qui prennent en considération les particularismes ethniques, raciaux et autres.

Bien qu'il y ait parfois des tensions entre certains types de revendications identitaires et la notion d'égalité des sexes (fondée sur des principes universalistes), les deux ne sont pas nécessairement inconciliables, du moins en principe.<sup>29</sup> Par exemple, l'instrument législatif international qui garantit aux peuples indigènes le respect de leurs droits et de leur mode de vie (Convention no 169 de l'OIT) stipule que le droit coutumier doit être respecté dès lors qu'il n'est pas incompatible avec les droits universels de l'être humain. Cette formulation a été reprise dans nombre de constitutions nationales, surtout en Amérique latine dans les années 1990. Mais dans la pratique, les femmes qui militent dans ces mouvements ont souvent de la peine à faire passer le message de l'égalité des sexes, tout comme, d'ailleurs, celles qui ont milité dans des mouvements nationalistes.<sup>30</sup>

En outre, les droits de l'être humain et ceux des femmes sont menacés de façon plus radicale par la résurgence d'identités religieuses qui prônent le maintien des rôles "traditionnels"

des hommes et des femmes et de systèmes de pouvoir qui bafouent les droits des femmes. Le pire exemple d'oppression des femmes, parfois qualifiée de véritable "épuration", est celle qui a été pratiquée par le régime des talibans en Afghanistan. Mais ce n'est pas le seul: le mouvement islamiste qui a pris le pouvoir en 1979 en Iran fondait ses griefs contre la monarchie et les États-Unis, et aussi son propre mode de gouvernement (souveraineté de la jurisprudence ou *velayat faqih*) sur une interprétation très patriarcale de l'islam. Cela entraîna une restructuration de la société et des rapports sociaux entre hommes et femmes qui déchaîna la violence d'État et la violence domestique contre les femmes, les droits des femmes étant violés en toute impunité, et laissa une profonde empreinte sur la société et les relations entre les sexes.<sup>31</sup> Néanmoins, comme les femmes représentent une force politique non négligeable dans ce pays, individuellement et en tant que groupe social, les positions dogmatiques concernant leurs droits et beaucoup de mesures prises au début de l'islamisation ont été renégociées ou réformées grâce à l'action menée par les défenseurs des droits de la femme au sein et à l'extérieur du parlement.

Certains de ces mouvements à caractère confessionnel recrutent des membres parmi ceux qui se sentent humiliés et impuissants face au comportement inacceptable de leur propre État ou de puissances étrangères. En outre, les politiques de développement qui exacerbent la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion sociale alimentent le mécontentement et font naître un sentiment de révolte. Une analyse plus poussée de ces mouvements montrerait que leur idéologie se nourrit également de la critique de la "modernité" et se construit en réaction contre les idées libertaires de l'Occident et son culte de la consommation. L'attrait qu'ils exercent sur les femmes mérite aussi d'être examiné: celles-ci font partie des membres et des animateurs de nombreux mouvements de ce type mais ne sont jamais intégrées dans les structures du pouvoir proprement dites.<sup>32</sup> Des femmes ont parfois été des militantes actives de tels mouvements, outrepassant les normes traditionnelles de la division des rôles; tel fut le cas des militantes nationalistes hindoues qui ont soutenu l'organisation de pogromes anti-musulmans en 2002 au Gujarat. L'adhésion des femmes à ces mouvements se caractérise non seulement par un engagement ostensible sur

la scène publique mais aussi par l'approbation de réformes qui restreignent les droits des femmes et assujettissent celles-ci aux hommes au nom de la religion et de la tradition.

Les “traditions” et les doctrines religieuses généralement invoquées en pareils cas n'ont parfois rien de traditionnel ni d'authentique mais ont été récemment inventées à des fins politiques. C'est pourquoi, des défenseurs des droits des femmes ont décidé de proposer une autre lecture des textes religieux, qui approuve les pratiques égalitaires. C'est ainsi que dans le monde musulman, les féministes ont réussi à susciter, dans certains contextes, un débat sur les droits de la femme dans la *Sharia*. Toutefois, lorsque les autorités religieuses deviennent les porte-parole d'une nation ou d'une communauté ethnique, sans que le contexte politique ne garantisse la protection de l'égalité, de la démocratie ou des droits de l'homme, il y a très peu de place pour la contestation et le dialogue.<sup>33</sup>

Comme le christianisme et d'autres religions, l'islam a donné naissance à différentes conceptions et interprétations juridiques de l'État. Les mouvements islamistes contemporains ne sont pas tous hostiles aux droits des femmes. En Turquie, le parti modéré de la justice et du développement en a apporté la preuve. L'accession de ce parti au pouvoir, en novembre 2002, a fait craindre un retour au conservatisme religieux. Or le nouveau gouvernement semble avoir adhéré aux principes de la démocratie séculière et rejeté l'islam orthodoxe que pratiquent certains de ses partisans. À la satisfaction de nombreux défenseurs de la cause des femmes, la Direction gouvernementale des affaires religieuses a demandé aux imams (chefs spirituels) du pays d'axer leur accompagnement spirituel sur les questions des droits de l'homme et des droits des femmes. Les fidèles des différentes régions du pays apprennent ainsi que les “crimes d'honneur”, commis par des hommes contre des femmes de leur famille, soupçonnées d'avoir déshonoré leur nom, sont des péchés et sont interdits par la loi.<sup>34</sup> Les prêches des imams “touchent un public beaucoup nombreux que celui auquel peuvent s'adresser les défenseurs des droits de l'homme : les 15 millions d'hommes qui assistent à l'office religieux tous les vendredis”.<sup>35</sup>

## JETER DES PONTS ENTRE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET L'ÉGALITÉ DES SEXES

Des sources de revenus garanties et un environnement économique propice sont des conditions préalables à l'instauration de l'égalité entre les sexes et au respect des droits des femmes. Mais qu'est-ce qu'un “environnement économique propice” ? L'accès des femmes aux ressources, au pouvoir et au bien-être, dans des conditions d'égalité avec les hommes, dépend dans une très large mesure des politiques macroéconomiques et des stratégies de développement qui, en dernière analyse, déterminent leurs moyens d'existence et leur mode de vie ainsi que ceux de leur famille et de leur communauté. Les informations présentées dans les chapitres qui suivent montrent que les mesures de libéralisation commerciale et financière ainsi que l'intégration économique mondiale ont de profondes répercussions sur la vie des femmes et de leurs proches. Un monde dominé par un modèle politique qui tend à aggraver les inégalités sociales et économiques et renforcer la marginalisation, où la redistribution n'a pas sa place et où les gouvernements abandonnent les intérêts de leurs citoyens pour se plier aux exigences de la mondialisation, ne pourra garantir l'égalité des sexes.

Voilà pourquoi ceux et celles qui militent pour la défense des droits des femmes consacrent de plus en plus d'attention et d'énergie aux structures élargies du pouvoir mondialisé, et à la progression de l'injustice mondiale qui est liée aux tendances macroéconomiques, c'est-à-dire aux conséquences, pour les groupes défavorisés et victimes de discrimination, de la déréglementation des mouvements internationaux de capitaux, du service de la dette, de la libéralisation des échanges, des relations commerciales inéquitables et de la réduction des dépenses publiques consacrées à la protection sociale. Citons à titre d'exemple les efforts déployés par les organisations féministes pour influencer sur les négociations commerciales mondiales, qui ont nécessité une solidarité et une organisation transnationales, en complément de l'action collective des femmes à l'échelon national.<sup>36</sup>

Les liens entre la justice économique mondiale et les droits des femmes ont été au cœur des campagnes mondiales des

femmes pour la promotion de la santé et des droits des femmes en matière de sexualité et de procréation. Le militantisme transnational a été stimulé par l'inquiétude constante que suscitent les dégâts sociaux des politiques néolibérales, par l'émergence de vastes coalitions transnationales qui ont manifesté contre l'OMC et à l'occasion des sommets du G-8 et des réunions des IFI ainsi que par l'exemple des groupements féminins du Sud, qui ont systématiquement lié leur revendication du droit à la santé sexuelle et génésique à une solide plate-forme de justice économique<sup>37</sup> (voir l'encadré 1.1).

Cependant, la création des alliances politiques—entre gouvernements, ONG et mouvements sociaux—qui aideront les décideurs à comprendre que la justice économique mondiale et la justice entre les sexes sont interdépendantes, et ensuite à réorienter la politique en tenant compte des besoins spécifiques des hommes et des femmes, n'est pas chose facile. Pour influencer sur la gouvernance mondiale, les féministes doivent non seulement convaincre les gouvernements et les institutions mondiales qui repensent l'architecture de l'économie politique internationale, mais aussi obtenir le soutien des militants ordinaires, qui ne sont pas toujours attentifs à la question de l'égalité des sexes.<sup>38</sup>

De plus, l'environnement politique mondial dans lequel doivent être négociées la justice économique et la justice entre les sexes, est moins favorable depuis quelques années. Au milieu des années 1990, le Vatican et les délégations de certains pays

islamiques s'allièrent contre l'adoption du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) et, lors des conférences suivantes, s'opposèrent systématiquement aux propositions concernant l'égalité des sexes. L'opposition véhémente des groupes religieux conservateurs à l'avortement et aux relations entre partenaires du même sexe traduisait une hostilité fondamentale à l'égalité des sexes elle-même. Cela créa des tensions à propos des droits des femmes, lors des premières évaluations "Beijing plus cinq" et "Le Caire plus cinq".<sup>39</sup> Mais en dépit de ces tensions et en raison de la faible emprise des intégristes religieux sur le pouvoir de l'État, le débat sur la santé et les droits des femmes en matière de sexualité et de procréation a pu énormément progresser. Les deux réunions d'évaluation confirmèrent les acquis des conférences de Beijing et du Caire, en les renforçant sur plusieurs points essentiels.

## Des réalités complexes

Néanmoins, ces résultats positifs n'ont pas été obtenus facilement et beaucoup d'organisations féminines considèrent que, dans le climat international actuel, bien des victoires remportées dans les années 1990, lors des conférences, sommets et sessions spéciales de l'ONU, semblent fragiles. La crise politique dans laquelle le terrorisme, le militarisme, la guerre contre

### Encadré 1.1 Santé sexuelle et génésique: Un droit de l'être humain

Les droits sont indissociables des besoins. La santé génésique et sexuelle et les autres besoins fondamentaux—éducation, installations d'assainissement, eau potable, nutrition—revêtent tous la même importance et sont interdépendants; ce sont tous des droits de l'être humain. Pour les femmes en particulier, des soins prénatals et obstétricaux de qualité, une contraception efficace et autres mesures sanitaires sont indissociables d'autres services indispensables tels que des moyens de transport sûrs, de bonnes conditions d'hygiène et l'approvisionnement en eau potable. De même, leurs droits à la liberté, à la sécurité et au développement vont de pair avec des soins de santé génésique et sexuelle complets, accessibles et abordables et avec la maîtrise de leur fécondité et de leur sexualité. Ces droits forment un tout cimenté par les droits fondamentaux de tout être humain. Les hiérarchiser revient à nier les réalités fondamentales de l'existence des femmes et surtout des femmes pauvres.

*Source: Extrait d'un tract distribué lors de la session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies CIPD + 5 (mars 1999), par la Coalition des femmes pour la CIPD, qui se compose de 80 ONG du monde entier, cité dans Petchesky 2003:15.*

l'Iraq et l'opposition à l'unilatéralisme ont plongé le monde, ont affaibli la cause des femmes et des droits de l'être humain, de même que le cadre multilatéral dans lequel ont été réalisées les percées des années 1990. Les droits de l'homme sont menacés non seulement dans les pays dont les institutions démocratiques sont encore peu développées mais aussi dans les bastions de la démocratie. Tant en Amérique du Nord qu'en Europe, des inquiétudes s'expriment à propos des droits des minorités ethniques et des immigrés, de confession musulmane notamment. Le fondamentalisme et les actes de terrorisme ont plus particulièrement renforcé la suspicion à l'égard des populations musulmanes, qui sont collectivement accusées, à tort et de façon simpliste, d'hostilité envers l'Occident et les valeurs démocratiques, surtout en ce qui concerne la question des femmes.

Toutefois, il n'y a pas de "choc des civilisations" entre le conservatisme religieux et le "néoconservatisme" à propos des droits des femmes et de l'égalité des sexes.<sup>40</sup> Ces dernières années, on a pu voir la nation la plus puissante du monde faire stratégie commune avec le Vatican dans les négociations internationales, et même parfois le remplacer, pour s'opposer aux propositions concernant la santé et les droits des femmes en matière de sexualité et de procréation. Pendant son mandat de 2000-2004, le gouvernement des États-Unis a fait des coupes claires dans les budgets de l'aide humanitaire consacrés à la contraception, préconisant l'abstinence et une plus grande vigilance des parents à l'égard des adolescents pour restreindre la liberté sexuelle et endiguer la pandémie de VIH/sida.

Les débats régionaux et sous-régionaux organisés à l'occasion de la "CIPD plus dix" et de "Beijing plus dix" ont montré que, dans l'ensemble, les gouvernements n'avaient pas cédé à ce type de pressions mais que celles-ci avaient tout de même créé des fissures et des tensions. La tentative de constitution d'un bloc de gouvernements du Sud pour faire face à la puissance économique du Nord dans les négociations commerciales laisse entrevoir une possibilité d'amélioration pour ce qui est de la justice économique mondiale, mais la nouvelle alliance n'a pas de position commune, loin s'en faut, sur la question de la santé et des droits en matière de sexualité et de procréation. Les organisations féminines savent que, pour avoir une chance de jeter des ponts entre la justice économique et la justice entre les

sexes, il leur faut absolument maintenir la pression en participant aux débats sur la justice économique mondiale, qui sont généralement indifférents à la problématique hommes-femmes.

## MOUVEMENTS FÉMININS: LA DIFFICULTÉ DE VAINCRE LES OBSTACLES AU CHANGEMENT

Pour que la question de la justice entre les sexes ne tombe pas à nouveau dans l'oubli, les mouvements féminins auront besoin de nouvelles alliances, aussi bien avec des institutions gouvernementales qu'avec des mouvements sociaux. Ils devront collaborer avec les gouvernements pour obtenir que les intérêts des femmes soient pris en compte, non plus dans quelques domaines seulement, mais dans toute l'action des pouvoirs publics, y compris la politique économique. L'analyse des mesures économiques selon des critères de sexe constitue un bon moyen de mettre à jour les aspects discriminatoires de ces mesures, les mouvements féminins pouvant alors exiger que ces aspects soient corrigés, mais en général, les intérêts des femmes sont insuffisamment défendus par ceux qui discutent ces mesures. Faire admettre la nécessité d'une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans les débats sur la politique macroéconomique n'est pas chose facile mais une première victoire a été remportée avec l'adoption d'une telle démarche pour l'élaboration des budgets.

Des alliances avec les mouvements sociaux tant nouveaux que plus anciens sont également essentielles mais elles doivent être prudemment négociées. A ce propos, l'émergence de nouvelles formes d'organisation chez les travailleuses du secteur informel et le fait que certains syndicats existants se soient mis davantage à l'écoute de ces travailleuses, sont prometteurs. Cependant, les organisations qui font partie du mouvement de lutte pour la justice économique mondiale ne sont pas toutes sensibles, intéressées et attentives à la question des différences entre les sexes.<sup>41</sup> Quant aux mouvements féminins, ceux qui ne se préoccupent pas de la justice sociale et économique au sens large, risquent de n'obtenir que des résultats limités. Si la

progression vers l'égalité des sexes a été inégale, c'est en partie parce que certains obstacles sur lesquels elle butte tiennent à la nature et à la stratégie des forces qui la revendiquent, alors que d'autres résident dans les structures et pratiques qui engendrent les inégalités hommes-femmes. La question de fond est donc la suivante: comment les organisations féminines peuvent-elles s'attaquer simultanément au problème de la subordination des femmes, sur le plan économique notamment, et, au-delà, aux mécanismes et politiques qui consolident les inégalités au sein des États-nations et entre eux?

L'UNRISD espère que le présent rapport apportera quelques réponses à cette question en mettant à jour certains mécanismes—économiques, politiques et sociaux—qui peuvent rapprocher la justice économique et la justice entre les sexes. Ce rapport entend faire ainsi avancer la réflexion sur la meilleure

manière d'instaurer l'égalité entre les hommes et les femmes. Au cours de ces dernières décennies, l'emprise croissante des politiques macroéconomiques néolibérales a entraîné une aggravation des inégalités dans la quasi-totalité des pays du monde, et des valeurs auparavant incontestées comme l'égalité et la redistribution, ont été mises à l'écart. De nombreux observateurs considèrent que les politiques en vigueur—libéralisation commerciale et financière, rigueur fiscale et monétaire, accès à la protection sociale déterminé par les lois du marché—représentent les principaux obstacles à la réalisation des objectifs fixés lors des conférences mondiales des années 1990, celle de Beijing incluse. Dans les chapitres qui suivent, nous examinerons les différents éléments du programme de réforme néolibéral dans l'optique de la problématique hommes-femmes et en examinerons les conséquences pour l'égalité et la justice.



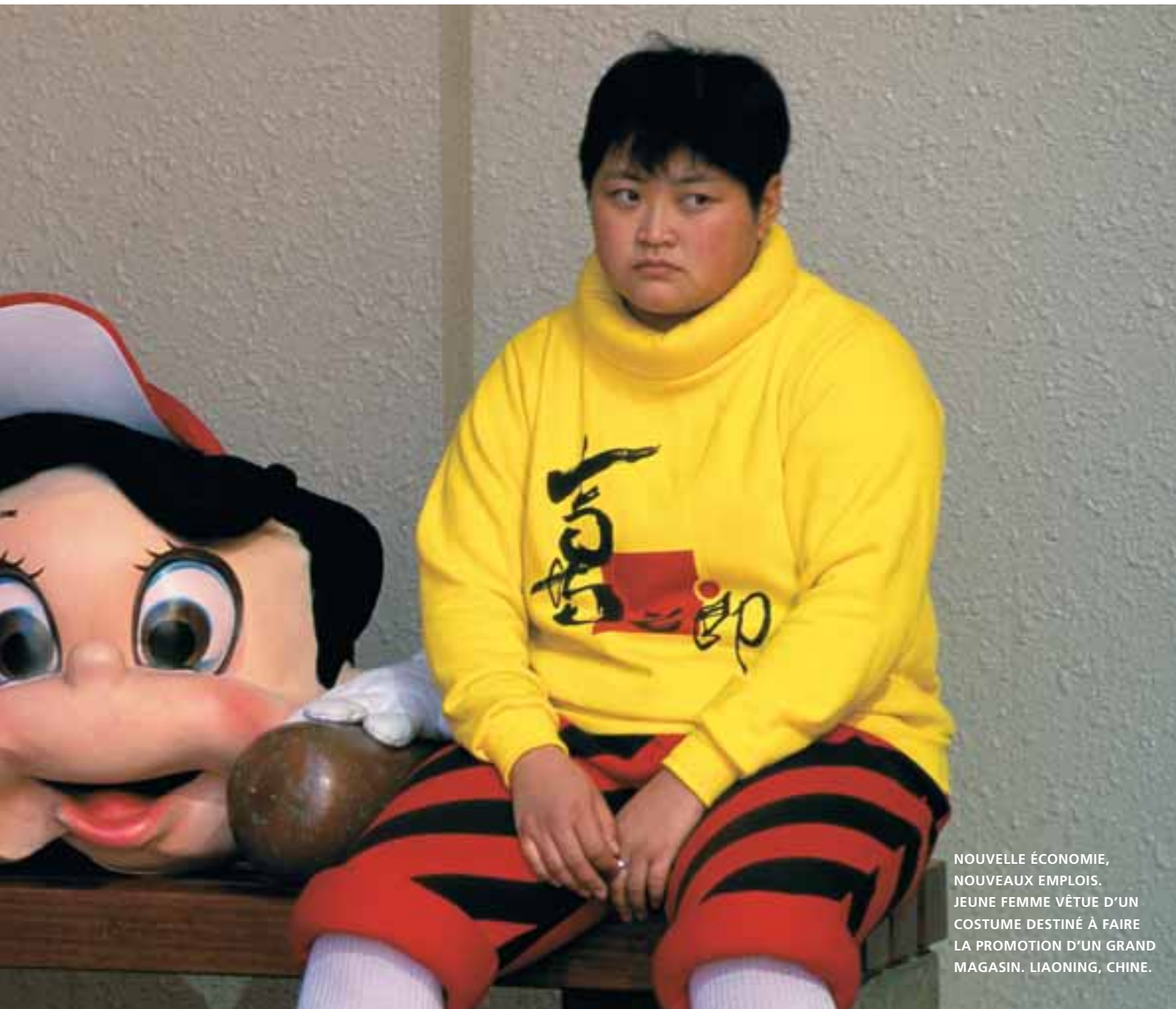
## Notes

- 1 Therborn 2004.
- 2 UNESCO 2003; Jha et Subrahmanian 2004.
- 3 Milanovic 2003; Cornia et coll. 2004.
- 4 Le cas de la Chine prête à controverse parce que les taux élevés de croissance économique et de réduction de la pauvreté qu'enregistre ce pays, résultent de mesures macroéconomiques hétérodoxes (inconvertibilité de la monnaie et maintien du système bancaire sous la tutelle de l'État, par exemple) et non de l'application des prescriptions des institutions financières internationales (IFI). Il est donc délicat d'invoquer des statistiques mondiales de la pauvreté qui sont faussées par les résultats de la Chine, pour défendre la politique macroéconomique prônée par le courant orthodoxe.
- 5 Comme l'organisme féminin est plus résistant, il est normal qu'au sein de toute population le nombre de femmes soit supérieur à celui des hommes. Toutefois, dans certaines sociétés où les familles préfèrent avoir des fils, les filles sont moins bien traitées, ce qui favorise la survie des garçons (Klasen et Wink 2003; Das Gupta et Bhat 1998; Jackson et Rao 2004).
- 6 Sen 1989 et 1990.
- 7 BIT 2002b.
- 8 Milanovic 2003; Wade 2001; Cornia et coll. 2004.
- 9 Elson 2002.
- 10 Bangura 1994.
- 11 Bryceson, 1999b.
- 12 Polanyi 1957.
- 13 Hewitt de Alcántara 1993.
- 14 Secrétaire général de l'ONU 2002.
- 15 Secrétaire général de l'ONU 2002; Rehn et Sirleaf 2002; Commission sur la sécurité humaine 2003.
- 16 Caldeira 2000.
- 17 Le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU a publié son étude intitulée **The World Survey on the Role of Women in Development** en 1985, 1989, 1994 et 1999; l'Assemblée générale a demandé que cette publication continue à être actualisée tous les cinq ans. Le PNUD a consacré l'édition de 1995 du **Rapport mondial sur le développement humain** à la question de l'égalité des sexes. UNIFEM a publié **Progress of the World's Women** en 2000 et 2002 (volumes I et II), et la Banque mondiale a publié un rapport d'orientation intitulé **Engendering Development** en 2001.
- 18 Whitehead 1981; Folbre 1986; Dwyer et Bruce 1988; Sen 1990; Agarwal 1990; Kabeer 1994; Hart 1995.
- 19 Banque mondiale 2001a.
- 20 Baden et Goetz 1998; Razavi et Miller 1995.
- 21 Seguino 2003b.
- 22 Bailey 2003.
- 23 Patnaik 2003.
- 24 Cornia 1996.
- 25 Banque mondiale 2001c; Holzmann et Jorgensen 2000.
- 26 Molyneux 2002.
- 27 O'Donnell 1993 et 1998; Eisenstein 1993.
- 28 Whitehead et Tsikata 2003.
- 29 Phillips 2002; Molyneux et Razavi 2002b.
- 30 Hernandez Castillo 2002.
- 31 Paidar 2002.
- 32 Basu, 2004.
- 33 Molyneux et Razavi 2002b.
- 34 WLUMI 2004.
- 35 Ertürk 2004, cité dans Collins 2004.
- 36 Mohanty 2003.
- 37 Petchesky 2003.
- 38 Liebowitz 2004.
- 39 Sen et Correa 1999.
- 40 Sen 2004.
- 41 Sen 2004; Liebowitz 2004.

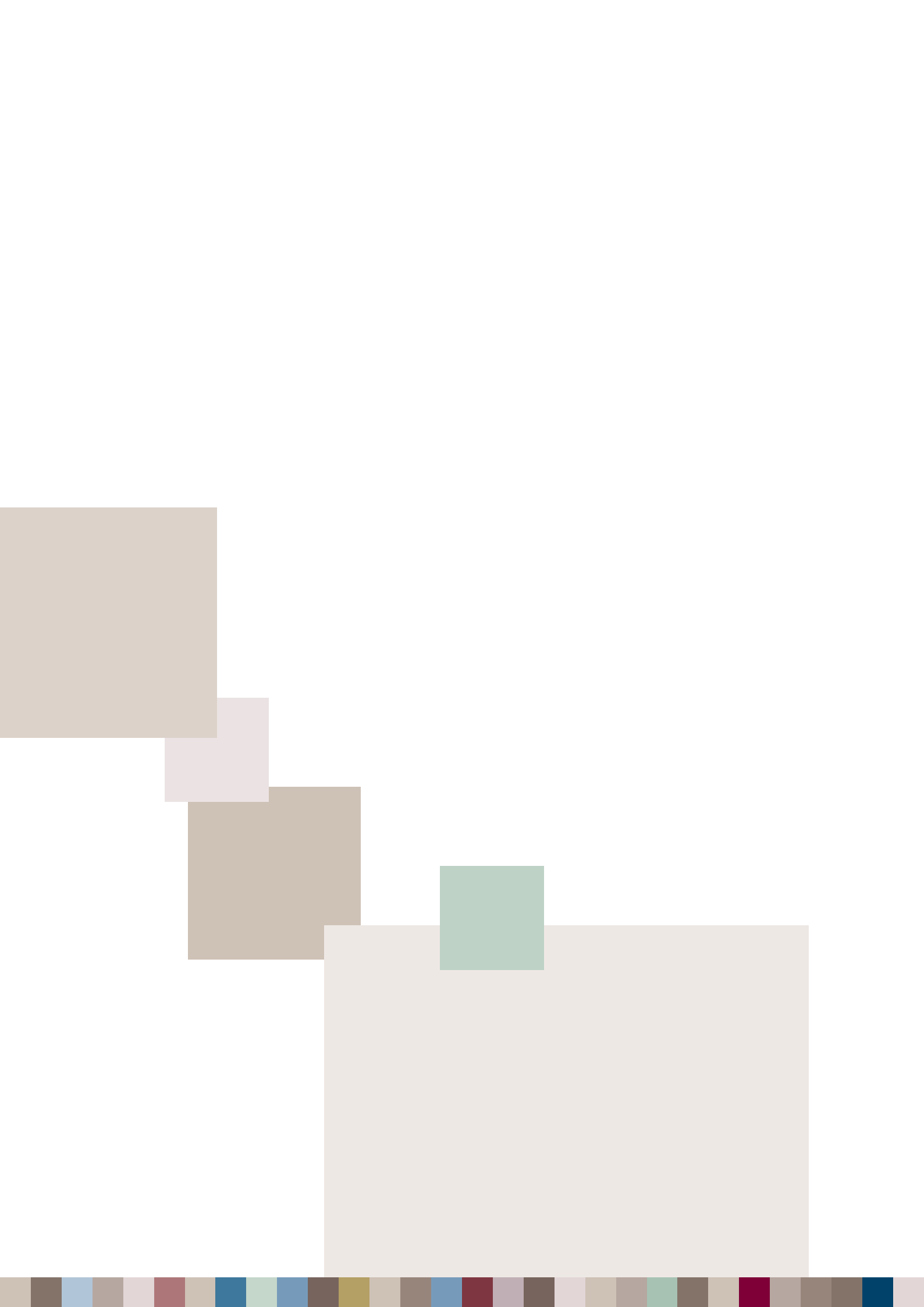


# Section 1

## Macroéconomie, bien-être et égalité des sexes



NOUVELLE ÉCONOMIE,  
NOUVEAUX EMPLOIS.  
JEUNE FEMME VÊTUE D'UN  
COSTUME DESTINÉ À FAIRE  
LA PROMOTION D'UN GRAND  
MAGASIN. LIAONING, CHINE.



Au cours de ces vingt dernières années, les politiques économiques se sont caractérisées par une volonté d'intégration accélérée dans l'économie mondiale ("mondialisation"), qui s'accompagne habituellement d'une plus grande libéralisation économique, tant à l'échelle internationale qu'au sein des économies nationales. Les institutions qui prônent la libéralisation économique—les institutions financières internationales (IFI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC)—s'inspirent en général de la pensée néolibérale et de la philosophie du marché ; elles considèrent que l'élargissement et l'approfondissement des marchés mondiaux, associés au désengagement de l'État, sont dans l'ensemble souhaitables du point de vue de l'efficacité économique, de la croissance et même du bien-être des populations. Les économistes hétérodoxes, eux, considèrent que l'État doit intervenir pour réguler le marché, stimuler la croissance économique, faciliter la transformation structurelle et élever le niveau de vie des populations. Pour certains, l'exemple de l'Asie de l'Est—croissance économique rapide, industrialisation et répartition relativement égalitaire des revenus—prouve la nécessité d'interventions énergiques, dans le champ de la politique industrielle en particulier. Quelles sont les incidences de ces conceptions différentes du développement, à savoir la libéralisation prescrite par les IFI et l'encadrement des marchés pratiqué en Asie de l'Est, sur les femmes et l'égalité des sexes?

Le premier chapitre de cette section, qui est intitulé "La libéralisation et la déréglementation favorisent-elles l'égalité des sexes?", passe en revue les grands paramètres de la politique macroéconomique à l'ère de l'intégration économique mondiale. Il analyse ensuite les divers éléments qui composent le programme néolibéral: libéralisation commerciale et financière, mesures macroéconomiques déflationnistes, modération budgétaire et privatisation. Le deuxième chapitre, intitulé "Libéralisation, marchés du travail et acquis des femmes: Un bilan contrasté", évalue les principaux effets de ces politiques sur les femmes et la recherche de l'égalité des sexes. Enfin, sous le titre: "Consolider les acquis des femmes: Diversifier les moyens d'action", le troisième chapitre analyse l'évolution de la situation des femmes en fonction d'indicateurs plus vastes que les statistiques des revenus et des salaires, puis propose une réflexion sur les changements à apporter aux politiques macroéconomiques pour améliorer la qualité de vie des femmes et promouvoir l'égalité des sexes.





# Chapitre 2

## La libéralisation et la déréglementation favorisent-elles l'égalité des sexes ?

Depuis une vingtaine d'années, l'approche macroéconomique et le degré de libéralisation souhaitable de l'économie—internationale et nationale—ou, au contraire, d'intervention de l'État et de régulation du marché, donnent lieu à de vives controverses. La libéralisation a eu des effets décevants sur la croissance économique; en outre, faute de mesures sociales et de filets de sécurité efficaces, elle a fait sombrer des millions de personnes dans la pauvreté et le chômage. C'est pourquoi de plus en plus de voix réclament une intervention de l'État et des mesures redistributives, à la fois pour remédier à la misère sociale et pour rétablir l'égalité dans l'équation politique.

Les débats sur le commerce et les mouvements internationaux de capitaux, les restrictions monétaires et budgétaires et d'autres aspects aussi importants que la privatisation des services de protection sociale, ont accordé très peu d'attention aux problèmes spécifiques des hommes et des femmes. Néanmoins, des économistes féministes ont analysé dans le détail les effets des tendances et des politiques macroéconomiques actuelles sur les femmes et l'égalité des sexes. Leurs conclusions seront examinées dans les deux chapitres qui suivent, après une introduction générale sur les grandes questions que soulève la politique macroéconomique.

### LIBÉRALISATION ET MONDIALISATION

Le projet néolibéral qui s'est imposé au début des années 1980 se fonde sur l'idée que les meilleurs moyens d'améliorer la qua-

lité de la vie sont de réduire le rôle de l'État et de libérer l'esprit d'entreprise afin d'atteindre l'efficacité économique et d'accélérer la croissance. Certains gouvernements, notamment ceux des États-Unis, sous la présidence de Ronald Reagan, et du Royaume-Uni, sous la direction de Margaret Thatcher, ont adhéré de leur plein gré à ce projet. En revanche, beaucoup de gouvernements du Sud ont été contraints de l'appliquer pour pouvoir obtenir des prêts supplémentaires du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, dans le contexte de la crise de la dette du début des années 1980.

La crise de la dette était elle-même une conséquence du néolibéralisme. Elle a été provoquée par les décisions prises dans les années 1970, pour répondre aux chocs pétroliers de 1973 et 1979. L'une des possibilités était de recycler l'énorme excédent de réserves monétaires des pays exportateurs de pétrole dans les pays importateurs, par le biais d'un mécanisme de financement souple du FMI. Or le recyclage des pétrodollars a surtout été effectué par le biais du marché financier international privé, en création cette époque. Les banques des États-Unis, de l'Europe et du Japon en tirèrent des profits énormes. Mais ce marché international s'est révélé très différent du marché concurrentiel décrit dans les manuels d'économie néoclassique. Les banques privées prêtèrent sans compter aux gouvernements souverains. L'endettement dû à ces prêts libellés en dollars atteignit son paroxysme au début des années 1980, lorsque que Paul Volker, Président de la Réserve fédérale, releva brusquement les taux d'intérêt pour maîtriser l'inflation aux États-Unis. Cette augmentation des taux d'intérêt associée à l'endettement a produit la crise de la dette.<sup>1</sup> Les observateurs

critiques ont eu beau répéter que les hausses du cours du pétrole et la crise de la dette étaient des problèmes collectifs qui devaient trouver des solutions équitables pour tous les pays, leurs mises en garde n'ont pas été entendues. Ainsi la crise de la dette du début des années 1980 a-t-elle fourni à Washington la première occasion d'imposer toute une série de nouvelles politiques économiques internationales, par le truchement des institutions de Bretton Woods, renforcées depuis 1994 par les Accords du Cycle d'Uruguay, signés sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

## Les politiques macroéconomiques néolibérales

La caractéristique fondamentale de l'optique néolibérale est la déréglementation des marchés financiers et des marchés du travail. Prenons tout d'abord les marchés du travail : dans cette optique, ils doivent être extrêmement flexibles pour garantir aux entreprises nationales et transnationales la plus grande marge de manœuvre possible dans un environnement commercial et industriel soumis à des fluctuations rapides de demande de produits. Cependant, il serait faux de penser que toute réglementation est exclue puisque cela engendrerait l'anarchie.<sup>2</sup> Par conséquent, contrairement à ce que prétendent les néolibéraux, la déréglementation ou libéralisation des marchés a en réalité consisté à édicter une réglementation nouvelle ou reréglementation propice à la mise en place d'une stratégie particulière d'intégration économique mondiale, inspirée par les IFI. Ces formes nouvelles de réglementation tendent à renforcer le pouvoir des entreprises privées et à minimiser l'importance relative accordée aux intérêts de la société dans son ensemble.

La mondialisation récente a entraîné la libéralisation des échanges internationaux de biens et services, d'une part, ainsi que des flux de capitaux internationaux (investissements étrangers directs, investissements de portefeuille, prêts bancaires). Elle a aussi donné naissance à une nouvelle réglementation, souvent standardisée, dont le but déclaré est de garantir des conditions identiques pour tous. Le nouveau régime des droits de propriété intellectuelle est l'un des exemples de reréglementation

conçue pour servir les intérêts commerciaux. Les accords de l'OMC renforcent les droits des entreprises dans des secteurs tels que celui des produits pharmaceutiques et confèrent ainsi un droit de monopole aux entreprises multinationales, ce qui explique, dans ce cas, la cherté des médicaments essentiels. C'est une question qui a été soulevée à propos des traitements du VIH/sida, par exemple, et qui a des conséquences particulièrement graves pour les femmes de l'Afrique subsaharienne, dont le taux d'infection est élevé et dont la vie, ainsi que celle de leurs enfants, est en péril.

Le programme néolibéral prône également la rigueur monétaire et budgétaire, estimée nécessaire pour maîtriser l'inflation et attirer ainsi des capitaux mobiles. La raison en est que l'inflation érode le rendement des investissements financiers et que des taux d'inflation élevés risquent de décourager les investisseurs au lieu de les attirer ; et comme les déficits budgétaires sont réputés favoriser l'inflation, la réduction des dépenses publiques est considérée comme un excellent appât.

L'incitation à la libéralisation des relations économiques internationales, dont il a été question plus haut, ne s'est pas accompagnée d'une volonté équivalente de libéraliser les mouvements transnationaux de travailleurs. L'explication donnée est qu'un régime commercial libéralisé et générateur d'emplois peut réduire la pauvreté si les pays concernés se spécialisent dans la production de biens nécessitant beaucoup de main-d'œuvre.

Les néolibéraux admettent que la montée de la concurrence nationale et l'ouverture des économies aux échanges internationaux et aux capitaux étrangers risquent de provoquer des chocs internes et externes dans les pays en développement et d'engendrer une certaine instabilité financière et économique. Cependant, ils font valoir que la plus forte croissance économique ainsi obtenue et la création d'emplois qui l'accompagne, permettent de remplacer les emplois détruits et que des filets de sécurité sociale réduits au minimum suffisent pour remédier aux accidents de parcours.

Pour ce qui est de la condition féminine, l'opinion néolibérale, à laquelle adhère la Banque mondiale en particulier, est que le modèle macroéconomique néolibéral favorise l'égalité des sexes.<sup>3</sup> Cette opinion repose sur la démonstration suivante : la libéralisation du marché stimule la croissance du produit

intérieur brut (PIB), il y a une corrélation entre l'accroissement des revenus et l'amélioration de l'accès des femmes à l'instruction et à l'emploi et, partant, plus grande égalité des sexes. Conclusion: la libéralisation du marché est en soi favorable à l'égalité des sexes. Cette thèse reste à vérifier et nous verrons, dans la suite du présent chapitre et dans le suivant, que les données disponibles ne la corroborent pas.

## L' "encadrement" des marchés

Alors que les néolibéraux insistent sur l'importance de la libéralisation pour stimuler la croissance et donc améliorer les conditions d'existence, certains pays se sont engagés sur la voie de la croissance et du développement sans suivre la prescription néolibérale, c'est-à-dire en encadrant les marchés. Il s'agit de plusieurs pays d'Asie, dont la République de Corée, la province taïwanaise de la Chine, la Chine et dans une moindre mesure l'Inde et la Malaisie. L'approche macroéconomique de ces pays peut être qualifiée d'"hétérodoxe" en ce sens que les gouvernements veulent réguler les marchés par des interventions stratégiques dans le but de favoriser la croissance et le développement. Certes, la démarche n'a pas été identique pour tous, mais tous ont à un moment ou un autre réglementé plus ou moins strictement les taux de change, les flux financiers, les échanges internationaux et les investissements étrangers directs pour permettre aux entreprises nationales d'acquérir des technologies et le savoir qui les accompagne.<sup>4</sup>

Bien que l'industrialisation et les bons résultats économiques de ces pays soient antérieurs à la mondialisation, leur réussite est aujourd'hui invoquée pour justifier le bien-fondé du projet néolibéral.<sup>5</sup> Dans cette réinterprétation "après coup" de modèles de développement qui ont fait leurs preuves, le rôle central de l'intervention de l'État et de l'encadrement des marchés est passé sous silence. En effet, les pays en question ont eu recours à l'intervention de l'État pour aider les entreprises nationales à "rattraper" le niveau des pays industrialisés, ce qui a fortement dynamisé la croissance interne. Les investissements étrangers directs (IED) ont été réglementés de façon à accroître la productivité et la compétitivité et à obtenir le maximum de

retombées pour les autres branches d'activité nationales, aidant ainsi le pays à développer progressivement son industrie mais en laissant le gouvernement piloter le processus d'industrialisation. L'exemple emblématique de cette démarche est celui de la République de Corée qui, à la fin des années 1970, a autorisé les entreprises multinationales à investir dans le secteur de l'électronique, à l'exclusion des autres secteurs.<sup>6</sup> Dès que le pays eut acquis une capacité technologique suffisante, les IED furent à nouveau restreints. La Chine agit de la même façon aujourd'hui: le gouvernement limite les IED aux branches qu'il désire développer.

En outre, beaucoup de ces pays n'ont libéralisé le commerce que dans une optique stratégique, interdisant par exemple l'importation de biens de consommation et en particulier des produits de luxe, pour économiser des devises et doper la demande intérieure. Les néolibéraux ont qualifié ces mesures de protectionnistes et d'inefficaces mais, en réalité, il y avait souvent un donnant-donnant: les entreprises nationales devaient remplir des objectifs en matière d'exportation et d'investissement en échange de subventions et de la protection à l'importation.<sup>7</sup> C'est pourquoi, la protection de l'industrie n'a pas bloqué le changement structurel, comme ce fut le cas ailleurs. Des mesures protectionnistes ont également été appliquées pour amortir les effets du changement structurel afin de permettre aux entreprises de conserver un niveau de revenu suffisant le temps qu'elles se modernisent. De plus, ces mesures protègent indirectement les salaires, ce qui crée une situation bien différente de celle des pays qui ont adhéré à un néolibéralisme pur et dur, dans lesquels le changement structurel engendre parfois une perturbation de l'économie et des pertes de revenu pour les travailleurs.

Les économies asiatiques ont aussi posé des limites plus ou moins strictes à la libéralisation financière. Par exemple, la Chine maintient l'inconvertibilité de sa devise, le yuan, pour la protéger de fluctuations rapides qui pourraient déstabiliser l'économie nationale, tout en conservant un taux de change favorable pour stimuler les exportations. La Malaisie a, elle aussi, pratiqué une politique d'intervention, particulièrement énergétique au lendemain de la crise financière asiatique, époque à laquelle elle a temporairement rétabli les restrictions aux mouvements de capitaux pour maintenir la valeur de sa monnaie



nationale et ne pas être obligée de relever considérablement les taux d'intérêts. De l'avis général, c'est grâce à ces restrictions que la Malaisie a mieux résisté que d'autres à la crise financière et s'en est ensuite remise plus rapidement.<sup>8</sup>

Ainsi, ces pays ont cherché à diversifier leurs moyens d'action dans l'intention de favoriser la croissance nationale, d'acquiescer la compétitivité nécessaire pour rivaliser sur le marché mondial et d'atténuer les fluctuations de l'économie. On peut dire qu'ils pratiquent une ouverture économique stratégiquement pondérée, c'est-à-dire encadrée, adaptée à leurs objectifs nationaux d'industrialisation et de croissance stable, tout en cherchant à acquiescer des technologies de pointe. De cette façon, beaucoup d'entre eux ont réussi à orienter leur industrie vers une production plus capitalistique et de haute technicité, et ainsi à augmenter le revenu par habitant. Grâce à cette stratégie, ceux qui se sont industrialisés les premiers, à savoir la République de Corée, la province taïwanaise de la Chine et Singapour, ont échappé aux inconvénients de la concurrence de plus en plus âpre que se livrent les pays exportateurs à bas salaires sur un marché étroit. Leur industrie est en effet suffisamment développée pour leur permettre d'affronter la concurrence sur des marchés de produits plus élaborés.

Chacun de ces pays a adopté une démarche différente et souple pour parvenir à la croissance et au développement mais tous ont une caractéristique commune avec ceux qui ont adopté une politique néolibérale: leur insertion croissante dans l'économie mondiale. Cette insertion est d'ailleurs un excellent moyen d'accroître la productivité nationale. Toutefois, l'ouverture de beaucoup de ces pays, et en particulier de la province taïwanaise de la Chine et de la République de Corée, a été stratégiquement planifiée; elle ne résulte pas d'une libéralisation tous azimuts. A noter cependant que nombre d'entre eux ont tendance à adopter le modèle néolibéral, soit de leur propre chef soit parce que la crise financière asiatique les y a obligés ou pour cause d'autres impératifs politiques. Par exemple, le FMI a poussé la République de Corée à adopter la formule de la banque centrale indépendante après la crise, ce qui limite la possibilité d'utiliser les prêts sélectifs et le crédit subventionné pour stimuler l'industrialisation et la croissance. Les États-Unis font actuellement pression sur la Chine pour qu'elle réévalue sa

monnaie et la province taïwanaise de la Chine a décidé de libéraliser les flux d'IED.

S'ils se sont montrés disposés à intervenir pour promouvoir la croissance de la productivité et obtenir ainsi une croissance vigoureuse de leur PIB, ces gouvernements n'ont généralement pas manifesté le même enthousiasme pour la recherche de l'équité. Dans certains cas cependant, ils ont pris des mesures dans ce sens, considérant que la redistribution était nécessaire pour stimuler la croissance. En République de Corée, par exemple, la réglementation des salaires a été utilisée pour relever les salaires des travailleurs qui n'avaient pas un pouvoir de négociation suffisant pour obtenir des augmentations correspondant à l'amélioration de leur productivité.<sup>9</sup> Cela montre que croissance et équité peuvent aller de pair et que les moyens mis en œuvre pour parvenir à ce résultat varient selon les pays, leur structure économique et leur histoire. En République de Corée et dans la province taïwanaise de la Chine, les hommes au moins ont fait l'expérience de la croissance tirée par les salaires, les augmentations de salaires stimulant la productivité et la croissance économique et permettant ainsi d'obtenir des fonds pour financer des dépenses sociales qui ont favorisé l'équité.

Toutefois, la croissance n'a pu à elle seule combler les écarts entre les revenus et les niveaux de vie des femmes et des hommes.<sup>10</sup> Il y a à cela plusieurs raisons. L'une d'elle est que les femmes sont généralement exclues des industries de pointe et n'ont accès qu'à des postes qui ne leur offrent guère de possibilités d'améliorer leurs conditions d'emploi et leur protection sociale. De ce fait, elles se trouvent en position de faiblesse pour négocier une meilleure répartition des ressources et des tâches au sein du ménage. L'exemple de l'Asie de l'Est prouve en effet que la croissance peut élever le niveau de vie global mais n'entraîne pas automatiquement la réduction des inégalités, et encore moins des inégalités hommes-femmes (voir les chapitres 3 et 4).

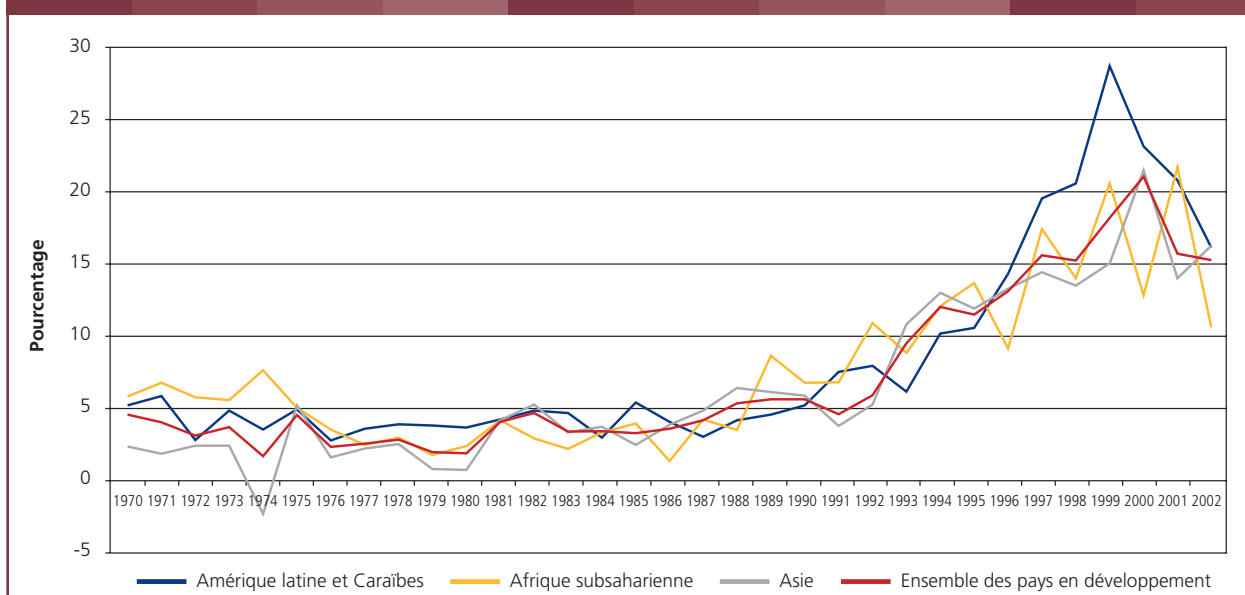
## CONSEQUENCES MACROÉCONOMIQUES DE LA MONDIALISATION

Au cours de ces 20 dernières années, les politiques qui ont contribué à la mondialisation ont sensiblement modifié plusieurs variables macroéconomiques. Les transactions transfrontalières, mesurées d'après la part des IED, des mouvements de portefeuille et du commerce des biens et services dans le PIB, ont augmenté et sont même montées en flèche dans certains cas.<sup>11</sup> Bien qu'ils soient plus difficiles à calculer avec précision, les flux financiers aussi ont effectué une ascension spectaculaire. Déjà en 1994, les flux bruts de capitaux étrangers à destination des pays en développement avaient augmenté de 1200 pour cent par rapport à la décennie précédente.<sup>12</sup> Les IED avaient également augmenté. Bien que l'essentiel de ce type de flux aille encore vers les pays développés, la part des économies en développement a progressé. Toutefois, les flux sont inégalement répartis puisque quatre pays seulement—la Chine, le Brésil, Hong Kong (RAS de la Chine) et le Mexique—absorbaient en 2001 environ 60 pour cent de

tous les flux d'IED à destination des pays en développement et en transition.<sup>13</sup>

L'aspect le plus important est sans doute que la proportion des IED dans les investissements des pays en développement a augmenté. Comme le montre la figure 2.1 qui donne la somme des IED entrants et sortants en pourcentage de la formation brute de capital fixe (c'est-à-dire l'investissement). Ce ratio donne une idée approximative du degré de mobilité des entreprises (par opposition à la mobilité des capitaux). En d'autres termes, la somme des flux d'IED entre un pays et un autre est un indicateur de l'aptitude des entreprises à délocaliser dans le cas où la situation du pays dans lequel elles sont implantées remet en question leurs objectifs de profit. La figure montre que la facilité avec laquelle les entreprises changent de lieu d'implantation s'est très considérablement accrue. Cela s'explique en partie par la baisse des prix des communications et des transports, qui facilite le déplacement dans un autre pays de certaines phases ou de la totalité d'un processus de production. La libéralisation des flux de capitaux, facilitée par l'assouplissement des réglementations nationales sur les investissements étrangers, a également joué un rôle à cet égard. Pour ce qui est des effets

**Figure 2.1 Somme des IED entrants et sortants en pourcentage de la formation brute de capital fixe (1970-2002)**



Source: Calculs effectués d'après CNUCED 2004.

sur les travailleurs, l'un des moyens d'interprétation de ces données consiste à mesurer l'évolution du pouvoir de négociation des entreprises vis-à-vis des gouvernements locaux, des travailleurs et des citoyens. Le comportement de l'indicateur ainsi obtenu est significatif car il reflète le potentiel réel de délocalisation des capitaux et met en évidence la crédibilité de cette menace pour les travailleurs et les gouvernements.

Les politiques néolibérales, et en particulier la rigueur monétaire et budgétaire, ont eu pour effet remarquable de faire baisser les taux d'inflation. Cette baisse a été impressionnante dans plusieurs pays en développement (voir tableau 2.1). Le recul de l'inflation est censé stimuler l'économie dans son ensemble parce qu'il encourage l'investissement, ce qui, associé à la réorientation de la production vers des biens exportables et une moindre intervention de l'État, devrait accroître la productivité, la production et la croissance. Ce sont ces résultats qui sont invoqués pour mettre en avant la réussite des politiques néolibérales. Pourtant, les avantages de la désinflation (obtenue à coups de restrictions monétaires et budgétaires) sont parfois annulés par les effets préjudiciables de celle-ci sur la demande, la production et la croissance globales.

Les données indiquent que le coût en a été considérable et a ralenti la croissance économique dans la plupart des régions (voir tableau 2.2) puisque, hormis l'Asie de l'Est et du Sud, toutes ont vu leurs taux de croissance baisser de 1981 à 2000 par rapport aux deux décennies précédentes. Par conséquent, l'impact de la libéralisation sur la croissance est pour le moins décevant, surtout pour les pays les plus défavorisés. Le ralentissement de la croissance affaiblit gravement l'aptitude des pays à améliorer les revenus et le bien-être de leur population.

Très logiquement, la lenteur de la croissance a restreint les possibilités d'emploi. Les débouchés du secteur structuré étant insuffisants, l'économie informelle, qui offre peu de protection et de sécurité aux travailleurs, s'est développée.<sup>14</sup> De plus, la recherche de la flexibilité a aussi précarisé les emplois du secteur structuré. Les taux de chômage déclaré demeurent élevés, voire vertigineux, dans certains pays en développement. Ils ont également augmenté en Europe et au Japon. Aux États-Unis, les taux de chômage moyens des années 1990 étaient supérieurs à ceux des années 1950 et 1960 et la proportion de personnes

**Tableau 2.1 Inflation (prix à la consommation – moyennes décennales)**

|                              | 1986–1995 | 1996–2005 |
|------------------------------|-----------|-----------|
| <b>Economies avancées</b>    | 3,6       | 1,8       |
| <b>Pays en développement</b> | 58,0      | 8,8       |
| Afrique                      | 27,4      | 12,2      |
| Asie en développement        | 11,2      | 4,0       |
| Moyen-Orient                 | 17,7      | 9,5       |
| Amérique latine et Caraïbes  | 194,7     | 9,0       |

Note: Ces groupements régionaux sont ceux qu'utilise le FMI dans World Economic Outlook (Amérique latine et Caraïbes = l'hémisphère occidental du FMI).

Source: FMI 2004.

**Tableau 2.2 Evolution du PIB par habitant, croissance annuelle moyenne en pourcentage (1961–2000)**

|                                    | 1961–1980 (%) | 1981–2000 (%) | Evolution du taux de croissance en points de pourcentage |
|------------------------------------|---------------|---------------|--|
| <b>Afrique</b>                     | 1,7           | 0,3           | -1,4   |
| Afrique du Nord                    | 3,3           | 1,7           | -1,6   |
| Afrique subsaharienne              | 1,1           | -0,4          | -1,5   |
| <b>Amérique latine et Caraïbes</b> | 3,0           | 0,6           | -2,4   |
| Caraïbes                           | 3,2           | 2,2           | -1,0   |
| Amérique centrale                  | 3,1           | 0,6           | -2,5   |
| Amérique du Sud                    | 3,0           | 0,5           | -2,5   |
| <b>Asie</b>                        | 2,7           | 4,4           | 1,7  |
| Asie de l'Est                      | 3,1           | 6,1           | 3,0  |
| Asie du Sud-Est                    | 3,7           | 2,9           | -0,8   |
| Asie du Sud                        | 1,7           | 3,5           | 1,8  |
| Asie centrale et occidentale       | 2,8           | 1,1           | -1,7   |
| <b>Océanie</b>                     | 2,0           | 0,0           | -2,0   |
| <b>Régions développées</b>         | 3,2           | 1,4           | -1,8   |
| Europe orientale                   | 10,7          | 1,7           | -9,0   |
| Europe occidentale                 | 3,4           | 1,9           | -1,5   |
| Autres régions développées         | 3,4           | 2,3           | -1,1   |
| <b>Monde</b>                       | 2,8           | 1,9           | -0,9   |

Source: Calculs effectués d'après Heston et coll. 2002.

Note: Les taux de croissance régionaux du PIB sont pondérés en fonction de la population.

qui travaillent à temps partiel sans l'avoir choisi a augmenté. D'une manière générale, les emplois salariés se raréfient et deviennent de plus en plus précaires.

Le processus de libéralisation et d'intégration économique a engendré d'autres problèmes graves sur le plan macroéconomique. Les mesures visant à libéraliser les flux financiers ont accru l'instabilité financière. De ce fait, les crises financières se multiplient et sont toujours plus graves, surtout dans les pays à revenu intermédiaire, principaux destinataires des flux de capitaux étrangers. Ces crises pénalisent énormément la croissance et accentuent les disparités de revenus à l'échelon national.<sup>15</sup>

## Recettes, impôts et dépenses publiques

Depuis quelques années, les budgets sont amputés en raison de la baisse des recettes due à la libéralisation des échanges et à la réduction des droits de douane. De 1970 à 1998, par exemple, la part des impôts commerciaux dans l'impôt total des pays à faible revenu est tombée de 40 pour cent en moyenne à 35 pour cent.<sup>16</sup> Par conséquent, de 1985-89 à 1995-98, le ratio recettes fiscales/PIB a diminué de 3 pour cent en moyenne dans le groupe des pays à revenu intermédiaire (tranches inférieure et supérieure) à la suite de la réforme du commerce. La déréglementation financière nationale, la libéralisation des marchés de capitaux, l'abandon des taux de change multiples et la dévaluation des monnaies ont également privé les gouvernements des pays en développement d'autres ressources.<sup>17</sup> De plus, la priorité accordée à l'investissement privé et les mesures prises pour attirer des IED ont entraîné une baisse du taux d'imposition du capital et les pays ont été obligés de récupérer le manque à gagner en imposant davantage le travail.<sup>18</sup> La charge fiscale a donc été déplacée des détenteurs de capital vers les travailleurs. Mais comme dans de nombreux pays en développement, le volume de l'emploi du secteur structuré est insignifiant alors que l'économie informelle est très développée, la plupart de ces pays ont dû recourir à des taxes sur les ventes et sur la valeur ajoutée, qui sont en général régressives.

Dans plusieurs pays, la réduction des recettes de l'État, due à la disparition de certaines sources de revenu, s'est traduite par

une diminution de la part des dépenses publiques dans le PIB. Les économies ont parfois été réalisées sur les dépenses d'équipement, c'est-à-dire sur l'infrastructure, mais dans certaines régions comme l'Amérique latine et l'Afrique, elles ont aussi amputé les dépenses sociales (santé, éducation, protection sociale et filets de sécurité sociale).<sup>19</sup>

## Développement humain, pauvreté et répartition des revenus

Si le comportement des fondamentaux macroéconomiques n'est pas beaucoup contesté, la question de savoir si les mesures de libéralisation ont permis d'améliorer le bien-être est, en revanche, plus litigieuse. Le débat est notamment attisé par l'affrontement de conceptions divergentes du bien-être. Les néolibéraux définissent généralement le bien-être et la pauvreté en fonction du revenu dont disposent les ménages et se fondent sur le calcul de la pauvreté monétaire pour évaluer les mesures de libéralisation. Depuis quelques années, ils sont plus disposés à tenir compte des inégalités, à telle enseigne que les économistes débattent actuellement du degré d'équité qu'il faudrait atteindre. Certains affirment que l'égalité (dans le domaine de l'éducation en particulier) est une condition préalable à la croissance. D'autres estiment qu'elle est un facteur de stabilité politique et qu'elle permet d'éviter certains dysfonctionnements de la politique macroéconomique. L'égalité est donc considérée dans une perspective instrumentale, pour ses effets potentiels sur le fonctionnement du marché.<sup>20</sup>

Ceux qui se placent dans l'optique du développement humain, fondée sur les droits de l'homme, proposent des critères différents pour mesurer le progrès.<sup>21</sup> Ils considèrent que le développement ne se mesure pas seulement au revenu par habitant mais qu'il doit aussi englober les "capacités" et les "fonctionnements" (espérance de vie et éducation, par exemple) ainsi que les relations de pouvoir, l'inégalité, la dignité et aussi les possibilités et les droits permettant d'exprimer et de réaliser ses choix.<sup>22</sup> Tous ces éléments influent sur la liberté des individus et leur aptitude à devenir les artisans de leur propre existence.<sup>23</sup>

Même selon les critères monétaires, les effets des politiques de mondialisation sur la pauvreté sont très discutés. La Banque mondiale fonde ses estimations de la pauvreté mondiale sur un seuil de pauvreté absolue de 1 dollar E.-U. par jour, ajusté pour tenir compte des différences de pouvoir d'achat entre pays.<sup>24</sup> Sur la base de ce seuil, le taux de pauvreté mondiale est tombé de 32 à 25 pour cent entre 1990 et 1999, soit, en chiffres absolus, une diminution du nombre de personnes pauvres de 1,3 à 1,1 milliard. Toutefois, ce seuil est contesté, certains chercheurs considérant qu'il sous-estime l'ampleur de la pauvreté dans le monde.

Ces chercheurs critiquent la méthode de conversion des monnaies locales en dollars internationaux choisie par la Banque, l'utilisation d'un seuil de pauvreté et les distorsions causées par le cas de la Chine, qui contrebalance les tendances à la stagnation ou à l'aggravation de la pauvreté dans d'autres régions: Afrique subsaharienne, Amérique latine et Caraïbes et Moyen-Orient et Afrique du Nord.<sup>25</sup> En outre, le seuil de 1 dollar E.-U. par jour ne rend pas compte de la misère qui sévit dans les pays développés où un revenu insuffisant entraîne l'exclusion sociale et donc la pauvreté.

L'optique du développement humain élargit le champ des données utilisées pour évaluer les conditions de vie et le bien-être. D'après les indications disponibles sur les "capacités" et les "fonctionnements", il semblerait que l'effet des tendances macroéconomiques de ces vingt dernières années soit plus problématique. Par exemple, de 1980 à 2000, certains indicateurs sociaux (mortalité infantile, alphabétisation, espérance de vie et niveau d'instruction) ont progressé moins rapidement que de 1960 à 1980.<sup>26</sup> Il pourrait donc y avoir une corrélation, sinon une relation de cause à effet, entre mondialisation et ralentissement du développement humain.

Outre les "capacités" fondamentales, l'approche par le développement humain met l'accent sur l'inégalité comme un important indicateur de bien-être, puisque celle-ci influe sur les relations de pouvoir—et donc sur la répartition des revenus du marché—au niveau de l'État et au sein des ménages. C'est pourquoi, le rapport entre croissance, inégalité et pauvreté a été étudié de très près ces dernières années. Tout porte à croire que les écarts de revenus et de ressources persistent et même se

creusent à l'intérieur des pays, y compris plusieurs pays à croissance rapide (tableau 2.3). Un accroissement des inégalités a été relevé dans un ensemble hétérogène de pays dont la Chine, les États-Unis, plusieurs pays d'Amérique latine et notamment ceux du cône Sud, et plusieurs pays d'Europe de l'Est.<sup>27</sup> Cela pourrait expliquer en partie le ralentissement constaté à propos d'autres variables du développement humain. De plus, beaucoup d'observations récentes donnent à penser que les écarts de revenus entre pays ont également tendance à s'accroître, encore que la définition des données et les méthodes de calcul ne fassent pas toujours l'unanimité.<sup>28</sup>

Pour résumer, les données présentées mettent en évidence le ralentissement des rythmes de croissance tendanciels et la mobilité accrue des entreprises, associés à une plus grande instabilité financière et économique. De plus, l'analyse des indicateurs de développement humain, de pauvreté et d'inégalité suscite de sérieux doutes quant à la question de savoir si, d'une manière générale, les mesures néolibérales et la politique de mondialisation peuvent engendrer le développement social, soit sous la forme d'une augmentation régulière du PIB soit en élevant les niveaux de santé, d'instruction et de sécurité humaine.

Les piètres résultats du programme néolibéral en matière de développement humain ont été imputés à l'affaiblissement de la capacité de l'État à venir en aide aux plus défavorisés et à réaliser les objectifs de développement humain, à l'effet déstabilisateur et démobilisateur des mouvements de capitaux et aux répercussions négatives d'une croissance molle sur l'emploi. Un tel constat donne à penser que le néolibéralisme n'est peut-être pas nécessaire, ni même favorable, à la croissance économique, et qu'un programme plus hétérodoxe, spécialement conçu et adapté à la situation particulière de chaque pays, constitue une alternative possible, au moins pour stimuler la croissance. Pourtant, certains pays qui ont obtenu de meilleurs taux de croissance en appliquant une stratégie hétérodoxe n'ont pas beaucoup plus amélioré un aspect important du développement humain: l'égalité entre sexes. La croissance, des recettes publiques suffisantes et une mobilité restreinte des capitaux constitueraient peut-être une base plus solide à la recherche du bien-être et de l'équité, mais tout aussi insuffisante que la stratégie néolibérale.

**Tableau 2.3 Evolution de l'inégalité des revenus dans 73 pays, entre les années 1950 et les années 1990**

|                                     | Pays   |   |   |       | Part de             |                    |
|-------------------------------------|--|---|---|-------|---------------------|--------------------|
|                                     | Développés   | En développement  | En transition   | Total | Population mondiale | PIB mondial en PPA |
| <b>Accroissement de l'inégalité</b> | 12:<br>Australie,<br>Danemark,<br>Espagne,<br>États-Unis,<br>Finlande,<br>Italie,<br>Japon,<br>Nouvelle-Zélande,<br>Pays-Bas,<br>Portugal,<br>Royaume-Uni,<br>Suède. | 16:<br>Afrique du Sud,<br>Argentine,<br>Chili,<br>Chine,<br>Colombie,<br>Costa Rica,<br>Guatemala,<br>Hong Kong<br>(RAS de la Chine),<br>Mexique,<br>Pakistan,<br>Panama,<br>Porto Rico,<br>Sri Lanka,<br>Taiwan<br>(prov. de Chine),<br>Thaïlande,<br>Venezuela. | 20:<br>Arménie,<br>Azerbaïdjan,<br>Bulgarie,<br>Croatie,<br>Estonie,<br>Ex-rép.youg. de Macédoine,<br>Féd. de Russie,<br>Géorgie,<br>Hongrie,<br>Kazakhstan,<br>Kirghizistan,<br>Lettonie,<br>Lituanie,<br>Pologne,<br>Rép. de Moldavie,<br>Rép. tchèque,<br>Roumanie,<br>Serbie-et-Monténégro,<br>Slovaquie,<br>Ukraine. | 48    | 47                  | 71                 |
| <b>Inégalité constante</b>          | 4:<br>Autriche,<br>Belgique,<br>Canada,<br>France.   | 10:<br>Bangladesh,<br>Brésil,<br>Côte d'Ivoire,<br>El Salvador,<br>Inde,<br>Indonésie,<br>Rép. dominicaine,<br>Rép.-Unie de Tanzanie,<br>Sénégal,<br>Singapour.   | 2:<br>Bélarus,<br>Slovénie.   | 16    | 29                  | 12                 |
| <b>Recul de l'inégalité</b>         | 2:<br>Allemagne,<br>Norvège.   | 7:<br>Bahamas,<br>Honduras,<br>Jamaïque,<br>Malaisie,<br>Philippines,<br>Rép. de Corée,<br>Tunisie.   | 0   | 9     | 4                   | 8                  |

Note: Les 73 pays de l'échantillon représentent 80% de la population mondiale et 91% du PIB mondial en PPA.

Source: D'après Cornia et coll. 2004, tableaux 2.7 et 2.8.

## Notes

- 1 Loxley 1997; Elson 2002.
- 2 Jomo 2003.
- 3 Banque mondiale 2001a; Dollar et Gatti 1999.
- 4 Amsden 1989; Wade 1990.
- 5 Banque mondiale 1993a.
- 6 Amsden 1989.
- 7 Jomo 2003.
- 8 Stiglitz 2002.
- 9 Amsden 1989.
- 10 Hsiung 1996; Seguino 1997.
- 11 Les chiffres correspondant à ces tendances se trouvent dans différentes parutions annuelles du Rapport sur le commerce et le développement et du Rapport sur l'investissement dans le monde de la CNUCED (voir CNUCED 2004). Pour des données précises sur l'évolution des IED, voir Braunstein 2004.
- 12 Eichengreen et Mussa 1998.
- 13 Braunstein 2004 ; South Center 1997 ; CNUCED 2004.
- 14 Heinz et Pollin 2003 ; BIT 2002b.
- 15 Kirkpatrick 2002 ; Blecker 1998 ; Bhagwati 2002-03 ; Singh 2002.
- 16 Khattry et Rao 2002.
- 17 Grunberg 1998.
- 18 BIT 2004a.
- 19 Khattry 2003.
- 20 Solimano 1998 ; Persson et Tabellini 1994.
- 21 Voir PNUD 2003 : Elson 2002 ; Cagatay et Erturk 2003.
- 22 Les concepts de "capacités" et de "fonctionnements", forgés par Amartya Sen (1985) sont aujourd'hui couramment utilisés (y compris par des auteurs francophones - NDT)
- 23 Sen 1999.
- 24 Banque mondiale 2002 ; Chen et Ravallion 2001.
- 25 Voir, par exemple, Reddy et Pogge 2003 ; Vandemoortele 2002.
- 26 Weisbrot et coll. 2001.
- 27 Cornia et coll. 2003 ; Khan et Riskin 1998.
- 28 Voir Milanovic 2003 et Wade 2001.



# Chapitre 3

## Libéralisation, marchés du travail et acquis des femmes: Un bilan contrasté

L'accès des femmes à une qualité de vie équivalente à celle des hommes dépend des options macroéconomiques et de la stratégie de développement retenues. La raison est que hommes et femmes ont des capacités différentes et ne jouissent pas des mêmes conditions d'accès à des ressources telles que le temps, la terre et le crédit, ce qui influe sur leur capacité à générer des revenus et leur accès à l'assurance sociale. Or la politique macroéconomique passe par un système de ségrégation professionnelle qui désavantage énormément les femmes, y compris lorsque toutes les autres conditions sont égales par ailleurs: mêmes qualifications, mêmes compétences et même droit de regard sur les avoirs. Bien que la situation soit un peu différente selon les pays, la ségrégation du travail rémunéré et non rémunéré et celle qui, sur le marché du travail rémunéré, exclut les femmes de certaines professions et branches d'activité, existent encore partout et semblent tenaces.<sup>1</sup>

Les hommes et les femmes n'ont pas la même capacité ni les mêmes possibilités de gagner leur vie en raison des différences de traitement dont les uns et les autres font l'objet dans l'accès à des moyens aussi importants pour ce faire que le travail, la terre et le crédit. L'égalité des sexes dépend donc, premièrement, de la mesure dans laquelle la politique macroéconomique stimule la croissance et, deuxièmement, de la redistribution des fruits de cette croissance aux hommes et aux femmes: par le biais des dépenses publiques, selon le mode de répartition des ressources au sein des ménages et par le truchement de différents marchés.

Dans ce chapitre, nous examinerons les mécanismes par lesquels la libéralisation produit la discrimination sexuelle, à la lumière des changements quantifiables survenus sur le marché du travail. Ce faisant, nous verrons, données à l'appui, que

l'insistance des partisans de la mondialisation sur les avantages de la libéralisation pour l'emploi et le revenu des femmes, est sujette à caution.

Bien sûr, les moyens d'existence des femmes dépendent essentiellement de l'emploi, surtout dans les pays en développement. Dans les économies agricoles, les mesures de libéralisation influent sur le type de produits cultivés, la commercialisation (ouverture de débouchés et accès aux marchés) et le degré d'intégration dans l'économie mondiale. Elles ont donc des conséquences non négligeables sur l'aptitude des femmes à subvenir aux besoins de leur famille, soit en pratiquant une agriculture de subsistance soit en cultivant des produits à vendre sur le marché national ou à l'exportation. De plus, elles ont aussi un impact sur le degré d'informalisation de l'emploi. Ces questions sont examinées en détail dans la section 2.

### LIBÉRALISATION DES ÉCHANGES ET FLUX D'INVESTISSEMENT

#### Effets sur l'emploi

Nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les échanges commerciaux et les flux d'investissement se sont amplifiés ces dernières années, soit sous l'effet d'une politique néolibérale soit en raison d'une politique d'ouverture conduite par l'État. Toute modification de ces politiques peut avoir d'importantes conséquences sur l'emploi, différentes pour chaque sexe à cause de la segmentation du marché du travail.



Les partisans de la libéralisation affirment que l'ouverture des marchés favorise l'égalité des sexes. Ils expliquent que la flexibilité accrue des taux de change et la réduction des entraves au commerce (quotas et droits de douane) permettent aux pays d'exporter davantage de biens produits à un coût très bas et donc stimulent les exportations. En outre, les pays peuvent aussi importer des biens intermédiaires et des biens d'équipement meilleur marché, ce qui réduit les coûts de production et accroît la productivité. Pour les pays en développement, la libéralisation des échanges est censée stimuler la demande extérieure de biens incorporant beaucoup de main-d'œuvre ainsi que de produits agricoles à forte valeur ajoutée. Comme la concurrence internationale pousse les entreprises à réduire au minimum le coût du travail, les femmes, moins bien rémunérées que

les hommes, deviennent une main-d'œuvre attrayante, ce qui devrait faire augmenter l'emploi féminin.

La libéralisation des investissements étrangers directs (IED) est, elle aussi, censée améliorer l'accès des femmes au travail rémunéré. Les IED fonctionnent comme une épargne extérieure qui stimule davantage l'investissement que ne pourraient le faire les pays en comptant uniquement sur l'épargne et les investisseurs nationaux. Ils devraient donc être créateurs d'emplois, plus particulièrement pour les femmes des pays en développement, puisque les IED réalisés dans ces pays émanent souvent d'entreprises qui ont besoin d'une main-d'œuvre abondante et qui recherchent des sites de production à bas coût. Il arrive aussi que les IED créent indirectement des emplois pour les femmes, par exemple, lorsque celles-ci sont embauchées par des

### Encadré 3.1 Haute technologie et talons hauts dans l'économie mondiale: Les cols roses

A la Barbade, au début des années 1990, l'emploi féminin a augmenté en flèche dans le secteur de l'informatique. La profession des femmes qui travaillent dans ce secteur, née de la transformation des modes de travail et de l'arrivée des nouvelles technologies sur la scène mondiale, était jusqu'alors inconnue sur cette petite île des Caraïbes orientales. Chargées de la saisie de données offshore, ces femmes sont reliées à des employés qui se trouvent dans des endroits aussi différents que l'Irlande, la République dominicaine, la Jamaïque, Maurice et les États-Unis: l'ère de l'informatique accélère la "transnationalisation" de la production et de la consommation du travail, du capital, des biens, des services et des comportements.

Ici, la ségrégation sexuelle est à l'œuvre non seulement parce que les emplois (de cols roses) sont presque exclusivement destinés à des femmes mais aussi parce que les exigences du travail, elles-mêmes, s'appuient sur les stéréotypes de la féminité: comportement discret et sens des responsabilités, souci du détail, rapidité et précision au clavier.

Ces emplois de cols roses, créés pour le secteur de l'informatique, ne représentent pas autre chose qu'une reconfiguration et une dévalorisation des emplois de cols blancs. Le travail à l'ordinateur, autrefois considéré comme un travail qualifié, exigeant la maîtrise d'un savoir, peut désormais être exécuté à l'étranger sans que la qualité ni le rythme de la production ne s'en ressentent.

Bien que la rémunération soit parfois inférieure à celle qui est payée dans les plantations de canne à sucre, les femmes sont attirées par l'atmosphère de propreté qui règne dans les bureaux. Le travail en col rose a une image de réussite sociale et professionnelle, mais l'anecdote suivante remet les choses à leur place: A la sortie du bureau, Christine marche dans la rue avec ses collègues. Arrive Paul, son ancien petit ami, qui se met à crier en prenant soin d'attirer l'attention des passants: "Vous voyez cette fille? Elle est peut-être bien habillée mais le vendredi, elle ne ramène que 98 dollars!" Sous-entendu: "Ne vous y trompez pas, ce n'est pas une fille de la classe moyenne qui a un bon emploi. Elle n'est en réalité qu'une villageoise qui gagne un salaire d'ouvrière." En mettant à nu le contraste entre le maigre salaire de Christine et son air distingué, l'ancien petit ami en colère a voulu détruire une image créée et soigneusement entretenue par les travailleuses et l'industrie de l'informatique qui les emploie.

Source: Freeman 2000.

sous-traitants locaux de grandes sociétés implantées à l'étranger. En pareil cas, l'emploi local dépend des marchés passés avec les multinationales.

Certaines données semblent indiquer qu'au cours des trois décennies écoulées, l'emploi des femmes et la part de celles-ci dans l'emploi rémunéré ont augmenté à la suite de la libéralisation des IED et du commerce. En effet, les conséquences de la libéralisation des IED sont difficiles à distinguer de celles de la libéralisation du commerce, en partie parce que les entreprises multinationales qui emploient des femmes sont concentrées dans le secteur de la production de biens d'exportation bon marché. Les tendances observées sont les mêmes dans des régions et des pays différents et selon le niveau de revenu par habitant. D'où l'idée que, dans le monde en développement, l'ouverture économique provoque une "féminisation" de l'emploi. C'est une tendance que l'on retrouve dans diverses branches du secteur tertiaire, parmi lesquelles le tourisme et l'informatique, toutes génératrices de devises. Les emplois tertiaires—du moins au sens d'emplois de bureau—sont considérés comme plus attrayants, car plus prestigieux, que ceux du secteur manufacturier. Pourtant, ils ne sont pas toujours plus rémunérateurs ni plus sûrs (voir encadré 3.1).

L'emploi des femmes a aussi augmenté dans l'agriculture, où la libéralisation du commerce a créé des emplois saisonniers dans le secteur des cultures d'exportation.<sup>2</sup> Ainsi, les femmes constituent la majorité du personnel temporaire et une faible proportion du personnel permanent de l'industrie viticole du Chili et de l'Afrique du Sud, situation qu'elles connaissent également dans nombre de pays d'Afrique subsaharienne. Certes, les emplois de ce type peuvent être considérés comme un moyen de diversifier les sources de revenus des femmes, mais ils sont par nature précaires, question sur laquelle nous reviendrons plus en détail au chapitre 6.

## Qualité de l'emploi

Les effets bénéfiques de la libéralisation des échanges commerciaux et des IED sur l'emploi se mesurent à différents facteurs tels que les salaires (voir la section suivante), les conditions de travail et la sécurité de l'emploi. Selon ces critères, la

libéralisation n'a guère fait progresser l'égalité des hommes et des femmes dans l'emploi, notamment parce que les emplois réservés aux femmes sont beaucoup moins stables que ceux des secteurs à prédominance masculine. Les données montrent, par exemple, que les femmes n'ont pas toujours des revenus d'activité permanents. Le recul de la part des femmes dans le travail rémunéré est manifeste dans le secteur manufacturier d'un ensemble hétérogène de pays. Dans certains pays en développement, au fur et mesure que l'industrie se développe et que des entreprises qui utilisaient auparavant beaucoup de main-d'œuvre réduisent leurs effectifs, les femmes qui perdent leur emploi dans les branches en déclin ont de la peine à s'insérer dans les branches à plus forte intensité capitalistique. Tel a notamment été le cas dans les premières économies industrialisées de l'Asie de l'Est, comme la province taïwanaise de la Chine, Singapour, Hong Kong (RAS de la Chine) et la République de Corée (tableau 3.1),<sup>3</sup> qui, en raison de l'augmentation des salaires et de l'émergence de sites de production à bas salaires, ont vu leurs entreprises délocaliser les activités à forte intensité de main-d'œuvre vers les pays de l'Asie du Sud-Est et de l'Amérique centrale. Et dans certains de ces pays, la concurrence de sites encore meilleur marché (comme la Chine) contribue à faire reculer la part des femmes dans l'emploi manufacturier, ce qui montre à quel point l'emploi dans les branches d'exportation à forte intensité de main-d'œuvre est précaire.

**Tableau 3.1** Part des femmes dans l'emploi rémunéré de l'industrie manufacturière de certaines économies asiatiques (1991-2000)

|  | 1991<br>(%)       | 2000<br>(%)       | Evolution<br>en point de<br>pourcentage |
|--|-------------------|-------------------|---|
| Chine                                      | 42 <sup>(1)</sup> | 46                | +4                                      |
| Hong Kong (RAS de la Chine) <sup>(3)</sup> | 47                | 43                | -4                                      |
| Rép. de Corée                              | 41 <sup>(2)</sup> | 36                | -5                                      |
| Singapour                                  | 45                | 41 <sup>(3)</sup> | -4                                      |
| Prov. taïwanaise de la Chine               | 45                | 42                | -3                                      |
| Thaïlande <sup>(4)</sup>                   | 50                | 49                | -1                                      |

Notes: (1) Chiffres de 1990; (2) Chiffres de 1992; (3) Chiffres de 1999; (4) Emploi total du secteur manufacturier.

Source: Les chiffres sont tirés de BIT 2004b sauf ceux de la prov. taïwanaise de la Chine, qui proviennent de la Direction générale du budget et des statistiques 2003, et ceux de la Chine, qui ont été fournis par le Bureau national des statistiques 2004.

Dans plusieurs pays africains, revers de la médaille de la libéralisation, les salariées de l'industrie manufacturière ont été victimes de la concurrence des importations de produits manufacturés à bas prix provenant d'autres pays en développement. Le déclin de l'industrie textile du Zimbabwe et de la Tanzanie, par exemple, a provoqué des suppressions d'emplois dans les entreprises qui emploient surtout du personnel féminin, à cause de l'afflux de produits d'importation bon marché provenant de l'Asie après la baisse des droits de douane. Le même phénomène s'est produit en Côte d'Ivoire, au Nigeria, au Kenya, au Ghana et en Afrique du Sud.<sup>4</sup> Dans de nombreux pays développés également, l'intensification des échanges internationaux a entraîné des réductions d'effectifs particulièrement importantes dans de nombreuses branches d'activité à prédominance féminine (textile, confection, chaussure et articles en cuir).<sup>5</sup>

La précarité de l'emploi féminin, qui résulte des IED dans les branches très gourmandes en main-d'œuvre et aussi de la sous-traitance, est liée à la mobilité des entreprises. En effet, les entreprises de ces branches peuvent plus facilement délocaliser la production pour réaliser leurs objectifs de rentabilité que celles des branches à plus fort coefficient capitalistique. Les hommes, eux, ont plus de chances d'être embauchés dans des multinationales où les emplois sont en général plus stables en raison de la baisse du coût de la formation dans les branches capitalistiques, qui requièrent un niveau élevé de qualification. Il est donc moins probable qu'ils soient licenciés.

Pour les entreprises à fort coefficient de main-d'œuvre, qu'elles soient nationales ou sous contrôle étranger, l'intérêt d'employer des femmes tient à la facilité avec laquelle elles peuvent les licencier, sur la base de normes qui relèguent le travail rémunéré des femmes au second plan, après leurs responsabilités familiales et leurs tâches d'assistance. Cela convient parfaitement aux employeurs qui souhaitent réduire leurs frais de personnel et aussi faire porter le coût de l'imprévisibilité de la demande de produits aux travailleurs, dont l'emploi est de plus en plus flexible et intermittent. Plus le coefficient de main-d'œuvre est élevé, plus l'emploi est flexible parce que les entreprises de ce type ont moins besoin d'investir dans la formation. En outre, l'impératif de compétitivité qui pousse les entreprises à réduire leurs frais dans un contexte où elles sont de plus en

nombreuses à convoiter les marchés des pays développés (du fait de la concurrence des Chinois, par exemple, ou encore des Mexicains depuis la signature de l'accord de libre-échange nord-américain—ALENA), n'incite guère celles-ci à se préoccuper du perfectionnement professionnel de leur personnel. Dans ces conditions, les travailleurs sont considérés comme une charge financière et non comme une ressource à valoriser. Les emplois qu'ils exercent dans ces entreprises sont souvent de courte durée et précaires, sans grande possibilité de s'élever dans la hiérarchie professionnelle ni d'acquérir les compétences qui leur permettraient de briguer ensuite un poste plus sûr dans un autre secteur. En d'autres termes, ce sont des emplois sans avenir.

Il y a donc concordance entre le rôle social des hommes et des femmes, la ségrégation professionnelle par branche d'activité et les besoins des entreprises dans un environnement international concurrentiel. Le compartimentage des emplois, selon des normes qui attribuent les emplois les mieux rémunérés et les plus stables aux hommes, donne à penser que la libéralisation des IED et du commerce renforce la ségrégation sexuelle sur le marché du travail. Et, a contrario, nous l'avons vu plus haut, rien n'indique que la libéralisation ait fait reculer cette ségrégation.

Les conditions de travail qui caractérisent les emplois auxquels les femmes ont accès posent la question de savoir si ce type d'emplois peut favoriser l'égalité des sexes. Dans les cas où elles ont réussi à obtenir des emplois dans les entreprises d'exportation du secteur formel, comme en Asie de l'Est, les femmes se voient souvent confier des travaux pénibles et dangereux, et effectuent parfois de plus longues journées que les hommes employés dans des branches non marchandes. Qu'elles soient embauchées directement par des sociétés multinationales ou par des entreprises locales de sous-traitance qui travaillent pour de grandes entreprises des chaînes de produits mondiales, les travailleuses du secteur des exportations ont un faible pouvoir de négociation pour obtenir de meilleures conditions de travail, en partie à cause de la mobilité des entreprises. En effet, toute revendication de meilleures conditions de travail, d'un raccourcissement des horaires ou d'une plus grande sécurité de l'emploi risque d'inciter les entreprises à s'implanter ou à externaliser

des tâches dans des sites de production moins exigeants, ce qui occasionne des pertes d'emplois. Et comme les emplois qui disparaissent sont ceux dans lesquels elles sont concentrées, les femmes ont plus de difficulté que les hommes à améliorer leurs conditions de travail.

Même là où des effets positifs sont observés—l'accroissement de l'emploi des femmes dans l'industrie du vêtement au Bangladesh, par exemple—la concurrence que se livrent les pays à bas salaires fragilise les travailleurs lorsque des producteurs encore meilleur marché font leur apparition. Le Bangladesh s'attend ainsi à perdre des emplois en 2005, date prévue pour la fin de l'accord multifibres (AMF) qui définissait des quotas d'importation de produits textiles dans les pays développés. Plusieurs pays qui bénéficiaient d'un accès protégé aux marchés des pays développés risquent fort de se voir évincer par des pays qui ont une industrie textile développée et moins chère, tels que la Chine.<sup>6</sup> En d'autres termes, il faut s'attendre à une redistribution de l'emploi du secteur textile entre pays en développement, les mieux placés étant ceux dans lesquels le coût unitaire de la main-d'œuvre est le plus bas. Cela met en évidence le problème que pose une stratégie de croissance fondée sur l'exportation de produits nécessitant beaucoup de main-d'œuvre à destination des pays développés : une telle stratégie résiste difficilement à la concurrence de nombreux autres producteurs à bas prix. Ce problème est aggravé par la surproduction résultant de l'insuffisance de la demande des pays développés en période de faible croissance. Étant donné que la production des biens importés par ces pays est en majeure partie assurée par les femmes, inutile de dire que celles-ci sont les premières à pâtir de la contraction de l'emploi et des salaires et d'insister sur les limites que pose cette stratégie de croissance à l'équité entre les sexes.

En résumé, la mondialisation élargit l'accès des femmes à l'emploi et en cela elle est évidemment bénéfique. Dans certains cas, la rémunération et les conditions de travail sont meilleures dans le secteur des exportations de l'économie formelle que dans les entreprises nationales ou l'économie informelle.<sup>7</sup> Ce sont là des avantages non négligeables. Les récits de femmes qui ont ainsi eu les moyens de mieux subvenir aux besoins de leur famille et de leurs enfants, en particulier dans les sociétés les plus patriarcales, sont émouvants. Mais ces

avantages sont souvent de courte durée en raison de la précarité des emplois en question. En outre, lorsque l'on évalue l'impact de la mondialisation sur la condition féminine, il ne faut pas oublier que ces femmes constituent seulement l'un des maillons des chaînes de produits mondiales. La situation de la main-d'œuvre "invisible", beaucoup plus nombreuse, qui travaille à domicile et dont les conditions d'emploi et de travail sont souvent beaucoup moins bonnes que celles du secteur formel, relativise les résultats. Il semble en effet que, depuis la crise financière asiatique, la tendance à l'informalisation de nombreux emplois du secteur structuré s'accélère.<sup>8</sup>

D'autres aspects sont à prendre en considération. Bien que ce type d'emploi puisse améliorer la situation des femmes dans l'absolu et leur permettre d'échapper dans une certaine mesure à des relations patriarcales oppressives, il n'offre guère de possibilité d'atténuer les inégalités entre les sexes. Pour démanteler les structures de pouvoir patriarcales, y compris les normes sociales qui sont à l'origine de ces inégalités, il faut que les moyens d'existence des femmes s'améliorent durablement et soient stables. Or les sources de revenu créées par la mondialisation ne répondent pas à ce critère puisque les emplois généralement réservés aux femmes manquent de sécurité et sont souvent des voies de garage. En d'autres termes, ils ne servent pas de tremplin pour obtenir ensuite un emploi mieux rétribué et plus prestigieux. L'équité suppose des moyens d'existence stables et la mise en place d'un mécanisme précis permettant d'accroître les revenus des femmes, conditions que la stratégie de mondialisation ne semble pas porter en elle.

### Effets sur les disparités de rémunération

Les chantres de la libéralisation du commerce et des investissements affirment que celle-ci devrait améliorer les perspectives salariales des femmes et réduire les disparités de rémunération en faisant augmenter les salaires des femmes plus rapidement que ceux des hommes. Pour cela, il faudrait que l'emploi féminin augmente plus rapidement que l'emploi masculin et que les femmes soient en mesure de tirer parti d'un marché du travail

féminin de plus en plus tendu pour obtenir des salaires plus élevés. Il se produirait ainsi un effet d'entraînement sur les salaires d'autres secteurs puisque ceux du secteur manufacturier déterminent le seuil en deçà duquel les salaires féminins ne descendent pas. Donc, en théorie, les travailleuses de tous les secteurs, y compris celles qui exercent des emplois plus ou moins marginaux, devraient tirer avantage de la libéralisation. Les IED aussi sont censés faire augmenter les salaires, d'une part, en stimulant la croissance de l'emploi et, d'autre part, parce que les entreprises étrangères paieraient des salaires plus élevés que les entreprises locales, ce qui tirerait la moyenne vers le haut et, avec elle, les salaires des femmes. Bien entendu, les salaires des femmes peuvent aussi augmenter avec le niveau d'instruction ou à la suite de changements des modes de fixation des salaires, qui ont une incidence sur la négociation salariale.

Cependant, nous l'avons vu plus haut, la théorie est contrariée par un certain nombre de facteurs qui affaiblissent le pouvoir de négociation des femmes. Premièrement, le phénomène de la concentration du personnel féminin dans des secteurs déterminés du marché du travail, notamment dans les branches exportatrices à fort coefficient de main-d'œuvre, crée artificiellement une "suroffre" de main-d'œuvre féminine dans ces secteurs. Deuxièmement, ce sont des secteurs dans lesquels les coûts sont fermement maintenus au niveau le plus bas, les entreprises pouvant aisément changer leur lieu d'implantation. Il en résulte que des obstacles structurels inhérents aux conditions d'emploi s'opposent à l'augmentation des salaires féminins et à la suppression des différences salariales entre hommes et femmes.

Néanmoins, le simple ratio des salaires (rapport entre le salaire moyen des femmes et le salaire moyen des hommes) indique que l'écart salarial s'est réduit dans plusieurs pays en développement. Ce sont les données concernant le secteur manufacturier qui sont à la fois les plus complètes et comparables à l'échelle internationale. Comme on le voit au tableau 3.2, le ratio salaires féminins/salaires masculins de ce secteur a augmenté dans plusieurs pays en développement. Toutefois, ce ratio est probablement surestimé car les données proviennent d'enquêtes sur la main-d'œuvre conduites dans les entreprises qui emploient cinq ou plus de cinq personnes. De ce fait, elles

n'englobent pas les femmes embauchées par de petites entreprises de sous-traitance, dont les salaires sont en général très inférieurs à ceux de leurs homologues qui travaillent dans de grandes firmes. Ces chiffres dénotent malgré tout un rétrécissement de l'écart dans certains pays latino-américains et à Hong Kong (RAS de la Chine).<sup>9</sup> Reste à savoir dans quelle mesure ces résultats sont imputables à la libéralisation des échanges et des investissements ou à d'autres déterminants des salaires tels que l'élévation plus rapide du niveau d'instruction des femmes que celui des hommes.

**Tableau 3.2 Ratio des salaires féminins sur les salaires masculins dans le secteur manufacturier de certains pays (en pourcentage) (1990-1999)**

|                          | 1990 | 1995 | 1999                |
|--------------------------|------|------|---------------------|
| <b>Afrique</b>           |      |      |                     |
| Égypte                   | 67,9 | 73,6 | 75,2                |
| Kenya                    | 73,3 | 92,8 | -                   |
| Swaziland                | 87,7 | 86,6 | 62,8 <sup>(1)</sup> |
| <b>Amérique latine</b>   |      |      |                     |
| Brésil                   | 53,6 | 56,9 | 61,7                |
| Costa Rica               | 74,3 | 70,9 | 73,1                |
| El Salvador              | 94,1 | 96,6 | 62,0                |
| Mexique                  | -    | 68,7 | 69,7                |
| Panama                   | -    | -    | 93,2                |
| Paraguay                 | 66,5 | 79,5 | 54,6                |
| <b>Asie</b>              |      |      |                     |
| Chypre                   | 57,6 | 60,1 | 54,2                |
| Hong Kong <sup>(2)</sup> | 69,5 | 60,9 | 57,3                |
| Rép. de Corée            | 50,3 | 54,1 | 55,6                |
| Malaisie                 | 50,1 | 57,9 | 62,9 <sup>(1)</sup> |
| Philippines              | -    | 74,3 | 79,9                |
| Thaïlande                | -    | 61,6 | 64,8                |

Notes: Le ratio des salaires féminins sur les salaires masculins est égal au rapport entre le salaire moyen des femmes dans le secteur manufacturier (toutes branches confondues—textile, électronique et construction navale—et toutes professions confondues) et le salaire moyen des hommes, mesuré selon les mêmes critères. Ce ratio peut varier parce que les femmes sont rétribuées à un taux inférieur à celui des hommes dans la même profession et la même branche mais aussi parce que les femmes sont concentrées dans des professions et des branches très différentes de celles des hommes, avec les effets correspondants sur les salaires. Ainsi, la ségrégation professionnelle, le niveau d'instruction et d'autres facteurs liés à la productivité, ou tout simplement la discrimination, peuvent influencer sur le ratio des salaires. Aucune de ces variables n'est prise en compte dans le ratio brut des salaires ventilés par sexe.

(1) 1997.

(2) Salaires non agricoles.

Source: Calculs effectués d'après BIT 2004b.

## Explication des écarts de rémunération entre les sexes

De nombreux auteurs ont cherché à isoler les effets de la libéralisation des échanges et des IED, en écartant soigneusement tout autre facteur qui pourrait influencer sur les salaires des femmes et des hommes. Plusieurs ont conclu que l'intensification du commerce international (mesurée par le volume des exportations) tendait à creuser les écarts de rémunération entre les sexes.<sup>10</sup> Il est particulièrement intéressant de noter que ces effets négatifs sont visibles dans plusieurs économies à croissance rapide de l'Asie de l'Est. Cela signifie que, même si l'élévation du niveau d'instruction des femmes par rapport à celui des hommes est propice à un rapprochement des salaires féminins et des salaires masculins, la pression qui maintient les premiers au niveau le plus bas possible—parce que les femmes ont un plus faible pouvoir de négociation dans le contexte de la libéralisation—agit en sens inverse, c'est-à-dire accentue les écarts. Cette pression plus forte de la libéralisation sur les salaires des femmes que sur ceux des hommes est souvent interprétée comme étant discriminatoire: la rémunération des femmes n'est pas proportionnelle à leur productivité.

L'Asie offre à ce propos des exemples édifiants. Une étude sur la province taïwanaise de la Chine et la République de Corée constate qu'il existe une relation inverse entre la part des échanges (ratio des importations et des exportations sur le PIB) et le rapport entre les salaires féminins et les salaires masculins, ajusté pour tenir compte des niveaux de qualification respectifs.<sup>11</sup> Les données concernant la Chine indiquent que l'inégalité entre la rémunération des femmes et des hommes s'est accentuée.<sup>12</sup> C'est dans les secteurs les plus déréglementés de l'économie que la part de cette inégalité qui n'est pas imputable à des différences de qualification est la plus importante et dans les secteurs les moins déréglementés (le secteur public) qu'elle est la plus faible.<sup>13</sup> Par conséquent, la discrimination salariale à l'égard des femmes est plus prononcée dans le secteur privé que dans le secteur public. Au Viet Nam, l'écart de rémunération entre hommes et femmes, tous secteurs confondus, n'a presque pas bougé. En effet, les femmes ont bénéficié d'une

revalorisation des qualifications mais le facteur discrimination, qui limite l'augmentation de leurs salaires, s'est accentué.

Les chiffres du tableau 3.2 montrent que les disparités de rémunération se sont accentuées dans quelques pays d'Amérique latine ainsi qu'à Hong Kong (RAS de la Chine). Dans certains cas, les salaires des deux sexes ont diminué mais ceux des femmes ont davantage baissé, en partie parce que celles-ci travaillent principalement dans le secteur, durement éprouvé, de la confection.<sup>14</sup> En Uruguay, pays où la parité entre les sexes est en général respectée et qui a obtenu d'assez bons résultats économiques dans les années 1980 et 1990, les différences salariales se sont aplanies mais plutôt à cause de la baisse des salaires des hommes que grâce à la hausse de ceux des femmes. L'analyse statistique indique que la composante discrimination a augmenté et que ces différences sont plus prononcées dans le secteur privé que dans le secteur public. Au Chili également, bien que les écarts se soient réduits dans l'ensemble de l'économie, la composante discrimination s'est renforcée.<sup>15</sup> Au Brésil, en revanche, la part de discrimination a décliné dans les années 1990, mais en partie parce que les salaires masculins ont baissé sous l'effet de mesures d'austérité extrêmement strictes.<sup>16</sup> D'un autre côté, le Brésil étant beaucoup moins tributaire des exportations que la plupart des économies asiatiques, les salaires des femmes y sont peut-être un peu plus libres.

Quant à la libéralisation des IED, il n'est pas établi qu'elle contribue à la réduction des disparités salariales entre hommes et femmes. Une étude avait démontré en son temps que les effets favorables des IED sur les salaires des deux sexes avaient disparu à la fin des années 1980, avec la plus grande mobilité des capitaux.<sup>17</sup> Des travaux plus récents révèlent que la mobilité des capitaux comprime les salaires en raison de l'"effet épouvantail" de la mobilité des entreprises et, parmi eux, plusieurs indiquent que les IED ont creusé les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes.<sup>18</sup> La province taïwanaise de Chine, où l'emploi féminin a progressé rapidement dans les années 1970 et 1980, a ensuite assoupli le régime des IED, provoquant un exode des entreprises à fort coefficient de main-d'œuvre, qui fit baisser les salaires des femmes. À l'opposé, la République de Corée, qui a encadré plus longtemps les IED, a pu garder les entreprises sur le territoire

national et réduire progressivement les écarts salariaux entre les sexes.

Les IED ont également contribué à l'accroissement de ces écarts au Mexique où, en 2001-02, les entreprises des *maquilas* ont délocalisé massivement, principalement en Chine, faisant disparaître 160 000 emplois de branches à forte intensité de main-d'œuvre. Ces délocalisations ont été essentiellement motivées par les différences de salaires entre la Chine et le Mexique, ce qui explique probablement pourquoi les écarts salariaux entre les sexes se sont creusés ces derniers temps au Mexique.<sup>19</sup>

De plus, la mobilité des entreprises permet à celles-ci de s'approprier plus facilement les gains réalisés grâce l'accroissement de la productivité, ce qui rend plus inégale la répartition des revenus entre le capital et le travail. Dans l'industrie du vêtement du Bangladesh, qui emploie principalement des femmes, la marge bénéficiaire a augmenté de 13 à 24 pour cent au début des années 1990 alors que la part des salaires dans la valeur ajoutée a diminué, ce qui dénote un manque de pouvoir de négociation auprès des employeurs.<sup>20</sup>

Il ressort de ce qui précède que, même si la plupart des auteurs les étudient séparément, la libéralisation des échanges commerciaux et la libéralisation des investissements sont deux aspects différents mais complémentaires de l'actuelle période de mondialisation. Une chose est sûre cependant: de par ses effets sur l'emploi et les salaires, la mondialisation favorise l'insertion des femmes dans le marché du travail rémunéré mais dans des conditions d'exploitation, en raison de la concurrence acharnée que se livrent les pays pour se positionner sur le marché des exportations de produits incorporant beaucoup de main-d'œuvre. Logiquement, c'est dans les pays où les disparités salariales entre les sexes sont les plus vastes, que le volume de ces exportations et la croissance économique ont progressé le plus rapidement.<sup>21</sup> Il est particulièrement intéressant de noter que, durant cette phase de mondialisation, la composante discrimination des différences salariales n'a pas non plus diminué dans les économies asiatiques à croissance très rapide. A vrai dire, la réussite des "tigres" de l'Asie orientale est en partie imputable à ces différences.<sup>22</sup>

Ainsi, les avantages de l'accès des femmes au travail rémunéré sont atténués par la précarité des emplois dans lesquels

celles-ci sont cantonnées et par leur impuissance à exiger des salaires plus élevés et de meilleures conditions de travail. Certes, quelques-unes voient leur pouvoir se renforcer au sein de la famille grâce à leur nouveau statut de salariées, mais pour d'autres, l'insécurité et la modicité des salaires barrent la route à toute renégociation de la répartition des tâches et des ressources au sein du ménage.<sup>23</sup>

## CROISSANCE LENTE ET INSTABILITÉ ÉCONOMIQUE

L'emploi féminin et donc l'insertion des femmes dans le marché du travail rémunéré ont progressé dans les économies à croissance rapide, mais dans les économies à croissance lente, les femmes sont souvent les dernières embauchées. Or la croissance est ralentie par des mesures macroéconomiques déflationnistes, à savoir une politique monétaire visant à brider les dépenses globales pour maîtriser l'inflation, la diminution des dépenses publiques pour réduire les déficits budgétaires (considérés comme inflationnistes) et le relèvement des taux d'intérêt. Dans tous les cas, l'objectif est surtout d'être crédible vis-à-vis des marchés financiers afin de séduire les investisseurs, qui cherchent à obtenir un rendement maximum.

Cependant, le danger est que les mesures prises pour attirer des capitaux entrent en conflit avec les objectifs de développement parce qu'elles affaiblissent la demande globale et la croissance du PIB. Il a été d'ailleurs démontré que le biais déflationniste de telles mesures était plus fort que les avantages possibles d'une inflation maîtrisée, de la libéralisation financière et d'un faible déficit public. En outre, la libéralisation financière tend à accentuer la volatilité des entrées et des sorties de capitaux et, partant, à amplifier les fluctuations du cycle conjoncturel. Telle a été la cause des crises financières qui se sont produites au cours de ces dix dernières années au Mexique, en Asie, en Russie, au Brésil, en Turquie et en Argentine et se sont propagées dans des pays qui n'étaient pas concernés au départ.



## Politiques macroéconomiques déflationnistes et égalité des sexes

Le biais déflationniste de la politique macroéconomique a une incidence directe sur la recherche de l'égalité des sexes. D'après les indications concernant différentes régions, les femmes pâtissent davantage que les hommes des périodes de marasme et de récession.

Dans les Caraïbes, par exemple, où la libéralisation a débuté dans les années 1970, les taux de croissance ont été insuffisants pour permettre de créer le nombre d'emplois nécessaire. Par conséquent, malgré le niveau d'instruction élevé de la main-d'œuvre féminine et son faible coût, qui est en général un atout dans de petites économies ouvertes à vocation exportatrice, les femmes ont toujours plus de mal que les hommes à trouver un emploi.<sup>24</sup> Dans la plupart des pays de la région, leur taux de chômage est plus élevé que celui des hommes, presque deux fois plus dans certains cas.

En Amérique latine, le chômage a augmenté régulièrement dans les années 1990 malgré l'amélioration des taux de croissance du PIB.<sup>25</sup> Les conséquences de cette situation n'ont pas été les mêmes pour l'un et l'autre sexe, le cas de l'Uruguay en fournit la preuve. Dans ce pays, la montée de l'inflation et la crise qui suivirent l'adoption des mesures de libéralisation ont créé un grave problème de chômage, dont les femmes ont plus souffert que les hommes. En effet, entre le début des années 1970 et les années 1980, le taux de chômage des femmes a augmenté de près de 100 pour cent contre 50 pour cent pour celui des hommes. Ce type de conséquences passent inaperçues lorsque les sans-emploi vont exercer une activité indépendante ou un travail salarié dans l'économie informelle, ce qui est plus particulièrement le cas des femmes puisqu'elles sont majoritaires dans le secteur informel alors qu'elles constituent une beaucoup plus faible proportion de la population active. C'est un phénomène qui a été constaté en Amérique latine (comme ailleurs) où le recul de l'emploi formel s'est accompagné d'un essor de l'emploi informel.<sup>26</sup>

Dans les économies en transition, qui avaient auparavant des taux d'activité féminins élevés, les taux de croissance faibles ou négatifs de ces derniers temps ont été particulièrement

préjudiciables aux femmes. En Europe centrale, par exemple, les taux d'activité des femmes ont partout régressé et, dans certains pays, plus fortement que ceux des hommes. En Hongrie, les taux d'activité des hommes ont diminué de 16 points de pourcentage et ceux des femmes de 23,5 points entre 1990 et 2001. En République tchèque et en Pologne, le taux de chômage des femmes dépasse celui des hommes de plusieurs points. Tel n'est pas le cas en Hongrie mais il est fort possible que, dans ce pays, le taux de chômage des femmes soit artificiellement bas car celles-ci ont été plus nombreuses que les hommes à se retirer de la population active (voir chapitre 5).<sup>27</sup> Dans les pays développés aussi, et plus particulièrement en Europe occidentale, le ralentissement de la croissance a provoqué une augmentation du chômage qui a été plus grave pour les femmes que pour les hommes.

## Crises financières, instabilité économique et égalité des sexes

Les femmes sont les principales victimes des crises financières et économiques, dans le court et le long terme, comme le démontrent les résultats des travaux de recherche qui portent sur la crise asiatique de 1997.<sup>28</sup>

Les crises ont des conséquences différentes sur l'emploi des hommes et des femmes selon les secteurs qui sont touchés et selon que ces secteurs sont à prédominance féminine ou à prédominance masculine. Néanmoins, en règle générale, les travailleuses risquent davantage d'être licenciées en période de ralentissement économique. Elles sont souvent les premières à perdre leur emploi parce que leurs conditions d'engagement leur offrent moins de garanties et aussi à cause de la discrimination qui fait pencher la balance en faveur de l'"homme soutien de famille".<sup>29</sup> En République de Corée, par exemple, deux fois plus de femmes que d'hommes ont été licenciées pendant la crise financière asiatique, l'emploi féminin total ayant reculé de près de trois points de plus que l'emploi masculin total (-6,9 pour cent contre -4,1 pour cent). Le préjudice subi par les femmes a été encore plus prononcé dans la catégorie des



travailleurs “permanents”. Le nombre de femmes appartenant à cette catégorie a diminué de 18,8 pour cent contre 6,6 pour cent chez les hommes.<sup>30</sup> De même, en Thaïlande, la récession engendrée par la crise financière a coûté leur emploi à un plus grand nombre de femmes.<sup>31</sup> Le cataclysme social causé par ces crises financières a été analysé dans un esprit extrêmement sexiste, l'opinion mettant essentiellement en exergue les malheurs des travailleurs et considérant les travailleuses, qui ont pourtant été licenciées en beaucoup plus grand nombre, uniquement dans leur rôle d'accompagnatrices. Voilà qui prouve la fragilité de l'argument selon lequel la libéralisation favoriserait l'égalité des sexes. Si les emplois créés ne sont pas sûrs et durables, la conception sexiste du rôle des hommes et des femmes ressurgit et l'égalité des sexes fait marche arrière.

En outre, les progrès considérables que venaient d'enregistrer certains pays asiatiques dans la lutte contre la pauvreté ont été réduits à néant, et ce sont surtout les femmes qui en ont souffert. La baisse des revenus féminins a été particulièrement douloureuse car, en l'absence de prestations sociales de l'État et de régimes généraux d'indemnisation du chômage, les femmes ont dû accepter une baisse de leurs salaires réels ou se résigner à gagner moins dans le secteur informel pour pouvoir vivre.

Autre conséquence de ces crises: la déscolarisation des enfants—c'est-à-dire des filles en général—chargés d'assumer les tâches ménagères pendant que la mère cherche de quoi compenser la baisse du revenu familial. Bien souvent, ces enfants ne retournent jamais à l'école, surtout lorsque des frais de scolarité sont institués pour remédier au déficit budgétaire résultant de la crise économique. Cela accentue encore l'écart entre le taux de scolarisation des filles et des garçons, ce qui empêche les femmes de développer leur capital humain et, par conséquent, compromet leur capacité de gains à venir et maintient leur productivité économique à un niveau inférieur à ce qu'il aurait été si elles avaient pu s'instruire.<sup>32</sup>

En période de crise économique, le travail non rémunéré des femmes et l'économie d'entraide deviennent à la fois plus visibles et indispensables, surtout dans les pays en développement où la famille remplit le rôle de filet de sécurité sociale ou de dernier refuge.<sup>33</sup> Selon la répartition habituelle des tâches entre hommes et femmes au sein du ménage, les femmes sont

chargées de veiller à ce que la famille bénéficie de la sécurité alimentaire, de soins de santé, de services essentiels tels que l'approvisionnement en eau et en énergie, et aussi d'“affection”. Alors que dans ces pays, le travail rémunéré et les activités non rétribuées mobilisent déjà toutes les ressources des femmes en temps normal, la charge devient écrasante en période de crise économique.<sup>34</sup> C'est une situation que les femmes paient de leur santé et de leur bien-être mais qui a aussi un coût sur les plans micro et macroéconomique.<sup>35</sup>

## RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES

La capacité des pays en développement à faible revenu de financer les dépenses publiques dépend de la politique macroéconomique nationale mais aussi du coût de l'emprunt et de la proportion d'aide publique au développement (APD) qui vient compléter le budget de l'État. Dans ce domaine, les gouvernements ont une marge de manœuvre de plus en plus restreinte, d'une part en raison de la libéralisation du marché financier et, d'autre part, à cause des conditions imposées par les institutions financières internationales, qui les incitent à mener une politique d'austérité pour réduire le déficit budgétaire et contenir ainsi l'inflation. Ils doivent donc calculer leurs dépenses en fonction des recettes qu'ils peuvent percevoir, principalement auprès de sources nationales.

Les recettes fiscales sont soumises à des contraintes contradictoires. Dans le contexte de la libéralisation du commerce, les pays sont encouragés à réduire les taxes sur les échanges (droits de douane et prélèvements à l'exportation) qui, dans les pays en développement, constituent en moyenne un tiers des rentrées fiscales.<sup>36</sup> La libéralisation entraîne aussi une réduction des recettes par le biais de la concurrence fiscale. Face à la pression de la concurrence mondiale, les gouvernements hésitent à augmenter les impôts sur le revenu et le capital par crainte de la fuite des capitaux étrangers, et même nationaux. En outre, l'informalisation croissante de l'économie rétrécit la base d'imposition. Par conséquent, non seulement les recettes publiques provenant du commerce international ont diminué,

mais encore des réformes fiscales ont réduit les impôts sur le revenu et le capital. Les tentatives d'élargissement de la base d'imposition (assujettissement de contribuables non imposés auparavant et collecte des impôts conformément à la loi fiscale) n'ont pas été concluantes en raison des faibles moyens des services de recouvrement.<sup>37</sup> Les gouvernements ont donc augmenté la taxe sur le chiffre d'affaires et la taxe sur la valeur ajoutée, impôts régressifs qui pénalisent les pauvres.

En conséquence, les ressources disponibles pour les dépenses d'infrastructure mais aussi pour le financement de programmes sociaux et de filets de sécurité ont fondu. A cela s'ajoutent la pression exercée sur les gouvernements pour qu'ils privatisent les entreprises publiques, y compris celles qui fournissent des services d'intérêt public (distribution de l'eau et de l'électricité, télécommunications), et les suppressions d'emplois du secteur public qui s'ensuivent. Les mesures de ce type ont des répercussions non négligeables sur l'égalité des sexes, en raison du rôle que l'État joue dans la répartition des ressources et des revenus.

## Les effets contradictoires de la mondialisation

Alors que les moyens financiers de l'État sont réduits, la mondialisation multiplie les besoins d'infrastructures, de capital humain et de dispositifs de protection sociale. L'aggravation de l'instabilité économique et la moindre sécurité de l'emploi se traduisent par des taux de rotation plus élevés et donc par une augmentation du nombre de travailleurs en situation de précarité, parmi lesquelles les femmes sont majoritaires. Pallier de tels préjudices suppose des dépenses transitoires, et parfois de longue durée, pour garantir une assurance chômage et d'autres compléments de revenu à la population concernée, de sorte qu'elle ait accès aux soins de santé et à un logement décent.

La mondialisation exige un surcroît d'investissement non seulement dans la protection sociale mais aussi dans l'éducation et la formation pour que les travailleurs puissent s'adapter aux exigences nouvelles de la concurrence mondiale. Et comme la majorité des travailleurs n'ont pas les moyens de financer

eux-mêmes leurs études et leur formation, c'est de plus en plus à l'État qu'il incombe de fournir les ressources nécessaires à la valorisation du capital humain.

Qui plus est, pour que les investisseurs s'intéressent à leur pays, les gouvernements doivent investir dans l'infrastructure matérielle. Ces dépenses sont en général complémentaires des investissements privés car elles accroissent la productivité et donc la rentabilité des entreprises. En Asie de l'Est, la province taïwanaise de la Chine et la République de Corée sont des exemples de pays en développement qui ont beaucoup investi dans l'enseignement (au-delà du cycle primaire) et Singapour, réputé pour sa conception non interventionniste du développement, a tout de même réalisé des investissements substantiels dans l'infrastructure publique et attiré ainsi un volume non négligeable de capitaux étrangers provenant de multinationales.<sup>38</sup>

Donc, paradoxalement, la viabilité d'une stratégie de croissance fondée sur l'ouverture de l'économie et la libéralisation du marché dépend de plus en plus des moyens dont dispose l'État pour protéger ses citoyens des vicissitudes du marché. De plus, le renforcement du rôle de l'État est indispensable dans un environnement concurrentiel et ouvert puisque les entreprises ne peuvent assumer le coût de la protection sociale si elles veulent rester compétitives.

## Restrictions budgétaires et égalité des sexes

Les restrictions budgétaires ont quatre types de conséquences sur l'égalité des sexes: 1) les effets distributifs de la réforme fiscale, 2) l'effet net de la réduction des dépenses sur les filets de sécurité sociale et la protection sociale, et ses répercussions sur le travail non rémunéré des femmes et la sécurité de leur revenu, 3) les répercussions sur l'emploi féminin et sur l'emploi masculin et 4) les effets de la privatisation des services collectifs, des entreprises et des services publics ainsi que des ressources du patrimoine commun.

Comme on l'a vu, la libéralisation financière contraint les États à abaisser l'impôt sur les revenus des sociétés et des catégories aisées pour éviter la fuite des capitaux et attirer des

capitaux étrangers. La pression fiscale s'est donc déplacée du capital vers le travail. En outre, les redevances et les impôts indirects institués pour pallier le manque à gagner font que la structure de l'impôt est plus régressive et que la part des ménages peu fortunés dans les rentrées fiscales est disproportionnée par rapport à leur revenu.

Comme le taux d'activité des femmes et le revenu de celles qui ont un emploi sont inférieurs à ceux des hommes, la baisse des impôts directs favorise nettement les hommes car ils ont un revenu d'activité plus élevé et sont plus susceptibles d'être propriétaires ou actionnaires d'une société. Les hommes représentent une base d'imposition plus forte et devraient payer davantage si les taux étaient plus progressifs et les exonérations moins généreuses, mais surtout si la législation était appliquée. Il en va de même pour la faible proportion des recettes fiscales qui provient de l'impôt sur la propriété. Les effets du recul de la fiscalité directe au profit de l'imposition indirecte, par le biais des taxes sur les ventes par exemple, sont difficiles à différencier selon le sexe. Néanmoins, dans la mesure où les impôts indirects sont régressifs, ce qui est manifestement le cas dans de nombreux pays, on peut supposer que les femmes, en raison de leur revenu inférieur, sont désavantagées. Lorsque la régressivité est atténuée par des exonérations sur les biens de première nécessité et les services de santé et l'éducation, par exemple, comme c'est le cas au Costa Rica et en Jamaïque, il est probable que les effets soient plus ou moins les mêmes pour les femmes et les hommes.<sup>39</sup>

Avec la mondialisation et l'ouverture des marchés, les moyens que l'État peut consacrer aux dépenses sociales et aux infrastructures se sont encore réduits. Alors que dans les années 1980 l'augmentation des taux d'intérêt et le service de la dette extérieure ont pesé lourdement sur les dépenses publiques, ce poids s'est allégé dans les années 1990. Pourtant, la part du montant total des dépenses gouvernementales dans le PIB (qui englobe les dépenses en capital ou les dépenses d'infrastructure) a très peu augmenté dans les pays à faible revenu (0,45 pour cent) et a beaucoup diminué dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (-12,8 pour cent) et de la tranche supérieure (-5,5 pour cent). Bien que les dépenses sociales (éducation, santé, sécurité sociale et assistance sociale)

par habitant ait augmenté à la fin des années 1990 (voir tableau 3.3), la part de ces dépenses dans le PIB a diminué dans plusieurs pays en développement. C'est en Afrique subsaharienne et en Europe centrale et orientale que la réduction a été la plus prononcée. En outre, étant donné l'accroissement des besoins, l'augmentation des dépenses qui est mentionnée ici n'est pas toujours suffisante.

Les gouvernements ont réagi de différentes manières aux contraintes budgétaires. Dans certains cas, ils ont préservé les dépenses sociales et ce sont les dépenses d'infrastructure qui ont pâti de l'insuffisance de fonds. D'autres ont réduit aussi les dépenses sociales, ce qui les a empêchés de promouvoir le développement humain et a exacerbé la montée des inégalités.

Or, pour qui veut s'attaquer sérieusement aux inégalités entre les sexes, les dépenses publiques revêtent une importance capitale, leur volume et leur composition jouant à cet égard un rôle déterminant. Les femmes étant souvent désavantagées sur les marchés du travail et du crédit, elles sont plus à court de liquidités que les hommes. Et dans les pays où elles doivent financer seules leurs soins de santé et leur éducation ainsi que ceux de leurs enfants (comme c'est le cas dans une grande partie de l'Afrique subsaharienne), l'obligation de payer ces services au comptant peut avoir des conséquences particulièrement préjudiciables pour les populations féminine et enfantine. Et si, les ressources du ménage sont réparties dans un esprit sexiste, en fonction de normes sociales qui accordent la préférence aux garçons, les filles sont encore plus désavantagées. C'est pourquoi il est important, pour améliorer les moyens d'action des femmes, que l'État répartisse les dépenses de façon à garantir aux deux sexes un accès équitable aux services de santé et d'éducation (voir le chapitre 8).

Les études réalisées jusqu'ici pour évaluer les effets des dépenses publiques sur les hommes et les femmes montrent que la réduction des dépenses d'infrastructure est particulièrement préjudiciable aux femmes. Les femmes sont davantage affectées, par exemple, par le manque d'accès à de l'eau potable. Si les dépenses consacrées à la santé, aux dispensaires ruraux et aux hôpitaux publics par exemple, sont réduites, le travail non rémunéré des femmes augmente et l'excès de travail qui en résulte peut avoir des répercussions sur leur santé (voir le chapitre 8).

**Tableau 3.3 Dépenses sociales par habitant en prix internationaux constants, moyennes quinquennales (1975-1999)**

| Pays   | 1975-1979 | 1980-1984  | 1985-1989   | 1990-1994  | 1995-1999  |
|--|-----------|------------|-------------|------------|------------|
| <b>A faible revenu</b>                             |           |            |             |            |            |
| Cameroun   | 93        | 94         | 136         | <b>96</b>  | <b>43</b>  |
| Éthiopie   | 26        | 29         | 29          | <b>24</b>  | -          |
| Indonésie  | 35        | 50         | 53          | 71         | 96         |
| Népal  | 19        | 24         | 30          | 30         | 46         |
| Zimbabwe   | 187       | 308        | <b>292</b>  | <b>245</b> | 380        |
| <b>A revenu intermédiaire (tranche inférieure)</b> |           |            |             |            |            |
| Colombie   | -         | 280        | 291         | <b>224</b> | 368        |
| République dominicaine                             | 121       | 142        | <b>116</b>  | 119        | 202        |
| Égypte   | 214       | 279        | <b>278</b>  | 307        | <b>262</b> |
| Rép. islamique d'Iran                              | 395       | <b>391</b> | <b>323</b>  | 401        | 517        |
| Maroc  | 232       | 264        | <b>254</b>  | 291        | 305        |
| Paraguay   | 140       | 207        | <b>153</b>  | 225        | -          |
| Sri Lanka  | 191       | <b>151</b> | 178         | 238        | 246        |
| Rép. arabe syrienne                                | 154       | 209        | <b>126</b>  | <b>105</b> | 159        |
| Thaïlande  | 116       | 163        | 191         | 279        | 417        |
| Tunisie  | 480       | <b>464</b> | 575         | 659        | 813        |
| <b>A revenu intermédiaire (tranche supérieure)</b> |           |            |             |            |            |
| Argentine  | 724       | <b>539</b> | <b>525</b>  | 689        | 1028       |
| Chili  | 690       | 947        | <b>779</b>  | 854        | 1270       |
| Costa Rica   | 659       | <b>648</b> | 671         | 691        | 759        |
| Maurice  | 737       | 740        | <b>705</b>  | 916        | 1303       |
| Mexique  | 481       | 492        | <b>371</b>  | 505        | 539        |
| Panama   | 569       | 660        | 773         | 805        | 916        |
| Uruguay  | 932       | 1137       | <b>1065</b> | 1550       | 2138       |
| <b>A revenu élevé</b>                              |           |            |             |            |            |
| Rép. de Corée                                      | 156       | 251        | 337         | 564        | 800        |
| Singapour  | 437       | 759        | 970         | 1096       | 1372       |

Note: Les dépenses sociales sont les dépenses que l'État consacre à l'éducation, à la santé et la sécurité et la protection sociale. La classification des pays selon le revenu est celle de la Banque mondiale 2004b. La moyenne de certains pays n'a pu être calculée pour certaines années, faute de données. Les chiffres imprimés en gras indiquent une baisse par rapport à la moyenne quinquennale précédente.

Sources: Calculs effectués d'après FMI, Government Finance Statistics (plusieurs années); Heston et coll. 2002.

La compression du secteur public a également des effets négatifs sur l'emploi, et selon certaines études, les femmes en pâtiraient davantage que les hommes, mais les données n'existent pas pour tous les pays ni toutes les régions.<sup>40</sup> Les femmes ont alors tendance à se rabattre sur le secteur tertiaire, souvent dans l'économie informelle où les conditions de travail sont médiocres.

Les filets de sécurité sociale aussi ont été visés et pourtant les femmes en ont plus besoin que les hommes en raison de leur

surconcentration dans les emplois précaires et des tâches d'assistance qui leur incombent. Comme ce sont surtout les travailleurs à plein temps du secteur formel qui bénéficient des filets de sécurité sociale, la majorité des femmes en sont exclues. Toutefois, dans la mesure où l'obligation de réduire le déficit budgétaire restreint le nombre de bénéficiaires de ces aides, moins d'hommes sont protégés et les différences entre les deux sexes s'amenuisent, mais c'est un "nivellement par le bas". Cependant,

ce qui est probablement le plus grave, c'est que plus l'emploi se précarise, moins l'État est en mesure d'atténuer les fluctuations de revenu de ses citoyens. Et compte tenu de la prédominance des femmes dans l'emploi informel et précaire ainsi que dans le travail non rémunéré, les restrictions budgétaires constituent un obstacle de poids à l'égalité des sexes, en empêchant tout "nivellement par le haut".

## Privatisation

La privatisation des services et l'imposition d'une participation financière pour l'utilisation des services publics sont deux éléments centraux des programmes néolibéraux. Selon les partisans de ces programmes, la privatisation améliorerait l'efficacité économique et serait censée réduire le coût et améliorer la qualité de biens et services de première nécessité tels que l'eau et l'électricité, les soins de santé et l'éducation. Quant à la participation financière des usagers, elle est considérée comme un mécanisme de financement des services publics.

Cependant, les avantages de la privatisation pour les catégories défavorisées, et pour les femmes en particulier, sont contestés pour plusieurs raisons. En remplaçant les prestataires du secteur public par des monopoles privés, la privatisation supprime la concurrence, ce qui se traduit par une hausse des prix, un sous-investissement, des prestations intermittentes et l'exclusion des consommateurs non solvables.<sup>41</sup> Qui plus est, elle ne permet pas forcément d'améliorer la situation financière de l'État qui doit parfois injecter des fonds dans des entreprises du secteur public pour en accroître la rentabilité afin de séduire des repreneurs privés. La fiscalité avantageuse dont bénéficient les sociétés, associée à une évasion fiscale attestée, donne à penser que les caisses de l'État ont peu de chances d'être renflouées grâce à l'apport des entités privatisées.

Les effets de la privatisation sur l'économie d'un pays ne peuvent être évalués qu'au cas par cas car ils dépendent de la nature des biens publics qui sont privatisés, des modalités de la privatisation et du climat économique national et international.<sup>42</sup> Cependant, il est prouvé que les privatisations coûtent très cher au moment où elles se produisent et tout porte à

croire que les femmes en pâtissent durablement. En Afrique et en Amérique latine, elles ont eu des conséquences plus graves sur les perspectives d'emploi des femmes. L'expérience prouve que les pauvres ne sont pas exemptés des redevances sur les services publics car les systèmes d'exonération fonctionnent rarement. De plus, comme l'expansion escomptée des services publics n'a pas souvent eu lieu et que le montant des redevances n'a pas diminué—il a au contraire augmenté dans bien des cas—beaucoup de femmes sont obligées d'administrer le budget du ménage avec moins d'argent et en disposant de moins de services essentiels.

## INTÉGRATION ÉCONOMIQUE MONDIALE ET PARTICIPATION DES FEMMES À LA PRISE DE DÉCISION

La période de mondialisation de l'économie a aussi été une période de démocratisation et de décentralisation du processus décisionnel. De telles transformations politiques, auxquelles les mouvements féminins ont contribué, amènent en général les femmes à participer plus largement à la prise de décision et les gouvernements à se responsabiliser davantage vis-à-vis de leur électorat féminin. Ayant plus facilement accès aux organes de décision des institutions politiques locales, parfois en tant que membres d'associations militantes, les femmes sont mieux en mesure de défendre la cause de l'équité entre les sexes (voir la section 3). Les effets positifs de ces transformations sont manifestes depuis quelques années puisque de nombreux gouvernements se sont dotés d'une législation qui améliore l'existence des femmes, y compris des lois contre la violence domestique et des réformes du droit de la famille. Mais à côté de ces changements éminemment bénéfiques, il est un domaine dans lequel les femmes n'ont pas pu étendre leur influence et c'est celui de la politique économique. La raison est que l'ouverture du processus décisionnel aux femmes a coïncidé avec un recul de l'influence des parlements, sur la politique macroéconomique en particulier.<sup>43</sup>

L'un des facteurs déterminants de l'affaiblissement du pouvoir des gouvernements nationaux sur la politique économique a été l'ingérence accrue des institutions financières internationales dans les décisions macroéconomiques des pays qui connaissent de graves problèmes de balance des paiements, pour cause de déficit de la balance commerciale ou du compte de capital. En pareil cas, ces institutions influencent directement la politique nationale et souvent la définissent elles-mêmes, en fixant les taux de change, le volume des dépenses publiques et des règles en matière de libéralisation des échanges et des mouvements de capitaux. Elles parviennent à imposer leur programme en refusant aux pays en développement concernés le soutien nécessaire pour redresser leur balance des paiements et d'autres formes d'aide, réduisant ainsi ces pays à l'état de parias sur les marchés internationaux si leur gouvernement cesse d'assurer le service de sa dette extérieure. L'ironie veut que ce soit précisément au moment où les femmes commencent à décrocher des sièges parlementaires que ces institutions mondiales viennent affaiblir le pouvoir national.

Outre l'influence qu'elles exercent sur les variables macroéconomiques des pays, ces institutions ont exigé que les banques centrales soient indépendantes, c'est-à-dire qu'elles aient le pouvoir de maintenir la valeur et la stabilité des monnaies nationales, sans que les gouvernements puissent lui imposer d'autres objectifs tels le plein emploi ou le développement industriel. Les banques centrales indépendantes ont fixé leur attention sur

la maîtrise de l'inflation, dont elles ont fait leur principale, sinon unique, ambition, à l'exclusion d'autres objectifs qui auraient favorisé le développement et l'amélioration des conditions d'existence. L'indépendance des banques centrales est parfois contraire à l'esprit démocratique, lorsqu'elle s'interpose entre les centres de décision et les mécanismes de concertation, en court-circuitant le débat public sur le taux d'inflation idéal et d'autres moyens d'action très importants.<sup>44</sup>

Le débat sur les objectifs à atteindre peut donner lieu à controverse. Par exemple, bien des économistes considèrent que les mesures prises pour faire baisser l'inflation présentent beaucoup plus d'inconvénients que d'avantages.<sup>45</sup> D'un côté, les restrictions budgétaires permettent de contenir l'inflation, ce qui est intéressant pour les consommateurs et les investisseurs qui veulent obtenir les taux de rendement réels élevés, mais d'un autre côté, elles font augmenter le chômage. Les économistes de la Banque mondiale, eux-mêmes, reconnaissent qu'il n'existe pas de preuves concrètes qu'en deçà de 40 pour cent par an l'inflation nuise à la croissance.<sup>46</sup> Et malgré tout, la plupart des banques centrales visent des taux d'inflation proches de zéro, au détriment de l'emploi et des revenus. En l'absence de débat public et de décisions collectives sur ces questions, il faudrait au moins que les organes directeurs des banques centrales indépendantes épousent les intérêts d'un plus vaste éventail de groupes sociaux, y compris ceux des femmes.

## Notes

- 1 Anker et coll. 2003.
- 2 ONU 1999; Deere 2004.
- 3 Berik 2000; Ghosh 2004a; Jomo 2001.
- 4 Malhotra 2003; Hart 2002.
- 5 Kucera et Millberg 2000.
- 6 Siegemann 2004.
- 7 Kabeer et Mahmud 2004.
- 8 Balakrishnan 2002.
- 9 Seguino 1997.
- 10 Gupta 2002; Oostendorp 2004.
- 11 Berik 2004.
- 12 Maurer-Fazio et coll. 1997; Liu 1998.
- 13 Maure-Fazio et Hughes 2002.
- 14 Banque mondiale 1995b: 107.
- 15 Montenegro et Paredes 1999.
- 16 Arabsheibani et coll. 2003.
- 17 Paus et Robinson 1998.
- 18 Busse et Spielmann 2003.
- 19 Palma 2003.
- 20 Bhattacharya et Rahman 1999.
- 21 Seguino 2000b.
- 22 Seguino 2000a.
- 23 Acero 1995.
- 24 Seguino 2003b.
- 25 Weeks 1998.
- 26 Standing 1997; BIT 2002b.
- 27 Fodor 2004b; UNIFEM 2002.
- 28 Singh et Zammit 2000; Lim 1000; Floro et Dymski 2000; van Staveren 2002; Baden 1996.
- 29 Cho et coll. 2004; Singh et Zammit 2000; van Staveren 2002.
- 30 Cho et coll. 2004.
- 31 Zhiqin 2000.
- 32 Elson 1998.
- 33 Elson et Cagatay 2000.
- 34 Bakker 1994; Elson 1995.
- 35 Ertürk et Cagatay 1995; van Staveren 2002.
- 36 UNRISD 2000: 33.
- 37 Huber 2004; Cagatay et Ertürk 2003.
- 38 Jomo 2003.
- 39 Huber 2004.
- 40 Packard 2004; Lee 2004.
- 41 Zammit 2003.
- 42 Van der Hoeven 2000.
- 43 Bangura 2004.
- 44 Boylan 1998a et b; Elgie 1998; et pour un point de vue différent, voir Goodman 1991.
- 45 Epstein 2002.
- 46 Bruno et Easterly 1996.



## Chapitre 4

# Consolider les acquis des femmes: Diversifier les moyens d'action

Les chapitres précédents ont montré que les mesures néolibérales et la mondialisation avaient des effets contradictoires sur la qualité de vie des individus. Les règles qui gouvernent actuellement la libéralisation soustraient de plus en plus le capital à la législation et aux contraintes nationales, ce qui a des conséquences opposées sur l'accroissement de la productivité et les niveaux de vie. Certes, la concurrence peut stimuler la productivité mais cela n'est pas garanti car, fortes de leur plus grand pouvoir de négociation, les entreprises ont la possibilité de réduire leurs coûts en s'appuyant sur une main-d'œuvre bon marché plutôt que d'innover. En outre, le secteur public est parfois moins apte à gérer le processus de croissance et de développement. Les femmes bénéficient peut-être de nouveaux débouchés professionnels mais elles se heurtent à un environnement macroéconomique plus instable qu'auparavant, sans pouvoir compter sur une protection sociale adéquate. Comment les écarts entre les conditions d'existence des femmes et des hommes ont-ils évolué à l'ère de la libéralisation et de la croissance tournée vers l'extérieur? Les pays à croissance rapide ont-ils mieux réussi que les autres à combler ces écarts?

Pour répondre à ces questions, il faut mesurer et comparer le bien-être des femmes et des hommes. La méthode qui consiste à calculer le revenu moyen est insatisfaisante car elle prend en général le ménage comme unité d'analyse, l'hypothèse étant que les ressources y sont également réparties entre hommes et femmes; elle ne permet donc pas de voir comment évolue l'accès des femmes au revenu du ménage. D'un autre côté, les agrégats macroéconomiques tels que le produit intérieur brut (PIB)

par habitant n'englobent pas le travail non rémunéré, qui est en grande partie assumé par les femmes. Et de toute façon, la notion de bien-être est trop vaste pour n'être mesurée qu'en fonction de critères monétaires. Toutes ces considérations ont amené les chercheurs à conceptualiser autrement le bien-être des femmes et des hommes.

Les nouvelles méthodes d'analyse comparative du bien-être présentent des similitudes avec l'approche dite du développement humain. Dans cette approche, le développement est conçu comme l'élargissement des choix des individus grâce à l'accroissement des "capacités". Les capacités fondamentales sont celles qui permettent de vivre longtemps et en bonne santé, de se nourrir et de se vêtir convenablement, d'acquérir un savoir et d'accéder aux ressources et opportunités qui garantissent un niveau de vie convenable. D'autres capacités, plus difficiles à quantifier, sont celles d'avoir l'estime de soi, d'être traité dignement, d'être inséré dans le tissu social, c'est-à-dire de prendre soin d'autrui et de recevoir de l'aide ainsi que de ne pas être systématiquement exclu de la société pour cause de discrimination ou pour d'autres raisons. Elles comprennent aussi la liberté d'expression dans les sphères économique, sociale et politique: avoir le pouvoir et les moyens d'agir. Dans une telle optique, l'inégalité est synonyme d'absence de liberté car elle contribue à l'exclusion sociale et peut entraîner la subordination, l'impossibilité de faire entendre sa voix dans les champs politique et économique, voire la dégradation d'autres capacités fondamentales.<sup>1</sup> Cette conception du bien-être est complexe car elle s'étend au-delà du matériel, ce qui rend difficile sa traduction en indicateurs mesurables.



La plupart des analyses comparatives du bien-être selon le sexe évaluent les conditions d'existence des femmes non seulement dans l'absolu, mais aussi en comparaison avec celles des hommes pour apprécier le degré d'inégalité entre le bien-être des femmes et celui des hommes. La comparaison est nécessaire parce que les disparités altèrent et reflètent la dynamique du pouvoir qui détermine la répartition des ressources. Par exemple, les disparités de rémunération entre hommes et femmes peuvent être la cause d'un pouvoir de négociation inégal au sein du ménage et donc d'une répartition inégale des ressources de la famille, ce qui peut influencer sur le niveau de bien-être absolu des femmes. Il faut donc mesurer à la fois le bien-être absolu et le bien-être relatif, non seulement pour se faire une idée des conditions d'existence à un moment donné mais aussi pour voir comment les choses pourraient s'améliorer dans le temps.

Les travaux qui étudient l'équité entre les sexes dans le bien-être analysent trois aspects distincts mais complémentaires: les capacités, l'accès aux ressources et opportunités et l'autonomisation. La recherche empirique se fonde sur une définition plus étroite des capacités que les travaux sur le développement humain, et mesure les capacités fondamentales à l'aide d'indicateurs de santé, d'éducation et de nutrition. Le deuxième aspect est celui de l'égalité d'accès aux ressources (crédit, terre et biens matériels, par exemple) et aux opportunités ou occasions de gagner un revenu (sur le marché du travail, par exemple). Enfin, l'autonomisation, qui désigne la faculté d'opérer des choix parmi de nombreuses solutions toutes dignes d'intérêt mais qui aboutiront à résultats différents, est censée refléter l'influence relative des femmes et des hommes au sein des organes de décision.<sup>2</sup>

## INDICATEURS ET MÉTHODES D'ÉVALUATION

Dans la pratique, le choix des indicateurs est déterminé par les données disponibles, encore qu'il soit possible, dans certains cas, de contourner cette difficulté en utilisant des données indirectes qui sont plus faciles à quantifier. Pour ce qui est des capacités, les indicateurs importants sont le niveau d'instruction et

le taux de scolarisation ainsi que l'espérance de vie et le rapport de masculinité. La mortalité maternelle peut également être utilisée; c'est un indicateur plus étroit car il rend compte de la condition féminine dans l'absolu plutôt que de l'inégalité entre les sexes. La santé et l'éducation sont de bons indicateurs de capacités qui non seulement ont une valeur intrinsèque mais sont également des conditions préalables pour engranger des ressources et participer à la prise de décision.

Les jeux de données existants posent un certain nombre de problèmes. Par exemple, le ratio filles/garçons dans les écoles reflète l'investissement éducatif mais comme il n'est pas étroitement corrélé avec les taux de réussite scolaire, il ne dit rien sur la qualité de l'enseignement ni sur l'assimilation des connaissances par les élèves.<sup>3</sup> Or les taux de réussite scolaire sont moins souvent disponibles que les taux de scolarisation. L'espérance de vie globale de chaque sexe, quant à elle, est utile comme indicateur de bien-être et aux fins de comparaison, mais elle masque les écarts de mortalité par âge. Par exemple, en Inde, la plus longue espérance de vie des femmes résulte dans une large mesure de la plus grande longévité des femmes âgées, qui "compense plus qu'avantageusement (sur le plan arithmétique) la plus faible longévité des femmes jeunes".<sup>4</sup>

Les inconvénients des problèmes de fiabilité et de comparabilité des données sont les mêmes dans le cas des indicateurs sociaux que dans celui des indicateurs économiques. Par exemple, très peu de pays en développement, sauf peut-être l'Inde, ont des systèmes d'enregistrement exhaustifs et fiables des naissances et des décès, qui permettent d'établir des profils démographiques. Et même pour ceux qui ont des registres complets, les estimations de la mortalité et de l'espérance de vie que produisent les institutions internationales ne sont pas toujours exactes à cause de l'utilisation excessive de tables de mortalité types.<sup>5</sup> Beaucoup de statistiques utilisées pour calculer la mortalité des moins de cinq ans se fondent sur des modèles mathématiques plutôt que sur des données actualisées.<sup>6</sup>

L'égalité d'accès des hommes et des femmes aux ressources et aux opportunités est elle aussi difficile à évaluer pour les mêmes raisons. En effet, les calculs sont très souvent effectués à partir des chiffres du marché du travail et notamment des taux d'activité et d'emploi. La pénurie de données sur le chômage,

sur la durée du travail rémunéré et non rémunéré, sur la sécurité de l'emploi et sur les salaires ne permet pas de se faire une idée précise des débouchés qui existent sur les marchés du travail. Idéalement, pour avoir une vue d'ensemble de l'inégalité des chances, ces données devraient être combinées avec des informations sur la ségrégation professionnelle. Parmi toutes ces variables, il faudrait surtout améliorer les données concernant les disparités de rémunération entre les sexes par branche d'activité et par catégorie professionnelle, et aussi le chômage, pour évaluer la situation au regard de l'emploi. Pour les pays dans lesquels la population gagne sa vie par d'autres moyens, dans de petites exploitations agricoles, par exemple, des informations sur l'accès des femmes à la terre, au travail, au capital et aux récoltes seraient utiles mais existent rarement. Tout cela montre combien les données nécessaires pour analyser l'évolution de l'accès aux ressources et aux opportunités sont lacunaires.

L'autonomisation est un processus dynamique, le pouvoir étant exercé dans différents contextes tels que le ménage, les sphères économique, juridique et politique ainsi que les institutions culturelles (organismes religieux).<sup>7</sup> Dans ce domaine, l'analyse quantitative des tendances n'est pas aisée parce que la construction d'indicateurs de l'autonomisation en est encore à ses débuts. En outre, la restitution sous forme d'indicateurs de phénomènes de changement social tels que l'autonomisation, est en soi difficile. Par conséquent, pour comparer le degré d'autonomisation atteint dans différents pays et en analyser l'évolution dans le temps, il faut rechercher des indicateurs indirects qui rendent compte de l'aptitude des femmes à faire des choix dignes de ce nom et à influencer sur la prise de décision. L'indicateur le plus fréquemment utilisé, qui existe pour tous les pays, est la proportion de sièges parlementaires détenus par des femmes. C'est un indicateur imparfait car il ne dit pas si les femmes parlementaires ont une influence sur la forme et le contenu des décisions prises. Cependant, nous l'avons vu, les organes politiques nationaux, de certains pays au moins, ont perdu une partie de leur pouvoir économique pendant la période d'intégration internationale.

D'autres indicateurs d'autonomisation ont été utilisés, mais à une moindre échelle. Par exemple, l'âge des femmes et des hommes au premier mariage donne une idée du pouvoir de

négociation au sein du ménage, qui a des répercussions sur la répartition des ressources et les opportunités. Cet indicateur est sans doute parlant pour les pays en développement qui dépendent principalement de l'agriculture mais n'est pas très utile pour comparer l'évolution des conditions d'existence à l'échelle mondiale. L'indépendance économique des femmes peut être mesurée à la proportion de postes d'encadrement et de direction que celles-ci détiennent. Toutefois, il existe peu de données à ce propos et c'est une variable qui est peut-être plus significative pour les pays dont le marché du travail est très diversifié que pour ceux dans lesquels le secteur agricole est dominant. En outre, la violence envers les femmes est désormais considérée comme un indicateur de subordination,<sup>8</sup> car elle empêche les femmes d'utiliser leurs capacités et de saisir leurs chances. Il a été estimé que, dans le monde, la violence cause autant de décès que le cancer chez les femmes en âge de procréer.<sup>9</sup> Des données précises sur cette violence seraient une bonne source de renseignement sur la condition et le bien-être des femmes mais elles sont difficiles à collecter, d'une part parce que les dénonciations sont insuffisantes et, d'autre part, parce que la désagrégation de la violence en actes singuliers est un exercice compliqué. En résumé, il existe encore peu de données comparables entre pays mais la recherche fait des progrès.

## CONDITIONS D'EXISTENCE: DIMINUER LE FOSSÉ EXISTANT ENTRE FEMMES ET HOMMES

Lorsque l'on analyse les conditions d'existence, il faut avoir présent à l'esprit le fait que les progrès réalisés dans un domaine peuvent cacher des retards ou des échecs dans d'autres. Par conséquent, pour avoir une idée complète de la situation comparée des femmes et des hommes, il convient d'évaluer les progrès non seulement en fonction d'indicateurs isolés mais aussi au regard d'une série de critères appliquée aux trois aspects définis ci-dessus. Néanmoins, avant de procéder à l'analyse globale, il est utile de passer en revue l'évolution enregistrée pour chacun de ces aspects.

## Les capacités

Plusieurs rapports des Nations Unies qui ont analysé les tendances de l'espérance de vie et de l'éducation, font état d'un recul des inégalités.<sup>10</sup> Il y a toutefois des exceptions notables. Les ratios filles/garçons dans l'enseignement secondaire ont décliné ces dernières années dans certains pays, notamment dans les régions de l'Asie centrale et orientale (sept pays), de l'Afrique subsaharienne (dix pays), de l'Europe orientale (six pays), de l'Amérique latine et des Caraïbes (six pays) et de l'Asie et du Pacifique (deux pays).<sup>11</sup> Ce sont des résultats inquiétants et déroutants qui contredisent l'idée selon laquelle l'égalité des sexes progresse lentement mais sûrement grâce à l'évolution des normes sociales et des règles institutionnelles qui désavantagent les femmes. L'observation de reculs substantiels en peu de temps démontre que les améliorations ne sont ni stables ni durables. Un examen attentif de ces reculs est nécessaire pour mieux comprendre le jeu des forces qui nuisent au progrès.

La persistance de l'inégalité entre les sexes est confirmée par des études récentes qui ont mis en évidence un déclin du ratio femmes/hommes dans la population de certains pays, y compris des pays dont le PIB par habitant est en augmentation comme la Chine, l'Inde et la République de Corée ainsi que plusieurs pays d'Amérique latine.<sup>12</sup> Ce déclin a différentes causes. Un faible rapport de masculinité est souvent le signe d'une surmortalité infanto-juvénile chez les filles, principalement due à un parti pris sexiste dans l'accès aux soins de santé. Mais, dans certains pays au moins, il résulte aussi de la pratique d'avortements sélectifs, essentiellement pour éviter les premières naissances féminines au sein d'une fratrie.<sup>13</sup> Cela montre bien que la croissance ne peut à elle seule améliorer la condition féminine et qu'elle peut même s'accompagner d'une détérioration de la situation des femmes par rapport à celle des hommes.

En outre, les statistiques catastrophiques de l'Afrique et de l'Asie sur les décès, les infirmités et les maladies chroniques résultant de complications qui auraient pu être évitées pendant la grossesse ou l'accouchement prouvent que les femmes n'ont toujours pas accès aux soins obstétricaux de base et d'urgence

ni, plus généralement, à des services de santé génésique.<sup>14</sup> A ces problèmes s'ajoute le VIH/sida qui constitue désormais un grave problème de santé en Afrique où le taux de contamination des femmes (55 pour cent des personnes infectées) dépasse celui des hommes.<sup>15</sup> Cette situation traduit le déséquilibre des rapports de force entre hommes et femmes, ces dernières étant encore bien souvent dans l'impossibilité de se soustraire aux relations sexuelles ou de faire en sorte que ces relations soient sans danger. L'épidémie alourdit énormément les tâches d'assistance des femmes et les plus âgées d'entre elles doivent de plus en plus souvent s'occuper d'enfants orphelins.

En revanche, les femmes ont dépassé les hommes dans plusieurs catégories de capacités. Le cas le plus fréquemment évoqué est celui du taux d'inscription des femmes dans les établissements d'enseignement, désormais supérieur à celui des garçons dans certains pays. Une analyse a montré qu'en 1999-2000, le ratio de scolarisation filles/garçons était de un ou plus dans 72 pays sur 191, ce qui indique une parité entre les sexes ou un différentiel en faveur des filles dans le secondaire.<sup>16</sup> Prise isolément, cette statistique pourrait être interprétée comme la preuve que l'égalité des sexes progresse et que les conditions d'existence des femmes s'améliorent dans l'absolu. Cependant, d'autres données démentent une telle interprétation. Par exemple, seulement un tiers de ces 72 pays ont des taux de scolarisation féminins élevés (plus de 90 pour cent). En outre, dans certains pays, des Caraïbes notamment, un ratio supérieur à un résulte de l'abandon scolaire des garçons pour diverses raisons parmi lesquelles, pour certains d'entre eux du moins, l'exercice d'une activité lucrative.

En résumé, bien que certains signes indiquent une réduction des inégalités, surtout dans le domaine de l'éducation, l'écart entre les taux de scolarisation des filles et des garçons dans le secondaire s'est accentué dans certains pays au cours de la décennie écoulée. De même, l'accroissement de l'écart femmes/hommes dans les ratios démographiques montre que les progrès sont inégaux et qu'ils peuvent même s'inverser.

## L'accès aux ressources et opportunités

Les capacités ne se traduisent pas automatiquement par une amélioration des chances, surtout dans les économies à croissance lente où la modicité des ressources économiques, qui vont parfois en s'amenuisant, crée des tensions sociales. Les normes qui régissent les rapports sociaux entre les sexes jouent alors un rôle important dans la répartition des ressources et des emplois. Par exemple, selon les *World Values Surveys* de 1995-97, un pourcentage non négligeable d'hommes (40 pour cent contre 32 pour cent des femmes) estiment que lorsque les emplois sont rares, les hommes ont un droit de priorité sur les postes existants.

C'est ce qui s'est passé en Amérique latine et aux Caraïbes lors de la montée du chômage enregistrée de 1990 à 2002 dans 13 des 18 pays pour lesquels des données existaient : dans dix de ces 13 pays, le taux de chômage des femmes a beaucoup plus augmenté que celui des hommes.<sup>17</sup>

Les chiffres du chômage ne suffisent pas pour mesurer l'inégalité des chances, d'une part parce qu'ils ne sont pas souvent disponibles et, d'autre part, parce que les difficultés auxquelles les femmes se heurtent pour accéder à un travail rémunéré conduisent souvent celles-ci à abandonner leur recherche d'emploi et que de ce fait, les taux de chômage féminin sont artificiellement bas. Certaines optent pour une activité "indépendante" dans l'économie informelle, ce qui équivaut en général à un chômage déguisé dont l'ampleur n'est pas connue, faute de données. On peut malgré tout considérer les chiffres du chômage, lorsqu'ils existent, comme une estimation minimale de la pénurie d'emplois correctement rémunérés, dont souffrent les femmes. La surreprésentation des femmes dans les activités improvisées et très peu lucratives du secteur informel donne à penser que leurs taux de chômage réels sont plus élevés.

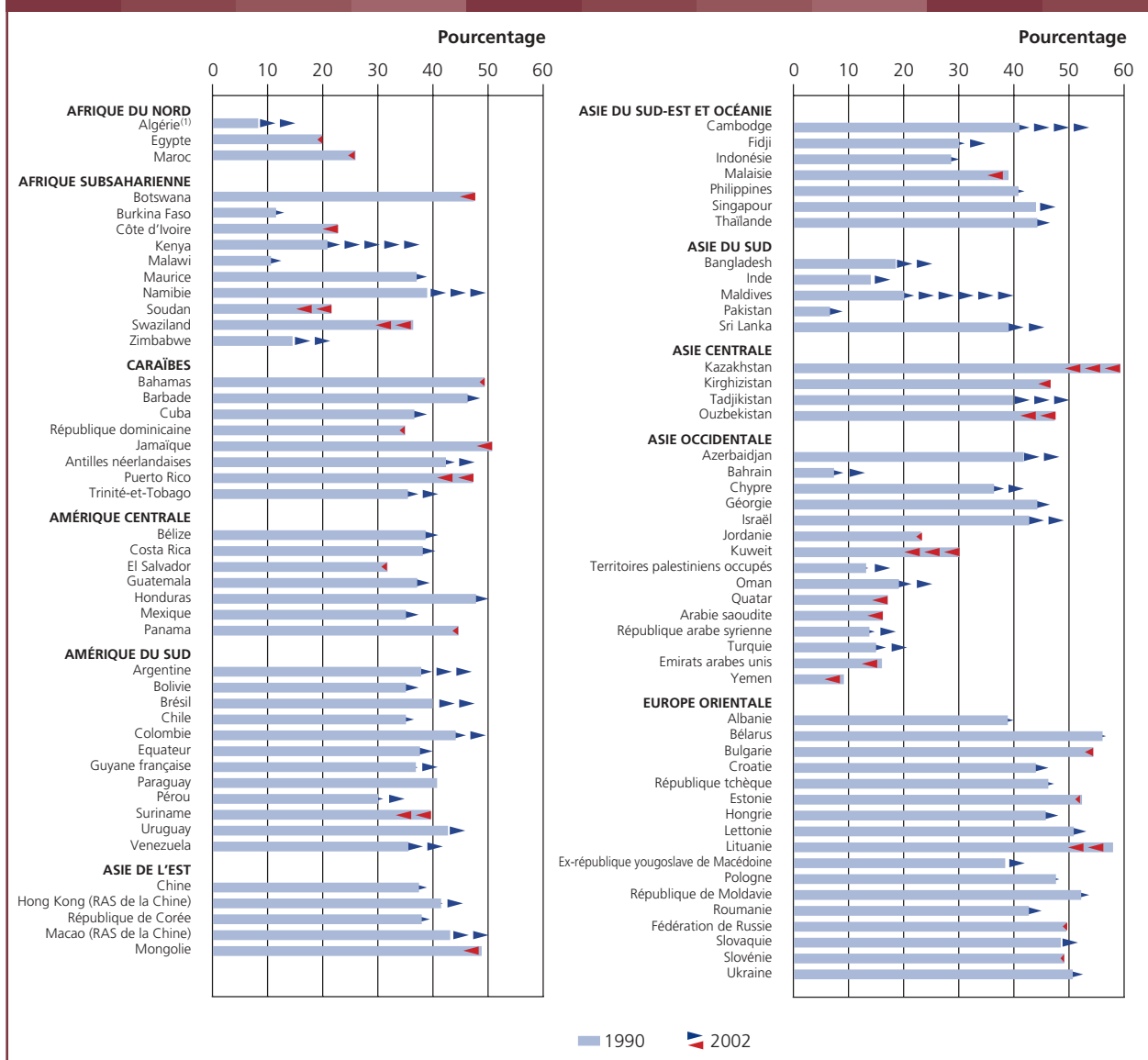
Un autre moyen d'évaluer les possibilités qui s'offrent aux femmes consiste à mesurer la place que celles-ci occupent dans l'emploi rémunéré. Cette méthode, qui ne résout pas complètement le problème de l'indigence des données, prend en considération les personnes qui perçoivent un salaire en échange de leur travail (à la différence des indépendants). Dans ce cas, tout indique que l'accès des femmes à l'emploi rémunéré s'est amé-

lioré dans un certain nombre de pays, encore que les progrès soient inégaux et qu'il y ait parfois des régressions. Ainsi, selon un rapport sur les progrès accomplis en vue de la réalisation du troisième Objectif de développement pour le Millénaire (promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes), la proportion de femmes titulaires d'un emploi non agricole a augmenté dans 81 des 124 pays qui ont des données pour 1990 et 2002, et a diminué dans 30 pays.<sup>18</sup> La figure 4.1 montre la part des femmes dans l'emploi salarié pour les années 1990 et 2002. Les régions qui doivent retenir l'attention sont celles dans lesquelles la proportion de femmes dans l'emploi salarié non agricole est inférieure à 25 pour cent, problème qui reste aigu dans certains pays d'Asie du Sud, d'Asie orientale et d'Afrique.

Comme on l'a vu au chapitre 3, la part de l'emploi des femmes dans l'emploi manufacturier a également diminué dans les économies semi-industrialisées les plus avancées à partir du début des années 1990.<sup>19</sup> Une croissance lente ou un déclin de l'emploi féminin dans le secteur manufacturier a amené les femmes soit à quitter le marché du travail soit à s'orienter vers le secteur tertiaire. Cependant, les emplois du secteur tertiaire n'offrent pas tous des conditions de travail décentes. Dans certains cas, des femmes ayant un bon niveau d'instruction ont trouvé un emploi dans les services financiers, où les conditions de travail sont en général favorables. Des emplois ont aussi été créés dans les secteurs d'exportation de services tels que l'informatique, le traitement de données et les centres d'appel, où les conditions de travail peuvent sembler meilleures que dans les secteurs d'exportation de produits manufacturés. Néanmoins la pression qui s'exerce sur les salaires est la même dans la mesure où la concurrence entre pays en développement restreint considérablement le pouvoir de négociation des femmes.<sup>20</sup>

Une autre branche d'exportation de services—le tourisme—commence à absorber une importante main-d'œuvre féminine. Les conditions y sont peut-être bonnes dans le secteur structuré mais il s'agit souvent d'emplois saisonniers et précaires. D'autres femmes, en particulier celles qui ont un niveau d'instruction secondaire ou inférieur et qui ne trouvent pas de travail dans le secteur manufacturier, vont exercer une activité tertiaire dans le secteur informel, où l'emploi est parfois précaire et mal rétribué, ou encore "indépendant" sans aucune garantie.

**Figure 4.1 Emploi salarié des femmes dans les secteurs non agricoles en pourcentage de l'effectif total des salariés (1990-2002)**



Notes: Les pays d'Europe occidentale et d'autres régions développées ne sont pas inclus dans cette figure. Aucun de ceux pour lesquels des données étaient disponibles n'ont enregistré de recul de l'emploi salarié des femmes dans les secteurs non agricoles.

(1) Chiffres de 2001 et non de 2002.

Source: BIT 2004c.

Il existe peu de données sur l'emploi agricole mais il y a lieu de penser que la proportion de femmes qui exercent un emploi dans ce secteur a augmenté. Cela est peut-être dû en partie à l'expansion de la culture de produits d'exportation à forte valeur ajoutée dans différentes régions telles que l'Asie, l'Afrique subsaharienne et surtout l'Amérique latine, où les femmes sont souvent employées comme main-d'œuvre temporaire (voir le chapitre 6).<sup>21</sup> Dans d'autres pays, d'Amérique centrale et d'Afrique notamment, l'émigration des hommes a entraîné une augmentation du nombre de femmes qui assument seules la responsabilité du ménage ainsi que des taux d'activité féminins dans l'agriculture (voir le chapitre 6). En pareils cas, la charge de travail globale des femmes est considérablement alourdie. Voilà pourquoi la simple augmentation de la part des femmes dans l'emploi n'est pas forcément le signe d'une amélioration de la condition féminine.

Les données sur les écarts salariaux sont utiles pour comparer l'égalité des chances des femmes et des hommes mais elles n'existent pas en quantité suffisante pour permettre une analyse exhaustive. D'après celles qui sont disponibles, il semble que ces écarts se réduisent dans de nombreux pays, à de notables exceptions près. Cependant, compte tenu du rapprochement des niveaux d'instruction, cette réduction des écarts entre les salaires des femmes et des hommes ne reflète pas nécessairement un recul de la discrimination. À vrai dire, les simples ratios des salaires féminins sur les salaires masculins pourraient même dissimuler une aggravation de l'exploitation des femmes. On l'a vu au chapitre précédent, des études de pays qui isolent les effets de la libéralisation du commerce, démontrent que la composante discrimination des écarts salariaux se renforce dans plusieurs pays. La constatation d'une plus grande exploitation salariale des femmes dans certaines économies à croissance rapide, parmi lesquelles la Chine et le Viet Nam, et le creusement des écarts au Chili, incitent à la prudence quant aux effets bénéfiques de la libéralisation des échanges sur la qualité de vie des femmes.

Le tableau 4.1 compare l'évolution de certains indicateurs de bien-être en Amérique latine, aux Caraïbes et en Asie. Cette comparaison est intéressante parce que, depuis deux décennies, la croissance est léthargique en Amérique latine

mais vigoureuse dans l'ensemble des économies asiatiques, alors même que parmi ces dernières, beaucoup ont préféré la régulation des marchés au modèle néolibéral. Il en ressort que tous les indicateurs sauf deux—la fécondité et le taux d'activité—se sont détériorés aussi bien dans les économies à croissance lente que dans les économies à croissance rapide. Par exemple, le ratio démographique femmes/hommes a diminué dans 8 pays sur 21 et le ratio de scolarisation femmes/hommes dans le secondaire a aussi décliné dans plusieurs pays. L'aggravation de l'écart entre les taux de chômage féminin et masculin, observée dans 14 des pays étudiés, mérite d'être soulignée. Elle tranche avec l'augmentation du taux d'activité des femmes par rapport à celui des hommes, indiquant que le nombre de femmes en quête d'emploi augmente mais qu'une plus faible proportion de femmes que d'hommes réussissent à trouver un emploi.

## L'autonomisation

La plupart des indicateurs utilisés pour mesurer l'autonomisation sont des indicateurs indirects, souvent imparfaits, qui donnent une idée de l'évolution de l'aptitude des femmes à influencer sur les décisions qui ont un impact sur leur propre existence et sur celle d'autrui. Le plus fréquemment utilisé est la proportion de sièges parlementaires détenus par des femmes (voir la section 3), dont on peut supposer qu'associée au développement des capacités et des opportunités des femmes dans d'autres domaines, elle améliorera la condition féminine et favorisera l'insertion des femmes dans les organes directeurs des institutions économiques et politiques. D'autres moyens novateurs sont désormais utilisés dans de nombreux pays pour mesurer l'autonomisation; ce sont par exemple le taux de prévalence de la contraception et différentes bases de données qui récapitulent les droits politiques des femmes (droit de vote et participation à la vie politique, sur un pied d'égalité avec les hommes) et les droits sociaux (droits égaux à l'héritage et au libre choix d'un partenaire).

Différents rapports des Nations Unies constatent que la proportion de sièges parlementaires détenus par des femmes, donnée largement disponible, a augmenté dans bon nombre de

**Tableau 4.1 Evolution des indicateurs de bien-être des hommes et des femmes (1970-99)**

|                             | Ratio démographique F/H <sup>(1)</sup> | Fécondité | Ratio de scolarisation F/H dans le secondaire | Ratio du nombre total d'années de scolarité F/Ht | Part des femmes dans la population active | Part des femmes dans l'emploi non agricole <sup>(2)</sup> | Ratio du taux de chômage F/H <sup>(3)</sup> |
|-----------------------------|--|-----------|---|--|---|---|---|
| Argentine                   | 0,05                                   | -0,6      | -0,06   | 0,06   | 7,84                                      | 3,69  | 0,11  |
| Bahamas                     | 0,01                                   | -1,3      | -0,10   | 0,10   | 7,16                                      | -1,74   | 0,61  |
| Barbade                     | -0,06                                  | -1,3      | 0,03  | -0,04  | 6,02                                      | 1,97  | 0,08  |
| Belize                      | -0,03                                  | -3,8      | -0,08   | -0,08  | 3,16                                      | -7,44   | 0,43 <sup>(4)</sup>                         |
| Bolivie                     | -0,02                                  | -2,6      | 0,15  | 0,18   | 5,90                                      | 2,05  | 0,35  |
| Brésil                      | 0,02                                   | -2,8      | 0,14  | -0,08  | 11,74                                     | 3,04  | 0,66  |
| Chili                       | -0,01                                  | -1,8      | -0,13   | 0,03   | 10,84                                     | 0,73  | -0,17                                       |
| Colombie                    | 0,01                                   | -2,9      | 0,14  | 0,28   | 14,24                                     | 5,89  | -0,06                                       |
| Costa Rica                  | 0,01                                   | -2,4      | 0,05  | 0,00   | 12,70                                     | -   | 0,13  |
| El Salvador                 | 0,05                                   | -3,2      | 0,08  | 0,32   | 15,42                                     | 2,98  | -1,42                                       |
| Equateur                    | 0,00                                   | -3,2      | 0,19  | 0,09   | 9,18                                      | 2,64  | -0,19                                       |
| Honduras                    | 0,00                                   | -3,3      | 0,33  | -0,20  | 9,10                                      | 2,37  | -0,14                                       |
| Hong Kong (RAS de la Chine) | 0,03                                   | -2,4      | 0,28  | 0,24   | 2,30                                      | 5,76  | -0,32                                       |
| Indonésie                   | 0,00                                   | -2,9      | 0,44  | 0,21   | 10,38                                     | -0,20   | -   |
| Jamaïque                    | -0,03                                  | -2,9      | 0,05  | 0,04   | 3,20                                      | 2,24  | -0,13                                       |
| Malaisie                    | -0,01                                  | -2,4      | 0,42  | 0,34   | 6,68                                      | 0,68  | -   |
| Mexique                     | 0,05                                   | -4,1      | 0,39  | 0,27   | 13,80                                     | 1,66  | -0,19                                       |
| Panama                      | 0,02                                   | -2,7      | -0,05   | 0,00   | 9,82                                      | 0,09  | 0,17  |
| Paraguay                    | -0,04                                  | -3,4      | 0,02  | 0,10   | 3,40                                      | 1,86  | -0,06                                       |
| Pérou                       | 0,03                                   | -3,4      | 0,17  | 0,16   | 8,66                                      | -   | -   |
| Philippines                 | 0,00                                   | -2,2      | 0,07  | 0,03   | 4,78                                      | 0,17  | -0,42                                       |
| Rép. de Corée               | 0,00                                   | -2,7      | 0,35  | 0,21   | 9,10                                      | 1,08  | 0,09  |
| République dominicaine      | 0,00                                   | -3,3      | -0,11   | 0,08   | 8,24                                      | -6,28   | 0,36  |
| Singapour                   | 0,04                                   | -1,6      | -0,02   | 0,22   | 13,16                                     | -0,96   | 0,34  |
| Sri Lanka                   | 0,11                                   | -2,1      | 0,00  | 0,04   | 11,40                                     | -2,70   | -0,88                                       |
| Thaïlande                   | 0,00                                   | -3,5      | 0,16  | 0,11   | -1,88                                     | 1,73  | -0,14                                       |
| Trinité-et-Tobago           | -0,02                                  | -1,8      | 0,01  | 0,11   | 4,50                                      | 4,25  | 0,05  |
| Uruguay                     | 0,05                                   | -0,7      | 0,15  | 0,04   | 15,24                                     | 4,25  | 0,17  |
| Venezuela                   | 0,01                                   | -2,5      | 0,35  | 0,04   | 13,96                                     | 4,60  | 0,43  |

Notes: L'évolution est calculée en faisant la différence entre la valeur d'un indicateur en 1999 et sa valeur en 1970 (à moins qu'une autre date ne soit indiquée). Par exemple, pour l'Argentine, le ratio démographique femmes/hommes a augmenté de 0,05 points (de 0,99 en 1970 à 1,04 en 1999).

(1) Le ratio démographique désigne ici le nombre de femmes par rapport au nombre d'hommes.

(2) Données de 1990 à 2000 ou à la dernière année disponible.

(3) Données de 1990 à 1999.

(4) Données de 1993 à 1999.

Sources: Seguino 2003a, 2002; les chiffres du chômage sont tirés de CEPAL 2004; Banque mondiale 2004a; et BIT 2004b.

pays (voir la section 3). Cette augmentation est, certes, encourageante mais les nombreux reculs observés prouvent une fois de plus que les progrès accomplis dans la recherche de l'égalité des sexes ne sont pas nécessairement permanents ni stables, et que les acquis sont fragiles. En outre, les données indiquent qu'elle n'est pas liée au PIB par habitant, généralement utilisé

comme indicateur de croissance et de développement. Ainsi, de 1995 à 2004, la proportion de femmes parlementaires a légèrement diminué en Chine malgré une croissance économique rapide, alors que pendant la même période elle a augmenté dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, alors en état de stagnation économique.



L'influence considérable qu'exercent les institutions financières internationales sur la politique économique des pays restreint souvent le pouvoir du parlement dans ce domaine et cela d'autant plus que de nombreux pays sont désormais liés, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), par les accords commerciaux, légalement contraignants, du Cycle d'Uruguay.

Néanmoins, la Banque mondiale a tenté d'accroître la participation aux décisions politiques par le biais des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Dans ce contexte, elle accorde une aide financière aux gouvernements des pays en développement pour qu'ils définissent une stratégie de lutte contre la pauvreté en indiquant les ressources budgétaires dont ils ont besoin et en mettant en place un mécanisme de suivi pour évaluer les résultats obtenus au regard des objectifs fixés. Cette stratégie est élaborée de concert avec la société civile.

Cependant, bien que les DSRP soient censés faire l'objet d'un processus de consultation, des doutes ont été émis quant au caractère participatif de ce processus. Bien souvent en effet, les assemblées législatives ne participent pas aux décisions concernant les grandes orientations de ces stratégies et, selon certains observateurs, les avis de la société civile ne sont pas pris en compte. Il a été signalé que, d'une manière générale, la consultation des organisations féminines était très faible à tous les stades du processus, ce qui limitait l'intervention des femmes dans la prise de décision. Plutôt que de faciliter le débat démocratique sur l'orientation de la politique macroéconomique, ces documents incorporent souvent les mesures imposées par le FMI aux pays emprunteurs.<sup>22</sup>

L'analyse de 15 DSRP intérimaires et de trois DSRP achevés, réalisée au début de 2001 par la Division de l'égalité des sexes de la Banque mondiale, a montré que moins de la moitié évoquaient la question des rapports sociaux entre les sexes dans leur diagnostic de la pauvreté. Et ceux qui intégraient l'analyse par sexe dans les sections concernant la stratégie de lutte contre la pauvreté, l'affectation des ressources ou le suivi et l'évaluation, étaient encore moins nombreux. En revanche, la question des disparités entre les sexes était mieux prise en compte dans les parties concernant la santé, la nutrition et la

démographie ainsi que, dans une certaine mesure, l'éducation. Mais elle ne figurait pas parmi les enjeux de la politique macroéconomique ni de la politique de développement. Les évaluations indépendantes des DSRP font le même constat.<sup>23</sup> Compte tenu des conséquences de la politique macroéconomique sur le sort des femmes et étant donné que les prescriptions du FMI et de la Banque mondiale ne sont guère négociables, les DSRP ne semblent pas, pour l'instant, être des instruments utiles pour l'autonomisation des femmes.

## QUELLES STRATÉGIES MACROÉCONOMIQUES POUR UN DÉVELOPPEMENT FAVORABLE À L'ÉQUITÉ ENTRE LES SEXES?

L'égalsation des conditions d'existence des hommes et des femmes requiert des stratégies qui visent à améliorer les capacités des femmes et les possibilités qu'elles ont de s'en servir pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Que ce soit par l'amélioration des capacités ou par celle des moyens de subsistance, le but est d'accroître le bien-être des femmes dans l'absolu et par rapport à celui des hommes, de manière, entre autres, à renforcer leur pouvoir de négociation au sein du ménage et d'autres institutions sociales.

Une hypothèse plausible serait que les conditions d'existence des femmes ont le plus de chances de s'améliorer et les diverses formes d'inégalité entre les sexes de s'aplanir dans un climat de stabilité macroéconomique, lorsque la croissance économique est relativement rapide et que l'environnement climat économique international est favorable, et grâce à des créations d'emplois dans le secteur structuré, à une fiscalité et à des dépenses publiques redistributives ainsi qu'à des mesures sociales conçues pour les femmes.



## La croissance économique suffit-elle pour accroître le bien-être des femmes et réduire les inégalités entre les sexes?

Au vu de l'amélioration non négligeable de certains indicateurs du bien-être et de l'insuffisance des résultats obtenus pour d'autres, il est essentiel de comprendre les mécanismes qui ont contribué au rapprochement des conditions d'existence des femmes et des hommes. Une question se pose en particulier: ce rapprochement résulte-t-il de la mondialisation et des tendances de l'emploi ou plutôt d'autres facteurs tels que l'action de mouvements politiques et sociaux égalitaires? Plusieurs auteurs ont tenté de mettre à jour ces mécanismes.

La thèse des partisans de la mondialisation est que la politique de libéralisation et d'intégration économique internationale améliore les conditions d'existence des femmes. Grâce à cette politique, ont-ils coutume d'affirmer, les femmes ont davantage accès à l'emploi et elles bénéficient en outre de l'accélération de la croissance, obtenue en laissant le marché fixer "le juste prix". La Banque mondiale, qui fait partie des grands défenseurs de cette thèse, affirme que plus le PIB par habitant d'un pays est élevé, plus ce pays se rapproche de l'égalité des sexes. Selon elle, la recherche de la croissance économique via la libéralisation est donc utile pour égaliser les conditions d'existence des femmes et des hommes.

Toutefois, l'analyse de la Banque passe outre le fait que la récente phase d'intégration économique mondiale n'a pas eu d'effet positif sur la croissance économique (voir le chapitre 2). En outre, elle fonde son argumentation sur des données empiriques restreintes, à savoir l'observation d'une corrélation positive entre, d'une part, l'amélioration du ratio filles/garçons dans l'enseignement secondaire et l'allongement de l'espérance de vie, et d'autre part, l'augmentation du PIB par habitant. Ce faisant, elle n'évalue pas les effets du développement économique et de la croissance sur les aspects de caractère plus "économique", tels que la part des femmes dans l'emploi, les écarts salariaux entre hommes et femmes ou d'autres indicateurs de l'inégalité d'accès au revenu.

En particulier, cette analyse fait abstraction du fait que dans la majorité des cas (sauf dans certaines économies asiatiques), le PIB par habitant a progressé avant la mondialisation<sup>24</sup> Par conséquent, les données n'indiquent qu'une corrélation entre la croissance de la période qui a précédé la mondialisation et le degré actuel d'équité entre les capacités des deux sexes, et elles ne disent pas comment les orientations macroéconomiques actuelles peuvent influencer sur le bien-être.

A l'évidence, l'information que l'on peut obtenir en utilisant un seul indicateur, ou même une catégorie d'indicateurs, pour retracer l'évolution du bien-être des femmes dans le temps, est insuffisante. En effet, certains indicateurs peuvent s'améliorer en même temps que d'autres se détériorent. C'est pour cela et aussi pour permettre des comparaisons internationales, que des indicateurs composites, regroupant les trois aspects—capacités, opportunités et autonomisation—ont été construits. Plusieurs sont actuellement utilisés.

L'indice sexospécifique du développement humain (ISDH) est calculé comme l'indice de développement humain (IDH) mais il est ajusté pour refléter le degré d'inégalité entre les hommes et les femmes. Les classements selon l'IDH—fondés sur la mesure de l'espérance de vie, de l'éducation et du PIB par habitant—sont corrigés ou révisés à la baisse en fonction du degré d'inégalité entre les capacités fondamentales des deux sexes. En ce sens, l'ISDH n'est pas un indicateur d'inégalité à proprement parler mais plutôt un indicateur de développement humain qui rend compte de la disparité des conditions d'existence des femmes et des hommes. En effet, le poids du PIB dans l'IDH et l'ISDH dilue la mesure de l'inégalité, c'est-à-dire que l'évaluation du bien-être reste soumise à la tyrannie du PIB. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) utilise un autre indicateur synthétique, l'indice de participation des femmes (IPF), qui mesure le degré d'inégalité dans le pouvoir économique et politique. Bien que différent de l'ISDH (axé sur les capacités fondamentales et le niveau de vie), l'IPF est lui aussi pondéré en fonction du PIB par habitant, ce qui l'expose aux mêmes critiques.

De nouveaux indices composites ont été proposés pour évaluer exclusivement les inégalités sur les plans des capacités, des opportunités et de l'autonomisation. Ainsi, l'indicateur

normalisé d'égalité des sexes (*Standardized Indicator of Gender Equality*—SIGE) englobe cinq composantes du bien-être: 1) le niveau d'instruction, mesuré par le rapport entre les taux d'alphabétisation et les ratios filles/garçons dans l'enseignement primaire et secondaire; 2) l'espérance de vie; 3) le taux d'activité; 4) la proportion de femmes exerçant des professions techniques et libérales et occupant des postes d'administrateur et de cadre dirigeant; et 5) la proportion de femmes parlementaires.<sup>25</sup>

Sur la base de cette méthode d'évaluation plus complète du bien-être, une étude met en relation l'indice SIGE et les taux de croissance du PIB enregistrés de 1975 à 1995 dans 95 pays, ordonnés en quatre groupes (ou quartiles), allant du plus pauvre au plus riche, d'après le revenu par habitant.<sup>26</sup> Dans l'ensemble, les pays classés dans un même groupe ont plus ou moins la même structure économique et, selon une règle empirique, plus le PIB par habitant d'un pays est élevé, plus ce pays est industrialisé. Ce regroupement des pays en fonction du PIB par habitant est un bon moyen de repérer la relation qui existe entre l'égalité des sexes et la croissance à chaque niveau de développement puisque, le rôle des femmes dans l'économie variant selon la structure économique, on peut supposer que l'impact de la croissance sur l'équité entre les sexes variera lui aussi. En corrélant les taux de croissance du PIB de la période 1975-95 avec l'indice composite du bien-être de chaque groupe de pays pour voir si des taux de croissance élevés correspondent à une plus grande égalité des sexes, l'étude aboutit à des résultats en demi-teinte. La corrélation n'est positive que dans le premier et le troisième groupes qui ont le revenu le plus élevé et elle est négative dans les deux autres. Il y a donc lieu de penser qu'au sein de ces deux derniers groupes (composés des pays les plus pauvres au regard du revenu par habitant, qui sont principalement des économies agricoles tributaires de l'exportation d'un produit de base et les économies semi-industrialisées d'Asie et d'Amérique latine), les pays qui ont connu la croissance la plus rapide entre 1975 et 1995, période d'intégration économique internationale, sont ceux dans lesquels l'égalité des sexes a le moins progressé.

Les quelques études régionales réalisées récemment sur ce sujet, parviennent aux mêmes conclusions. En Amérique latine et aux Caraïbes, certaines disparités se sont réduites mais les

progrès, mesurés à l'aide de neuf indicateurs de bien-être, sont inégaux. Et la situation s'est parfois aggravée, auquel cas la croissance économique non seulement n'a pas eu d'effet bénéfique sur l'égalité des sexes en général mais encore a eu un effet négatif sur certains indicateurs. En revanche, l'augmentation des dépenses publiques et l'accroissement du taux d'activité des femmes ont été salutaires. Il a été démontré qu'en Asie, les pays dans lesquels l'écart entre les conditions d'existence des femmes et des hommes s'est le plus réduit, mesuré à l'aide d'un indice composite, sont ceux qui ont eu les taux de croissance économique les plus faibles au cours de la période 1970-1990.<sup>27</sup>

L'ensemble des résultats présentés ici doivent être considérés avec prudence, surtout à cause de la fragilité des bases de données à partir desquelles sont construits les indicateurs. De plus, l'association de différents phénomènes (mise en évidence par des corrélations) n'implique pas obligatoirement un rapport de causalité; elle peut en réalité être due à un troisième facteur non décelé. Néanmoins, ces résultats corroborent la thèse selon laquelle la croissance économique et le changement structurel ne suffisent pas pour instaurer l'égalité des sexes. Seuls des jeux de données plus solides ainsi que des recherches et une analyse plus poussées permettront d'obtenir une réponse plus précise.

## **Autres moyens d'action au service de l'égalité des sexes**

Comme pour toute mesure macroéconomique efficace, l'élaboration de mesures macroéconomiques équitables pour les deux sexes est en quelque sorte un art puisqu'il n'existe pas de recette toute faite. Les options retenues ainsi que le poids relatif et l'enchaînement des différents éléments d'un même programme d'action dépendent de nombreux facteurs: l'histoire du pays et la trace qu'elle a laissée dans les structures politiques, sociales et économiques ainsi que la position de ce pays dans l'ordre mondial et toute la constellation de forces sociales et politiques. C'est pourquoi, lorsque l'on propose des changements, il faut éviter de les présenter comme des remèdes universels et de commettre ainsi la même erreur que les courants orthodoxes.

Néanmoins, un rapport tel que celui-ci peut utilement attirer l'attention sur des objectifs largement partagés tout en soutenant l'idée que les différents acteurs politiques ont à leur disposition une vaste gamme d'instruments à utiliser en fonction de leurs moyens. De plus, en règle générale, les mesures adoptées doivent tenir compte de certaines contraintes concernant la production, la répartition et la protection sociale ainsi que de leurs exigences et conséquences différentes pour les hommes et pour les femmes. Lorsque l'on envisage des mesures qui touchent chacun de ces aspects, il est bon d'avoir présent à l'esprit le fait que pour obtenir de bons résultats, il est important de jouer sur les points communs de sorte que ces mesures aillent dans le même sens ou, au moins, ne s'annulent pas les unes les autres.

Cela étant dit, il y a un certain nombre de principes à respecter. Pour qu'une politique soit efficace, le nombre des instruments doit au moins correspondre à celui des objectifs. Cela suppose un ensemble imaginatif de stratégies qui garantissent les avantages d'une réglementation sans compromettre les avantages potentiels de la libéralisation du marché. En effet, la libéralisation peut, dans de bonnes conditions, offrir les avantages d'une plus grande efficacité et d'un accroissement des débouchés, mais elle comporte aussi des coûts économiques et sociaux.

Le rôle de la réglementation est de réduire suffisamment ces coûts pour que l'effet net soit un environnement macroéconomique dans lequel le capital jouit de la souplesse nécessaire pour élever les niveaux de vie, mais sans porter préjudice aux populations vulnérables. En outre, l'État doit avoir la marge de manœuvre nécessaire pour mettre en place des dispositifs de protection sociale efficaces à l'intention des catégories qui ne bénéficieraient pas des avantages ou dont la situation se dégraderait fortement. Or, nous l'avons vu, les mesures macroéconomiques de ces deux dernières décennies non seulement ont considérablement réduit le nombre d'instruments à la disposition des pouvoirs publics, mais encore ont restreint le champ d'action de l'État et les moyens permettant de faire face à la détérioration de la situation sociale.

Il est évident que l'adoption d'un vaste objectif consistant à placer l'égalité des femmes et des hommes au centre des stratégies de développement économique et de transformation structurelle requiert tout un éventail d'instruments dont certains

doivent être spécialement conçus pour vaincre les inégalités et les obstacles découlant des différences socioculturelles entre les deux sexes.

L'examen, dans ces trois premiers chapitres, de la relation entre la politique macroéconomique et la problématique hommes-femmes, a montré que la méthode orthodoxe ou néolibérale, fondée sur la rigueur monétaire et budgétaire ainsi que sur la liberté du commerce et des mouvements de capitaux, n'a pas créé un climat propice au renouvellement général ou à des améliorations profondes des conditions d'existence des femmes ni à une plus grande égalité entre les sexes. Un nombre croissant d'économistes se prononcent désormais en faveur d'une autre politique qui, tout en visant la stabilité macroéconomique, tienne mieux compte des exigences du développement et des impératifs sociaux. Les changements d'orientation préconisés comporteraient un assouplissement des mesures monétaires et budgétaires, une fiscalité qui garantisse aux pouvoirs publics les rentrées nécessaires pour financer les dépenses sociales et compenser l'érosion du rôle protecteur de l'État, une stratégie de libéralisation sélective des mouvements de capitaux et du commerce et la régulation de ces mouvements pour modérer l'instabilité de l'emploi et des taux de change. Plus précisément, les pouvoirs publics doivent utiliser les échanges internationaux et les investissements étrangers directs (IED) comme des instruments au service du développement plutôt que de considérer la libéralisation du commerce et des mouvements de capitaux comme une fin en soi.

De plus, différentes mesures souvent désignées par l'expression de "politique industrielle" sont essentielles pour faciliter la transformation d'une économie soumise aux aléas et aux inconvénients d'une dépendance excessive envers la production et l'exportation de produits de base et d'articles manufacturés à faible valeur ajoutée, qui incorporent beaucoup de main-d'œuvre. Les mesures qui permettent de surmonter ces inconvénients sont la protection du marché, la promotion sélective de certains biens, le subventionnement de la recherche-développement, l'affectation sélective des crédits, la création de liens intersectoriels ainsi qu'une politique du marché du travail et autres dispositions visant la formation d'un capital humain.

Pour que les pays en développement disposent d'une plus vaste gamme d'instruments, les règles commerciales ou touchant au commerce qui font partie des Accords du Cycle d'Uruguay devront être modifiées. Ces accords restreignent en effet l'éventail des choix qui s'offrent aux pouvoirs publics et empêchent les pays en développement de recourir à certains moyens d'action qui leur permettraient de développer leur industrie alors que ces pays ont surtout besoin d'une plus grande marge de manœuvre.

En outre, étant donné l'influence considérable du comportement des grandes nations industrielles sur les perspectives économiques des pays en développement, ces nations doivent procéder à une profonde réorientation de leur politique, notamment en accélérant leur rythme de croissance pour faire augmenter la demande mondiale et en cessant de protéger leurs marchés et de subventionner aussi généreusement leurs produits agricoles, car cela provoque un "dumping" de ces produits sur d'autres marchés, particulièrement préjudiciable aux pays en développement.

En tout état de cause, de tels changements aux niveaux macro et mésoéconomique, s'ils sont de nature à favoriser la croissance, le développement et le changement structurel, ne constituent en revanche aucune garantie en ce qui concerne l'amélioration des conditions d'existence des femmes et, encore moins, l'accélération de la marche vers l'égalité des sexes. Pour cela, il faut une analyse approfondie des problèmes spécifiques des hommes et des femmes, à tous les niveaux et dans tous les domaines de l'action gouvernementale, de façon à déterminer, d'une part, les conséquences des stratégies et politiques sur l'un et l'autre sexe et, d'autre part, le niveau ou le stade auquel des interventions visant à améliorer l'équité entre les sexes sont possibles et efficaces.

Pour comprendre que des changements au niveau macroéconomique n'amélioreront pas fondamentalement le bien-être des femmes, il suffit d'observer ce qui se passe sur le marché du travail. L'une des grandes différences entre ce marché et les autres, est que le travail vendu est celui d'êtres humains dotés de sensibilité, dont l'identité est socialement construite. C'est sur ce marché que la ségrégation sexuelle résultant des valeurs et normes sociales, est la plus prononcée. Dans bien des sociétés, le marché du travail est aussi un moyen d'accès à de nombreux

droits sociaux, à l'insertion sociale ainsi qu'à l'estime de soi et à la dignité.

Pour que la croissance économique, le changement structurel et le progrès technique puissent accroître les débouchés professionnels et les possibilités de revenu des femmes, deux conditions essentielles doivent être réunies: d'une part, l'érosion des normes sociales et la suppression des discriminations responsables de la persistance de la ségrégation sexuelle sur le marché du travail, mais aussi l'abolition des obstacles structurels qui empêchent les femmes de saisir les opportunités plus nombreuses offertes par le marché du travail. Parmi ces obstacles, les plus importants sont le niveau d'instruction inférieur et la relative inadéquation des qualifications des femmes ainsi que le poids démesuré des tâches d'assistance non rémunérées qui leur incombent. En résumé, dans une optique d'équité entre les sexes, la politique du marché du travail ne doit pas se réduire à la seule création d'emplois.

Pour que s'aplanissent les inégalités hommes-femmes dans le monde du travail, il faut que la société tout entière recherche des moyens de mieux équilibrer les demandes de services non rétribués et de travail rémunéré tout en veillant à l'égalité des sexes dans les deux cas. Nous verrons dans la section 2 que les pays industrialisés avancés, eux-mêmes, n'ont pas encore résolu le problème.

Et pour que les fruits de la croissance économique soient largement partagés, il faut mettre en place un ensemble de mesures et d'autres interventions de nature à modifier les conditions de travail tant dans le secteur structuré que dans le secteur informel. Le but doit être non seulement d'aider les travailleurs à bénéficier d'une partie des gains mais aussi de corriger les déséquilibres entre les sexes et les pratiques discriminatoires. De telles mesures consisteraient notamment à mieux faire appliquer les normes fondamentales du travail (qui comprennent l'interdiction de toutes les formes de discrimination et le principe "à travail de valeur égale, salaire égal") et à garantir des conditions de travail décentes, incluant le droit à la protection sociale pour tous les travailleurs (de l'économie structurée comme de l'économie informelle) et l'amélioration des pratiques de soutien à la famille sur le lieu de travail. Ces questions seront examinées dans la section suivante.

Les pouvoirs publics, nationaux et locaux, devraient normalement disposer des ressources nécessaires pour promouvoir l'équité entre les sexes, en développant les capacités des femmes par exemple. Pourtant, les ressources générées par l'accélération de la croissance et une politique fiscale (soucieuse d'équité entre les sexes, dans la mesure du possible) qui renfloue les caisses de l'État, ne sont pas toujours utilisées dans ce but. Pour que les dépenses consacrées à l'éducation et à la santé, par exemple, soient réparties en fonction des besoins spécifiques de chaque sexe et pour que les femmes bénéficient de mécanismes qui leur garantissent une plus grande sécurité sociale, il faut que les pouvoirs publics se fixent des objectifs d'égalité entre hommes et femmes et prennent des dispositions qui leur permettent de cibler leurs dépenses sur ces domaines ainsi que sur l'infrastructure et les services nécessaires pour réduire le travail non rétribué des femmes.

Une présence plus nombreuse des femmes dans les organismes publics peut contribuer à une meilleure prise en compte des intérêts de celles-ci à l'échelon gouvernemental. Les audits budgétaires intégrant la distinction hommes-femmes constituent également un moyen de promouvoir l'équité. Ils peuvent être utilisés pour vérifier et analyser les budgets nationaux et les dépenses publiques afin de voir quelles catégories de population bénéficient des mesures budgétaires et s'ils sont imprégnés de sexisme, notamment à l'égard des femmes des milieux défavorisés. En dernière analyse, le but d'un tel exercice est de faire en sorte que la politique macroéconomique, et les dépenses publiques en particulier, répondent aux besoins des femmes.

Ces audits peuvent aussi permettre d'examiner les effets probables des dépenses publiques sur les personnes exerçant un travail non rémunéré. Par exemple, il se peut que les dépenses de santé ou la perception de redevances sur des biens essentiels comme l'eau et l'électricité aient des répercussions sur la durée du travail non rémunéré des femmes. Ainsi, l'intégration de la problématique hommes-femmes dans l'analyse des budgets permet de mettre à jour les conséquences des mesures prises par les pouvoirs publics, de les faire mieux connaître et d'élargir le débat social à leur sujet. En ce sens, elle constitue un instrument utile pour veiller à ce que les dépenses publiques contribuent à l'équité entre les sexes.

Enfin, de tels changements supposent une mobilisation des femmes appartenant à des milieux différents et ayant des objectifs différents. L'éthique et les droits de l'homme ne sont pas des arguments suffisants, pas plus que l'exposé des preuves empiriques de l'inégalité des capacités, des chances et des destinées. Pour que la perspective de l'amélioration de la condition féminine et de l'égalité des sexes se rapproche, la cause des femmes doit être défendue sur la base d'une analyse rigoureuse, d'une vision claire des domaines dans lesquels l'intervention des pouvoirs publics est requise et d'une mobilisation efficace, exigeant de l'État qu'il joigne l'action à la parole lorsqu'il promet d'œuvrer en faveur de l'égalité des femmes et des hommes.

## Notes

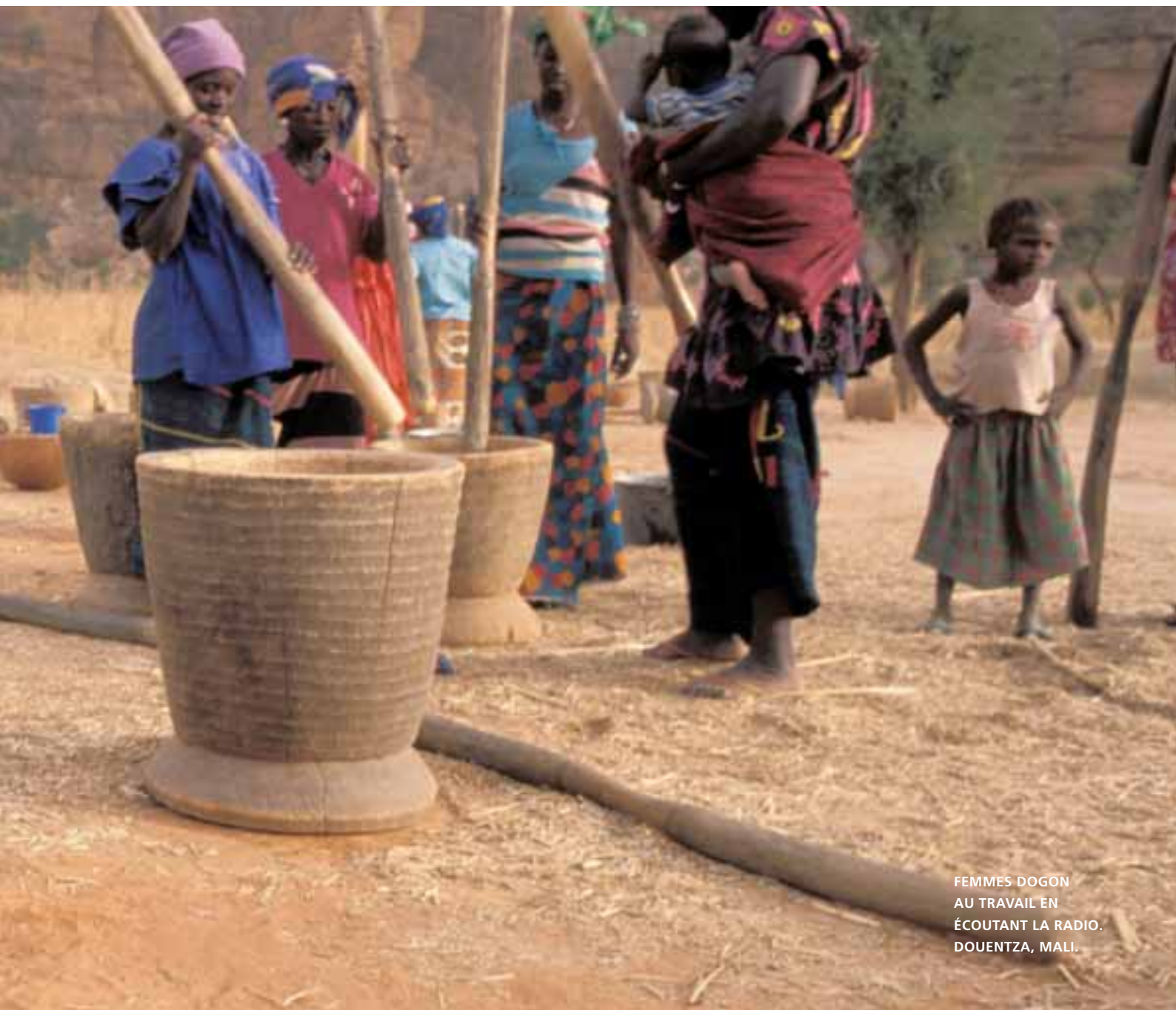
- 1 Sen 1985 et 1999; Nussbaum 2000; Agarwal et coll. 2003; Razavi 2000b.
- 2 Kabeer 1999; Grown et Rao Gupta à paraître.
- 3 Grown et Rao Gupta à paraître; Saith et Harriss-White 1999.
- 4 Chatterjee 1990, cité dans Saith et Harriss-White 1999.
- 5 Murray 1991.
- 6 UNICEF 1993: 8.
- 7 Malhotra et coll. 2002.
- 8 UNIFEM 2002.
- 9 Grown et Rao Gupta à paraître.
- 10 UNIFEM 2000 et 2002; Nations Unies 1986, 1989, 1990, 1994, 1995b, 1999 et 2000b; PNUD 1995; Banque mondiale 2001a.
- 11 UNIFEM 2002.
- 12 Klasen et Wink 2003; Seguino 2002.
- 13 Klasen et Wink 2003.
- 14 The Corner House 2004.
- 15 ONUSIDA 2003.
- 16 Grown et Rao Gupta à paraître.
- 17 CEPAL 2004.
- 18 Grown et Rao Gupta à paraître.
- 19 Cagatay et Ozler 1995; Razavi 2000a; Ghosh 2004b; Jomo 2001.
- 20 Freeman 2000.
- 21 Deere 2004.
- 22 McKinley 2004.
- 23 Whitehead 2003.
- 24 Banque mondiale 2001a.
- 25 Dijkstra 2002.
- 26 Seguino 2004.
- 27 Seguino 2002 et 2003a.



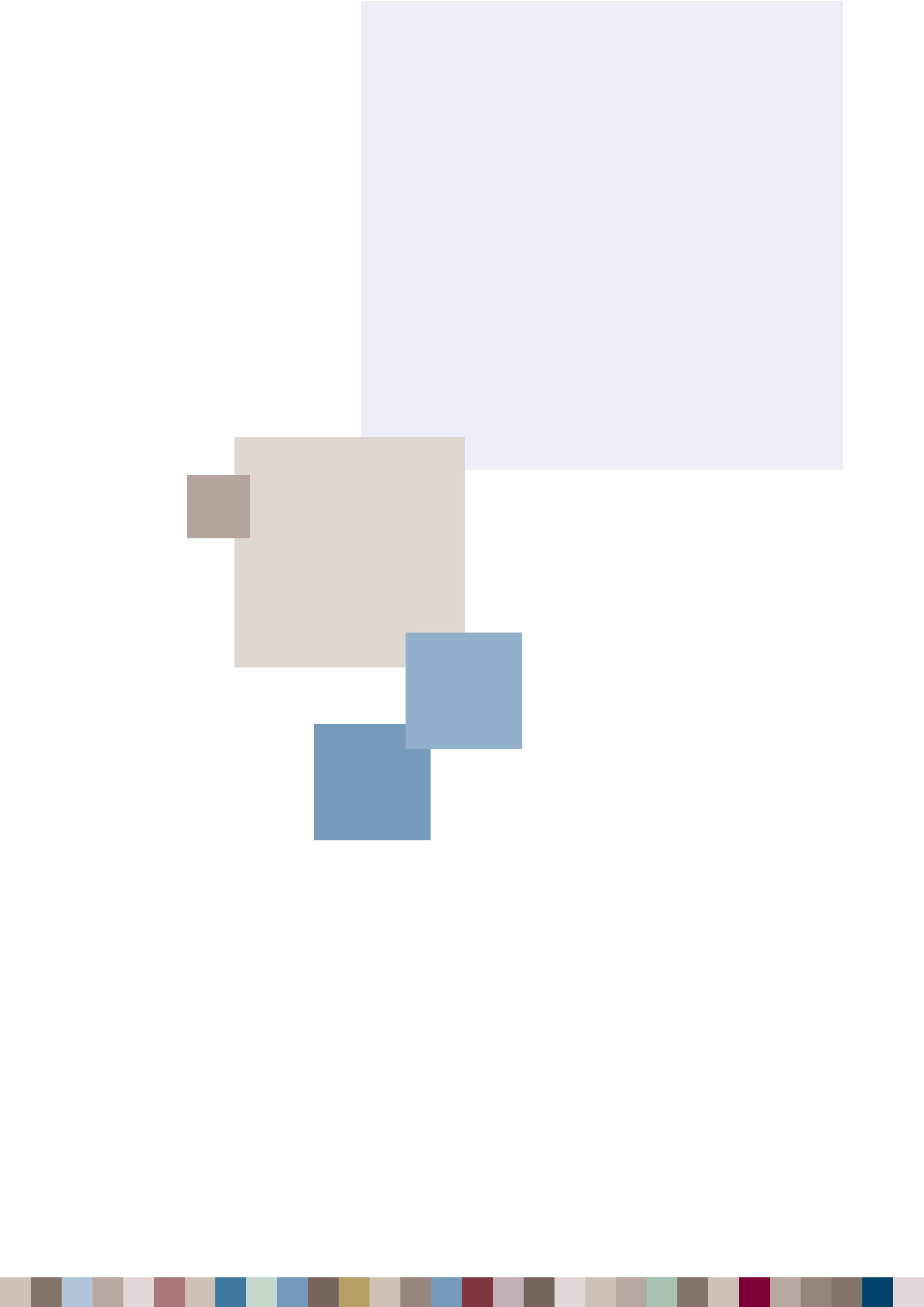


## Section 2

# Femmes, travail et politique sociale



FEMMES DOGON  
AU TRAVAIL EN  
ÉCOUTANT LA RADIO.  
DOUMENTZA, MALI.





Les relations inégalitaires des hommes et des femmes déterminent la façon dont sont affectées les ressources au sein de la famille et du ménage et, partant, la répartition des droits et obligations ainsi que du travail et des loisirs, entre les sexes. Les classements sociaux et les hiérarchies sexuelles agissent de la même manière au sein des institutions du marché, mais c'est un fait qui est moins souvent reconnu, surtout chez les économistes qui s'inscrivent dans le courant dominant. Quoiqu'en disent les néolibéraux, ces institutions ne sont pas exemptes de sexisme. Au contraire: les marchés, avec leurs risques et leurs fluctuations, reproduisent les hiérarchies sexuelles observées dans la société et ses institutions. De plus, les institutions du marché ne reconnaissant pas la valeur économique de biens et services qui échappent au circuit de l'argent, une grande partie du travail non rémunéré des femmes reste invisible. En conséquence, les droits déterminés par le marché sont par nature discriminatoires.

En l'absence de mesures destinées à corriger la discrimination et la vulnérabilité auxquelles les marchés libéralisés les exposent, les femmes n'auront guère de chance d'accéder à l'égalité avec les hommes, au travail et dans les fonctions qu'elles assument au sein de la famille et de la société. Cependant, au nom de l'efficacité, de la croissance et de la liberté, la politique économique néolibérale contemporaine rejette l'idée de recourir à des mesures de régulation visant à compenser les risques sociaux et à redresser les inégalités.

Certes, la libéralisation a créé des débouchés professionnels pour les femmes, mais elle leur a aussi imposé des charges et des risques nouveaux. Les quatre chapitres de cette section analysent l'impact de cette politique sur les femmes dans différents contextes. Le premier, intitulé "Féminisation de la main-d'œuvre et informalisation de l'emploi" propose une réflexion sur la présence de plus en plus nombreuse des femmes dans la main-d'œuvre non agricole. Le deuxième, intitulé "Le changement des conditions de vie dans les campagnes", examine la condition des femmes qui vivent de l'agriculture. Le troisième, intitulé "Migration transfrontière des travailleurs", traite du phénomène de la mobilité croissante des femmes en quête d'emploi. Dans le dernier, "La recherche d'un nouveau modèle de politique sociale", sont examinées les formes d'insécurité dont souffrent les femmes en raison du manque de protection sociale à l'ère de la libéralisation et les moyens qui permettraient de remédier à cette situation.





# Chapitre 5

## Féminisation de la main-d'œuvre et informalisation de l'emploi

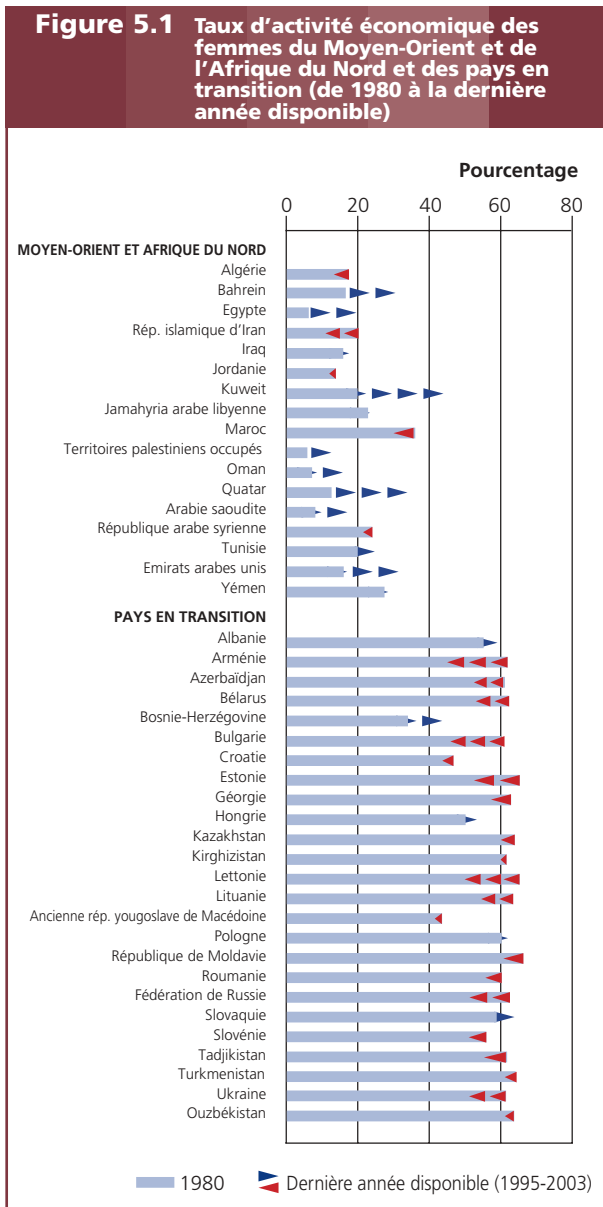
Au cours de ces trente dernières années, le taux d'activité des femmes a augmenté presque partout dans le monde (figures 1.2 et 5.1). Les régions qui font exception sont celles de l'Europe occidentale et orientale et de l'Asie centrale (pays en transition), où il a sensiblement diminué, ainsi que celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, où il est resté très bas.<sup>1</sup> Ainsi, en règle générale, les femmes participent de plus en plus à la vie économique, à tel point que, dans certains pays, leur taux d'activité approche celui des hommes. Quelles sont les conséquences concrètes de cette apparente convergence des taux d'activité masculins et féminins? Peut-on en conclure que la discrimination sexuelle a totalement disparu du marché du travail? En d'autres termes, le sexe n'est-il plus une caractéristique déterminante pour l'entrée des individus dans la vie active, le type d'emploi qu'ils peuvent exercer, leur statut sur le marché du travail, leur rémunération et les prestations sociales auxquelles ils ont droit? Enfin, l'augmentation du taux d'activité des femmes a-t-elle eu une action égalisatrice sur la répartition entre hommes et femmes des tâches domestiques et des activités d'assistance non rémunérées.

Nous avons vu au chapitre 3 que le travail des femmes avait beaucoup changé—notamment parce qu'elles sont plus nombreuses à exercer une activité rémunérée—mais que la ségrégation professionnelle selon le sexe perdurait et se recoupait avec la ségrégation des emplois selon la race, la caste et l'origine ethnique. La situation observée dans les pays de l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE) prouve que la ségrégation professionnelle ne disparaît pas avec la modernisation et la croissance. Lorsque les marchés du travail se restructurent

et se modernisent, il y a toujours des aspects qui changent et d'autres qui restent. Or l'accroissement du travail rémunéré chez les femmes a coïncidé avec les phénomènes de déréglementation des conditions de travail ainsi que de délocalisation et de fragmentation des chaînes d'approvisionnement mondiales.

La première grande question qui se pose à propos de l'emploi des femmes est de savoir comment elles vont concilier leur vie professionnelle et les tâches indispensables qu'elles assument gratuitement au sein de la famille et auprès des personnes dépendantes. Même dans les pays industrialisés où ce type de travail se déplace vers des institutions autres que la famille, la prise en charge payante dans des hôpitaux, crèches et foyers de personnes âgées, ne couvre qu'une petite partie des besoins de la société. Le fait que ces tâches soient presque exclusivement accomplies par des femmes pénalisent celles-ci lorsqu'elles ont un emploi et explique en très grande partie leur faible rémunération et l'infériorité de leur statut professionnel.<sup>2</sup> Certes, beaucoup considèrent que s'occuper de ses proches est une activité gratifiante mais dans les ménages qui ont de faibles revenus et peu de confort, la charge qui pèse sur les femmes est parfois trop lourde, et même coûteuse si elle comporte l'approvisionnement en nourriture et en biens de première nécessité. Par conséquent, il faut non seulement créer des débouchés professionnels de qualité pour les femmes mais aussi alléger le travail non rémunéré que celles-ci assument en améliorant les services essentiels et en veillant à une répartition plus équitable de ce travail entre hommes et femmes.

Toutefois, même lorsque les femmes sont insérées dans le marché du travail, elles n'ont généralement pas accès aux



Source : ILO 2003.

mêmes professions que les hommes (phénomène dénommé "ségrégation horizontale"). En outre, elles risquent plus que les hommes d'avoir des emplois mal rémunérés, qui offrent de mauvaises conditions de travail et peu de perspectives de promotion (ségrégation verticale). C'est en grande partie pour cette raison que la ségrégation professionnelle est si pernicieuse. Des travaux faisant autorité montrent que malgré une amélioration

dans les années 1990, le phénomène est encore très répandu dans le monde entier.<sup>3</sup> Les femmes sont regroupées au bas de la hiérarchie professionnelle, dans les emplois peu rémunérés, peu valorisés et précaires. Lutter contre la ségrégation sexuelle suppose que l'État intervienne en amont, par exemple, en soignant plus particulièrement la formation des femmes, et en proposant une législation antidiscriminatoire. En outre, il faut que les besoins et les droits des femmes qui travaillent soient défendus par des organisations de travailleurs influentes, qui soient en mesure de demander des comptes au gouvernement et aux employeurs.

La dernière observation concerne les répercussions potentielles de l'entrée des femmes dans la vie active et de leurs gains sur leurs relations professionnelles et familiales. Le fait de gagner de l'argent pour la première fois, quel que soit le montant, ne modifie pas certaines caractéristiques de leur subordination, telles que leur dépendance envers la protection des hommes. En revanche, cela peut les rendre moins dépendantes sur le plan matériel, leur apporter une plus grande sécurité économique et leur permettre d'influer davantage sur les décisions du ménage. Pour les jeunes, cela signifie davantage de mobilité, avoir la possibilité de se marier plus tard et disposer d'un petit revenu personnel. Leur nouveau statut peut aussi modifier le regard des autres et leur donner confiance en leur propre valeur.<sup>4</sup> Toutefois, il serait hâtif de conclure, sur la base de ces acquis, que le travail rémunéré des femmes est synonyme d'autonomie. En effet, nous l'avons vu, il entraîne parfois une augmentation de leur charge de travail globale sans pour autant que les obligations familiales soient mieux partagées. Et il y a aussi des cas où les hommes réduisent leur contribution au budget familial, surtout dans les endroits où les pères ne vivent pas sous le même toit que leurs enfants, comme cela est courant en Afrique du Sud et dans certaines îles des Caraïbes.<sup>5</sup>

## NORD ET SUD: RAPPROCHEMENT ET CONCURRENCE?

Nous avons vu au chapitre 2 que l'économie mondiale ne fonctionnait pas à plein rendement et que le chômage s'aggravait. Les taux de chômage sont très élevés non seulement dans la plupart des pays de l'OCDE mais aussi dans les pays en développement, ce qui est nouveau pour ces derniers car, habituellement, ils avaient peu de chômage déclaré mais beaucoup de chômage déguisé ou de sous-emploi. Ce changement donne à penser que la rareté des emplois est telle qu'elle transparaît désormais dans les chiffres du chômage déclaré.

L'autre tendance commune au Nord et au Sud est celle de l'informalisation et de la précarisation de l'emploi, encore que cette convergence ne doive pas être exagérée. L'"emploi informel" est constitué du travail indépendant dans de petites entreprises non déclarées et de l'emploi salarié sans contrat, sans avantages sociaux et sans protection juridique. L'économie informelle se développe partout dans le monde, tant en proportion de l'emploi total qu'au regard du nombre d'entreprises créées.<sup>6</sup> Même dans les pays développés, moins de travailleurs bénéficient d'un contrat en bonne et due forme et dans le secteur structuré, des avantages liés à l'emploi tels que l'assurance maladie et les pensions de retraite, ne sont plus systématiquement garantis.<sup>7</sup> Dans une grande partie de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud ainsi que dans des pays d'Amérique latine comme la Bolivie, l'Équateur, le Pérou et le Mexique, la majorité des travailleurs n'ont jamais eu d'emploi dans le secteur structuré. Et dans des pays comme l'Argentine et le Chili, dont les marchés du travail avaient fini par ressembler à ceux du monde industrialisé, des usines ont fermé, les effectifs du secteur public ont été réduits, les salaires réels ont chuté et un nombre croissant de ménages dépendent désormais de l'économie informelle, non réglementée.<sup>8</sup>

Cette tendance n'était pas prévue. Dans les années 1960 et 1970, on pensait que la modernisation de l'économie à l'échelle mondiale contracterait et absorberait l'économie informelle, comme cela s'était produit auparavant dans les pays industrialisés. Or l'essor de l'économie informelle a démenti cette thèse,

l'économie mondiale ayant plutôt encouragé le développement des formes de travail précaires, qui ne procurent pas un revenu suffisant pour faire face aux besoins de subsistance. Malgré l'aggravation de ce phénomène, la communauté internationale, à l'exception notable de l'Organisation internationale du Travail (OIT), a accordé relativement peu d'attention au travail et à l'emploi, même dans le cadre du programme de lutte contre la pauvreté de la dernière décennie. D'ailleurs, l'emploi est à peine mentionné dans les Objectifs de développement pour le Millénaire.

Enfin, bien que les effets de l'intégration mondiale sur les travailleurs du Sud aient été considérés, par les économistes commerciaux au moins, comme positifs pour les pays en développement, l'observation des résultats concrets inspire un jugement moins catégorique.<sup>9</sup> Au cours de ces dix dernières années, l'emploi du secteur manufacturier n'a augmenté, avec l'accroissement de la production, que dans une poignée de ces pays—la Chine, la Malaisie, l'Indonésie, la Thaïlande et le Chili. Il a stagné ou reculé dans la grande majorité d'entre eux parce que la libéralisation des échanges a provoqué un afflux soudain de produits importés bon marché, qui ont remplacé les biens fabriqués par les petites unités locales à fort coefficient de main-d'œuvre, qui ne purent rivaliser avec leurs concurrents internationaux. Les suppressions d'emplois ainsi occasionnées ont été importantes dans certains pays en développement et n'ont pas été compensées par les débouchés créés sur le marché des exportations.<sup>10</sup>

Certains partisans de la libéralisation du commerce affirment que les femmes du Sud ont été les gagnantes de la nouvelle donne, mais la réalité est un peu plus nuancée. Partout où l'industrie manufacturière d'exportation s'est développée (en Chine, en Malaisie, au Bangladesh, au Mexique et en Thaïlande, par exemple), elle a recruté principalement des femmes. Et bien que, dans beaucoup de ses usines, les conditions de travail et de rémunération soient médiocres par comparaison avec l'étranger, ces conditions sont en général meilleures que dans l'économie informelle urbaine et rurale. Toutefois, ce constat positif doit être relativisé.

Premièrement, nous l'avons vu au chapitre 3, lorsque ces entreprises se sont modernisées et qu'elles ont eu besoin d'une main-d'œuvre plus qualifiée, elles se sont séparées des femmes.<sup>11</sup>

De plus, les phénomènes de la déréglementation et de la sous-traitance ont été très prononcés dans les branches à prédominance féminine, particulièrement la confection; ces phénomènes conduisent souvent les entreprises à faire largement appel au travail à domicile, l'une des formes de travail les plus "invisibles" de l'économie informelle (voir ci-dessous). Enfin, les emplois détruits à la suite de l'ouverture des marchés aux importations ne sont pas seulement ceux de l'"aristocratie ouvrière" masculine des entreprises publiques ou protégées par l'État, mais aussi des emplois occupés par des femmes, que ce soit dans le secteur public, comme en Chine, ou dans certaines activités informelles de petites entreprises locales à forte intensité de main-d'œuvre.<sup>12</sup>

## L'EMPLOI DES FEMMES DANS LES PAYS DE L'OCDE: CONTINUITÉ ET CHANGEMENT <sup>13</sup>

Dans les pays de l'OCDE, l'augmentation du taux d'activité des femmes dans le secteur structuré a été favorisée, à des degrés divers, par l'industrialisation et l'urbanisation.<sup>14</sup> Dans certains pays, les femmes ont un taux d'emploi proche de celui des hommes. On trouve également beaucoup de femmes dans l'économie informelle des pays où cette économie est développée, comme ceux du sud de l'Europe. À noter que les mères d'enfants en bas âge sont de plus en plus nombreuses à travailler alors qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, elles constituaient le groupe le plus susceptible de quitter la vie active. Néanmoins, le taux d'activité est un indicateur imprécis de la situation des femmes qui travaillent. Il ne renseigne pas sur l'intensité du travail des hommes et des femmes (temps partiel ou temps plein), sur la contribution des uns et des autres au travail rémunéré et au travail non rémunéré ni sur les différentes formes d'emploi exercées au cours de la vie.

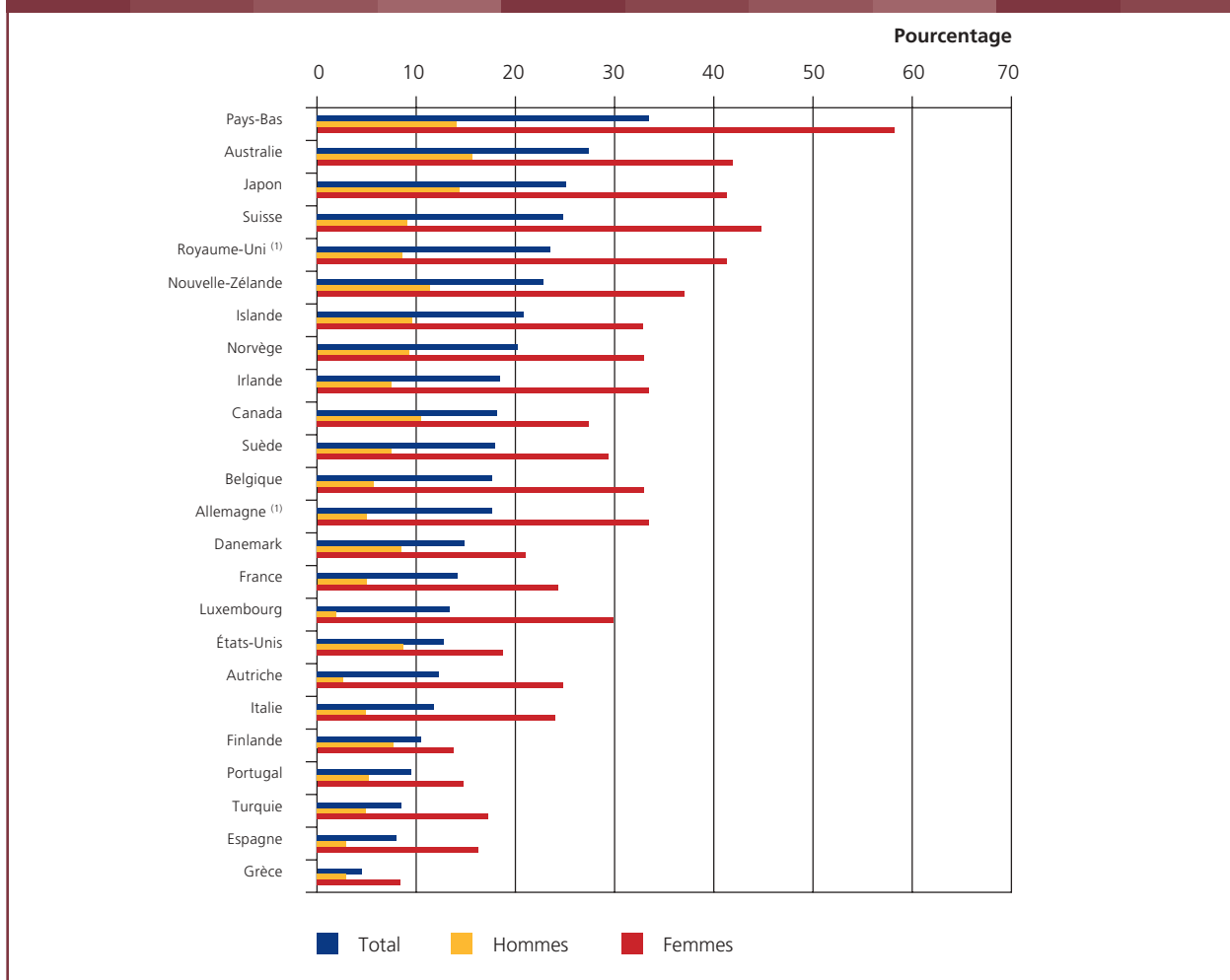
Premièrement, les femmes sont souvent contraintes de restreindre leur activité économique rémunérée. Dans tous ces pays, ce sont elles qui assument le gros des obligations ménagères et familiales, subordonnant souvent leurs ambitions professionnelles à ces obligations. Même si, dans beaucoup de

pays ce sont désormais des institutions autres que la famille qui s'occupent des enfants, des malades et des personnes âgées, les femmes consacrent encore une bonne partie de leur temps à l'entretien du ménage. C'est pourquoi la proportion de celles qui travaillent à temps partiel ou abandonnent leur emploi est nettement plus élevée que celle des hommes. Même dans les pays nordiques où, officiellement, le taux d'activité des femmes est le plus élevé, beaucoup de mères de jeunes enfants comptabilisées comme faisant partie de la population active sont en réalité en congé parental; peu d'hommes font valoir leurs droits à ce type de congé. De plus, lorsque les familles engagent du personnel pour les aider, ce sont généralement des femmes (nourrices, infirmières, femmes de ménage, gardiennes) appartenant à une minorité ethnique ou raciale (voir le chapitre 7). Ce type de travail est toujours sous-payé en comparaison des professions "masculines" qui requièrent des compétences équivalentes.

Ainsi, la division sexuelle du travail ne disparaît pas mais se modernise avec l'entrée des femmes dans la vie active et l'allongement de la durée de leur carrière. Certains auteurs considèrent que de nos jours, la différence entre les sexes tient essentiellement au temps de travail, les hommes travaillant à plein temps et les femmes à temps partiel (voir la figure 5.2). Cette distinction a remplacé l'ancienne différenciation entre "l'homme au travail" et "la femme au foyer". La qualité des emplois qu'exercent les femmes et l'importance relative du travail rémunéré et du travail non rémunéré varient selon les pays, mais le schéma de base est le même: les hommes sont "spécialisés" dans le travail rémunéré et font peu de choses à la maison tandis que les femmes assument le gros du travail non rémunéré auquel s'ajoute de plus en plus souvent une activité professionnelle. Quant à la question de savoir si, globalement, les femmes effectuent un plus grand nombre d'heures de travail, les avis sont partagés. Il semble bien que certaines d'entre elles soient particulièrement défavorisées sur ce point, par exemple, les mères qui travaillent et effectuent la "double journée".<sup>15</sup>

Selon des estimations récemment publiées par le BIT, trois catégories d'emplois atypiques représentent 30 pour cent de l'emploi total dans 15 pays européens et 25 pour cent aux États-Unis: l'emploi indépendant, le temps partiel (dans lequel les femmes sont majoritaires) et l'emploi temporaire.<sup>16</sup> Ces formes

**Figure 5.2 Part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total des pays de l'OCDE (2001)**



Note: (1) Données pour 2000.  
Source: ILO 2003.

d'emploi ne se situent pas sur le même plan que l'emploi informel dans les pays en développement car elles font parfois l'objet d'un contrat et relèvent de la législation du travail. En outre, elles sont parfois librement choisies par des hommes et des femmes qui ont des ressources, des compétences et d'autres options. Les travailleurs temporaires ou à temps partiel sont souvent employés par des entreprises et institutions qui sont en règle. Néanmoins, ils sont moins protégés et ont moins d'avantages que les salariés à plein temps, mais la situation varie d'un pays

à l'autre. Par exemple, ils ont en général plus de droits en Europe qu'en Amérique du Nord ou au Japon.<sup>17</sup>

En outre, l'emploi non déclaré, informel et déguisé prend de l'ampleur dans de nombreux pays industrialisés. Ce sont habituellement des immigrés, hommes et femmes, souvent sans papiers, qui exercent ce type d'activités (voir le chapitre 7). Il est donc extrêmement difficile d'obtenir des chiffres permettant de déterminer précisément l'ampleur du phénomène et de comparer la situation des femmes à celle des hommes.

Enfin, il est important de rappeler que les différences salariales entre hommes et femmes sont encore très importantes dans les pays de l'OCDE, même si l'UE tient pour acquis que les femmes, comme les hommes, travaillent à plein temps et sont financièrement indépendantes.<sup>18</sup> Ces différences s'expliquent en partie par le fait que beaucoup de femmes travaillent à temps partiel mais aussi, et ceci ressort clairement du tableau 5.1, par les écarts de rémunération dans les emplois à temps plein. Ces écarts reflètent la ségrégation professionnelle et le fait que les "emplois féminins" sont rémunérés à un taux inférieur. Il est cependant intéressant de noter que les gains relatifs des femmes jeunes semblent être beaucoup plus élevés et que cela laisse peut-être entrevoir une progression vers la parité pour l'avenir. Mais cela peut aussi traduire le fait que les cohortes très jeunes n'ont pas encore atteint l'âge de la maternité, à partir duquel les femmes sont davantage contraintes d'alléger leurs activités professionnelles en optant pour des solutions qui supposent souvent une réduction de salaire.

## L'EMPLOI DES FEMMES EN EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE: CRISE ET DÉCLIN

Dans les anciens pays à économie planifiée d'Europe centrale et orientale, l'emploi des femmes a subi des mutations radicales qui ont parfois abouti à des renversements de situation. Avant 1989, ces pays se caractérisaient par des taux d'activité féminins très élevés—en dépit de la ségrégation professionnelle selon le sexe—de faibles différences salariales entre hommes et femmes et la répartition habituelle des obligations familiales. Après l'effondrement des régimes communistes et avec la libéralisation économique, la situation de l'emploi se dégrada profondément et les taux d'activité des hommes comme des femmes chutèrent. Pendant la phase de transformation, environ un tiers des emplois furent supprimés, ce qui engendra un chômage généralisé. Parallèlement, les régimes publics de protection sociale étaient démantelés. Résultat: avec la baisse de la valeur réelle des salaires, les prestations sociales ont été réduites, le pouvoir

d'achat des pensions de retraite a diminué, les inégalités se sont creusées, la pauvreté est apparue au grand jour et s'est aggravée. A la crise économique et sociale s'est ajoutée une réaction idéologique contre l'"émancipation" chère aux régimes de l'époque communiste, qui a des conséquences inquiétantes pour l'instauration de l'égalité entre les sexes.

Ce contexte turbulent, marqué par la résurgence de la tradition, a remis en question le maintien de la présence des femmes dans la sphère publique. Au début des années 1990, leur taux d'activité avait déjà régressé. Elles étaient aux prises avec des formes de discrimination nouvelles—ou anciennes mais auparavant occultées—et un taux de chômage plus élevé que celui des hommes tandis que les prestations destinées aux mères qui travaillent étaient réduites.<sup>19</sup> La crainte de voir la position des femmes dans le monde du travail se fragiliser, a-t-elle été confirmée par la suite?

A part la Slovaquie, les trois pays de la région dont l'économie est la plus prospère, dont la progression vers la démocratie libérale est la plus harmonieuse et qui s'insèrent le plus rapidement dans l'UE sont la République tchèque, la Hongrie et la Pologne. Pourtant, certains s'inquiètent de la montée en puissance de "démocraties masculines" dans la région, peut-être due à une intégration rapide dans la mondialisation.<sup>20</sup>

Les taux d'emploi et d'activité des hommes et des femmes ont fortement diminué après 1990 et sont très bas dans deux des trois pays (Pologne et Hongrie) (voir la figure 5.2). C'est en République tchèque que les femmes ont le mieux réussi à conserver leur emploi, probablement parce que les compressions d'effectifs y ont été moins sévères que dans les deux autres pays.<sup>21</sup> Les Polonaises, dont le taux d'inactivité était supérieur à celui des femmes des deux autres pays en 1989, avaient moins de chances de faire partie de la population active ou d'avoir un emploi en 2001. En Hongrie, le faible taux d'activité, des femmes peu qualifiées en particulier, est très inquiétant (voir l'encadré 5.1). Outre les suppressions massives d'emplois qui ont eu lieu au début des années 1990, l'âge précoce de départ à la retraite et des congés de maternité ou parentaux généreux, hérités de la période précédente, qui incitaient les mères (mais pas les pères) à quitter leur emploi, expliqueraient ce phénomène. Le taux d'activité des femmes est très inférieur à la



**Tableau 5.1 Revenu d'activité moyen annuel des femmes en pourcentage de celui des hommes, par groupe d'âge, pour des travailleurs permanents à temps plein (du milieu à la fin des années 1990)**

|                            | Total 15+ | 15-24 | 25-34 | 35-44 | 45-54 | 55-64 | 65+  |
|----------------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| Autriche                   | 74,9      | 88,1  | 80,6  | 73,4  | 73,4  | 65,7  | 53,0 |
| Canada                     | 73,1      | 82,5  | 78,2  | 74,8  | 69,9  | 62,4  | –    |
| Danemark                   | 82,8      | –     | –     | –     | –     | –     | –    |
| Finlande                   | 77,6      | 79,5  | 81,7  | 74,5  | 74,7  | 75,4  | –    |
| Espagne                    | 77,9      | 77,9  | 85,9  | 82,1  | 73,8  | 63,9  | 34,4 |
| États-Unis <sup>(1)</sup>  | 68,0      | 87,2  | 81,1  | 69,6  | 63,5  | 53,5  | 54,8 |
| Irlande                    | 65,0      | –     | –     | –     | –     | –     | –    |
| Italie                     | 81,2      | 93,9  | 88,9  | 79,7  | 80,2  | 80,2  | 67,8 |
| Norvège <sup>(2)</sup>     | 71,2      | 85,1  | 71,6  | 73,4  | 67,7  | 79,2  | –    |
| Pays-Bas                   | 71,2      | 88,6  | 86,6  | 84,1  | 75,5  | 77,6  | –    |
| Royaume-Uni <sup>(3)</sup> | 73,8      | –     | –     | –     | –     | –     | –    |
| Suède                      | 78,7      | 84,2  | 80,2  | 77,4  | 76,4  | 76,6  | –    |
| Suisse <sup>(1)</sup>      | 76,4      | 95,1  | 87,2  | 80,9  | 69,6  | 72,3  | –    |

Notes (1) Revenu annuel médian.

(2) Le groupe d'âge le plus jeune est celui des 16–24 ans.

(3) Gains hebdomadaires moyens; ce chiffre se rapporte à la Grande-Bretagne.

Source: Orloff 2002.

**Tableau 5.2 Taux d'activité et ratio du salaire moyen femmes/hommes en République tchèque, en Hongrie et en Pologne**

|                        | Taux d'activité (en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans) |      |                     |      | Ratio du salaire moyen femmes/hommes |           |                     |
|------------------------|---|------|---------------------|------|--------------------------------------|-----------|---------------------|
|                        | Hommes  |      | Femmes              |      |                                      |           |                     |
|                        | 1990  | 2001 | 1990                | 2001 | 1988–1989                            | 1995–1996 | 1999–2000           |
| République tchèque     | —   | 71,9 | —                   | 67,9 | 70,6                                 | 78,3      | 73,8                |
| Hongrie                | 83,8  | 67,8 | 75,9                | 52,4 | 72,1                                 | 80,2      | 80,1                |
| Pologne <sup>(1)</sup> | 74,3 <sup>(2)</sup>   | 64,3 | 57,0 <sup>(2)</sup> | 49,7 | 70,8 <sup>(3)</sup>                  | 64,9      | 65,2 <sup>(4)</sup> |

Notes: (1) Salaire des cols blancs uniquement. (2) Chiffres de 1988. (3) Chiffre de 1985. (4) Chiffre de 1985.

Sources: Pollert 2003; Fultz et coll. 2003, cité dans Fodor 2004b.

moyenne de l'UE (60 pour cent) et même à la moyenne des pays adhérents. C'est une situation nouvelle pour la Hongrie où la baisse a été la plus forte alors qu'en Pologne elle représente la continuation des tendances antérieures. La République tchèque est le seul pays dans lequel le taux d'activité des femmes, bien qu'il ait diminué, demeure relativement élevé (68 pour cent).

Le bas niveau de ces taux d'activité cause des problèmes évidents. Les ménages qui disposent d'un seul salaire ont rarement un niveau de vie convenable. Par conséquent, lorsque la femme n'a pas d'activité lucrative, toute la famille risque de plonger dans la pauvreté. Des études montrent qu'en Hongrie et en Pologne, les ménages les plus menacés sont ceux qui ont

des membres inactifs, les plus pauvres se composant d'un mari qui travaille et d'une femme au foyer élevant de jeunes enfants. En outre, les taux de divorce élevés et l'insuffisance de la protection sociale des mères seules placent les femmes sans emploi dans une situation particulièrement précaire.

Si ces trois pays présentent des caractéristiques communes, la hiérarchie entre les sexes s'y exprime différemment. En Pologne, l'importance accordée au rôle domestique des femmes et la discrimination sexuelle ancrée depuis longtemps dans le marché du travail relèguent la majorité des femmes au foyer. Certaines travaillent mais le chômage est endémique, les différences salariales entre les sexes sont énormes et les postes à responsabilité semblent être attribués de préférence à des hommes. Depuis 1989, l'Église a exercé une influence non négligeable sur la politique sociale, en particulier sur les décisions concernant l'avortement et la contraception, et prône ouvertement le respect des valeurs familiales et de la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes.<sup>22</sup>

En République tchèque, la transformation économique a été plus lente et moins radicale que dans les deux autres pays.

D'avantage de femmes exercent une activité lucrative mais elles occupent des postes subalternes et sont nettement défavorisées par rapport aux hommes. Chez les Hongroises, les clivages de classes et d'ethnies sont très prononcés. Ces clivages existent aussi dans les deux autres pays mais en Hongrie, la présence de la population rom confère une plus grande visibilité à l'exclusion sociale fondée sur le sexe, la race ou la classe sociale. Les femmes de la classe moyenne, surtout celles qui sont jeunes, sans enfant et instruites, ont réussi à se faire une place, ou à la conserver, sur le marché du travail et ont acquis des droits sociaux qui leur permettent de concilier leur vie professionnelle et familiale. Celles des catégories défavorisées restent à la traîne, n'ont pas d'emploi, sont contraintes de prendre prématurément leur retraite ou dépendent de l'assistance sociale.

Dans les pays de la région qui ont connu une transition plus brutale, beaucoup de personnes auparavant employées dans des entreprises publiques ou dans l'administration travaillent aujourd'hui dans l'économie informelle, souvent à domicile.<sup>23</sup> Parmi les travailleurs du secteur public, certains ont été licenciés mais perçoivent une pension de retraite minimale, et d'autres

### Encadré 5.1 Femmes sans emploi en Hongrie

La proportion de Hongrois non actifs est élevée et en augmentation. Le nombre de femmes sans emploi âgées de 15 à 64 ans est passé de 1,5 million en 1999 à 1,7 million en 2001, soit une augmentation de 41 à 48 pour cent de ce groupe d'âge. (Pour les hommes, les taux étaient de 23 pour cent en 1999 et de 34 pour cent en 2001.) Tous les groupes d'âge sont concernés et la majorité des inactifs sont très peu qualifiés. Les raisons que donnent les femmes sont les études (27 pour cent), l'éducation des enfants (21 pour cent) et le départ précoce à la retraite (27 pour cent); un quart ne donnent aucune explication. En 2002, la grande majorité de celles qui ne faisaient pas d'études et qui n'étaient pas à la retraite, déclaraient vouloir travailler; leur nombre excédait largement celui des demandes d'emploi officielles. Mais il ne leur est pas facile de reprendre la vie active car beaucoup d'entreprises ont fait faillite et les employeurs ne sont pas en mesure de réembaucher leurs anciens salariés. Ce retour est particulièrement difficile après une longue période sans activité. Rares sont les personnes qui ont les moyens d'engager du personnel pour garder les enfants, prendre soin des malades et des personnes âgées ou faire le ménage. Pourtant, la plupart des ménages ont besoin d'un deuxième salaire. C'est pourquoi, les femmes qui le peuvent travaillent au noir quelques heures par jour ou par semaine dans leur voisinage (jardinage, garde d'enfants ou de personnes âgées, ménage). Ce sont des femmes pauvres, qui vivent de leur pension de retraite ou de l'allocation parentale, et qui sont prêtes à accepter n'importe quel emploi. Leur rémunération est très éloignée du salaire minimum officiel. La segmentation du marché du travail hongrois est très prononcée et il y a peu de passerelles entre l'économie informelle et le secteur structuré.

Source: Laky 2004.

ont pu conserver leur poste mais leur salaire ne leur permet pas de faire face à l'augmentation du coût de la vie. Les membres de populations minoritaires ou immigrées font généralement partie des catégories les plus démunies: tel est par exemple le cas des femmes kosovar et rom en Serbie et des Polonaises en Lituanie. Ces femmes, souvent exclues des créneaux les plus lucratifs de l'économie informelle, sont obligées de se débrouiller avec très peu de ressources financières et sociales.

## MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD: INDUSTRIALISATION BLOQUÉE ET DIVERSIFICATION

Bien que la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord soit souvent étudiée comme un tout homogène (en raison de certaines caractéristiques culturelles, religieuses et historiques et aussi des nombreuses économies pétrolières), elle regroupe trois types d'économies: les économies pétrolières (comme le Koweït et l'Arabie saoudite), les économies pétrolières mixtes (comme l'Algérie, la République islamique d'Iran, l'Iraq et la Tunisie) et les économies non pétrolières (comme la Jordanie, le Maroc et la Turquie). Dans cette région, les taux d'activité féminins et l'accès des femmes à l'emploi rémunéré ont augmenté ces dernières années mais restent inférieurs aux chiffres enregistrés dans d'autres régions en développement (voir la figure 5.1).

A la faveur du processus d'industrialisation étatique des années 1970 et 1980, le secteur moderne de la plupart des pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord a été constitué d'entreprises et d'organismes publics. Les salaires élevés et les généreuses prestations sociales dont bénéficient les travailleurs de ce secteur ont été rendus possibles par les revenus pétroliers et les flux de capitaux et de main-d'œuvre (par exemple, les transferts de fonds des travailleurs de pays non pétroliers, émigrés dans les pays pétroliers ou mixtes). En outre, les impôts sur le revenu étaient parmi les plus bas du monde. Une étude comparative détaillée de l'évolution des salaires a révélé que dans la plupart de ces pays, ceux du secteur manufacturier étaient plus élevés

que dans des pays asiatiques comme la République de Corée, la Malaisie et les Philippines.<sup>24</sup>

Néanmoins, la gestion politique du pétrole n'a pas apporté que des avantages. Elle a opacifié les mécanismes de concertation entre les citoyens et l'État en laissant des États autoritaires dominer l'économie et la société. Elle a aussi eu une incidence non négligeable sur le marché de l'emploi et empêché la diversification économique. Les salaires masculins élevés, l'émigration massive des hommes des pays non pétroliers vers les pays pétroliers, les rapatriements de fonds de ces travailleurs émigrés et la sanction de la société et de la loi à l'idéal de "l'homme soutien de famille" sont autant de facteurs qui ont contribué à la suppression de l'emploi féminin. Dans certains pays d'émigration, le secteur agricole est devenu tributaire du travail des femmes en raison de la pénurie de main-d'œuvre mais, dans l'ensemble, la région n'a pas atteint des taux d'activité féminins comparables à ceux de l'Asie du Sud-Est ou de quelques régions d'Amérique latine. Les femmes qui travaillaient exerçaient des professions libérales, principalement dans le secteur social. Par rapport à d'autres régions du monde, les femmes étaient minoritaires dans l'industrie, les emplois de bureau, le commerce et les postes administratifs et de direction.

L'effondrement du cours du pétrole en 1986 (de 28 à 7 dollars E.-U. le baril) a bouleversé la situation. Les gouvernements prirent des mesures d'austérité et tentèrent de passer d'une stratégie de développement encadrée par l'État, qui s'appuyait sur un vaste secteur public, à une stratégie de croissance fondée sur l'expansion du secteur privé. Ils encouragèrent le développement d'industries d'exportation qui, au Maroc, en Tunisie et en Turquie, absorbèrent une nombreuse main-d'œuvre féminine. Ailleurs qu'en Afrique du Nord et en Turquie, les industries d'exportation modernes n'ont pas réussi à prendre pied. En République islamique d'Iran, les recensements classent un grand nombre de femmes parmi la main-d'œuvre du secteur manufacturier mais la majorité d'entre elles exercent des activités informelles, à la campagne et dans des entreprises familiales, telles que le tissage de tapis ou la fabrication d'objets artisanaux.

Les conséquences de la réorientation de l'économie sur l'emploi des femmes et les rapports de force entre les sexes au sein du marché du travail ont été mitigées, mais certaines tendances se

dégagent, qui méritent d'être examinées de plus près. Premièrement, le nombre de femmes en quête d'emploi a augmenté et le taux de chômage féminin a atteint un niveau très élevé (voir le tableau 5.3).

Autre conséquence: l'essor des organisations non gouvernementales (ONG) féminines, qui jouent un rôle important dans les domaines culturel, politique et social et offrent des débouchés professionnels à des femmes qui n'en auraient peut-être pas trouvés dans les secteurs public ou privé.

Les compressions de personnel dans le secteur public ont fait disparaître beaucoup d'emplois, surtout dans les anciennes entreprises publiques mais, étonnamment, les femmes ont été très peu touchées. Dans la République islamique d'Iran, par exemple, les effectifs féminins de la fonction publique ont augmenté de 30 pour cent en 1986 à 38 pour cent en 1996. Dans toute la région, les femmes qui travaillent dans le secteur public sont de plus en plus nombreuses. La féminisation de la fonction

publique semble être liée à deux facteurs: l'élévation du niveau d'instruction des femmes et la dévalorisation du secteur public qui pousse les hommes vers un secteur privé en expansion et plus lucratif. Les emplois que les femmes obtiennent ne sont pas nécessairement de haut niveau: un pourcentage infime d'entre elles ont un poste administratif ou un poste de direction. A la fin des années 1990, ce pourcentage était inférieur à 6 pour cent en Algérie, République islamique d'Iran, Jordanie, Koweït et République arabe syrienne, et ne dépassait pas 10 à 13 pour cent en Egypte, Tunisie et Turquie.<sup>25</sup>

Un phénomène singulier, observé depuis longtemps par les chercheurs, est la désaffection des femmes pour la vente et les services du secteur privé; il est confirmé par les chiffres de l'emploi salarié, desquels il ressort que les femmes sont sous-représentées dans le commerce de détail, les services, l'hôtellerie et la restauration. Certains lui ont donné une explication culturelle car ce sont des professions dans lesquelles les femmes ont

**Tableau 5.3 Taux de chômage de certains pays de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (années 1990)**

| Pays                                   | Année       | Hommes (en%) | Femmes (en%) | Total (en%) |
|--|-------------|--------------|--------------|-------------|
| Algérie                                | 1992        | 24,2         | 20,3         | 23,8        |
|  | 1997        | 26,9         | 24,0         | 26,4        |
|  | 2001        | –            | –            | 27,3        |
| Bahreïn                                | 1991        | 5,5          | 13,4         | 6,8         |
| Egypte                                 | 1995        | 7,0          | 22,1         | 10,4        |
| Jordanie                               | 1991        | 14,4         | 34,1         | 17,1        |
|  | 1994        | 12,9         | 28,3         | 15,0        |
|  | 1997        | 11,7         | 28,5         | 14,4        |
|  | 2000 (Nov.) | 12,6         | 19,8         | 13,7        |
| Liban                                  | 1996        | 8,6          | 7,2          | 7,0         |
| Maroc (secteur urbain)                 | 1992        | 13,0         | 25,3         | 16,0        |
|  | 1998        | 17,4         | 22,9         | 18,7        |
| Oman                                   | 1993        | 4,7          | 8,7          | 5,1         |
| Rép. islamique d'Iran (secteur urbain) | 1991        | 8,9          | 21,5         | 14,5        |
|  | 1996        | 8,3          | 12,5         | 10,2        |
| Syrie                                  | 1981        | 3,2          | 2,0          | 3,0         |
|  | 1991        | 5,2          | 14,0         | 6,8         |
|  | 1995        | 5,1          | 11,6         | 6,5         |
| Tunisie                                | 1993        | 14,7         | 21,9         | 16,1        |
| Yémen                                  | 1991        | 14,0         | 6,0          | 12,3        |
|  | 1994        | 10,1         | 5,4          | 9,1         |

Sources: Banque mondiale 1995a:5; Banque mondiale 2004a, cité dans Moghadam 2004; BIT 1999; CESAO 2000:37; Département des statistiques de la Jordanie différentes années; ERF 1996:103; ERF 1998:128; Ministère du Plan et du Développement du Yémen 1998; Moghadam 1998; République algérienne 2000; RII 1993, tableau 8, p. 64; RII 1997, tableau 3.1, p. 70.

le plus de chances de se trouver en contact avec des hommes inconnus. Pourtant les marchés urbains traditionnels—bazzars ou souks—sont le royaume des hommes qui y font du négoce et sont empreints d'une culture masculiniste et élitiste. Par conséquent, l'explication de ce phénomène réside probablement davantage dans l'ostracisme pratiqué par des réseaux masculins que par une "désaffection" des femmes elles-mêmes. Toutefois, les choses sont en train de changer. En Tunisie, par exemple, les femmes parviennent à pénétrer dans les segments les plus ouverts de ces secteurs, et la ségrégation sexuelle disparaît peu à peu.

Outre leur taux de chômage, les problèmes auxquels se heurtent les femmes sur le marché du travail tiennent aux défauts structurels de l'économie de ces pays, à l'aggravation des inégalités au sein de ceux-ci, à l'analphabétisme qui reste très répandu dans certains d'entre eux (tels que l'Égypte, l'Iraq, le Maroc, la République arabe syrienne et le Yémen) et à l'écart entre, d'un côté, une législation et des normes sociales anachroniques et, de l'autre, la vie réelle des femmes. En Tunisie, l'entrée en vigueur, en 2007, de l'Accord de libre-échange avec l'UE, pourrait, de surcroît, compromettre l'emploi des femmes et l'accès de celles-ci aux programmes sociaux. En effet, la suppression des obstacles tarifaires risque d'augmenter les importations et le déficit commercial, de réduire les recettes publiques tirées des droits de douanes et de remettre en question les programmes d'assistance sociale administrés par l'État, ainsi que de provoquer la mise à pied de milliers de travailleuses.

Des observations empiriques et des études ethnographiques signalent une recrudescence de l'emploi indépendant et d'autres formes de travail informel—de haute et de basse qualité—due au fait des femmes de différents milieux cherchent à s'installer dans une économie informelle à plusieurs niveaux. Il faudra cependant attendre les résultats d'autres études qualitatives et quantitatives pour pouvoir connaître l'ampleur du phénomène, les types d'activités informelles que les femmes (et les hommes) créent, les difficultés qu'elles rencontrent et la manière dont la hiérarchie sexuelle interagit avec d'autres formes de segmentation de l'économie informelle.

## L'ÉCONOMIE INFORMELLE

L'économie informelle est quelquefois définie par ce qu'elle n'est pas: des activités et des entreprises non déclarées, non réglementées et qui ne paient pas d'impôts. Mais on s'aperçoit de plus en plus que des entreprises déclarées de l'économie structurée font parfois travailler dans leurs propres locaux une main-d'œuvre engagée sans contrats ni avantages sociaux, qui échappe à la protection de la loi. Par le biais d'accords de sous-traitance compliqués, elles emploient également des travailleurs à domicile sur une base tout aussi informelle. Enfin, la situation de certains "travailleurs indépendants" est extrêmement précaire; cette catégorie englobe un large éventail de relations d'emploi, y compris des formes de travail salarié à peine déguisées.<sup>26</sup>

Pour tenir compte de cette diversité, la Conférence internationale du Travail a adopté, lors de sa session de 2002, une définition plus large de l'économie informelle. Le nouveau concept d'"emploi informel" désigne l'emploi sans contrat en bonne et due forme, sans les avantages liés à l'emploi et sans protection sociale, et recouvre les situations suivantes:

- Emploi indépendant dans des entreprises informelles (c'est-à-dire de petite taille et /ou non déclarées)
  - employeurs
  - personnes travaillant pour leur propre compte
  - travailleurs familiaux non rémunérés
- Emploi salarié informel (sans contrat garanti, sans avantages liés à l'emploi et sans protection juridique)
  - salariés d'entreprises informelles
  - salariés exerçant un emploi informel dans des entreprises formelles ou des ménages: travailleurs journaliers occasionnels, travailleurs domestiques, travailleurs en sous-traitance, travailleurs temporaires et à temps partiel (sans protection).<sup>27</sup>

Le BIT a récemment publié une étude statistique sur l'économie informelle, qui donne une idée de la proportion d'hommes et de femmes concernés ainsi que de leur situation dans l'emploi et de leur rémunération.<sup>28</sup> Certaines de ses conclusions sont résumées ci-dessous.

**Tableau 5.4 Part de l'emploi informel dans l'emploi non agricole de différentes régions et de certains pays, ventilée par sexe (1994-2000)**

| Région /pays                 | Part de l'emploi informel dans l'emploi non agricole (en %) | Femmes (en %) | Hommes (en %) |
|------------------------------|---|---------------|---------------|
| <b>Afrique du Nord</b>       | <b>48</b>   | <b>43</b>     | <b>49</b>     |
| Algérie                      | 43  | 41            | 43            |
| Egypte                       | 55  | 46            | 57            |
| <b>Afrique subsaharienne</b> | <b>72</b>   | <b>84</b>     | <b>63</b>     |
| Afrique du Sud               | 51  | 58            | 44            |
| Kenya                        | 72  | 83            | 59            |
| Tchad                        | 74  | 95            | 60            |
| <b>Amérique latine</b>       | <b>51</b>   | <b>58</b>     | <b>48</b>     |
| Bolivie                      | 63  | 74            | 55            |
| Brésil                       | 60  | 67            | 55            |
| Chili                        | 36  | 44            | 31            |
| El Salvador                  | 57  | 69            | 46            |
| Mexique                      | 55  | 55            | 54            |
| <b>Asie</b>                  | <b>65</b>   | <b>65</b>     | <b>65</b>     |
| Inde                         | 83  | 86            | 83            |
| Indonésie                    | 78  | 77            | 78            |
| Thaïlande                    | 51  | 54            | 49            |
| Syrie                        | 42  | 35            | 43            |

Source: BIT 2002b.

## Dans les pays en développement

- L'emploi informel représente entre 50 et 75 pour cent de l'emploi non agricole: 48 pour cent en Afrique du Nord, 51 pour cent en Amérique latine, 65 pour cent en Asie, 72 pour cent en Afrique subsaharienne (tableau 5.4).
- Dans toutes les régions hormis l'Afrique du Nord, les activités informelles sont en général une source d'emplois plus importante pour les femmes que pour les hommes (tableau 5.4).
- Dans toutes les régions, l'emploi indépendant représente une plus forte proportion de l'emploi informel (hors agriculture) que l'emploi salarié. Dans la plupart des pays, cette proportion est plus importante pour les femmes que pour les hommes (tableau 5.5).
- Bien que leurs taux d'activité soient inférieurs à ceux des hommes, les femmes semblent, selon les données lacunaires

qui existent, être très nombreuses dans le travail à domicile et le commerce ambulante.

- En règle générale, les travailleurs de l'économie informelle ne bénéficient pas de la protection sociale garantie par la législation et gagnent moins, en moyenne, que les travailleurs de l'économie formelle.

Les femmes de toutes les régions du monde évoquent les avantages—la souplesse notamment—du travail à temps partiel et du travail à domicile. Mais c'est une souplesse qui est généralement à sens unique; elle reflète la nécessité qu'ont les employeurs d'accéder à une main-d'œuvre que ses obligations familiales excluraient normalement du marché du travail.<sup>29</sup> Dans l'ensemble, ce type de travail est peu rémunéré, précaire et n'est assorti d'aucun contrat donnant droit à des congés payés ni à des congés de maladie et de maternité. Aucune pension de retraite n'est prévue, l'idée étant que les retraitées seront prises

**Tableau 5.5 Emploi salarié et indépendant dans le secteur informel non agricole de différentes régions et de certains pays, ventilé par sexe (1994–2000)**

| Région/pays                  | Part de l'emploi indépendant dans l'emploi informel non agricole (en %) |           |           | Part de l'emploi salarié dans l'emploi informel non agricole (en %) |           |           |
|------------------------------|---|-----------|-----------|---|-----------|-----------|
|                              | Total   | Femmes    | Hommes    | Total   | Femmes    | Hommes    |
| <b>Afrique du Nord</b>       | <b>62</b>   | <b>72</b> | <b>60</b> | <b>38</b>   | <b>28</b> | <b>40</b> |
| Algérie                      | 67  | 81        | 64        | 33  | 19        | 36        |
| Egypte                       | 50  | 67        | 47        | 50  | 33        | 53        |
| <b>Afrique subsaharienne</b> | <b>70</b>   | <b>71</b> | <b>70</b> | <b>30</b>   | <b>29</b> | <b>30</b> |
| Afrique du Sud               | 25  | 27        | 23        | 75  | 73        | 77        |
| Kenya                        | 42  | 33        | 56        | 58  | 67        | 44        |
| Tchad                        | 93  | 99        | 86        | 7   | 1         | 14        |
| <b>Amérique latine</b>       | <b>60</b>   | <b>58</b> | <b>61</b> | <b>40</b>   | <b>42</b> | <b>39</b> |
| Bolivie                      | 81  | 91        | 71        | 19  | 9         | 29        |
| Brésil                       | 41  | 32        | 50        | 59  | 68        | 50        |
| Chili                        | 52  | 39        | 64        | 48  | 61        | 36        |
| El Salvador                  | 65  | 71        | 57        | 35  | 29        | 43        |
| Mexique                      | 54  | 53        | 54        | 46  | 47        | 46        |
| <b>Asie</b>                  | <b>59</b>   | <b>63</b> | <b>55</b> | <b>41</b>   | <b>37</b> | <b>45</b> |
| Inde                         | 52  | 57        | 51        | 48  | 43        | 49        |
| Indonésie                    | 63  | 70        | 59        | 37  | 30        | 41        |
| Thaïlande                    | 66  | 68        | 64        | 34  | 32        | 36        |
| Syrie                        | 65  | 57        | 67        | 35  | 43        | 33        |

Source: BIT 2002b.

en charge par leurs époux ou fils.<sup>30</sup> Et même l'avantage présumé de la souplesse—adaptation du travail aux obligations familiales des femmes—n'est pas forcément intéressant, par exemple, lorsque la main-d'œuvre domestique est abondante et bon marché, et aussi lorsque le revenu du travail des femmes est le seul revenu du ménage.<sup>31</sup>

## Exode rural vers l'économie informelle

Des études de cas permettent d'approfondir l'analyse des disparités entre les sexes dans l'économie informelle. De tout temps, l'appauvrissement des campagnes a engendré l'exode rural et c'est encore le cas aujourd'hui. Les migrants sont issus de toutes les couches de la société et ceux qui ont un capital, des compétences et des relations sont ceux qui s'en sortent le mieux.<sup>32</sup> Les femmes qui émigrent sont souvent considérées comme les

simples accompagnatrices de leurs maris: en Inde, par exemple, bien qu'elles soient plus nombreuses que les hommes, seulement 1 pour cent sont comptabilisées parmi les migrants en quête d'emploi. Pourtant, les épouses cherchent bel et bien du travail, retournant chez elles si elles n'en trouvent pas. Celles qui restent sont des migrantes à part entière.<sup>33</sup> Les schémas migratoires des femmes peuvent changer rapidement, en fonction de l'évolution du marché du travail; c'est ce qui s'est passé récemment au Bangladesh.<sup>34</sup>

Au cours de la décennie écoulée, le travail des jeunes migrantes d'origine rurale dans l'industrie manufacturière d'exportation a été amplement étudié, mais les conséquences de ce travail pour les femmes concernées donnent lieu à des interprétations divergentes. Une chose est sûre, c'est que la majorité d'entre elles se trouvent à l'échelon le plus bas, le moins visible, de l'échelle des emplois informels. Beaucoup n'ont ni les

compétences ni les relations qu'il faudrait pour trouver des emplois stables convenablement rémunérés. Elles vivent généralement dans des logements insalubres, sans le moindre confort, et sont souvent à la merci de "caïds" locaux.<sup>35</sup>

Une étude qui présente un intérêt particulier dans le contexte général de la libéralisation a été réalisée à Dhaka (Bangladesh).<sup>36</sup> Elle compare la rémunération et les conditions de travail des ouvrières de l'industrie d'exportation du vêtement à celles des femmes qui travaillent pour le marché intérieur. Ces dernières ont des conditions de travail beaucoup plus lâches que les ouvrières des entreprises d'exportation : rares sont celles qui ont un contrat écrit, sous quelque forme que ce soit (4 pour cent) ou qui ont droit à des congés de maternité (18 pour cent), au paiement des heures supplémentaires (8 pour cent) ou à des soins médicaux sur leur lieu de travail (13 pour cent). Les femmes qui travaillent dans la confection destinée à l'exportation, surtout lorsque leur entreprise est dans une zone franche, sont en général plus jeunes, issues de milieux beaucoup plus aisés et mieux instruites (elles doivent avoir le niveau de l'école primaire pour pouvoir être embauchées).

La majorité des femmes qui travaillent dans l'économie informelle du pays, qu'elles soient indépendantes ou salariées, exercent un éventail restreint d'activités. Celles qui sont salariées effectuent principalement des travaux domestiques, des travaux manuels occasionnels (souvent sur ces chantiers de construction) et des petits travaux manufacturiers ; celles qui sont indépendantes ont des petits magasins ou ateliers de couture, ou sont des marchandes ambulantes. Au moment de l'enquête, plus de la moitié (52 pour cent) avaient été sans travail pendant une partie de l'année précédente, ce qui est un problème grave pour les travailleurs informels. Le fait qu'elles passent moins de temps au travail que les ouvrières de l'industrie du vêtement, dont les journées de travail sont très longues, ne correspond pas à un choix délibéré de leur part. Le travail intermittent est plus souple que le travail en usine mais il se caractérise souvent par un niveau élevé de sous-emploi, c'est-à-dire que les revenus fluctuent et sont bas.

Au Bangladesh, l'industrie du vêtement destinée à l'exportation, soutenue par des capitaux nationaux sous la protection de l'Accord multifibres (AMF), emploie 1,5 million de femmes

(sur un effectif total de 1,8 million de travailleurs).<sup>37</sup> Bien que les conditions de travail soient inférieures aux normes internationales dans beaucoup de ses usines, quantité d'observateurs et de travailleuses interrogées considèrent que la création d'emplois pour les femmes dans une société aussi patriarcale est une bonne chose.<sup>38</sup> Dans d'autres pays cependant, l'intégration à l'économie mondiale n'a pas donné naissance à une industrie d'exportation dynamique et n'a pas amené les entreprises mondiales à utiliser la vaste réserve potentielle de main-d'œuvre. Beaucoup de pays africains se sont désindustrialisés alors que l'exploitation des ressources naturelles (minières et forestières) et les activités commerciales se sont accrues. Déjà au début des années 1990, les entreprises commerciales représentaient 50 pour cent des entreprises du Swaziland, plus de 60 pour cent de celles du Botswana et près de 70 pour cent de celles du Kenya et de l'Afrique du Sud, alors que pour l'industrie manufacturière, les pourcentages étaient de 17 pour cent seulement en Afrique du Sud et au Botswana et de 35 pour cent au Lesotho. Le Zimbabwe faisait figure d'exception avec 65 pour cent d'entreprises manufacturières mais depuis, la libéralisation l'a obligé à se tourner de plus en plus vers le commerce.<sup>39</sup> Les industries d'exportation n'ayant pas réussi à s'implanter, l'emploi féminin est concentré dans le commerce et les services plutôt que dans la production industrielle.<sup>40</sup>

Beaucoup de femmes du secteur informel urbain de l'Afrique subsaharienne travaillent ou ont travaillé pour le compte d'autrui, dans le cadre d'une relation d'emploi qui a été qualifiée d'ambiguë et d'exploitation perverse des très pauvres par des pauvres.<sup>41</sup> C'est par exemple le cas des porteuses ou kayaye des marchés urbains du sud du Ghana. La plupart sont de jeunes migrantes des zones rurales du nord du pays, qui gagnent leur vie en portant des marchandises sur leur tête pour les vendeurs ou les acheteurs (voir l'encadré 5.2). En Amérique latine, le ralentissement économique de la "décennie perdue" des années 1980 a fait augmenter le chômage et accéléré l'expansion de l'emploi de mauvaise qualité, principalement dans l'économie informelle. Pendant les années 1980 et 1990, huit créations d'emploi sur dix ont eu lieu dans le secteur informel et en 1999, les salaires du secteur manufacturier n'avaient augmenté que de 3 pour cent par rapport à leur niveau de 1980.<sup>42</sup>



Par exemple, les graves crises macroéconomique et financière que subirent la Bolivie et l'Équateur au cours de ces dix dernières années, et la restructuration qui s'ensuivit, provoquèrent dans ces deux pays un essor de l'économie informelle non agricole. Il y eut bien intégration à l'économie mondiale mais sans création d'une industrie manufacturière d'exportation ni afflux de capitaux étrangers. Une récente étude montre à quel point les activités informelles se sont développées et met en évidence la variabilité des revenus de ces activités ainsi que la vulnérabilité des travailleurs concernés et des femmes en particulier.<sup>43</sup> Dans les communautés urbaines défavorisées sur lesquelles porte cette étude, seulement 18 à 20 pour cent des travailleurs, en majorité des hommes, ont un emploi formel. Les femmes travaillent en général dans de petites entreprises familiales qui fabriquent des produits d'artisanat traditionnel, des

meubles, des chaussures, du cuir et des vêtements; ces marchés informels ont récemment souffert de l'invasion de produits de seconde main, qui proviennent principalement des États-Unis. El Alto, cité-satellite de La Paz (capitale de la Bolivie), dont la grande majorité des habitants vivent de microentreprises, du commerce de rue et d'autres activités similaires, est devenue un archétype de "ville informelle" indigène. Dans les deux pays, les activités de l'économie informelle sont des activités de survie peu rentables et peu productives.

### Encadré 5.2 Les *kayaye* du Ghana ou l'exploitation des très pauvres par les pauvres

Dans les agglomérations ghanéennes, les commerçantes et leurs clientes font transporter leurs marchandises du lieu d'achat à leur moyen de transport par des filles et des femmes, dénommées *kayaye*, qui portent les charges sur la tête. Au Ghana et dans d'autres pays d'Afrique, cette méthode de portage est pratiquée par les femmes alors que les hommes sont équipés de chariots ou de brouettes.

Le travail des porteuses est organisé autour d'un réseau de relations ethniques, qui aide les filles à quitter les zones rurales et à s'insérer dans la vie urbaine, en leur fournissant un endroit où loger et des outils de travail ainsi qu'en leur donnant accès à un système d'épargne. La plupart des *kayaye* d'Accra, par exemple, sont originaires du nord du Ghana, région la plus pauvre du pays, et passent six mois par an en ville. Elles restent en contact étroit avec leur famille, à qui elles envoient une partie de leurs gains. Pour survivre, elles logent à plusieurs et forment des clubs d'épargne.

Les *kayaye* habitent dans des cabanes en bois, installées à l'entour des marchés, qui servent de lieu de travail le jour et d'abri une fois la journée de travail terminée. Elles paient une quote-part et dorment sur du carton, des sacs ou un morceau de tissu. Le fait qu'elles ne puissent utiliser la cabane comme logement que la nuit, les empêche d'y entreposer leurs effets personnels et de s'occuper de leurs enfants. Ceux-ci sont confiés à des gardiennes qui n'ont parfois pas plus de six ans et qui font ce travail en attendant de devenir elles-mêmes porteuses. En raison de leurs conditions de logement, les *kayaye* sont à la merci des agressions sexuelles.

Elles font partie d'une population toujours plus nombreuse de sans-abri, dont les femmes, lorsqu'elles ne sont pas porteuses ou marchandes de rue, se prostituent. Certaines *kayaye* se prostituent elles aussi la nuit pour compléter leur maigre revenu. On trouve aussi dans le commerce du sexe, où la demande est importante, des enfants qui n'ont pas plus de dix ans. Pas plus qu'elles ne sont en mesure d'exiger une rétribution convenable pour leurs services de porteuses, ces filles n'ont le pouvoir d'exiger des rapports sexuels protégés et correctement rémunérés. Elles ont rarement accès à des services de santé génésique et à l'avortement médicalisé.

Source: UNICEF 2002.

## Perpétuation de l'informalité pour déguiser l'emploi

Dans bien des régions du monde, des relations d'emploi sont délibérément déguisées ou volontairement floues. Généralement, les postes les plus sûrs sont pourvus à l'issue d'un processus de recrutement sélectif, qui accorde la préférence aux candidats masculins en raison de leur meilleur niveau de formation et d'autres avantages. En outre, les candidats retenus sont souvent issus des catégories sociales privilégiées ou des groupes

ethniques favorisés. Les femmes ne peuvent surmonter les nombreux préjugés dont elles font l'objet et restent bloquées dans la main-d'œuvre occasionnelle.

L'encadré 5.3 décrit le processus de segmentation du travail dans l'industrie agroalimentaire de l'Inde. Dans beaucoup de situations de ce type, bien que la relation d'emploi soit manifeste, le travailleur n'est pas protégé par la législation du travail et ne bénéficie pas des avantages liés à l'emploi. Dans d'autres cas, il y a bien un contrat mais la relation est délibérément déguisée en transaction commerciale. De cette façon,

### Encadré 5.3 La stratification des marchés dans le sud de l'Inde aggrave l'insécurité

Dans les petites villes du sud de l'Inde qui vivent de l'agro-industrie, la sécurité du travail fait souvent défaut et cela pour plusieurs raisons. Cette industrie dépend d'unités informelles placées sous la férule des hommes de la famille patriarcale, qui disposent à leur gré de la sécurité des travailleurs. Ceux-ci sont sélectionnés en fonction de leur lieu d'origine (local), de leur caste (en évitant généralement les castes du bas de l'échelle sociale) et du sexe (hommes). Il y a quelques emplois permanents, très recherchés, dans des domaines qui vont de la surveillance de nuit à la comptabilité. Les contrats sont individualisés et oraux. Les salaires sont payés selon une périodicité variable qui peut être d'un an. En revanche, les licenciements sont immédiats, sans préavis. Certains emplois permanents sont à temps partiel, d'autres sont saisonniers. La main-d'œuvre employée dans ce secteur a généralement droit à une sorte d'assistance dispensée sous forme de prêts ou de dons en argent pour couvrir des frais médicaux ou des dépenses d'éducation et pour les mariages. Cette assistance peut être considérée comme une pâle imitation des régimes publics de protection sociale mais elle a aussi pour but de retenir les salariés appréciés par l'employeur.

Les autres travailleurs, ceux qui sont engagés occasionnellement, sont totalement à la merci de l'employeur et n'ont droit à aucun avantage d'aucune sorte. Les traitements sont bas et fluctuent, le taux de rotation du personnel est élevé et la sécurité est inexistante. Les recruteurs appartiennent à la catégorie supérieure et bénéficient de primes annuelles et de prêts modiques mais la direction les encourage à renouveler souvent le personnel pour lui éviter de verser les "dons" annuels et de se soumettre à son devoir de protection. La main-d'œuvre masculine est parfois syndiquée mais les syndicats sont tellement nombreux que ce sont les pouvoirs publics qui arbitrent les différends, ceux-ci appliquant rarement la législation du travail en faveur des travailleurs. Les inspecteurs du travail, qui doivent couvrir un territoire immense et n'ont pas les ressources nécessaires pour faire appliquer la loi, sont souvent corrompus et impliqués avec les patrons dans le contournement de la législation et des droits du travail.

Quant aux travailleuses occasionnelles, elles sont soumises à la plus grande précarité, à des mauvais traitements et au harcèlement, leurs conditions de travail sont dangereuses et insalubres et leurs salaires sont souvent qualifiés d'argent de poche par les patrons eux-mêmes. Les entreprises de ce type sous-traitent le travail depuis des dizaines d'années, souvent dans les campagnes pour éviter les inspections et tirer profit d'une main-d'œuvre familiale bon marché ou non salariée et de loyers peu coûteux ainsi que de la facilité de passer outre à leurs obligations sociales et à l'impôt. Ainsi, le capital utilise des méthodes illégales et une conception bien à lui de la protection sociale pour précariser au maximum la majorité du personnel et garantir un peu plus de sécurité à une petite minorité valorisée.

Source: Harriss-White 2000.

l'employeur peut se soustraire à la législation du travail et, partant, à son devoir le plus élémentaire de protection de son personnel contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, pour ne pas parler des prestations sociales. Une autre stratégie consiste à admettre l'existence de la relation d'emploi mais à engager continuellement le même travailleur avec des contrats de courte durée—en en faisant un “travailleur temporaire permanent”—de façon à ne pas lui accorder les prestations sociales ni les autres avantages auxquels il aurait droit.

Il existe aussi des cas où la relation d'emploi est ambiguë: par exemple, lorsque les ouvriers qui dépendent d'une entreprise travaillent chez eux à la pièce et non sur un lieu de travail organisé. Un nombre croissant de personnes travaillent pour des sous-traitants ou des intermédiaires et non pas directement pour l'entreprise qui utilise leur travail. En pareil cas, le travailleur ne connaît que la personne qui lui fournit la matière première et vient rechercher les produits finis. En général, l'intermédiaire lui-même (ou elle-même) ne dispose que d'une étroite marge bénéficiaire et se trouve aussi dans une situation précaire.

Après la crise asiatique, l'industrie du vêtement des Philippines a été restructurée; beaucoup de femmes ont perdu leur emploi formel mais sont restées dans cette industrie. L'une d'elles, devenue recruteuse pour son ancienne entreprise, organise le travail de ses anciennes collègues, qui brodent désormais à domicile les smocks des vêtements d'enfant. C'est Gloria Bularin dans l'encadré 5.4 ci-dessous qui exemplifie les nombreuses strates du travail en sous-traitance et la rémunération extraordinairement basse des travailleuses qui se trouvent en

fin de chaîne. Il est toujours très difficile de savoir ce que gagne le sous-traitant direct.

## Informalisation et externalisation

Face à l'informalisation croissante de l'emploi, il est important de comprendre le processus qui conduit à la déconstruction de celui-ci et à sa disparition des lieux de travail protégés. Rien ne garantit que le monde du travail aille vers plus d'organisation, au contraire. On a pensé à tort que certaines activités et entreprises étaient fixées soit dans l'économie organisée soit dans l'économie informelle. En effet, des activités et entreprises de l'économie organisée sont devenues informelles, souvent avec les mêmes travailleurs. Une étude sur l'impact des compressions de personnel et de l'instauration de la sous-traitance et d'autres formes de travail “flexibles” dans le contexte de la libéralisation montre que tel est le cas des entreprises du textile, de l'habillement, du cuir et de la chaussure de l'Afrique du Sud, qui étaient protégées et subventionnées sous le régime de l'apartheid.<sup>44</sup>

Avec l'abaissement des obstacles au commerce, les importations envahissent le pays. À la fin des années 1990, l'emploi et la production commencèrent à décliner dans le secteur de la chaussure puis dans ceux de l'habillement, du textile et du cuir. Les plans de restructuration et de “rationalisation” mis en œuvre dans ces branches d'activité qui employaient beaucoup de main-d'œuvre se sont soldés par d'énormes réductions d'effectifs.

### Encadré 5.4 Sous-traitance et fixation des prix dans la confection, Philippines

Angono est une petite ville des Philippines qui est connue pour sa broderie. Le donneur d'ordre est Carol's, un grand distributeur local de vêtements d'enfant. Dans cette chaîne de production nationale, la layette brodée à la main se vend entre 6,86 et 9,80 dollars E.-U. Diana Juan est l'un des fournisseurs de Carol's. Elle fait faire la couture sur place et sous-traite la broderie à Marisol Ungate au prix de 0,03 dollar la ligne. Marisol Ungate sous-traite à Gloria Bularin au prix de 0,02 dollar la ligne. Gloria Bularin distribue le travail à des travailleuses à domicile qu'elle paie entre 0,01 et 0,015 dollar la ligne.

Source: Doane et coll. 2003, cité dans Lund 2004.

L'emploi féminin pâtit de l'informalisation croissante du lieu de travail. En effet, "rationalisation" est synonyme de rotation des postes, d'externalisation et de sous-traitance. Si certaines ouvrières licenciées ont été encouragées à acheter leur propre matériel et à s'établir à domicile, un nombre croissant de femmes évincées des usines d'habillement et de produits textiles se retrouvent dans le commerce de rue ou d'autres activités de survie de l'économie informelle. Bien que les autorités se soient engagées à aider les petites et moyennes entreprises, celles-ci ne bénéficient d'aucun soutien de l'État ou, en tout cas, du gouvernement central.<sup>45</sup>

Le travail à domicile prend de l'ampleur dans de nombreux pays, principalement parmi les femmes. Des millions de ces travailleuses rétribuées à la pièce par des sous-traitants, améliorent ainsi, depuis leur domicile, le rendement d'entreprises manufacturières du secteur formel ou de leurs intermédiaires. Leur très maigre rémunération les oblige parfois à effectuer de très longues journées, voire à travailler la nuit, pour pouvoir gagner de quoi vivre. Et elles mettent souvent leurs enfants à contribution, qui deviennent ainsi une main-d'œuvre auxiliaire. Dans ces zones, la législation du travail et la protection sociale sont inconnues. La dispersion géographique des travailleurs à domicile rend l'action collective particulièrement difficile mais s'ils veulent changer leurs conditions de travail, ils doivent négocier pour obtenir des commandes plus régulières, l'augmentation de leur taux de rémunération et le paiement plus rapide de leur salaire (voir l'encadré 5.5).

Beaucoup de femmes qui travaillent à domicile transforment des produits qui repartent dans la chaîne de valeur mondiale tandis que d'autres participent à la fabrication d'articles destinés au marché national. Dans le milieu des années 1990, on estimait que dans le seul secteur de l'habillement, le pourcentage de travailleurs à domicile par rapport à la main-d'œuvre totale était de 38 pour cent en Thaïlande, de 25 à 39 pour cent aux Philippines, de 30 pour cent dans une région du Mexique, de 30 à 60 pour cent au Chili et de 45 pour cent au Venezuela.<sup>46</sup> Des travaux beaucoup plus récents indiquent que ces emplois "flottants" sont aujourd'hui menacés en raison de l'intensification de la concurrence à laquelle sont soumises les exportations de vêtements et de produits textiles sur les

marchés mondiaux, qui conduit les entreprises à réduire encore leurs coûts.

## Informalisation et compressions de personnel dans le secteur public

Dans quantité de pays à bas revenu, les travailleurs du secteur public sont eux aussi allés grossir les effectifs de l'économie informelle, même lorsqu'ils avaient réussi à conserver leur emploi malgré les compressions de personnel. Les réformes de la fonction publique qui ont été appliquées au début des années 1990 se sont souvent traduites par d'énormes réductions d'effectifs; aujourd'hui, les réformes sont plutôt guidées par les principes du new public management (gestion administrative axée sur les résultats) qui visent à réorienter les systèmes d'incitations et à externaliser certaines fonctions de l'administration publique (voir le chapitre 11).<sup>47</sup>

Prenons par exemple le Cameroun. Comme beaucoup d'autres pays africains, le Cameroun a subi une récession dans le milieu des années 1980 et a ensuite appliqué un programme d'ajustement structurel. Les réformes visaient notamment la fonction publique. Outre la réduction des effectifs du secteur public par des mises à pied et des départs à la retraite (durant le seul exercice 1995-96, sept ministères ont licencié une grande partie de leur personnel), les conditions d'emploi dans la fonction publique ont été largement revues à la baisse. En trois ans, les fonctionnaires ont vu leurs salaires diminuer de 60 pour cent et encore ceux-ci ont-ils été versés avec un énorme retard. Comme dans de nombreux autres pays africains, pour compenser le manque à gagner et la baisse de leur niveau de vie les fonctionnaires commencèrent à faire des incursions dans l'économie informelle (voir l'encadré 5.6).<sup>48</sup>

Les femmes et les hommes ne sont pas à égalité dans la fonction publique. Les femmes occupent rarement des postes administratifs et de direction, et elles sont généralement regroupées dans les services, de la santé et de l'enseignement notamment. Il n'est pas facile de trouver des statistiques fiables permettant de comparer les effectifs féminins et les effectifs

### Encadré 5.5 Travailleurs à domicile et travailleurs indépendants

Les travailleurs à domicile n'ont pas du tout les mêmes problèmes que les travailleurs indépendants, même si, comme les travailleurs indépendants, ils n'ont pas de pouvoir de négociation et sont censés pourvoir eux-mêmes à leur protection sociale. Ils n'ont en général d'autre choix que d'accepter un salaire médiocre, de travailler sans contrat ni avantages sociaux et d'assumer une partie des coûts de production. ... La plupart des travailleurs indépendants, hormis dans les professions libérales de haut niveau, ont un accès limité au marché et se heurtent à la concurrence. Pour améliorer leur situation, les travailleurs à domicile ont besoin d'un plus grand pouvoir de négociation pour réclamer des commandes plus régulières, l'augmentation de leur taux de rémunération et le paiement des arriérés de salaire (problème fréquent des travailleurs à domicile du monde entier). Quant aux travailleurs indépendants, ils ont besoin d'un accès plus large aux marchés financiers et d'être en mesure de faire face à la concurrence sur les marchés des produits. En d'autres termes, le problème des travailleurs à domicile est plutôt un problème d'*exploitation* et celui des travailleurs indépendants un problème d'*exclusion*. A ces problèmes différents correspondent des stratégies différentes. Pour lutter contre l'exploitation sur le marché du travail, la négociation collective, par exemple, permettra d'obtenir une augmentation de salaire alors que pour lutter contre l'exclusion sur les marchés des capitaux et des produits, il faudra des services financiers, des services de marketing et des services aux entreprises.

Source: BIT 2002b.

masculins qui ont été licenciés dans la fonction publique; beaucoup dépend des secteurs dans lesquels des emplois ont été supprimés. En outre, il est probable que la détérioration des conditions de travail et des salaires qu'ont entraînée les réformes a touché plus particulièrement le personnel subalterne. Les personnels féminins des services de santé subissent cette détérioration et leurs relations avec les utilisatrices de ces services s'en ressentent (voir le chapitre 8).

### Le cas de la Chine

En Chine où les entreprises d'État employaient énormément de femmes, celles-ci ont vu s'écrouler leurs perspectives d'emploi et de sécurité avec la restructuration industrielle. En raison du dynamisme de ses industries d'exportation, qui attirent chaque année des millions de jeunes de la campagne, la Chine est souvent considérée comme un pays qui menace l'emploi dans d'autres régions du monde. En 2000, 48 pour cent des travailleurs migrants du pays étaient des femmes.

Ceux pour qui la Chine est l'"atelier du monde" manquent d'objectivité; ils laissent de côté les immenses inégalités—entre

les classes, les régions, les zones urbaines et rurales, les âges et les sexes—créées en 25 ans d'une réforme du marché qui a profondément restructuré l'économie et la population active. La privatisation de l'industrie a porté un coup très dur aux droits des travailleurs de l'État en faisant voler en éclats leur sacrosainte sécurité de l'emploi et de revenu. Les entreprises collectives, qui fonctionnaient auparavant comme des filiales de l'État, ont elles aussi souffert de licenciements massifs. En 1993, le syndicat officiel indiquait que les travailleuses constituaient 37 pour cent des employés de l'État mais 60 pour cent des licenciés et des chômeurs. En 1999, les femmes représentaient 45 pour cent des travailleurs licenciés.<sup>49</sup>

Le travail informel, baptisé "emploi flexible" par certains chercheurs chinois, est devenu la principale source de revenu des chômeurs. L'ampleur de cette forme d'emploi varie selon les villes et les régions, mais le ministère du Travail estime que sur les 25 millions de travailleurs mis à pied et de chômeurs que compte le pays, 15 millions ont trouvé du travail dans l'économie informelle.<sup>50</sup> Ceux qui en avaient les moyens ont monté des entreprises privées ou familiales telles que des restaurants, des salons de coiffure ou des commerces de proximité. A l'autre

### Encadré 5.6 Stratégies opportunistes des enseignants et des personnels de santé dans la province du Sud-Ouest du Cameroun

Avant la crise économique, les enseignants étaient les fonctionnaires les mieux rémunérés du Cameroun. Lorsque les réformes commencèrent à rogner leurs salaires, ils comblèrent le manque à gagner avec des activités informelles. Ils représentent aujourd'hui le plus gros effectif de salariés du secteur formel récemment arrivés dans l'économie informelle: 67 sur 75 enseignants interrogés aux fins d'une étude se livraient à de telles activités. Les personnels de santé et les employés de bureau commencent à les rejoindre.

Ces salariés du secteur public mettent à profit leur position, leur équipement et leur temps de travail pour gagner de l'argent à côté. La manière dont ils s'y prennent dépend de leur poste et n'est pas du tout la même selon qu'ils sont de sexe masculin ou de sexe féminin. Dans le cas des enseignants, une majorité d'hommes donnaient des cours privés à des particuliers ou à des classes et vendaient des photocopies de leurs notes de cours à des élèves de l'enseignement secondaire ou supérieur, tandis que la majorité des femmes montaient des petits commerces. Elles vendaient des repas à l'heure du déjeuner ainsi que des snacks et des articles non alimentaires. Ce genre de commerce nécessite très peu de capital.

Les membres du personnel infirmier, à l'instar des enseignants, exerçaient des activités informelles qui étaient en relation avec leur emploi formel. Les "cabinets privés", au départ clandestins et peu nombreux, se multiplièrent et commencèrent à exercer au grand jour après l'échec de la grève générale et de la grève des hôpitaux du début des années 1990, organisées pour revendiquer une amélioration des conditions de travail et des salaires. Ceux et celles qui exercent leur profession "en privé" procèdent à de petits examens médicaux et à la vente de médicaments à l'extérieur des hôpitaux, vendent des produits pharmaceutiques dans les hôpitaux et, pendant leurs heures de travail, prodiguent des soins infirmiers à domicile ou associent soins de santé informels et petit commerce.

*Source: Agbaw 2000, cité dans Tsikata 2004.*

extrémité, en particulier dans la "rust belt" (ceinture rouillée) du nord-ouest où l'économie fonctionne au ralenti, le travail occasionnel est le seul qui existe. Les hommes louent leurs services à la journée sur les chantiers de construction, donnent de temps à autre un coup de main à des entreprises privées ou font du commerce dans la rue. Les femmes optent parfois pour la prostitution. Une enquête menée auprès de plus de 100 prostituées dans trois villes du nord-ouest a révélé que 74 pour cent d'entre elles avaient été ouvrières dans d'anciennes entreprises d'État et que la plupart (92 pour cent) s'étaient résignées à cette activité après avoir cherché un autre travail pendant plus de quatre ans.<sup>51</sup>

En ce qui concerne le réemploi des travailleurs licenciés, aucun schéma clair de disparité entre les sexes ne se dégage. Des études qualitatives proposent à ce sujet des interprétations divergentes. L'une d'elles, réalisée à Wuhan, constate que les femmes sont plus enclines que les hommes à monter une entreprise de

services, ceux-ci ayant généralement de la répugnance pour ce genre d'activité mais obtenant plus facilement un poste dans des entreprises qui ont déjà pignon sur rue.<sup>52</sup> Selon une autre étude menée dans trois villes, la discrimination fondée sur l'âge est au moins aussi grave que la discrimination sexuelle. Parmi les plus de 30 ans, la quasi-totalité des personnes interrogées ont déclaré que l'âge constituait un plus grand obstacle que le sexe à la recherche d'un nouvel emploi. A cela s'ajoute l'effet de cohorte, celle des plus de 30 ans constituant la génération malchanceuse qui a été envoyée à la campagne pendant la révolution culturelle et a été privée d'une instruction solide.<sup>53</sup>

Un autre élément dont les débats concernant la Chine font souvent abstraction est la montée des conflits du travail. Les actions revendicatives conventionnelles et irrégulières se sont multipliées, sous forme de pétitions, d'arbitrages et d'actions en justice, de manifestations, de marches et de barricades. L'État a réagi par un savant dosage de concessions et de répression. Les

revendications d'ordre économique sont admises et en général expédiées avec une aumône financière versée par le gouvernement central ou provincial. En revanche, les revendications d'ordre politique, exigeant par exemple le renvoi d'un dirigeant ou impliquant tout le personnel d'une usine, sont durement réprimées et sévèrement punies. Il existe un seul syndicat légal, la Fédération des syndicats de Chine. Les syndicats indépendants sont interdits et ceux qui ont tenté d'en former ont été accusés de trahison ou de subversion. Cependant, même lorsque les syndicats et les ONG sont légaux et tolérés, l'organisation des femmes qui travaillent dans l'économie informelle est extrêmement difficile.

## LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS DU SECTEUR INFORMEL

L'émergence, aux échelons national et international, de nouvelles formes d'organisation parmi les travailleuses de l'économie informelle est l'une des nouveautés encourageantes des années 1990. L'Association des travailleuses indépendantes (*Self-Employed Women's Association*—SEWA) du Gujarat, en Inde, est l'une des plus anciennes et des plus connues. Beaucoup d'autres se sont créées au cours de ces dernières années, parfois sur le modèle de la SEWA comme, en 1993, l'Union des travailleuses indépendantes d'Afrique du Sud (*South African Self-Employed Women's Union*—SEWU). Ces organisations regroupent des vendeuses de rue, des travailleuses à domicile et des petites agricultrices. D'autres associations féminines, indépendantes ou membres d'une fédération syndicale nationale, tentent d'organiser les employées de maison, main-d'œuvre qui reste très vulnérable dans de nombreux pays développés et en développement.

De tout temps, les femmes ont eu beaucoup de mal à faire valoir leurs intérêts au sein des syndicats à prédominance masculine. Lors de la révolution industrielle du XIXe et du début du XXe siècle, les syndicats étaient hostiles au travail des femmes dans les usines; ils firent appel à une législation protectrice et au concept de “salaire familial” pour reléguer les femmes

dans le travail non rémunéré de la sphère familiale.<sup>54</sup> Depuis, les choses ont beaucoup changé; principalement grâce à l'action menée par les femmes, à la fois au sein des organisations syndicales traditionnelles et en créant des syndicats indépendants, pour réformer les règles, les objectifs et la mentalité du monde du travail. Il ne demeure pas moins que les organisations de travailleurs sont souvent réfractaires ou peu attentives aux tentatives faites par les femmes pour obtenir la justice et la parité entre les sexes.

Les travailleuses du monde en développement se heurtent aux mêmes problèmes. Même lorsque leurs droits sont explicitement reconnus, il est rarement admis qu'elles puissent avoir des priorités différentes de celles des hommes: pour elles, par exemple, disposer d'une garderie peut être plus important que la garantie d'un salaire minimum.<sup>55</sup> Ce qui s'est passé dans une usine indienne de produits électroniques illustre cette indifférence aux exigences des femmes. Les travailleuses se sont unies pour formuler certaines demandes: un autobus de l'entreprise pour éviter le harcèlement sexuel dans les transports publics, surtout tard le soir, et des uniformes pour aplanir les hiérarchies et les difficultés dues au fait que les travailleuses de cette usine provenaient de milieux socioéconomiques différents. La direction a accepté ces demandes mais le personnel masculin les a traitées avec dédain: “Les filles ne savent pas revendiquer. Elles tombent dans les pièges que leur tend la direction. Elles demandent des commodités alors que le problème de fond, c'est les salaires. Maintenant qu'elles ont un bus et des uniformes, elles s'en contentent et ne réclament pas d'augmentation de salaire”.<sup>56</sup>

L'attitude des syndicats indiens à l'égard des travailleurs du secteur informel a été qualifiée d'indifférente, à la limite de l'hostilité. Ces syndicats craignent en effet que des pressions venues d'en bas n'entraînent l'érosion progressive des droits acquis de haute lutte par la main-d'œuvre protégée.<sup>57</sup> Ils considèrent les travailleuses à domicile comme des “hors-la-loi” ou des “jaunes”, qui les décrédibilisent. Ces craintes sont compréhensibles, surtout dans des économies où seulement 10 pour cent des actifs travaillent dans le secteur réglementé. Elles prouvent néanmoins que la culture et le mode de fonctionnement du mouvement syndical, qui défend principalement la main-d'œuvre masculine du secteur formel, reflètent unilatéralement



les préoccupations masculines et ne sont pas adaptés au vécu des femmes, dont la majorité travaillent dans le secteur informel.<sup>58</sup> Il n'est donc pas surprenant que les femmes aient cherché à se ménager, au sein des syndicats existants ou dans des organisations indépendantes, un espace séparé où leurs préoccupations soient mieux écoutées.

Aujourd'hui, il existe des organisations de travailleuses d'origines et de natures différentes. Certaines sont des organisations indépendantes qui ont vu le jour hors du mouvement syndical traditionnel, d'autres, également indépendantes, se sont insérées dans des structures syndicales établies et d'autres encore font partie de syndicats initialement créés dans le secteur formel mais qui étendent leurs activités au secteur informel. Elles représentent de nombreuses branches industrielles et tertiaires ainsi que le secteur agricole et les activités rurales. Dans certains pays en développement, toutefois, ce sont des ONG qui veillent aux besoins et aux droits des travailleuses. Elles proposent des services tels que des crèches, des logements sociaux et une assistance juridique, à un prix abordable. Des organisations syndicales d'un type nouveau font également leur apparition au sein même des communautés, qui offrent un éventail de services beaucoup plus large que celui des syndicats traditionnels.<sup>59</sup>

Beaucoup de ces nouveaux syndicats, de ces ONG et de ces organisations communautaires qui défendent les droits des travailleuses, ont de la peine à élargir leur base et à assurer leur viabilité. Par exemple, le principal problème de la SEWU est qu'elle n'est toujours pas parvenue à l'autosuffisance financière. Dix ans après sa création, le nombre de ses membres qui paient régulièrement leur cotisation n'est toujours que de 5 000 tandis que plus de 10 000 autres ont laissé expirer leur adhésion, faute d'avoir acquitté leur dû. C'est là un problème commun à d'autres syndicats de travailleurs défavorisés d'Afrique du Sud et d'ailleurs.

Les ONG jouissent d'une plus grande souplesse parce qu'elles ne fonctionnent pas par affiliation et ont rarement une seule "clientèle", mais cela soulève tout de même des questions à propos de leur mode de gestion qui, en général, n'est pas démocratique et qui est rarement transparent vis-à-vis des populations auxquelles elles s'adressent. Syndicats et ONG ont tous deux besoin de nouer des alliances pour élargir leur champ d'action

et augmenter, les premiers leurs effectifs, et les secondes, le nombre de leurs bénéficiaires. Alors qu'il leur serait tout à fait possible de se soutenir mutuellement—et il existe des cas de coopération exemplaire—leurs relations sont souvent marquées par des tensions et des rivalités dues à des divergences idéologiques et à leur mode de fonctionnement différent.<sup>60</sup>

Malgré ces problèmes, une évolution prometteuse se dessine. Dans l'histoire, c'est seulement en recourant à l'action collective que les travailleurs ont pu réglementer leurs salaires et leurs conditions de travail, et aussi éliminer les pires formes d'exploitation. A vrai dire, ce sont eux qui ont structuré le monde du travail. Mais les difficultés de ces 20 dernières années ont eu d'autres conséquences. Non seulement de nouveaux syndicats et ONG se sont créés pour défendre la cause des travailleurs mais encore le mouvement syndical lui-même a connu un grand bouleversement. Voyant leurs effectifs et leur ascendant diminuer, les anciennes organisations syndicales ont été obligées de s'adapter aux nouvelles réalités du monde du travail.

Par exemple, l'Union générale des ouvriers agricoles du Ghana s'est ouverte aux travailleurs non salariés et aux paysans qui pratiquent l'agriculture de subsistance après que l'ajustement structurel eut fait tomber ses effectifs de 130 000 à 30 000 adhérents. Autre exemple: celui du Syndicat des fonctionnaires de l'Ouganda dont les effectifs ont chuté de 108 000 à 700 dans les années 1990, à la suite de la réforme du secteur public. Ce syndicat a alors changé de philosophie et élargi son champ d'action en remplaçant la notion, trop étroite, de "fonctionnaire" par celle, beaucoup plus vaste, de "travailleurs au service de la population" incluant des catégories telles que celle des vendeurs de rue. Grâce à cette réorientation et à une profonde réorganisation, il comptait 17 000 adhérents en 1999.<sup>61</sup>

## Campagnes et alliances internationales

Depuis quelques années, la question des normes du travail est une source de division en raison de propositions visant à faire appliquer ces normes par des accords de commerce international et des sanctions commerciales. Naturellement, les gouvernements du



**Encadré 5.7 Economie informelle: Les “droits de propriété” ne sont pas une panacée**

Les travaux de Hernando de Soto sont à l'origine d'une conception particulière des remèdes à apporter aux maux de l'économie informelle.<sup>63</sup> Selon cet auteur, ce sont les carences du régime des droits de propriété qui freinent le passage du travail informel au travail formel. Ainsi, le vide juridique qui entoure certaines formes de propriété entraverait l'accès aux sources de crédit institutionnelles. La Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation a adopté un point de vue analogue:

“La légalisation des droits de propriété de facto constitue une étape cruciale de la transformation de l'économie informelle. Pour parvenir à cet objectif, les gouvernements doivent: identifier les individus et actifs concernés; identifier les pratiques et coutumes régissant la propriété, l'utilisation et le transfert de ces actifs, afin d'ancrer le cadre législatif du droit de propriété dans le contexte social prédominant; et identifier les goulets d'étranglement et obstacles administratifs, bureaucratiques et juridiques entravant l'accès au marché”, peut-on lire dans son rapport.<sup>64</sup>

Le raisonnement qui sous-tend une telle position est que l'économie informelle est par nature débordante de vitalité, souple et flexible, et qu'elle pourrait très bien rivaliser avec les grandes unités du secteur formel pour peu que certains obstacles—ceux qui entravent l'accès au crédit notamment—soient supprimés. Un tel raisonnement fait abstraction de certaines caractéristiques fondamentales de l'économie informelle et des problèmes auxquels se heurtent ses acteurs nombreux et variés.

La taille de ses unités—la plupart du temps individuelles ou familiales—est déterminante à bien des égards. Par exemple, l'accès au marché dépend essentiellement, non pas du statut juridique, mais de la production. Les grandes unités peuvent tabler sur des économies d'échelle. Pour s'imposer sur le marché, les petites doivent, soit coopérer entre elles, soit s'associer à une unité plus grande, soit encore solliciter l'intervention des organismes publics de commercialisation. Quant au crédit, il est toujours plus difficile à obtenir pour les petites unités, même celles du secteur formel, non seulement à cause de l'absence de garanties et des frais administratifs élevés mais aussi parce que prêter à ces unités est considéré comme une opération forcément plus risquée.

Pour revenir à la question des droits de propriété, l'institution de droits tels que celui d'occuper et de posséder la terre, ne va pas sans problèmes ni sans risques. L'expérience de l'Afrique subsaharienne a montré que les femmes perdaient souvent leurs droits traditionnels avec l'officialisation des titres et l'enregistrement des biens fonciers. Et, de toute façon, beaucoup de travailleurs de l'économie informelle n'ont aucun bien à enregistrer; s'ils exercent des activités informelles, c'est uniquement parce qu'ils ne trouvent pas de travail dans le secteur formel. La plupart des femmes qui travaillent sont dans cette situation.

Enfin, et peut-être surtout, il est faux de penser que toutes les activités informelles sont des activités indépendantes et que les relations employeur-travailleur n'existent pas dans ce secteur. Nous l'avons déjà démontré, pour les employeurs, le principal intérêt de l'économie informelle réside précisément dans l'absence de réglementation du travail, qui leur permet de disposer d'une main-d'œuvre meilleur marché et de mieux l'exploiter. Les entreprises du secteur formel dépendent de plus en plus d'unités du secteur informel, qui produisent pour elles par le biais de la sous-traitance; la ligne de démarcation entre les deux secteurs est donc de moins en moins perceptible. Cela signifie que la différence fondamentale entre les segments formel et informel de l'économie n'est pas l'accès au crédit ou au marché, mais l'absence de réglementation et le fait que les travailleurs de l'économie informelle ne sont pas protégés, n'ont pas la possibilité de s'exprimer et n'ont pas de poids politique.

Source: Ghosh 2004b.

Sud et certaines organisations de la société civile craignent que ces propositions ne soient motivées par des visées protectionnistes; mais surtout, ce n'est pas seulement dans le secteur du commerce que le marché du travail doit être réglementé.

Certes, les alliances transnationales entre syndicats et ONG se sont traduites par des campagnes efficaces en faveur du respect des droits des travailleurs, mais celles-ci n'ont attiré l'attention que sur la main-d'œuvre des fabricants de produits destinés aux consommateurs du Nord. Par conséquent, elles ne présentent d'avantages directs que pour les travailleurs de multinationales ou de leurs sous-traitants, qui sont en général les plus privilégiés et les mieux rémunérés.<sup>62</sup> Elles n'ont pas d'effets dans les régions qui comptent une plus forte proportion d'actifs dans l'économie informelle, où les conditions sont bien pires. Toutefois, les différents segments de la population active ne

vivant pas complètement isolés les uns des autres, il y a de fortes chances pour que les bons résultats obtenus dans un segment se répercutent sur les relations de pouvoirs dans un autre. La population ouvrière féminine est moins compartimentée que l'on pourrait le penser si bien que les changements enregistrés par une partie de cette population ne sont pas sans conséquences pour les autres.

Le seul moyen réaliste de réglementer et d'améliorer les conditions de travail des femmes démunies qui vivent de l'économie informelle est l'action collective organisée dans un esprit démocratique. L'idée que la solution des problèmes de l'économie informelle réside dans l'officialisation des droits de propriété est totalement erronée en ce qui concerne ces femmes (voir l'encadré 5.7).

## Notes

- 1 La figure 5.1 comprend les pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord pour lesquels il existe des données. En raison de caractéristiques communes telles que la culture, la religion, l'histoire et la présence de nombreuses économies pétrolières, cette région est considérée comme une unité d'analyse non seulement par des organisations internationales comme la Banque mondiale mais aussi par des institutions de recherche comme la Middle East Studies Association.
- 2 Elson 1999.
- 3 Anker et coll. 2003; Anker 1998.
- 4 Kabeer 1995.
- 5 Elson 1999; Folbre 1994.
- 6 BIT 2002b.
- 7 Standing 1999.
- 8 Pearson 2004.
- 9 Ghosh 2003a.
- 10 Ghosh 2003a.
- 11 ONU 1999.
- 12 Ghosh 2003a.
- 13 Cette section est largement inspirée de Orloff 2002.
- 14 Orloff 2002.
- 15 Hochschild 1989.
- 16 BIT 2002b.
- 17 BIT 2002b: 27.
- 18 Lewis et Giullari 2004.
- 19 Einhorn 1993.
- 20 Eisenstein 1993.
- 21 Fodor 2004b.
- 22 Heinen et Portet 2002.
- 23 Pearson 2004.
- 24 Karshenas 2001, cité dans Moghadam 2004.
- 25 Moghadam 2004.
- 26 Harris-White 2000.
- 27 BIT 2002b.
- 28 BIT 2002b.
- 29 Elson 1999.
- 30 Elson 1999.
- 31 Pape 2000, cité dans Tsikata 2004.
- 32 Breman 1996.
- 33 Jackson et Rao 2004.
- 34 Kabeer et Mahmud 2004.
- 35 Roy 2003.
- 36 Kabeer et Mahmud 2004: tableaux 7 et 8.
- 37 Kabeer et Mahmud 2004.
- 38 Kabeer 2004.
- 39 Rogerson 1997, cité dans Tsikata 2004.
- 40 Tsikata 2004 et Hart 2004.
- 41 Davis 2004: 22, cité dans Tsikata 2004.
- 42 Tokam 2002.
- 43 Beneria et Floro 2004.
- 44 Deedat 2003; voir également Hart 2004.
- 45 Lund et coll. 2000.
- 46 Chen et coll. 1999.
- 47 Bangura 1994 et 2000.
- 48 Agbaw 2000, cité dans Tsikara 2004.
- 49 Chang 1995 et China Employment Report 2002, cité dans Lee 2004.
- 50 Institut d'études sociales du ministère du Travail et de la Sécurité sociale de la Chine 2002, cité dans Lee 2004.
- 51 Huang et Wuanming 2003, cité dans Lee 2004.
- 52 Tsui 2002, cité dans Lee 2004.
- 53 Cook et Jolly 2001.
- 54 Hartman 1979; Gallin et Horn 2004.
- 55 Chhachhi et Pittin 1996 et Rowbotham et Mitter 1994.
- 56 Chhachhi et Pittin 1996: 115-116.
- 57 Breman 1996: 247.
- 58 Mitter 1994.
- 59 Kabeer 2004.
- 60 Eade 2004.
- 61 Gallin 2004.
- 62 Anner et Evans 2004; UNRISD 2004.
- 63 De Soto 2000.
- 64 BIT 2004e: 67 (version française).



# Chapitre 6

## Le changement des conditions de vie dans les campagnes

Les famines et les crises alimentaires révèlent au grand jour la précarité des moyens de subsistance des populations qui en sont victimes. En 2002, plusieurs pays d'Afrique australe ont connu une pénurie alimentaire qui a eu de très lourdes conséquences : 14 millions de personnes ont souffert de la faim et de la misère. Les causes immédiates de cette pénurie étaient la sécheresse et de graves inondations mais leur impact a été aggravé par l'insécurité alimentaire qui avait déjà placé de nombreuses familles dans une situation critique. Les ravages du VIH/sida avaient contribué à l'érosion des ressources et des réseaux d'aide sociale. Et les assauts de la libéralisation économique, qui, depuis plus de deux décennies, empêchaient les petits agriculteurs de construire des sources de revenus viables, ont joué un rôle tout aussi déterminant en aggravant la pauvreté rurale.<sup>1</sup>

A peu près à la même époque se produisait en Inde une vague de suicides parmi des cultivateurs de coton désespérément endettés. Encouragés par la hausse du cours mondial du coton enregistrée dans les années 1990 et poussés par les pouvoirs publics dans le contexte de la libéralisation commerciale, ces agriculteurs avaient converti à la culture du coton des terres auparavant plantées de cultures vivrières, surtout dans l'Andra Pradesh mais aussi dans le nord du Karnataka et dans le Pendjab. Après avoir atteint un niveau record dans le milieu des années 1990, les cours du coton tombèrent en chute libre. Au début des années 2000, des milliers de paysans endettés se suicidèrent, souvent en avalant des insecticides.<sup>2</sup>

Ces deux situations désespérées ont des points communs. Les deux, indépendamment de leurs causes secondaires, sont le résultat imprévu de choix politiques systémiques effectués par de

puissants gouvernements et institutions financières internationales (IFI). La crise alimentaire de l'Afrique australe a montré ce qu'était devenue l'existence des agriculteurs de pays pauvres et endettés mis au régime de la libéralisation. L'histoire du coton résume à elle seule tous les dangers de la dépendance envers l'exportation de matières premières—le coton n'est pas le seul cas, loin s'en faut—dont les cours sur les marchés mondiaux sont instables et risquent à tout moment de s'effondrer pour ne plus remonter avant longtemps. A la fin de 2001, les cours réels des produits non pétroliers n'équivalaient plus qu'à 50 pour cent de leur valeur moyenne annuelle de la période 1979-81, entraînant le surendettement des pays exportateurs de ces produits.<sup>3</sup> De telles crises, dont beaucoup d'autres exemples pourraient être cités, conduisent à se demander si la libéralisation peut véritablement constituer un modèle universel pour les pays en développement dont une grande partie de la population vit de l'agriculture.

Les gouvernements du Sud ont vigoureusement protesté contre l'actuel déséquilibre des échanges agricoles, les produits de l'Europe et des États-Unis étant protégés et subventionnés tandis que ceux du Sud sont exclus des marchés du Nord. Malgré d'interminables négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la tension ne s'est toujours pas relâchée et l'orientation à venir de la politique des échanges agricoles demeure incertaine.<sup>4</sup> Cette discrimination Nord-Sud à grande échelle, qui caractérise le système du commerce mondial, est très commentée mais d'autres effets discriminatoires de la libéralisation du secteur agricole, sur certains groupes sociaux notamment, sont fréquemment passés sous silence. Tels est le cas des disparités hommes-femmes et filles-garçons.

Le présent chapitre analyse la libéralisation agricole dans l'optique de l'égalité des sexes en montrant comment ont évolué la capacité de gain, les obligations familiales, la participation au travail agricole et l'accès aux ressources des femmes par rapport à ceux des hommes. La libéralisation a fragilisé les petits exploitants et accru la charge de travail des femmes sans engendrer les taux de croissance escomptés ni stimuler, comme elle était censée le faire, la production, le progrès technique et la restructuration de l'économie rurale. En outre, elle a bousculé les relations sociales et modifié les relations hommes-femmes.

## CONSÉQUENCES DE LA LIBÉRALISATION SUR LA PAUVRETÉ RURALE

Une grande partie de la population de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud vit encore dans les zones rurales et dépend de l'agriculture, secteur qui représente une part essentielle du PIB (tableau 6.1). Ces deux régions ont été choisies aux fins de la présente analyse en raison de la pauvreté rurale, des femmes notamment, qui y sévit. L'Amérique latine, elle, est beaucoup plus urbanisée et la part de l'agriculture dans le PIB y est relativement faible, encore que la production agricole reste une importante source de devises. A ce propos, les IFI ont vanté la stratégie de l'Amérique latine qui a réussi à orienter sa production vers des cultures d'exportation à forte valeur ajoutée. Cette stratégie mérite d'être examinée car elle repose en grande partie sur la main-d'œuvre féminine.

Pendant les années 1980, de nombreux pays d'Afrique et d'Amérique latine ont subi une crise économique dont les IFI ont attribué la cause à un engagement excessif de l'État dans l'économie, considérant le secteur agricole comme la première victime des régimes dirigistes. Le raisonnement était le suivant: la politique des produits alimentaires bon marché, par exemple, a faussé les prix et comprimé les revenus agricoles. Si, au contraire, les prix étaient déterminés par le marché, ils augmenteraient naturellement à l'avantage des producteurs; parallèlement, la dévaluation des monnaies et l'abaissement des taxes à l'exportation stimuleraient les exportations agricoles.<sup>5</sup>

Il est vrai que dans la plupart des pays en développement, l'État était très engagé dans l'économie. Dans les années 1960, les États africains qui venaient d'acquiescer leur indépendance considéraient généralement que les marchés n'étaient pas suffisamment développés pour construire une économie forte. Ils créèrent des offices de commercialisation pour régir la production et le commerce des principaux produits agricoles. Ces offices distribuaient des subventions et rémunéraient généralement les agriculteurs des régions isolées au même prix que ceux des zones proches des marchés urbains. En Amérique latine, les prix agricoles étaient maintenus à un niveau artificiellement bas par des taux de change surévalués et des taxes à l'exportation, mais cela était en partie compensé par des transferts de ressources, sous forme d'investissements publics, de prêts bonifiés et de services aux agriculteurs.<sup>6</sup>

Dans les deux régions, le volume de production commercialisée a beaucoup fluctué au cours de la période (voir figure 6.1). L'Amérique latine a eu un taux de croissance honorable de 3,3 pour cent par an pendant les années 1970. Puis, au cours de la décennie suivante, qui est celle des réformes, ce taux a chuté; cette période de crise a également été marquée par une aggravation générale de la pauvreté, la proportion des ménages touchés passant de 41 à 48 pour cent. Pendant les années 1990, la croissance agricole s'est établie à 2,2 pour cent en moyenne. Les indicateurs de la pauvreté se sont améliorés mais avec un temps de retard, si bien que l'Amérique latine est entrée dans le nouveau millénaire avec une plus forte proportion de pauvres et d'indigents dans la population rurale que dans les années 1980 (voir tableau 6.2). De plus, les réformes économiques ont eu tendance à accentuer les écarts existants entre régions et entre producteurs.<sup>7</sup> Dans les années 1990, la production la plus dynamique était celle des exploitations modernes très mécanisées, qui était destinée à l'industrie agroalimentaire mondiale et aux marchés d'exportation. En revanche, celle des petites exploitations a décliné. En Amérique latine, l'un des aspects négatifs de la libéralisation a été l'augmentation des importations agricoles.<sup>8</sup>

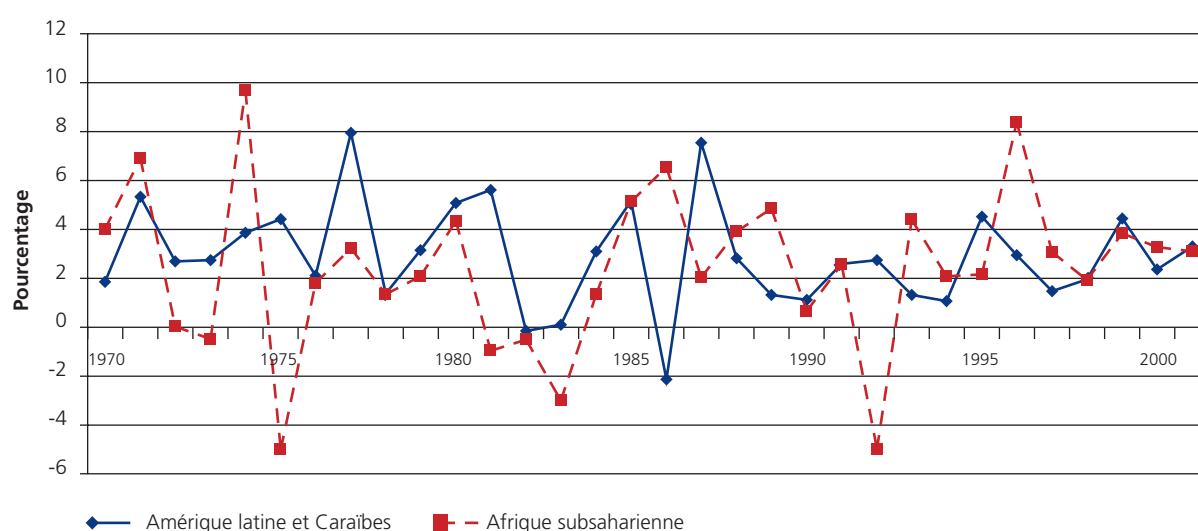
Nulle part, les effets des mesures de libéralisation n'ont eu des effets aussi graves que dans les zones rurales de l'Afrique subsaharienne, dont les populations sont tributaires de l'agriculture. Dans cette région, les revenus agricoles étaient, dans

**Tableau 6.1 Population active agricole, valeur ajoutée agricole et exportations agricoles, moyennes régionales et certains pays (1980–2000)**

|                                    | Proportion de la population active dans l'agriculture <sup>(1)</sup> |           |           | Valeur ajoutée agricole (en % du PIB) <sup>(2)</sup> |           |           | Exportations agricole (en % des exportations de marchandises) <sup>(2)</sup> |           |           |
|------------------------------------|--|-----------|-----------|--|-----------|-----------|--|-----------|-----------|
|                                    | 1980   | 1990      | 2000      | 1980   | 1990      | 2000      | 1980   | 1990      | 2000      |
| <b>Afrique</b>                     | <b>69</b>  | <b>64</b> | <b>59</b> | <b>29</b>  | <b>29</b> | <b>27</b> | <b>51</b>  | <b>45</b> | <b>43</b> |
| <i>Afrique du Nord</i>             | 44   | 32        | 27        | 15   | 16        | 13        | 16   | 15        | 11        |
| Égypte                             | 57   | 41        | 34        | 18   | 19        | 17        | 22   | 19        | -         |
| Tunisie                            | 39   | 28        | 25        | 14   | 16        | 12        | 8  | 12        | 9         |
| <i>Afrique subsaharienne</i>       | 72   | 68        | 63        | 31   | 30        | 28        | 59   | 55        | 52        |
| Afrique du Sud                     | 17   | 14        | 10        | 6  | 5         | 3         | 11   | 12        | 12        |
| Cameroun                           | 73   | 70        | 59        | 31   | 25        | 43        | 64   | 35        | 36        |
| Tanzanie                           | 86   | 84        | 80        | -  | 46        | 45        | 76   | -         | -         |
| Zimbabwe                           | 72   | 68        | 63        | 16   | 16        | 18        | 43   | 51        | 60        |
| <b>Amérique latine et Caraïbes</b> | <b>31</b>  | <b>25</b> | <b>21</b> | <b>16</b>  | <b>14</b> | <b>10</b> | <b>47</b>  | <b>47</b> | <b>44</b> |
| <i>Caraïbes</i>                    | 26   | 22        | 17        | 14   | 11        | 7         | 38   | 36        | 43        |
| Jamaïque                           | 31   | 25        | 21        | 8  | 7         | 6         | 14   | 20        | 23        |
| Rép. dominicaine                   | 32   | 25        | 17        | 20   | 13        | 11        | 73   | -         | -         |
| <i>Amérique centrale</i>           | 42   | 34        | 27        | 22   | 19        | 13        | 65   | 68        | 57        |
| Guatemala                          | 54   | 52        | 46        | 25   | 26        | 23        | 70   | 73        | 60        |
| Mexique                            | 36   | 28        | 21        | 9  | 8         | 4         | 15   | 13        | 5         |
| Nicaragua                          | 42   | 34        | 27        | 23   | 31        | -         | 83   | 91        | 90        |
| <i>Amérique du Sud</i>             | 31   | 25        | 21        | 13   | 14        | 12        | 42   | 39        | 36        |
| Argentine                          | 13   | 12        | 10        | 6  | 8         | 5         | 71   | 61        | 45        |
| Brésil                             | 37   | 23        | 17        | 11   | 8         | 7         | 50   | 31        | 28        |
| Paraguay                           | 45   | 39        | 34        | 29   | 28        | 20        | 88   | 90        | 80        |
| <b>Asie</b>                        | <b>46</b>  | <b>41</b> | <b>36</b> | <b>21</b>  | <b>23</b> | <b>23</b> | <b>28</b>  | <b>15</b> | <b>11</b> |
| <i>Asie de l'Est</i>               | 49   | 40        | 33        | 15   | 13        | 13        | 5  | 6         | 3         |
| Chine                              | 74   | 72        | 67        | 30   | 27        | 16        | -  | 16        | 7         |
| Rép. de Corée                      | 37   | 18        | 10        | 15   | 9         | 5         | 9  | 5         | 3         |
| <i>Asie du Sud-Est</i>             | 56   | 52        | 48        | 21   | 29        | 25        | 31   | 17        | 9         |
| Indonésie                          | 58   | 55        | 48        | 24   | 20        | 17        | 22   | 16        | 13        |
| Thaïlande                          | 71   | 64        | 56        | 23   | 13        | 10        | 58   | 34        | 18        |
| <i>Asie du Sud</i>                 | 67   | 61        | 57        | 40   | 33        | 27        | 48   | 23        | 19        |
| Inde                               | 70   | 64        | 60        | 39   | 31        | 25        | 33   | 20        | 14        |
| Pakistan                           | 63   | 52        | 47        | 30   | 26        | 27        | 44   | 20        | 13        |
| <i>Asie centrale</i>               | -  | -         | -         | -  | 33        | 32        | -  | -         | -         |
| Kazakhstan                         | -  | -         | 18        | -  | -         | 9         | -  | -         | 8         |
| Ouzbékistan                        | -  | -         | 28        | -  | 33        | 34        | -  | -         | -         |
| <i>Asie de l'Ouest</i>             | 26   | 20        | 15        | 9  | 14        | 17        | 19   | 12        | 12        |
| Jordanie                           | 18   | 15        | 11        | 8  | 8         | 2         | 25   | 11        | 16        |
| Rép. arabe syrienne                | 39   | 33        | 28        | 20   | 28        | 23        | 13   | 18        | 13        |
| <b>Océanie</b>                     | <b>48</b>  | <b>43</b> | <b>37</b> | <b>27</b>  | <b>21</b> | <b>19</b> | <b>70</b>  | <b>71</b> | <b>43</b> |
| <b>Régions développées</b>         | <b>15</b>  | <b>11</b> | <b>8</b>  | <b>8</b>   | <b>10</b> | <b>7</b>  | <b>23</b>  | <b>19</b> | <b>14</b> |
| <i>Europe orientale</i>            | 28   | 23        | 17        | 20   | 18        | 12        | 17   | 15        | 9         |
| <i>Europe occidentale</i>          | 12   | 8         | 5         | 7  | 5         | 3         | 21   | 17        | 13        |
| <i>Autres pays développés</i>      | 7  | 5         | 4         | 6  | 4         | 2         | 34   | 27        | 22        |
| <b>Monde</b>                       | <b>43</b>  | <b>38</b> | <b>34</b> | <b>20</b>  | <b>20</b> | <b>18</b> | <b>39</b>  | <b>32</b> | <b>29</b> |

Note: Les moyennes régionales de chaque variable ont été calculées sur la base des pays pour lesquels il existait des données pour au moins deux des périodes étudiées. Les exportations agricoles se composent des produits vivriers et des produits de base.

Sources: (1) Calculs effectués d'après FAO 2004; (2) Banque mondiale 2004c.

**Figure 6.1 Valeur ajoutée agricole, croissance annuelle en pourcentage (1970-2001)**

Source: Calculs effectués d'après Banque mondiale 2004b.

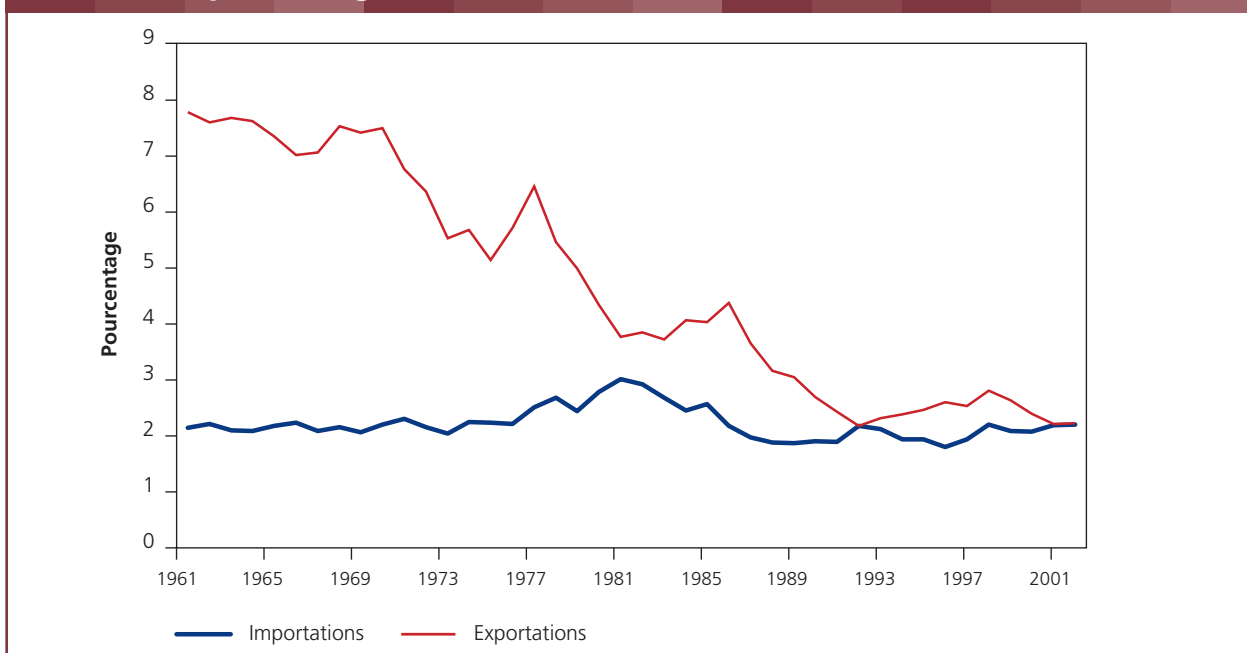
**Tableau 6.2 Taux de pauvreté et d'indigence en Amérique latine, en pourcentage de la population (1980-2002)**

| Année | Pauvreté |         |        | Indigence |         |        |
|-------|----------|---------|--------|-----------|---------|--------|
|       | Total    | Urbaine | Rurale | Total     | Urbaine | Rurale |
| 1980  | 41       | 30      | 60     | 19        | 11      | 33     |
| 1990  | 48       | 41      | 65     | 23        | 15      | 40     |
| 2000  | 43       | 36      | 63     | 18        | 12      | 38     |
| 2002  | 44       | 38      | 62     | 19        | 14      | 38     |

Source: CEPALC 2004.

l'ensemble, déjà inférieurs à ceux des autres régions en développement avant la libéralisation. La faute en a été dans une large mesure imputée aux organismes publics, accusés de pomper les recettes de l'État sans utiliser les ressources dont ils disposaient pour approvisionner les agriculteurs en moyens de production et les rétribuer correctement. On pensait alors que des mesures d'ajustement, notamment le désengagement partiel de l'État, seraient de nature à améliorer la situation des agriculteurs africains.

Au cours de ces 30 dernières années, les taux de croissance agricole de l'Afrique subsaharienne ont connu des fluctuations chaotiques (voir la figure 6.1), passant du plus haut au plus bas niveau—they ont été négatifs certaines années—au gré de la conjoncture et atténuant ainsi l'impact des réformes libérales. Le meilleur exemple est celui de l'Ouganda, pays souvent présenté comme l'un de ceux où ces réformes ont donné les meilleurs résultats. Ce pays a certes enregistré des taux de croissance élevés, mais son économie avait été tellement affaiblie par la

**Figure 6.2** Part de l'Afrique subsaharienne dans le commerce mondial des produits agricoles (1961-2002)

Source : Calculs effectués d'après FAO 2004.

crise des années précédant la réforme que les résultats ont été mesurés sur la base de chiffres extrêmement bas.

Avec le temps, les partisans de la réforme ont fini par admettre que la réaction de l'agriculture africaine à la libéralisation était décevante.<sup>9</sup> Les grandes exploitations commerciales et les grands propriétaires terriens ont mieux tiré parti de l'augmentation des prix et des nouveaux débouchés que les petits agriculteurs, de loin majoritaires dans toute la région. Dans plusieurs pays, la libéralisation a permis aux petits exploitants d'accroître la production de telle ou telle culture d'exportation, mais jamais sur la durée. Il ressort de la figure 6.2 que, pendant toutes les années 1980 et 1990, au fur et à mesure que la libéralisation progressait, la part des exportations agricoles de l'Afrique subsaharienne dans le commerce mondial des produits agricoles diminuait.<sup>10</sup>

Depuis, les problèmes concernant la production vivrière et la sécurité alimentaire n'ont pas été résolus, beaucoup s'en faut. La pénurie dont a été victime l'Afrique australe en 2002, a mis

en évidence, nous l'avons vu plus haut, la précarité croissante des moyens de subsistance dans les zones rurales. Le recul de la sécurité alimentaire au Malawi, en Zambie et au Zimbabwe a été expliqué par la suppression des subventions sur les engrais et les semences, la disparition du crédit rural et l'affaiblissement des services de commercialisation des produits agricoles, surtout dans les régions isolées.<sup>11</sup> Bien qu'ils aient été beaucoup décriés, les offices de commercialisation fournissaient aux petits agriculteurs les intrants dont ils avaient besoin, offraient des débouchés à la production des exploitations isolées et dispersées et faisaient appliquer la réglementation sur les denrées agricoles. Leur démantèlement a suscité de vives inquiétudes.<sup>12</sup> Les courtiers privés qui les ont remplacés fournissent des services moins réguliers, laissent de côté les agriculteurs des régions où le transport coûte cher et n'effectuent pas les contrôles de qualité requis.<sup>13</sup>



## LES EFFETS DE LA RÉFORME ÉCONOMIQUE SUR LES HOMMES ET SUR LES FEMMES

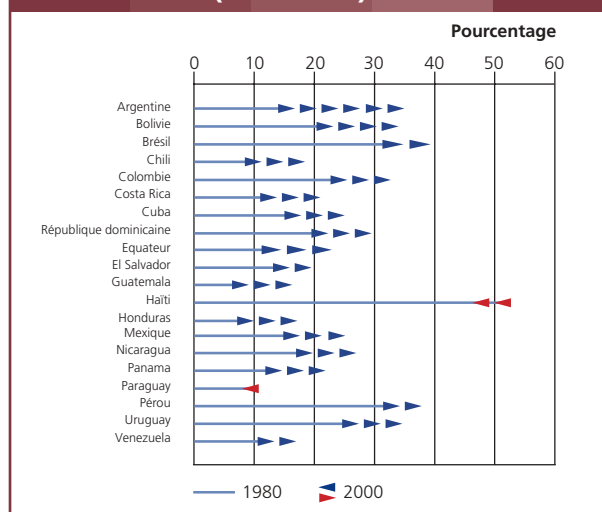
Il est difficile d'analyser les conséquences de la réforme économique sur les moyens d'existence des populations rurales en les différenciant selon le sexe. L'information nécessaire à une telle analyse est de piètre qualité; la seule manière de dégager les tendances régionales est d'utiliser les données provenant de pays sélectionnés, mais celles-ci sont trop peu abondantes et trop peu significatives pour permettre des extrapolations.<sup>14</sup>

Les statistiques agricoles nationales sont insatisfaisantes pour plusieurs raisons fondamentales et notamment parce qu'elles prennent pour unité d'analyse l'exploitant ou l'exploitation, ce qui ne permet pas d'analyser les liens entre les travaux agricoles effectués par les membres du ménage. En outre, il est rare de trouver dans ces statistiques des données précises sur les activités des agricultrices qui travaillent à leur compte, en grande partie à cause des techniques et des méthodes de collecte utilisées. Les résultats des enquêtes sur la population active, eux, sont ventilés par sexe mais ils sont souvent obtenus sur la base d'informations peu fiables ou trompeuses. Ainsi, l'augmentation du taux d'activité des femmes des régions rurales d'Amérique latine, qui est censée s'être produite entre 1980 et 2000, résulte dans une large mesure de la sous-comptabilisation de ces travailleuses dans les enquêtes précédentes (voir la figure 6.3). Il est de ce fait difficile de se faire une idée précise de l'évolution de l'emploi des femmes dans les zones rurales, d'autant plus que les chiffres indiquent, contre toute probabilité, que celles-ci exercent en majorité des activités non agricoles.<sup>15</sup>

Très peu d'études de cas montrant l'évolution des rapports sociaux entre les sexes sous l'effet de la libéralisation ont été réalisées en Afrique subsaharienne. En ce qui concerne l'Amérique latine, il en existe pour le secteur des exportations agricoles à forte valeur ajoutée, où les femmes sont très nombreuses, mais beaucoup moins pour les petites exploitations qui cultivent des produits traditionnels.

Dans le présent chapitre, nous examinerons tout d'abord la situation des petites exploitations familiales, dans lesquelles

**Figure 6.3** Taux d'activité des femmes dans les zones rurales, Amérique latine (1980-2000)



Note: Les données se rapportent à la population âgée de dix ans et plus.

Source: CEPALC 2002.

unité de production et unité de consommation se confondent partiellement, une partie de la production n'entrant pas dans le circuit commercial mais étant destinée à la consommation du ménage. L'économie agricole de nombreuses régions en développement, et de l'Afrique subsaharienne en particulier, repose encore sur ce type d'exploitation. Les petits exploitants ont connu de graves difficultés au cours des deux décennies écoulées. Nous nous pencherons ensuite sur l'emploi salarié rural dans les grandes exploitations industrielles à vocation exportatrice. L'agriculture industrielle représente désormais une importante source d'emplois pour les femmes rurales, surtout en Amérique latine où la différenciation socioéconomique est très prononcée et où une forte proportion des ménages n'ayant pas de terre ou très peu, est tributaire du travail salarié. Dans le troisième chapitre de cette section, nous traiterons d'une manière plus générale de la diversification des moyens de subsistance des petits exploitants, à laquelle participent de plus en plus les hommes, les femmes et les enfants du ménage. Dans ce contexte, le travail domestique gratuit et les activités d'assistance non rémunérées revêtent une importance capitale.

## L'économie invisible: travail familial non rémunéré

L'économie familiale non rémunérée, c'est-à-dire la gestion du ménage et la satisfaction des besoins des membres de la famille, remplit une fonction centrale dans le mode de subsistance des populations rurales. Les femmes y assument des rôles multiples: elles aident aux travaux agricoles et d'élevage, et elles transforment et préparent les produits alimentaires; ce sont elles, et elles seules, qui vont chercher les produits combustibles et l'eau, qui élèvent les enfants et soignent les malades et les personnes âgées; et, bien souvent, elles gagnent un peu d'argent en exerçant une activité informelle indépendante telle que la vente des excédents de fruits et légumes ou de bière. Toutes ces tâches, auxquelles elles consacrent beaucoup de temps et d'énergie, ont une valeur économique pour le ménage. Les travaux de recherche sur les moyens de subsistance les mentionnent en passant mais rares sont ceux qui chiffrent méthodiquement le travail non rétribué des femmes. Il est par conséquent difficile de déceler les effets de la libéralisation sur le volume de ce travail et sur les indicateurs de santé et de nutrition. Ces derniers effets risquent de n'apparaître que sur le long terme.

En Afrique subsaharienne, les femmes rurales consacrent généralement 3,5 à 5 heures par jour au transport de l'eau et des produits combustibles, à la préparation des aliments et aux enfants; elles travaillent également aux champs avec les hommes. Le VIH/sida a alourdi la charge de travail des femmes et des filles puisque ce sont elles qui prennent soin des malades. Les filles doivent parfois quitter l'école pour s'occuper de leur famille; les femmes plus âgées élèvent les orphelins en bas âge de leurs enfants décédés. Les obligations et le coût de la prise en charge des malades pour la famille sont plus lourds dans les pays où l'infrastructure sanitaire et sociale est rudimentaire.<sup>16</sup> Par conséquent, la réduction des services et l'introduction de redevances dans le cadre du programme de réforme économique sont des mesures discriminatoires envers les femmes car elles augmentent leur volume de travail (voir également le chapitre 8).

Les ressources de temps et d'énergie des femmes sont pressurées non seulement à cause de la diminution des subventions de l'État aux services de santé et aux services collectifs—eau,

assainissement, électricité—mais aussi à cause de la dégradation de l'environnement et de la marchandisation des ressources naturelles.<sup>17</sup> En effet, la recherche de l'eau et du bois prend plus de temps et coûte plus cher. Une étude a par exemple montré que dans l'État du Tamil Nadu (en Inde), les femmes d'une zone en proie à la sécheresse se sont équipées de bicyclettes qu'elles utilisent essentiellement pour aller chercher de l'eau potable parce que les sources sont très éloignées.<sup>18</sup> Un investissement de l'État dans des équipements peu coûteux, faisant appel à une technologie appropriée, pour fournir des services essentiels améliorerait la situation des femmes, mais telle n'est pas l'orientation d'un programme politique axé sur la privatisation de ces services.

On peut dire que leurs obligations domestiques “mangent” le temps de nombreuses femmes africaines au point qu'elles n'en ont plus assez pour exercer une activité productive.<sup>19</sup> D'autres consacrent déjà beaucoup de temps à des emplois qui leur rapportent très peu, lorsque de tels emplois existent.<sup>20</sup> Même si la discrimination entre les sexes dans l'accès à la nourriture n'est pas aussi grave qu'en Asie du Sud, leur état de santé se ressent des grossesses à répétition et des longues journées qu'elles passent à effectuer des travaux épuisants.<sup>21</sup> Le taux de mortalité maternelle, déjà plus élevé que dans d'autres régions, augmente depuis quelques années.<sup>22</sup> Même lorsqu'il n'est pas possible de démontrer que le travail non rémunéré des femmes a un effet direct sur la productivité économique mesurable, ce travail nuit à la santé et à l'état nutritionnel des femmes et de leurs enfants. Il y a donc de bonnes raisons de réduire la charge de travail des femmes même lorsque celle-ci n'empiète pas forcément sur le temps qu'elles consacrent quotidiennement à des activités dites productives.

## Les petites exploitations et la libéralisation

### En Afrique subsaharienne

La Tanzanie est l'un des rares pays dans lequel des études de grande qualité sur les effets de la libéralisation en milieu rural, y compris selon le sexe, aient été réalisées. Après son indépendance, ce pays a mis en œuvre une politique de développement

rural consistant, entre autres, à apporter un soutien économique aux petits agriculteurs et à favoriser les cultures vivrières plutôt que les produits agricoles d'exportation. Toutefois, le soutien de l'État s'est révélé onéreux et a perdu son efficacité. La production a baissé, entraînant le pays vers une grave crise économique qui s'est déclarée au début des années 1980. Les prêts accordés par le FMI pour redresser l'économie étaient liés à des programmes d'ajustement structurel qui devaient accorder un haut rang de priorité à la réforme de l'agriculture.

Les effets de la libéralisation sur certaines cultures—café, coton, noix de cajou—ont depuis fait l'objet d'études approfondies.<sup>23</sup> Au nombre des problèmes relevés figurent l'effondrement du système de crédit; un fort recul de l'utilisation d'intrants, surtout chez les petits exploitants; l'imposition de taxes locales complexes et très chères; et l'instabilité des cours mondiaux des produits agricoles. Tous les petits agriculteurs de la région connaissent des problèmes de ce type, ce qui explique le bas niveau, voire la stagnation, des taux de croissance enregistrés dans l'agriculture des premiers temps de la libéralisation, au début des années 1980, jusqu'à aujourd'hui. La production vivrière n'a pas augmenté et le rendement des cultures d'exportation est inégal.

Le marché tanzanien s'est orienté vers l'exportation de noix de cajou. Lorsqu'ils l'ont pu, les petits exploitants ont abandonné les cultures de rapport traditionnelles pour la production de noix de cajou. Les résultats de cette réorientation sont mitigés. Les agriculteurs et les responsables de district interrogés dans le cadre d'une enquête conduite par Action Aid distinguent nettement deux périodes. La première, qu'ils comparent à une "lune de miel", a commencé à l'époque de la réforme du marché, au milieu des années 1990, où le cours mondial était élevé, et s'est terminée en 2000, année où a commencé à s'installer la crise qui sévit encore aujourd'hui.<sup>24</sup> Pendant cette lune de miel, les petits producteurs ont grandement bénéficié de la libéralisation du commerce de la noix de cajou. Grâce à la concurrence acharnée que se livraient les acheteurs du secteur récemment privatisé, les prix étaient avantageux et augmentaient. Les superficies plantées en anacardiés ont augmenté, de même que le rendement à l'hectare, le prix à l'exportation et le prix à la production. Mais en 2001, la crise provoquée par la

chute du cours mondial s'était installée. Les acheteurs s'étaient organisés en cartels et ils asphyxièrent les petits producteurs.

Quel a été l'impact de ce revirement de situation sur les hommes et les femmes des ménages de producteurs? Normalement, les hommes possèdent les arbres et les femmes font le gros du travail. À l'époque de la lune de miel, celles-ci étaient mieux rémunérées et étaient aidées par une main-d'œuvre d'appoint. L'étude indique tout de même qu'elles gagnaient moins que les hommes. En effet, comme c'était exclusivement les hommes qui s'occupaient de la vente des noix et en négociaient le prix avec les acheteurs, les femmes ne savaient pas exactement quelle quantité avait été vendue ni à quel prix. En outre, il semble que la période de vaches grasses ait été une période de tension entre les hommes et les femmes. Selon celles-ci, le taux de divorce a augmenté en même temps que le prix à la production, les hommes exploitant leur épouse pendant la récolte des noix et l'abandonnant pour une autre une fois la saison terminée.

Malgré ces récriminations après-coup, les femmes ont incontestablement profité de cette période. Elles n'étaient pas opposées au fait de devoir travailler plus durement, ont bénéficié de l'amélioration de la situation économique du ménage et étaient mieux loties dans les premiers temps de la libéralisation qu'en 2001. Après cette date, les familles ne pouvaient plus se permettre d'engager de la main-d'œuvre pour les aider à la ferme. Certaines n'avaient même plus les moyens d'acheter un peu de paraffine pour leur lampe et passaient leurs soirées dans l'obscurité.

Une étude réalisée au Mozambique contient des renseignements encore plus détaillés sur les conséquences, pour l'un et l'autre sexe, de la libéralisation de la production et de la transformation des noix de cajou.<sup>25</sup> Elle confirme que ces conséquences tiennent aux disparités hommes-femmes concernant la maîtrise de deux ressources essentielles: le revenu d'exploitation et le travail. Le travail supplémentaire des femmes ne semble pas créer de conflit entre les sexes. En revanche, l'incidence de la libéralisation sur l'économie des ménages, et plus particulièrement sur le bien-être de la famille, est plus durement ressentie. Avec la libéralisation, les ménages ont vu leur revenu réel diminuer et ont été à la merci des courtiers et de l'instabilité du marché mondial. Ces deux études de cas, dont les résultats sont confortés par les exemples d'autres pays, nous enseignent

que le secteur privé n'offre pas de débouchés adéquats aux petits exploitants et qu'en se frottant au marché mondial, ceux-ci courent davantage de risques.

L'inégale répartition de la charge de travail est une cause potentielle de tension entre les hommes et les femmes, ces deux études le montrent. Selon une idée à la mode dans les années 1990, au sein de la Banque mondiale en particulier, la faible réactivité de l'agriculture africaine à la libéralisation était due à la rigidité des rôles attribués à chacun des sexes dans le ménage et à la réticence des femmes à contribuer sans être rémunérées à une production commerciale sur laquelle leurs maris avaient la mainmise.<sup>26</sup> Les tenants d'un autre point de vue, sans nier l'existence de contraintes et de conflits d'intérêts liés au rôle de l'homme et de la femme au sein des ménages de petits agriculteurs, considèrent que ces conflits ont été surévalués. Dans ces ménages, les époux ont beaucoup d'intérêts en commun et les preuves de la flexibilité des rôles dans l'agriculture ne manquent pas. Si la libéralisation n'a pas fait augmenter la production agricole, c'est beaucoup plus à cause de tous les autres problèmes auxquels se heurtent les petits exploitants et que la libéralisation a aggravés, qu'à cause des conséquences économiques de la répartition des rôles entre les sexes et des conflits entre hommes et femmes dans le ménage. Ces conflits sont souvent eux-mêmes le reflet des effets délétères de la libéralisation sur les ménages et sur la collectivité, c'est-à-dire qu'ils sont le symptôme d'un malaise économique et non la cause.

### En Amérique latine

Au cours de ces 30 dernières années, plusieurs phénomènes concomitants ont fait évoluer la division du travail entre les hommes et les femmes des ménages de petits exploitants latino-américains, vers ce que l'on décrit parfois comme la "féminisation de l'agriculture".<sup>27</sup> La principale cause de cette évolution est l'émergence d'une classe de petits agriculteurs pauvres et dépossédés, phénomène qui est allé crescendo dans les années 1960 et 1970 et qui est généralement dû au fait que les hommes ont perdu leurs terres ou la majeure partie d'entre elles, et ont dû travailler pour le compte d'autrui. Partout, le travail salarié temporaire des hommes, surtout lorsqu'il suppose des migrations saisonnières, s'accompagne d'une augmentation du taux d'acti-

vité des femmes dans l'agriculture. Cela tient à la flexibilité de la division du travail dans les petites exploitations agricoles.

Il semble que la participation des femmes à l'agriculture ait changé pendant la période de libéralisation: elles ne sont plus simplement une main-d'œuvre "secondaire". Certaines ont pris l'exploitation familiale en main, accomplissant le gros des travaux agricoles et d'autres tâches car les hommes sont partis à la recherche de sources de revenus complémentaires. En supprimant le soutien direct de l'État à la production vivrière nationale, la réforme agricole a accéléré ce processus. De plus, les exportations de produits traditionnels tels que le café ont diminué à la suite de la libéralisation du commerce mondial et de la mauvaise tenue des marchés des produits de base. La "féminisation de l'agriculture" est donc liée au fait que les petites exploitations agricoles ne sont plus viables.

Les agriculteurs qui ont le plus pâti des mesures de libéralisation sont ceux qui bénéficiaient auparavant du plus grand soutien de l'État, et aussi ceux qui approvisionnaient le marché en denrées alimentaires de base. Les producteurs qui pratiquaient une agriculture de subsistance dans des pays comme le Pérou et la Bolivie ont été moins directement touchés par ces mesures que par les changements survenus sur les marchés du travail urbains et ruraux. Ceux qui ont le plus souffert sont les petits et moyens producteurs, c'est-à-dire les bénéficiaires des anciens programmes de développement rural. Le retrait de l'aide de l'État et le rythme de l'ouverture sur l'extérieur sont des facteurs déterminants.

Le cas du Mexique en est la preuve. Les gouvernements qui se sont succédés de 1970 à 1982 ont pratiqué une politique de "souveraineté alimentaire" en investissant dans l'infrastructure sociale et matérielle des campagnes ainsi qu'en prêtant de l'argent aux petits exploitants et en leur apportant un appui technique. En 1982, la crise de la dette a obligé le pays à prendre des mesures de stabilisation et d'ajustement qui, associées à l'ouverture de l'économie en général et au démantèlement des services publics d'aide à l'agriculture, ont gravement compromis la rentabilité des petites exploitations. La situation s'est aggravée avec l'entrée en vigueur, en 1984, de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Les importations de maïs en provenance des États-Unis augmentèrent brusquement, ce qui fit baisser les prix à un point tel que les mesures compensatoires

prises par le gouvernement pour protéger les revenus agricoles s'avèrent totalement inutiles.

Au Mexique, la “féminisation de l'agriculture” est directement liée au départ massif des hommes à l'étranger dans les années 1980 et 1990 et en particulier à leur émigration vers les États-Unis. Les femmes, surtout celles qui sont mariées, dirigent alors les exploitations pendant les longues périodes d'absence de leur époux et de leurs fils. Le même phénomène est en train de se produire en Amérique centrale où les États ont progressivement réduit leur aide à la production de céréales de base.<sup>28</sup> Comme ce sont le plus souvent les hommes qui s'expatrient pour chercher du travail, ce sont généralement les femmes qui veillent aux cultures et assurent la sécurité alimentaire de la famille. Cela explique en outre qu'une forte proportion des ménages de la région soient dirigés par une femme.

## En Inde

En Inde, la féminisation de l'agriculture s'est produite différemment. Entre 1972-73 et 1999-2000, la proportion d'actifs ruraux qui travaillaient dans l'agriculture est tombée de 84 à 76 pour cent, en grande partie parce que les hommes ont abandonné l'agriculture. Les femmes, elles, sont restées à la terre; depuis 1987-88, la proportion de femmes qui travaillaient dans le secteur non agricole, déjà faible auparavant, a diminué et cette diminution s'est accélérée depuis l'entrée en vigueur du programme de réforme économique, en 1991.<sup>29</sup> D'ailleurs, sur l'ensemble du sous-continent, l'emploi des femmes rurales a été d'une stabilité remarquable dans le temps. En 1961, près de 90 pour cent des femmes rurales actives travaillaient dans l'agriculture; en 1994, ce pourcentage était de 86 pour cent, soit une baisse insignifiante. Plus les hommes quittent l'agriculture pour d'autres professions, plus la proportion de femmes dans la main-d'œuvre occasionnelle des zones rurales augmente. C'est pourquoi certains analystes prétendent que l'agriculture indienne s'est elle aussi féminisée.<sup>30</sup> Toutefois, la féminisation du travail agricole salarié—c'est-à-dire bien souvent les travaux des champs les plus pénibles, les moins bien rétribués et les moins valorisés—n'a rien à voir avec la féminisation de la direction des exploitations.<sup>31</sup> Or aucune étude sur l'Inde n'indique que les femmes assument la direction des exploitations.

## La diversification des moyens de subsistance

Deux grandes tendances sont nées avec la libéralisation. La première, qui est la conséquence la plus directe, est l'essor de l'agriculture industrielle d'exportation qui produit en particulier des produits horticoles à forte valeur ajoutée tels que les fleurs, les fruits et les légumes. Dans de nombreuses régions du monde, cette forme d'agriculture constitue désormais une source d'emploi non négligeable pour les femmes rurales. La seconde est la diversification des moyens d'existence des petits agriculteurs, phénomène plus général qui concerne de plus en plus d'hommes, de femmes et d'enfants. Ces deux tendances appellent deux questions fondamentales à propos des rôles des deux sexes: quelles sont les stratégies de diversification des femmes et quelles en sont les conséquences? Et quels changements ces nouveaux modes de vie des agriculteurs occasionnent-ils dans les relations entre les hommes et les femmes des ménages ruraux?

## Les nouvelles formes d'emploi agricole

L'agriculture industrielle est en train de devenir une véritable source d'emplois pour les femmes rurales de l'Inde. En Andhra Pradesh et dans le Pendjab, cette agriculture d'un genre nouveau repose respectivement sur les graines de coton et les tomates hybrides. De grandes unités agricoles, constituées grâce à l'aliénation des terres des petits exploitants, emploient par intermittence une main d'œuvre très vulnérable, principalement composée de femmes et d'enfants.<sup>32</sup> Selon une étude réalisée au Pendjab, 60 pour cent de la production de tomates est assurée par des femmes dont la rémunération ne représente que 60 à 75 pour cent de celle des hommes.

Des produits agricoles d'exportation à forte valeur ajoutée sont également cultivés dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, principalement pour l'approvisionnement hors saison des marchés européens. Les exportations de fleurs coupées et de légumes se développent au Kenya, en Ouganda, en Afrique du Sud et au Zimbabwe, mais le nombre de travailleur employés dans cette branche n'est généralement pas très élevé (voir le tableau 6.3). Les femmes constituent une forte proportion de cette nouvelle main-d'œuvre.

**Tableau 6.3 Emploi des femmes dans la production de produits agricoles à forte valeur ajoutée, destinés à l'exportation**

|                       | Effectifs employés                                   | Proportion de femmes                           | Tranche d'âge ou âge médian | Situation dans l'emploi                  |
|-----------------------|--|--|-----------------------------|--|
| <b>Fleurs coupées</b> |  |  |                             |  |
| Kenya                 | 40 000 (+ 4 000 à 5 000 petits exploitants)          | 75   | 20–34                       | Saisonniers                              |
| Ouganda               | 3 000  | 75–85  | –                           | Permanents                               |
| Zimbabwe              | 27 000   | 79–87  | –                           | Saisonniers et permanents                |
| Colombie              | 70 000 (+50 000 femmes dans les centres d'emballage) | 60–80  | 15–28                       | Permanents & contractuels                |
| Equateur              | 30 000 – 50 000                                      | 50–70  | 16–29                       | Permanents & contractuels                |
| <b>Fruits</b>         |  |  |                             |  |
| Afrique du Sud        | 280 000  | 53   | 31                          | Saisonniers, temporaires et contractuels |
| Brésil                | –  | 65   | –                           | Permanents                               |
| Chili                 | 336 739  | 45   | 30                          | Temporaires                              |
| <b>Légumes</b>        |  |  |                             |  |
| Kenya                 | 20 000–32 000  | 66   | 18–29                       | Temporaires                              |
| Guatemala             | 18 000 petits exploitants                            | 33 (travaux agricoles)<br>100 (transformation) | –                           | –  |
| Mexique               | 1,2 million  | 50–90  | –                           | Temporaires, saisonniers                 |

Source: d'après Dolan et Sorby 2003.

C'est en Amérique latine que l'évolution vers une agriculture industrielle qui exploite une main-d'œuvre essentiellement féminine employée de façon extrêmement discontinue, a été le plus prononcée et qu'elle débuté le plus tôt. Dans cette région, la répartition des terres a de tout temps été inégale, un très grand nombre de ménages n'ayant pas de terres ou très peu, et dépendant du travail salarié. Cette main-d'œuvre salariée a augmenté à la suite de la réforme économique des années 1980 et 1990, lors du démarrage de l'agriculture industrielle d'exportation. Les femmes constituent 40 à 60 pour cent des travailleurs agricoles et l'écrasante majorité du personnel des centres de conditionnement.<sup>33</sup>

Plusieurs facteurs annulent les effets positifs que cette nouvelle forme d'emploi pourrait avoir sur les moyens d'existence des femmes. Les entreprises agricoles pratiquent la ségrégation professionnelle selon le sexe, réservant aux femmes les emplois les plus précaires, les moins bien rémunérés et les moins qualifiés, qui n'offrent aucune perspective de carrière. Il s'agit souvent

d'activités saisonnières qui exigent de longues journées de travail, effectuées dans des conditions d'hygiène et de sécurité médiocres, et qui ne s'accompagnent d'aucune protection sociale.<sup>34</sup> On sait par exemple que l'utilisation de produits toxiques sans formation et sans vêtements de protection est très dangereuse pour la santé. De plus, les éventuels effets à long terme de ces produits ne sont pas suffisamment étudiés.<sup>35</sup> Dans certains pays producteurs de produits agricoles d'exportation à forte valeur ajoutée (l'Afrique du Sud, le Chili et l'Argentine, par exemple), le recours à une main-d'œuvre contractuelle, composée aussi bien d'hommes que de femmes, embauchée par des entreprises tierces est de plus en plus fréquent. Cela permet de réduire les frais de personnel et de garantir la souplesse requise par cette forme d'agriculture car les sous-traitants déplacent leurs équipes d'un site de production à l'autre. Cependant, les personnes occupées en sous-traitance ne bénéficient généralement ni des avantages liés à l'emploi ni d'une protection sociale, et sont extrêmement vulnérables.

### Encadré 6.1 Les *temporeras* de la fruiticulture au Chili

Au Chili, le secteur de l'exportation des fruits se développe. Sa main-d'œuvre saisonnière se compose d'une forte proportion de femmes, employées principalement dans les centres de conditionnement. Comme elles travaillent ensemble, elles devraient pouvoir constituer un syndicat mais, au Chili, les travailleurs temporaires sont encore très dispersés et ont de la peine à organiser des activités collectives qui s'inscrivent dans la durée. En 1998, un pour cent seulement de la main-d'œuvre temporaire de la fruiticulture était syndiquée.

Ce faible taux de syndicalisation s'explique en partie par les mesures de répression du régime militaire au moment où le secteur a pris son essor. Toutefois, aujourd'hui encore, malgré le retour de la démocratie, les syndicats ne peuvent engager des négociations collectives au nom des travailleurs temporaires. Ils ne prennent pas non plus en considération les besoins des *temporeras* (services de garde d'enfants puisque la saison des fruits correspond aux vacances scolaires, emploi hors-saison, instruction et formation), ce qui n'incite pas celles-ci à s'affilier.

Les femmes cherchent généralement de l'aide ailleurs, notamment dans des associations créées en dehors du monde du travail, qui sont soutenues par des églises et des organisations non gouvernementales. Ces associations présentent un avantage par rapport aux syndicats : elles peuvent s'adapter aux besoins particuliers des travailleuses saisonnières en leur servant de relais pendant les périodes de chômage, en les aidant à assumer leurs obligations professionnelles grâce à des programmes sociaux et des programmes d'entraide et en leur proposant des projets pour la saison morte. Cependant les activités de proximité ont aussi leurs limites : elles ne sont pas coordonnées et dépendent de sources de financement extérieures, en déclin depuis le retour de la démocratie. En outre, la collectivité locale ne peut pas toujours aider les travailleuses migrantes ou n'est pas forcément disposée à le faire.

Sur leur lieu de travail, les *temporeras* ont leurs propres stratégies pour obtenir l'amélioration de leurs conditions de travail. Ce sont par exemple des grèves sauvages pour revendiquer des augmentations de salaires. Elles appellent cela des débrayages "bras croisés". En effet, comme les fruits sont des denrées périssables, elles n'ont qu'à se croiser les bras en attendant qu'ils pourrissent pour voir leur pouvoir de négociation se renforcer. La réussite dépend du nombre de participantes, qui lui dépend dans une très large mesure des réseaux sociaux de familles et d'amis. L'hétérogénéité de ce groupe social et le fait qu'il se disloque aussitôt la saison terminée, ne sont pas propices à une unité durable.

Sources : Barrientos et coll. 1999; Barrientos et Barrientos 2002.

Cela étant, les nouveaux débouchés des femmes ont déclenché des changements positifs au sein de la société. Les jeunes femmes ont désormais d'autres perspectives que l'exode vers la ville ou le travail domestique, elles jouissent d'une certaine indépendance économique et d'une plus grande mobilité et peuvent parfois choisir leur mari. Les jeunes célibataires sont recrutées de préférence aux femmes mariées qui ont des enfants, surtout dans les centres d'emballage, mais ces emplois sont devenus très précieux aussi pour celles, de plus en plus nombreuses, qui dirigent seules leur ménage. Le pouvoir de négociation qu'elles ont acquis grâce à leur plus importante contribution au revenu familial confère aux femmes mariées la possibilité de peser

d'avantage sur les décisions du ménage. D'un autre côté, il accroît les tensions lorsqu'elles veulent mettre cette possibilité en pratique.

Pour remédier à la très grande insécurité de l'emploi des femmes et augmenter leurs très faibles revenus et niveau de protection sociale, il faudrait que celles-ci puissent recourir à une forme ou une autre d'action collective. Or créer des organisations à vocation syndicale et sociale avec une main-d'œuvre saisonnière, géographiquement dispersée et bien souvent isolée, est une véritable gageure. Néanmoins, certaines tentatives, comme celles des saisonnières chiliennes de la fruiticulture (*temporeras*) donnent des résultats (voir l'encadré 6.1).



### L'impact de la diversification des moyens d'existence sur les relations hommes-femmes

Depuis une vingtaine d'années, la "diversification des revenus"—expression utilisée lorsque les ménages d'agriculteurs exercent des activités non agricoles pour compléter leurs moyens de subsistance—est devenue courante en milieu rural. Elle passe par les migrations saisonnières, qui caractérisent depuis longtemps le mode de vie rural dans de nombreuses régions d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Le phénomène n'est donc pas nouveau mais il semble aller en s'intensifiant. Quant à savoir si cela est une bonne chose pour les individus concernés et pour l'économie rurale en général, les avis divergent.

Les décideurs voient d'un bon œil la diversification des sources de revenu qui, selon eux, donne davantage d'"épaisseur" à l'économie rurale et aux marchés ruraux en y intégrant un plus large éventail d'activités, y compris des industries rurales. En outre, l'établissement de liens en amont et en aval de l'agriculture est censé favoriser la réduction de la pauvreté. Néanmoins, certaines formes de diversification suscitent des inquiétudes. D'après certains analystes, la recherche de plus en plus courante de revenus hors exploitation constitue une stratégie de survie rendue nécessaire par de graves difficultés économiques. Cela a amené ces auteurs à mettre en évidence deux types de liens avec la pauvreté. Certains revenus hors exploitation permettent de sortir de la pauvreté, soit parce que la diversification elle-même rapporte des revenus plus élevés et plus sûrs, soit parce que ces revenus peuvent être réinvestis dans l'exploitation. Dans d'autres cas, les gains perçus sont tellement maigres que la diversification contribue en réalité à la paupérisation.

Relativement peu d'auteurs ont étudié la diversification sous l'angle des relations hommes-femmes. Cela a été fait dans le cadre d'un projet de recherche portant sur quatre villages du sud de la Tanzanie, qui ont chacun fait l'objet d'une étude.<sup>37</sup> Quatre tendances de fond se dégagent de ces travaux. Premièrement, le phénomène de la diversification des revenus ruraux est très répandu et cette diversification a plus souvent lieu dans des activités non agricoles que dans des activités agricoles; deuxièmement, les nouvelles formes de migration jouent un rôle important dans les stratégies de diversification contemporaines;

troisièmement, la diversification ne permet pas d'engranger l'épargne nécessaire pour investir dans l'exploitation agricole car elle recourt surtout au petit commerce, souvent de biens de consommation bon marché importés d'Asie du Sud et de l'Est, de vêtements de seconde main et de produits alimentaires importés. Quatrièmement, enfin, la plupart des solutions pour lesquelles optent les jeunes, hommes et femmes, sont des activités qui nécessitent peu d'investissement et qui rapportent peu; quelques jeunes hommes exercent des activités mieux rémunérées.

Des tendances similaires ont été relevées dans d'autres régions. Des études sur l'emploi et les revenus hors exploitation, qui ont été réalisées en Equateur, en El Salvador et dans le nord-est du Brésil, montrent que les femmes exercent plus souvent que les hommes des activités non agricoles peu productives et mal rémunérées.<sup>38</sup> Une étude qualitative détaillée des stratégies de subsistance dans les zones rurales de l'Ouzbékistan montre elle aussi que la majorité des femmes sont confinées dans les activités de survie peu rentables des segments surpeuplés de l'économie informelle.<sup>39</sup>

L'une des stratégies de survie des femmes pauvres consiste à louer occasionnellement leurs services à de petites exploitations ou dans l'agriculture commerciale contre une rémunération en espèces ou en nature. Les travaux de recherche existants donnent à penser que cette stratégie est de plus en plus courante en Afrique subsaharienne chez les femmes qui doivent diversifier leurs sources de revenus. On ne sait pas très bien ce que rapporte ce type d'emploi ni quelles en sont les conséquences sur les activités agricoles des femmes. Des données concernant le Malawi indiquent cependant que ces activités pâtiennent lorsque les femmes sont obligées de recourir au travail *ganyu* (travaux agricoles occasionnels rémunérés à la pièce).<sup>40</sup> Il a été estimé que les femmes percevaient entre 30 et 50 pour cent du taux de rémunération des hommes et que le fait de recourir à cette forme de travail était un signe de grande misère. Il semble toutefois, d'après des études réalisées en Ouganda, au Mozambique et en Afrique du Sud, que le travail salarié soit plus lucratif que l'emploi indépendant. En Afrique du Sud, les grandes fermes de l'État ou les exploitations du secteur agro-industriel garantissent aux femmes des gains plus réguliers et plus sûrs que les petites exploitations ou d'autres formes d'emploi indépendant.<sup>41</sup>



## Les dangers de la diversification

La situation est parfois peu reluisante. Au Zimbabwe, une usine de transformation de la canne à sucre employant 3 400 salariés permanents et un plus petit effectif de travailleurs occasionnels, constitué principalement de femmes, a été étudiée dans le cadre d'une analyse du marché du travail féminin. Le taux de rémunération du travail occasionnel était relativement élevé mais l'emploi était saisonnier. Les revenus d'activité globaux dépendaient de la durée de la période de travail, qui variait d'année en année. Beaucoup de ces femmes se trouvaient dans une situation très difficile, surtout à l'expiration de leur contrat. En général célibataires, elles avaient quitté leur village où elles avaient laissé leurs enfants et vivaient toute l'année à proximité de l'usine. Lorsqu'il n'y avait pas de travail, elles n'avaient d'autre choix que de se prostituer. Ces femmes, qui n'étaient pas protégées par leur famille et leurs proches, nouaient parfois une relation avec un homme simplement pour avoir un endroit où loger.<sup>42</sup>

Cette étude montre que les difficultés économiques peuvent obliger des femmes dont ce n'est pas le métier à se prostituer occasionnellement pour de l'argent ou des biens de première nécessité. Une étude sur la prostitution dans l'État indien de l'Orissa aboutit à la même conclusion. Elle décrit le phénomène de la prostitution "volante" : des femmes mariées et mères de famille vont gagner un peu d'argent en ville le soir, surtout les veilles de fête.<sup>43</sup> Dans ce cas, le commerce du sexe fait partie d'un éventail d'activités que des femmes—et parfois des hommes—exercent sporadiquement, et non d'une profession.

On l'a vu, dans le milieu rural indien, la diversification hors agriculture a été presque exclusivement le fait des hommes mais elle a des répercussions sur les rapports sociaux entre les sexes, et les déplacements qu'elle suppose ont contribué à la transformation de la structure familiale (voir l'encadré 6.2). Les principaux secteurs non agricoles concernés sont le bâtiment, les transports, l'entreposage, le commerce de détail, l'hôtellerie et la restauration, c'est-à-dire des secteurs qui préfèrent la main-d'œuvre masculine. Les femmes sont en général restées dans le secteur agricole, en se déplaçant parfois d'une zone rurale à une autre pour les travaux saisonniers.<sup>44</sup> Dans certaines régions et dans certains groupes sociaux, c'est la famille tout entière qui se déplace. Beaucoup de ces familles n'ont pas de terre, appartiennent

à une caste inférieure et sont illettrées; elles exercent des emplois non qualifiés dans des briqueteries et dans le bâtiment, la transformation du poisson et l'agriculture saisonnière; les travaux les plus serviles et les moins bien rétribués sont réservés aux femmes. Dans ce cas, les relations hommes-femmes ne changent pas.<sup>45</sup> Après la journée de travail, les femmes doivent encore faire la cuisine pour toute la famille et aller chercher de l'eau et du bois alors que les hommes se reposent. Et ce sont les hommes, en tant que chefs de famille, qui gèrent les revenus des femmes.

L'une des caractéristiques de la segmentation du marché du travail est l'écart entre activités subalternes peu rentables et professions qualifiées mieux rémunérées. Comme on peut s'y attendre, les femmes sont cantonnées dans les premières, où elles sont poussées par la nécessité; les hommes également, mais certains obtiennent aussi des postes d'un meilleur niveau. Le salaire dérisoire que les femmes tirent de leur nouvelle activité perpétue le cercle vicieux de la sous-capitalisation. L'épargne que les hommes accumulent grâce à leur travail de migrant ou en exerçant un emploi salarié est souvent investie pour améliorer le rendement agricole ou l'entreprise familiale, ce qui leur permet d'augmenter le volume de la production commercialisable. Les revenus hors agriculture des femmes sont généralement insuffisants pour constituer une épargne qui puisse être réinvestie dans l'agriculture.<sup>46</sup>

Il y a cependant des exceptions comme en Afrique de l'Ouest où la commercialisation des produits agricoles est entre les mains des femmes. Dans le sud du Ghana, où ce sont surtout les femmes qui se chargent du commerce, celles-ci exercent plus souvent que les hommes des activités peu lucratives, mais une minorité d'entre elles gèrent d'énormes affaires, y compris à l'échelle internationale. La libéralisation des échanges ayant intensifié la concurrence entre les commerçantes ghanéennes, celles-ci ont besoin de davantage de ressources et de qualifications pour rester sur le marché; dans cette bataille, les femmes pauvres et défavorisées sont perdantes.

Dans les zones rurales où des femmes jeunes vont chercher du travail en ville, la mobilité économique augmente et les normes et les pratiques sociales se transforment radicalement. Dans des pays comme la Chine et le Bangladesh où s'est développée ces dernières années une industrie manufacturière qui emploie

### Encadré 6.2 Diversification des revenus et évolution de la structure familiale en Inde

Sur tout le sous-continent les pratiques matrimoniales ont évolué, parfois en relation avec la diversification des revenus en milieu rural. Le recul de l'âge du mariage, l'intensification de la pratique de la dot et la nucléarisation de la famille font partie des changements observés. Les familles se nucléarisent lorsque certains de leurs membres quittent l'agriculture pour d'autres professions ou émigrent pour chercher du travail, et lorsque certains veulent conserver leurs gains plutôt que de les partager avec le groupe élargi. Cela peut être une stratégie de survie en cas d'appauvrissement de l'unité familiale ou le résultat d'une mobilité sociale ascendante.

Le but d'un système de parenté fondé sur un très grand nombre de naissances et une structure familiale élargie est de garantir travail et entraide au sein des unités domestiques agricoles. Par conséquent, la nucléarisation des ménages est liée au déclin de la propriété foncière et à la diversification hors agriculture. Dans les milieux aisés et instruits, elle peut aussi être due au fait que les épouses veulent échapper à l'autorité de leurs belles-mères, aux tâches domestiques qu'elles leur imposent et à l'influence qu'elles exercent sur leur fils, et aussi qu'elles veulent pouvoir mieux contrôler le budget du ménage.

Puisqu'elle correspond à la volonté des femmes, la nucléarisation de la famille doit être considérée comme servant les intérêts de celles-ci, encore qu'elle comporte certains inconvénients: dans une famille nucléaire, il est moins facile d'obtenir de l'aide pour les tâches ménagères et la garde des enfants. Étant donné que la libéralisation accélère la diversification des moyens de subsistance par des activités non agricoles et dépossède les paysans de leurs terres, on peut dire qu'elle contribue aussi à la nucléarisation de la famille, processus qui sera sans doute durable.

*Source: Jackson et Rao 2004.*

des femmes (voir le chapitre 5), un nombre considérable de jeunes femmes ont accédé pour la première fois à l'emploi salarié.<sup>47</sup> Beaucoup conservent leurs liens avec leur famille et utilisent leurs économies pour acheter de la terre, des intrants agricoles et un logement ainsi que pour s'instruire et acquérir une formation professionnelle. Celles qui sont mariées consacrent beaucoup d'argent à la scolarité de leurs enfants, qui peut favoriser l'ascension sociale.<sup>48</sup> Malheureusement, dans certains pays—d'Afrique subsaharienne en particulier—la libéralisation rapide a anéanti l'industrie nationale et il n'y a pas assez d'emplois pour absorber les ruraux en quête d'une vie meilleure.

#### Obstacles à la diversification des revenus des femmes

Plusieurs raisons expliquent la persistance de la ségrégation selon le sexe dans les marchés du travail ruraux. Certaines sont évidentes et d'ordre purement économique; ce sont celles qui ont trait aux frais d'établissement (capital de départ) et à la valeur que les demandeurs d'emploi attribuent à leur propre travail.

En règle générale, les femmes qui quittent l'agriculture travaillent dans de petites entreprises qui nécessitent peu de capital de départ.

Les raisons pour lesquelles les femmes acceptent des salaires beaucoup plus bas que ceux des hommes sont complexes. Elles tiennent dans une large mesure à la faible rentabilité potentielle de leur propre production et à des nécessités impérieuses—celle de nourrir leurs enfants, par exemple. Souvent, il n'y a pas sur place assez de débouchés pour les très nombreuses femmes en quête de travail parce que les chefs de famille (hommes) ne peuvent satisfaire ou ne satisfont pas les besoins les plus élémentaires du ménage. Comme, dans l'agriculture, les hommes occupent un rang plus élevé et qu'ils ont plus facilement accès à la terre et au crédit que les femmes, leurs arrières sont mieux assurés et ils ont la possibilité de gagner plus. Les obstacles sociaux et culturels auxquels se heurtent les femmes sont parfois encore plus déterminants que les facteurs économiques. Dans bien des régions asiatiques, seules les femmes du bas de l'échelle sociale travaillent contre rémunération dans les fermes d'autrui

tandis que grâce à la confiance, à la réputation et aux relations sociales dont ils bénéficient, les hommes ont des créneaux privilégiés sur le marché du travail.

## Accès aux ressources: La terre et le crédit

### Les femmes et la terre

L'un des principaux enseignements de la réforme et de la libéralisation économiques est que c'est leur manque de ressources qui barre l'accès des agriculteurs à d'autres débouchés. Dans l'économie rurale, la ressource la plus précieuse est encore la terre.<sup>49</sup> Pendant les années 1990, les institutions foncières de plusieurs pays ont été réformées. Dans bien des cas, les bailleurs de fonds étrangers ont largement contribué à l'élaboration de ces réformes, convaincus que la mise en place des "bonnes institutions" (en d'autres termes les droits de propriété privée, garantis par l'enregistrement des terres et la délivrance de titres fonciers) consoliderait les marchés, attirerait des capitaux étrangers dans le secteur agricole et stimulerait le développement en général.

Dans beaucoup de pays, les défenseurs des droits des femmes se sont engagés dans le débat sur la politique foncière, souvent aux côtés d'autres organisations de la société civile, telles que les syndicats, les ONG et les mouvements sociaux ruraux. Les revendications des femmes qui voulaient avoir le droit de posséder des terres ont provoqué des conflits qui ont profondément divisé la société civile et à l'occasion desquels des femmes ou des groupes de femmes ont été accusés de vouloir rentrer dans les bonnes grâces de l'État ou des bailleurs de fonds étrangers. C'est ce qui s'est produit récemment en Tanzanie, lors du récent débat sur la réforme foncière qui a abouti à l'adoption de deux textes législatifs détaillés en 1999.<sup>50</sup> Dans les cas où des mouvements sociaux et des syndicats ruraux ont appuyé les revendications des femmes sur la terre, comme l'ont fait au Brésil le mouvement des paysans sans terre (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*) et la Confédération nationale des travailleurs de l'agriculture (*Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura*), il a fallu de nombreuses années de militantisme féministe au sein de ces mouvements et à l'extérieur.<sup>51</sup>

Ces efforts sont pour beaucoup dans l'adoption, au cours des années 1990, de lois foncières garantissant mieux l'équité entre les sexes. En Amérique latine, la réforme des codes civils a élargi les droits de propriété des femmes mariées et de celles qui vivent en union libre. Les femmes ont également obtenu l'accès à la terre par le biais de programmes publics de distribution et d'enregistrement des terres mis en œuvre au cours de la décennie écoulée, dans une large mesure grâce à l'essor et à l'action des associations nationales de femmes rurales.<sup>52</sup> En Inde, le neuvième plan quinquennal (1997-2002) a accordé une attention particulière aux droits fonciers des femmes et des populations tribales, deux catégories constituées en majorité de petits exploitants.<sup>53</sup>

En Afrique subsaharienne, l'accès des femmes à la terre était garanti par les structures foncières indigènes ou "coutumières". Toutefois, depuis le début des années 1950, la situation des femmes s'est détériorée à cause de l'enregistrement des terres et de la distribution de titres de propriété sur une base individuelle. L'officialisation des droits de propriété a engendré inégalité et insécurité: les droits que la tradition garantissait aux femmes ainsi qu'aux tribus pastorales et minoritaires ont souvent été niés lors de l'inscription des terres au registre foncier.<sup>54</sup> L'exemple du Kenya est souvent cité comme l'illustration parfaite de la manière dont le titrage et l'enregistrement des terres ont spolié les femmes. Plus récemment, les lois foncières et les programmes de titrage de la Tanzanie, de l'Ouganda, du Malawi, de la Côte d'Ivoire, du Niger, du Ghana, du Zimbabwe et de l'Afrique du Sud ont mieux pris en compte, encore que de façon inégale, les intérêts des femmes.

Même là où la loi reconnaît aux femmes le droit de posséder et de détenir des terres, il y a toujours un fossé entre cette reconnaissance et l'accès effectif à ces terres comme source de revenus. Les raisons de ce hiatus sont complexes et diverses mais deux tendances de fond doivent être prises en considération si l'on veut que les femmes pauvres, en particulier, puissent avoir un accès garanti à la terre: l'importance attribuée à la mise en place de marchés fonciers et le regain d'intérêt des pouvoirs publics pour les mécanismes locaux et informels de gestion des terres.

**Tableau 6.4 Modes d'acquisition de la propriété foncière selon le sexe  
(en pourcentage)**

|           | Héritage | Communauté | État | Marché | Autre | Total |            |
|-----------|----------|------------|------|--------|-------|-------|------------|
| Brésil    |          |            |      |        |       |       |            |
| Femmes    | 54,2     | —          | 0,6  | 37,4   | 7,8   | 100   | n = 4 345  |
| Hommes    | 22,0     | —          | 1,0  | 73,1   | 3,9   | 100   | n = 34 593 |
| Chili     |          |            |      |        |       |       |            |
| Femmes    | 84,1     | —          | 1,9  | 8,1    | 5,9   | 100   | n = 271    |
| Hommes    | 65,4     | —          | 2,7  | 25,1   | 6,8   | 100   | n = 411    |
| Equateur  |          |            |      |        |       |       |            |
| Femmes    | 42,5     | —          | 5,0  | 44,9   | 7,6   | 100   | n = 497    |
| Hommes    | 34,5     | —          | 6,5  | 43,3   | 15,6  | 100   | n = 1 593  |
| Mexique   |          |            |      |        |       |       |            |
| Femmes    | 81,1     | 1,8        | 5,3  | 8,1    | 3,7   | 100   | n = 512    |
| Hommes    | 44,7     | 14,8       | 19,6 | 12,0   | 8,9   | 100   | n = 2 547  |
| Nicaragua |          |            |      |        |       |       |            |
| Femmes    | 57,0     | —          | 10,0 | 33,0   | —     | 100   | n = 125    |
| Hommes    | 32,0     | —          | 16,0 | 52,0   | —     | 100   | n = 656    |
| Pérou     |          |            |      |        |       |       |            |
| Femmes    | 75,2     | 1,9        | 5,2  | 16,4   | 1,3   | 100   | n = 310    |
| Hommes    | 48,7     | 6,3        | 12,4 | 26,6   | 6,0   | 100   | n = 1 512  |
| Couples   | 37,3     | 1,6        | 7,7  | 52,6   | 0,8   | 100   | n = 247    |

Source : Deere et León 2003, tableau 3.

### Création de marchés fonciers

Pour que les femmes pauvres, en particulier, puissent accéder sans risques à la terre, il faudra se pencher sur l'obsession que manifestent actuellement les pouvoirs publics pour la création de marchés fonciers par le biais de l'enregistrement des terrains et de la délivrance de titres de propriété. Une telle politique n'est pas de nature à résoudre totalement, loin s'en faut, les problèmes de sous-capitalisation, de vétusté des exploitations et d'appauvrissement des petits agriculteurs. Les renseignements concernant différents pays prouvent que les marchés fonciers sont rarement un atout pour les pauvres et qu'ils favorisent les hommes par rapport aux femmes; voir au tableau 6.4 l'information concernant l'Amérique latine.

En ce qui concerne l'Afrique subsaharienne, une étude menée à l'échelle du continent révèle que les récents processus de privatisation et de regroupement des terres (et non les programmes nationaux d'enregistrement des terres proprement dits) ont restreint les droits fonciers des femmes.<sup>55</sup> A propos de la

réforme tanzanienne mentionnée plus haut, dans le cadre de laquelle a été créé un groupe de travail ad hoc sur l'égalité hommes-femmes en matière de propriété foncière (*Gender Land Task Force—GLTF*), certaines féministes estiment que la nouvelle loi sur les terroirs villageois (*Village Land Act*) protège les droits fonciers des épouses mais que les principes de libéralisation et les nouvelles structures administratives menacent ceux que leur confère leur appartenance à la communauté.<sup>56</sup>

Tous les défenseurs des droits des femmes ne partagent pas cette conception pessimiste de la libéralisation. Certains des membres les plus influents du GLTF étaient favorables au titrage et au cadastrage ainsi qu'à la création d'un marché foncier, considérant que cela permettrait aux femmes d'acheter des terrains, de les faire enregistrer à leur nom et d'en faire hériter leurs descendants. Toutefois, leur optimisme pourrait bien être exagéré, surtout en ce qui concerne les femmes peu fortunées; en effet, lorsque les terrains sont mis en vente, les populations les plus faibles et notamment les femmes pauvres, perdent généralement

les droits que leur garantissait auparavant le régime coutumier au profit de puissants acheteurs qui consolident ainsi leur mainmise sur une aussi précieuse ressource.

En Afrique du Sud, compte tenu du contexte historique dans lequel elle se situe—celui de l'apartheid—la réforme foncière a pris un tour quelque peu différent. Ce pays a appliqué le principe du consentement mutuel entre vendeurs et acheteurs, l'équité entre les sexes étant restée au stade des bonnes intentions faute d'une responsabilisation du pouvoir politique envers les droits fonciers des femmes et en raison de faiblesses institutionnelles et opérationnelles. Les seules critiques exprimées ont porté sur l'inaptitude de l'État, pris dans le carcan des lois du marché, à prendre les devants en acquérant et redistribuant largement les terres productives. En juin 2000, seul un pour cent des terres agricoles du pays avaient changé de mains, ce qui est un piètre résultat compte tenu des besoins et de la demande. Un programme axé sur la demande va à l'encontre des intérêts de la population féminine car il ne tient pas compte de l'influence des relations de pouvoir et des divisions qui existent au sein de la collectivité sur la formation de la "demande".<sup>57</sup> A ce jour, la seule mesure qui ait été prise a consisté à prévoir la nomination de femmes, aux côtés des hommes, dans les commissions de projets. Or étant donné la difficulté qu'éprouvent les femmes à exprimer leur avis en pareilles situations, cette mesure n'est pas de nature à garantir que les intérêts de celles-ci soient représentés au stade de l'élaboration des projets. Et cela d'autant moins que cette représentation n'est pas assurée pour l'avenir.<sup>58</sup>

L'absence d'une politique agraire globale—en Afrique du Sud et dans bien d'autres pays—limite en outre l'efficacité de la réforme foncière et de la délivrance de titres de propriété en tant que vecteurs de développement. En l'absence d'autres mesures, il n'est pas du tout certain que l'accès protégé à une parcelle de terre constitue la seule condition nécessaire pour avoir des moyens de subsistance décents. Dans le cas de l'Inde, par exemple, la lenteur de la croissance du secteur agricole, le recul de l'investissement public et autres signes de stagnation rurale sont extrêmement inquiétants. Reste à savoir si des changements tels que la reconnaissance du droit des femmes à détenir un titre de propriété ou la mise en place de services de formation et de vulgarisation agricole à l'intention

des femmes rurales seraient véritablement de nature à améliorer les choses.

### **La (ré)apparition des institutions locales et informelles**

On assiste actuellement à un regain d'intérêt des pouvoirs publics pour les mécanismes "coutumiers", locaux et informels, de gestion des terres, dans le cadre de l'attention générale portée à la décentralisation et à au renforcement des administrations publiques locales.<sup>59</sup> Mais jusqu'à présent, la question du fonctionnement concret de ces systèmes à l'échelon local, notamment de leur capacité à garantir une répartition plus équitable des ressources entre les hommes et les femmes, n'a guère été étudiée. Dans la plupart des pays d'Asie et d'Afrique, à quelque échelon que ce soit, les femmes ont rarement leur mot à dire dans les décisions concernant le mode de faire-valoir des terres, non seulement dans les institutions gouvernementales et juridiques officielles mais aussi et surtout dans la prise de décision informelle au niveau local. Dans plusieurs pays tels que l'Afrique du Sud et le Ghana, la place qui doit être accordée aux autorités "traditionnelles" dans les administrations rurales pose problème car celles-ci n'ont pas toujours obtenu leur pouvoir par la voie démocratique et le "traditionalisme" qu'elles professent est parfois hostile aux intérêts des femmes.<sup>60</sup>

Là où les décisions concernant le foncier ont été confiées à des institutions communautaires non officielles, comme en Ouganda où cette méthode a été poussée le plus loin, les femmes trouvent que la "justice" rendue par les conseils locaux est extrêmement discriminatoire. Comme l'explique un observateur: "Les femmes se demandent ouvertement si, étant par définition des citoyennes de seconde zone dans les sociétés patrilinéaires et patrilocales, elles pourront jamais obtenir un jugement impartial devant un conseil local constitué par la famille et les amis de leur mari".<sup>61</sup> Des préoccupations analogues ont été exprimées à propos de la décentralisation de l'administration foncière en Chine. Dans ce cas, le transfert du pouvoir aux autorités locales sans instructions claires du gouvernement central a donné naissance à des pratiques locales qui bafouent les lois nationales censées protéger les droits fonciers des femmes.<sup>62</sup>

## L'accès au crédit

Les problèmes de trésorerie sont tout aussi graves pour les agriculteurs que pour les agricultrices. Toute exploitation agricole a besoin de capital; même celles qui pratiquent une agriculture de subsistance ont besoin de semences et d'outils, mais les cultures de rente, qu'il s'agisse de produits vivriers ou de produits destinés à l'exportation, exigent une mise de fonds beaucoup plus importante. Les sommes nécessaires sont souvent hors de portée des femmes qui, en temps normal, ne voient guère la couleur de l'argent.

Au cours de la décennie écoulée, une attention considérable a été portée au microcrédit en tant qu'instrument de lutte contre la pauvreté. Les programmes de microcrédit ont souvent été spécialement conçus à l'intention des femmes, comme le préconisent la Déclaration et le Programme d'action de Beijing. Compte tenu de la dépendance économique et notamment financière des femmes rurales, ces programmes ont été extrêmement bienvenus.

C'est en Asie du Sud qu'ont eu lieu certaines des campagnes les plus dynamiques en faveur du microcrédit pour les femmes. En Inde, l'octroi de prêts modiques à échéances courtes et à faibles taux d'intérêt fait partie des objectifs de la politique des pouvoirs publics depuis l'indépendance. De ce fait, les organismes de crédit du secteur formel se sont développés et des prêts subventionnés ou accordés à des conditions de faveur ont été mis à la disposition des catégories sociales défavorisées par le biais du Programme de développement rural intégré (*Integrated Rural Development Programme—IRDP*) et d'autres mécanismes de crédit bancaire. Toutefois, ces programmes étaient lourds à gérer sur le plan administratif et mal adaptés au contexte social et économique dans lequel ils étaient mis en œuvre.

Une réforme bancaire fut engagée en 1991, en même temps que d'autres réformes libérales. Des travaux de recherche récents indiquent que la part de l'agriculture dans le montant total des prêts consentis a diminué entre 1985 et 2001. Mais surtout, la part des prêts accordés aux petits agriculteurs, qui en 1990 représentait 30 pour cent des prêts consentis à l'agriculture par des banques commerciales, est tombée à 24 pour cent en 1999-2000. Au cours de la même période, le nombre de bénéficiaires de prêts octroyés par le IRDP a également diminué, passant de

2,9 millions à 1,3 million.<sup>63</sup> Bien qu'il n'existe pas de données ventilées par sexe, il est fort probable qu'une proportion insignifiante de ces prêts sont allés aux femmes puisque, dans l'agriculture, les prêts sont octroyés sur nantissement foncier et que la majorité des femmes ne possèdent pas de titres de propriété.<sup>64</sup>

Pour combler ce manque, le gouvernement a développé le microcrédit en formant des groupes d'entraide, principalement parmi les femmes. Le but est de contourner les problèmes que posent, dans le cas des institutions de crédit ordinaires, les conditions d'octroi des prêts, les frais de transaction élevés et le faible taux de remboursement. De 500 en 1992, le nombre de groupes bénéficiaires était passé à 500 000 en 2002, soit en tout plus de 40 millions de personnes dont 90 pour cent de femmes, ce qui est un très bon résultat.<sup>65</sup>

Néanmoins, les femmes des couches les plus défavorisées ne sont encore qu'imparfaitement desservies. En effet, comme dans 70 pour cent des cas ce sont des ONG qui font le lien entre les membres des groupes d'entraide et les sources de crédit, l'extension du crédit solidaire dépend de la présence d'ONG spécialisées dans ce domaine. Or les ONG sont inégalement réparties sur le territoire du pays; elles sont concentrées dans certains États et certaines régions. En outre, il est décevant de constater que malgré le grand nombre de femmes qui élèvent du bétail dans toute l'Inde rurale, l'élevage et l'industrie laitière représentent 6 pour cent seulement de l'ensemble des prêts consentis à l'agriculture et aux activités connexes en 1999-2000. Autre problème: le montant relativement faible des prêts octroyés aux membres des groupes d'entraide, qui est en général de 1000 roupies, est souvent responsable d'une sous-capitalisation des projets de création de revenus des femmes et ne permet pas à celles-ci d'améliorer leur situation économique.

Une étude sur les groupes d'entraide de l'Andhra Pradesh attire l'attention sur le fait que la constitution de groupements féminins est, certes, une stratégie qui va dans la bonne direction mais qu'elle ne contribue pas automatiquement à l'évolution des normes sociales ni à la réduction des inégalités entre les sexes.<sup>66</sup> Les résultats observés au Bangladesh—autre pays d'Asie du Sud où les programmes de financement solidaire se sont multipliés au cours de ces dernières décennies—sont eux aussi mitigés. Certains auteurs constatent que le pouvoir de négociation des

femmes au sein du ménage est renforcé par l'accès au crédit et l'indépendance économique et financière qu'il leur confère, mais d'autres démontrent que les prêts et la difficulté de les rembourser engendrent des tensions et une augmentation de la violence conjugale.<sup>67</sup>

## DÉCELER LE CHANGEMENT DANS LES RELATIONS ENTRE LES SEXES

Pendant les années 1990, les ménages de petits agriculteurs des pays en développement ont énormément souffert du retrait de l'aide de l'État à l'agriculture nationale ainsi que des fluctuations en dents de scie et de la crise générale des marchés mondiaux de produits de base. Peu d'auteurs se sont concentrés exclusivement sur l'évolution des relations entre les sexes au sein de la société et du ménage, mais il ne fait aucun doute que la gravité des problèmes économiques a créé un climat propice à la dislocation de la famille, à la permutation des rôles des hommes et des femmes, à un changement de mains du pouvoir économique et à une réorientation des relations hommes-femmes. Dans de nombreux pays où l'émigration saisonnière ou permanente des hommes a été massive, les femmes ont assumé seules la responsabilité du ménage et de l'exploitation agricole. Là où la libéralisation n'a pas fait augmenter durablement les revenus agricoles, les ménages ont été contraints de rechercher d'autres moyens de subsistance et cela a parfois créé des tensions et des conflits entre les hommes et les femmes.

Parmi les quelques travaux qui ont étudié, en les différenciant selon le sexe, les effets des phénomènes déclenchés par la libéralisation sur les sociétés rurales, figure l'étude tanzanienne qui a été mentionnée plus haut.<sup>68</sup> Dans ce pays, la misère a bouleversé la division ancestrale du travail entre les sexes et entre les générations, les hommes ayant généralement accepté que leurs épouses et leurs filles travaillent désormais à l'extérieur de la maison. Les femmes disent souvent que leur nouveau rôle leur a été imposé par les circonstances. Tandis que l'éventail des activités rémunératrices des femmes s'élargit constamment,

certains hommes se sont mis à exécuter des tâches traditionnellement réservées aux femmes, telles que la fabrication de la bière. Avec la disparition des obstacles qui limitaient l'entrée dans le monde du travail aux femmes et à certains groupes d'âges, s'est formé un écart de plus en plus grand entre ceux qui disposent du capital nécessaire pour pouvoir se lancer dans des activités non agricoles très rentables, et les autres.

L'étude tanzanienne signale en outre des effets profonds sur les relations entre les sexes et entre les générations. Si les hommes ont accepté que les femmes travaillent pour gagner de l'argent, ils se sont montrés beaucoup moins disposés à accepter une restructuration des relations au sein du ménage. Les femmes se plaignent de l'alourdissement de leur journée de travail et, dans les communautés où elles ont davantage de moyens de gagner leur vie que les hommes, elles sont parfois en butte aux plaintes d'époux démoralisés et irrités par les efforts qu'elles déploient pour gagner un peu plus en faisant du commerce ou en fabriquant de la bière. Il semble qu'un plus grand nombre d'entre elles soient battues par leur mari.

Une autre étude, qui porte sur les effets de la libéralisation sur les relations hommes-femmes et sur la sécurité alimentaire dans deux villages kenyans, fait également état de difficultés dans la renégociation des relations et des responsabilités au sein des couples.<sup>69</sup> Dans ces villages, les revenus et les possibilités d'emploi des hommes ont été anéantis par la libéralisation mais les femmes ont trouvé de nouveaux débouchés aussi bien à la ferme qu'à l'extérieur. Cela a créé des conflits entre époux à propos de l'utilisation du revenu, des décisions à prendre et de la question du respect dans la famille. Les difficultés du ménage et la remise en cause du rôle de soutien de famille qu'assumaient jusque-là les hommes ont exacerbé les problèmes et provoqué une augmentation de la violence domestique. Le travail que font les femmes pour gagner de l'argent leur laisse moins de temps pour s'occuper du ménage et des enfants et la manière dont elles dépensent cet argent a rendu les hommes suspicieux et méfiants.

C'est là un phénomène classique: lorsque le rendement des petites exploitations diminue et que les ménages ruraux sont amenés à diversifier leurs sources de revenus davantage encore qu'ils ne l'ont toujours fait, la répartition du travail et du

pouvoir entre les sexes et entre les générations change. Ce phénomène ne se traduit pas seulement par des tensions entre les hommes et les femmes; il a aussi créé des espaces d'autonomie dont les femmes se sont saisies. La diversification a pris différentes formes. En général, la négociation des obligations de l'un et de l'autre sexe lorsque le revenu global diminue engendre des conflits entre eux et elle est souvent la conséquence la plus répandue de la libéralisation. Nous l'avons vu dans ce chapitre, la diversification permet parfois à certaines femmes d'accroître

leurs revenus mais, pour l'immense majorité d'entre elles, elle constitue plutôt une stratégie de survie qu'un moyen de sortir de la pauvreté. Dans certains cas, lorsque non seulement les hommes mais aussi les femmes d'un ménage sont obligés de travailler en dehors de l'exploitation pour survivre, il arrive que les femmes aient davantage de débouchés que les hommes, mais cela crée des tensions, surtout si les hommes ne trouvent pas d'emploi ou si leur revenu agricole s'amenuise.



## Notes

- 1 Chambre des communes, Commission du développement international 2003: 15; Devereux 2002.
- 2 Patnaik 2003.
- 3 CNUCED 2002; Gore 2003.
- 4 TWN 2003; Raghavan 2004.
- 5 Banque mondiale 1981.
- 6 Pour l'Amérique latine, voir Spoor 2002.
- 7 David et coll. 2001.
- 8 Deere 2004, tableau 2 (établi sur la base des données de FAOSTAT pour 43 pays et territoires).
- 9 Banque mondiale 1994: 171.
- 10 Moyo 2002.
- 11 Abalu et Hassin 1999.
- 12 Bryceson 1999a et 1999b; Deininger et Olinto 2000; ministère de l'Agriculture et de la Pêche de la Zambie 1999; Oxfam/IDS 1999; Wold 1997.
- 13 Bryceson 2002.
- 14 On trouvera des précisions sur les problèmes statistiques et méthodologiques dans Deere 2004 pour l'Amérique latine, Whitehead 2004 pour l'Afrique subsaharienne et Jackson et Rao 2004 pour l'Inde.
- 15 Voir Deere 2004.
- 16 Msimang et Ambert 2004; Mackintosh et Tibandebage 2004; à propos de la situation des femmes âgées en Thaïlande, voir Knodel et coll. 2001.
- 17 Heyzer 1996.
- 18 Rao 1999.
- 19 Voir Blackden 1997, pour la Zambie et Dolan 1997, pour le Kenya.
- 20 Whitehead 2001.
- 21 Kabeer 2003: 155.
- 22 Galli et Funk 1995; Bijlmakers et coll. 1996.
- 23 Rweyemamu 2003; Mung'ong'o 2000; Sen 2002; Bigsten et coll. 2001; Ellis et Mdoe 2002; Baffes 2002a et b.
- 24 Action Aid 2004.
- 25 Kanji et Vijfhuizen 2003.
- 26 Blackden et Bhanu 1999; voir Whitehead 2001, pour une analyse critique de la littérature empirique.
- 27 Arizpe et coll.; 1989.
- 28 Chiriboga et coll. 1996.
- 29 Agarwal 2003.
- 30 Agarwal 2003; da Corta et Venkateshwarlu 1999.
- 31 Jackson 2003.
- 32 Gill 2001; da Corta et Venkateshwarlu 1999.
- 33 La documentation très détaillée sur laquelle se fonde l'étude de cas concernant l'Amérique latine est analysée dans Deere 2004.
- 34 Dolan 1997; Oxfam/IDS 1999; Dolan et Sorby 2003.
- 35 Barrientos et Barrientos 2002.
- 36 Ellis 2000; Reardon 1997.
- 37 Bryceson 1999a et b.
- 38 Lanjouw 2001; Ferreira et Lanjouw 2001; Elbers et Lanjouw 2001.
- 39 Kandiyoti 2003.
- 40 Whiteside 2000.
- 41 Sender 2002; Sender et coll. 2004.
- 42 Adams 1991, cité dans Whitehead 2004.
- 43 Gangoli 2003.
- 44 Breman 1985; Teerink 1995.
- 45 Mitra 1989-90.
- 46 Moore et Vaughan 1994.
- 47 Kabeer 2000; Gulati 1993.
- 48 Lee 2004.
- 49 Agarwal 1994.
- 50 Tsikata 2003b.
- 51 Deere 2003.
- 52 Deere 2003.
- 53 Jackson et Rao 2004.
- 54 Platteau 1995.
- 55 Lastarria-Cornhiel 1997.
- 56 Mbilinyi 1999: 5, cité dans Tsikata 2003b.
- 57 Walker 2003.
- 58 Walker 2003.
- 59 Whitehead et Tsikata 2003.
- 60 Tsikata 2003b.
- 61 Khadiagala 2001: 67.
- 62 Zongmin 2004.
- 63 Ramachandran et Swaminathan 2004.
- 64 Jackson et Rao 2004.
- 65 NABARD 2004.
- 66 Deshmukh-Ranadive 2003.
- 67 Schuler et coll.; 1996; Goetz et Sengupta 1996.
- 68 Bryceson 1999a et b.
- 69 RODI-Kenya 2004.



# Chapitre 7

## Migrations transfrontières de travailleurs

Nous avons vu dans les deux précédents chapitres que, dans une grande partie du monde en développement, les déplacements—saisonniers, circulaires, temporaires ou permanents—font partie intégrante des stratégies de subsistance des populations rurales comme des populations urbaines. Pour ceux dont la situation économique se détériore, la migration offre la promesse de la survie ou d'une vie meilleure pour eux-mêmes et leur famille. Cette migration peut être saisonnière ou de plus longue durée, voire permanente, vers une ville ou une agglomération urbaine où les chances de trouver un travail plus lucratif qu'à la campagne semblent meilleures. Un autre cas de figure est celui des personnes qui vont chercher des possibilités de gagner leur vie hors des frontières de leur pays.

On tient souvent pour acquis que les migrations internationales sont toujours des déplacements de personnes qui quittent un pays pauvre pour se rendre dans un pays riche, mais la réalité est plus complexe. De nos jours, des travailleurs aux qualifications les plus variées émigrent vers les destinations les plus diverses et un très grand nombre passent d'un pays industrialisé à un autre.<sup>1</sup> Cette diversité a produit à travers le monde des systèmes complexes de stratification des travailleurs migrants selon leur origine ethnique, leur statut migratoire et leur sexe.<sup>2</sup> Étant donné que l'écart de revenu entre pays de régions différentes s'est creusé depuis ces vingt dernières années,<sup>3</sup> on peut raisonnablement supposer que les déplacements de courte et de longue distance ont fortement augmenté.

Ces dernières années, les migrations internationales de travailleurs ont occupé le devant de la scène politique, d'une part en raison de considérations politiques xénophobes dans les

pays hôtes et, d'autre part, en raison du vieillissement démographique de la plupart des pays industrialisés, qui accroît la demande de personnel dans les secteurs de la santé et de l'aide sociale. Ces migrations suscitent également des inquiétudes parce qu'elles drainent à l'étranger des cerveaux et des compétences dont les pays en développement ont cruellement besoin. En outre, les pays d'origine manifestent un intérêt croissant pour leur diaspora et les avantages qu'ils peuvent tirer de ses rapatriements de fonds; des programmes tels que celui de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), intitulé "Migrations pour le développement en Afrique" les appuient dans ce sens.<sup>4</sup> Ces rapatriements de fonds, dont le montant est estimé à environ 100 millions de dollars E.-U. par an à l'échelle mondiale, maintiennent en vie des économies entières.<sup>5</sup>

Quel que soit l'angle sous lequel on le considère, le phénomène migratoire a des conséquences spécifiques pour les femmes. Le déplacement des hommes et des femmes suit souvent le schéma de la division du travail entre les sexes qui caractérise des processus de développement économique inégalitaires.<sup>6</sup> Les préjugés contre les immigrés, conjugués aux inégalités raciales et aux disparités entre les sexes, constituent un triple handicap pour les femmes migrantes qui, de ce fait, sont en général sur-représentées dans les emplois peu valorisés, non réglementés et mal rémunérés. D'un autre côté, en bouleversant l'ordre établi, les migrations—de femmes seules ou avec des hommes—peuvent transformer les relations et les rapports de force entre les sexes. Elles font apparaître des possibilités d'améliorer les conditions d'existence et d'échapper à l'oppression.

### Encadré 7.1 “Illégaux”, “sans papiers”, “irréguliers”: mise au point terminologique

Les migrants qui n'ont pas de papiers ou de permis de travail sont normalement qualifiés d'“illégaux”, ce qui est trompeur car ce terme donne l'idée qu'ils ont commis un délit. Beaucoup d'études ont montré que les migrants étaient à cheval entre la légalité et l'illégalité pour diverses raisons, souvent indépendantes de leur volonté. L'expression “sans papiers” est préférable mais elle ne s'applique pas aux migrants qui sont entrés dans le pays d'accueil en toute légalité avec un visa de tourisme et qui ont ensuite enfreint les dispositions régissant leur droit d'entrée. Lors du colloque international sur les migrations, tenu en 1999 à Bangkok, les 21 pays participants ont opté pour l'expression “migration irrégulière”, qui est depuis utilisée couramment.

Mais ces possibilités s'accompagnent de problèmes nouveaux. Se trouvant dans un milieu avec lequel ils ne sont pas familiers, les migrants risquent d'être exploités dans leur cadre de vie ou sur leur lieu de travail, et de voir se déliter les normes auparavant admises au sein de leur propre réseau social. Les familles sont souvent séparées. Le départ dans un autre pays de l'un ou des deux époux, ensemble ou séparément, a des conséquences néfastes sur les enfants qu'ils laissent derrière eux et peut entraîner la désintégration permanente de la famille.<sup>7</sup> En outre, le risque de contracter une maladie sexuellement transmissible augmente. On a observé au Mexique, au Sénégal, en Equateur et dans le sud-est du Ghana, que les travailleurs migrants avaient un taux de séropositivité supérieur à celui des non-migrants, indépendamment de la prévalence du VIH sur les lieux de départ ou de destination.<sup>8</sup>

## MOUVEMENTS MIGRATOIRES INTERNATIONAUX

La mobilité croissante des personnes en quête de travail est un phénomène qui touche désormais toutes les régions; aussi les problèmes de fond qu'elle pose retiennent-ils davantage l'attention des pouvoirs publics. Bien que la main-d'œuvre immigrée ne représente encore qu'un faible pourcentage de la main-d'œuvre totale des pays industrialisés (4 pour cent), les migrations de travailleurs du monde en développement à destination de ces pays ont augmenté au cours de ces dernières

décennies. Les États-Unis ont absorbé la plus grande partie de ces migrants supplémentaires (81 pour cent), suivis par le Canada et l'Australie (11 pour cent) et l'Union européenne.<sup>9</sup> La proportion de femmes dans les flux migratoires internationaux est en augmentation (elle était de 49 pour cent en 2000), ce qui reflète leur situation, de plus en plus fréquente, de principal soutien de famille. Parmi celles-ci, les Asiatiques sont particulièrement nombreuses; ce sont principalement des employées de maison et des travailleuses du spectacle et, dans une moindre mesure, des infirmières et des enseignantes.<sup>10</sup>

Malgré la présence toujours plus nombreuse des femmes dans les migrations internationales, il existe peu de statistiques ventilées par sexe; en outre, la précision des données varie selon les pays.<sup>11</sup> Les enquêtes sous-évaluent inévitablement le nombre des personnes qui se rendent ou qui travaillent à l'étranger sans autorisation légale ainsi que l'ampleur des migrations de transit. En raison de leur position d'infériorité sur le marché du travail, du peu de valeur accordée au travail domestique, de l'absence de protection dans les activités informelles et irrégulières et surtout dans celles des secteurs du spectacle et de l'hôtellerie-restauration ainsi que de leur travail dans le commerce (illégal) du sexe, beaucoup de femmes sont des candidates à l'exploitation. C'est pourquoi l'analyse de leur situation ne saurait se limiter à la simple ventilation par sexe des statistiques officielles des migrations de main-d'œuvre, mais devrait tenir compte des facteurs qui influent sur les rôles habituels des hommes et des femmes ainsi que sur leur accès à l'emploi et aux ressources.

## CHANGEMENT DANS LES “RÉGIMES DE MIGRATION”: QUI ENTRE?

Des règlements et des pratiques, les “régimes de l’immigration”, régissent l’entrée et le séjour des migrants dans les pays d’accueil. Bien qu’ils excluent certaines catégories de migrants, les pays dits “d’immigration” (Canada, États-Unis, Australie, Nouvelle-Zélande) accordent à la plupart des migrants le droit de s’installer de façon permanente sur leur territoire. Aujourd’hui, les migrants d’Asie (au Canada, aux États-Unis, en Australie et en Nouvelle-Zélande) et d’Amérique latine (aux États-Unis) ont remplacé l’ancienne émigration des Européens vers le “Nouveau Monde”. Ces quatre pays d’immigration accueillent encore beaucoup d’émigrés auxquels ils accordent plus facilement un permis de travail et la citoyenneté que la plupart des pays des pays européens.

### Amérique du Nord

Néanmoins, l’attitude face à l’immigration a récemment changé en Amérique du Nord. Le Canada et les États-Unis admettent des résidents permanents sur la base de trois principes établis de longue date: le regroupement familial, l’apport économique et les motifs humanitaires. Certains voudraient maintenant diluer ces principes de façon à donner la préférence aux exigences du marché du travail. Ils exhortent de plus en plus les dirigeants à sélectionner les immigrants en fonction des besoins démographiques à long terme, c’est-à-dire en fonction du capital humain qu’ils représentent de sorte que le pays en tire un avantage net. Ces pays semblent par conséquent s’orienter vers l’admission de “travailleurs” immigrés.

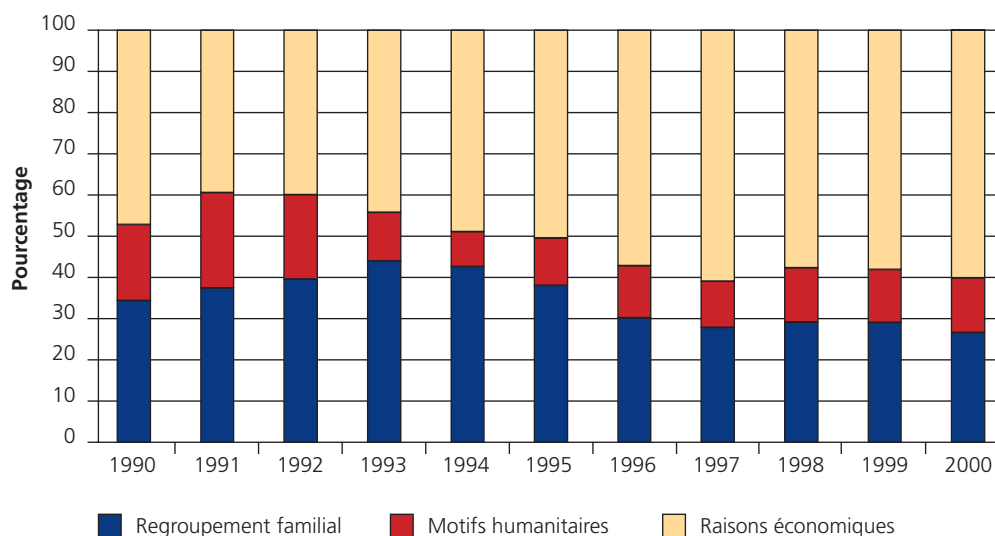
Depuis quelque temps, le nombre de résidents temporaires augmente rapidement tant aux États-Unis qu’au Canada. Ce sont aussi bien des travailleurs qualifiés—cadres, intellectuels et informaticiens, par exemple—que des travailleurs peu qualifiés tels que des aides familiaux et des ouvriers agricoles saisonniers. C’est dans les catégories qualifiées que le recrutement est

le plus actif, l’idée étant que des personnes dotées d’un bon niveau d’instruction et de formation professionnelle s’intégreront plus facilement, alors que les immigrants ayant un faible niveau d’études coûteront cher à l’État. Dans les deux pays, il a été récemment proposé de régulariser la situation des immigrés clandestins en leur accordant le statut de travailleur temporaire.

Le ciblage des immigrants jeunes et très qualifiés est très évident au Canada où une série de modifications apportées à la législation dans les années 1980 et 1990 ont restreint l’immigration au titre du regroupement familial et facilité l’acquisition du statut de résident permanent pour les personnes susceptibles d’enrichir l’économie du pays. À la fin des années 1990, la majorité des nouveaux immigrants appartenaient à la catégorie des “immigrants économiques”, accompagnés de leur famille proche (voir la figure 7.1). Aux États-Unis, en revanche, malgré l’insistance de certains économistes et responsables politiques qui réclament un changement de la politique de l’immigration visant à améliorer la “qualité” des immigrants, la plupart de ceux-ci entrent encore dans le pays en tant que parents et alliés de résidents légaux (voir la figure 7.2). Divers facteurs d’ordre politique et administratif s’opposent à l’adoption de critères d’admission plus sélectifs aux États-Unis, dont le plus important est certainement la politisation du débat à un moment où les deux partis politiques prennent très au sérieux le poids électoral de l’énorme population hispanique.

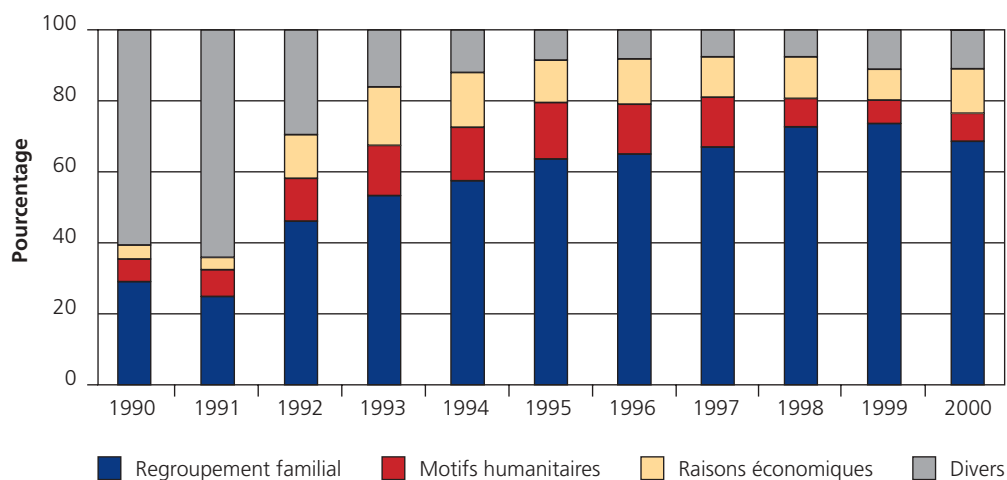
### Europe

En Europe également, le débat sur l’immigration est politisé; les partis populistes d’extrême droite réclament à grands cris la restriction de toutes les formes d’immigration—aussi bien des travailleurs et des personnes qui veulent rejoindre leur famille que des demandeurs d’asile. Dans les pays où des partis de droite ont été récemment portés au pouvoir, comme au Danemark, en France, en Italie et aux Pays-Bas, l’une des premières mesures qu’ils ont prises a été de contrôler l’immigration. Plusieurs pays ont récemment adopté des lois qui durcissent la réglementation applicable au regroupement familial et à d’autres aspects du régime des migrations. Après les attentats du 11 septembre

**Figure 7.1 Catégories d'immigrants admis au Canada (1990-2000)**

Note: Les années s'entendent du 1er janvier au 31 décembre.

Sources: Ministère des Approvisionnements et Services Canada 1991, 1992 et 1996; Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 1994, 1997, 1998, 1999a, 1999b, 2000, 2001, cités dans Boyd et Pikkov 2004.

**Figure 7.2 Catégories d'immigrants admis aux États-Unis (1990-2000)**

Note: Les années s'entendent du 1er avril au 31 mars.

Source: Department of Homeland Security, États-Unis 2003, cité dans Boyd et Pikkov 2004.

2001, le Danemark, la France et l'Allemagne ont également créé ou renforcé des programmes d'intégration obligatoires. La pression de plus en plus forte en faveur de l'"intégration" ou de l'"assimilation" n'a fait que renforcer la suspicion à l'égard des populations musulmanes, en particulier, considérées à tort et de manière simpliste comme étant hostiles aux valeurs occidentales, surtout à cause de leur conception des relations hommes-femmes.

Pourtant, aussi restrictives et répressives que soient les nouvelles mesures mises en place, une distinction est établie entre les immigrés qualifiés, qui sont désirables, et les moins qualifiés dont l'effectif doit être restreint. Certains pays facilitent l'immigration des travailleurs qualifiés en les autorisant à être accompagnés de leur famille, en délivrant aux membres de leur famille des permis de travail et des permis de séjour permanent ainsi qu'en leur accordant la citoyenneté. Dans certains cas—en Allemagne, en vertu de la nouvelle loi sur l'immigration, et au Royaume-Uni—un système de points a été institué. Au Royaume-Uni, les critères prioritaires sont le revenu, le statut professionnel et le niveau d'études. Les moins qualifiés entrent généralement dans le pays avec un contrat de travail ou en tant qu'immigrés temporaires, sans possibilité d'obtenir ensuite un permis de résidence permanente ni de faire venir des membres de leur famille. Lorsque les contingents autorisés sont insuffisants pour répondre à la demande des employeurs, les travailleurs sont obligés d'immigrer illégalement.

## Asie

Dans les pays de l'Asie de l'Est et du Sud-Est qui accueillent des millions de travailleurs migrants de pays plus pauvres de ces deux régions, c'est également le système des contrats temporaires qui est prédominant. Depuis le milieu des années 1970, époque à laquelle les migrations de travailleurs ont commencé à prendre de l'ampleur, des mesures visant à endiguer les flux tout en créant pour les employeurs une réserve de main-d'œuvre flexible, ont été progressivement introduites. Les travailleurs sont classés par niveau de qualifications: diplômés de l'enseignement supérieur et travailleurs hautement qualifiés;

travailleurs non qualifiés au bénéfice d'un contrat et d'une autorisation de séjour; travailleurs non qualifiés sans contrat ni visa d'entrée, qui sont donc en situation irrégulière. A noter qu'aucune de ces catégories ne prévoit le droit d'admission pour motifs humanitaires. Contrairement à l'Europe et aux pays d'immigration traditionnels, les pays asiatiques interdisent officiellement l'installation permanente et le regroupement familial aux travailleurs non qualifiés.

Dans des sociétés multiethniques et multiconfessionnelles comme celles de la Malaisie, de Singapour et de Hong Kong (RAS de la Chine), qui sont elles-mêmes issues de l'immigration, le maintien de l'équilibre ethnique est l'une des raisons qui justifient aujourd'hui un contrôle strict de l'immigration. Dans certains pays—la Thaïlande, par exemple—même les membres de groupes nationaux minoritaires n'ont pas la qualité de citoyens à part entière. Dans ces conditions, le statut de résident permanent, pour ne pas parler de la citoyenneté, est hors de portée pour la plupart des migrants d'autres pays asiatiques. Dans les sociétés multiethniques, les immigrants entrent généralement avec un contrat qui est établi pour un emploi précis et une durée déterminée. Les pays plus ethniquement homogènes de l'Asie de l'Est, comme la République de Corée et le Japon, n'admettent aucun migrant non qualifié hormis ceux qui ont des affinités ethniques (les *nikkeijin* au Japon et les Coréens chinois en Corée). Les étrangers qualifiés sont admis dans des professions sélectionnées. Malgré l'interdiction officielle de l'immigration de travailleurs étrangers non qualifiés, les deux pays sont depuis de nombreuses années les hôtes de 200 000 à 300 000 migrants non qualifiés, entrés légalement sous le couvert de "stages professionnels" ou illégalement, c'est-à-dire sans papiers.

## MODES D'ENTRÉE DE LA MAIN D'ŒUVRE FÉMININE MIGRANTE

### Regroupement familial

En Amérique du Nord (tableau 7.1) et en Europe, les femmes constituent la majorité des personnes qui immigreront au titre du regroupement familial et moins de 50 pour cent de celles qui immigreront sur la base de critères économiques. Ces estimations reposent sur des données non ventilées, qui n'indiquent pas si ces femmes immigreront en qualité de requérantes principales ou en tant que parentes ou alliées. Des travaux plus anciens sur l'Amérique du Nord confirment que les immigrantes admises en fonction de critères humanitaires ou économiques sont la plupart du temps les épouses ou les personnes à charge d'hommes qui sont, eux, les requérants principaux.<sup>12</sup> Les femmes ne sont majoritaires parmi les "immigrants économiques" que dans les flux orientés vers des emplois féminins, tels que ceux d'infirmière ou d'employée de maison (voir ci-dessous). Par conséquent, le mode d'entrée des femmes

correspond à leurs rôles stéréotypés d'épouses, de filles et de dispensatrices de soins.

Malgré leur ampleur, les migrations pour raisons familiales ne sont pratiquement pas étudiées dans les travaux de recherche sur les migrations, principalement parce qu'elles sont associées à la "dépendance" des femmes. On suppose que la majorité des femmes ne travaillent pas et ne recherchent pas de travail, et on ne sait pratiquement rien de leurs aspirations dans ce domaine. Compte tenu de l'expansion des migrations d'hommes qualifiés et de la probabilité que leurs épouses sont elles aussi qualifiées, il est vraisemblable qu'un nombre croissant d'entre elles devront mettre un terme à leur carrière. Certains pays ont récemment assoupli les conditions d'accès à l'emploi des épouses de migrants qualifiés, mais la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger constitue toujours un obstacle.

Dans l'Union européenne (UE) et en Amérique du Nord, la législation qui régit l'immigration pose un autre problème: c'est l'État qui définit la "famille" en y incluant, certes, l'épouse et les enfants de moins de 18 ans à charge, mais en excluant d'ordinaire les parents, sauf s'ils sont à la charge du requérant

**Tableau 7.1 Pourcentage de femmes par catégorie d'immigrants: Regroupement familial, motifs humanitaires et raisons économiques <sup>(1)</sup> (1990–2000)**

|      | Canada <sup>(2)</sup> |                     |                     | États-Unis <sup>(3)</sup> |                     |                     |
|------|-----------------------|---------------------|---------------------|---------------------------|---------------------|---------------------|
|      | Regroupement familial | Motifs humanitaires | Raisons économiques | Regroupement familial     | Motifs humanitaires | Raisons économiques |
| 1990 | 54,9                  | 40,3                | 49,2                | 54,2                      | 46,7                | 50,9                |
| 1991 | 56,0                  | 38,5                | 50,2                | 54,8                      | 48,1                | 50,3                |
| 1992 | 57,1                  | 38,7                | 50,1                | 56,5                      | 48,2                | 48,6                |
| 1993 | 58,0                  | 42,6                | 51,6                | 56,4                      | 49,0                | 47,7                |
| 1994 | 57,5                  | 43,7                | 50,7                | 56,6                      | 49,1                | 49,0                |
| 1995 | 58,3                  | 43,1                | 49,5                | 56,9                      | 48,5                | 49,5                |
| 1996 | 58,8                  | 45,7                | 48,3                | 57,1                      | 47,6                | 49,9                |
| 1997 | 59,8                  | 44,6                | 47,8                | 57,6                      | 46,8                | 49,2                |
| 1998 | 60,9                  | 46,0                | 47,5                | 56,8                      | 46,6                | 48,1                |
| 1999 | 61,2                  | 45,9                | 47,1                | 57,4                      | 48,7                | 49,5                |
| 2000 | 61,6                  | 46,4                | 46,7                | 58,5                      | 48,0                | 49,4                |

Notes (1) Par exemple, parmi toutes les personnes admises au Canada en 1990 en qualité d'immigrantes (résidence permanente) sur la base des liens familiaux, 54,9% étaient des femmes. (2) Années civiles (1er janvier – 31 décembre). (3) Exercices budgétaires (1er avril – 31 mars).

Sources: Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1991, 1992 et 1996; Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 1994, 1997, 1998, 1999a, 1999b, 2000, 2001; Department of Homeland Security, États-Unis 2003.

**Tableau 7.2 Bénéficiaires du regroupement familial dans l'Union européenne**

| Pays        | Epouse                   | Enfants   | Parents                        | Autres                        |
|-------------|--------------------------|---|--------------------------------|-------------------------------|
| Allemagne   | Oui                      | Moins de 16 ans célibataires; moins de 18 ans dans des cas précis                   | Pour raisons humanitaires      |                               |
| Belgique    | Oui                      | Moins de 18 ans à charge  |                                |                               |
| Danemark    | Oui (épouse ou compagne) | Moins de 18 ans vivant avec la personne qui a la responsabilité parentale           | Plus de 60 ans à charge        | Raisons spéciales             |
| Espagne     | Oui                      | Moins de 18 ans   | A charge                       | Enfants majeurs               |
| France      | Oui                      | Moins de 18 ans; moins de 21 ans pour les États signataires de la Charte européenne | Non prévu                      |                               |
| Grèce       | Oui                      | Moins de 18 ans   | A charge                       |                               |
| Irlande     | Oui                      | Au cas par cas  | Au cas par cas                 | Au cas par cas                |
| Italie      | Oui                      | Moins de 18 ans à charge  | A charge                       | Enfants majeurs               |
| Luxembourg  | Oui                      | Moins de 18 ans   | Oui                            | Enfants majeurs               |
| Pays-Bas    | Oui (épouse ou compagne) | Moins de 18 ans à charge  | Si la séparation pose problème | Circonstances exceptionnelles |
| Portugal    | Oui                      | A charge  | A charge                       | Envisageable                  |
| Royaume-Uni | Oui                      | Moins de 18 ans célibataires  | Mère veuve à charge; père veuf | Raisons exceptionnelles       |

Source: Commission européenne 2003.

ou s'ils connaissent de graves difficultés. Cette conception très étroite de la famille fait donc peu de cas du problème de l'éloignement des êtres chers, des différences culturelles qui caractérisent les relations familiales et du soutien que les grands-parents ou autres parents peuvent apporter aux différents membres de la famille (voir le tableau 7.2).

## Réfugiés et demandeurs d'asile

L'autre catégorie importante est celle des réfugiés et des demandeurs d'asile. Sur le plan du vocabulaire, les lois et les procédures régissant cette catégorie d'immigrants s'appliquent indifféremment aux sexes mais cela ne garantit pas que les deux sont traités sur un pied d'égalité. D'après les recensements effectués

dans les camps de réfugiés du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, les femmes de 18 à 59 ans sont aussi nombreuses sinon plus que les hommes. Pourtant, durant toutes les années 1990, les femmes, tous âges confondus, représentaient moins de la moitié des personnes demandant le statut de réfugié ou l'asile aux États-Unis et des réfugiés admis au Canada (tableau 7.1). L'écart entre les sexes est plus vaste lorsque l'on utilise les chiffres concernant uniquement les requérants principaux puisque les femmes et les personnes à charge en sont exclus: les femmes ne représentaient que 33 pour cent des personnes qui ont demandé le statut de réfugié en tant que requérantes principales au Canada en 2000. Au Royaume-Uni, la majorité des personnes qui ont demandé l'asile en 2002 étaient des hommes (78 pour cent) alors que le droit de demander le statut de réfugié était reconnu à un nombre à peu près équivalent de femmes et d'hommes.



Les procédures d'octroi de l'asile et de reconnaissance du statut de réfugié ne tiennent pas toujours compte de handicaps liés à l'appartenance sexuelle, tels que le risque d'agressions sexuelles ou la discrimination fondée sur les attitudes et la tenue vestimentaire. Certes la définition du réfugié doit être neutre, mais ne pas tenir compte de la discrimination fondée sur le sexe ou de certaines formes de vulnérabilité des femmes revient à avantager les hommes. Les activités politiques des femmes, souvent menées dans la plus grande discrétion ou consistant à soutenir des dissidents dans la sphère domestique, ne sont pas toujours reconnues comme étant une source potentielle de persécution. L'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande ont déjà adopté des directives concernant le problème de la persécution des femmes qui demandent l'asile et les États européens (Danemark, Allemagne, Irlande, Norvège, Suède et Royaume-Uni) sont de plus en plus nombreux à faire de même. La Norvège et la Suède appliquent des mesures d'action positive en octroyant une indemnité de voyage aux femmes qui doivent être réinstallées et en incluant la vulnérabilité et la persécution politique dans leurs critères de sélection; des mesures analogues sont envisagées au Royaume-Uni.

Outre les critères habituels d'éligibilité, les pays de réinstallation imposent souvent des critères d'admission qui reflètent le souci de ne pas accorder le droit d'asile à des personnes qui présenteraient des dangers sur les plans de la santé et de la sécurité ou qui auraient besoin d'une assistance sociale importante et de longue durée. Ainsi, en règle générale, l'éligibilité est une condition nécessaire mais non suffisante, l'obtention du droit d'asile dépendant aussi du niveau d'instruction, de la formation professionnelle et de l'aptitude à l'autosuffisance économique. Du fait de la hiérarchisation des sexes qui caractérise la plupart des sociétés, les femmes sont généralement moins instruites que les hommes et ont moins de qualifications et d'expérience professionnelle; elles ont donc plus de difficultés à remplir les critères d'"autosuffisance". En 1988, à la demande du HCR, le Canada s'est doté d'un programme novateur, intitulé Femmes en péril, qui offre une protection spéciale et une aide à la réinstallation aux femmes réfugiées en situation précaire, mais elles sont encore peu nombreuses à en bénéficier. Depuis sa mise en œuvre, seules 2 250 femmes et les personnes

à leur charge ont été réinstallées. Cela s'explique par le fait que l'intégration économique pose de réelles difficultés et exige beaucoup de temps, et aussi par le coût élevé de cette forme d'assistance financée à l'aide de fonds privés et publics.<sup>13</sup>

## La situation en Asie de l'Est et du Sud-Est

Contrairement à ce qui se passe en Amérique du Nord et en Europe, où la migrante type suit sa famille, les travailleuses migrantes de l'Asie de l'Est et du Sud-Est sont dans leur immense majorité des femmes autonomes, célibataires ou mariées, qui se déplacent sans mari ni enfants. L'un des moyens que les femmes asiatiques utilisent de plus en plus fréquemment est le mariage. Soit le mariage résulte de la migration, par exemple, lorsqu'une travailleuse immigrée du secteur de l'hôtellerie-restauration ou de l'industrie du spectacle épouse un client, soit il en est le motif, après des "fiançailles par correspondance" (*mail-order brides*), par exemple.<sup>14</sup> En Asie de l'Est, face à l'augmentation sensible du nombre de mariages entre ressortissants de pays différents et plus précisément entre des femmes immigrées provenant de l'Asie du Sud-Est et des hommes de pays hôtes (Japon, République de Corée et province taïwanaise de Chine), les gouvernements ont décidé de revoir la législation sur la résidence et la citoyenneté. A Singapour, la loi interdit les mariages entre des employées de maison étrangères sans qualifications et des Singapouriens.

En Asie, on l'a vu plus haut, le regroupement familial n'est pas un critère d'admissibilité à l'immigration. En outre, le nombre d'immigrants officiellement admis pour motifs humanitaires (réfugiés et demandeurs d'asile) est insignifiant. Le tableau 7.3 recense les flux d'émigration de travailleuses, employées de maison à demeure pour la plupart, provenant des quatre grands pays d'émigration d'Asie pour la période comprise entre 1979 et 1996. Les chiffres indiqués montrent que la féminisation de l'émigration en provenance de ces pays a débuté en 1970, date à laquelle un grand nombre de Sri-lankaises ont quitté leur pays pour aller travailler comme employées de maison, au Moyen-Orient principalement. Dans le milieu des

**Tableau 7.3 Nombre et proportion de travailleuses migrantes par pays d'émigration (1979–1996)**

|      | Sri Lanka    |             | Indonésie    |             | Philippines  |             | Thaïlande    |             |
|------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
|      | Nombre total | % de femmes | Nombre total | % de femmes | Nombre total | % de femmes | Nombre total | % de femmes |
| 1979 | 12 251       | 47,3        | —            | —           | —            | —           | —            | —           |
| 1980 | 14 529       | 50,8        | —            | —           | 3 862        | 18,0        | —            | —           |
| 1981 | 30 135       | 52,5        | —            | —           | —            | —           | —            | —           |
| 1982 | 5 400        | 24,0        | —            | —           | —            | —           | —            | —           |
| 1983 | 7 819        | 43,2        | 12 018       | 48,4        | —            | —           | —            | —           |
| 1984 | 5 762        | 36,7        | 20 425       | 48,0        | —            | —           | —            | —           |
| 1985 | 11 792       | 95,1        | 39 960       | 49,4        | —            | —           | —            | —           |
| 1986 | 5 150        | 31,4        | 39 078       | 47,7        | —            | —           | 7 194        | 6,4         |
| 1987 | 5 474        | 34,0        | 44 291       | 49,0        | 180 441      | 47,2        | 9 752        | 9,2         |
| 1988 | 10 119       | 54,9        | 49 586       | 48,6        | —            | —           | 15 062       | 12,7        |
| 1989 | 16 044       | 58,4        | —            | —           | —            | —           | —            | —           |
| 1990 | 27 248       | 63,9        | —            | —           | —            | —           | —            | —           |
| 1991 | 43 612       | 67,0        | —            | —           | —            | —           | —            | —           |
| 1992 | 29 159       | 65,3        | —            | —           | —            | —           | —            | —           |
| 1993 | 31 600       | 64,8        | 85 696       | 66,0        | 138 242*     | 54,0        | 41 830       | 19,4        |
| 1994 | 43 796       | 72,8        | —            | —           | 153 504*     | 59,2        | —            | —           |
| 1995 | 125 988      | 73,3        | —            | —           | 124 822*     | 58,3        | 31 586       | 15,6        |
| 1996 | 119 456      | 73,5        | —            | —           | 111 487*     | 54,2        | 28 642       | 13,3        |

Note: \* Nouveaux travailleurs seulement.

Source: Division de la population du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU 2003.

années 1990, d'autres pays avaient augmenté ces flux, les femmes constituant jusqu'à 70 pour cent de leur main-d'œuvre émigrée. Ces femmes travaillaient au Moyen-Orient, en Europe, en Amérique du Nord et dans la région du Pacifique.

Pour se faire une idée des effectifs féminins présents dans les pays asiatiques importateurs de main-d'œuvre, on trouvera au tableau 7.4 le nombre et la proportion de femmes par rapport à l'effectif total des travailleurs immigrés dans différentes professions. En 2002, au moins 1,3 million de femmes travaillaient dans les sept principaux pays importateurs de main-d'œuvre: Singapour, Malaisie, Thaïlande, province taïwanaise de Chine, Hong Kong (RAS de la Chine), République de Corée et Japon. Ces femmes constituaient donc une importante proportion de l'effectif total de la main-d'œuvre immigrée.

## Les migrations irrégulières

Comme on le voit au tableau 7.4, les migrants en situation irrégulière ou sans autorisation forment un contingent non négligeable dans les pays asiatiques. Cela s'explique par les inégalités économiques et par le fait que les populations de ces pays ont une histoire, une langue et une religion communes. Les frontières entre la Malaisie, l'Indonésie et les Philippines sont perméables de même que celles qui séparent la Thaïlande et le Myanmar ou encore le Laos, le Viet Nam et le Cambodge. En l'absence d'informations fiables, on estime que le nombre total de travailleurs en situation irrégulière se situe entre 1,5 et 2 millions. Les études concernant les migrants sans papiers de l'Asie du Sud-Est font état d'un nombre considérable de femmes originaires des Philippines, de l'Indonésie, du Myanmar et du Laos travaillant dans des conditions extrêmement pénibles.

**Tableau 7.4 Activité, statut, pays d'origine des travailleuses migrantes, nombre et pourcentage par pays d'accueil (début des années 2000)**

| Pays/<br>économie               | Activité<br>principale             | Statut<br>d'immigrantes          | Pays d'origine   | Nombre<br>de femmes | % de<br>femmes |
|---------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|--|---------------------|----------------|
| Singapour                       | Employées de maison                | Sous contrat                     | Philippines,<br>Indonésie, Sri Lanka                                       | 140 000             | 43,8           |
| Malaisie                        | Employées de maison                | Sous contrat                     | Indonésie, Philippines   | 162 000             | 20,5           |
|                                 |                                    | Sans permis                      |  | -                   | -              |
| Thaïlande                       | Employées de maison                | Immigrées déclarées              | Myanmar, Laos,<br>Cambodge   | 244 000             | 43,0           |
|                                 |                                    | Sans permis                      |  | -                   | -              |
| Hong Kong<br>(RAS de la Chine)  | Employées de maison                | Sous contrat                     | Philippines,<br>Indonésie, Thaïlande,<br>Sri Lanka, Népal,<br>Inde, Autres | 201 000             | 70,0           |
| Prov. taiwanaise<br>de la Chine | Employées de maison,<br>soignantes | Sous contrat                     | Indonésie,<br>Philippines, Viet Nam  | 170 000             | 56,0           |
| République<br>de Corée          | Ouvrières en usine                 | Stagiaires dans<br>l'industrie   | Chine, Philippines,<br>Viet Nam  | 35 000              | 35,1           |
|                                 |                                    | Sans permis                      | Mongolie, Thaïlande,<br>Autres   |                     | -              |
|                                 | Prestataires de<br>services        | Sans permis                      | Coréennes chinoises,<br>Chinoises  | 43 000              | -              |
|                                 | Professionnelles<br>du spectacle   | Professionnelles<br>du spectacle | Philippines, Russie  | 5 000               |                |
|                                 | Inconnu                            | Sans permis                      | Thaïlande, Mongolie,<br>Autres   | 19 000              | -              |
|                                 | Epouses étrangères                 | Epouses d'un citoyen<br>du pays  | Chine, Philippines,<br>Thaïlande   | 57 000*             | -              |
| Japon                           | Ouvrières en usine                 | Permis de résidence              | Brésil, Pérou  | 120 000             | 45,1           |
|                                 | Professionnelles<br>du spectacle   | Professionnelles<br>du spectacle | Philippines, Russie,<br>Corée  | 40 000              | 84,1           |
|                                 | Inconnu                            | Sans permis                      | Corée, Philippines,<br>Thaïlande, Chine                                    | 106 000             | 47,3           |
|                                 | Epouses étrangères                 | Epouses d'un citoyen<br>du pays  | Chine, Philippines,<br>Corée, Thaïlande                                    | 89 000**            | -              |

Notes \*Total 2000 et 2001.

\*\* Total 1989 à 1999.

Sources: Huang et Yeoh 2003; Chin 2003; Tantiwiranond 2002; Hong Kong Census and Statistics Department 2002; Lan 2003; Lee 2003; Yamanaka 2003, cité dans Yamanaka et Piper, 2004.

et souvent sans être protégées par la loi, comme employées de maison ou marchandes ainsi que dans les plantations, les usines, les chantiers de construction et les petites entreprises de pisciculture. En Thaïlande et au Myanmar, un grand nombre de femmes, appartenant souvent à des minorités ethniques, se livrent au commerce du sexe.<sup>15</sup> La situation de ces migrantes est en telle contradiction avec la loi et avec les droits de l'homme qu'une multitude d'ONG s'en sont émues.<sup>16</sup>

A la frontière américano-mexicaine, les travailleurs migrants qui entrent sans permis en Amérique du Nord se heurtent à des

formes de discrimination et à des difficultés analogues sinon pires. Le nombre de personnes qui vivent en situation irrégulière aux États-Unis est estimé à 9,3 millions, ce qui équivaut à un peu plus du quart de tous les étrangers nés dans le pays; 41 pour cent sont des femmes. Les retards administratifs seraient en très grande partie responsables de cette situation, les familles attendant parfois 10 ans avant d'obtenir leurs visas. Quarante-vingt-seize pour cent des hommes et environ 62 pour cent des femmes travaillent, soit 6 millions de personnes ou 5 pour cent de la main-d'œuvre totale et 10 pour cent de la production

nationale.<sup>17</sup> Ces travailleurs sont moins bien payés que les autres; les deux-tiers gagnent moins que le double du salaire minimum.

Face à cet afflux massif d'immigrants qui jouent un rôle considérable dans l'économie des États-Unis, un fragile consensus s'est dégagé, au sein de la classe politique, en faveur de l'octroi d'une sorte de statut légal à une partie au moins des sans papiers. La réforme de l'immigration proposée en 2004 par le président Bush et son programme de régularisation, qui ressemblent à s'y méprendre aux régimes européens des travailleurs immigrés temporaires, pourraient bien conduire à l'institutionnalisation d'une classe de résidents de seconde classe.

## La traite des êtres humains

La traite des êtres humains est l'aspect le plus tristement connu des migrations clandestines; celle qui a pour but l'exploitation sexuelle constitue une très grave violation des droits de l'homme. C'est un phénomène qui est loin d'être nouveau mais qui, à l'instar d'autres flux migratoires, prend actuellement de l'ampleur. On considère en général que la traite se différencie de la migration en ce qu'elle n'est pas librement choisie mais imposée par la duperie ou la force. Cependant, dans l'actuel contexte de mondialisation économique et compte tenu des entraves à la liberté de circulation, traite et migrations transfrontières vont souvent de pair. En outre, la traite a tendance à se développer dans les situations de guerre et de conflit (voir le chapitre 13).

La traite n'est pas facile à définir car elle prend un sens différent selon les intérêts en jeu, selon les points de vue et selon les objectifs de ceux qui cherchent à y remédier. La question de savoir si elle devrait englober la prostitution libre des migrants adultes ne fait pas l'unanimité. La définition ne devrait pas être trop étroite pour ne pas faire abstraction des contraintes qui poussent les femmes à migrer pour travailler dans l'industrie du sexe. Certes, les migrantes n'ont pas le profil parfait de victimes. Beaucoup savent très bien avant de partir en quoi consistera leur travail une fois arrivées à destination et, même si leur choix est dicté par leur situation économique et sociale, elles sont consentantes. Ces femmes devraient avoir un statut juridique et des droits professionnels qui leur permettraient d'abandonner le

commerce du sexe pour d'autres formes de travail. En outre, la définition usuelle de la traite, en mettant exclusivement l'accent sur l'exploitation sexuelle, fait oublier que les victimes de la traite peuvent aussi être exploitées dans d'autres types de travail.

Dans le contexte des mouvements transfrontières de populations, les pays de destination ne voient habituellement dans la traite des êtres humains qu'un problème d'immigration illégale. Cette conception est dangereuse car elle laisse de côté la violation des droits de l'homme pour ne retenir que le passage illégal de la frontière, si bien que la "victime" semble être, non pas la personne exploitée, mais l'État d'accueil.

Cela explique le raisonnement qui sous-tend les systèmes d'assistance récemment mis en place par des pays d'accueil qui exigent des femmes qu'elles témoignent contre leurs trafiquants pour obtenir un permis de séjour. Toutefois, un permis de séjour temporaire ne garantit pas longtemps la sécurité de ces femmes. En effet, dans le débat qui mêle la question de la prostitution des migrantes et celle de l'immigration clandestine, c'est en général la seconde qui l'emporte et beaucoup de femmes sont expulsées dès qu'elles sont repérées. Cela explique aussi que les gouvernements soient réticents à régulariser la situation des prostituées étrangères, puisqu'ils donneraient ainsi l'impression d'encourager l'immigration clandestine.<sup>18</sup>

Le plus pénible pour les immigrés sans papiers, c'est qu'ils peuvent être expulsés à tout moment, à la moindre infraction de la loi. Cela est valable pour les femmes qui sont victimes de la traite mais aussi pour celles qui subissent des violences de la part de leur employeur ou de leur mari. Aux États-Unis, les défenseurs des femmes battues ont convaincu le Congrès d'introduire dans la loi de 1994 sur la violence contre les femmes une disposition permettant de réserver des cartes vertes pour les immigrantes sans papiers qui ont été brutalisées par leur époux (en situation régulière) et les autorisant à demander un permis de séjour permanent à l'insu de celui-ci. En 2001, 17 907 femmes avaient eu recours à cette disposition. Certains pays dans lesquels sont amenées des prostituées victimes de la traite commencent à mettre en place des programmes d'aide et des visas spéciaux qui permettent à ces femmes de retarder, voire d'éviter, l'expulsion lorsqu'elles sont identifiées. L'Italie est l'un de ces pays.

## DES MARCHÉS DU TRAVAIL STRATIFIÉS

Les immigrantes ont un faible taux d'activité et occupent des emplois subalternes qui offrent des conditions de travail médiocres et sont mal rémunérés (voir la figure 7.3 et le tableau 7.5). En Amérique du Nord, dans les années 1990, les femmes nées à l'étranger étaient, de toutes les catégories de population définies selon le lieu de naissance et le sexe, celles qui avaient le moins de chances d'exercer un emploi dans le secteur formel.<sup>19</sup> Un petit nombre, y compris parmi celles qui viennent du monde en développement, ont des emplois qualifiés mais la majorité sont cantonnées dans les emplois du bas de l'échelle des secteurs des services, de la distribution et de la production manufacturière. Les Africaines et les Latino-américaines occupent généralement les emplois peu qualifiés.<sup>20</sup>

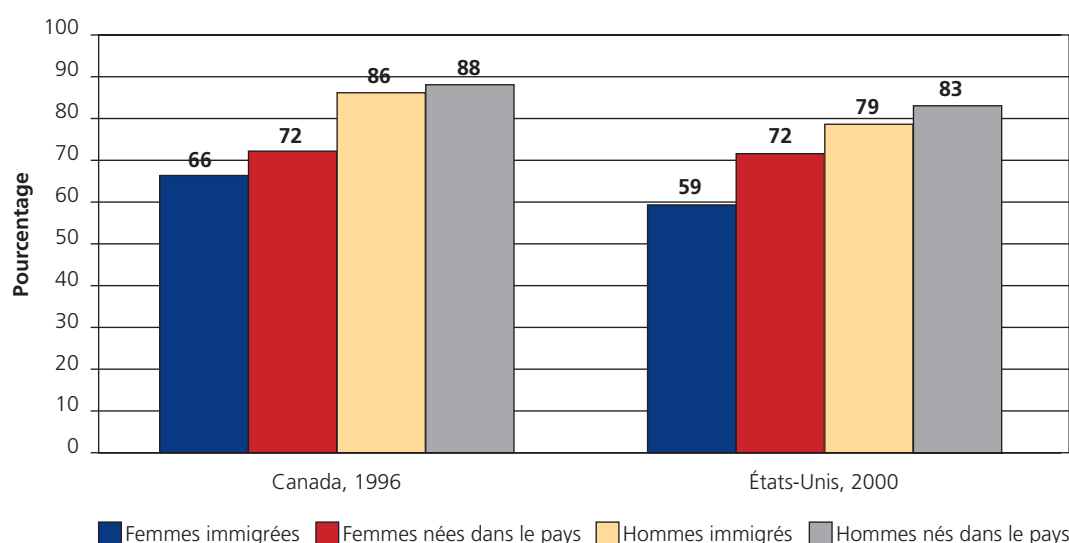
Dans les pays de l'Europe du Nord, le taux d'activité des immigrées est inférieur à celui des ressortissantes de ces pays mais il a augmenté récemment. En outre, la situation de ces femmes varie considérablement en fonction de leur nationalité.

Selon des données norvégiennes, les réfugiées ont beaucoup de peine à entrer sur le marché du travail et les femmes participent en moins grand nombre que les hommes aux programmes d'aide à l'insertion dans le monde du travail.<sup>21</sup> Dans de nombreux pays, les demandeurs d'asile ont l'interdiction de travailler, du moins dans un premier temps. Ne pas être le requérant principal peut aussi rendre plus difficile l'obtention d'un permis de travail. Tous les réfugiés se heurtent à des obstacles culturels et linguistiques, au racisme, aux préjugés et à la non-reconnaissance de leurs qualifications, mais les femmes ont de surcroît la charge des enfants et peuvent aussi être handicapées par l'éventuelle opposition des hommes de leur famille à ce qu'elles travaillent en dehors de la maison.

Les familles nombreuses des immigrés et le conditionnement culturel expliquent en partie la disparité entre les différents groupes mais le faible taux d'activité des femmes tient aussi à la difficulté de trouver du travail et à la qualité des emplois offerts.

L'augmentation du taux d'activité des femmes de nombreux pays de l'Organisation de coopération et de développement

**Figure 7.3 Pourcentage de la population immigrée et de la population nationale dans la main-d'œuvre totale du Canada (1996) et des États-Unis (2000), 25-64 ans, données ventilées par sexe**



Sources: Calculs effectués d'après Statistique Canada 1996 et United States Census Bureau 2000, cités dans Boyd et Pikkov 2004.

**Tableau 7.5 Taux d'activité et de chômage ventilés par sexe de la population étrangère et de la population nationale de certains pays de l'OCDE (moyenne de 2001-2002)**

|                                 | Taux d'activité |           |            |            | Taux de chômage |           |            |            |
|---------------------------------|-----------------|-----------|------------|------------|-----------------|-----------|------------|------------|
|                                 | Hommes          |           | Femmes     |            | Hommes          |           | Femmes     |            |
|                                 | Nationaux       | Etrangers | Nationales | Etrangères | Nationaux       | Etrangers | Nationales | Etrangères |
| Allemagne                       | 78,9            | 77,6      | 65,2       | 51,5       | 7,7             | 13,7      | 7,7        | 12,1       |
| Autriche                        | 78,7            | 84,6      | 63,2       | 63,1       | 4,0             | 9,3       | 4,0        | 8,2        |
| Belgique                        | 72,8            | 71,2      | 56,2       | 42,7       | 5,1             | 14,3      | 6,6        | 17,8       |
| République tchèque              | 78,5            | 84,1      | 62,8       | 61,6       | 6,3             | 9,1       | 9,1        | 13,2       |
| Espagne                         | 78,3            | 88,3      | 51,2       | 63,8       | 7,4             | 11,4      | 15,7       | 17,0       |
| France                          | 75,2            | 76,1      | 63,4       | 48,4       | 6,7             | 16,6      | 9,6        | 21,0       |
| Grèce                           | 75,8            | 89,4      | 49,1       | 57,8       | 6,6             | 6,9       | 15,2       | 16,1       |
| Hongrie (2001)                  | 67,5            | 77,3      | 52,4       | 53,1       | 6,3             | 2,2       | 5,0        | 7,7        |
| Irlande                         | 78,8            | 77,3      | 56,7       | 56,4       | 4,3             | 4,9       | 3,6        | 5,5        |
| Luxembourg                      | 73,0            | 81,8      | 48,4       | 59,1       | 1,3             | 2,4       | 1,9        | 4,2        |
| Pays-Bas                        | 85,3            | 68,9      | 68,1       | 52,1       | 2,0             | 4,4       | 2,6        | 5,0        |
| Royaume-Uni                     | 82,7            | 76,4      | 68,7       | 56,3       | 5,3             | 8,4       | 4,1        | 7,5        |
| Suède                           | 80,5            | 71,0      | 76,9       | 60,4       | 4,9             | 12,1      | 4,3        | 9,3        |
| Suisse                          | 88,8            | 89,6      | 74,1       | 71,2       | 1,7             | 4,6       | 2,6        | 6,2        |
| Australie (2001) <sup>(1)</sup> | 81,7            | 77,8      | 67,6       | 59,3       | 7,8             | 8,6       | 6,2        | 8,1        |
| Canada (2001) <sup>(1)</sup>    | 73,9            | 68,7      | 62,3       | 54,6       | 7,8             | 6,8       | 7,0        | 8,1        |
| États-Unis <sup>(1)</sup>       | 82,0            | 86,5      | 72,2       | 62,6       | 6,0             | 5,6       | 4,7        | 6,3        |

Notes: Les calculs sont effectués pour les travailleurs de 15 à 64 ans, hormis pour le Canada (15 ans et plus) et les États-Unis (16 à 64 ans).  
 (1) Les chiffres englobent les populations autochtones et étrangères.

Source: OECD 2004b.

économiques (OCDE), et surtout des mères d'enfants en bas âge, comme c'est le cas en Suède et en France, a accru la demande de services de garde d'enfants et d'autres services sociaux. Même si les membres de la famille et notamment les grands-mères couvrent parfois cette demande de manière informelle, les familles ont de plus en plus recours aux services du secteur public, du secteur privé ou encore de réseaux sociaux qui ont un caractère moins officiel.

Les branches du secteur tertiaire dans lesquelles des emplois sont créés sont celles qui offrent le moins de sécurité et les plus bas salaires, surtout lorsque les gouvernements se déchargent des services sociaux sur le secteur privé, sur les col-

lectivités locales et sur le bénévolat. A l'ère de la mondialisation économique, les hommes et les femmes circulent différemment. Les hommes occupent généralement un espace privilégié, à la pointe de la modernité, dans les secteurs de la finance mondiale, de la production et de la technologie: l'imposante sphère de l'"économie du savoir". Ils se meuvent facilement au sein des sociétés transnationales, dans le secteur des technologies de l'information et dans les branches scientifiques, tandis que les femmes assument les services associés au rôle traditionnel de l'épouse: les enfants et les personnes âgées, la maison et le sexe. Et même lorsqu'elles sont qualifiées, la mobilité constante et la souplesse requises dans des secteurs

comme celui des technologies de l'information pour passer d'un lieu de travail à un autre, sont des exigences auxquelles des travailleuses migrantes peuvent difficilement répondre.

Ces femmes comblent donc les besoins sociaux accrus des économies avancées, permettant à celles-ci de continuer à se développer selon les principes néolibéraux, c'est-à-dire avec des services sociaux restreints et une main-d'œuvre flexible.<sup>22</sup> Le rôle des femmes immigrées dans la prise en charge des personnes âgées, des enfants et des personnes handicapées, gratuitement ou contre rémunération, dans le cadre d'un emploi formel ou informel, est un facteur dont l'influence sur l'évolution de l'économie sociale et des systèmes de protection sociale est insuffisamment prise en compte.<sup>23</sup> Dans certains pays, beaucoup d'immigrés travaillent dans les écoles, les hôpitaux, les foyers de personnes âgées et les services de garde d'enfants. C'est dans les pays scandinaves et au Royaume-Uni que la proportion de femmes immigrées employées dans les secteurs de l'éducation et de la santé est la plus élevée. En 2001-02, ces secteurs absorbaient

27 pour cent des travailleuses immigrées en Suède et 22 pour cent en Finlande et au Royaume-Uni. Cette proportion est beaucoup plus faible dans d'autres pays européens: 8 pour cent en France, 10 pour cent en Allemagne et 5 pour cent en Espagne.

Pour celles qui sont employées de maison, les problèmes les plus courants sont leur faible rémunération et la longueur de leurs journées de travail, leur position subalterne et le côté personnel de leurs relations avec l'employeur, qui les empêche de négocier un salaire convenable et d'exiger qu'il leur soit versé en temps voulu ainsi que d'obtenir du temps libre. Plus ces employées sont jeunes, et surtout si elles n'ont pas encore l'âge légal pour travailler, plus elles risquent d'être exploitées. Les conditions d'hygiène et de sécurité dans lesquelles elles travaillent ne sont pas toujours satisfaisantes, elles n'ont pas toujours la possibilité de s'instruire et de s'épanouir et elles ne sont pas toujours payées, voire perdent leur emploi, si elles sont malades. En outre, elles risquent de subir des sévices psychologiques, physiques et sexuels. Elles n'ont guère la possibilité d'obtenir

## Encadré 7.2 Les migrations itinérantes de la pauvreté

Depuis sept ans, Ewa fait la navette entre sa petite ville polonaise de Siemiatycze, près de la frontière avec le Bélarus, et Bruxelles. Mère célibataire d'un garçon de 12 ans, Ewa partage un emploi de domestique avec sa mère. Les deux femmes se relaient tous les quatre mois chez leurs employeurs bruxellois qui, grâce à elles, peuvent exercer leurs activités professionnelles et prendre des loisirs en toute quiétude. Elles font la cuisine, le ménage et les achats et elles s'occupent des enfants.

Des milliers d'habitants de Siemiatycze font les mêmes allers et retours, offrant à la fine fleur de l'Europe occidentale une main-d'œuvre clandestine, bon marché. La pénurie d'emplois dans leur pays et l'énorme fossé économique qui sépare l'Est et l'Ouest expliquent ces migrations itinérantes de personnes en quête de travail. On ne dispose d'aucun chiffre officiel, mais on estime qu'à tout moment, 5 000 des 16 000 habitants de la ville se trouvent à Bruxelles et dans ses environs.

Comme dans le cas d'Ewa et de sa mère, le partage des emplois sépare les proches et les prive d'une vie familiale cohérente. Mais le jeu en vaut la chandelle. Le voyage en autocar dure 22 heures et en quatre mois, ces Polonais gagnent environ 4 300 euros, somme qui chez eux, à supposer qu'ils trouvent un emploi, représente deux ans de travail. Les sœurs d'Ewa et leurs maris ainsi que ses deux frères et leurs épouses font tous le voyage une ou deux fois par an. Ewa apprécie ses employeurs. "Ils sont très gentils avec moi. Il ne me viendrait pas à l'esprit d'en changer."

L'adhésion des nouveaux États à l'UE a suscité des projections alarmistes, souvent hâtives, sur le volume probable de l'immigration en provenance de ces États dans les pays mieux lotis. Pourtant, Bruxelles prévoit qu'avec le déclin démographique, la population d'âge actif de la nouvelle Europe diminuera de 20 millions en une génération et qu'il faudra donc importer de la main-d'œuvre étrangère. En attendant, les laissés-pour-compte polonais se sont déjà mis au service de l'élite européenne et cela n'est pas près de changer.

Source: Traynor 2004.

réparation car le travail domestique échappe généralement à la législation du travail. Ainsi, différents pays et territoires de l'Asie de l'Est et du Sud-Est—Hong Kong (RAS de la Chine), Singapour, la Malaisie et la province taïwanaise de Chine—reconnaissent le travail domestique pour l'octroi de visas mais l'excluent explicitement de la législation du travail.

Nombre de femmes migrantes qui ont terminé leurs études secondaires et ont même un diplôme universitaire sont victimes de la déqualification et de la non-reconnaissance de leur niveau de formation. Tel est en particulier le cas des femmes des Philippines, de l'Europe de l'Est et de l'Amérique latine. Beaucoup entrent dans un pays hôte en tant qu'étudiantes ou touristes et y restent après l'expiration de leur visa, à mi-chemin entre la légalité et l'illégalité. Ce sont plutôt des travailleuses d'Amérique latine et du Sud-Est asiatique car celles de l'Europe de l'Est ont des permis de séjour de trois mois et, souvent, prennent des emplois dans lesquels elles se relaient (voir l'encadré 7.2).<sup>24</sup>

En Allemagne, les citoyens des pays adhérents à l'UE ont, depuis le mois de février 2002, le droit de travailler pendant trois ans dans des ménages qui ont la charge d'un membre de leur famille et qui relèvent de l'assurance sociale de l'État. Ces soignantes sont employées en toute légalité et elles sont rétribuées au taux en vigueur en Allemagne, mais l'État stipule qu'elles ne doivent pas entrer en concurrence avec le personnel formé en Allemagne et que leur permis leur est accordé en qualité d'"aides ménagères". En suggérant que les "travailleuses étrangères non formées" peuvent mettre ceux dont elles s'occupent en danger, l'État a en quelque sorte cautionné la déqualification. Le problème de la pénurie de main-d'œuvre a été résolu de manière bien différente dans le secteur de l'informatique, où les travailleurs étrangers sont embauchés aux mêmes grades que les Allemands.

Même si leurs qualifications ne sont pas reconnues et si elles ne sont pas heureuses dans des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées, les travailleuses migrantes et leur famille voient souvent leur prestige augmenter dans leur propre pays. Plusieurs études ont examiné la position sociale contradictoire dans laquelle se trouvent certaines de ces femmes et plus particulièrement les Philippines et les Européennes de l'Est qui sont

très instruites. La migration engendre parfois une mobilité sociale qui est en même temps descendante et ascendante, la discrimination et la dévalorisation des compétences dans le pays hôte étant compensées par une ascension sociale dans le pays d'origine, où les fonds rapatriés sont investis dans une petite entreprise, l'acquisition d'un logement et l'éducation des enfants.

## MIGRATION DES PERSONNELS DE SANTÉ

De tout temps, les femmes ont eu une préférence pour les professions à caractère social (enseignement, santé et travail social). Une analyse des permis de travail délivrés en 2000 au Royaume-Uni a révélé que certains des secteurs dans lesquels l'emploi des immigrés augmentait le plus rapidement étaient ceux qui avaient une forte proportion de personnel féminin. La pénurie de personnel infirmier qui a sévi au Royaume-Uni et en Irlande, ainsi qu'aux États-Unis et au Canada, a internationalisé le marché du travail dans ce secteur. Globalement, l'immense majorité des infirmières étrangères proviennent des Philippines, suivies par des pays africains comme le Ghana et le Nigéria. Non seulement elles sont attirées par les salaires du Nord mais l'état du secteur de la santé dans leur pays les pousse aussi à émigrer (voir le chapitre 8). En Irlande, les Philippines constituent le plus important contingent d'infirmières étrangères. Pour parer au problème de l'exode des compétences et des cerveaux, le Royaume-Uni a adopté un code de conduite qui régit le recrutement de personnels de santé étrangers, mais il n'est pas certain qu'il sera appliqué dans le secteur privé.

A la faveur d'une enquête conduite auprès d'infirmières étrangères qui travaillent au Royaume-Uni, venues pour la plupart d'Europe, d'Australie, d'Afrique et des Philippines, celles-ci ont déclaré que leurs compétences n'étaient pas appréciées ni respectées, qu'elles étaient rabaisées et qu'elles étaient en butte au racisme et à la xénophobie. Leur situation était très différente selon qu'elles travaillaient dans le Service national de santé, sur lequel elles portaient un jugement plutôt positif,



ou dans le secteur privé indépendant où elles étaient fréquemment reléguées au rang d'aides-soignantes.<sup>25</sup>

Des études analogues sur la situation des infirmières étrangères en Amérique du Nord ont abouti aux mêmes conclusions. Ces infirmières sont mieux rémunérées que dans leur pays d'origine mais le risque d'exploitation est bien présent. Elles ont souvent le statut d'aides-soignantes et non d'infirmières diplômées et sont victimes de discrimination: salaires inférieurs, moins de promotions, risque plus élevé de licenciement et affectation dans les services où le stress est le plus aigu.<sup>26</sup> Et comme cette demande récente d'infirmières étrangères coïncide avec la restructuration des systèmes de santé, les conditions de travail, les salaires et le climat dans lequel les patients sont soignés pourraient bien se détériorer encore. Aux États-Unis, les hôpitaux qui manquent de personnel infirmier sont souvent ceux des centres-villes qui sont administrés par les municipalités.

Au Canada, tous les immigrants qualifiés, y compris le personnel infirmier, sont tenus de faire évaluer leurs diplômes. Certaines professions réglementées (métiers spécialisés, juristes, ingénieurs et personnels de santé) ont besoin d'un agrément officiel ou d'un permis d'exercer qui est en général délivré par une association professionnelle. Bien qu'elles aient pour but de protéger la sécurité et la santé publiques, ces exigences sont aussi caractéristiques de marchés du travail segmentés qui créent des monopoles en réglementant l'offre de main-d'œuvre. Elles peuvent être considérées comme une forme de discrimination systématique car même si les mêmes critères sont appliqués

aux citoyens canadiens et aux étrangers, elles restreignent démesurément l'accès des étrangers aux métiers et professions en question. La sous-évaluation des diplômes fait partie de cette discrimination systématique lorsque les associations professionnelles ne reconnaissent pas l'équivalence des diplômes étrangers avec ceux qui sont obtenus au Canada.

Bien que ce soit celui dont on parle le plus, le secteur des soins infirmiers n'est pas le seul secteur de la santé qui manque de personnel. Au Royaume-Uni, les médecins étrangers (diplômés d'autres pays que ceux de l'espace économique européen—EEE) constituent une importante proportion du personnel médical des hôpitaux: 26 pour cent en 2000. Dans cette profession qui a tendance à se féminiser, les femmes médecins constituent une proportion non négligeable des immigrés: plus de 50 pour cent de ceux qui se sont inscrits au Conseil général des médecins (*General Medical Council*) en 1998. La plupart sont recrutées aux grades inférieurs et intermédiaires et suivent une formation en vue de leur requalification.

Même lorsqu'elles n'ont pas l'intention de s'installer définitivement dans le pays, les immigrantes qualifiées ont la possibilité de renouveler leur contrat, d'acquérir la citoyenneté et de faire venir leur famille, ce qui n'est pas le cas des non qualifiées. Ainsi, bien que ces femmes soient les moins nombreuses, le fait que des migrantes puissent accéder à des emplois qualifiés démontre la diversité des circuits migratoires et des droits qui s'y rattachent.

## Notes

- 1 Voir par exemple, Hugo et coll. 2003.
- 2 Castles 2003; Kofman 2004.
- 3 Milanovic 2003; voir également IDEAS 2002.
- 4 OIM 2004.
- 5 Newland 2003.
- 6 Chant et Radcliffe 1992.
- 7 Asis, Huang et Yeoh 2004.
- 8 Collins et Rau 2000.
- 9 BIT 2004f: 5.
- 10 BIT 2004f: 10-11; Yamanaka et Piper 2004.
- 11 Zlotnik 2003.
- 12 Boyd 1992; Freedman 2003a.
- 13 Boyd et Pikkov 2004.
- 14 Piper et Roces 2003.
- 15 Battistella et Asis 2003; Asia Watch et Women's Rights Project 1993.
- 16 Piper 2003 et 2004.
- 17 Jimenez 2003.
- 18 Gallagher 2001; Freedman 2003b; Piper 2004.
- 19 Bean et Stevens 2003. Schoeni 1998.
- 20 Boyd 2001; Shumway et Cooke 1998; Wright et Ellis 2000.
- 21 Hauge Byberg 2002.
- 22 Ehrenreich et Hochschild 2003; Hochschild 2000; Sassen 2000.
- 23 Williams 2003.
- 24 Morokvasic 1996.
- 25 Allan et Aggergaard Larsen 2003.
- 26 Stasiulis et Bakan 2003.



## Chapitre 8

# La recherche d'un nouveau modèle de politique sociale

Aujourd'hui, les moyens d'existence sont menacés de toute part. Ces menaces sont particulièrement aiguës dans les cas où seule une faible proportion de la population bénéficie d'un contrat de travail et des prestations liées à l'emploi, et où les mécanismes de la production nationale sont fragilisés par les fluctuations et les crises des marchés mondiaux. Lorsque toutes les sources de revenu sont épuisées et qu'il n'y a plus d'emplois, la population se trouve sans aucune planche de salut. Dans de nombreux pays en développement, il n'existe pas de dispositif officiel de protection sociale pour les millions de femmes et d'hommes qui travaillent dans l'économie informelle. En outre, des aléas tels que la maladie, la naissance d'un enfant ou la vieillesse sont en soi de puissants facteurs d'appauvrissement car ils entraînent une baisse des revenus d'activité et occasionnent des dépenses qui grèvent les avoirs des ménages puisque, de plus en plus souvent, les soins de santé sont payants.

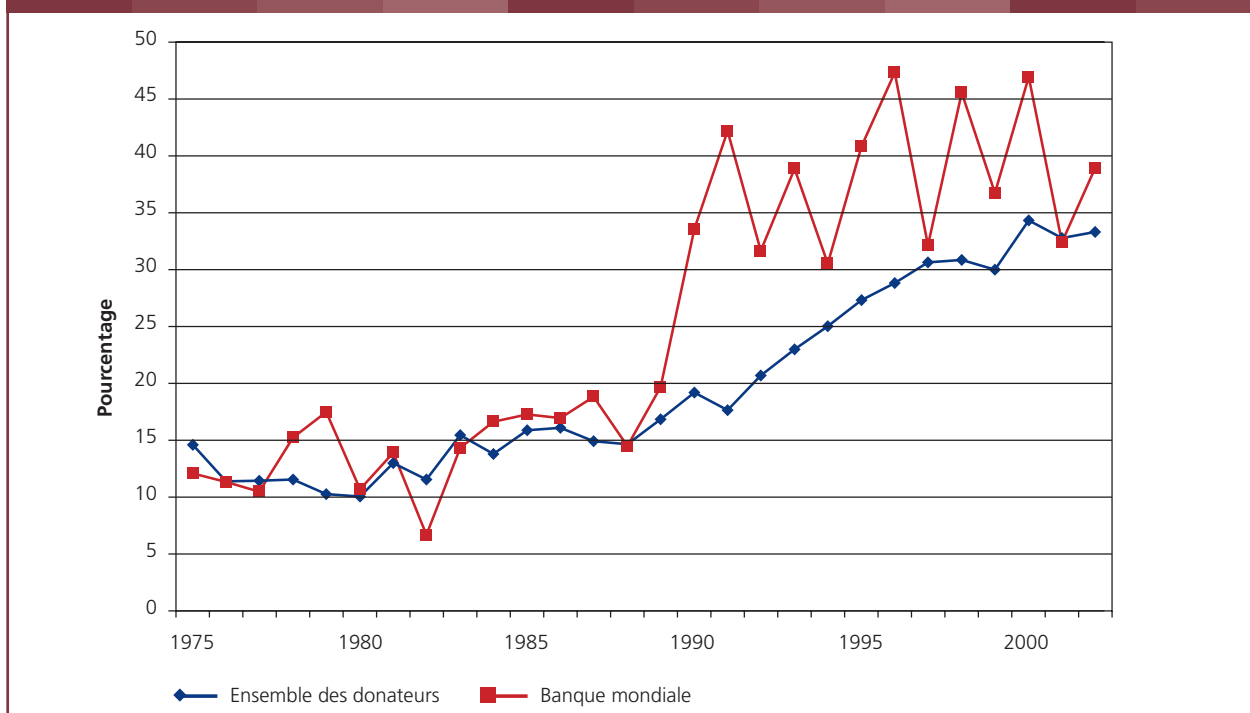
Depuis peu, ces réalités sont mieux prises en compte. Dans les années 1990, la communauté internationale a radicalement changé sa position en reconnaissant le rôle fondamental de la politique sociale dans le processus de développement. Et il ne s'agit pas simplement d'un changement de discours, comme le prouve la figure 8.1 de laquelle il ressort que près du tiers de l'aide allouée aux pays en développement va désormais aux secteurs sociaux.<sup>1</sup> Il s'agit bel et bien d'un revirement par rapport à la "religion du marché" du début des années 1980, qui était obsédée par la recherche de la "rentabilité optimale", sans tenir compte des conséquences sociales.

La période d'austérité sociale était la conséquence directe du train de réformes quasi-universel et uniforme, imposé comme

préalable à tout emprunt et programme d'ajustement. Durant cette période, les dépenses sociales furent considérablement réduites et les usagers durent acquitter des redevances pour accéder aux services de santé, à l'éducation et à d'autres services sociaux. A la fin des années 1980, il était devenu manifeste que la pauvreté et les déséquilibres sociaux dus aux programmes de stabilisation et d'ajustement n'avaient rien de "transitoires" ni de "frictionnels", comme l'avaient présumé les institutions financières internationales (IFI), mais qu'ils étaient au contraire omniprésents, persistants et systémiques. A cela s'ajoutèrent des études sur l'impact des programmes d'ajustement et sur la résistance des populations aux principales mesures sur lesquelles se fondaient ces programmes, qui contribuèrent à la remise en question de la politique orthodoxe de l'époque.<sup>2</sup>

En 1990, la Banque mondiale avait admis que les programmes d'ajustement ne prenaient pas suffisamment en compte le dénuement social et qu'il serait sage d'éviter la "dévalorisation du capital humain" pendant la période d'ajustement. Le dilemme était le suivant: comment accroître l'aide sociale tout en respectant les contraintes de la stabilisation et d'une saine gestion budgétaire? On le résolut en tentant de "cibler" les dépenses sociales sur les populations les plus défavorisées. Certaines dépenses déjà budgétées furent redéployées, de l'enseignement secondaire vers le primaire, par exemple, et des programmes complémentaires ou "filets de sécurité", furent créés pour les pauvres. La restructuration du secteur social obéissait toujours au même principe: les institutions d'aide sociale ne devaient intervenir que lorsque les structures "normales"—la famille et le marché—ne peuvent plus remplir leur rôle.<sup>3</sup> Grâce à quoi les

**Figure 8.1 Part de l'aide publique au développement (APD) consacrée à l'infrastructure sociale et aux services sociaux (1975-2002)**



Note: Sont compris dans l'infrastructure sociale et les services, entre autres: l'enseignement, la santé, les programmes de population, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, le gouvernement et la société civile.

Source: Calculs effectués d'après OCDE 2004a.

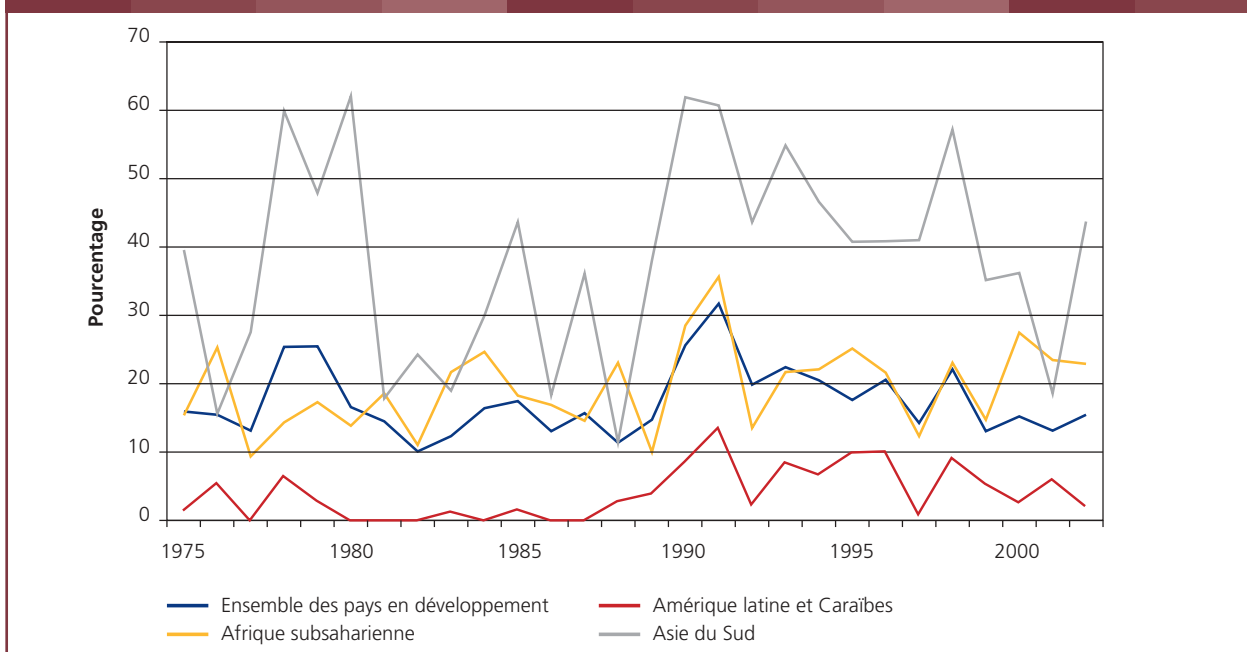
filets de sécurité arrivaient souvent trop tard, après la chute et non avant, pour la prévenir. Ils s'adressaient à une fraction trop étroite de la population, voire à des personnes qui n'en avaient pas besoin, et n'étaient pas adaptés à l'ampleur ni à la nature de la pauvreté et des besoins créés par l'ajustement.<sup>4</sup>

À la fin des années 1990, l'idée—inspirée de l'histoire de l'État providence en Europe—que des systèmes de protection sociale institutionnalisés étaient nécessaires pour remédier à la pauvreté qui régnait dans de nombreux pays en développement, commença à faire son chemin. Face à la montée de la critique et au militantisme de la société civile, la part du budget de l'État consacrée aux dépenses sociales de l'État fut augmentée dans plusieurs pays tels que le Chili, Sri Lanka, la Tunisie et le Mexique (voir tableau 3.3). Le "social" revint à l'ordre du jour dans des contextes où l'on s'y attendait le moins; le Fonds

monétaire international (FMI) lui-même fut contraint de reconnaître explicitement l'importance des mesures sociales.<sup>5</sup> Le changement d'attitude de la Banque mondiale se manifesta dans le thème choisi pour son **Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001: Combattre la pauvreté**, dans lequel elle présentait la "gestion des risques sociaux" comme l'instrument le mieux à même de lutter durablement contre la pauvreté.<sup>6</sup> Répondant à ceux qui lui avaient reproché sa politique d'assistance, elle adhérait au principe de la "participation", déclarant ne pas vouloir d'une "culture de la dépendance" mais aider les pauvres à affronter l'adversité et à l'adoucir ou à la surmonter par leurs propres moyens.

Les termes de "pauvreté", de "protection sociale", de "participation" et de "citoyenneté" acquirent droit de cité mais le consensus était plus apparent que réel. Aujourd'hui encore les

**Figure 8.2 Part de la Banque mondiale dans le volume total de l’APD consacrée à l’infrastructure sociale et aux services sociaux de certaines régions (1975-2002)**



Note: Pour chaque région, cette variable a été calculée en divisant l’APD de la Banque mondiale par celle de l’ensemble des autres donateurs. Sont compris dans l’infrastructure sociale et les services, entre autres: l’enseignement, la santé, les programmes de population, l’approvisionnement en eau et l’assainissement, le gouvernement et la société civile.

Source: Calculs effectués d’après OCDE 2004a.

causes des handicaps sociaux donnent lieu à interprétations divergentes et les mesures sociales nécessaires pour y remédier ne font pas l’unanimité. La Banque mondiale est un acteur de poids dans ce domaine en raison du volume des prêts qu’elle destine aux secteurs sociaux des régions en développement, et plus particulièrement de l’Asie du Sud-Est et de l’Afrique subsaharienne (voir la figure 8.2), et aussi parce qu’elle est à l’origine des “documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté” (DSRP), processus lancé en 1999. Pourtant, sa conception minimaliste de la politique sociale, fondée sur l’État “bouche-trou”, s’oppose à la vision selon laquelle cette politique doit être redistributive et l’État doit jouer un rôle central. Cette vision est défendue par quantité de militants, d’organisations et de réseaux universitaires.<sup>7</sup>

Dans la “gestion des risques sociaux”, la seule obligation de l’État est de prévoir des filets de sécurité sociale pour parer aux

risques et des instruments de gestion des risques pour pallier d’éventuelles défaillances du secteur privé; il y a là bien des points communs avec le précédent filet de sécurité minimal. **Le Rapport sur le développement dans le monde 2004: Des services pour les pauvres** admet que “les gouvernements doivent investir dans les services essentiels pour protéger les ménages défavorisés”; et aussi que des services pour les pauvres sont des services pour tous, étant entendu que les pauvres y ont accès.<sup>8</sup> Mais ce rapport défend beaucoup de positions différentes et son impact sur les directives opérationnelles concernant les prêts de la Banque aux secteurs sociaux est loin d’être clair.

En revanche, l’approche redistributive met l’accent sur l’équité et sur le caractère universel de la protection sociale. Pour les sociétés en développement, elle confère à l’État un rôle central non seulement en tant que garant du bon fonctionnement du système et des institutions mais aussi en tant que prestataire

principal. En cas de pauvreté généralisée, lorsque les mécanismes d'assurance pour les pauvres ne remplissent pas leur rôle et que les prestataires privés risquent de ne pas être à la hauteur, l'intervention de l'État est plus que justifiée.<sup>9</sup>

L'hypothèse qui sous-tend une bonne partie des écrits récents des IFI sur la politique sociale est qu'une protection publique ciblée est le moyen de renforcer la cohésion sociale. Cette hypothèse est contestable. La mise sous condition de ressources et le ciblage sont souvent le dernier recours des sociétés inégalitaires. En effet, ce sont des mesures qui risquent d'enfermer les gens dans le piège de la pauvreté et d'accentuer les inégalités plutôt que de les aplanir comme le fait la redistribution; et elles exigent de très grands moyens administratifs. D'un autre côté, les régimes plus ouverts, c'est-à-dire dans lesquels les conditions d'ouverture des droits font l'objet d'un débat public, qui sont financés par des subventions croisées et qui favorisent le brassage des classes sociales, sont en général associés à un comportement plus progressiste de l'État.<sup>10</sup>

L'expérience européenne montre que les pays qui ont les plus faibles taux de pauvreté ont des systèmes de transferts de revenus qui se composent de prestations forfaitaires versées à tous et financées par les recettes fiscales, de prestations liées au revenu d'activité et financées par les cotisations des employeurs et des travailleurs et de compléments d'aide sociale pour les plus démunis. Les prestations de retraite du régime de base et les allocations parentales à caractère universel sont particulièrement efficaces pour préserver les groupes vulnérables (personnes âgées, familles nombreuses et mères célibataires) de la pauvreté. Et, deuxième élément fondamental, une approche globale visant à améliorer les chances de la majorité de la population doit reposer sur un système d'enseignement et de soins de santé de qualité ouverts à tous.

Le principe de base de la politique sociale est que les handicaps et les risques sociaux appellent des réponses collectives. En effet, beaucoup de personnes, surtout celles qui ont de faibles revenus, ne peuvent payer les services du secteur privé, que ce soit dans le domaine de la santé ou dans celui de l'éducation, ni des primes d'assurance en tous genres. La constitution progressive d'une épargne, par les pauvres eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'institutions, est souvent compromise par la nécessité de

faire face aux exigences de la vie quotidienne. Les systèmes de coassurance réservés aux pauvres, sans la répartition des risques que permet la participation des couches plus aisées, sont voués à l'échec car le principe même de l'assurance sociale (cotisations proportionnelles aux revenus et prestations proportionnelles aux besoins) en est absent. C'est pourquoi les politiques sociales fondées sur les principes de l'universalité et de la solidarité (partage des risques)—avec de fortes subventions croisées provenant des plus favorisés, sont en général plus viables financièrement et politiquement.<sup>11</sup>

Ce débat sur les principes fondamentaux constitue la toile de fond de notre réflexion sur l'inégalité entre les sexes dans la politique sociale. Pour des raisons apparemment inexplicables, les présupposés et les conséquences de la réforme de la politique sociale qui ont trait aux rôles sociaux des hommes et des femmes ont été très peu pris en compte.

## LA DISCRIMINATION SEXUELLE, UNE RÉALITÉ SILENCIEUSE

Le processus de réforme de la politique sociale et ses résultats sont inévitablement différenciés selon le sexe, la plupart du temps au détriment des femmes et plus particulièrement de celles qui appartiennent aux catégories les moins aisées de la population. Pourtant, les débats sur la politique sociale n'ont pas abordé la question; la discrimination sexuelle restant une "réalité silencieuse".<sup>12</sup> C'est une omission qui a été commise dans les deux camps, c'est-à-dire chez les adeptes de la politique minimaliste et ciblée prônée par la Banque mondiale comme chez ceux qui s'inscrivent dans le courant de pensée universaliste, partisan de la redistribution.

Qu'apporterait une démarche soucieuse d'équité entre les sexes au débat actuel sur la politique sociale? Il faut d'abord souligner que si les réformes du secteur social ont généralement été préjudiciables aux femmes, il serait erroné de croire qu'avant le virage néolibéral les femmes étaient mieux loties et étaient considérées comme des citoyennes jouissant de droits sociaux. Sur ce plan, en effet, les années 1960 et 1970 n'ont pas été un

“âge d’or”. Le fait que, dans la plupart des pays en développement, l’économie structurée soit restée embryonnaire, signifie que la sécurité de l’emploi et les avantages sociaux qui en découlent étaient des privilèges réservés à une fraction très réduite de la population active, essentiellement composée d’hommes.

En Amérique latine, les syndicats dominés par des hommes étaient les principaux bénéficiaires de conventions corporatistes par le biais desquelles étaient négociés les salaires, les conditions de travail et la sécurité sociale.<sup>13</sup> Certes, les femmes en bénéficiaient parfois aussi en leur qualité d’épouses ou de filles des “soutiens de famille” mais pour la majorité d’entre elles, la pension de retraite ou le congé de maternité tenaient du rêve. La seule sécurité dont elles jouissaient était celle que leur offraient le travail rémunéré lorsqu’elles en trouvaient, le mariage, leur famille et leur communauté d’appartenance, l’Église et aussi “la protection et le patronage” d’employeurs du secteur informel.<sup>14</sup> En Afrique subsaharienne, des petits groupements informels d’épargne-crédit et d’entraide se sont formés, surtout parmi les femmes qui avaient un commerce ou vendaient sur les marchés. Mais la protection sociale que peuvent apporter les systèmes de ce type est généralement restreinte, faute de capital.

Alors que les premiers régimes mis en place dans de nombreux pays en développement auraient pu être réformés, élargis et consolidés de telle sorte qu’ils couvrent une proportion beaucoup vaste de la population, c’est en réalité le contraire qui se produit depuis une vingtaine d’années. Dans de nombreuses régions du monde, les services sociaux et la protection sociale ont évolué vers la marchandisation. Le modèle de “l’homme soutien de famille” est donc battu en brèche, non pas par une réforme ouvrant aux hommes et aux femmes, sur un pied d’égalité, le droit aux prestations de l’État, mais par l’amenuisement de ces prestations. Celles-ci ont été remplacées par des prestations individualisées qui obéissent aux règles du marché et sont réservées à ceux qui en ont les moyens: régimes de retraite privés, assurances maladie privées, hôpitaux privés, écoles privés, maisons de retraite privées et prise en charge privée et payante des enfants et des personnes âgées.<sup>15</sup>

Ce sont probablement les femmes qui ressentent le plus les effets de cette marchandisation, et cela pour plusieurs raisons:

- Le parti pris sexiste dans la répartition des ressources des ménages: dans de nombreuses régions et notamment en Asie du Sud et de l’Est, cette répartition est déterminée par des normes sociales qui accordent la préférence aux garçons et aux hommes. Là où les familles à faible revenu doivent payer des services tels que les soins de santé d’urgence, les besoins des garçons et des hommes passent généralement avant ceux des filles et des femmes.
- La ségrégation sexuelle sur les marchés du travail et du crédit: en raison de leur situation d’infériorité sur ces marchés, les femmes ont en général moins d’argent liquide que les hommes. Elles auront donc moins facilement accès à la protection sociale et aux services payants pour elles-mêmes et pour leurs enfants. Là où ce sont normalement elles qui assument une grande partie de leurs dépenses de santé et d’éducation et de celles de leurs enfants, comme c’est le cas dans de nombreuses régions africaines, le problème est encore plus grave. Et lorsqu’elles travaillent, elles perçoivent en général des prestations sociales inférieures à celles de leurs homologues masculins puisque leurs carrières sont tronquées, qu’elles sont moins bien payées et exercent bien souvent des emplois informels.
- Les tâches non rémunérées qui incombent aux femmes: lorsque les services sociaux officiels sont inaccessibles, les mères, les sœurs, les grands-mères ou les filles s’occupent gratuitement des membres de la famille qui sont dépendants. Les réformes du secteur social ont souvent tendance à trop compter sur la disponibilité et le temps “libre” des femmes et des filles.
- La ségrégation sexuelle dans les services sociaux du secteur public: les travailleuses sont les premières victimes de la pression exercée sur le secteur public pendant la réforme—non-paiement des salaires, par exemple—parce que la grande majorité d’entre elles occupent les postes situés au plus bas de la hiérarchie et de l’échelle des qualifications et des salaires.

Nous examinerons ces différents aspects dans les parties suivantes.

## HIÉRARCHIES SEXUELLES ET CHANGEMENT INSTITUTIONNEL

Pour ne pas allonger indûment ce chapitre, nous avons choisi de ne traiter dans la présente partie que des réformes du secteur de la santé (qui concernent beaucoup de pays en développement à faible revenu); des réformes des retraites (qui concernent davantage les pays à revenu intermédiaire); des réformes et des innovations des régimes de protection sociale, qui visent la prise en charge des travailleurs du secteur informel (qui concernent aussi bien les pays à faible revenu que les pays à revenu intermédiaire) et des programmes de lutte contre la pauvreté qui s'adressent aux femmes les plus démunies. Nous avons écarté le secteur de l'éducation car il a déjà fait, et fait encore, l'objet de nombreuses études et analyses.<sup>16</sup>

Dans les pages qui suivent, l'analyse des réformes institutionnelles appliquées dans les secteurs sociaux montrera que ces réformes ne touchent pas les hommes et les femmes de la même façon. L'un des principaux apports des travaux portant sur les "régimes de protection sociale" a été d'étudier, au-delà de la simple mesure des dépenses publiques, le contenu institutionnel de ces régimes en ce qui concerne, par exemple, les conditions d'admissibilité, le champ d'application et la nature des prestations. On sait aujourd'hui que c'est à travers les institutions que s'établit le lien entre les dépenses publiques et le résultat de la protection sociale. Comme le souligne le **Rapport sur le développement dans le monde 2004 (RDM)**, il n'y a pas de relation directe entre les dépenses publiques consacrées à la santé et à l'éducation et les résultats obtenus; tout dépend des institutions, surtout considérées dans le RDM comme des prestataires de services tenus justifier leur action auprès de clients pauvres. Ici, nous examinerons certains des changements institutionnels apportés par les récentes réformes du secteur social dans l'optique de l'égalité entre hommes et femmes—point de vue que ni le **RDM 2004** ni la première génération des théoriciens du "régime de la protection sociale" n'ont sérieusement pris en considération. Ce chapitre ne présente pas l'analyse ventilée par sexe des dépenses de l'État (ou des donateurs) affectées aux secteurs publics.

## Réformes du secteur de la santé et égalité des sexes<sup>18</sup>

Le secteur de la santé a été l'un des premiers visés par la réforme du secteur social. Dans l'optique de l'égalité des sexes, c'est un secteur particulièrement important non seulement parce qu'hommes et femmes ont dans ce domaine des besoins différents, les soins génésiques pour les femmes sont l'exemple le plus évident, mais également parce que les institutions des systèmes de santé reproduisent les inégalités entre les sexes qui existent dans la société dans son ensemble. Dans la hiérarchie hospitalière, les hommes occupent généralement les postes de haut niveau—ceux de médecin, de directeur et d'administrateur—tandis que les femmes exercent, dans leur grande majorité, les métiers moins prestigieux d'infirmières, des professions paramédicales et d'agents de services.

Bien souvent, les services destinés aux femmes ne tiennent pas compte des normes sociales et culturelles qui empêchent celles-ci de prendre les décisions concernant certains comportements qui influent sur leur santé, dans le domaine de la sexualité, par exemple, et notamment en ce qui concerne le recours à la contraception pour espacer les naissances. Pourtant, des services et des personnels de santé à l'écoute des besoins des femmes, et en particulier des plus défavorisées, peuvent aider à corriger certaines des discriminations et des difficultés auxquelles elles se heurtent. Et cela d'autant plus que le personnel soignant avec lequel les patientes femmes ont à faire, en général dans le cadre des soins de santé maternelle et infantile (SMI), est presque exclusivement composé de femmes. Grâce à la confiance qui s'installe entre femmes au fil des consultations, les soignantes ont la possibilité de conseiller des changements de comportement salutaires.

Les bailleurs de fonds ont largement contribué à la transformation des services de santé de nombreux pays en proie à une crise économique. Le train de réformes qu'ils ont imposé visait essentiellement à libéraliser les soins ambulatoires et la distribution des médicaments en en faisant des marchandises soumises aux lois du marché, à désengager le gouvernement, à décentraliser les services et à améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses publiques. Il revêt toutes ou plusieurs des caractéristiques suivantes:



- Retrait du gouvernement, dont le rôle se limite à fixer des règles et à les faire respecter ainsi qu'à établir des priorités; il est responsable de la santé publique et doit veiller à ce que les indigents aient accès aux soins de santé de base.
- Libéralisation des soins ambulatoires privés et de la vente des produits pharmaceutiques; mise en place d'un système de santé alliant des prestataires publics, privés et bénévoles.
- Sous-traitance des services financés par le gouvernement à des groupes indépendants et des entreprises privées.
- Plus grande autonomie administrative et budgétaire des hôpitaux, dont certains sont privatisés.
- Abandon du financement par l'impôt au profit de l'assurance, mutuelle notamment.
- Décentralisation des systèmes de prestation de soins de santé, dont la responsabilité est confiée aux administrations locales.
- Imposition d'une redevance à la charge des usagers sur les services de santé de l'État, sur les médicaments et fournitures médicales délivrés par le gouvernement et sur les services extrahospitaliers.

Dans cette partie, nous examinerons l'impact de la réforme des services de santé sur l'accès des femmes à ces services et sur l'utilisation qu'elles en font (pour elles-mêmes ainsi que pour les personnes qu'elles ont à charge), sur les conditions de travail des femmes membres des personnels de santé et sur la charge de travail de celles qui dispensent les soins sans être rémunérées, surtout lorsque les mécanismes officiels ne répondent pas à la demande.

### Soins de santé payants: Conséquences pour les usagers

Dans de nombreux pays, les réformes du secteur de la santé ont été appliquées dans un contexte de pauvreté généralisée et souvent à la suite d'une crise économique qui avait empêché les populations de s'alimenter correctement et avait alourdi leur charge de travail.<sup>19</sup> De plus, ces réformes ont coïncidé avec la propagation du VIH/sida et les graves préjudices physiques, économiques et sociaux que l'épidémie a infligés aux familles, surtout en Afrique. Ainsi, les besoins et les exigences

ont augmenté au moment même où l'accès à des soins gratuits ou abordables était rendu plus difficile. Les redevances, introduites dans les hôpitaux au début des années 1980, ont depuis été étendues aux services gouvernementaux de base tels que les centres de santé et autres dispensaires, qui prodiguent des soins primaires et des traitements d'urgence. Plusieurs études ont confirmé que ces redevances, assorties de systèmes d'exonération inefficaces, entraînaient l'exclusion de ceux qui ne peuvent les acquitter. Peu d'auteurs en ont étudié plus particulièrement l'impact sur les femmes, mais des travaux sur la santé génésique au Zimbabwe, en Tanzanie et au Nigéria montrent que leur introduction dans les centres de SMI s'est accompagnée d'une baisse des admissions de femmes enceintes et d'une hausse du taux de morbidité des mères et des nouveaux-nés pendant et après l'accouchement.<sup>20</sup>

En Inde, les soins de santé privés se sont développés au détriment du service public pendant les années 1990.<sup>21</sup> De ce fait, les populations rurales, et parmi elles plus particulièrement les femmes âgées de 15 à 29 ans et les populations tribales, se sont trouvées exclues ou marginalisées. Cela reflète la suprématie du sexe masculin: bien qu'hommes et femmes pâtissent tout autant de la cherté des services de santé, les familles investissent de préférence le peu de ressources dont elles disposent dans la santé des garçons, celle des filles étant considérée comme moins importante et étant par conséquent négligée. Les cas de maladies non soignées étaient courants chez les indigents et encore plus chez les femmes et les filles.<sup>22</sup> D'un autre côté, il faut bien admettre que l'amélioration générale des services de santé génésique a fait baisser les taux de mortalité et de morbidité maternelles et infantiles.

Lorsque tous les types de soins professionnels sont payants, ce sont les femmes qui souffrent le plus compte tenu de leur besoin de soins de SMI et du fait qu'elles ont moins d'argent liquide et moins de possibilités d'en gagner. Dans les régions où, selon la tradition, les femmes sont censées assumer le gros des dépenses consacrées aux enfants—nourriture, traitements médicaux, vêtements et école—comme c'est le cas presque partout en Afrique subsaharienne, les frais médicaux et autres taxes représentent pour elles un fardeau très lourd. Les populations pauvres ont mis en place de nombreuses formes d'entraide pour

les soins de santé: rémunération des accoucheuses en nature, soins gratuits pour les mères indigentes, partage des tâches ménagères pour que d'autres puissent exercer une activité rémunérée, prêts et dons réciproques. Les sociétés africaines, en particulier, ont énormément de systèmes d'épargne collective gérés par et pour les femmes. Toutefois, il semble bien que la baisse des revenus et la crise économique compromettent la participation des femmes à ces réseaux d'entraide financière.<sup>23</sup>

### Le développement de l'assurance maladie

Face à la levée de boucliers suscitée par l'institution de ces redevances d'usager, les réformes du financement de la santé se sont récemment orientées vers des systèmes d'assurance maladie. Dans un contexte où l'assurance maladie est réservée aux travailleurs du secteur formel, la question fondamentale concernant les différences hommes-femmes est celle de l'équité. Etant donné que ces travailleurs du secteur formel ne représentent qu'une petite fraction de la population et font partie des membres les plus qualifiés et les plus instruits de la société, cette assurance protège surtout des hommes des milieux favorisés. Et même si, d'ordinaire, la garantie s'étend aux personnes à charge, le nombre de femmes concernées reste faible.

Pour augmenter le nombre de bénéficiaires en y incluant les catégories défavorisées et vulnérables, un autre mécanisme de financement des soins de santé a été institué: l'assurance mutuelle. C'est une formule qui a connu un essor considérable ces dernières années. En Afrique subsaharienne, elle a pris la forme de systèmes collectifs fondés sur le pré-paiement volontaire. Les primes peuvent être versées par tranches, les comités locaux peuvent décider d'exonérer les membres qui ne peuvent pas payer et ceux qui ont des revenus irréguliers ou qui sont saisonniers peuvent bénéficier de dispositions particulières leur permettant de différer leurs paiements jusqu'à la récolte ou une date convenue.

Cette évolution paraît certes prometteuse, mais ces systèmes présentent les mêmes inconvénients que d'autres programmes collectifs d'épargne-crédit. Après un décollage rapide, le nombre d'adhérents diminue, les cotisations sont inabordables et la caisse ne se remplit pas.<sup>24</sup> Il semble que le développement de programmes coopératifs existants donne de meilleurs résultats car la solidarité existe déjà et permet d'absorber une partie des

frais administratifs. C'est le cas du programme d'assurances créé par la SEWA au Gujarat, en Inde (ce point est détaillé plus bas). Les bailleurs de fonds préfèrent néanmoins soutenir des systèmes individuels.

### Les réformes du secteur de la santé et le personnel médical féminin

Les travaux de recherche sur la privatisation des services de santé et sur ses conséquences pour le personnel médical ne font pas de distinction entre les hommes et les femmes, pas explicitement en tous cas. Pourtant, étant donné que dans la plupart des pays ce personnel est en majorité composé de femmes et que celles-ci occupent en majorité les emplois subalternes, il est probable que les femmes ont plus durement pâti de la baisse des salaires. Les centres de soins privés offrent de meilleures conditions de travail que ceux du secteur public au personnel infirmier des échelons supérieurs mais pas aux échelons inférieurs, où ils compriment leurs coûts en réduisant les salaires et en abandonnant la formation. Ceux qui emploient du personnel formé et le rémunèrent correctement sont concurrencés par ceux qui ne font pas la même chose.<sup>25</sup> Résultat: les femmes les plus démunies paient des frais médicaux qui sont au-dessus de leurs moyens pour se faire soigner par un personnel féminin sous-payé et sous-qualifié; et ainsi les inégalités s'engrènent.

La libéralisation, la privatisation et la marchandisation ont contribué à la crise du secteur de la santé, ainsi qu'au surmenage et à la démotivation des infirmières du secteur public. Certaines ont été accusées de maltraiter des patients, surtout parmi les plus démunies et les moins considérées, et des individus dont la société réproche la conduite.<sup>26</sup> Il y a aussi les problèmes auxquels les infirmières sont confrontées tous les jours. L'infirmière générale d'une maternité tanzanienne en donne un aperçu dans l'encadré 8.1.

La libéralisation du secteur de la santé a agrandi l'écart de salaires et de conditions de travail entre médecins et infirmières. Beaucoup de praticiens hospitaliers ont aussi un cabinet privé et le "taux en vigueur" des honoraires occultes est nettement plus élevé pour les médecins que pour les infirmières. En outre, les infirmières sont davantage en contact avec les patients

### Encadré 8.1 Conditions de travail des infirmières: Aperçu de la vie quotidienne dans une maternité tanzanienne

Ce sont des choses qui arrivent (les mauvais traitements). Cela est dû à la démoralisation, à la démotivation, au surmenage et à des salaires trop bas. Imaginez: vous êtes infirmière, de service 12 heures par jour. Vous commencez à 6 heures du matin et vous ne repartez que vers 19h30. Sous votre responsabilité, 40 à 60 malades graves. Dans le service de gynécologie, vous devez gérer en même temps plusieurs urgences, des opérations, des patientes qui viennent d'être opérées et d'autres qui sont dans un état critique. Dans le meilleur des cas, vous êtes deux pour faire face à cette charge de travail. Vous êtes constamment surmenée et sous pression. En plus, vous êtes préoccupée par vos propres problèmes et devoirs familiaux. Pendant 12 heures, vous ne savez pas ce que font vos enfants. Et vous n'avez même pas pris une tasse de thé. Et puis se pose le problème de l'investissement des autres membres du corps médical. Vous êtes infirmière. Mais le médecin, qui est censé être responsable, fait ses heures de travail réglementaires et s'en va. Il attend qu'on l'appelle. Et vous, vous êtes là, une patiente saigne, elle a besoin d'une opération, mais vous ne pouvez rien faire. Il n'y a pas ce qu'il faut. Des gens souffrent, mais les autres membres du personnel ne sont pas de service. Les moyens qui permettraient de sauver cette femme ne sont pas là. Si quelqu'un qui est censé être de service est absent, que pouvez-vous faire, vous, en tant qu'infirmière? Il n'y a pas d'infusions, aucun médicament d'urgence. La famille a amené la malade d'urgence à l'hôpital et puis, nous, nous ne pouvons rien faire pour la sauver.

Source: Makintosh et Tibandebage 2004b (notes prises sur le terrain, 1998).

(c'est l'un des points saillants de l'encadré 8.1) et lorsque le service est en crise, ce sont elles qui paient, nerveusement, le plus lourd tribut. Cela explique en grande partie que quantité d'entre elles partent à l'étranger, les raisons qui les attirent vers le Nord se conjuguant avec celles qui les poussent à quitter le Sud (voir le chapitre 7). En général, les mesures prises pour inciter les personnels de santé à rester dans leur pays d'origine concernent en priorité les médecins. Mais comme, dans l'immense majorité des cas, ce sont les infirmières et leurs auxiliaires qui portent les services de santé, leur émigration a de graves conséquences qui se répercutent sur les centres de soins primaires dont dépendent beaucoup de femmes peu fortunées.<sup>27</sup>

La réforme des services de santé a été présentée comme un changement salutaire grâce auquel ces services ne seraient plus administrés dans l'intérêt du personnel mais dans celui des patients, riches et pauvres. L'inconvénient est que cela peut avoir des répercussions négatives sur les conditions de travail et sur les salaires, le Bureau international du Travail (BIT) l'a démontré dans une récente étude sur l'Europe orientale.<sup>28</sup> Une autre démarche est possible, qui s'inspire de la problématique hommes-femmes. Les projets intitulés «*Health Workers for Change*»

(HWFC), réalisés en Afrique et ailleurs ont aidé à améliorer la qualité des soins de santé. Ils se basent sur le constat que les relations interpersonnelles—respect et écoute du patient, par exemple—influent sur la qualité des soins et que ces relations changent selon que les acteurs en présence sont des hommes ou des femmes. Ainsi, le personnel de santé féminin a une manière de faire qui est différente de celle du personnel masculin. De même, les femmes qui se font soigner ont des besoins spécifiques, et dans certaines circonstances (en cas de maladie sexuellement transmissible, par exemple), elles craignent d'être victimes de discrimination et de mauvais traitements. C'est pourquoi les projets HWFC ont instauré une collaboration entre le personnel soignant et les patients en essayant de faire évoluer les comportements dans le sens d'une prise en compte des besoins particuliers de chaque sexe.

### Les tâches non rémunérées et la crise des soins de santé

Dans la plupart des pays, les femmes continuent à assumer de lourdes charges de travail et d'assistance non rémunérées. On estime que chaque année des activités d'une valeur de 16 billions

de dollars E.-U. ne sont pas comptabilisées dans le PIB mondial et que la contribution occultée des femmes au sein des familles et dans le secteur informel représente 69 pour cent de cette somme (11 billions de dollars).<sup>29</sup> La santé des femmes souffre du poids de plus en plus lourd que font peser sur elles, dans un environnement économique impitoyable, leur emploi rémunéré et les soins qu'elles dispensent gratuitement, à quoi s'ajoute, dans les campagnes, la disparition progressive des ressources naturelles. Or paradoxalement, comme le travail rémunéré qu'elles exercent correspond plutôt à une stratégie de survie qu'à un choix délibéré, leur entrée dans la vie active ne leur rapporte parfois même pas de quoi compenser leurs besoins physiques supplémentaires. Et en même temps, les réformes de la santé veulent qu'une partie des soins soient pris en charge par la collectivité,<sup>30</sup> sans tenir compte du surcroît de travail non rémunéré que cela suppose pour les bénévoles, c'est-à-dire invariablement des femmes. Par conséquent, les femmes non seulement subissent involontairement les conséquences sociales de la raréfaction des services provoquée par les réformes, mais encore assument invisiblement un fardeau économique supplémentaire.

L'épidémie de VIH/sida qui a envahi de nombreux pays africains a énormément aggravé la crise du secteur de la santé. En 2001, sur les 40 millions de personnes infectées par le VIH dans le monde, 28 millions, c'est-à-dire 70 pour cent, étaient des Africains. Et 90 pour cent des 58 000 enfants de moins de 15 ans qui avaient succombé au sida étaient aussi des Africains. Ce sont essentiellement les femmes et les filles qui font face à l'énorme besoin de prise en charge que ces chiffres représentent. Et comme le groupe le plus contaminé est celui des personnes en âge de travailler (15-49 ans), cette charge retombe en grande partie sur les plus âgées. Elles doivent aussi s'occuper et assurer la subsistance des orphelins du sida, au nombre de 12 millions en Afrique. Là où il n'y a pratiquement plus de ressources disponibles pour les soins de santé et les services sociaux, les pouvoirs publics s'en remettent aux soins à domicile et aux "soins de proximité". Pour l'essentiel, les structures de santé officielles se sont déchargées de leurs responsabilités sur des structures informelles, en parfaite concordance avec le programme néolibéral, ce qui rappelle notre analyse de la situation dans le monde du travail (voir le chapitre 5). Ainsi, les décisions politiques

concernant les services et les médicaments destinés à lutter contre le sida touchent particulièrement les femmes. Bien qu'en apparence neutre, la notion de "soins de proximité" s'applique en réalité aux femmes puisque c'est toujours à elles qu'il incombe de consacrer leur temps, de donner leur travail et d'assumer la responsabilité de ces soins.<sup>31</sup>

On le voit, la réforme des services de santé a été construite sur des hypothèses implicites ou inavouées concernant le rôle des femmes. Elle présuppose par exemple que les femmes ont accès aux ressources du ménage ou que leurs réseaux d'entraide sont suffisamment solides pour qu'elles puissent payer les frais médicaux, que leur charge de travail est extensible au point d'inclure la responsabilité supplémentaire des soins, et que les besoins des personnels soignants (du bas de l'échelle, en particulier) sont, par nature, incompatibles avec ceux des patients. Tout aussi contestable est l'idée que les structures administratives issues de la décentralisation répondront forcément mieux aux besoins des femmes que les anciens systèmes centralisés. Et pour ce qui est du financement, se pose la question de savoir si la décentralisation s'accompagne d'une redistribution adéquate des ressources du gouvernement central; lorsque celui-ci considère la décentralisation essentiellement comme un moyen de réduire ses dépenses, l'écart entre la qualité des services destinés aux pauvres et aux catégories aisées risque de se creuser. Les informations disponibles ne prouvent absolument pas qu'aucune de ces hypothèses ait été justifiée, même avant les ravages du VIH/sida.

## Réforme des retraites et équité entre les sexes

Au cours de la décennie écoulée, un grand nombre de pays du monde entier ont réformé leurs régimes publics de retraite. Dans de nombreux pays en développement et en transition, ces régimes étaient en grande difficulté avant même les crises économiques des années 1980 et 1990. En Amérique latine, par exemple, leur maturation avait déséquilibré le ratio cotisants/retraités dès la fin des années 1970. Ni les employeurs ni les salariés, et encore moins les travailleurs indépendants, ne

payaient leurs cotisations. De plus, les pensions exorbitantes de retraités privilégiés, comme les militaires, et les frais administratifs élevés payés à des bureaucrates peu scrupuleux, vidaient les caisses. Ces problèmes s'aggravèrent avec la crise économique. Le nombre de cotisants diminua brusquement à cause du recul de l'emploi dans le secteur formel tandis que les salaires réels, et aussi la valeur réelle des cotisations, s'amenuisaient sous l'effet de l'inflation. Les régimes de retraite semblaient être au bord de la faillite<sup>32</sup> et leur réforme, à laquelle les IFI contribuèrent largement, fut inscrite dans les programmes d'ajustement structurel.

La crise des régimes existants et la nécessité de les réformer au plus vite ne faisaient de doute pour personne, mais il n'y avait pas de consensus sur le nouveau modèle à mettre en place. Dans de nombreux pays, les IFI et les réformateurs nationaux préconisèrent la privatisation, faisant valoir que celle-ci garantirait une plus grande viabilité financière et une meilleure adéquation entre cotisations et prestations, réduirait des frais administratifs et stimulerait le marché des capitaux. A noter que les questions de l'équité et de la redistribution—entre générations, entre classes sociales et entre hommes et femmes—ne faisaient pas partie des arguments des partisans de la privatisation.

Une récente analyse comparative des réformes des retraites mises en place dans huit pays latino-américains montre que les réformateurs néolibéraux n'ont pas été suffisamment puissants pour imposer leur modèle dans tous ces pays.<sup>33</sup> En effet, la nature de la réforme s'est décidée en fonction du rapport de force entre la coalition néolibérale et ses opposants, à savoir les syndicats, les retraités et les partis d'opposition. La privatisation complète n'a eu lieu que dans deux des huit pays: le Chili (considéré comme un prototype) et le Mexique. Quatre autres pays—le Pérou, l'Argentine, la Colombie et l'Uruguay—en ont adopté une version très édulcorée, et le Brésil et le Costa Rica s'y sont farouchement opposés. En Europe centrale et orientale, trois pays ont connu une expérience similaire.<sup>34</sup> Un seul—la République tchèque—a pu résister à la pression des IFI et les deux autres—la Pologne et la Hongrie—qui ont opté pour une privatisation partielle, sont devenus les champions de la réforme radicale des retraites dans la région.

Il semble que dans aucune de ces deux régions, des préoccupations aient été exprimées à propos de l'équité entre les sexes dans les débats concernant la réforme des retraites. Pourtant, la privatisation a d'importantes conséquences dans ce domaine. En effet, comme dans les systèmes privatisés la pension de retraite d'un assuré est déterminée par le montant total de ses cotisations et comme, habituellement, les femmes gagnent moins et ont moins d'années de cotisation que les hommes, elles perçoivent des pensions beaucoup plus maigres que celles des hommes. De surcroît, la plupart des régimes privés tiennent compte de la plus grande longévité des femmes, ce qui rabaisse encore leurs prestations par rapport à celles des hommes.

Dans les régimes publics à prestations définies, il existe des disparités similaires mais les handicaps des femmes sont partiellement compensés par un minimum vieillesse généreux, par le fait que l'espérance de vie n'est pas prise en compte dans le calcul des pensions et par la validation des années consacrées à l'éducation des enfants. Ce dernier aspect était très développé dans les anciens pays communistes, où des "bonifications pour enfants" étaient financées par des subventions croisées au sein des régimes de retraite. En Pologne et en Hongrie, les règles régissant ces bonifications ont été modifiées de telle sorte que si elles prennent un congé parental, les femmes touchent une pension plus faible que si elles avaient continué à travailler. C'est là une mesure rétrograde: les bonifications pour enfants ne sont pas accordées par charité mais en reconnaissance du fait que la "contribution" d'un individu à la vie sociale et économique peut prendre des formes différentes au cours de son existence.

Les conséquences de ces réformes ne sont pas les mêmes pour toutes les femmes. La privatisation et l'individualisation des régimes de pensions favorisent les femmes qui ont un emploi bien rémunéré et n'interrompent pas leur carrière pour élever leurs enfants ou s'occuper d'un proche. En revanche, pour celles, majoritaires, qui ne sont pas haut placées dans le monde du travail ou qui ont une carrière discontinuée parce qu'elles s'occupent de leurs enfants ou de parents âgés, ces réformes constituent une grave régression.

A propos des valeurs qui sous-tendent la politique sociale, ou dans le cas présent la politique des retraites, force est de constater que les notions de redistribution et de solidarité n'ont

pas beaucoup de place dans les régimes de pensions entièrement privés. De surcroît, le fait que ces régimes ne favorisent ni l'équité ni l'inclusion n'est pas compensé par une plus grande efficacité. A vrai dire, tout porte à croire qu'ils sont moins efficaces que les régimes publics auxquels ils ont été substitués. Quant à l'argument selon lequel les coûts administratifs inutilisés seraient réduits, il a été démenti puisque, pour faire face à la concurrence, les régimes privés sont obligés d'engager des équipes de vendeurs rémunérés à la commission et de consacrer des budgets considérables à la publicité. D'où une augmentation considérable des frais de fonctionnement.<sup>35</sup>

Au-delà de la tendance générale à la privatisation qui se dessine depuis quelques années, il convient de souligner que les systèmes d'assurance vieillesse varient énormément d'un pays à l'autre. En Afrique du Sud, par exemple, l'aide de l'État aux personnes âgées, qui est décrite plus loin, offre un exemple de régime non contributif. Au Brésil, l'extension de l'assurance sociale aux travailleurs du secteur informel et aux travailleurs ruraux a énormément accru le nombre de bénéficiaires. Ce sont là deux exemples qui illustrent les méthodes novatrices adoptées dans le monde en développement pour améliorer la protection sociale des personnes âgées.<sup>36</sup>

## Innovations dans la protection sociale des travailleurs informels

Les régimes d'assurance officiels ne sont pas à la portée des personnes qui travaillent dans le secteur informel, notamment à cause de la cherté des primes, de l'obligation de produire une fiche de paie et de la rigidité de modalités telles que le versement mensuel d'un montant identique pendant toute l'année. Il existe néanmoins différentes possibilités de mettre en place des systèmes de protection sociale pour ces travailleurs. Le BIT recherche, avec les pays concernés, des moyens d'ouvrir les régimes de sécurité sociale existants à des catégories de travailleurs qui en étaient jusqu'ici exclus. Des systèmes de micro-assurance sont créés au sein des communautés locales. De nombreuses formules ont été expérimentées dans le domaine de l'assurance sociale

en général, et de l'assurance maladie en particulier, souvent à l'intention des femmes et surtout des plus démunies.

Les exemples qui suivent montrent qu'il est possible de créer des systèmes qui couvrent beaucoup de travailleurs informels. Même si, dans la pratique, le degré de redistribution obtenu—entre les générations, entre les classes sociales et entre les sexes—est très variable, ces systèmes sont fondés sur l'idée que la protection sociale des citoyens relève de la responsabilité de l'État et que cela devrait garantir un minimum de redistribution. De précieux efforts sont actuellement faits pour inclure davantage de travailleurs informels dans les programmes existants et financer ces programmes à l'aide de subventions croisées, de telle sorte qu'une plus grande partie de la population bénéficie d'une protection sociale. Il n'est d'ailleurs pas étonnant que les pays dotés des systèmes sociaux les plus ouverts soient ceux qui ont connu de grandes luttes sociales et ont été amenés à s'interroger sur la notion de responsabilité sociale (Chili, Brésil, Afrique du Sud) ou ceux qui sont idéologiquement attachés à l'équité sociale (Costa Rica).

### Le programme de sécurité sociale de la SEWA pour les travailleuses du secteur informel<sup>37</sup>

Au cours de ces vingt dernières années, l'Association des travailleuses indépendantes (SEWA) a construit un programme global de sécurité sociale au Gujarat, en Inde. Le gouvernement indien subventionne deux grandes compagnies d'assurance pour que celles-ci mettent leurs services à la disposition de groupes défavorisés, dont les membres de la SEWA. Cette association constitue un exemple non seulement parce qu'elle a réussi à nouer des partenariats avec le gouvernement et le secteur de l'assurance en obtenant des conditions favorables, mais aussi parce qu'elle a fait la preuve de sa capacité à répondre à tout moment aux besoins de ses membres. Aujourd'hui, son programme de sécurité sociale offre un ensemble très complet de prestations d'assurance sociale à plus de 100 000 travailleuses du secteur informel.

La SEWA considère que cette réussite tient en partie à l'interaction entre ses différents programmes: la banque SEWA, à laquelle sont versées les primes annuelles; l'éducation sanitaire qui sensibilise ses membres aux problèmes de santé; et

**Encadré 8.2 L’extension de la couverture sociale aux domestiques**

Selon les pays, les employés de maison sont classés parmi les travailleurs du secteur formel ou du secteur informel. Ils sont souvent rangés dans la catégorie des “indépendants” bien que l’existence d’une relation d’emploi soit évidente. L’écrasante majorité des employés de maison sont des femmes, souvent très jeunes (adolescentes ou fillettes), qui vivent loin de chez elles. Elles effectuent de longues journées de travail, sont très peu rémunérées et n’ont pratiquement aucune autonomie.

La relation entre l’employeur et l’employée de maison est faite d’un mélange de dépendance mutuelle et d’autorité matriarcale. Les employées de maison sont entièrement subordonnées à leurs employeurs mais ceux-ci les aident parfois à payer des soins de santé, des frais de scolarité ou de formation pour elles-mêmes si elles sont jeunes ou pour leurs enfants. Une telle aide ne correspond pas à une obligation stipulée par contrat, elle est accordée selon le bon vouloir de l’employeur. La sécurité à long terme n’existe pas.

Comme les employées de maison sont dispersées chez des particuliers, il est très difficile d’entrer en contact avec elles ou de les aider à former une association. Il est également difficile de faire en sorte qu’elles aient une protection sociale. Néanmoins, dans certains pays, d’Amérique latine notamment, des organisations officielles et informelles ont pris leur défense. En 2002, les employées de maison sud-africaines (ainsi que les ouvrières agricoles saisonnières) ont été prises en charge par le fonds d’assurance chômage. Pour bénéficier de cette assurance, elles doivent faire valoir leurs droits et s’assurer que leurs employeurs acquittent régulièrement leurs cotisations au fonds.

Source: Lund 2004.

l’alphabétisation. Elle bénéficie de l’aide de donateurs pour couvrir les frais de fonctionnement mais la solidarité et l’unité jouent également un rôle déterminant puisque les membres elles-mêmes assument une grande partie du travail administratif.

L’une des difficultés de la SEWA est que, même si le programme est conçu pour des femmes pauvres, certaines de ses membres les plus démunies ne peuvent acquitter les primes; or celles-ci doivent être fixées à un taux qui garantisse la durabilité du programme. En outre, les centres de soins auxquels l’assurance maladie donne accès sont loin d’être adéquats.

### Des prestations de santé pour les “temporeras” du Chili<sup>38</sup>

Nous l’avons vu au chapitre 6, la spectaculaire croissance des exportations de produits horticoles enregistrée ces dernières années en Amérique latine, s’est accompagnée d’une augmentation des emplois d’ouvrières agricoles saisonnières ou *temporeras*. Au Chili, ces travailleuses bénéficient depuis peu de prestations de sécurité sociale qui étaient à l’origine réservées aux travailleurs à plein temps.

La majorité des hommes et des femmes qui travaillent comme saisonniers sont rémunérés en deçà du salaire minimum légal. Quelques femmes perçoivent des salaires plus élevés pendant une brève période de l’année, mais les revenus moyens des femmes sont inférieurs à ceux des hommes et celles-ci sont beaucoup nombreuses dans la catégorie des très bas salaires. Les travailleurs chiliens ont le choix entre une assurance maladie publique ou privée mais, pour être affiliés, ils doivent payer des cotisations pendant toute l’année. Les travailleurs temporaires étaient donc réticents à adhérer à l’un ou l’autre régime. Pour être soignées, les *temporeras* étaient donc obligées de s’adresser aux services de santé en tant qu’“indigentes”.

Avec le temps, le *Servicio Nacional de la Mujer* (SERNAM) a réussi à faire évoluer les conditions de travail des *temporeras*. Grâce aux pressions qu’il a exercées, des services de garde d’enfants ont été mis à la disposition des travailleuses de l’horticulture et d’autres ouvrières agricoles, et les pouvoirs publics ont chargé quatre commissions nationales de veiller aux conditions de travail des *temporeras*: la commission de la santé et de la sécurité au travail, la commission de l’aide parentale, la commission



des pesticides et la commission de la formation. En 2000, les règlements régissant l'assurance maladie ont été modifiés. La durée de cotisation obligatoire pour une couverture annuelle a d'abord été réduite à trois mois, puis à 60 jours, afin que les *temporeras* puissent avoir accès à l'assurance.

En outre, les mécanismes de protection sociale ont été étendus à d'autres travailleurs atypiques ou du secteur informel, comme les employées de maison, catégorie extrêmement vulnérable et très isolée (voir l'encadré 8.2).

### **Assurance maladie et pensions de retraite pour les travailleurs du secteur informel au Costa Rica<sup>39</sup>**

Le Costa Rica offre l'exemple inhabituel d'un régime de protection sociale institué, sur l'initiative du gouvernement, à l'intention des travailleurs informels qui ne remplissent pas les conditions requises pour avoir droit aux prestations de la sécurité sociale officielle. Contrairement au régime chilien des *temporeras*, qui est obligatoire, celui-là est pour le moment un régime volontaire qui comprend l'accès aux soins de santé et à un plan d'épargne retraite.

La population du Costa Rica, relativement peu nombreuse et homogène, jouit depuis longtemps d'une vaste protection sociale, mais le changement démographique et l'évolution du marché du travail ont créé de nouvelles exigences. Cette évolution se manifeste notamment par l'accroissement rapide du taux d'activité des femmes. Celles-ci travaillent principalement dans le secteur tertiaire et leurs conditions d'emploi sont moins bonnes que celles des hommes. Du fait de l'essor de l'économie informelle, dans laquelle les femmes sont nombreuses, la proportion de travailleurs sans protection sociale a augmenté. Au milieu des années 1990, des organisations de la société civile, regroupées sous les auspices du Forum pour la concertation nationale, se sont vivement opposées à la privatisation des retraites. Elles ont obtenu l'adoption d'une loi sur la protection des travailleurs, qui prévoit un régime d'assurance volontaire.

Ce régime est ouvert aux travailleurs indépendants, à ceux qui sont à leur compte et à ceux qui ne touchent ni salaire ni traitement, tels que les travailleurs familiaux, les mères de famille et les étudiants. Il s'adresse aux personnes qui n'ont jamais

cotisé à une assurance maladie ni à un régime de retraite, ou pendant trop peu de temps pour percevoir des prestations suffisantes. Peuvent y adhérer toutes les personnes issues de familles dont le revenu par tête est inférieur au montant minimum déterminé par l'Institut de statistiques sur la base d'un panier de produits alimentaires de base. La part de l'État représente 0,25 pour cent du revenu de référence et celle du travailleur indépendant 7,25 pour cent, révisable à la baisse jusqu'à 4,75 pour cent.

Au départ volontaire, ce régime contributif est devenu obligatoire en 2005, c'est-à-dire que tous les travailleurs indépendants doivent désormais y adhérer. Le but est d'augmenter le nombre des cotisants, car si avant 2005, un pourcentage remarquable—74 pour cent—de travailleurs indépendants étaient affiliés à l'assurance maladie, 24 pour cent seulement l'étaient au régime de retraite. Cela s'explique, entre autres, par le fait que les Costaricains pauvres peuvent bénéficier d'une pension non contributive. Ainsi, ce pays réputé pour ses prestations sociales tente de s'adapter en souplesse à l'évolution du marché du travail, notamment en créant des liens entre régimes contributifs et régimes non contributifs.

### **Le régime des pensions de vieillesse de l'Afrique du Sud<sup>40</sup>**

Ce régime, conçu au départ pour venir en aide aux Blancs défavorisés, a été étendu aux gens de couleur en 1928 puis aux Africains en 1944. Mais à l'époque de l'apartheid, les pensions de la population africaine étaient soumises à des conditions de ressources plus strictes et étaient très inférieures à celles des Blancs. A la fin de l'apartheid, tous les ayants droit furent placés sur un pied d'égalité et le taux d'adhésion des Africains augmenta rapidement. L'État verse une pension mensuelle aux femmes de 60 ans et aux hommes de 65 ans dont les revenus se situent au-dessous d'un plafond déterminé.

On a constaté que ces pensions amélioraient la situation économique non seulement des bénéficiaires eux-mêmes mais aussi des membres de leur famille. En effet, beaucoup de personnes âgées sud-africaines, surtout dans les milieux ruraux pauvres, vivent dans des familles élargies avec leurs enfants et petits-enfants. La pension est versée à titre individuel mais comme ces familles regroupent en général leurs revenus, elle



entre en grande partie dans la caisse commune. De cette façon, les travailleuses de l'économie informelle qui prennent de l'âge et d'autres femmes âgées sans grands moyens, telles que les employées de maison à la retraite ou les veuves, peuvent compter sur une certaine tranquillité financière pour leurs vieux jours. Leur pension leur permet d'être plus autonomes face aux inconvénients de la vieillesse et de mériter leur place au sein de la famille. Aujourd'hui, ce régime assure 80 pour cent de la population âgée africaine et un nombre insignifiant de Blancs.

Bien que les pensions de vieillesse ne soient pas contributives et qu'elles soient financées par le trésor public, le régime est considéré comme viable et peu coûteux. Sur le plan financier, le gouvernement alloue chaque année une augmentation qui, ces dernières années, a été une augmentation en valeur réelle. Sur le plan démographique, la population sud-africaine compte peu de personnes âgées. L'épidémie de sida a écourté l'espérance de vie et relativement peu de personnes devraient atteindre l'âge d'admission aux droits à pension. Toutefois, parmi celles qui ont déjà atteint cet âge, beaucoup élèvent des enfants dont les parents ont été emportés par le sida. De ce fait, la pension de vieillesse de l'État est bien souvent une source essentielle de sécurité économique.

## Les enseignements des régimes innovateurs

Le programme de sécurité sociale de la SEWA prouve qu'une assurance sociale destinée aux travailleurs informels peut donner des résultats concluants et perdurer. Cependant, une telle résistance est peu fréquente. Pour ce qui est de l'Afrique, l'un des rares exemples est celui de l'UMASIDA, abréviation ki-swahili qui signifie "Fonds communautaire de soins de santé pour le secteur informel de Dar-es-Salaam", en Tanzanie. Créé en 1995 à la suite d'un projet du BIT, l'UMASIDA, destiné spécifiquement aux travailleurs informels, hommes et femmes vendeurs des rues, de Dar-es-Salaam, s'est rapidement développé, assurant 1 500 travailleurs et leurs familles (4 500 personnes). Il permet à ses adhérents d'accéder aux soins de santé primaires dans des structures privées sélectionnées et à des consultations qui les

orientent vers les hôpitaux publics. Bien que la modicité des cotisations lui pose quelques problèmes financiers, l'UMASIDA a mieux fidélisé ses membres que bien d'autres mutuelles de santé.<sup>41</sup>

L'une des clés du succès, du programme de la SEWA notamment, est la capacité d'adaptation aux besoins des affiliés. La souplesse caractérise également les systèmes gouvernementaux chilien et costaricain. Au Chili, l'assurance santé a été étendue à une catégorie de travailleurs qui n'était pas couverte auparavant, à savoir les travailleurs saisonniers. Le Costa Rica a mis en place un régime d'assurance volontaire pour la maladie et la vieillesse, à l'intention des travailleurs indépendants et des personnes sans revenu d'activité. Toutefois, ces deux régimes ont été mis en place récemment et il est encore trop tôt pour pouvoir en évaluer les résultats.

L'extension de la protection sociale aux travailleurs informels ou dispersés entraîne forcément des coûts administratifs supplémentaires. Le Chili et le Costa Rica ont greffé leurs nouveaux régimes d'assurance sur la structure administrative de la sécurité sociale existante, et ces deux pays ont une population assez peu nombreuse. La SEWA s'appuyant sur la solidarité et l'unité qu'elle construit depuis des années, ce sont ses membres elles-mêmes qui assument la majeure partie des frais administratifs. Aucune des études de cas ne s'est penchée sur la question de savoir comment obtenir une contribution des employeurs. Sans de bonnes conditions d'organisation, la viabilité financière pourrait exiger des subventions à long terme.

Le cas du Costa Rica montre que les travailleurs informels s'assurent plus facilement contre la maladie qu'ils n'épargnent pour leur retraite. La SEWA constate, quant à elle, que son assurance maladie attire plutôt des personnes âgées, plus susceptibles que d'autres d'avoir des problèmes de santé, ce qui est un problème commun à toutes les assurances. L'autre leçon à tirer de l'expérience de la SEWA est que la qualité des soins de santé auxquels auront accès les assurés doit être prise en considération.

Ces démarches novatrices nous enseignent aussi qu'à l'avenir, la capacité de l'État à garantir la protection sociale de catégories entières de population, par le biais des institutions existantes ou de nouvelles structures, sera probablement décisive. Nous l'avons vu avec la pension de vieillesse sud-africaine mais

aussi avec les régimes chilien et costaricain. Il faut donc cesser d'appeler l'État à se "réinvestir" pour reconnaître qu'il est "déjà investi", et chercher des moyens d'améliorer ses interventions. Enfin, la mise en place d'un revenu de base, sous la forme d'une pension universelle, quasi-universelle ou forfaitaire ou encore d'une allocation parentale, peut éviter à ceux qui en ont besoin d'être montrés du doigt et en même temps réduire le pouvoir discrétionnaire de la bureaucratie. En outre, son administration est relativement facile et peu coûteuse.

## LES PROGRAMMES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ: POUR LES FEMMES, MAIS SANS L'ÉGALITÉ DES SEXES?

Ces dernières décennies, plusieurs gouvernements et organisations non gouvernementales ont mis en place des programmes de lutte contre la pauvreté spécialement destinés aux femmes pauvres. Les programmes de micro-crédit sont les plus connus. Mais au niveau international, on s'est moins intéressé à un autre type de programme qui s'adresse à ces femmes en leur qualité de membres de la société, de mères et de dispensatrices de soins. En Amérique latine, par exemple, la grave crise sociale engendrée par l'ajustement structurel a poussé de nombreuses femmes pauvres vers des projets réalisés au sein des communautés rurales et urbaines pour aider les familles à faire face à leurs besoins quotidiens. Ces projets trouvaient leur origine dans une longue tradition d'aide sociale inspirée de la philanthropie chrétienne.<sup>42</sup> Le succès remporté par certains de ces programmes dans les années 1980 a attiré l'attention des bailleurs de fonds et des gouvernements.

Depuis quelque temps, on tente d'incorporer dans certains de ces programmes les notions de "participation" et d'"autonomisation", actuellement à la mode dans les milieux politiques nationaux et internationaux. Quant à savoir s'il s'agit là d'une véritable volonté de démocratisation ou si ces efforts ont été véritablement institutionnalisés et quels en ont été les conséquences pour l'égalité entre les sexes, ce sont des questions qui

méritent d'être posées. Nous nous contenterons ici d'examiner brièvement un seul programme public de cette nature: le programme *Oportunidades*, souvent dénommé *Progres/Oportunidades*, qui a débuté en 1997 et a ensuite été réorganisé et élargi sous la présidence de Vincente Fox, arrivé au pouvoir au Mexique en 2000.

*Progres/Oportunidades* est le plus vaste programme de ce type en Amérique latine. Il distribue de l'argent et de la nourriture à environ cinq millions de familles rurales défavorisées, à la condition que celles-ci envoient leurs enfants à l'école et que leurs membres se rendent régulièrement dans les centres de soins. Il s'agit donc d'un programme ciblé qui vise la réduction de la pauvreté à la fois à court et à long terme, selon le principe de la "gestion des risques sociaux" préconisé par la Banque mondiale. L'accent est mis sur la "co-responsabilité": en échange de l'aide que leur apporte le programme, les participants doivent assumer certaines obligations. En l'occurrence, ce sont les mères des familles nécessiteuses qui doivent veiller à ce que l'obligation d'aller à l'école et l'obligation d'aller au dispensaire soient respectées.

Certains ont considéré ce programme comme positif car l'argent est donné directement aux femmes, plus fiables que les hommes lorsqu'il s'agit d'utiliser l'argent pour le bien de la famille. Mais malgré cette volonté d'accroître l'"autonomie" des femmes, les évaluations ont mis à jour plusieurs failles concernant l'égalité entre les sexes.<sup>43</sup> A cela s'ajoutent les inconvénients déjà connus du ciblage: exclusion de certaines familles qui devraient faire partie du groupe cible, stigmatisation des familles désignées comme nécessiteuses et création de dissensions au sein de la communauté. Certains reprochent au programme d'avoir alourdi la charge de travail non rémunéré des participantes et de ne pas les avoir aidées à acquérir des qualifications utiles sur le marché du travail. Comme elles étaient "payées par le gouvernement", ces participantes devaient exécuter des tâches d'utilité collective telles que le ménage des écoles ou des dispensaires, qui n'incombaient pas aux autres femmes.<sup>44</sup>

Malgré la place centrale accordée aux femmes, peu d'efforts ont été faits pour orienter le programme vers l'égalité des sexes, par exemple en faisant participer les pères à certains travaux bénévoles ou en leur demandant d'accompagner les enfants à

l'école ou aux centres de soins. Ce programme reproduit donc, en l'accentuant, la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes, puisqu'il faut être une "bonne mère" pour avoir droit aux aides—attitude qui évoque des réminiscences des années 1920 et qui est révélatrice d'une remarquable continuité dans la politique sociale.<sup>45</sup> Les femmes n'ont pas été invitées à participer à la conception et à la gestion du programme et aucune action collective n'a été suscitée, ce qui aurait apporté la preuve que l'idée était bien de favoriser une véritable "autonomisation" des femmes.

Il y a des leçons à tirer de l'expérience *Progresal/Oportunidades*. Les programmes gouvernementaux de lutte contre la pauvreté reconnaissent de plus en plus que les femmes peuvent contribuer au développement, mais celles-ci ne tirent guère d'avantages d'une telle reconnaissance. Malgré une adhésion proclamée au principe de l'égalité des sexes, les évaluations des bailleurs de fonds ne retiennent pas le fait que l'on soigne tant les intérêts des enfants au détriment de leurs mères. Le **RDM 2004**, par exemple, présente *Progresal/Oportunidades* comme un programme exemplaire de lutte contre la pauvreté.<sup>46</sup> Or ce programme a certes réussi à améliorer l'état nutritionnel et la fréquentation scolaire des enfants (des filles, en particulier)—objectifs sociaux auxquels la plupart des femmes qui ont participé au programme tiennent certainement beaucoup—mais il n'était pas exempt de défauts ni de préjugés. Le RDM ne contient pas la moindre allusion à la conception extrêmement inégalitaire de la famille sur laquelle ce programme s'est construit et qu'il a cautionnée et consolidée en utilisant les femmes comme des "instruments au service de son objectif",<sup>47</sup> c'est-à-dire en faisant transiter par elles les ressources de façon à obtenir une plus grande amélioration des conditions de vie des enfants et de la famille.

Non seulement les programmes de ce type se subventionnent eux-mêmes à l'aide du travail non rémunéré des femmes mais encore ils font peu de cas de la nécessité dans laquelle se trouvent souvent les femmes des communautés peu fortunées de gagner de l'argent en travaillant pour autrui ou à leur compte. Des programmes comme *Progresal/Oportunidades* passent à côté de l'action transformatrice qui pourrait être la leur s'ils répondaient aux besoins de ces femmes, qui réclament une formation professionnelle et des services de garde d'enfants fiables et peu coûteux pour se rendre plus autonomes et jouir d'une plus grande sécurité financière. En l'absence de telles mesures, les programmes axés sur la santé et les enfants risquent fort d'enraciner plus profondément les inégalités entre les sexes et de rendre encore plus difficile l'accès des femmes à un emploi rémunéré et à la possibilité de faire leurs propres choix de vie.

Lors de l'évaluation de programmes de lutte contre la pauvreté, de régimes de protection sociale ou de services publics, l'important est de savoir si les attentes en matière de participation, de respect des droits et de citoyenneté sont satisfaites. En particulier, les femmes parviennent-elles à affirmer leur présence et à faire suffisamment entendre leur voix pour que leurs intérêts soient pleinement pris en compte dans les politiques élaborées? La libéralisation et le rejet de l'État expliquent en partie la persistance des injustices dont elles sont victimes. Mais d'autres questions se posent à propos des opinions et des intérêts qui s'imposent dans le monde politique, dans le choix des orientations et dans la conception des services: quel est le type de société à laquelle on aspire et quelle est la place des femmes en son sein? Quelles obligations les citoyens ont-ils les uns envers les autres? Et quelles sont les obligations de l'État envers les citoyens? Ces questions sont analysées dans la section 3.

## Notes

- 1 Voir la note de la figure 8.1 pour la composition des “secteurs sociaux”.
- 2 Cornia et coll. 1987.
- 3 MacPherson et Midgley 1987: 134, cité dans Vivian 1995: 21.
- 4 Vivian 1995.
- 5 FMI 1998 et 2000, cité dans Mkandawire 2001.
- 6 Banque mondiale 2001c; Holzmann et Jorgensen 2000: 28.
- 7 PNUD 2003; Programme focal du BIT sur la sécurité socio-économique; Programme de l'UNRISD sur la politique sociale dans le contexte du développement; Globalism and Social Policy Programme (GASPP).
- 8 Banque mondiale 2003a: 133-160.
- 9 Devereux et Sabates-Wheeler 2004.
- 10 Mackintosh et Tibandebage 2004b: 167.
- 11 Baldwin 1990; Barr 1998; Mkandawire 2001; Lund 2004.
- 12 Mackintosh et Tibandebage 2004a.
- 13 Molyneux 2004.
- 14 Molyneux 2004.
- 15 Elson et Cagatay 2000.
- 16 Voir UNESCO 2003; d'autres rapports, prévus pour 2005, couvriront ce thème de façon exhaustive.
- 17 Esping-Andersen 1990.
- 18 Cette partie est inspirée de Mackintosh et Tibandebage 2004a.
- 19 Voir Jackson et Rao 2004 pour les données concernant l'Inde.
- 20 Kutzin 1994; Walraven 1996; Ekwempu et coll. 1990; Abdullah 2000.
- 21 Baru 2003.
- 22 Sen 2003.
- 23 Sources citées dans Mackintosh et Tibandebage 2004b.
- 24 Tibandebage 2004.
- 25 Tibandebage et Mackintosh 2002.
- 26 Jewkes et coll. 1998, cité dans Mackintosh et Tibandebage 2004b.
- 27 Mensah 2004.
- 28 Afford 2003.
- 29 Banque mondiale 1995 cité dans Mackintosh et Tibandebage 2004b.
- 30 Banque mondiale 2003a: 144-145.
- 31 Lund 2004.
- 32 Huber et Stephens 2000.
- 33 Huber et Stephens 2000.
- 34 Steinhilber 2004.
- 35 Diamond et Valdes-Prieto 1994: 309.
- 36 Barrientos 2004.
- 37 Chatterjee et Ranson 2003; BIT 2001, cité dans Lund 2004.
- 38 Barrientos et Barrientos 2002.
- 39 Martinez Franzoni et Mesa-Lago 2003, cités dans Lund 2004.
- 40 Ardington et Lund, 1995; Case et Deaton 1998; Case 2001; Lund 2002.
- 41 Tibandebage 2004.
- 42 Jelin 1990; Molyneux 2004.
- 43 Les études sont résumées dans Molyneux 2004.
- 44 Molyneux 2004: 29.
- 45 Molyneux 2004: 36.
- 46 Banque mondiale 2003a: 30-31.
- 47 Molyneux 2004.



## Section 3

# Les femmes en politique et dans la vie publique



FEMMES DANS LA  
FILE D'ATTENTE AVEC  
LEUR BULLETIN DE VOTE  
LE JOUR DES ÉLECTIONS,  
JAVA.



La capacité des Etats à tenir leurs promesses—qu’elles concernent l’égalité des sexes ou autre chose—ainsi que les résultats des réformes de l’économie et de la gouvernance, dépendent essentiellement de la stratégie politique appliquée. Cela est de plus en plus manifeste et c’est pourquoi ceux qui analysent le développement s’intéressent davantage à la dynamique politique. Toutefois, les mécanismes politiques qui influent sur l’égalité des sexes et sur l’action menée pour y parvenir n’ont pas encore été complètement étudiés ou compris.

Cette section propose une réflexion sur les interactions entre la sphère politique au sens large et les moyens mis en œuvre pour intégrer les droits et les intérêts des femmes dans la politique des pouvoirs publics. Elle analyse en particulier la thèse selon laquelle une plus forte présence féminine dans les organes de décision incite les institutions gouvernementales à mieux tenir compte des besoins des femmes et se traduit par une augmentation des dépenses consacrées à la satisfaction de ces besoins.

Le premier chapitre, intitulé “Les femmes dans la fonction publique: Une progression constante”, étudie le phénomène encourageant de l’élection d’un nombre encore jamais atteint de femmes dans les assemblées nationales et en dissèque les mécanismes et les conséquences. Le deuxième chapitre, intitulé “Quand les femmes se mobilisent pour remodeler la démocratie”, analyse l’impact des mouvements féminins sur la prise de décision dans la sphère publique et les questions que soulèvent les autres identités politiques des femmes, ethniques ou religieuses en particulier. La réforme de la gouvernance actuellement mise en œuvre aux échelons national et local revêt une importance déterminante pour les femmes et l’égalité des sexes, mais tient-elle suffisamment compte des disparités hommes-femmes? Les troisième et quatrième chapitres, intitulés respectivement “Genre et “bonne” gouvernance” et “Décentralisation et égalité entre les sexes” examinent les conséquences pour les femmes d’une série de réformes du secteur public, qui sont censées responsabiliser davantage les pouvoirs publics et accroître la participation de la population à la prise de décision.







# Chapitre 9

## Les femmes dans la fonction publique: Une progression constante

Une résolution du Programme d'action de Beijing qui s'est traduite par des progrès notables est celle qui facilite l'accès des femmes à des postes politiques. Même si les gouvernements y ont répondu de manière inégale et s'il reste encore bien du chemin à parcourir, l'arrivée d'un plus grand nombre de femmes dans des fonctions représentatives n'en est pas moins un succès qu'il convient de célébrer comme une contribution au renforcement de la démocratie dans le monde.

Même si la proportion moyenne de femmes dans les assemblées nationales n'est passée de 9 pour cent en 1995 qu'à près de 16 pour cent en 2004, c'est-à-dire à un niveau très en dessous de la parité préconisée à Beijing, 16 pays ont réussi à intégrer au moins 30 pour cent de femmes dans leur parlement national (tableau 9.1). En 2003, le Rwanda détenait le record mondial, les femmes représentant plus de la moitié de ses parlementaires, soit une proportion supérieure à celle du pays de l'OCDE où elle est la plus élevée. La même année, la Finlande a confié le mandat présidentiel (chef de l'État) et celui de premier ministre (chef du gouvernement) à deux femmes, une autre "première" pour des élues politiques. Cependant, ces succès restent exceptionnels. Faute de mesures correctives en faveur des femmes (action positive) pour encourager les candidatures féminines, le nombre de femmes sur la scène politique mondiale reste faible et n'augmente que péniblement au rythme de 0,5 pour cent par an.

Comme on l'a vu au chapitre 1 (figure 1.3), chaque région du monde, à l'exception de l'Europe orientale et de l'Asie centrale, n'a enregistré qu'une faible augmentation du nombre de femmes exerçant une charge publique. Dans les anciens États

communistes de ces deux régions, la proportion de sièges occupés par des femmes dans les parlements nationaux a chuté de 50 pour cent après 1989, lorsque les anciens quotas de femmes, propres aux partis communistes, ont été abandonnés; mais à la fin des années 1990, la situation s'est quelque peu rétablie. Cette expérience est un heureux indicateur que la tendance à une participation accrue des femmes à la vie politique peut facilement s'inverser.

Le nombre de femmes exerçant des fonctions politiques n'est pas le meilleur indicateur de l'importance de la participation féminine à la vie politique ni de l'efficacité de celle-ci pour influencer sur les orientations politiques dans un sens favorable aux préoccupations des femmes. Il ne reflète pas non plus nécessairement le degré de militantisme de la société civile sur les questions intéressant les femmes. Dans les pays qui pratiquaient un socialisme d'État avant 1989, la forte proportion de femmes engagées dans la vie politique officielle n'a pas renforcé les mouvements féminins; en fait, c'est sous ces régimes qu'a été supprimée l'activité autonome des femmes dans la société civile.<sup>1</sup> L'expérience de l'Inde et des États-Unis est fort différente; ces pays comptent les plus vastes mouvements féminins du monde, tant par le nombre et la diversité des organisations que par la masse numérique des adhérents. Pourtant, la présence des femmes dans le parlement national y est la plus faible au monde.<sup>2</sup>

Le nombre de femmes engagées dans des organisations féminines, et même le nombre d'organisations féminines actives dans un pays donné, renseignent bien davantage sur le niveau de participation des femmes à la vie politique que le niveau de représentation féminine officielle dans les organes

**Tableau 9.1 Pays atteignant le "seuil critique" (30 pour cent et plus) de femmes parlementaires (avril 2004)**

| Pays                          | Système électoral  | Existence de quotass <sup>(2)</sup>  | % de femmes dans les assemblées nationales |
|-------------------------------|--|--|--|
| Rwanda                        | Pluralité: système majoritaire à un tour                     | OUI Type 1: la constitution établit des quotas de femmes.<br>Type 2: la constitution établit des quotas de femmes pour l'Assemblée nationale.<br>Type 3: 20 pour cent des postes de conseillers de district sont réservés aux femmes.  | 48,8                                       |
| Suède                         | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: quota de 50 pour cent de femmes dans le Parti travailliste socio-démocrate suédois, le Parti de gauche et le Parti suédois des Verts.  | 45,3                                       |
| Danemark                      | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | NON Le pays appliquait généralement le type 4. Les systèmes de quotas ont été abandonnés vers 1996.  | 38,0                                       |
| Finlande                      | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | NON non applicable.  | 37,5                                       |
| Pays-Bas                      | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: le Parti travailliste a un quota de 50 pour cent de femmes; les Verts de gauche ont aussi un quota de femmes (% non confirmé).   | 36,7                                       |
| Norvège                       | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: quota de 40 pour cent de femmes dans le Parti socialiste de gauche, le Parti travailliste norvégien, le Parti du Centre et le Parti populaire chrétien.  | 36,4                                       |
| Cuba                          | Majorité: scrutin à deux tours                               | NON non applicable   | 36,0                                       |
| Espagne                       | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: le Parti espagnol des travailleurs socialistes a un quota de 40 pour cent pour les deux sexes.   | 36,0                                       |
| Belgique                      | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 2: quota minimum d'un tiers pour les deux sexes; deux postes de direction figurant sur une liste de parti ne peuvent être pourvus avec des candidats du même sexe.<br>Type 4: quota de 50 pour cent de femmes dans le Parti socialiste flamand et le Parti socialiste wallon.                                       | 35,3                                       |
| Costa Rica                    | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 2: quota de 40 pour cent de femmes dans toutes les élections publiques.<br>Type 4: quota de 40 pour cent de femmes dans le Parti de Libération nationale et dans le Parti de l'Unité sociale chrétienne; 50 pour cent de femmes dans le Parti de l'Action citoyenne.  | 35,1                                       |
| Argentine                     | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 1: la constitution établit un quota de femmes<br>Type 2: sur les listes de parti doivent figurer 30 pour cent de femmes en position de gagner.<br>Type 3: les lois applicables à la capitale et aux provinces prévoient des quotas.<br>Type 4: La plupart des partis ont adopté le quota de 30 pour cent de femmes. | 34,0                                       |
| Autriche                      | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: l'Alternative verte a un quota de 50 pour cent de femmes, le Parti populaire autrichien de 33,3 pour cent et le Parti social démocrate autrichien de 40 pour cent.   | 33,9                                       |
| Allemagne                     | Représentation proportionnelle: scrutin mixte (homme-femmes) | OUI Type 4: le Parti du socialisme démocratique et les Verts ont un quota de 50 pour cent de femmes, l'Union des chrétiens démocrates de 33,3 pour cent et le Parti social démocrate allemand de 40 pour cent.   | 32,2                                       |
| Islande                       | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: L'Alliance populaire et le Parti socio-démocrate ont un quota de femmes de 40 pour cent.   | 30,2                                       |
| Mozambique                    | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: le Front de Libération du Mozambique a un quota de femmes de 30 pour cent.   | 30,0                                       |
| Afrique du Sud <sup>(1)</sup> | Représentation proportionnelle: scrutin de liste             | OUI Type 4: l'African National Congress a un quota de 30 pour cent de femmes et de 50 pour cent sur ses listes électorales au niveau local.  | 30,0                                       |

Notes: Dans les parlements nationaux des autres pays du monde, la proportion de femmes est inférieure à 30 pour cent.

(1) Information de décembre 2003 (les informations d'avril 2004 n'étaient pas disponibles).

(2) Types de quotas: Type 1 = Quota constitutionnel pour le parlement national.

Type 2 = Quota établi par la législation électorale ou par le règlement du parlement national.

Type 3 = Quota constitutionnel ou législatif pour les gouvernements infranationaux.

Type 4 = Quota des partis politiques pour les candidats aux élections.

Sources: IDEA 2002; IDEA et Université de Stockholm 2004; UIP 2004.

composés de membres élus. Mais on ne dispose pas de données comparables à l'échelle internationale sur le nombre et la force des associations et mouvements féminins. La participation des femmes à la vie politique doit se concevoir en des termes plus généraux que ne le laisseraient supposer de tels chiffres, s'ils existaient: de nombreuses femmes expriment leurs intérêts et leur points de vue à travers leur activité dans un vaste éventail d'associations politiques et civiques.

## VERS UNE "MASSE CRITIQUE"?

Malgré les risques que comporte une interprétation trop optimiste de l'augmentation du nombre de femmes dans la politique représentative, leur présence, leur masse numérique et leur visibilité sont importantes. Avec l'arrivée de femmes plus nombreuses dans la compétition électorale officielle apparaissent des problèmes liés à la structure politique. Les systèmes électoraux peuvent être réformés dans le sens d'une représentation paritaire hommes-femmes; les partis politiques dominés par les hommes peuvent être contestés; et le fait que davantage de femmes assument des responsabilités politiques de haut niveau et qu'elles ont gagné en visibilité a eu pour effet que l'on s'intéresse davantage aussi à leurs besoins, tant sur le plan politique que dans la pratique.

C'est l'idée exprimée par le concept selon lequel une "masse critique" de femmes peut changer la culture, la pratique et les résultats de la politique. La métaphore de la masse critique a été utilisée pour la première fois dans les années 1980 pour expliquer l'impact que la présence de femmes dans des organes d'États aux niveaux local et national des pays scandinaves avait eu sur l'élaboration des politiques et sur les priorités en matière de dépenses; la proportion considérée comme nécessaire pour atteindre cette masse critique avoisine les 30 pour cent.<sup>3</sup> Ainsi, en Norvège, cette "masse critique" s'est traduite par l'adoption de mesures diverses: accroissement des services subventionnés de garde d'enfants, instauration du congé parental, introduction d'horaires de travail flexibles et amélioration des droits à pension pour les tâches d'assistance non rémunérées.<sup>4</sup> En

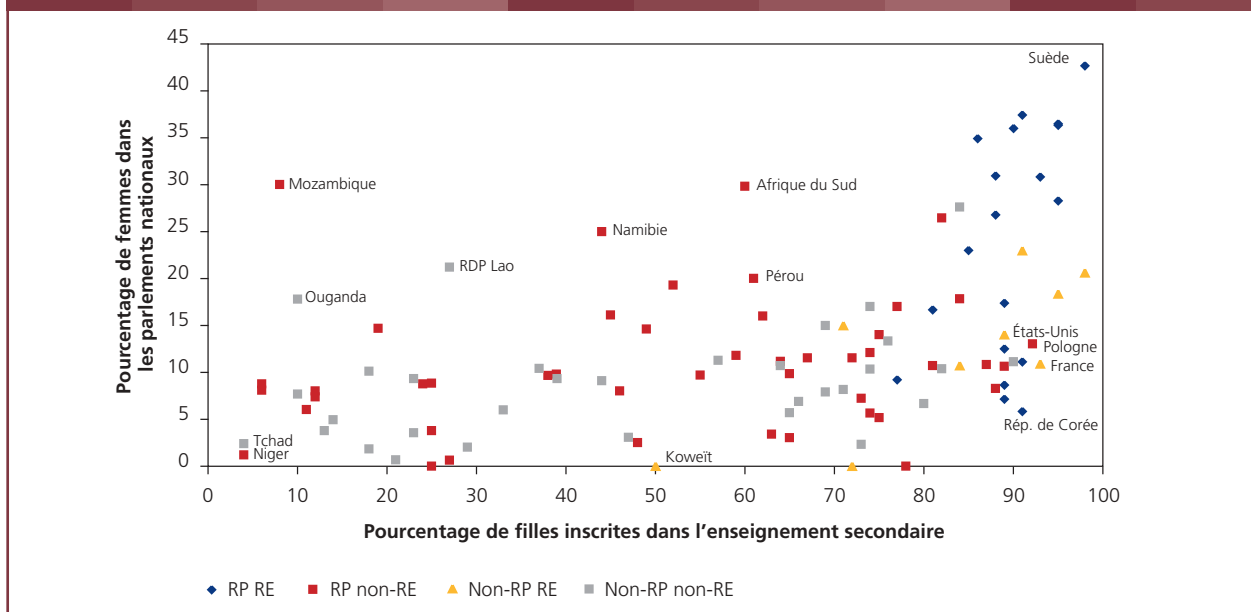
Afrique du Sud, une nouvelle législation importante sur le viol, la violence domestique et les droits à l'avortement a été promulguée après avoir été parrainée par des femmes en exercice: en 1994, ces femmes représentaient 25 pour cent de l'équipe gouvernementale.<sup>5</sup>

Outre son efficacité en tant que slogan mobilisateur, ce concept de masse critique implique une relation de cause à effet automatique, voire irréversible, entre l'augmentation du nombre de femmes actives en politique et les résultats—meilleurs—obtenus en faveur des femmes. Mais de nombreux obstacles empêchent les femmes d'accéder facilement à la vie publique—un projet suffisamment difficile en soi—et entravent leur capacité à infléchir les décisions dans quelque sens que ce soit, sans parler d'obtenir la parité entre les sexes. Ces obstacles incluent notamment un machisme bien ancré dans les partis politiques et au moins autant dans les institutions officielles de l'État, depuis les politiques et systèmes budgétaires qui déterminent les priorités à établir en matière de dépenses jusqu'aux mécanismes en place pour faire appliquer les lois, rendre la justice et demander des comptes. Il faudra bien plus que l'arrivée en force de femmes sur la scène politique pour lever des obstacles de cette nature.

## POURQUOI LES FEMMES SONT-ELLES ABSENTES?

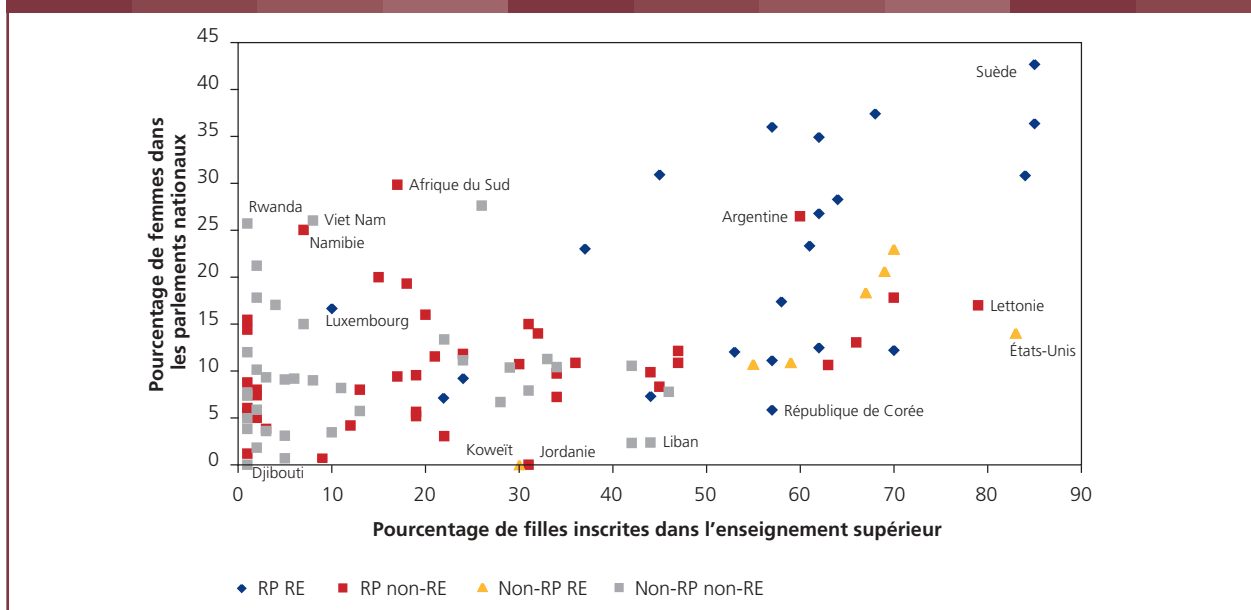
On peut expliquer par le bon sens commun le faible nombre de femmes engagées dans la vie politique, en invoquant notamment le fait que les ressources allouées aux personnalités féminines de la vie publique—éducation, loisirs, emploi, revenu et relations—sont moins importantes que celles allouées à leurs homologues masculins. Cependant, comme le montrent les figures 9.1 à 9.3, il est difficile d'établir une corrélation automatique entre le niveau d'éducation ou l'activité économique des femmes, d'une part, et leur participation à la vie politique, d'autre part. Les pays et régions présentant des niveaux similaires de scolarisation féminine dans l'enseignement du second et du troisième degrés ont des niveaux très différents de représentation

**Figure 9.1. Les femmes dans les parlements nationaux et le taux net de scolarisation des femmes dans l'enseignement secondaire (2001)**



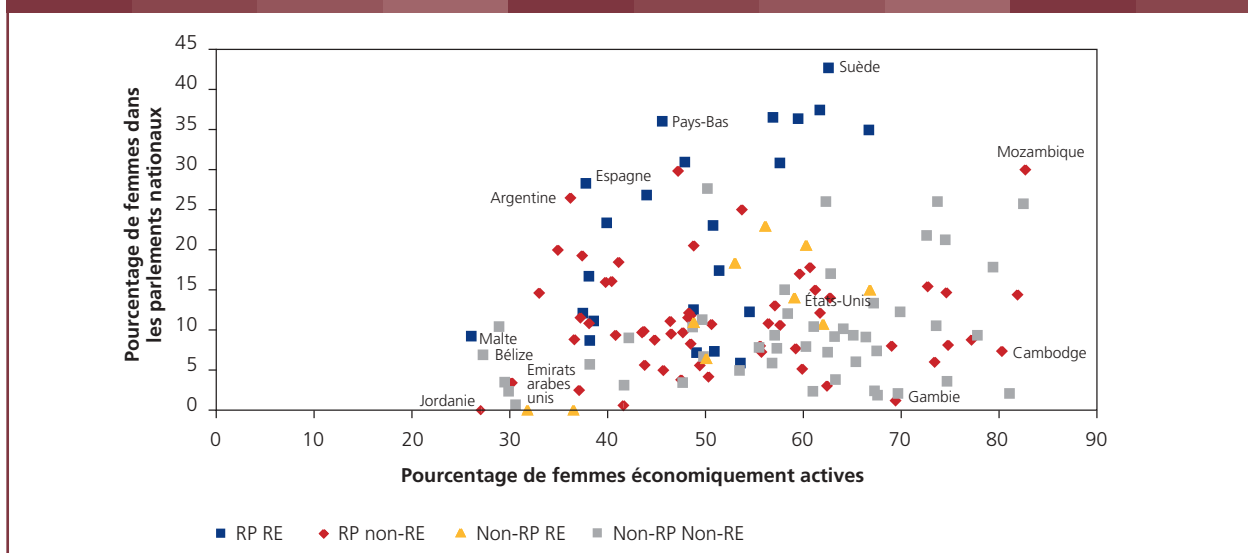
Notes: RP = Pays à scrutin à la proportionnelle ou à la semi-proportionnelle; RE = Pays à revenu élevé  
Sources: Division de statistiques des Nations Unies 2004; PNUD 2003.

**Figure 9.2. Les femmes dans les parlements nationaux et le taux brut de scolarisation des femmes dans l'enseignement du troisième degré (2001)**



Notes: RP = Pays à scrutin à la proportionnelle ou à la semi-proportionnelle; RE = Pays à revenu élevé  
Sources: Division de statistiques des Nations Unies 2004; PNUD 2003.

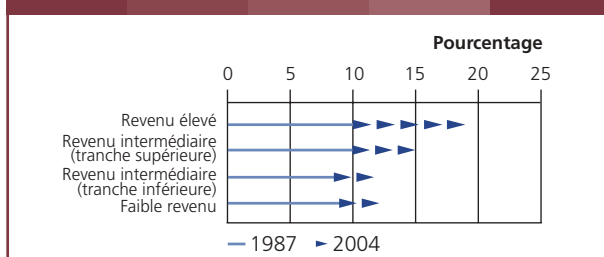
**Figure 9.3 Les femmes dans les parlements nationaux et le pourcentage de femmes économiquement actives (2001)**



Notes: RP = Pays à scrutin à la proportionnelle ou à la semi-proportionnelle; RE = Pays à revenu élevé  
Sources: Division de statistiques des Nations Unies 2004; PNUD 2003.

féminine sur la scène politique. La relation entre le taux de femmes économiquement actives et le nombre de femmes exerçant des responsabilités publiques est tout aussi inégale. Les données disponibles ne permettent pas de dire que le niveau de participation des femmes à la vie publique officielle croît simplement en fonction de leur niveau d'éducation ou de leur statut professionnel par rapport à ceux des hommes.

**Figure 9.4 Femmes dans les parlements nationaux: variation des moyennes en fonction du niveau de revenu (1987-2004)**



Source: Calculé d'après UIP 2004; Division de statistiques des Nations Unies 2004; ONU 2003.

Cette thèse est confirmée par une étude qui a été réalisée dans 23 pays d'Asie à faible revenu et à revenu intermédiaire. Elle conclut que le degré de participation des femmes à la vie politique ne varie guère, que celles-ci soient quasiment toutes instruites, comme en République de Corée, qu'une grande partie le soient (comme à Sri Lanka) ou que très peu soit alphabétisées (comme au Pakistan et au Népal).<sup>6</sup> Cela veut dire que d'autres facteurs liés à l'appartenance sexuelle interviennent qui n'encouragent guère les femmes à s'engager dans la vie politique; par exemple, la sélection et le traitement sexistes dont elles font l'objet dans les institutions politiques.

Comme le montre la figure 9.4, le revenu national a une incidence sur l'entrée des femmes dans la vie politique officielle. Dans les pays à revenu élevé, les femmes ont généralement l'avantage de représenter un capital humain supérieur; en outre, les institutions démocratiques et le principe de transparence y sont mieux implantés, et les systèmes plus ouverts que dans les pays en développement ou en transition. Mais des moyennes comme celles-ci masquent d'importantes disparités. Ainsi, aux États-Unis, pays le plus prospère du monde, les femmes sont

sous-représentées dans la vie politique, alors que des pays parmi les plus pauvres du monde, comme le Rwanda et le Mozambique, comptent un pourcentage élevé de femmes politiques.

Les différences culturelles jouent un rôle important pour déterminer les niveaux de participation des femmes, comme en témoignent les données concernant les États indiens du Kerala et du Rajasthan. Le Kerala a une tradition matrilineaire qui confère aux femmes une plus grande autonomie et une plus grande mobilité que dans les autres parties de l'Inde, et elles s'y marient beaucoup plus tard que dans les autres États. Au Rajasthan, en revanche, les communautés ont une tendance patriarcale agressive et perpétuent des pratiques traditionnelles telles que le mariage des enfants. Les taux d'alphabétisation des femmes dans ces deux États se situent, l'un par rapport à l'autre, aux extrémités du spectre : 86 pour cent dans le Kerala, contre 20 pour cent dans le Rajasthan, ce chiffre tombant même à 12 pour cent dans les zones rurales. Cependant, l'avantage culturel et éducatif des femmes du Kerala n'a pas eu pour effet de les

propulser plus massivement vers la vie politique que dans le Rajasthan. Dans aucun de ces États la proportion de femmes dans les assemblées législatives n'a atteint ne serait-ce que 10 pour cent, le taux record étant de 9 pour cent au Kerala pendant la période 1993-97, et de 8 pour cent dans le Rajasthan pendant les années 1985-90.<sup>7</sup>

## SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET ACCÈS DES FEMMES À LA VIE POLITIQUE

Le Kerala et le Rajasthan, de tradition culturelle différente, ont le même système électoral. Les données disponibles montrent que les systèmes électoraux—la manière dont les votes des citoyens sont convertis en sièges dans les organes représentatifs—sont l'indice qui renseigne le mieux sur le nombre de femmes engagées dans la vie politique.<sup>8</sup> Une analyse par régression,

### Encadré 9.1 Les différents modes de scrutin et leurs incidences respectives sur le ratio hommes/femmes

Les systèmes électoraux varient essentiellement par la *formule électorale* utilisée pour traduire les votes en sièges dans une assemblée représentative, par la *structure du scrutin* et par la *taille du district*.

Il existe deux grands modes de scrutin : à la majorité simple/qualifiée et à la proportionnelle.

Les *systèmes de scrutin à la majorité simple/qualifiée* s'utilisent généralement dans les circonscriptions uninominales, où les électeurs élisent leur candidat préféré et où est déclaré gagnant le candidat ayant recueilli le plus de suffrages. Certains systèmes tentent de dégager une préférence à la majorité qualifiée en prévoyant, par exemple, un deuxième tour de scrutin opposant les candidats ayant recueilli le plus de voix au premier. Mais la formule la plus courante, utilisée dans au moins 70 pays, est le système Westminster à scrutin uninominal et à la majorité simple.

Dans les *systèmes de scrutin à la proportionnelle*, les électeurs choisissent leur parti préféré, et les sièges pour la chambre pertinente du Parlement sont attribués en proportion du pourcentage de suffrages recueillis par le parti. Les circonscriptions électorales où l'on pratique le scrutin à la proportionnelle sont généralement plurinominales, c'est-à-dire que plus d'un représentant est élu. Avec le mode de scrutin propre aux systèmes à la proportionnelle, une liste de candidats est soumise aux électeurs ; cette liste peut être "ouverte", c'est-à-dire qu'elle permet aux électeurs de sélectionner leurs candidats préférés, ou "fermée", c'est-à-dire que le parti désigne ses candidats pour les postes à pourvoir en fonction du pourcentage de suffrages recueillis ; par exemple, si le parti a recueilli 40 pour cent des suffrages, cela veut dire que les 40 premiers pour cent des candidats figurant sur sa liste ont gagné.

Les *scrutins à la représentation semi-proportionnelle* peuvent combiner des listes à la proportionnelle et des systèmes à la majorité simple/qualifiée, par exemple en donnant aux électeurs la possibilité d'opter pour un parti (qui désignera ses candidats pour les sièges à pourvoir en fonction du pourcentage de suffrages recueillis) et pour un candidat individuel dans un district donné. Ou bien, ils appliquent le principe de la majorité simple, mais dans des districts plurinominaux.

qu'elle fasse intervenir des données régionales ou mondiales, produit inmanquablement les mêmes résultats. Sur un total de 174 pays pour lesquels on disposait de statistiques en 2003, ceux dont le système électoral était fondé sur la représentation proportionnelle ont élu en moyenne 16 pour cent de femmes pour siéger dans leur assemblée, contre 11 pour cent dans les pays dont le système électoral n'était pas à la proportionnelle (voir l'encadré 9.1). Le contraste est particulièrement frappant dans certaines régions: en Afrique subsaharienne, les parlements des pays dotés d'un système de représentation proportionnelle comptent en moyenne 12 pour cent de femmes, contre 5 pour cent dans les autres systèmes de représentation.

Ces données concernant la représentation proportionnelle illustrent comment des différences dans les règles institutionnelles peuvent influencer sur le rapport hommes/femmes, que cette incidence soit voulue ou non. Les systèmes de représentation proportionnelle visent à encourager la représentation d'intérêts divers et se sont révélés plus ouverts à la participation féminine que les systèmes à la majorité simple/qualifiée. Dans ce dernier cas, la contrainte "tout ou rien" de la compétition électorale incite les partis à présenter leur candidat le plus sûr, généralement une figure très populaire. Avec les modes de scrutin plurinominaux à la proportionnelle, lorsqu'un parti donné est suffisamment fort pour pouvoir compter sur l'élection de plusieurs de ses candidats, il aura tendance à présenter davantage de candidatures féminines.

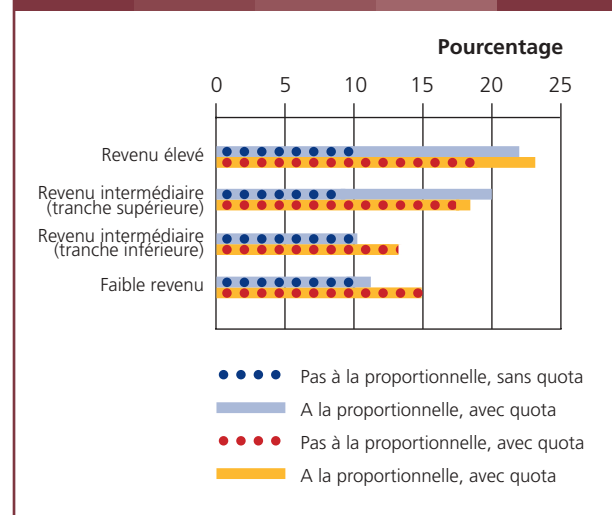
Cependant, même avec les scrutins à la proportionnelle, on observe encore des disparités importantes dans les proportions de femmes élues pour les assemblées. Certains pays utilisant le système électoral à la proportionnelle persistent à élire d'infimes proportions de femmes dans leur parlement; les exemples en sont Israël et la Grèce. Il est tout aussi surprenant de voir des pays utilisant le mode de scrutin uninominal à majorité simple élire des proportions importantes de femmes: c'est notamment le cas de la Nouvelle-Zélande et du Canada. Ainsi, le choix du système électoral ne saurait à lui seul expliquer les variations d'un pays à l'autre. Cela confirme qu'un certain nombre de facteurs déterminent les perspectives électorales des femmes, notamment la culture politique et la nature des partis politiques.

## ACTION POSITIVE: GONFLER LES EFFECTIFS

### Les quotas

Au cours des dix dernières années, de nombreuses mesures d'action positive ont été mises en œuvre dans le but d'atteindre la parité entre les sexes parmi les représentants politiques. Les quotas sur les listes électorales des partis sont les moyens les plus couramment utilisés pour promouvoir la participation féminine à la vie politique: plus de 80 pays y recourent aujourd'hui. Comme le montre la figure 9.5, ils contribuent, avec le scrutin à la proportionnelle, à améliorer les chances électorales des femmes, mais ils aident aussi à élire davantage de femmes avec les autres modes de scrutin.

**Figure 9.5 Femmes dans les parlements nationaux: moyennes par niveau de revenu, par système électoral, et avec/sans quotas (2004)**



Sources: calculs effectués d'après UIP 2004; Division de statistiques des Nations Unies 2004; ONU 2003, IDEA et Université de Stockholm 2004.

Les quotas peuvent être adoptés par des partis sous la pression de leurs militantes, ou être prescrits par la loi. Dans les systèmes uninominaux à majorité simple, les quotas peuvent être

difficiles à appliquer lorsque des sections locales de partis sont très impliquées dans la sélection de leur candidat: ces sections peuvent éventuellement résister aux pressions tendant à exclure des hommes. Avec ces systèmes, certains partis ont tenté d'inciter leurs membres chargés de la sélection des candidats à choisir des femmes, en désignant des "cibles" internes plutôt que d'établir des quotas stricts.

Les quotas ne garantissent pas, à eux seuls, une meilleure représentation féminine: l'engagement des partis est également requis. Les dispositions relatives aux quotas sont contournées lorsque des candidates sont rétrogradées au bas d'une liste fermée, lorsqu'elles ont peu de chances de se voir attribuer un siège au parlement, sauf si le parti remporte une écrasante majorité. Les partis au niveau local éviteront généralement d'appliquer les dispositions relatives aux quotas si aucune sanction n'est prévue en cas de défaut d'application (voir l'encadré 9.2). Aussi, dans certains pays, les quotas n'ont pas atteint le but espéré, à savoir l'élection d'un plus grand nombre de femmes. Le Brésil, le Venezuela et le Panama, par exemple, ont tous établi un quota officiel de 30 pour cent de femmes pour l'assemblée nationale, mais lors des élections législatives, le pourcentage de femmes élues dans chacun de ces pays a été de 9, 10 et 10 pour cent, respectivement.

C'est dans les grandes circonscriptions électorales et là où des noms de femmes doivent figurer à intervalles réguliers sur les listes que les quotas sont le plus efficaces: une liste "zippée" ou "zébrée" en Afrique australe, est une liste où figurent en alternance les femmes et les hommes. Les partis coopèrent mieux lorsque le non-respect des quotas est sanctionné, par le retrait des subventions de campagne, par exemple. Ces conditions sont en vigueur en Argentine, en Bolivie, en Uruguay et au Costa Rica; l'Argentine prévoit un quota de 30 pour cent pour les femmes et leur a attribué 31 pour cent des sièges aux dernières élections nationales; au Costa Rica, où le quota électoral pour les femmes est fixé à 40 pour cent, 35 pour cent des sièges de l'assemblée ont été attribués à des femmes. Dans ces deux pays, la loi exige que le système mette les femmes en position de gagner.

### Sièges réservés et circonscriptions électorales

Dans le cas du scrutin uninominal à la majorité simple/qualifiée, on préfère des systèmes de sièges réservés pour les femmes à celui des quotas. Ces systèmes peuvent varier selon que les sièges sont pourvus par un processus d'élection directe ou indirecte.

#### Encadré 9.2 Contestation juridique des violations de la loi sur les quotas en Argentine

En 1991, l'Argentine a promulgué une loi sur les quotas qui prescrit qu'au moins 30 pour cent des candidats aux élections soient des femmes. Au cours des élections législatives (*Chambre des députés*) de 1993, les chefs de chaque parti et de chaque province n'ont pas respecté cette loi. Parce que les juges électoraux considéraient à l'époque que la loi sur les quotas n'était pas une "loi publique", seuls les candidats ayant subi un préjudice étaient habilités à contester les listes. Des groupes féminins très organisés, soutenus par le *Consejo Nacional de la Mujer*, lui-même parrainé par l'État, ont promptement apporté leur soutien aux femmes de l'ensemble de l'échiquier politique dans les 24 districts électoraux pour l'introduction d'une contestation juridique. Les poursuites judiciaires ont donné lieu à des décisions de la chambre électorale nationale et de la Cour suprême, confirmant que la loi sur les quotas était une loi publique et qu'elle devait s'appliquer. Un amendement constitutionnel accordant aux femmes l'égalité de chances pour accéder à une fonction élective et politique au sein d'un parti grâce à des mesures de discrimination positive, a également été approuvé. Aujourd'hui, les femmes détiennent plus d'un tiers des sièges dans les deux chambres du Congrès argentin, et les listes du parti qui ne sont pas conformes aux lois sur le quota minimum de 30 pour cent sont rejetées.

Source: Bouvier 2004.



Pendant des décennies, la Tanzanie, le Pakistan et le Bangladesh ont pourvu les sièges de femmes parlementaires en les attribuant aux femmes nommées par leurs propres partis en proportion des sièges remportés. Ces sièges réservés n'étaient rien d'autre qu'une manière de gonfler les majorités gouvernementales, nuisant de ce fait à la légitimité perçue des femmes qui les occupaient.

Un autre exemple d'attribution de sièges selon un processus indirect nous vient de l'Ouganda, où il existe une catégorie spéciale de sièges réservés aux "représentantes" de chaque district du pays. La majorité des femmes parlementaires occupent de tels sièges, et elles sont choisies par des collèges électoraux de district, composés de représentants des autorités locales, presque tous des hommes jusque tout récemment.

Une autre méthode d'action positive est celle qui consiste à réserver un pourcentage de circonscriptions territoriales aux fins d'une compétition exclusivement féminine; cela permet aux femmes de concourir pour recueillir des suffrages populaires plutôt que de recourir aux groupes de pression pour se faire nommer par une élite du parti. Selon un amendement constitutionnel de 1992, un tiers des sièges des gouvernements locaux de l'Inde sont réservés aux femmes, et ces circonscriptions changent selon un principe de rotation à chaque tour de scrutin, ce qui permet—ou fait obligation—à une nouvelle série d'électeurs de désigner, à chaque fois, une femme comme représentante.

## Impact des mesures correctives en faveur des femmes

La conception et l'application des systèmes de quotas et de sièges réservés influent sur la légitimité perçue des femmes politiques qui les occupent. Elles peuvent également affecter la relation entre les femmes politiques et les organisations et mouvements féminins, ainsi que la volonté ou la capacité des acteurs politiques de promouvoir les objectifs d'égalité hommes-femmes sur la scène politique.

Comme cela arrive dans tous les systèmes de traitement préférentiel, les bénéficiaires risquent d'être stigmatisés. Une

candidate peut passer pour une figurante jouant un rôle purement symbolique, sans aucune crédibilité représentative, surtout si elle n'a pas de circonscription électorale. Lorsque ce sont les bureaux politiques qui décident de faire figurer des femmes sur une liste ou de leur réserver des sièges, les aspirantes candidates devront répondre essentiellement devant la direction du parti plutôt que devant les représentants d'une circonscription éventuellement favorable à l'égalité hommes-femmes. En Ouganda, on sait que la sélection opérée par un collège électoral de district pour l'attribution des sièges réservés à l'assemblée empêche les aspirantes de promouvoir un programme féministe ou d'avouer qu'elles ont des liens avec un mouvement féminin; un tel aveu pourrait être synonyme de suicide électoral si, sur le plan social, le collège électoral est de tendance conservatrice.

Parmi les mesures de discrimination positive, l'adoption volontaire de quotas de candidatures féminines pour les partis a probablement été la plus efficace pour normaliser l'engagement des femmes dans la vie politique. La lutte pour établir ces quotas a parfois contribué à renforcer l'engagement d'un parti à la cause de l'égalité hommes-femmes et à forger des relations entre les femmes politiques et les organisations féminines présentes dans la société. Quand des partis ont suivi l'exemple d'autres partis—comme cela s'est produit parmi les partis conservateurs de l'Europe continentale dans une tentative de contrer le succès remporté par des partis de gauche grâce à la présentation de candidatures féminines—la "contagion" qui en a parfois résulté<sup>9</sup> sur la question de la représentation des femmes a alimenté de vastes débats sur l'équité entre les sexes. Les systèmes de quotas fonctionnent bien quand les partis présentent des listes fermées, mais ils pèchent par un déficit de démocratie. Les systèmes à liste fermée ont tendance à déconnecter les représentants de leurs électeurs, de sorte qu'ils sont responsables moins devant ces derniers que devant les ténors du parti. Ce problème est exacerbé dans les partis fortement centralisés qui, comme on le voit, sont généralement les plus aptes à promouvoir efficacement la participation des femmes: la direction des partis peut vaincre la résistance aux mesures de discrimination positive et au principe même de l'égalité hommes-femmes.

Ainsi, il apparaît difficile de supprimer, par les seules mesures de discrimination positive, les obstacles culturels bien enracinés qui empêchent les femmes d'accéder au leadership politique. Sans une action de soutien de la part des mouvements féminins nationaux, les mesures de ce type risquent de remplir les forums représentatifs d'élites féminines qui ne diffèrent guère, par leurs origines sociales ou leurs approches politiques, de leurs collègues masculins.

## LE MYTHE DE L'HOSTILITÉ DES ÉLECTEURS

Il est toujours difficile de promouvoir efficacement des candidatures féminines à des fonctions officielles quand les appareils des partis pensent que les femmes n'ont aucune chance d'être élues. Il semble, cependant, que les réticences vis-à-vis de candidatures féminines soient moins importantes chez les électeurs qu'au sein des appareils de parti. Selon un sondage d'opinion réalisé au Brésil par Vox Populis en janvier 2000, les électeurs estimaient que les femmes étaient plus honnêtes, plus dignes de confiance, plus compétentes et plus capables que les candidats masculins; 84 pour cent de l'électorat ont affirmé vouloir une femme comme maire, 80 pour cent comme gouverneur d'État et 72 pour cent comme présidente.<sup>10</sup>

Cette attitude favorable aux femmes est présente dans toute l'Amérique latine. Cinquante sept pour cent des personnes interrogées lors d'un sondage d'opinion Gallup réalisé en 2001 dans cinq grandes villes de la région ont estimé que s'il y avait plus de femmes en politique, le gouvernement n'en serait que meilleur. Soixante neuf pour cent des sondés se sont dits convaincus que leur pays élirait une femme à la présidence au cours des 20 prochaines années.<sup>11</sup> Avant les élections locales de 1988 en Belgique, la loi a été modifiée à l'effet de rendre obligatoire l'impression des prénoms des candidats sur les bulletins de vote afin que les électeurs puissent plus facilement identifier leur sexe. Cela s'est traduit par une augmentation surprenante de 26 pour cent du nombre de femmes élues.<sup>12</sup>

En Inde, les chiffres montrent que si le nombre de femmes élues pour le *Lok Sabha* (la chambre basse du Parlement) a toujours

été honteusement faible, cela tient beaucoup plus à la réticence des partis à présenter des candidatures féminines qu'à celle des électeurs à élire des femmes pour les représenter. Depuis 1957, les candidates ont régulièrement remporté un plus grand succès que les hommes; une femme a, en moyenne, deux fois plus de chances d'être élue qu'un homme.<sup>13</sup> Les électeurs gardent néanmoins une attitude ambivalente, voire hostile, à l'égard des femmes exerçant un pouvoir égal à celui des hommes. Selon un sondage de l'électorat zimbabwéen réalisé en 2001, 29 pour cent des personnes interrogées étaient favorables à une représentation paritaire, et seulement 25 pour cent à un accroissement du nombre de femmes politiques.<sup>14</sup> Les électeurs de l'Europe orientale ont également mis du temps avant d'accepter des femmes dans des postes à responsabilité publique et tendent encore davantage que les Occidentaux à considérer que "les hommes font de meilleurs leaders politiques que les femmes".<sup>15</sup>

## PRÉSENCE ET ACTION DES FEMMES EN POLITIQUE

Au cours des dix dernières années, les systèmes politiques ont opéré des changements importants en vue de relever le niveau de participation des femmes. Même s'il a fallu pour cela que les organisations et mouvements féminins se mobilisent pour faire campagne, la vitesse à laquelle ces changements sont survenus prouve que les institutions publiques sont capables de se montrer très réceptives à la volonté de transformer la société. L'expérience des systèmes électoraux et de l'action positive a démontré que la conception du cadre institutionnel peut déterminer les perspectives qu'ont les femmes d'influer sur les décisions conseils. Cela dit, faciliter l'accès des femmes à des fonctions publiques n'est qu'une première étape de la lutte pour la parité hommes-femmes dans le partage des responsabilités publiques. S'agissant de défendre la cause des femmes, de veiller à ce que les nouvelles politiques aboutissent à un réaménagement des services ou d'établir de nouvelles normes sur la base desquelles seront jugées les actions des fonctionnaires et des responsables politiques, l'efficacité dépend de plusieurs facteurs, parmi lesquels:

- le climat idéologique et son ouverture aux préoccupations féminines
- les postes de leader institutionnel auxquels des femmes sont élues ou nommées une fois qu'elles ont accédé à des responsabilités publiques
- les comités permanents chargés de débattre des textes législatifs ou d'examiner les politiques gouvernementales relevant des compétences de femmes parlementaires
- l'aptitude des partis politiques à réagir aux préoccupations exprimées en faveur de l'égalité hommes-femmes
- les rapports entre les acteurs politiques et les mouvements féminins
- la capacité des institutions publiques à mettre en œuvre les politiques ou à réglementer l'activité des prestataires privés de manière à ce qu'ils respectent les objectifs nationaux d'équité entre les sexes
- l'existence d'une base institutionnelle efficace pour promouvoir l'équité entre les sexes lors de la planification de l'action gouvernementale au sein de l'appareil administratif; un "appareil national" pour les questions concernant les femmes, qui pourrait être un ministère de la femme, un bureau pour l'égalité des chances ou un bureau de la condition féminine
- l'aptitude des systèmes de responsabilité à prendre en compte la spécificité des femmes.

## L'évolution du climat idéologique

Les rôles multiples et accrus joués par les femmes dans la vie politique dépendent dans une certaine mesure des idéologies, en particulier de l'adhésion des partis politiques aux points de vue féministes ou anti-féministes. Les partis de gauche sont plus fortement attachés que ceux de droite aux questions de redistribution et de justice sociale qui préoccupent les mouvements féminins. Ils ont aussi tendance, par tradition, à prendre davantage en compte les préoccupations des femmes et se montrent plus enclins à soutenir les candidatures féminines à une charge publique. Ce fut notamment le cas en Amérique latine,

où des partis de centre-gauche ont prôné des idées favorables à l'égalité hommes-femmes et plaidé pour que soient reconnus aux femmes les droits liés à la citoyenneté. Des groupes révolutionnaires tels que le *Frente Sandinista de Liberación Nacional* au Nicaragua, le *Farabundo Marti* ou le Front de libération national en El Salvador, ou l'*Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca* au Guatemala, se sont particulièrement investis dans la défense des intérêts des femmes.<sup>16</sup>

Cependant, d'un point de vue historique, les partis de gauche n'ont manifesté d'empressement à présenter des candidatures féminines ou à prendre en compte les préoccupations des femmes qu'après que leurs membres féminins se sont mobilisés de manière concertée. Les partis des travailleurs qui trouvaient leurs adhérents et leurs ressources auprès des syndicats ont souvent apporté un soutien théorique au principe de l'égalité hommes-femmes, mais se sont montrés réticents à promouvoir l'accès des femmes à des postes de direction; les femmes s'en sont plaintes auprès du parti au pouvoir, le *Partido dos Trabalhadores* (PT ou Parti des travailleurs) au Brésil. Dans les pays d'Europe orientale, les anciens partis communistes et socialistes n'ont guère été plus efficaces que les partis de droite pour soutenir des candidatures féminines; de nouveaux partis conservateurs, encore modestes, de pays comme la Pologne comptent de nombreuses et excellentes candidates.<sup>17</sup>

Les distinctions idéologiques "gauche/droite" sont devenues moins importantes du fait de l'expansion mondiale des politiques économiques néolibérales et de la politisation simultanée des identités culturelles et ethniques. Dans les pays industrialisés, les partis politiques font généralement campagne pour des politiques macroéconomiques qui reflètent les intérêts des classes qui dominent leurs circonscriptions. Les partis de gauche en appellent à la classe laborieuse, font passer l'emploi avant l'inflation, prônent l'imposition du capital et plaident pour des services publics qui favorisent l'insertion sociale; les partis de droite s'associent aux intérêts des entreprises et des propriétaires terriens et préconisent des politiques opposées. Mais dans les économies en développement et en transition, on défendra moins bien les intérêts de la population en adoptant une position de classe qu'en faisant jouer les solidarités familiales, les réseaux de relations ou les identités ethniques et régionales, la

religion et la race. Ainsi, des partis politiques peuvent se former en s'articulant autour des intérêts d'une ethnie, d'une religion (ou d'une caste, en Inde) ou de groupes sociaux. Les partis de gauche ancien style, avec leurs traditions inclusionnistes et laïques, ont dû réagir à ce phénomène; en même temps, ils devaient faire face au problème de discrédit du socialisme d'État au lendemain du démembrement du bloc soviétique, ainsi qu'aux attaques portées contre une main-d'œuvre syndiquée, représentée par les courants favorables à la libéralisation et à la restructuration.

### Les liens entre les partis et les mouvements féminins

Dans ces conditions, les partis de gauche ont décidé de faire alliance avec des mouvements sociaux et populaires, y compris avec des mouvements féminins. Nombreux sont les partis qui cherchent à s'attirer les faveurs d'électorats lorsqu'il existe de puissants mouvements féminins et lorsque ceux-ci ont joué un rôle déterminant dans le processus de démocratisation; on en trouve les meilleurs exemples en Amérique latine et en Afrique australe. Mais ce ne sont pas les seuls types de partis à essayer de puiser dans le vivier électoral des femmes organisées. En Asie du Sud, c'était aussi une tendance notable chez les hindous nationalistes, chez les musulmans fondamentalistes et dans les partis régionaux fondés sur l'appartenance à une caste ou à une ethnie. Ceux qui représentent les castes inférieures, notamment le Parti Bahujan Samaj dans l'Uttar Pradesh, percevaient les femmes non seulement comme les principaux vecteurs de l'identité de caste ou de l'identité culturelle, mais aussi comme un potentiel particulièrement précieux de soutien électoral. Au moment des élections, des partis régionaux comme le Parti *Telugu Desam* (TDP) dans l'Andhra Pradesh, en ont appelé directement aux électeurs par des gestes populistes tels que la distribution de bouteilles de gaz, la mise en place rapide de programmes d'entraide et de microcrédit pour les femmes. On a préféré multiplier les gestes en faveur des femmes plutôt que d'accroître leur nombre dans les postes de direction ou de réviser la politique du parti en faveur des femmes. Peut-être cela explique-

t-il le fait que les femmes aient brusquement et ostensiblement déserté le TDP lors des élections d'État de 2004.

Les femmes qui défendent des positions féministes au sein des partis et des administrations publiques sont influentes si elles peuvent exercer une pression constante sur la direction. Le parti peut retirer son soutien à un projet de loi important à la dernière minute si des priorités plus pressantes entrent en jeu. Au sein de l'*African National Congress* (ANC) de l'Afrique du Sud, où les féministes sont très présentes dans la direction du parti parlementaire et parmi les membres de base, l'attachement du parti au principe d'égalité hommes-femmes ne peut jamais être tenu pour acquis. Les leaders féminins de l'ANC en ont fait l'expérience lorsque, en 1998, des crédits qui devaient être alloués à leur projet de loi sur les violences conjugales ont été remis en question au profit d'un nouvel accord portant sur l'achat d'armes.<sup>18</sup>

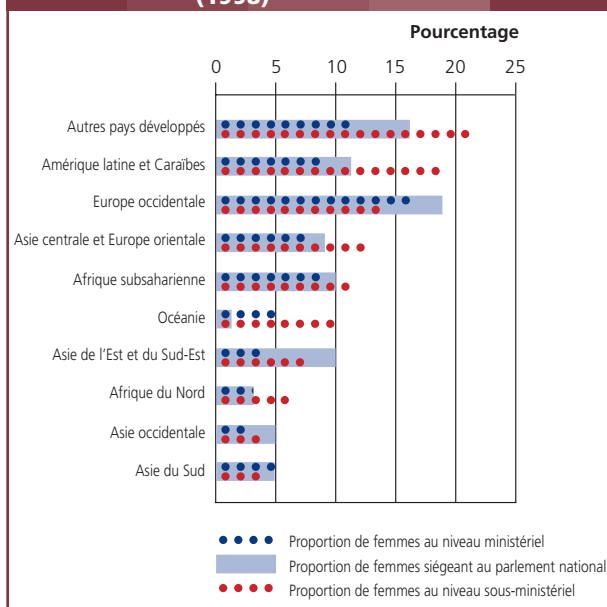
## EVOLUTION DU RÔLE DES FEMMES EN POLITIQUE

### Les femmes au pouvoir

Alors que le nombre de femmes parlementaires commence à augmenter, leur participation au processus de prise de décisions demeure limitée car elles ont peu de chances d'accéder à des postes de direction. La figure 9.6 montre que le nombre de femmes qui exercent des fonctions directives dans les ministères est à peu près proportionnel au nombre de sièges qu'elles détiennent au Parlement. De ce fait, elles sont minoritaires dans le processus de décision.

Rares sont les femmes qui accèdent au poste de chef d'État ou de gouvernement. On en trouve davantage aux postes de vice-premier ministre, vice-présidente ou présidente du parlement (chambre basse ou haute), généralement de la chambre haute, celle-ci ayant moins de pouvoir direct que la chambre basse. Par ailleurs, les postes ministériels et sous-ministériels généralement confiés aux femmes parlementaires sont le plus souvent des postes typiquement féminins. Les "grands" ministères comme les affaires étrangères, la défense, l'intérieur, les

**Figure 9.6 Femmes occupant des postes ministériels et sous-ministériels, femmes dans les parlements nationaux, moyenne régionale (1998)**



Sources: Calculs effectués d'après Division de statistiques des Nations Unies 2004; ONU 2000a.

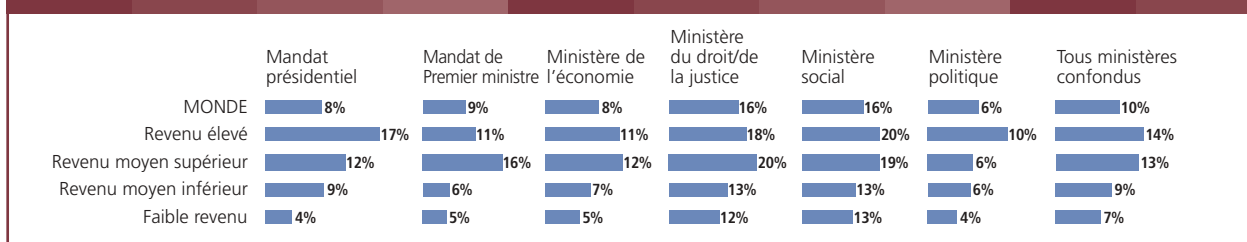
finances, le commerce et l'industrie sont encore la chasse gardée des hommes, alors que les femmes se voient plutôt confier les ministères de l'environnement, des affaires sociales, de la santé, de l'éducation, de la famille, de la parité entre les sexes ou de la condition féminine, et de la culture. Les ministères de la justice et du travail sont plus souvent confiés à des femmes que par le passé (figure 9.7).

## Groupes de travail et travail en comité

Les femmes parlementaires de plusieurs pays ont pris des initiatives pour donner plus de relief aux questions d'égalité hommes-femmes dans les débats législatifs. Certaines ont formé des groupes de femmes pour travailler sur toutes les orientations du parti et coordonner leurs travaux dans des comités législatifs. Dans le domaine législatif, les décisions sont généralement prises dans le cadre de comités permanents. La composition de ces comités du point de vue du ratio hommes/femmes reflète clairement l'importance que l'on attache aux décisions qu'ils prennent. Les femmes se sont battues pour participer aux travaux de comités plus importants: nominations, dotations budgétaires, finances ou comptes publics. Au lieu de cela, on les assigne le plus souvent à des comités traitant de la santé et de la protection sociale, de la jeunesse, de l'environnement, de la culture, des transports et des consommateurs, c'est-à-dire à des comités qui passent pour être compétents dans les domaines politiques intéressant directement les femmes.

Les femmes parlementaires ont parfois tenté de contrer cette tendance en créant des comités permanents sur les droits de la femme et sur l'égalité des chances. L'un des plus fameux d'entre eux est le Comité permanent conjoint sur l'amélioration de la qualité de vie et de la condition de la femme, comité parlementaire de l'Afrique du Sud créé initialement pour évaluer l'action gouvernementale par rapport à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Cet organe a ensuite été intégré de façon permanente

**Figure 9.7 Mandats ministériels confiés à des femmes dans le monde, moyennes régionales (1998)**



Sources: Calculs effectués d'après ONU 2000a.

dans le système de comités parlementaires; il est chargé d'évaluer l'impact de nouvelles législations sur les femmes. Il œuvre également en faveur de changements institutionnels au sein du parlement lui-même en remettant en cause les heures de présence peu compatibles avec la vie de famille et en dénonçant l'absence de services de garde d'enfants. Ces changements permettraient aux femmes parlementaires de gagner en efficacité.

Même si les comités parlementaires sur les droits de la femme ne jouissent pas d'un droit automatique d'examen des nouvelles législations, ils peuvent cependant exercer une certaine influence en politisant les travaux du gouvernement qui intéressent les femmes. Cela dit, ces comités risquent de nuire à la cause des femmes dans la mesure où ils peuvent devenir des ghettos de femmes parlementaires traitant uniquement de questions concernant les femmes. Aux Philippines, les deux chambres du Congrès ont des comités sur la protection sociale des femmes, ce qui veut dire que les décisions en matière de travail qui touchent les femmes sont examinées par ces comités, et non pas par le comité du travail. De même, les femmes parlementaires sont concentrées dans "leurs" comités, et non pas dans d'autres comités plus puissants tels que ceux des affaires étrangères ou des comptes publics.<sup>19</sup>

## PARTIS POLITIQUES ET MOBILISATION DES FEMMES

Les partis politiques sont les principaux tremplins permettant aux femmes d'être sélectionnées pour assumer une charge. Les partis politiques sont également d'importantes enceintes du débat politique et, par conséquent, les principales institutions qui visent la promotion de l'égalité hommes-femmes. Les mouvements féminins doivent connaître les "conditions dans lesquelles les partis politiques servent d'agents d'exécution institutionnels pour promouvoir les intérêts des femmes et améliorer leur condition".<sup>20</sup> Mais les partis politiques n'ont pas été des promoteurs exemplaires des intérêts des femmes. Ils ont rarement accordé la priorité aux questions d'égalité hommes-femmes et, le plus souvent, n'ont encouragé des candidatures féminines

que par contrainte ou par obligation. Même si les femmes constituent souvent les "brigades de choc" des campagnes électorales et des collectes de fonds, les partis du monde entier semblent hostiles à la participation des femmes à la prise de décisions, en particulier aux niveaux les plus élevés. Il ressort des maigres données disponibles que rares sont les partis dans le monde où des postes de direction et de gestion sont confiés à des femmes en proportion du pourcentage des populations qu'elles représentent.

On pense que ce sont les partis ayant des règles et des hiérarchies bien établies, des procédures de sélection transparentes, une structure organisationnelle distincte et autonome ainsi qu'une discipline stricte qui sont les mieux à même de soutenir la participation des femmes.<sup>21</sup> Mais sans démocratie interne—et sans attachement à une cause—même les partis bien institutionnalisés peuvent être hostiles à la participation des femmes. Au Comité central du Parti communiste chinois, le pourcentage de sièges attribués à des femmes n'a jamais été élevé, atteignant un maximum de 10 pour cent en 1973 sous le régime maoïste, quand les sièges étaient occupés par les épouses des grands leaders. Depuis les années 1980, la présence des femmes au Comité central n'a cessé de régresser, seules cinq femmes ayant été élues sur 198 sièges brigüés lors des élections de 2002.<sup>22</sup> En Europe orientale, les anciens partis communistes comp- taient également peu de femmes dans leurs comités centraux.

Dans les pays en développement, les partis sont souvent faiblement institutionnalisés. Les ressources, les sièges et les postes sont attribués par voie de parrainage, sans système de transparence et de contrôle interne. Ces partis ont souvent des systèmes de direction personnalisée fondés sur des dynasties familiales, et le processus décisionnel n'est pas ouvert à la contestation interne. Les relations familiales avec les hommes politiques en vue sont l'un des rares moyens dont disposent les femmes pour entrer dans ces systèmes et accéder à des postes de direction. Lorsqu'une femme a obtenu par ce biais un poste au sein d'un parti, il est peu probable qu'elle recherchera des contacts avec le féminisme organisé ou d'autres vecteurs d'aspirations féminines dans la société civile, ou qu'elle contestera la hiérarchie masculine du parti en épousant des causes féministes. Aux Philippines, il est quasiment entré dans les mœurs de se partager les responsabilités politiques au sein de la famille.

Les épouses d'hommes politiques proposent spontanément de remplacer leur mari en occupant son siège au nom de la famille; les époux, quant à eux, observent la pause prescrite par la loi pour se conformer aux règlements limitant le nombre de mandats successifs.<sup>23</sup>

## Les factions féminines des partis

Les partis ont parfois créé des “factions féminines” pour mobiliser des électrices et recruter de nouveaux membres parmi les femmes. Cependant, ces factions ont souvent été récupérées par les épouses de leaders masculins et n'ont pas constitué un terrain propice pour développer un leadership féminin du parti ou promouvoir une politique d'équité entre les sexes.<sup>24</sup>

En Afrique subsaharienne, même la *Women's League* de l'ANC, la plus grande faction féminine de la région et la plus active, tous partis confondus, a eu du mal à contester le leadership masculin du parti sur la représentation féminine au comité exécutif national et à remettre en question les quotas de femmes sur les listes électorales du parti. Si elle y est finalement parvenue, elle le doit aux actions menées par des militantes de l'ANC œuvrant en marge de la *Women's League*, conjointement avec des organisations féministes de la société civile. Dans les pays d'Afrique de l'Ouest et de l'Est, les factions féminines des partis dominants ont essayé de contrôler et de contenir le vaste mouvement féminin en mobilisant les énergies féminines pour soutenir le président. Au Ghana, le Mouvement des femmes du 31 décembre présidé par Nana Konadu Agyeman Rawlings est un exemple notoire, mais ces pratiques, chères aux épouses d'hommes politiques pour monopoliser les ressources internationales allouées au développement de la femme et restreindre les activités associatives féminines indépendantes, n'incitent guère les femmes à se lancer dans la vie publique.<sup>25</sup>

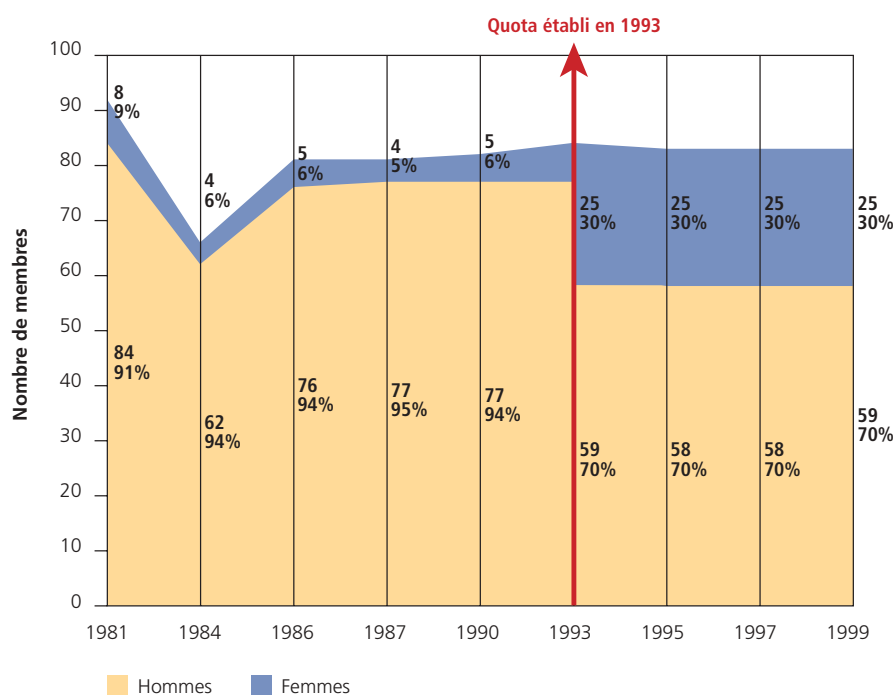
Ailleurs, en Afrique subsaharienne, le discrédit dont souffrent les politiques monopartites de “l'homme fort” a conduit à contester les structures féminines d'appui aux hiérarchies masculines du parti. Au Botswana, les militantes de base des principaux partis politiques ont dénoncé le conflit d'intérêts qui

empêche les épouses d'hommes politiques de promouvoir les intérêts des femmes et sont en train d'apporter aux factions féminines du parti un nouveau leadership et des structures réorganisées. Une organisation féministe de la société civile, *Emang Basadi*, a régulièrement tenu des conférences où elle invitait les factions féminines de partis à faire rapport sur les progrès accomplis dans l'application des quotas établis pour les listes électorales et dans l'intégration des femmes dans la direction des partis.<sup>26</sup>

La décision d'introduire des quotas de femmes dans les postes de direction des partis a contribué à briser la résistance des partis à l'idée de voir des femmes occuper des postes au sommet de la hiérarchie, mais cette percée des femmes a été plus difficile à réaliser que l'introduction de quotas de femmes sur les listes électorales. En Afrique australe, seul l'ANC a un quota de femmes dans son comité exécutif national, et cette idée a mis plus de temps à triompher que la dure bataille pour obtenir 30 pour cent de candidates sur les listes électorales. Au Brésil, quatre partis ont des quotas internes et ce sont les seuls à avoir plus de 10 pour cent de femmes dans leurs mécanismes décisionnels. Lorsque l'opposition à la participation des femmes est forte, les quotas deviennent des plafonds et non des incitations à la présence des femmes dans la vie politique. Le *Partido dos Trabalhadores* (PT; Parti des travailleurs) a introduit son quota en 1993, et depuis lors, la proportion de femmes au sein de la direction est exactement la même, soit juste un peu moins de 30 pour cent (figure 9.8), de sorte qu'elle ne reflète pas même la proportion de membres féminins du parti, soit 40 pour cent.

Dans certains pays en développement, les partis politiques introduisent un plus grand degré de démocratie interne en permettant à leurs membres, au niveau de la branche, de participer à la sélection des candidats et des décideurs à l'intérieur du parti. Au Mexique, par exemple, le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) était connu pour sa manière centralisée d'exercer le pouvoir et pour son manque de transparence dans les processus de sélection. En 2001, il a réagi à la défaite électorale en introduisant des primaires—élections directes par les militants—permettant ainsi à la base du parti d'élire environ la moitié des candidats. Depuis, d'autres partis mexicains lui ont emboîté le pas.<sup>27</sup> Au Brésil, le Parti des travailleurs a introduit en 2001 des



**Figure 9.8 Conseil national du parti des travailleurs, données ventilées par sexe, Brésil (1981-1999)**

Source : Sacchet 2004.

élections directes similaires pour ses candidats. A Porto Rico, l'utilisation de primaires par les partis politiques pour leur processus de nomination pendant les années 90 a permis l'élection d'un plus grand nombre de femmes par la base qu'il n'en avait été auparavant désignées par les leaders, en particulier dans les deux partis qui représentent la majorité des sièges.<sup>28</sup> Au Botswana, lorsque le parti au pouvoir a introduit des primaires en 1999, cela s'est traduit par une montée spectaculaire des candidatures féminines: les femmes en compétition pour des nominations par le parti étaient dix fois plus nombreuses que le total de femmes désignées pour toutes les élections passées, tous partis confondus. Les partis d'opposition ont fait de même, ce qui a entraîné une nette augmentation du nombre de candidates à des sièges dans l'ensemble du pays.

## La création de partis des femmes

La frustration des femmes devant le machisme des partis politiques a parfois conduit celles-ci à créer leurs propres partis. Ce n'est certes pas là un phénomène nouveau, puisque c'est ainsi que des femmes sont entrées en politique dans certains pays du Nord dès les premières années du XXe siècle. En Islande, par exemple, ces partis ont permis à des femmes d'obtenir une charge publique, la Liste des femmes ayant remporté 22 pour cent des votes pour le conseil municipal de Reykjavik en 1908.<sup>29</sup> Aux Philippines, les partis des femmes existent depuis les années 50, et six partis féminins ont présenté des candidates aux élections législatives de 1998. En Afrique du Sud, deux partis féminins ont participé aux élections de 1994.

Suite aux modifications apportées aux systèmes électoraux, qui permettent aux organisations non-gouvernementales de



présenter des candidats aux élections, comme en Arménie ou aux Philippines, certains groupes sociaux dont les intérêts ne sont pas représentés par les partis classiques ont désormais la possibilité d'obtenir un soutien électoral. Aux Philippines, la loi sur le système de listes électorales de 1995 réservait à ces groupes 20 pour cent des sièges à la Chambre des Représentants. Ils font campagne au niveau national, pas au niveau des circonscriptions locales, et sont donc en mesure de susciter un intérêt transnational sur les questions d'égalité hommes-femmes.

## Campagnes difficiles

Lorsque le bon déroulement des campagnes politiques est régulièrement hypothéqué par des crimes ou des violences, il arrive que les candidates féminines se désistent car elles n'ont pas envie d'opter pour la violence ni de rechercher le soutien de réseaux criminels. La plupart des "matamores" locaux mobilisés pour intimider les opposants pendant des élections sont de jeunes hommes, et ils sont parfois organisés par les "factions de la jeunesse" des partis. L'exemple du club de football de Soweto de Winnie Mandela en Afrique du Sud montre que certaines femmes ont recours aux groupes d'appui de ce type, mais il y a moins de femmes que d'hommes à employer de telles pratiques.

L'impact de la corruption et de la violence sur la participation féminine à la vie politique est manifeste au Zimbabwe. La répression politique et le climat général d'insécurité ont rendu extrêmement dangereux tout engagement dans l'opposition. Depuis le début des années 1990, la participation des femmes aux élections nationales et locales a diminué. En 1997, la Communauté pour le développement de l'Afrique australe a approuvé un objectif de représentation féminine dans la fonction publique de tous les États membres. Au Zimbabwe, le *Women in Parliament Support Unit* a alors écrit à tous les partis politiques pour leur rappeler la nécessité d'accroître la participation des femmes à tous les niveaux de prise de décisions. Peu de partis ont répondu, mais un porte-parole du Mouvement pour le changement démocratique (MDC), le principal parti d'opposition, a expliqué que, compte tenu des violences politiques et des actes d'intimidation auxquels étaient actuellement confrontés

les candidats du MDC, son parti n'encourageait pas les femmes à présenter leur candidature: "Chacun sait dans quel climat politique nous opérons. Si aucun changement n'intervient pour permettre aux candidates de faire campagne librement, sans avoir à craindre des actes de harcèlement ou d'intimidation, nous verrons de moins en moins de femmes désignées comme candidates pour les conseils locaux".<sup>30</sup>

Autre problème important: l'origine des moyens de financement des campagnes. Les listes ouvertes, propres aux systèmes de représentation proportionnelle et aux circonscriptions uninominales, aggravent les problèmes rencontrés par les femmes pour collecter des fonds. Le fait de privilégier les candidatures individuelles incite à mener des campagnes personnelles et à adresser des appels directs aux électeurs. Cette situation encourage du même coup les pratiques de parrainage, qui consistent pour les politiciens à rechercher des alliances avec des individus suffisamment puissants pour mobiliser leurs "clients" ou les personnes dépendant d'eux et constituer ainsi des "banques" de suffrages en échange de l'accès à des fonds publics.<sup>31</sup> Les candidats cherchent également des moyens de financement auprès de leurs partis. Cependant, les candidates ont l'impression que les partis consacrent davantage de ressources au financement des campagnes des candidats masculins "sûrs".<sup>32</sup> La plupart des pays qui ont atteint une "masse critique" de femmes dans les organes élus versent des subventions publiques pour les campagnes politiques.

## Réduire les écarts entre les suffrages masculins et féminins

Les partis politiques ont besoin de s'attirer les faveurs des électrices. Cela devrait, théoriquement, encourager une meilleure représentation des intérêts féminins dans les plates-formes politiques des partis ainsi qu'une plus grande responsabilisation électorale à l'égard des femmes. Mais les partis ne voient la nécessité d'attirer les suffrages féminins de cette manière que quand il y a une "disparité hommes-femmes" notable dans le comportement des électeurs.<sup>33</sup> Les différences entre les votes

### Encadré 9.3 Chili: Une affaire de votes plus que de conviction

En 1995, le gouvernement du Président chilien Eduardo Frei Ruiz-Tagle a introduit un Plan progressiste pour l'égalité des chances. Ce plan se distinguait par son langage féministe et par ses objectifs, notamment l'élargissement des droits de la femme en matière de procréation et la reconnaissance des couples non traditionnels, autant de mesures controversées dans une société catholique conservatrice. Ce plan préconisait également un assouplissement des contrôles concernant les ambitions du bureau national de femmes, le *Servicio Nacional de la Mujer*, ainsi qu'une meilleure dotation de son budget.

Cette mystérieuse orientation du Parti *Concertación* du président Frei s'explique par le fait qu'il existait depuis longtemps une différence marquée, dans les élections chiliennes, entre les votes masculins et féminins. A chaque élection présidentielle depuis 1952, on a observé un écart entre les votes masculins et les votes féminins, compris entre 14 pour cent en 1964 et 3 pour cent en 1993. Le poids électoral des femmes s'est accentué à mesure qu'elles ont atteint et dépassé le niveau de parité dans les résultats du scrutin, obtenant la majorité (52 pour cent) lors des élections présidentielles de 1989.<sup>35</sup>

Il semble donc que la mise en place de ce plan était plus une tentative de s'assurer un soutien parmi l'électorat féminin du pays qu'une réponse aux pressions exercées par les groupes féminins ou à une initiative de femmes parlementaires.<sup>36</sup> Au Chili, les femmes ne votent pas plus conservateur que les hommes, et leurs suffrages n'ont véritablement été décisifs que lors d'une élection (1958); mais elles sont encore considérées comme un important groupe d'électeurs sans allégeance partisane, capable de jouer un rôle capital lors d'élections présidentielles. Avec la Conférence de Beijing sur les femmes qui se profilait en 1995, le gouvernement avait besoin d'afficher des références féministes vis-à-vis de l'électorat féminin.

Source: Baldez 1997.

masculins et féminins ne sont apparues que récemment dans de nombreuses démocraties occidentales, après de nombreuses décennies au cours desquelles les votes féminins et masculins ne différaient en rien, sinon par une légère préférence féminine pour les candidats conservateurs. Cela a commencé à changer dans les années 80 dans des pays comme les États-Unis, le Canada et l'Australie, où les femmes ont commencé à apporter leur soutien à des partis libéraux ou de centre-gauche.<sup>34</sup> Dans de nombreux pays en développement, la prise de conscience de la différence entre les suffrages féminins et masculins est un phénomène relativement récent. Les votes ne pouvant pas être classés par sexe, cette prise de conscience dépend généralement de la question de savoir si des organisations féministes ont fait des efforts pour mesurer et rendre publique une différence hommes-femmes dans les suffrages comme moyen d'accroître leur influence politique. Il existe des cas où l'existence d'une différence importante entre les suffrages masculins et féminins a eu un effet sensible sur le choix politique (voir l'encadré 9.3).

## EVALUER L'ACTION POLITIQUE DES FEMMES

Les femmes politiques défendent-elles efficacement les intérêts des femmes ainsi que la cause de l'égalité hommes-femmes? Comme les hommes politiques, les femmes traitent les problèmes qui préoccupent leurs électeurs et leurs partis. Quant à celles qui représentent des groupes sociaux traditionnels ou des partis conservateurs, la question de l'égalité hommes-femmes n'est pas nécessairement inscrite dans leur programme. Quand on sait comment les partis utilisent leurs systèmes de sélection pour éliminer à l'occasion des féministes déclarées, considérées comme un handicap électoral, il n'est pas étonnant que des femmes politiques se démarquent de telles préoccupations. Leurs liens avec des organisations féminines militantes peuvent être faibles ou inexistantes. En Namibie, par exemple, très peu de femmes parlementaires ont milité au sein d'organisations féminines avant d'obtenir un siège au Parlement.<sup>37</sup> Lorsque des hiérarchies de type familial, des politiques identitaires et des

systèmes de sélection machistes restreignent le nombre de femmes dans les postes de direction, cela conduit généralement à l'élimination des femmes opérant sur une base autonome au sein de la société civile. Dans les sociétés fonctionnant sur ce mode-là, le fait de parvenir à la "masse critique" de 30 pour cent de participation féminine n'infléchira pas nécessairement dans un sens féministe la politique mise en œuvre et les décisions à prendre.

Les femmes parlementaires ne sont pas toujours unanimes sur un grand nombre de questions, y compris sur des questions touchant à leur parti, à leur classe, à leur groupe ethnique ou à leur affiliation religieuse, de sorte que leur impact législatif dans le domaine de l'égalité hommes-femmes est sans doute inégal. Aux Philippines, la participation des femmes au Congrès a plus que doublé entre 1987 et 2001, passant à 18 pour cent des membres du Parlement; mais cette forte augmentation de sièges occupés par des femmes ne s'est pas traduite par la présentation et l'approbation d'un grand nombre de projets de loi répondant aux préoccupations féminines.<sup>38</sup> Au contraire, les profondes divisions entre femmes parlementaires sur des questions à forte charge émotionnelle telles que les droits en matière d'avortement ont eu pour effet de freiner les avancées dans la législation sur la santé reproductive. A la fin de 2003, des femmes opposées au projet de loi sur les droits en matière de procréation, déposé au *House Health Committee*, ont réitéré à voix haute des chapelets pour perturber l'examen de ce projet de loi. L'église catholique a mobilisé les opposants à ce projet et condamné publiquement ses partisans, de sorte que le nombre de parlementaires féminins ou masculins disposés à le soutenir a diminué de manière spectaculaire.

## Progrès inégaux

Les expériences conduites dans certains pays industrialisés montrent que la présence de femmes sur l'échiquier politique peut faire avancer la cause de l'égalité hommes-femmes dans les décisions prises par l'État. Des études de cas portant sur les programmes législatifs de femmes exerçant une charge publique confirment cette constatation, même si l'on ne dispose pas encore de données comparatives transnationales faisant l'objet d'un

classement systématique. Ces femmes, même en gardant à l'esprit les intérêts divergents du parti, font de leur mieux pour déposer et faire adopter des projets de loi traitant de l'élargissement des droits du citoyen pour la femme. Aux États-Unis, au Canada, au Royaume-Uni et en Australie, ces questions ont fait l'objet de travaux pendant au moins deux décennies. Des études sur la participation au débat législatif et sur les projets de loi déposés par des acteurs politiques montrent sans ambiguïté que même si les femmes et les hommes partagent en général les mêmes orientations (au Canada, par exemple, dans l'économie, la politique sociale et le domaine de l'emploi<sup>39</sup>), les femmes parlementaires auront plus tendance que leurs homologues masculins à présenter des projets de loi sur des questions concernant les droits des femmes, la famille ou les enfants.<sup>40</sup>

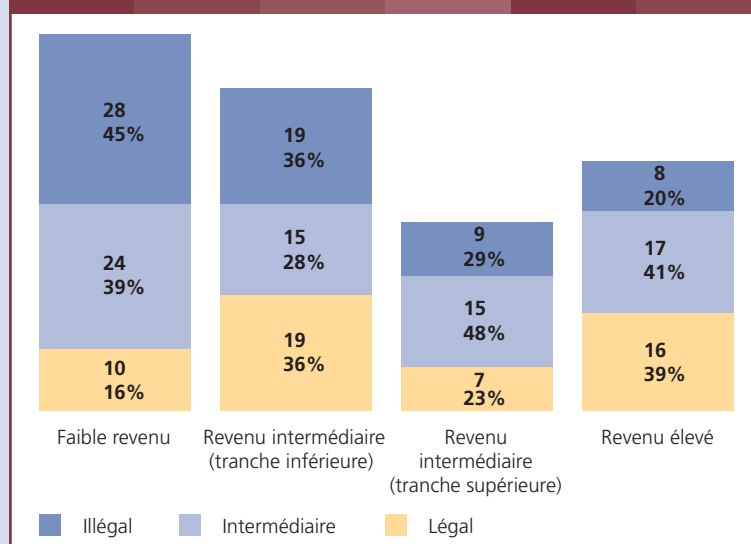
Il est difficile de dire dans quelle mesure l'augmentation du nombre de femmes au sein des gouvernements des pays en développement a influé sur l'élaboration des politiques. Une première raison tient au fait qu'à l'exception des États socialistes, trop peu de femmes ont exercé une charge publique pendant suffisamment longtemps pour que l'on puisse déceler une influence notable sur les politiques mises en œuvre. Un autre élément limitant la capacité des femmes parlementaires à influencer sur l'élaboration des politiques est la faible marge d'innovation politique dont disposent les États fortement tributaires du soutien d'institutions financières internationales. Même si l'on a tendance à exagérer en prêtant à la libéralisation la capacité de restreindre la marge de manœuvre des gouvernements, il est incontestable qu'une conjoncture économique défavorable et une situation de dépendance par rapport à l'aide extérieure limitent les ressources disponibles pour mener des politiques progressistes en matière d'égalité hommes-femmes, et incitent à reléguer au second plan les préoccupations sociales afin de soutenir la croissance économique nationale et de créer un climat favorable à l'investissement.

Aussi difficile soit-il de mesurer l'influence des femmes sur l'élaboration des politiques dans différentes régions et dans des situations très différentes, il est important de vérifier des hypothèses selon lesquelles les femmes en exercice au sein de l'appareil d'État aideront à faire progresser la cause de l'égalité hommes-femmes. Une corrélation peut occasionnellement apparaître

### Encadré 9.4 Des femmes en politique: Quelle différence? Évaluation empirique du cas concernant les lois sur l'avortement

Actuellement, l'avortement n'est légalisé que dans 28 pour cent seulement des pays (voir figure 9.9). Même si la situation s'est améliorée au cours des 15 dernières années, environ 34 pour cent des pays considèrent l'avortement comme illégal en toutes circonstances.

**Figure 9.9** Légimité de l'avortement par niveau de revenu des pays (2001)



Note: L'avortement n'est "légal" que dans les pays où l'avortement sur demande est autorisé. Il est "illégal" uniquement dans les pays où il n'est autorisé en aucune circonstance, bien qu'en général, une exception soit faite lorsque la vie de la femme est en danger. Mais cette exception n'existe pas à Malte, au Chili ni en El Salvador. Le statut de l'avortement est "intermédiaire" dans les pays où il n'est ni "légal" ni "illégal" (l'avortement peut être légal dans certaines circonstances, notamment lorsque la santé physique ou mentale de la femme est menacée).

Source: calculs effectués d'après ONU 2000a.

variables accroîtra (dans une proportion similaire) la probabilité que l'avortement sur demande soit déclaré légal, et réduira (dans une proportion légèrement inférieure) le risque d'avoir des dispositions légales rigides spécifiant que l'avortement est "illégal".

Des variables comme le niveau d'alphabétisation des femmes, le revenu national et la question de savoir si le pays est de religion catholique romaine jouent aussi un rôle certain. La probabilité que l'avortement sur demande soit légalisé sera faible dans un pays à faible revenu, et forte dans un pays classé "en transition" ou "pas libre"\*. Le taux d'alphabétisation des femmes n'est un facteur important qu'en cas de passage d'une situation où l'avortement n'est légal en aucune circonstance à une situation où il est autorisé dans les limites d'une réglementation stricte. Le passage d'une situation d'interdiction absolue de l'avortement à une situation où il peut être autorisé sous certaines conditions est peu probable dans un pays catholique romain, dans un pays à faible revenu ou dans un pays à faible/moyen revenu.

Attention! L'analyse empirique qui vient d'être développée ne démontre aucun lien de causalité, mais reflète seulement les relations statistiques de variables déterminant la rigidité ou la souplesse des lois sur l'avortement.

Note: (\*) Classifications utilisées par Freedom House ([www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)). Les pays sont classés dans la catégorie "pas libres" en fonction du score obtenu lors d'une enquête qui mesure les droits politiques et les libertés civiles. L'expression "nations en transition" désigne les pays post-communistes.

Source: Cueva 2004.

Dans quelles conditions certains pays accèdent-ils à une demande d'avortement, alors que d'autres la rejettent? Pour répondre à cette question, on a évalué un modèle logistique empirique en prenant comme principales variables le niveau de revenu des pays, le niveau de participation des femmes à la vie politique et économique, le niveau d'instruction des femmes, le régime politique et la religion d'État. Les pays ont été classés en trois catégories, en fonction de leur législation sur l'avortement:<sup>41</sup>

- L'avortement est légal sur demande ("légal").
- L'avortement est légal dans certaines circonstances ("intermédiaire").
- L'avortement est illégal en toutes circonstances (sauf quand la vie de la femme est en danger ("illégal").

Les résultats sont frappants. La participation des femmes à la vie économique et politique est la principale variable incitant ou non les pays du monde entier à adopter des lois sur l'avortement. Une augmentation de 1 pour cent de l'une ou l'autre de ces

entre le nombre de femmes investies d'une charge publique et l'amélioration de la condition féminine, que cette amélioration se traduise par une baisse du taux de mortalité maternelle, par un accroissement du niveau de l'éducation des femmes, par une diminution des violences conjugales ou même par une distribution plus équitable des éléments d'actif et de patrimoine entre les femmes et les hommes. Même s'il existe parfois des relations de cause à effet entre la présence de femmes dans l'appareil d'État et ce type de résultats, il est actuellement un domaine où l'on peut mesurer l'étroite corrélation entre le nombre de femmes dans l'appareil d'État et les changements politiques opérés: c'est celui des droits en matière d'avortement (voir l'encadré 9.4). La relation statistique entre le nombre de femmes politiques et les droits en matière d'avortement, si étroite soit-elle comparativement à toute autre variable examinée, ne permet pas de conclure à un rapport de causalité: il se peut que des partis favorables au progrès social aient introduit des droits en matière d'avortement, contribuant ainsi à créer un climat propice à la

responsabilisation politique des femmes. Pour autant, la relation est frappante.

Dans un domaine différent—la violence contre les femmes—une étude a constaté, au contraire, une faible relation de cause à effet entre la proportion de femmes au parlement et les résultats obtenus sur le plan politique.<sup>42</sup> Elle a également conclu que la corrélation entre le nombre ou le pourcentage de femmes siégeant dans les organes législatifs et la manière dont les femmes parlementaires influent sur l'action publique, n'était pas pertinente.<sup>43</sup> Même si des féministes à titre individuel ou des groupes de femmes parlementaires exercent une influence non négligeable en tant qu'actrices politiques pour faire progresser la cause des droits de la femme, l'étude a mis en évidence que la présence d'un puissant mouvement féminin autonome était une explication plus plausible pour les mesures prises par un gouvernement contre la violence à l'égard des femmes que la seule présence de femmes au parlement.

## Notes

- 1 Molyneux 1994; Jie 2004.
- 2 Kenworthy et Malami 1999: 254-255.
- 3 Dahlerup 1986; Beckwith 2002.
- 4 WEDO 2001.
- 5 Meintjes 2003.
- 6 Jayaweera 199: 421.
- 7 Narayan et coll. 1999: 2.
- 8 Matland 1999; Reynolds 1999; Yoon 2001.
- 9 Matland et Studlar 1996.
- 10 CFEMEA 2000: 2.
- 11 Inter-American Dialogue 2001.
- 12 Darcy et coll. 1999 : 150.
- 13 Narayan et coll. 1999.
- 14 Women in Parliament Support Unit 2001: 4.
- 15 Wilcox et coll. 2003, cité dans Fodor 2004a: 15.
- 16 Luciak 2001.
- 17 Fodor 2004a: 21.
- 18 Selolwane 2004: 72.
- 19 Sobritchea 2004: 5.
- 20 Beckwith 2000: 439.
- 21 Norris et Lovenduski 1993; Walyen 2000.
- 22 Jie 2004.
- 23 Sobritchea 2004: 5.
- 24 Tsikata 2001.
- 25 Sow 2004; Tripp 2000; Tarmale 1999.
- 26 Selolwane 1997 et 1999.
- 27 Baldez 2004.
- 28 del Alba Acevedo 2000: 19.
- 29 Sunshine for Women 2004.
- 30 Sunshine for Women 2004.
- 31 Nicolau et Schmitt 1995: 144.
- 32 Sacchet 2004: 13; Goetz 2003: 134.
- 33 Mueller 1998: 31.
- 34 Hayes et McAllister 1997: 6.
- 35 Hayes et McAllister 1997: 1.
- 36 Baldez 1997.
- 37 Bauer 2004: 17.
- 38 Sobritchea 2004: 7, citant Naz 2002: 27.
- 39 Tremblay 1998: 450.
- 40 Thomas 1991; Dodson et Carroll 1991; Kathlene 1994; McAllister et Studlar 1992; Vega et Firestone 1995; Norris 1996.
- 41 Les lois sur l'avortement sont généralement classées en sept catégories: i) légal sur demande, ii) légal pour des raisons sociales et économiques, iii) autorisé en cas de malformation du fœtus, iv) autorisé en cas de viol ou d'inceste, v) autorisé pour protéger la santé mentale de la femme, vi) autorisé pour protéger la santé physique de la femme et vii) illégal (avec une exception dans presque tous les pays: lorsque la vie de la femme est en danger).
- 42 Weldon 2002 : chapitre 4.
- 43 Weldon 2002 : 14.



# Chapitre 10

## Quand les femmes se mobilisent pour remodeler la démocratie

Le militantisme des femmes dans la société civile est la principale force œuvrant en faveur d'un changement législatif favorable aux femmes et vient appuyer les efforts des féministes qui exercent des fonctions officielles. Un mouvement féminin fort et autonome peut considérablement accroître l'influence d'un caucus de femmes, en lui servant de base extérieure et en lui apportant soutien et légitimité pour contrebalancer la résistance qui peut exister au sein d'un gouvernement contre l'adoption et la mise en œuvre de politiques en faveur des femmes.<sup>1</sup> Les responsables politiques qui ont la volonté de promouvoir l'égalité hommes-femmes doivent suivre les mouvements féminins de leur pays. Leur tâche serait beaucoup plus facile si les mouvements féminins étaient unis autour d'un même programme ou si les partis politiques étaient plus motivés pour répondre aux besoins des femmes. Au lieu de cela, le souci de l'égalité est en concurrence avec de nombreuses autres priorités féminines dans le monde et risque d'être étouffé par l'obligation de conformité à des codes nationaux ou culturels fondés sur une conception pour le moins inéquitable des relations hommes-femmes.

Les femmes n'ont pas la réputation d'être très efficaces en politique à cause du peu de temps et d'argent dont elles disposent pour devenir socialement et politiquement influentes et parce que leurs intérêts divergent en raison de clivages sociaux divers et variés.<sup>2</sup> Pourtant, elles sont presque partout mobilisées au sein des associations de la société civile et des mouvements sociaux. Grâce à la mondialisation des communications, les

femmes ont à leur disposition de nouveaux moyens d'obliger les principaux acteurs—gouvernements, entreprises et organisations internationales—à leur rendre des comptes. Les sommets mondiaux et les conférences internationales sur des sujets aussi divers que le commerce, la santé ou les droits de l'homme leur ont fourni l'occasion de nouer des liens d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre, et ont conféré une légitimité à leurs propres mouvements nationaux et internationaux en tant que participants de poids dans les grands débats internationaux.

Avant d'examiner le rôle des mouvements féminins dans la vie politique, il est nécessaire de bien comprendre la nature de ces associations. Pour faciliter les choses, on pourrait adopter comme définition générale qu'elles incarnent une action collective au service d'objectifs sociaux et politiques.<sup>3</sup> Cette action peut être menée dans un cadre associatif précis ou, plus simplement, à travers une coalition diffuse d'organisations et de groupes informels de même tendance qui participent à des manifestations. Cette définition ne signifie pas que les mouvements féminins ont pour objectif principal de rééquilibrer les rapports de force entre les hommes et les femmes, ni qu'ils se définissent comme féministes; il suffit qu'ils soient dirigés par des femmes et qu'ils mobilisent des femmes. La prédominance féminine indique que ces mouvements revendiquent une identité spécifique: les femmes se sont mobilisées expressément en tant que femmes et parce qu'elles sont des femmes, affirmant ainsi une identité spécifiquement féminine, distincte d'autres identités possibles.<sup>4</sup>

## MOUVEMENTS FÉMININS ET POLITIQUE FÉMINISTE

Les mouvements féminins ne sont pas nécessairement féministes. Le féminisme se caractérise par son rejet du patriarcat et cherche à éliminer toute subordination et toute discrimination découlant de la domination masculine.<sup>5</sup> Au sein des mouvements féminins, les groupes féministes voudront donc contester les rôles conventionnels des hommes et des femmes, qui ont peut-être été à l'origine de leur volonté de s'organiser.<sup>6</sup> Ces deux types de mouvement ne devraient pas être confondus; on ne saurait supposer que toute action collective menée par des femmes est forcément vouée à la défense des droits des femmes et à la recherche de l'équité entre les sexes. En réalité, certaines organisations féminines de droite ou celles qui professent un conservatisme religieux visent exactement le contraire.

La mobilisation et la solidarité féminines se manifestent aussi en dehors des organisations féminines proprement dites. Syndicats, partis politiques, organisations de masse parrainées par l'État et organisations de la société civile constituées autour d'un autre projet peuvent se faire les champions d'une cause défendue par leurs membres de sexe féminin. Ces autres formes de mobilisation féminine constituent une part importante, voire la plus grande part, de la solidarité féminine dans le monde.<sup>7</sup> Lorsque la mobilisation des femmes n'est ni autonome ni indépendante, elle peut prendre la forme d'une "association" avec d'autres mouvements sociaux. C'est ainsi que se forment, dans de nombreuses régions du monde, des alliances stratégiques entre des groupes féminins et d'autres organisations de la société civile, parfois plus puissantes, qui ont pour principal centre d'intérêt des thèmes tels que l'environnement, la paix, la libéralisation des échanges, la mondialisation et les droits de l'homme.<sup>8</sup>

La mobilisation féminine peut aussi être une "mobilisation dirigée", c'est-à-dire sous le contrôle d'une autorité institutionnelle, généralement un gouvernement ou un parti politique. La mobilisation des femmes, lorsqu'elle est ainsi orientée au nom d'intérêts collectifs, nationaux ou religieux, peut non seulement exclure l'émancipation des femmes en tant qu'objectif central, mais aussi viser l'abrogation de droits acquis par les femmes.

C'est le cas de certains mouvements féminins de type confessionnel.<sup>9</sup> La participation des femmes à cette forme d'action collective est très recherchée par les leaders conservateurs désireux de démontrer la légitimité populaire de projets qui tendent à renforcer la conception patriarcale des droits de la femme. Un exemple frappant en est la participation des femmes à la révolution islamique en Iran en 1979.

## L'ENGAGEMENT DES FEMMES EN FAVEUR DE LA DÉMOCRATISATION

Ce qu'on a appelé la "troisième vague" de démocratisation<sup>10</sup> a trouvé son apogée en 1989-90 avec l'effondrement du socialisme d'État dans les pays de l'ancien bloc de l'Est et le passage de ces pays à l'économie de marché. Dans les États autoritaires qui subsistent, le mouvement vers la démocratie s'est poursuivi au cours de ces 15 dernières années, et de nouvelles démocraties ont été instaurées à l'issue de conflits, comme on l'a vu dans les Balkans et en Afrique. On assiste dans un certain nombre de pays à un vaste processus de consolidation de la démocratie à la faveur duquel l'appareil juridique de ces pays est modifié pour permettre la reconnaissance de nouveaux droits constitutionnels, et la tolérance de leur appareil politique est mise à l'épreuve. C'est en Amérique latine, où les luttes révolutionnaires et la libéralisation politique ont abouti plus rapidement qu'ailleurs, que les femmes ont le plus progressé vers l'obtention de changements constitutionnels et législatifs qui reconnaissent leur égalité avec les hommes et qui soient ensuite confirmés sur le plan politique.

Les femmes ont joué un rôle central dans de nombreuses luttes pour la démocratie; ce rôle a été considéré comme déterminant pour le succès de ces luttes, surtout lorsque les canaux par lesquels s'exprime habituellement l'opposition politique étaient fermés. Lorsque les partis politiques et les syndicats étaient interdits, comme au Chili sous le Président Augusto Pinochet, ou lorsque la direction masculine des mouvements de libération nationale était en exil ou en prison, comme en Afrique du



Sud, la mobilisation de simples citoyennes a permis à l'opposition de survivre. Cette contribution à la démocratisation n'a pas toujours servi de tremplin aux femmes pour s'engager ensuite dans la politique. Au Chili, par exemple, lors des manifestations qui ont eu lieu dans les bidonvilles à la fin des années 1980, des organisations et une direction décentralisées protégeaient les militantes, mais elles n'ont pas donné naissance à des femmes politiques capables d'accéder aux hautes responsabilités dans les nouveaux partis démocratiques.

On distingue divers modes d'implication des femmes dans le processus de démocratisation, dont certains sont les mêmes un peu partout dans le monde, tandis que d'autres sont propres à une région. Dans certaines situations où le mécontentement social a perduré et un mouvement de résistance s'est formé, les femmes se sont non seulement mobilisées pendant la phase de rébellion mais encore leurs représentantes ont pu participer aux négociations qui ont précédé l'adoption d'une nouvelle constitution. En Afrique du Sud, la contribution de la Coalition nationale des femmes au processus de rédaction de la constitution, au milieu des années 1990, est le meilleur exemple d'un mouvement féminin qui a su mettre à profit le rôle qu'il avait joué auparavant pour défendre ses intérêts dans le nouveau contexte. Le même phénomène s'est produit en Namibie, en Éthiopie, en Érythrée, au Timor oriental, aux Philippines et au Mozambique.

### Europe orientale: le choc en retour

Là où des États autoritaires comme ceux de l'ex-URSS et d'Europe orientale avaient fondé en partie leur légitimité sur leur volonté d'intégrer les femmes dans le monde du travail et dans la vie publique, la démocratisation qui a suivi a provoqué un choc en retour contre la participation des femmes à la vie politique. En Europe orientale, le rôle que les régimes communistes répressifs assignaient auparavant aux femmes dans les affaires publiques incitait celles-ci à minimiser leurs intérêts féministes; elles mettaient de préférence en avant leur rôle de protectrices de l'intimité et de la cohésion familiale dans la sphère privée.

Dans les années 1980, des mouvements dissidents, dont l'idéologie a été qualifiée d'"antipolitique", protestèrent contre une ingénierie sociale envahissante.<sup>11</sup> Aucune femme ne faisait partie de la direction de ces mouvements; seulement 20 pour cent des signataires de la Charte des 77 étaient des femmes, et bien que la moitié des membres du mouvement polonais Solidarnosc fussent des femmes, seules quelques-unes occupaient des positions à responsabilité.<sup>12</sup>

Après l'effondrement du socialisme d'État et le passage à la démocratie, le nombre de femmes assumant des responsabilités officielles a chuté et leur participation aux activités de la société civile a stagné. Aujourd'hui, les groupes féministes sont décrits comme étant très faibles dans de nombreux pays d'Europe orientale,<sup>13</sup> et même lorsqu'il en existe plusieurs, comme en Pologne, ils sont présentés comme une curiosité plutôt que comme une véritable force politique.<sup>14</sup> Certaines organisations féminines s'alignent sur les idéologies conservatrices, idéalisant la vision de la femme dans son rôle de mère et dans ses fonctions ménagères, et s'opposant vigoureusement à l'avortement et aux droits en matière de procréation. En Hongrie, le Parti démocrate chrétien, qui est le parti favori des femmes et qui compte la plus forte proportion de femmes parmi ses membres, vante la supériorité morale des femmes et leurs responsabilités dans un ménage catholique traditionnel.

### Afrique du Nord et Moyen-Orient: paradoxes

Dans certains États d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, la démocratisation a engendré des paradoxes similaires. Lorsque des régimes militaires, monopartites ou monarchiques ont supprimé les associations islamiques—comme en Algérie, en Égypte, en Jordanie et au Maroc—ils ont souvent substitué à la démocratie des programmes de développement social comme source de leur légitimité et pris des mesures pour améliorer la condition féminine.<sup>15</sup> La promotion des droits des femmes a ainsi été associée à des gouvernements impopulaires. Les processus rapides de libéralisation politique, du sommet vers la base, ont été incomplets, et la plupart des responsables des anciens

régimes ont conservé leur place. La mauvaise foi évidente qui se manifestait à travers des restrictions incompatibles avec une vraie compétition politique, a discrédité le processus de réforme politique.

Dans nombre de ces pays, les seuls mouvements capables de constituer une opposition cohérente et crédible au régime sont sans doute les groupes islamiques, qui fondent leur critique sur leur antipathie à l'égard de la démocratie occidentale et de la société de consommation. Les mouvements féminins se trouvent devant un profond dilemme. Dans les conflits en cours en Israël/Palestine et en Irak, la légitimité des gouvernements laïques s'est érodée, ce qui a renforcé la crédibilité de la critique islamique aux yeux des femmes. Les mouvements féminins ne disposant pas des ressources sociales et politiques nécessaires pour rivaliser avec les puissants groupes islamistes, ils préfèrent conclure des alliances stratégiques avec eux. Pour beaucoup, cela signifie œuvrer au sein du camp islamiste en cherchant à réviser les interprétations religieuses du rôle des femmes de manière à élargir leur espace d'expression politique.<sup>16</sup>

## **Afrique subsaharienne: la démocratisation imposée**

Dans plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne, le processus de libéralisation politique déclenché dans le cadre de l'ajustement structurel comme condition pour l'obtention de prêts a été mis en œuvre sans grand enthousiasme; les femmes y ont peu participé. Les partis au pouvoir habitués à régner sans partage, comme au Mali, en Côte d'Ivoire, en Guinée, en Zambie, en Tanzanie, au Burundi et au Malawi, ont essayé de contrôler le processus démocratique et de contenir l'émergence d'une véritable opposition. La politique traditionnelle dite du "grand homme" a eu tendance à limiter l'engagement politique des femmes à des activités marginales et entièrement favorables au leader national; lorsque le processus politique s'est ouvert dans les années 1990, les mouvements féminins étaient dans une position trop faible pour y participer.

En 1995, par exemple, le parti au pouvoir en Tanzanie a annoncé le retour au multipartisme politique et appelé la nation

à se rendre aux urnes pour la première fois en 30 ans. Il n'était pas question de dresser un bilan du passé ni de renégocier les règles du régime démocratique. Au Malawi, la société civile n'a eu que quelques mois pour modifier la constitution au début de 1994; en Zambie, la crise sociale et les troubles civils du milieu des années 1990 ont provoqué l'organisation à la hâte d'élections multipartites en 1996, sans qu'il fût possible de procéder à un changement constitutionnel ni institutionnel. En Ouganda, en revanche, juste après la guerre civile, une longue phase de transition a permis aux femmes d'apporter une contribution substantielle au débat constitutionnel, même si ce débat a été mené selon les règles du monopartisme, inscrites dans la constitution.

Comme en Afrique du Nord, la lenteur du processus de consolidation de la démocratie dans la plupart des États de l'Afrique subsaharienne se traduit par l'absence de tout changement significatif dans la composition ou la direction des gouvernements, avec quelques exceptions encourageantes au Ghana, au Bénin, au Sénégal et au Kenya. Dans certains pays, les partis d'opposition sont restés faibles et le pouvoir exécutif surpuissant. Cela pose un problème sérieux aux mouvements féminins dans la mesure où ils comptent sur le soutien de l'État pour élaborer des politiques respectueuses des besoins spécifiques des femmes. Un cycle familial est en train de réapparaître: le pouvoir exécutif se légitime lui-même en appuyant le mouvement féminin, discréditant du même coup la cause de l'égalité hommes-femmes. Cependant, dans d'autres pays comme l'Angola, le Burundi, le Congo, la Somalie, le Soudan et le Libéria, la démocratisation demeure une perspective éloignée; en effet, ce sont des pays où la société civile essaie soit de contenir la terreur et la guerre, soit de s'en remettre. Le Zimbabwe est un exemple de pays où le processus démocratique a perdu pied face à la répression violente de l'État. Pendant la période électorale de 2000, la mobilisation politique des femmes dans l'ensemble du paysage politique a été tenue en échec par de multiples manœuvres d'intimidation.

## L'initiative des femmes en faveur du changement constitutionnel

Le changement constitutionnel constituait l'objectif central de la récente participation des femmes au processus de démocratisation. Dans les années 1990, les organisations féminines du monde entier ont dénoncé la limitation des droits civils et politiques fondamentaux, qui exclue du contrôle démocratique la sphère "privée" du mariage et de la vie familiale. La révision de la constitution a permis aux femmes politiques de mettre en exergue des lacunes importantes dans les droits fondamentaux des citoyennes et de porter devant la juridiction des affaires familiales la question du sexisme dont est imprégné le droit coutumier ou religieux. Ces femmes politiques ont également mis en place des dispositions visant à permettre aux femmes d'accéder plus facilement à des fonctions officielles, notamment en fixant des quotas ou en réservant aux femmes des postes dans les administrations nationales et infranationales.<sup>17</sup>

La nécessité d'adopter une position forte sur la question des droits des femmes lors du processus de révision de la constitution a poussé les mouvements féminins à s'allier, ne serait-ce que temporairement. En Ouganda, la participation des femmes à l'Assemblée constituante a préparé la voie à la formation d'un groupe parlementaire efficace, aussi bien dans cette assemblée que dans la première Assemblée nationale, où de nombreuses femmes ont été élues. Cette participation a permis aux femmes politiques d'affûter leurs aptitudes stratégiques, et aux groupes de femmes qui les ont soutenues et ont sollicité leur appui, de mieux comprendre et de mieux pratiquer le jeu politique. Ainsi s'est ouvert un nouveau front dans la lutte menée pour obliger les dirigeants à rendre compte de leur action à propos de l'égalité hommes-femmes; en exigeant de participer à l'élaboration des règles régissant l'appartenance à la communauté nationale ainsi que l'accès au pouvoir et l'exercice du pouvoir, les femmes montrent qu'elles ne veulent pas être liées par des systèmes politiques dans lesquels elles n'ont ni voix ni représentation.

## Mobilisation pour les élections: la lutte pour la parité

Dans de nombreux pays, le mouvement féminin s'est démobilisé au cours de la phase qui a suivi la transition. En Amérique latine et en Afrique du Sud, en particulier, des militantes féministes connues pour leur action en faveur de la démocratie ont été intégrées à un gouvernement. Dans bien des cas, l'unité qui s'était créée autour de l'opposition à l'autoritarisme s'est dissoute et les anciennes divergences ont ressurgi. Cependant, aussi profondément discordantes que soient les positions des femmes sur de nombreuses questions, il y a toujours eu un point de convergence: l'exigence de parité entre les sexes dans la fonction publique. Depuis la fin des années 1990, les campagnes menées par la société civile en faveur d'une représentation paritaire ont pris de l'ampleur, notamment grâce à la campagne internationale "50/50", lancée par l'Organisation des femmes pour l'environnement et le développement. Les femmes de toutes tendances politiques peuvent s'entendre pour protester contre l'ostracisme dont elles sont victimes dans le monde politique et le peu de cas que les partis font de leurs préoccupations.

Une forte présence féminine dans la sphère du pouvoir agit comme un catalyseur sur la participation des femmes à la vie politique. En Ouganda, par exemple, l'augmentation du nombre de femmes engagées dans la vie politique a incité les Ougandaises à s'organiser de façon autonome;<sup>18</sup> le désir de jouer un rôle sur la scène politique est désormais partagé par des groupes de femmes très différents les uns des autres. En Namibie, un mouvement féminin multiethnique et jusque-là divisé s'est mobilisé autour du même objectif: faire élire des femmes. Lancé en 1999, le *Namibian Women's Manifesto Network*, coalition regroupant plusieurs organisations autour d'un programme électoral pour les femmes, avait pour principal objectif d'obtenir un quota de 50 pour cent de femmes sur les listes des candidats des différentes formations politiques; ces listes devaient être "zébrées", c'est-à-dire présenter en alternance les candidats masculins et féminins. La campagne en faveur du 50/50 a mobilisé tout le pays, ce qui ne s'était encore jamais vu en Namibie, à tel point que la politique est devenue l'axe central d'un nouveau consensus

féministe en Afrique et que l'action menée en faveur de la représentation politique des femmes dans les années 1990 est en train de façonner le mouvement naissant des femmes africaines.<sup>19</sup>

L'Amérique latine a connu une évolution similaire. Depuis les années 1990, l'objectif consistant à accroître la représentation des femmes dans les organes politiques officiels est fédérateur pour les organisations féminines de la région. De nombreux pays ont adopté des lois obligeant les partis à faire figurer un certain quota de femmes sur leurs listes. Néanmoins, comme beaucoup de partis tentent de contourner cette obligation, les organisations féminines de toutes tendances veillent ensemble au respect de ces lois: les femmes des partis conservateurs comme celles des partis de gauche souhaitent tout autant obtenir des sièges politiques.

Toutefois, les mesures d'action positive ne font pas toujours l'unanimité parmi les femmes. En Inde, un amendement constitutionnel visant à réserver aux femmes 33 pour cent des sièges au Parlement est au point mort depuis 1996. Bien que cet amendement soit soutenu par de nombreuses associations féminines, les femmes n'ont pas réussi, dans l'actuel climat politique, à s'unir autour de cette question. Il faut en chercher les raisons au cœur même du paysage politique indien. La récente expansion de la démocratie en Inde a vu naître, au niveau des États, une multitude de petits partis fondés sur l'appartenance à des ethnies et à des castes, dont le rôle dans la formation de coalitions au centre est souvent déterminant.<sup>20</sup> L'essor de ces partis est le résultat de plusieurs décennies d'une action positive en faveur des tribus et castes socialement défavorisées, qui a consisté à leur réserver des places dans les écoles et les universités ainsi que des emplois dans le secteur public. Certains de ces partis sont opposés à l'amendement qui fixerait un quota de 33 pour cent pour les femmes, en lequel ils voient un moyen de réaffirmer la domination, fortement érodée, des castes supérieures dans les institutions politiques nationales. Le projet de loi ne prévoit pas de "quotas dans les quotas" garantissant que les femmes admises au Parlement ne soient pas les femmes instruites, fortunées et de caste supérieure qui ont le plus de chances d'avoir les relations et les ressources nécessaires pour briguer un mandat.<sup>21</sup>

## LES FEMMES ET LES MOUVEMENTS CONFESSIONNELS ET ETHNIQUES

Dans de nombreux pays, la libéralisation politique a favorisé l'expansion de mouvements féminins laïcs, mais dans d'autres la démocratisation a fait long feu ou s'est enlisée dans une crise économique ou politique. Lorsqu'un État, dans sa version moderne et laïque, ne réussit pas à garantir la sécurité physique des personnes ou à améliorer les services, son image se dégrade. Dans certains pays, le discrédit dans lequel est tombée la modernité en tant que remède aux maux sociaux a provoqué l'essor de mouvements conservateurs ethniques et religieux, souvent en dépit de la répression officielle. Or ces groupes accordent une importance capitale à la question des relations hommes-femmes, surtout lorsque "la libération de la femme" est associée à une modernisation manquée ou répressive.

Dans un nombre croissant de pays, ces groupes sont devenus des acteurs politiques de poids, en particulier là où ils réussissent à mobiliser des populations socialement marginalisées. Les groupes islamiques de pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient comme la Tunisie, le Maroc, l'Égypte et la Jordanie, de l'Asie du Sud et du Sud-Est comme le Bangladesh, la Malaisie et l'Indonésie, et d'Afrique de l'Ouest comme le Sénégal et le Nigeria, ne remportent peut-être pas beaucoup de sièges au Parlement mais ils exercent une énorme influence dans les coulisses de la politique où ils font et défont les coalitions au pouvoir. Dans d'autres pays comme les Philippines ou l'Algérie, les groupes islamiques sont encore interdits mais leur capacité de perturbation ne cesse de croître. Les groupements chrétiens, aussi bien conservateurs que progressistes, gagnent également du terrain à travers le monde, par exemple en tant qu'animateurs d'activités d'entraide sociale en Amérique latine et en Afrique. L'église institutionnelle conserve son influence dans les hautes sphères de la politique de nombreux pays d'Amérique latine et d'Afrique ainsi qu'aux Philippines. En Inde, les mouvements culturels et religieux hindous, qui ont polarisé l'électorat sur la querelle hindous-musulmans, ont contribué au succès électoral des partis auxquels ils étaient associés.

Rien ne permet de penser que les femmes sont plus attirées que les hommes par le conservatisme religieux ou l'extrémisme culturel, mais tout porte à croire que, partout dans le monde, les organisations appartenant à ces deux tendances gagnent en puissance. Les femmes en constituent une composante non spécifiée mais visible, en tant qu'adeptes et en tant que leaders. La conduite des femmes, leur mobilité, leur tenue vestimentaire et leur rôle dans la famille tiennent souvent une place centrale dans le renouveau culturel ou la société pieuse auxquels aspirent ces groupes; le comportement des femmes est considéré comme un révélateur d'authenticité et d'intégrité morale. Une fois constituées en partis politiques, les organisations religieuses conservatrices n'ont pas permis aux femmes d'accéder au pouvoir institutionnel, que ce soit au sein du parti ou dans la fonction publique. Mais en tant que mouvements sociaux, elles les ont encouragées à s'engager dans la vie publique, voire dans un militantisme en rupture avec leur rôle traditionnel, comportant par exemple l'incitation à la violence; tel fut le cas des militantes nationalistes hindoues qui ont soutenu l'organisation de pogromes anti-musulmans en 2002 au Gujarat. Parallèlement, ces femmes élaborent des programmes culturels et sociaux qui visent à restreindre les droits des femmes. Cette capacité des groupes ethniques ou religieux à mobiliser les femmes tout en entravant leur émancipation est une cause de grande préoccupation pour les féministes. Ainsi, l'essor de l'islam politique a conduit de nombreuses féministes de sociétés musulmanes à remettre en question l'utilité d'une démarche laïque qui risque d'aliéner les femmes, probablement majoritaires, qui accordent une place centrale à la religion.

## Les femmes et la mobilisation antilibérale

Il y a de nombreuses explications à l'attrait qu'exercent sur les femmes les mouvements religieux conservateurs ou extrémistes. Cela peut être parce qu'ils offrent un espace de dialogue socialement acceptable où les femmes peuvent exprimer leurs préoccupations. Cela peut être aussi parce qu'ils proposent des services dont les femmes ont besoin et même satisfont les

revendications féminines d'une manière plus crédible et plus concrète que des dispositions constitutionnelles progressistes mais qui ne sont pas appliquées. Ainsi, les espaces offerts par ces mouvements ont en apparence de nombreux atouts: ils jouissent de l'approbation sociale, ne présentent aucun risque de promiscuité sexuelle, imposent des règles rassurantes et peuvent intervenir sur le plan politique; et de surcroît, ils suscitent moins de résistance de la part des époux que le militantisme féministe.

Dans les sociétés conservatrices, les femmes peuvent, par le biais de mouvements religieux, assumer certaines responsabilités d'ordre social, notamment dans les milieux où elles n'ont guère de moyens respectables d'accéder à des fonctions politiques de premier plan, les femmes autonomes étant systématiquement en butte au harcèlement sexuel. En Inde, le *Rashta Sevika Sangh*, branche féminine de l'association culturelle militante hindoue *Rashtriya Swayam Sevak Sangh*, donne même aux jeunes femmes la possibilité de différer leur mariage quand elles servent la cause du nationalisme hindou par une activité physique, un travail social ou en suivant un entraînement au maniement du fusil ou du bâton (*lathis*). Au Bangladesh et au Pakistan, le *Jamaat-e-Islami* remet à ses recrues féminines une *burqa* distinctive qui permet aux militants du parti de les identifier comme étant des leurs et de les protéger en cas d'agression, ce qui facilite leurs déplacements.

En outre, les mouvements confessionnels ont d'abondantes ressources et peuvent de ce fait assurer des services sociaux que l'État n'est pas en mesure de fournir. Les groupes islamiques dirigent des écoles coraniques (*madrassas*) pour les enfants au Bangladesh, au Pakistan et dans d'autres pays musulmans. L'Eglise catholique distribue des repas et a ses propres écoles et dispensaires dans les quartiers défavorisés des pays d'Amérique latine. Dans les sociétés où les services publics sont peu développés, les œuvres de bienfaisance sont parfois le seul moyen de venir en aide aux femmes qui ne bénéficient plus de la protection de leur famille ou de leur communauté. Au Bangladesh, lorsque les épouses sont abandonnées par leur mari, qu'elles n'ont ni biens ni moyens de subsistance, les associations de femmes rurales du *Jamaat* sont souvent leur seul recours pour trouver un abri et obtenir une aide financière. Il arrive aussi que des mouvements

religieux aient leurs propres groupes d'autodéfense pour suppléer à la défaillance des services de sécurité de l'État.

L'élément clé dans l'attraction exercée par les mouvements religieux contemporains est leur attitude critique vis-à-vis de l'État, de la société et de l'invasion culturelle provoquée par la mondialisation, et aussi le fait qu'ils plaident pour que des droits concrets soient reconnus aux femmes. Dans toute l'Amérique latine, l'Eglise catholique a réévalué ses alliances en choisissant de lutter aux côtés des pauvres contre les élites traditionnelles. Au Brésil, au Chili et en El Salvador, elle s'est opposée aux régimes militaires en s'élevant contre les violations des droits de l'homme, ce qui, au Brésil, a amené les féministes à s'allier directement avec elle sur certaines questions. Les mouvements islamistes, hindous et chrétiens critiquent ouvertement la corruption officielle et l'invasion d'une culture occidentale décadente, affirmant ainsi leur supériorité morale. Dans les cultures authentiques qu'ils proposent, hommes et femmes assument des rôles complémentaires au sein de la société, ce qui a de quoi séduire dans un contexte où le changement économique a érodé la capacité de gain des hommes et où les femmes épuisent leur temps et leur énergie en faisant le grand écart entre un emploi mal rémunéré et les tâches ménagères.

En même temps qu'ils se livrent à une critique séduisante des régimes politiques et de l'économie néolibérale, les mouvements religieux semblent capables de défendre des points de vue conservateurs sur les relations hommes-femmes tout en assignant des rôles de premier plan à des leaders de sexe féminin. Certains sont même favorables à l'octroi d'une certaine autonomie et de certains droits aux femmes. L'une des caractéristiques les plus frappantes du nationalisme hindou est le fait que les orateurs les plus appréciés du mouvement sont des femmes, parfois célibataires, qui ne se conforment pas aux préceptes conservateurs régissant le comportement féminin. Deux d'entre elles, Uma Bharati et Sadhvi Rithambara, ont été pour beaucoup dans la destruction de la mosquée d'Ayodhya par la foule en décembre 1992. Les enregistrements de leurs harangues anti-musulmanes étaient si virulentes qu'elles ont été interdites par le gouvernement. Les femmes comme celles-ci, chose exceptionnelle, assument un rôle de leader, vivent et travaillent dans une grande indépendance; pourtant, elles prêchent

l'asservissement de leurs consœurs aux tâches domestiques et leur soumission à leur époux.<sup>22</sup> Les intérêts du programme religieux ou nationaliste transcendent les conventions au point d'amener les femmes à abandonner leur réserve, à s'engager dans le militantisme et même à accomplir des missions suicide.

## Positions socialement progressistes

De nombreux groupes religieux sont résolument opposés à la violence envers les femmes et à la polygamie; ils sont parfois favorables à ce que celles-ci aient le droit d'hériter ou s'élèvent contre leur exploitation dans la prostitution. Parce que la position sociale et le comportement moral des femmes importent davantage aux mouvements confessionnels qu'aux partis laïcs, certains de ces mouvements s'efforcent d'associer les femmes à leurs activités et répondre à leurs besoins. Dans les quartiers prolétaires du Brésil les groupes pentecôtistes se sont notamment focalisés sur l'aide aux femmes victimes de la violence domestique.<sup>23</sup> Au Bangladesh, où la mobilisation des femmes des zones urbaines et rurales autour des questions de subsistance et des droits des femmes est importante, le *Jamaat-e-Islami* voit indubitablement dans le soutien qu'il apporte aux femmes un bon moyen d'améliorer ses chances électorales et sa légitimité sociale. Son programme électoral de 1996 promettait d'accroître les possibilités d'emploi (séparé) pour les femmes, de mettre un terme à la pratique de la dot, de donner un coup d'arrêt à la violence contre les femmes et de soutenir leurs droits en matière d'héritage, utilisant les préceptes islamiques relatifs à l'égalité des êtres humains pour construire une image socialement progressiste.

Dans certains pays, des femmes ont tenté de prendre à leur compte ce programme confessionnel en essayant de définir une position islamiste féministe et en contestant le monopole des religieux sur l'interprétation de la *Sharia*. Ces efforts traduisent également la volonté d'établir une plus grande cohérence dans l'interprétation des droits des femmes; dans bien des pays théoriquement laïcs (Égypte, Algérie et Jordanie), le droit religieux est utilisé de manière désordonnée et incohérente pour

invalider les droits des femmes, consacrés dans la constitution. De même en Iran, où un État théocratique autoritaire donne une interprétation dogmatique de l'islam pour restreindre les droits des femmes, les féministes n'ont souvent d'autre choix que d'œuvrer dans le cadre de la *Sharia*, en en proposant une autre lecture pour justifier un élargissement des droits des femmes.<sup>24</sup>

Le travail des théologiennes islamistes féministes a montré que la *Sharia* peut répondre à bien des préoccupations des femmes en ce qui concerne le mariage, le divorce et l'héritage. L'islam féministe a eu un impact culturel important puisqu'il a permis aux femmes de mieux connaître les droits que leur confère la *Sharia*. Cela dit, une telle avancée n'aurait pas été possible si la République islamique d'Iran n'avait pas été un modèle d'État théocratique contemporain auquel les islamistes puissent aspirer. Le féminisme islamiste contemporain est également une réaction contre la présentation culturelle stéréotypée de l'islam.<sup>25</sup> Ainsi, la faisabilité d'un État dominé par la religion islamique et la tendance actuelle à vilipender la foi musulmane et ses adeptes ont fait de l'islam féministe une option crédible pour les militantes des sociétés musulmanes.

Les féministes laïques s'engagent de plus en plus aux côtés de femmes de groupes confessionnels, conscientes qu'elles ont intérêt à pratiquer l'ouverture politique et sachant que cela ne les empêche pas de lutter contre l'inégalité entre les sexes. En Malaisie, par exemple, des musulmanes membres d'institutions islamiques de protection sociale se sont associées au Programme des femmes pour le changement (WAC), organisation qui s'est constituée après l'échec des poursuites engagées en 1998 par le Premier ministre Mahatir Mohamad contre son vice-Premier ministre Anwar Ibrahim. Le WAC, qui se compose de 80 organisations non gouvernementales, est essentiellement un groupe de pression qui réclame une réforme démocratique dans un État néolibéral autoritaire. Les féministes malaises réprouvent farouchement les pratiques répressives de l'État mais ont peu de latitude pour exercer un militantisme politique. Les partis islamiques offrent une alternative au modernisme répressif de l'État. Aussi bien le gouvernement que l'opposition islamique voient l'intérêt qu'ils auraient à mettre les femmes de leur côté et font de la surenchère pour obtenir leur allégeance. En 2001, le gouvernement a créé un ministère de la Condition féminine, a

recruté autant de militantes du WAC qu'il l'a pu et depuis, tourne l'opposition islamique en dérision en disant qu'elle évite tout débat sur l'égalité hommes-femmes. Durant la période électorale de 2004, l'opposition islamique a riposté sur le terrain féministe en annonçant qu'elle présenterait une candidate dans chaque État.

## MOBILISATION TRANSNATIONALE DES FEMMES

Au siècle dernier, la mobilisation transnationale des femmes a contribué à poser les fondements d'une société civile mondiale. Elle s'est notamment exprimée dans l'opposition à la guerre, l'élaboration d'un traité international sur les droits des femmes et la politisation de la question de la violence à l'égard des femmes.<sup>26</sup> Le militantisme transnational des femmes et des féministes a connu un essor sans précédent au cours de ces dix dernières années. Les nombreux sommets et conférences organisés par les Nations Unies dans les années 1990 et les cycles de négociations internationales sur le commerce, l'environnement, les crimes contre l'humanité et plusieurs autres questions importantes pour les femmes ont poussé les mouvements féminins à rechercher des alliances et leur a permis d'affiner leurs stratégies de collaboration avec les institutions mondiales. L'Internet a permis aux femmes de résoudre leurs problèmes de mobilité et d'expression. La capacité de communication et la force institutionnelle récemment acquises par la société civile mondiale multiplient les effets des campagnes, qui ont de ce fait sur la politique nationale et internationale un retentissement que les mouvements féminins nationaux peuvent rarement obtenir à eux seuls.

Bien entendu, il n'y a pas un seul et unique mouvement féminin international pas plus qu'il n'existe un féminisme mondial. Des disparités profondes et de toute nature séparent les associations féminines de différents pays et régions. Néanmoins, le jeu des alliances a eu un très fort impact sur l'activité normative et les grandes orientations de la communauté internationale dans des domaines tels que les droits en matière de procréation,<sup>27</sup>



la violence contre les femmes et le droit pénal international. Les femmes qui militent pour la justice économique ont été étroitement associées au vaste Mouvement mondial pour la justice sociale et la solidarité, qui lutte contre les répercussions négatives du libre échange et de la mondialisation sur les populations des pays en développement et qui, depuis 2001, a pour base les forums sociaux mondiaux annuels.<sup>28</sup> Ce sont des groupes de femmes pour la paix qui ont été les principaux artisans de la plus grande journée de protestation de l'histoire, le 15 février 2003, au cours de laquelle 11 millions de personnes ont manifesté contre la guerre dans 800 villes. Le Caucus des femmes pour la justice de genre a apporté une contribution importante à la rédaction et à l'adoption du statut de la Cour pénale internationale (CPI) en 2000 à Rome et a œuvré en mars 2003 à la nomination de sept femmes juges sur les 18 que compte la Cour.

Certains facteurs limitent l'efficacité de la mobilisation transnationale des femmes. Des problèmes similaires se posent à tous les groupes de pression de la société civile internationale qui essaient d'influencer ceux qui élaborent et mettent en œuvre les politiques nationales et infranationales, en exigeant qu'ils adhèrent aux normes et aux traités internationaux. Certaines campagnes transnationales des femmes ont visé les institutions des Nations Unies et les institutions financières internationales (IFI), appuyant les revendications de ceux qui souhaitent que ces institutions soient davantage à l'écoute des préoccupations exprimées par la société civile par l'intermédiaire d'ONG représentatives. Les femmes ont également utilisé leurs conférences et leurs réunions pour organiser des activités conjointes et élaborer des positions communes à plusieurs pays. Cependant, les résolutions et traités internationaux ne sont pas nécessairement appliqués à l'échelon national, en particulier dans les États profondément conservateurs et opposés à un programme féministe. Les résolutions adoptées lors de conférences internationales ne sont pas contraignantes et abordent rarement les problèmes structurels profonds de la société. Pour que des changements puissent s'opérer au niveau national, les femmes doivent prendre des initiatives, au sein et à l'extérieur des gouvernements, afin d'amener les États à honorer leurs engagements internationaux.<sup>29</sup>

Un autre problème tient à l'ambiguïté d'une action menée à la fois au niveau national et au niveau international. À travers leur engagement auprès d'institutions mondiales, les femmes et les féministes cherchent généralement à amener les États à mieux assumer leurs responsabilités vis-à-vis des citoyennes. Récemment, par exemple, certaines actions "anti-mondialisation" visaient à renforcer l'indépendance des États vis-à-vis d'organismes tels que l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le réseau des femmes devrait-il demander plus tard à ces mêmes organismes internationaux, qu'il accuse aujourd'hui d'être responsables de l'aggravation de l'injustice sociale dans les pays à faible revenu, de défendre son programme et de l'aider à le mettre en œuvre? Si les femmes se joignent à ceux qui remettent en cause l'importance de ces institutions, elles risquent d'avoir encore moins d'espoir d'orienter la politique nationale dans le sens de l'égalité des chances ou d'asseoir les mouvements féminins nationaux sur un plus large soutien dans les États anti-féministes. Récemment, l'unilatéralisme des États-Unis a conduit des groupes féminins internationaux à œuvrer pour le renforcement des institutions multilatérales, sans lesquelles leurs propres efforts n'auraient pas porté leurs fruits.

L'activisme transnational des femmes est lui-même traversé de tensions en raison de la diversité des tendances tant au sein des mouvements qu'entre eux, dans les différentes parties du monde. La définition des problèmes, leur rang de priorité, les objectifs et les cibles, ainsi que les stratégies pour les atteindre peuvent être tous perçus de manière différente. Certaines divisions correspondent à des clivages classiques comme l'opposition Nord-Sud; d'autres sont fondées sur des dogmes idéologiques ou religieux et ne correspondent à aucune répartition géographique particulière; d'autres encore sont propres à telle ou telle culture. Les alliances que forment les mouvements féminins transnationaux impliquent inévitablement un manque de convergence entre les programmes des différents groupes. Par exemple, dans la campagne internationale pour l'annulation de la dette (Jubilé 2000), l'Eglise catholique a été une alliée utile, même si sa hiérarchie actuelle s'oppose avec véhémence au principe d'équité entre les sexes.<sup>30</sup> L'adhésion aux régimes de droits et autres normes internationales et obligations contractées



par voie de traité ne parvient pas toujours, loin s'en faut, à rapprocher tous les points de vue.

## Les droits de l'homme en tant que cadre fédérateur

La notion de droits de l'homme se fonde sur une conception commune de l'humanité et de l'égalité entre les êtres humains, des règles universelles de justice et d'équité, une conception libérale de l'individu et de la collectivité, ainsi que sur le respect des principes de la démocratie. Bien que leur application à toutes les cultures soit sujette à controverse, les droits de l'homme constituent un cadre de référence qui a permis à divers mouvements féminins de travailler ensemble pendant les 15 dernières années. En outre, grâce à la formulation explicite des droits fondamentaux de la femme, l'égalité des sexes et les droits des femmes occupent désormais une place centrale dans d'autres domaines d'action de la communauté internationale tels que le développement social, le droit humanitaire, la protection des populations et la protection de l'environnement.

Le principal instrument international des droits de la femme est la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), adoptée en 1979. La mobilisation accrue des mouvements féminins a eu pour effet d'accélérer le processus de ratification au cours des années 1990, et de nombreux pays qui avaient formulé des réserves les ont retirées.<sup>31</sup> La légitimité des organisations féminines en tant que garantes du respect de cette convention a été reconnue dans le Protocole facultatif de 1999, qui donne pleins pouvoirs au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (composé de 23 experts indépendants chargés de vérifier l'application de la convention à l'échelon national) pour examiner les plaintes déposées directement par des femmes ou des groupes de femmes. Soixante-quinze États ont signé le Protocole facultatif, mais nombreux sont ceux qui doivent encore le ratifier; il est trop tôt pour dire si le Comité parviendra à faire en sorte que la Convention soit mieux respectée par les États. En vertu de ce protocole, les femmes peuvent demander directement réparation au comité lorsqu'elles ont

épuisé tous les recours internes, "à moins que la procédure de recours n'excède des délais raisonnables ou qu'il soit improbable que le requérant obtienne réparation par ce moyen". Ce protocole est une manière de reconnaître que les systèmes de dépôt de plaintes des États peuvent être imprégnés des préjugés sexistes qui entravent généralement la dénonciation des atteintes aux droits des femmes et qu'il faut un mécanisme permettant à celles-ci de les contourner.<sup>32</sup>

## La Cour pénale internationale

La mobilisation autour de la CEDAW et de ses mécanismes d'application a entraîné la création d'un organe chargé de défendre les droits des femmes dans le cadre de l'établissement de la CPI. Le Caucus des femmes pour une justice basée sur le genre, qui a été institué en 1997 au sein de la Coalition non gouvernementale pour la CPI, formée en 1995, a hérité de la force et de l'expérience acquises lors d'activités internationales antérieures. Le Caucus a fait pression pour que des femmes et des experts de l'égalité hommes-femmes soient nommés dans tous les organes de la Cour, et pour que celle-ci puisse fonctionner indépendamment des structures de pouvoir traditionnelles.<sup>33</sup> Le groupe a également exigé que les victimes de crimes soient mieux défendues, d'où l'article 15 du statut de la CPI. Cet article donne au procureur de la CPI le pouvoir d'ouvrir une enquête sur la base d'allégations de crime présentées non seulement par le Conseil de sécurité ou un État, mais aussi sur la base de renseignements fournis par des victimes, des organisations non gouvernementales et "toute autre source digne de foi".<sup>34</sup>

Le Caucus des femmes a également exigé que la violence sexuelle fasse partie des crimes contre l'humanité (et des crimes de guerre). Ainsi, tous les États qui reconnaissent la juridiction de la CPI sont tenus de coopérer avec la Cour pour les enquêtes et les poursuites judiciaires en rapport avec ces crimes, peu importe où et par qui ils ont été commis: la souveraineté ne saurait être invoquée pour couvrir des atrocités commises sur le territoire national. Les acteurs publics responsables de violences sexuelles devront désormais répondre de leurs actes devant

la société mondiale, et non plus seulement devant les citoyens de leur propre pays. En insistant sur la position centrale que les femmes occupent au sein de la société civile mondiale et en veillant à ce que la violence sexuelle soit considérée comme un délit grave, ce caucus a créé un instrument qui oblige les États à mieux rendre compte aux femmes des mesures qu'ils prennent pour prévenir et punir la violation de leurs droits.

### **Le commerce du sexe : des positions tranchées**

Un sujet qui relève des droits de l'homme mais à propos duquel les clivages idéologiques n'ont pas pu être surmontés est celui de la traite des femmes et des filles pour le commerce du sexe. En décembre 2000, plus de 80 pays ont signé le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, parrainé par le Centre des Nations Unies pour la prévention internationale du crime, à Palerme (Italie). Les définitions de la traite et du commerce du sexe et les désaccords sur la nature et l'ampleur du problème ont donné lieu à un intense débat opposant les grandes organisations féminines rattachées à deux groupes de pression transnationaux : le Réseau international des droits de l'homme et le Caucus des droits de l'homme. L'un et l'autre revendiquaient le label féministe et le label "droits de l'homme" comme tactique de légitimation, et les deux ont mis en avant les réseaux qu'ils ont établis dans les pays en développement, notamment en Asie du Sud et du Sud-Est.

Le Réseau international des droits de l'homme s'articule autour d'une ONG internationale qui a une position "abolitionniste" sur le commerce du sexe : la Coalition contre la traite des femmes. Cette organisation, qui considère la prostitution comme une forme de violence sexuelle à laquelle les femmes ne consentiraient pas si elles avaient une véritable alternative et étaient libres de choisir, voit dans le commerce du sexe une atteinte aux droits de l'homme. Selon ce point de vue, quiconque aide des femmes à migrer aux fins du commerce du sexe est un trafiquant.<sup>35</sup> Le camp opposé comprenait l'Alliance mondiale contre la traite des femmes (*Global Alliance Against*

*Trafficking in Women*) et le Conseil asiatique pour les droits des femmes ainsi que d'autres organisations de défense des droits des travailleurs du sexe et des droits de l'homme. Sa position était essentiellement celle du mouvement mondial pour la défense des droits des travailleurs du sexe, à savoir que le commerce du sexe est un travail, une forme d'emploi choisie par les femmes et une expression de la sexualité féminine. Dans cette optique, la notion de traite s'applique aux femmes que l'on force à migrer aux fins du commerce du sexe ou que l'on oblige à se livrer à ce commerce; dans les mesures qu'ils prennent pour résoudre ce problème, les pouvoirs publics doivent tenir compte de la volonté des femmes en déterminant si celles-ci ont consenti à se prostituer et à migrer.

Le débat a porté sur les notions de libre choix des femmes, de sexualité et de consentement ainsi que sur l'effet coercitif des mesures prises par l'État pour "protéger" les femmes. Une représentante du camp des défenseurs des travailleurs du sexe a fait observer que dans le passé les mesures de lutte contre la traite ont été dirigées contre les travailleurs du sexe eux-mêmes et non contre les "trafiquants".<sup>36</sup> Ce camp a fait valoir que la "contrainte" et la "duperie" étaient des conditions nécessaires pour qu'il y ait traite et que ces deux éléments devaient apparaître dans la définition. Il a ajouté que "traite" et "prostitution" ne devaient pas être associées dans le protocole car les hommes, les femmes et les enfants qui sont victimes de la traite sont destinés à toutes sortes de travaux, notamment dans des ateliers clandestins et dans l'agriculture. Finalement, le Protocole sur la traite des personnes n'établit pas de distinction entre migration forcée et migration librement choisie, et la victime n'a pas à démontrer qu'elle a été contrainte; la violation des droits de l'homme est présumée.<sup>37</sup> Les travailleurs du sexe voient là un élément de nature à alimenter la hantise de notre époque concernant l'immigration et les demandes d'asile, et aussi l'indépendance des femmes dans les sociétés où la femme est censée être soumise à la famille (voir également le chapitre 7).

## Autres objections aux “droits de l’homme”

Des problèmes similaires associés à l’action et à la sexualité des femmes ont divisé les organisations et mouvements féminins à propos de l’homosexualité et des injustices commises envers les personnes qui se définissent comme étant lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles, transsexuelles ou intersexuées.<sup>38</sup> Des mouvements de populations autochtones ont contesté le fondement individualiste de la conception occidentale et libérale des droits de l’homme en lui opposant l’idée de droits ancrés dans une identité collective et un mode d’existence lié à la culture.

L’autre objection qui est faite à l’approche “droits de l’homme” du féminisme transnational est qu’elle est empreinte d’un juridisme excessif, axé sur les législations nationales et les traités internationaux ainsi que sur leur application. Les détracteurs de cette approche considèrent que l’accent mis sur la légalité est injustifié<sup>39</sup> et qu’il impose, en matière de droits économiques et sociaux, des normes tellement exigeantes qu’elles sont inapplicables dans de nombreux contextes. Une telle approche présuppose un État qui fonctionne et assume ses responsabilités, dans lequel des citoyens ou des associations puissent avoir recours à la justice. Dans les pays où l’appareil judiciaire ne dispose pas de moyens suffisants ou est corrompu, l’État ne parvient même pas à faire appliquer sa propre législation ni à punir les individus qui enfreignent les droits, sans parler de tenir ses engagements au regard du droit international. Ayant compris cela, les mouvements féminins nationaux ont multiplié les efforts pour améliorer la capacité de l’État à réformer sa législation dans l’optique des droits des femmes et à la faire respecter. Puis, ayant revu leurs ambitions à la hausse et élargi leurs horizons, ils ont élaboré une critique féministe des réformes actuellement mises en œuvre au nom de la “bonne gouvernance”.

## La justice économique: un nouveau front pour les féministes

Les mouvements féminins transnationaux ont forgé leur propre riposte aux politiques macroéconomiques néolibérales des années 1980 et 1990, en particulier dans le contexte de la libéralisation des échanges. Une critique féministe cohérente des politiques soumises aux lois du marché et des mesures d’austérité économique a été exprimée au Sommet social des Nations Unies de Copenhague, en 1994. À cette occasion, l’Alliance mondiale des femmes pour un autre développement (*Women’s Global Alliance for Development Alternatives*) a regroupé des réseaux régionaux d’associations féminines dans un caucus de femmes qui a proposé des amendements radicaux à la Déclaration et à la Plate-forme d’action du Sommet. Ces amendements soulignaient la nécessité de réglementer les marchés pour réduire les inégalités, prévenir l’instabilité et créer des emplois; ils préconisaient la taxation des transactions financières spéculatives et autres opérations internationales motivées par la recherche du profit qui sont politiquement déstabilisantes et nuisibles à l’environnement; ils exigeaient que les mécanismes économiques multilatéraux tels que le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et l’OMC répondent de leur action devant le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) et devant les organismes chargés de surveiller l’application des traités relatifs aux droits de l’homme.<sup>40</sup> Par la suite, la critique féministe a démontré que le libre-échange ne contribuait pas à la réduction de la pauvreté.

Le militantisme international des femmes dans le domaine du commerce et de l’investissement se développe rapidement. Certains groupes centrent leurs efforts sur la création de nouveaux mécanismes qui permettraient de négocier avec les entreprises internationales des normes relatives à l’environnement et au travail et d’en surveiller l’application. L’action la plus visible est celle du mouvement antimondialisation, au sein duquel des groupes de femmes s’attaquent au mandat et à la gestion de l’OMC et examinent les accords commerciaux régionaux. Dans l’hémisphère Sud, le Réseau international genre et commerce (*International Gender and Trade Network*) s’intéresse

de près à la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), à l'OMC et à la zone de libre-échange des Amériques ainsi qu'à l'Accord de Cotonou/ACP-UE. En Europe, le Groupe de travail informel sur le genre et le commerce (*Informal Working Group on Gender and Trade*), qui est en train de devenir un Caucus de femmes permanent à l'OMC, utilise son mécanisme d'examen des politiques commerciales pour mettre au point une méthode d'évaluation de l'impact des politiques commerciales sur les hommes et les femmes. La Coalition internationale des femmes pour la justice économique tente d'influer sur l'élaboration des politiques macroéconomiques par l'intermédiaire de la Commission de la condition de la femme des Nations Unies.

Ce qui inquiète plus particulièrement ces militantes c'est le fait que la croissance par les exportations repose généralement sur le principe d'une main-d'œuvre féminine bon marché et que la concurrence féroce induite par le libre-échange risque de provoquer un "nivellement par le bas" des normes du travail (voir le chapitre 3). Pour s'opposer à cela et aux exemptions inéquitables que les pays riches ont l'art de négocier par le biais de l'OMC, elles ont, entre autres, adopté une tactique consistant à obliger l'OMC à concourir à un développement durable en invoquant les dispositions en vigueur relatives "au traitement spécial et différencié" pour faire reculer la pauvreté et promouvoir l'équité entre les sexes dans les pays pauvres.

Comme dans le vaste mouvement antimondialisation, il arrive que plusieurs courants s'opposent au sein des mouvements féminins qui œuvrent en faveur de la justice économique. Par exemple, la main-d'œuvre féminine bon marché du Sud soustrait des emplois aux femmes du Nord, d'où l'existence d'un conflit entre les intérêts économiques des femmes du Sud et du Nord, qui se répercute dans les mouvements militants internationaux. Les campagnes sur les normes environnementales et les conditions de travail peuvent avoir pour effet de mettre des femmes du Sud au chômage ou de les pousser vers des entreprises ou des emplois informels échappant à toute réglementation. A la crainte des dommages écologiques que peut causer un développement effréné du commerce international correspond celle des pays pauvres de voir les mesures de protection de l'environnement les empêcher d'exporter leurs produits de base et de développer leur industrie comme l'ont fait les pays riches. Il est difficile, devant un tel conflit d'intérêts, de former une coalition. Les groupes féminins transnationaux qui militent pour la justice économique n'ont pas encore résolu la question: leurs membres devraient-ils partager la même analyse et avoir un programme commun ou devraient-ils simplement constituer des réseaux de solidarité avec les membres du Sud?

## Notes

- 1 Weldon 2002: 97.
- 2 Randall 1987.
- 3 Molyneux 2001: 3.
- 4 Beckwith 2004: 4.
- 5 Beckwith 2001: 372; Weldon 2004: 3.
- 6 Baldez 2002: 14.
- 7 Molyneux 2001: 145.
- 8 Molyneux 2001: 146.
- 9 Molyneux 2001 : 146-152.
- 10 Huntington 1991.
- 11 Goven 1993, cité dans Fodor 2004a.
- 12 Einhorn 1993.
- 13 Adamik 1993; Einhorn 1993.
- 14 Fodor 2004, p.14, à propos de Graf 2003.
- 15 Brand 1998; Salame 1994; Lazreg 2004: 6.
- 16 Lazreg 2004.
- 17 Dobrowsky et Hart 2003.
- 18 Tripp 2000: 195.
- 19 Mikell 2003: 14.
- 20 Jaffrelot 1996.
- 21 Menon 2000; Basu 2004.
- 22 Basu 1995.
- 23 Bouvier 2004: 19.
- 24 Paidar 2002.
- 25 Lazreg 2004: 27.
- 26 Rupp 1997; Boulding 1993.
- 27 Petchesky 2003.
- 28 Said et Desai 2003.
- 29 Silliman 1999: 152, cité dans Petchesky 2000: 28.
- 30 Sen 2004: 4.
- 31 Ackerly et D'Costa 2004: 3.
- 32 CEDAW 1999: article 4.
- 33 Spees 2003: 1.
- 34 Prakash 2002: 4115.
- 35 Doezenia 2004: chapitre 1.
- 36 Doezenia 2004.
- 37 Sen 2003, p. 140.
- 38 Ackerly et D'Costa 2004: 15-18.
- 39 Sen 2003: 145.
- 40 Petchesky 2000: 28.



# Chapitre 11

## Genre et “bonne” gouvernance

La capacité des dirigeants à prendre des mesures pour réduire la pauvreté des femmes ou remédier à l'inégalité hommes-femmes passe par la mise en œuvre des politiques sur le terrain. La signature de traités internationaux et la promulgation de lois—sur des questions telles que les droits de la femme, l'égalité d'accès à l'éducation, le viol conjugal et l'égalité d'accès au crédit et à la propriété—ne sont qu'une première étape. La législation et la politique doivent être traduites en directives gouvernementales, en allocations budgétaires, en aménagements institutionnels, en procédures bureaucratiques et en normes de contrôle. Le lien entre l'engagement politique et la mise en œuvre efficace d'une politique est exprimé par le terme de “gouvernance”. Les programmes de réforme de la gouvernance font depuis peu l'objet d'une attention considérable sur le plan international et national.

Les définitions de la “gouvernance” vont d'une conception restreinte centrée sur la gestion saine de l'économie à une vision plus large englobant des projets tels que la libéralisation des politiques et la réduction de l'inégalité sociale.<sup>1</sup> La Banque mondiale définit la gouvernance comme “la manière dont l'État exerce et acquiert son autorité”.<sup>2</sup> En politique, la gouvernance se divise en deux grandes composantes: la capacité de l'État à exercer son autorité, et son obligation d'en rendre compte.<sup>3</sup> La “capacité” correspond à l'équipement “matériel” de l'État: ses ressources financières, le degré de développement et l'efficacité de ses infrastructures physiques et administratives pour la distribution des biens publics, les effectifs et les compétences de son personnel, ainsi que la conduite du processus budgétaire et d'élaboration des politiques. L'“obligation de

rendre compte” correspond à son équipement “logiciel”: le système par lequel certains acteurs sont en mesure d'exiger des explications d'autres acteurs, et la question de savoir si et comment les actes illicites sont détectés et punis.

Le concept de “bonne” gouvernance fait intervenir des jugements normatifs sur ce qui constitue l'acquisition légitime et l'exercice efficace du pouvoir. Pour certains organismes d'assistance extérieure et pour les militants sociaux, bonne gouvernance est synonyme de gestion démocratique des affaires publiques et, par conséquent, de participation, de respect des droits de l'homme et de justice sociale. Pour d'autres, elle signifie simplement gérer les ressources humaines et naturelles du pays de manière à générer des biens publics (y compris de la sécurité et de la justice) et les distribuer de manière à créer des richesses et à promouvoir le développement humain. C'est cette vision plus restrictive de la gouvernance qu'ont adoptée les institutions financières internationales (IFI); pour elles, la “bonne gouvernance” s'entend davantage de l'efficacité de l'État que de l'équité du système économique ou de la légitimité des structures du pouvoir.

### LE PROJET DE RÉFORME DE LA GOUVERNANCE

Les réformes actuelles de la gouvernance sont censées remédier à l'insuffisance des moyens, à l'inefficacité et au manque de transparence des institutions budgétaires, judiciaires, législatives et administratives. Ces réformes consistent notamment à

créer des banques centrales indépendantes et des administrations fiscales autonomes et à prendre des mesures pour améliorer les techniques de budgétisation et de vérification des comptes (pour contribuer à une saine gestion macroéconomique); à protéger la propriété privée, à affirmer la primauté du droit et à faire respecter les contrats (pour promouvoir la croissance économique); à recruter au mérite dans la fonction publique, à adopter dans le secteur public un mode de gestion axée sur les résultats, à réduire et reconvertir les effectifs de la fonction publique (pour réduire l'«hypertrophie» de l'administration); à décentraliser (pour améliorer la prestation de services); à instituer des commissions de contrôle au sein du Parlement et à réformer la justice (pour combattre la corruption et l'opacité).

Les détracteurs de ces réformes estiment que, même si elles abordent les questions de la légitimité gouvernementale et de la participation publique de groupes socialement exclus, elles sont en fait animées par une préoccupation plus terre-à-terre: les réformes de la «gouvernance» servent essentiellement à développer l'activité du marché et l'ensemble des institutions sur lesquelles il s'appuie, et plus particulièrement à renforcer les droits de propriété privée.<sup>4</sup> Ils font valoir que le programme de réformes est fondé sur des hypothèses concernant la relation entre l'activité économique capitaliste, les systèmes juridiques et les institutions de gouvernance, qui sont inspirées de l'expérience occidentale et sont peut-être passées à côté de certaines considérations. Tout d'abord, ce programme de réformes engendre une «monoculture» institutionnelle, en imposant des aménagements institutionnels importés et identiques pour tous,<sup>5</sup> et incite les institutions à se polariser sur une tâche unique (*monotasking*),<sup>6</sup> en accordant une importance démesurée aux contrats et aux droits de propriété pour faciliter et régulariser les échanges commerciaux.

L'accent mis sur la «capacité» pose un problème plus important encore car il génère une approche technocratique, visant parfois délibérément à contourner le processus désordonné du débat politique. La politique et les acteurs politiques sont parfois considérés comme suspects non seulement parce qu'ils admettent le clientélisme et la corruption, mais aussi parce que sur le plan de l'action, ils tendent à privilégier les incitations à court terme plutôt que les besoins à long terme, par exemple en

abaissant les taux d'intérêts juste avant des élections. Ainsi, les réformes du système bancaire ou de l'administration fiscale cherchent souvent à développer l'autonomie et à exclure les ingérences politiques inopportunes; mais c'est souvent aussi un moyen de soustraire les nouveaux aménagements à tout contrôle démocratique. Ce processus d'appui à la «gouvernance» risque naturellement de conforter le pouvoir des élites technocratiques (qui sont parfois sous influence extérieure) et de réduire la possibilité pour ceux qui ont des priorités assez différentes d'agir sur les instruments économiques; par exemple, la réalisation d'objectifs sociaux. Les réactions de panique des bourses brésilienne et indienne provoquées par la victoire électorale des partis qui avaient annoncé leur intention de redistribuer les richesses et pris des engagements en matière de justice sociale illustrent la nervosité des marchés devant le soutien démocratique apporté à ce type de programme.

## RÉFORME DE LA GOUVERNANCE ET ÉGALITÉ DES SEXES

L'adoption et la mise en application d'une législation sur l'égalité hommes-femmes supposent que soient résolus les problèmes liés à la sexospécificité des capacités et des responsabilités. Les réformes de la gouvernance utilisées uniquement pour renforcer le marché et les droits de propriété ne sont pas favorables à l'égalité entre les sexes et peuvent même nuire à sa réalisation. Pour aborder le problème de l'égalité hommes-femmes sur un plan stratégique, les programmes de réformes doivent d'emblée tenir compte de la manière dont les institutions, mécanismes et procédures que l'on s'apprête à restructurer sont façonnés par l'inégalité des relations hommes-femmes, et si ces institutions, mécanismes et procédures ne font pas l'objet d'ajustements appropriés ou ne sont pas dûment repensés pendant le processus de réforme, ils tendront à reproduire ce type d'inégalité.

L'égalité hommes-femmes n'est pas un objectif fondamental de la «bonne gouvernance». Dans les premières déclarations de la Banque mondiale concernant la réforme du mode de gouvernance, la question de la participation des femmes n'était

abordée de manière explicite que dans les discussions sur la décentralisation et sur l'adoption d'approches participatives; et la question de l'équité entre les sexes n'a été soulevée que dans le contexte des droits de l'homme.<sup>7</sup> Pourtant, on observe des déficits de capacités sexospécifiques dans toutes les institutions publiques visées par la réforme. Les systèmes de gestion des dépenses publiques négligent les besoins des femmes ou ne se soucient pas de distribuer les ressources budgétaires dans un esprit d'équité. La fonction publique ou le judiciaire sont en général dominés par des hommes peu favorables à l'égalité hommes-femmes. Les travailleuses du secteur public, concentrées au bas de l'échelle des administrations publiques, sont en général les premières à être licenciées quand il s'agit de réduire les coûts. Les réformes de la règle de droit, même si elles n'ont d'autre objectif que la stabilisation du marché pour l'activité commerciale, peuvent priver les femmes des avantages de l'entreprise privée informelle ou des biens sur lesquels elles pouvaient auparavant faire valoir des droits coutumiers. Les commissions législatives ne sont pas toujours équipées pour analyser selon des critères sexospécifiques les projets de loi ou les comptes qui leur sont soumis, et peuvent, par conséquent, négliger les intérêts des femmes dans leurs fonctions de contrôle.

Récemment, on a invoqué la recherche d'efficacité pour promouvoir une participation accrue des femmes à la vie politique et dans la fonction publique: les femmes, espère-t-on, se montreront plus coopératives et moins corrompues en tant que gestionnaires du secteur public.<sup>8</sup> D'après certaines études et enquêtes d'opinion, les femmes, qu'elles soient au parlement, dans l'administration ou dans d'autres milieux professionnels, sont moins enclines que les hommes à s'engager dans des malversations.<sup>9</sup> À noter toutefois que ces études ne s'appuient pas sur l'observation de cas concrets de corruption mais sur l'idée que le public se fait des femmes en raison d'une tendance à idéaliser les vertus féminines. Certaines raisons pratiques peuvent expliquer que les femmes seront moins tentées que les hommes de s'engager dans des tractations malhonnêtes: comme, bien souvent, les offres de corruption s'adressent à un sexe plutôt qu'à l'autre, les femmes nouvellement arrivées dans le monde politique ont moins de chances d'être sollicitées. Dans d'autres contextes, où les transactions illicites sont pratiquement

institutionnalisées, le sexe du titulaire du poste n'aura probablement pas une grande incidence.

Une étude récente sur les femmes présidentes ou membres de conseils villageois de deux États indiens a montré que ni le sexe ni le niveau d'instruction n'ont d'incidence sur la corruption. Selon cette étude, la probabilité qu'une personnalité politique soit corrompue dépend de ses frais de campagne, de la durée de sa carrière politique et du nombre de sièges que des femmes occupent en tant qu'"ersatz" de leur mari ou d'un autre protecteur local.<sup>10</sup> Les femmes—ou le genre féminin—ne devraient pas être considérées uniquement comme les agents potentiels d'une bonne gouvernance. Il faudrait surtout que la responsabilisation du secteur public à l'égard des femmes devienne un objectif de la réforme de la gouvernance.

## ÉGALITÉ DES SEXES ET RESPONSABILISATION DE L'ÉTAT

Les débats sur la gouvernance devraient tenir compte non seulement des problèmes liés aux capacités sexospécifiques des institutions publiques mais aussi du fait que celles-ci n'assument pas leurs responsabilités à l'égard des femmes. Les détenteurs du pouvoir devraient être tenus responsables du maintien de lois et de règles qui vont à l'encontre de l'égalité hommes-femmes. Certes, les institutions de la responsabilisation sont censées fonctionner de manière impartiale, sans faire de différence entre les hommes et les femmes, mais les institutions électorales elles-mêmes—par le biais desquelles les citoyens peuvent demander des comptes aux politiciens et les écarter du pouvoir s'ils ne sont pas satisfaits de leur action—dissimulent des préjugés antiféminins en raison desquels les priorités politiques des femmes ne se traduisent pas par la sélection de représentants qui feront progresser la cause de l'équité entre les sexes. Un certain nombre d'institutions ont vocation à exercer un contrôle sur les actions de l'État; ce sont les institutions qui vérifient les comptes, le système judiciaire, les comités d'examen des politiques et les commissions spéciales anticorruption ou de droits de l'homme. Ces mécanismes aussi peuvent



transposer des stéréotypes sexistes et autres dans les critères qu'ils utilisent pour évaluer la probité de l'action publique.

Pour demander des comptes à ses dirigeants, la population dispose de plusieurs mécanismes informels qui vont de la manifestation et du lobbying à des mesures plus structurées permettant aux citoyens de s'adresser directement aux responsables politiques dans le cadre de débats publics, de la planification participative et d'audits sociaux.<sup>11</sup> Mais ces mécanismes sont limités. L'organisation de la pression sociale nécessitant beaucoup de temps et des talents de communicateur, elle constitue rarement une option pour les femmes démunies et de basse condition. Lorsqu'il n'est pas possible de demander des comptes, sinon par le biais de ces circuits informels, la "voix" politique des femmes faiblit, ainsi que leur capacité à contester une situation d'inégalité d'accès aux ressources et à la justice sociale.

Une réforme des institutions de contrôle des gouvernants qui intègre le principe d'égalité hommes-femmes devrait permettre aux femmes d'être représentées, individuellement ou collectivement, au sein de ces institutions; elle devrait aussi faire en sorte que les détenteurs du pouvoir démontrent qu'ils défendent, dans leur action publique, le principe d'équité entre les sexes. Les points suivants requièrent une attention particulière: les conditions auxquelles les hommes et les femmes sont autorisés à participer ou sont nommés, les méthodes d'investigation, l'utilisation des preuves et les critères de probité et d'équité. Le mandat ou le document d'investiture des personnes nommées devrait mentionner l'obligation de répondre devant les femmes en tant que groupe; en outre, leur code de conduite et leur code de procédure devraient stipuler que les inégalités entre les hommes et les femmes sont inacceptables.

## RÉFORMES DE LA FONCTION PUBLIQUE

De nombreux programmes de réforme de la gouvernance dans les années 1990 ont été déclenchés par les réductions d'effectifs auxquelles il a été procédé dans la fonction publique pour alléger la masse salariale du secteur public, rationaliser les services et éliminer la corruption. Cependant, ces mesures radicales de

"dégraissage" n'ont eu que des effets modérés et, aujourd'hui, les programmes de restructuration de la fonction publique mettent l'accent sur un ensemble de mesures visant une "nouvelle gestion publique" (*new public management*). Elles consistent notamment à externaliser certaines fonctions de l'administration publique, à encourager la recherche de meilleurs résultats en modifiant le système d'incitation, et à introduire des mécanismes de contrôle des résultats pour accroître la responsabilisation. Les IFI reconnaissent désormais qu'il existe des domaines de l'action publique dans lesquels l'objectif doit être d'améliorer les services plutôt que de réduire le rôle de l'État. Ces domaines sont, par exemple, les soins de santé primaires, l'éducation et la protection sociale, où les marchés n'offrent pas les outils nécessaires pour assurer une couverture complète ou une qualité minimale.<sup>12</sup>

A ce jour, on s'est peu intéressé à l'équité entre les sexes en tant qu'élément de la réforme du secteur public. Il convient notamment de se pencher sur l'incidence qu'une restructuration de la fonction publique peut avoir sur la parité des sexes à tous les niveaux et de voir comment les changements apportés aux systèmes d'incitation et de contrôle influent sur les interactions entre les agences gouvernementales et les citoyennes. La privatisation, ou "l'externalisation" des services publics et des équipements collectifs, a aussi une incidence sur l'équité entre les sexes, en particulier lorsque l'amortissement des dépenses passe par l'introduction de redevances ou par leur augmentation. Un tel système tend à pénaliser les femmes, en particulier les groupes à faible revenu, qui représentent une proportion importante des usagers (voir aussi le chapitre 8).

Il est difficile d'obtenir des données internationales comparables sur la proportion de femmes dans le secteur public et sur la place que celles-ci occupent dans la hiérarchie, mais on dispose d'éléments attestant que l'effectif des administrations publiques présente une dissymétrie hommes-femmes bien marquée, les femmes étant nettement plus nombreuses dans les échelons inférieurs que dans les positions élevées. Les chiffres de l'Organisation internationale du Travail (OIT) montrent que les femmes représentent un effectif inférieur à 10 pour cent en moyenne dans "l'administration publique et les secteurs de la défense et de la sécurité sociale" dans le monde entier, et entre

10 et 20 pour cent dans les secteurs de l'éducation et de la santé.<sup>13</sup> Seuls les chiffres de quelques pays pratiquant un socialisme d'État ou en transition ainsi que de certains pays des Caraïbes, dépassent nettement ces faibles moyennes. La réduction des effectifs peut viser des domaines où l'emploi des femmes est rare mais où les sureffectifs sont chroniques, comme l'industrie minière et le secteur des transports. Cependant, dans les pays où la proportion de femmes employées dans le secteur public est élevée, comme au Viet Nam, les programmes de compression d'effectif ont eu un impact dévastateur. Au début des années 1990, 70 pour cent de près d'un million d'employés licenciés par des entreprises d'État étaient des femmes.<sup>14</sup>

Lorsque des compressions de personnel sont effectuées aux échelons les plus bas des services publics, cela signifie qu'une plus forte proportion de femmes que d'hommes perdent leur emploi. Une étude sud-africaine de 2003 sur les conséquences de la privatisation de la gestion des déchets solides dans trois municipalités a montré que les femmes souffraient plus à cause de la manière dont les négociations collectives étaient menées. La plupart de leurs emplois, contrairement à ceux des hommes, n'étaient pas protégés par des conventions collectives.<sup>15</sup> Du côté des usagers, ce sont les femmes noires démunies qui ont le plus pâti de la réorganisation car, étant chargées de vider les ordures, elles doivent payer pour ces nouveaux services. L'aspect positif, c'est que l'enlèvement des ordures est le service urbain qui s'est le plus amélioré au cours de ces dernières années, et le nombre des ménages correctement desservis a considérablement augmenté entre 1996 et 2001.<sup>16</sup>

## L'expérience chinoise

La Chine n'a pas été exemptée des pressions exercées par les institutions financières internationales pour qu'elle "dégraisse" et rationalise son secteur public aux fins d'une meilleure gestion économique. Pendant toutes les années 1990, diverses mesures ont été prises pour supprimer ou fusionner des ministères, moderniser les modes de recrutement et licencier les travailleurs du secteur public. En 2001, la taille de certains organes centraux du gouvernement tels que le Conseil d'État a été

réduite de 50 pour cent.<sup>17</sup> On ne connaît pas très bien la proportion de femmes parmi ceux qui ont quitté la fonction publique; la proportion de femmes employées dans le secteur public a diminué depuis les années 1980<sup>18</sup> et, en 1996, elles ne représentaient plus que 19 pour cent. Depuis les réformes, il semble que cette proportion ait encore diminué.

En 1993, les mesures prises dans la fonction publique pour rendre les modalités de recrutement et d'avancement plus transparentes ont été saluées par les femmes qui s'attendaient à une amélioration des anciennes pratiques opaques du parti. En réalité, celles-ci ont été encore plus défavorisées parce qu'elles avaient un niveau de qualification inférieur à celui de leurs concurrents de sexe masculin. L'annonce faite en 2001 par le Président chinois Jiang Zemin que, pour les emplois dans le service public, la préférence serait donnée aux personnes issues des milieux d'affaires a également joué contre les femmes, qui ne représentent qu'un tiers des entrepreneurs et qui sont généralement concentrées dans le secteur de la micro-entreprise et des services. Elles n'ont donc pas la connaissance du monde des affaires que le gouvernement recherche.<sup>19</sup>

La Chine n'a pas de système de quotas pour les femmes dans le secteur public, ni même une clause anti-discrimination dans son nouveau règlement de la fonction publique. L'expérience de ce pays montre que l'aspiration à l'égalité des chances peut être ignorée dès lors que l'accent est mis sur l'austérité budgétaire. L'objectif de maîtrise des coûts à brève échéance, privilégié par certaines réformes du secteur public, risque d'être contraire aux intérêts des usagers. Lorsque ce sont les valeurs du marché qui dictent l'affectation des crédits et les priorités, les besoins des femmes ne susciteront qu'une faible réponse de la part des services publics, le marché et la politique n'étant pas en mesure de les traduire en demande de consommateurs.

## Impact néfaste sur l'éducation et la santé

Si les réformes du secteur public consistent à réduire l'effectif féminin du service public ou à enfermer les femmes dans des contrats précaires, il sera difficile d'atteindre les objectifs

mondiaux concernant l'éducation et la santé des femmes. La parité entre les sexes pour le recrutement dans le secteur public a des conséquences distributives au-delà de l'égalité des chances sur le marché de l'emploi; elle induit également une répartition équitable des ressources publiques.<sup>20</sup> Les études de cas sur les interactions entre les employés et les usagers du secteur public montrent que le personnel féminin et le personnel masculin se comportent différemment: les femmes montrent une plus grande sensibilité et sont davantage à l'écoute des problèmes des femmes.<sup>21</sup> Cela dit, les effets sur la prestation de service ne sont visibles que lorsque certains facteurs institutionnels se conjuguent pour surmonter les préjugés professionnels et culturels à l'égard des femmes. Ces facteurs sont notamment une direction bienveillante à l'égard des femmes, un organisme qui remplit sa mission dans un esprit d'équité entre les sexes, et un minimum de 30 pour cent de femmes dans l'administration.<sup>22</sup>

Lorsque le service ne dispose pas de fonds suffisants ou est peu valorisé, lorsque les conditions sont précaires ou lorsque les femmes occupent les emplois du plus bas échelon, celles-ci reproduisent parfois les mêmes préjugés sexistes que les hommes, s'identifient à leurs supérieurs de sexe masculin et désavouent leur connivence avec la clientèle féminine. Un personnel démoralisé, sous-payé et ne disposant pas de moyens suffisants, qu'il soit constitué d'hommes ou de femmes, peut être tenté de restreindre les demandes de la clientèle en fournissant des informations limitées, en interrompant ses contacts avec des clients socialement marginalisés et en développant des rituels de déférence pour se donner plus d'importance vis-à-vis des clients.<sup>23</sup>

Les systèmes d'incitation comptent probablement plus que le sexe des fonctionnaires dans la manière dont ceux-ci traitent les usagers. Dans les réformes du secteur public, les incitations et les systèmes de notation du personnel avaient essentiellement pour buts de décourager la corruption et d'obtenir une plus grande efficacité, même si l'assistance aux personnes démunies est maintenant mieux récompensée.<sup>24</sup> Mais lorsque la réforme est conçue de façon à calquer le fonctionnement de la fonction publique sur celui du marché, le personnel n'est guère incité à s'investir dans des activités qui demandent beaucoup de temps et dont lui-même ou le service ne tire aucun avantage financier. Rendre visite à des familles pour s'assurer que les filles sont

scolarisées ou pour organiser des consultations prénatales au centre de santé exige du temps et une forte motivation.

Les systèmes de notation du personnel du secteur public doivent également évaluer les résultats obtenus par rapport aux besoins spécifiques des femmes. Les systèmes d'incitation sont souvent conçus de telle façon que la prime va uniquement aux membres du personnel qui fournissent les services le plus rapidement et de la manière la plus économique. En outre, les mesures prises pour promouvoir l'égalité hommes-femmes ne sont pas toujours faciles à quantifier; elles peuvent exiger que l'on s'investisse sur une longue période pour gagner la confiance de la clientèle féminine et pour pouvoir s'entretenir avec elle sur des questions sans rapport direct avec le service concerné. Ainsi, une étude conduite auprès de femmes qui s'occupent de la santé des populations locales dans le nord-est du Brésil a montré que leurs excellents résultats étaient en grande partie dus à leur disponibilité, et au fait qu'elles consacraient du temps à des activités sans rapport avec la santé, aidant les mères de famille à faire la cuisine ou à donner le bain aux enfants, par exemple.<sup>25</sup> Mais ce genre d'efforts ne sont ni consignés ni récompensés dans les systèmes officiels de rémunération aux résultats.

## Outils pour améliorer la prise en compte des différences entre hommes et femmes

Des associations féminines et des institutions internationales ont défini plusieurs caractéristiques prioritaires d'une réforme du secteur public qui tienne compte des différences hommes-femmes. Ce sont notamment l'adoption de quotas de recrutement pour garantir une présence plus importante des femmes à tous les niveaux de l'administration; l'introduction de critères d'équité dans les systèmes de notation; la consultation de la clientèle féminine du service public, ainsi que des mesures pour donner suite à leurs plaintes. La création de services publics exclusivement réservés aux filles ou aux femmes—tels que des écoles de filles ou des forces de police féminines—a été considérée comme un moyen de corriger les stéréotypes sexistes dans certains contextes.

Lorsque les citoyens ne disposent d'aucun canal institutionnel pour influencer directement les fournisseurs de services, des moyens informels tels que la mobilisation sociale et la médiatisation sont mis en œuvre pour désigner les dirigeants à la contestation populaire et les contraindre ainsi à remédier à la situation. Dénoncer les mauvaises pratiques de l'administration publique occasionne en général des conflits qui comportent un risque personnel: des personnes peuvent perdre leur emploi ou être victimes d'ostracisme. Dans les démocraties raisonnablement consolidées, il existe des moyens plus pratiques et plus élaborés. C'est cette approche qu'ont adoptée certains organismes en Inde; ils procèdent à des “audits sociaux” en présentant les comptes des dépenses publiques et en les soumettant à l'examen des personnes qui sont censées en avoir bénéficié. C'est ainsi qu'à New Delhi, une organisation appelée *Parivartan* (changement) a invoqué la loi de Delhi sur le droit à l'information (2002) pour améliorer les services fournis par les services municipaux de l'eau, de la voirie et de l'éclairage public. Au nom de populations plus marginales, la *Parivartan* s'est prévalu de cette loi pour obtenir des informations sur le soutien apporté par le gouvernement aux écoles primaires dans les quartiers à faible revenu et pour dénoncer les manquements aux promesses de dépenses qui avaient été faites.<sup>26</sup>

### L'équité entre les sexes dans l'élaboration des budgets

Un outil de plus en plus utilisé pour contrôler les dépenses publiques consiste à introduire la perspective de genre dans les budgets publics (*gender budgeting*). Cet outil, expérimenté au départ en Australie et en Afrique du Sud,<sup>27</sup> permet d'analyser l'impact probable des dépenses prévues de manière à faire le lien entre la politique nationale pour l'égalité entre les sexes et les crédits affectés à cette politique. Les groupes de la société civile qui procèdent à ces analyses, parfois en partenariat avec des services gouvernementaux, fournissent aux parlementaires des informations budgétaires ventilées par sexe dans l'espoir qu'ils pousseront l'exécutif à mieux répartir les crédits. Dans certains pays, la méthode s'est révélée très efficace pour dénoncer le décalage entre l'engagement pris par le gouvernement de mettre en œuvre certaines politiques sociales et les dépenses

effectivement consenties. En Afrique du Sud, par exemple, elle a montré que les engagements du gouvernement en faveur de l'équité sociale étaient menacés, à la suite d'accords pour l'achat d'armements, et d'une mainmise sur les crédits ouverts pour des programmes sociaux. Pendant la période écoulée depuis 1999, l'examen des comptes publics par la société civile dans le domaine de la défense et du renseignement a permis de faire pression sur le ministère des Finances pour qu'il honore l'engagement pris de réaliser des économies dans ces secteurs et d'utiliser ces ressources pour améliorer la situation des femmes et des enfants.

Si elle a donné d'excellents résultats en Afrique du Sud, l'analyse des budgets selon les critères de l'équité entre les sexes, a échoué, dans d'autres pays, sur un certain nombre d'obstacles. Les analyses sont forcément effectuées avec un certain retard puisqu'elles viennent après l'annonce des priorités budgétaires. Et les possibilités de suivi sont limitées: les parlementaires coopératifs ne peuvent généralement que poser des questions sur les écarts constatés, ce qui ne conduit pas nécessairement le gouvernement à prendre des mesures. L'accès à l'information sur les dépenses publiques, qui parfois n'est même pas un droit, est souvent impossible et cela a été le principal obstacle à la production de preuves exploitables pour faire respecter les engagements en matière de politique sociale. Et même lorsque cette information est disponible, elle n'est généralement pas ventilée par sexe. Des données sur les disparités par sexe dans les dépenses effectivement consenties fourniraient à des analystes critiques les moyens de faire clairement apparaître les écarts entre budgets et dépenses, et de les réduire.

Certains de ces problèmes ont été récemment résolus. En Inde, des organisations de la société civile ont consulté les rapports des vérificateurs des comptes du gouvernement pour comparer les dépenses annoncées et les dépenses réelles. Au Rwanda, où l'accent a été mis sur l'efficacité des dépenses, il a été possible de montrer si les dépenses du gouvernement atteignaient les objectifs fixés. Au Mexique, les parlementaires ont été informés des résultats de l'analyse et la répartition des crédits a été modifiée.

## L'ÉGALITÉ DES SEXES ET L'ÉTAT DE DROIT

Les réformes juridiques et judiciaires ont toujours été des préoccupations majeures pour les militants de l'égalité hommes-femmes, car la loi et son application jouent un rôle essentiel pour permettre aux gens d'accéder aux ressources, à un statut social et aux droits fondamentaux. Les systèmes juridiques dans le monde, tant par le contenu des lois que par leur application, offrent un cas particulièrement frappant d'internalisation et de reproduction des stéréotypes sexistes. Les systèmes d'application des lois négligent souvent les femmes. Ainsi, ils omettent parfois de qualifier de délit les atteintes à la sécurité physique de la femme, ou de faire respecter la loi dans un tel cas de figure, en particulier lorsque les femmes ont subi des violences de la part d'un homme. C'est aussi une caractéristique des systèmes de justice informels qui régissent la vie de nombreuses personnes : systèmes de décisions communautaires ou systèmes de droit religieux présidés par des autorités religieuses ou tribales telles que les conseils des anciens. Les normes qui prévalent dans ces institutions informelles imprègnent souvent les systèmes juridiques formels.

Les systèmes juridiques formels et informels qui assujettissent les femmes aux hommes au sein de la famille en ne leur conférant pas la totalité des droits liés à la citoyenneté et en les exposant à la violence et à l'exploitation ont rassemblé contre eux des femmes de différentes tendances politiques (voir l'exemple de l'Afrique australe, présenté dans l'encadré 11.1). Mais le militantisme féministe n'a pas réussi à promouvoir aussi efficacement l'égalité entre les sexes dans les systèmes juridiques informels, et les efforts pour intégrer le principe d'équité entre les sexes dans les réformes contemporaines de l'"État de droit" n'ont pas été très fructueux dans les branches du droit commercial et du droit des affaires.

### Le pluralisme juridique et l'égalité des sexes

De nombreuses approches féministes de la réforme législative s'articulent autour d'une conception "centraliste" du droit : l'État est perçu comme l'autorité centrale, seule capable d'unifier des normes juridiques. La réforme de l'"État de droit" préconisée par les IFI porte principalement sur les systèmes juridiques formels, même si les bailleurs de fonds admettent que les systèmes

#### Encadré 11.1 La lutte des femmes pour les droits liés à la citoyenneté aboutit à une meilleure représentation au parlement

Au Botswana, l'Association féminine Emang Basadi, fondée en 1994, s'est battue pour faire abroger les dispositions de la loi sur la citoyenneté qui déniaient la citoyenneté aux enfants de femmes mariées à des hommes n'ayant pas eux-mêmes le statut de citoyen. Par la suite, ce mouvement a exigé la réforme d'autres lois et en particulier de celles qui conféraient un pouvoir excessif aux époux dans les relations matrimoniales, qui portaient sur le contrôle et la propriété des biens matrimoniaux et par conséquent restreignaient considérablement la capacité des femmes de passer des contrats et de procéder à des transactions financières.

Après un certain temps, l'Emang Basadi a changé de tactique, délaissant le lobbying comme moyen de susciter un changement politique et œuvrant plutôt en faveur de l'élection d'un plus grand nombre de femmes au parlement. Avant les élections nationales, cette association a élaboré un manifeste des femmes, le premier de ce type en Afrique, dans lequel elle exigeait réparation pour des mesures qui avaient affaibli le statut économique et social de la femme. Ce manifeste a également établi un cadre permettant d'évaluer et de contrôler l'action gouvernementale.

Source: Selolwane 2004.

de justice et de sécurité non étatiques ont plus d'impact que les systèmes formels sur la vie des groupes à faible revenu et des femmes.<sup>28</sup> Le pluralisme juridique, où deux régimes ou plus coexistent, est la norme dans de nombreux pays en développement où les systèmes de chaque communauté sont respectés, notamment pour les questions de mariage ou de succession. Dans certains contextes, les systèmes de justice informels restreignent tellement le champ ou la légitimité du droit formel qu'il est permis de douter de l'efficacité d'une démarche féministe qui mise sur l'État pour faire respecter les nouvelles dispositions régissant les relations hommes-femmes.<sup>29</sup>

La polarisation sur le droit formel a pu donner l'impression que le droit législatif et les institutions judiciaires formelles sont par nature plus progressistes que les institutions juridiques traditionnelles, dont l'autorité procède de leur immuable authenticité. Mais tout système juridique, qu'il soit traditionnel ou coutumier, reflète l'évolution des normes sociales et des rapports de pouvoir. Une analyse historique a montré que le droit “coutumier” reflète souvent des pratiques coloniales qui privilégiaient certains groupes sociaux. De même, les systèmes juridiques classiques ou modernes reproduisent souvent des stéréotypes sexistes profondément enracinés, et les institutions judiciaires modernes résistent parfois à une réforme juridique féministe en limitant l'accès des femmes à la justice.<sup>30</sup> De ce fait, les féministes sont devenues beaucoup plus critiques à l'égard de l'universalisme et du modernisme juridiques.

Lorsque l’“universalisme” et l’“uniformité” masquent les stéréotypes sexistes et culturels, les instruments juridiques modernes peuvent se révéler aussi limités que le droit coutumier pour promouvoir le changement social. Prenons par exemple le cas de l'Inde. Dans ce pays, un mouvement laïc pour l'indépendance préconisait un code civil uniforme pour gommer les conceptions coutumières du droit des personnes, et ce code a été inscrit dans la constitution. Par la suite, la communauté musulmane minoritaire a vu dans la notion d'uniformité un stratagème pour oblitérer leur statut culturel spécial et différent. Ces dernières années, les plus ardents défenseurs d'un code civil uniforme ont été des associations patriotes hindoues qui y voient un moyen de faire ressortir l’“arriération” de la communauté musulmane. Les musulmans, quant à eux, estiment que

la notion d'uniformité recouvre des conceptions des relations familiales et de la vie sociale qui reflètent la culture majoritaire.<sup>31</sup> Ainsi, l’“uniformité” peut masquer la discrimination au lieu de servir de force de nivellement ou d'égalisation, ce qu'elle est censée être au départ et ce qu'elle est habituellement.

### Systèmes de justice informels

La légitimité acquise de longue date et l'accessibilité des systèmes de justice informels, en particulier dans le domaine du droit des personnes (*personal law*), expliquent leur importance pour toute réforme en faveur de l'égalité hommes-femmes. Ces codes renforcent souvent des hiérarchies établies selon des critères de sexe et d'âge, comme le font d'ailleurs leurs praticiens en prenant leurs décisions sur la base de cadres normatifs qui sont en porte-à-faux avec les droits constitutionnels. Ce parti pris sexiste ressort particulièrement dans les questions d'héritage et d'autres questions concernant les biens des époux. Cela tient à la conception bien enracinée selon laquelle le chef de ménage de sexe masculin est la seule et ultime autorité habilitée à prendre des décisions concernant les biens matrimoniaux.<sup>32</sup>

Les clauses d'exemption demeurent intactes dans les systèmes informels de nombreux pays d'Afrique et d'Asie du Sud. Au Nigeria, par exemple, les États fédéraux ont toute latitude pour appliquer le droit des personnes aux questions touchant à la famille. Certains États du nord du Nigeria sont allés jusqu'à étendre l'application de la *Sharia* islamique aux questions pénales, ce qui a donné lieu à un débat houleux sur des aspects sexistes tels que les restrictions concernant la tenue vestimentaire des femmes, la discrimination sur le lieu de travail à l'égard des femmes non mariées, et les sanctions sévères pour un adultère allégué.<sup>33</sup> La condamnation à mort de deux femmes pour adultère en 2000 montre bien que les autorités traditionnelles peuvent imposer, en toute impunité, des sanctions pourtant déclarées inconstitutionnelles par le gouvernement fédéral.<sup>34</sup> Soutenues par des actions de protestation au niveau local et international, ces deux femmes ont finalement fait appel avec succès de cette condamnation devant la haute cour.

Cependant, dans les pays où le système judiciaire formel n'est pas suffisamment développé, les autorités dépendent de plus en plus de ces institutions informelles pour régler les différends

et amener les délinquants à répondre de leurs actes, choisissant par pragmatisme d'appliquer le droit coutumier plutôt que de n'en appliquer aucun.<sup>35</sup> Ces mécanismes sont accessibles pour un coût modique et rendent des jugements que les parties au conflit estiment parfois plus légitimes que ceux que rendraient des tribunaux distants sur la base de cadres juridiques qui leur sont étrangers.<sup>36</sup> Ils peuvent aussi se révéler efficaces quand il s'agit de négocier une réconciliation et des réparations, dont ont particulièrement besoin les communautés qui ont souffert de la guerre (voir le chapitre 14). Ainsi, les minorités religieuses et ethniques et les groupes indigènes de nombreux pays exercent une pression politique de plus en plus importante pour légitimer des pratiques de justice communautaires. Si un tel système présente des avantages en permettant aux communautés d'avoir leurs propres systèmes de justice, il peut aussi compromettre l'avancement des droits de la femme.

### Propositions pour réformer la justice traditionnelle

La subordination des femmes aux hommes étant un principe central dans de nombreux systèmes de justice informels, il peut sembler impossible de contester les normes sexistes. Une approche pragmatique consiste à élargir autant que possible les droits des femmes au sein des systèmes traditionnels, notamment quand il s'agit de statuer sur des différends familiaux, ou bien à ouvrir ces systèmes au contrôle constitutionnel. Dans certains systèmes de justice informels de l'Afrique subsaharienne, les changements constitutionnels qui confèrent des pouvoirs aux chefs traditionnels leur imposent aussi de nouvelles règles: ils sont tenus d'observer le principe constitutionnel de l'égalité hommes-femmes avec la même rigueur que n'importe quel organisme public. Cette approche accommodante des systèmes traditionnels reconnaît la légitimité des droits coutumiers, mais insiste pour qu'ils n'invalident pas le droit du citoyen d'exprimer son mécontentement et d'exercer un recours auprès du système juridique national s'il estime que des pratiques justifiées du point de vue du droit des personnes ont donné des résultats iniques.<sup>37</sup>

Les femmes sont généralement très minoritaires dans le personnel des systèmes de justice informels, et les intermédiaires

avec des institutions judiciaires formelles qui pourraient régler les actions de ces systèmes font souvent défaut. Parmi les mesures et propositions de réforme figuraient une représentation accrue des femmes, l'établissement de liens avec les services de protection sociale et des mesures d'inspection. Ainsi, en Ouganda, les tribunaux locaux doivent obligatoirement être composés pour un tiers de femmes et, en Tanzanie, trois membres sur sept de chaque conseil de village sont des femmes. Les tribunaux *Gacaca* rwandais—assemblées locales traditionnelles chargées de régler les différends, qui ont été réactivées pour traiter des conséquences locales du génocide de 1994—étaient composés autrefois des anciens de sexe masculin. Mais le gouvernement a encouragé l'élection de femmes dans la magistrature, de sorte qu'environ un tiers des juges qui procèdent actuellement aux auditions sont des femmes.

Comme les tribunaux de justice informels traitent beaucoup plus d'affaires de violence sexuelle que la police et les tribunaux formels, des organisations non-gouvernementales (ONG) féminines leur proposent parfois de les épauler. La Coalition kényane sur la violence à l'égard des femmes a montré à des chefs comment utiliser des services d'orientation tels que le ministère pour la Protection de l'enfance pour accroître les chances des victimes de violences domestiques de bénéficier d'un soutien.<sup>38</sup> La plupart des initiatives visant à réglementer et contrôler les systèmes de justice informels en sont encore au stade des propositions. En Afrique du Sud, où l'on envisage de conférer aux tribunaux des chefs de tribu un statut officiel de cour de justice, la *Law Commission* a proposé que ces tribunaux se conforment à un minimum de normes telles que le respect des droits des plaideurs de faire appel à des instances supérieures coutumières ou de la magistrature si des affaires ne sont pas résolues ou si les parties contestent les jugements prononcés par les leaders traditionnels.<sup>39</sup>

### Le système de justice formel et l'égalité des sexes

Le volet "État de droit" du programme de gouvernance repose sur des hypothèses concernant la relation entre le droit, l'économie



et la société. Les opposants à ce système considèrent que le programme préconisé par les milieux du développement international pose comme principe de base des modèles de rationalité économique et d'activité sociale qui sont hautement mécaniques et peu représentatifs des sociétés du “monde réel”. Cela convient plus particulièrement à des sociétés où les institutions informelles influent fortement sur le mode de fonctionnement du système judiciaire et sur l'application des décisions de justice.<sup>40</sup> Les résultats recherchés par les réformes montrent que l'on surestime la capacité des individus à modifier leur comportement en fonction de tels changements; et leur préalable essentiel, à savoir que le capitalisme productif exige des jugements rendus par une justice officielle, des contrats scrupuleusement respectés et des droits inviolables, passe pour être exagéré.<sup>41</sup>

L'intention première de ces réformes de l'“État de droit” est d'améliorer la capacité du droit et de ses procédures d'application à placer les biens privés et l'activité du marché hors de toute réglementation publique. Cette intention restreint la mesure dans laquelle les problèmes d'égalité hommes-femmes sont vraiment traités, ou peuvent être soulevés. Les programmes de réforme traitent également les problèmes chroniques de l'inefficacité, de l'incapacité et de la corruption dont souffre le système de justice formel dans de nombreux pays en développement. Peut-être est-ce là un moyen de servir les intérêts des femmes qui souhaitent que soient levés les obstacles les empêchant d'accéder à la justice. Les militantes de la cause des femmes en Afrique australe ont mis en évidence les problèmes suivants: l'impossibilité, pour des raisons géographiques, d'accéder aux tribunaux ainsi que le coût élevé des honoraires pour bénéficier d'une assistance juridique professionnelle; ainsi que les délais, le manque d'aide judiciaire et le faible niveau de connaissances juridiques de base. La plupart des pays manquent cruellement de femmes aux postes de juges et de magistrats. De nombreux pays musulmans et ceux de l'Afrique subsaharienne ne laissent aucune femme siéger dans les instances suprêmes. Dans d'autres, la présence des femmes est purement symbolique: au Népal, par exemple, les femmes représentent 1,3 pour cent des juges.<sup>42</sup>

Bien que ces problèmes soient largement reconnus, la plupart des programmes de “réforme de la gouvernance” visent

essentiellement à renforcer le rôle du judiciaire, qui est de demander des comptes. Les pratiques de prêt de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement sont essentiellement axées sur le droit comme moyen de créer un environnement sain pour des transactions commerciales, en garantissant la sécurité des droits de propriété et en veillant au respect des contrats. Ainsi, les prêts actuellement accordés pour des réformes judiciaires sont axés sur des questions telles que les changements à apporter aux systèmes d'administration des impôts, la révision des codes du commerce et la libéralisation du secteur financier (réglementation du secteur bancaire, droit des faillites, gouvernement d'entreprise, réglementation des assurances et des titres). Ils financent aussi l'adoption de lois qui facilitent la privatisation, la création de marchés fonciers par l'instauration de systèmes d'établissement de titres de propriété et des améliorations dans l'administration et les infrastructures d'institutions judiciaires telles que les tribunaux, la police et les prisons.<sup>43</sup>

Les réformes de la législation foncière, de la législation du travail, des contrats commerciaux et du droit bancaire ont d'importantes incidences sur l'équité entre les sexes, mais les effets différenciés de ces réformes sur les hommes et les femmes n'ont pas beaucoup retenu l'attention. La réforme de la législation foncière, qui est d'une importance capitale pour créer un climat favorable aux investissements et améliorer les perspectives de survie des populations rurales, illustre bien ce problème (voir chapitre 6).<sup>44</sup> En Afrique, la propriété et l'utilisation de la terre sont régies par des arrangements juridiques multiples; à des moments différents, l'utilisation et la propriété de la terre peuvent relever de réglementations différentes, selon les acteurs en cause. Se polariser sur les avantages commerciaux que pourraient présenter des systèmes officiels d'établissement de titres de propriété foncière risque de miner le droit d'utilisation des terres, que des membres de la famille ne peuvent revendiquer à l'aide de documents. Parmi ces membres figurent invariablement les femmes, dont les droits d'occupation et d'exploitation des terres sont liés, dans de nombreux cas, à leur mariage avec le “propriétaire”, droits qui, selon la tradition, peuvent être considérés comme caducs dès lors que celui-ci décède ou répudie sa femme.



## Titres et régimes fonciers

Dans les années 1990, une réforme du régime foncier a été entreprise dans toute l'Afrique subsaharienne, notamment en Tanzanie, au Malawi, en Ouganda, en Côte d'Ivoire, au Niger, en Namibie, au Zimbabwe, en Afrique du Sud et au Ghana. La plupart de ces programmes visaient à encourager le passage d'un système de propriété familiale à la propriété individuelle de lopins de terre. Dans de nombreux systèmes africains d'occupation foncière fondés sur le droit coutumier, les besoins des exploitantes agricoles sont protégés par des règles communautaires de gestion foncière qui limitent le pouvoir que détient le chef de famille de sexe masculin d'aliéner des terres. Dans la pratique, les programmes officiels de délivrance de titres ont tendance, même si tel n'est pas le but recherché, à établir les titres de propriété au nom des chefs de ménage de sexe masculin, et cela a créé un nouveau problème, celui des femmes sans terre. Au Kenya, où le système d'établissement de titres sur la propriété foncière est en usage depuis les années 1950, seuls cinq pour cent des titres sont enregistrés au nom de femmes.

C'est un exemple classique de programme de modernisation qui renforce les principes traditionnels reconnaissant à l'homme un statut supérieur à la femme et le désignant comme le propriétaire des ressources familiales. A la fin des années 1990, certains programmes de réformes foncières se sont attaqués à ce problème. En Tanzanie et en Afrique du Sud, les avantages du système coutumier du point de vue des droits de la femme ont été reconnus, et des mesures ont été prises pour que les droits fonciers des femmes soient protégés par la loi. L'Afrique du Sud a également reconnu la communauté de biens sous forme d'associations en copropriété, et des mesures importantes ont été prises pour défendre le droit d'accès des femmes à la terre.

Le parti pris sexiste en matière de propriété et en droit matrimonial a des conséquences importantes pour les femmes qui montent une entreprise commerciale. La capacité des femmes entrepreneurs à financer les investissements est limitée du fait qu'elles ne peuvent mettre des terres en garantie, mais les réformes des services financiers ne tiennent pas compte de cette situation. Une étude de ces réformes réalisées en Ouganda a montré qu'elles tendent à renforcer les préjugés défavorables des prêteurs à l'égard de l'agriculture et de la vente directe,

c'est-à-dire à l'égard des secteurs mêmes où l'on trouve le plus de femmes entrepreneurs.<sup>45</sup>

La réforme foncière et la réforme des services financiers démontrent les conséquences distributives, différenciées par sexe, des dispositions juridiques, et confirment qu'il est absolument vital pour les partisans de l'équité entre les sexes de contester plus systématiquement des réformes du système juridique dont les priorités sont de plus en plus inspirées des règles du marché. Un commentateur fait remarquer qu'en Afrique subsaharienne, les arguments en faveur de l'égalité hommes-femmes ont toujours été contestés et qu'aujourd'hui, le discours dominant confère même une plus grande légitimité à cette contestation dans les milieux officiels. Ce discours s'exprime en des termes d'une fausse neutralité mettant en avant la priorité à l'efficacité et à la compétitivité en raison de l'insuffisance des ressources.<sup>46</sup> Il est essentiel d'intégrer le principe d'égalité hommes-femmes dans les réformes législatives axées sur le marché afin d'étendre la portée et l'exercice des droits constitutionnels des femmes.

## DES INSTITUTIONS VOUÉES À LA DÉFENSE DES INTÉRÊTS DES FEMMES

Les militantes savent depuis longtemps combien les femmes ont intérêt à être formellement présentes dans les administrations publiques pour défendre leur cause, et l'on dispose, à cet égard, de données d'expérience couvrant une période de 30 ans. Différents types d'"appareil féministe national" ont été mis au point, depuis les ministères spécialisés aux bureaux rattachés au cabinet du chef de l'exécutif, ou des unités de femmes dans les principaux ministères de tutelle tels que l'agriculture, la santé ou l'éducation. Une analyse comparative de l'efficacité politique des femmes réalisée récemment dans toute l'Europe a permis de constater que la présence de ces unités féminines a été particulièrement précieuse pour la promotion des politiques en faveur de l'équité entre les sexes.<sup>47</sup> Les conclusions des études réalisées dans les pays en développement étaient plus ambiguës, suggérant que les unités féminines ont très souvent été récupérées

par les partis au pouvoir ou subordonnées aux factions féminines dirigées par les premières dames du pays, qu’elles ont été privées de ressources et tenues à l’écart du processus de prise de décisions.<sup>48</sup> Néanmoins, les unités de femmes sont capables de promouvoir efficacement la cause des femmes, selon leurs pouvoirs et leurs capacités et selon le degré de légitimité et de soutien que leur apportent les mouvements féminins nationaux.

Le *Servicio Nacional de la Mujer* (SERNAM) au Chili, dont la directrice générale siège au Cabinet, est un bon exemple. Ce service a œuvré par l’intermédiaire du ministère de la Planification afin que des ressources suffisantes soient allouées pour améliorer les chances économiques des femmes et réduire leur pauvreté.<sup>49</sup> Même si les efforts de ce service ont gagné en efficacité grâce à ses connexions avec le mouvement féminin, leurs relations n’ont pas toujours été harmonieuses. Sous la première administration démocratique de l’après-Pinochet, le SERNAM a été critiqué pour ne pas s’être attaqué au problème de la discrimination à l’égard des femmes. En 1995, sous une nouvelle administration, le SERNAM a surpris ses détracteurs en présentant un plan radical pour l’égalité des chances, qui reprenait avec force bon nombre des principales doctrines et exigences féministes. Cette volte-face a perduré, comme en témoigne l’adoption, en 2004, d’une politique de santé publique respectueuse des besoins différents des hommes et des femmes.

## Surmonter les obstacles

De nombreux organismes officiels nationaux pour les femmes, dont le SERNAM, ne disposent pas de pouvoirs de contrôle formels pour évaluer les politiques menées dans d’autres secteurs. Ils doivent donc compter sur des contrôles informels, qu’il s’agisse de soumettre les responsables à la pression du public ou de les désigner à l’indignation populaire.<sup>50</sup> Pour surmonter ces contraintes, certains bureaux de femmes s’appuient sur des associations féminines telles que les “siffleuses” (*whistle blowers*) et leur reconnaissent même ce rôle en leur accordant un statut officiel. La Commission pour l’égalité des sexes en Afrique du Sud offre à des associations de la société civile une accréditation ainsi que le droit d’observer son activité, ces associations

ayant ainsi la possibilité de lui faire remonter des informations et de soumettre son travail à un contrôle de qualité.

L’expérience au niveau de l’État de la Commission des femmes au Kerala est toute différente. Créée en 1996, ses six commissaires ont été tellement privées de ressources et leurs recommandations tellement ignorées qu’à la fin de 1999, elle a traduit le gouvernement devant la haute cour pour exiger que des crédits lui soient alloués et pour qu’il soit tenu compte des besoins des femmes dans la législation. Au cours des trois premières années de son existence, cette commission a proposé une révision de la loi sur la garde des enfants, des lois sévères sur le viol et le harcèlement sexuel, une augmentation des pensions alimentaires ainsi que des mesures pour améliorer la mise en œuvre de la loi portant interdiction de la dot; elle a en outre fait pression pour que davantage de femmes occupent des postes dans la fonction publique. Pas une seule recommandation n’a été soumise à l’Assemblée d’État (*State Assembly*). Cette commission, qui continue de lutter pour obtenir des crédits et davantage d’attention, a déjà gagné le respect des groupes féministes en 2000 en prenant la défense d’une femme occupant un poste de cadre supérieur dans l’administration qui avait fait l’objet de harcèlement sexuel de la part d’un ministre d’État très en vue. Alors que le gouvernement serrait les rangs autour du coupable, la commission a rappelé au ministre principal E.K. Nayanar qu’il incombait au gouvernement de créer des conditions permettant aux femmes de travailler dans l’honneur.<sup>51</sup> Le coupable a été contraint de démissionner.

Sans doute continuera-t-on de créer des commissions et des organismes similaires pour défendre les intérêts des femmes et sans doute leur effectif ira-t-il grandissant sous la pression des mouvements féminins et des groupes féministes. Une mobilisation soutenue de la société et des femmes est nécessaire pour que les acteurs du secteur public se montrent plus responsables à l’égard des femmes. Il convient également de diffuser des informations sur les décisions prises et les politiques mises en œuvre pour permettre aux groupes de la société civile de déterminer si les engagements officiels d’œuvrer en faveur de l’équité entre les sexes sont respectés. C’est un autre domaine où l’existence d’un bureau ou d’une unité de femmes au sein du gouvernement offre des perspectives de collaboration avec des femmes

de toute la société et ouvre ainsi des possibilités de dialogue et de consultation. Un long chemin reste à parcourir avant que l'action des dirigeants et des fonctionnaires ne soit partout évaluée d'après le degré de satisfaction des besoins des citoyennes.

## Notes

- 1 Santiso 2001: 4.
- 2 Campos et Pradhan 2003: 1.
- 3 Campos et Pradhan 2003: 2.
- 4 Upham à paraître.
- 5 Evans 2004.
- 6 Communication personnelle avec Thandika Mkandawire, 6 juillet 2004.
- 7 Banque mondiale 1992 et 1994.
- 8 Banque mondiale 2001a.
- 9 Swamy et coll. 2001.
- 10 Vijayalakshmi 2002.
- 11 Goetz et Jenkins 2004.
- 12 Banque mondiale 2003a.
- 13 BIT 2003.
- 14 Rama n.d.: 7.
- 15 Samson 2003: 95.
- 16 SACN 2004: 79, cité dans Beall 2004: 24.
- 17 Jie 2004: 11.
- 18 All-China Women's Federation 1998.
- 19 Jie 2004: 13.
- 20 Keiser et coll. 2002: 553.
- 21 Thieleman et Stewart 1996; Goetz 2001; Simmons et coll. 1993; Keiser et coll. 2002; Rao et coll. 1999.
- 22 Dahlerup 1986; Kanter 1977.
- 23 Lipsky 1980.
- 24 Banque mondiale 2003a.
- 25 Tendler et Freedheim 1994.
- 26 *Times of India* 2003.
- 27 PNUD 2002: 80.
- 28 DfID 2002.
- 29 Manji 1999: 439; Nyamu-Musembi 2004; Dahl 1987; Smart 1989.
- 30 Mukhopadhyaya 1998.
- 31 Kapur et Cossman 1995; Mody 2003.
- 32 COVAW 2002; Byamukama 2001; Khadiagala 2001; Nyamu-Musembi 2002.
- 33 Abdullah 2002.
- 34 Sow 2004: 43.
- 35 PNUD 2004: 59.
- 36 Nyamu-Musembi 2002; Penal Reform International 2000; Barya et Oloka-Onyango 1994.
- 37 Nyamu-Musembi 2000 et 2002.
- 38 Nyamu-Musembi 2004: 34.
- 39 Nyamu-Musembi 2004: 35-36.
- 40 Upham à paraître; Ohnesorge à paraître.
- 41 Upham à paraître.
- 42 UNIFEM 2004a.
- 43 Nyamu-Musembi 2004, p. 1-13; Islam 2003; Faundez 1997.
- 44 Whitehead et Tsikata 2003.
- 45 Kiiza et coll. 2000.
- 46 Nyamu-Musembi 2004: 46.
- 47 Squires et Wickham-Jones 2001.
- 48 Goetz 1995; Staudt 1995; Tsikata 2001.
- 49 Waylen 2000: 787.
- 50 Waylen 2000.
- 51 *The Hindu* 1997 et 2000.



## Chapitre 12

# Décentralisation et égalité entre les sexes

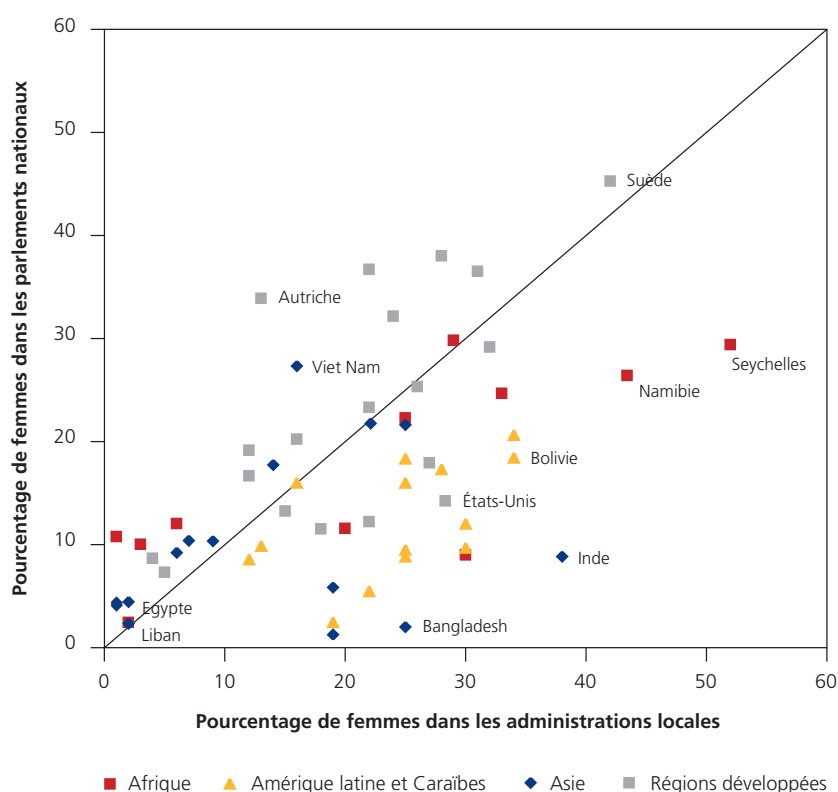
Depuis les années 1990, le renforcement des administrations locales, ou gouvernements locaux, par la décentralisation des pouvoirs, des ressources et des attributions vers les conseils municipaux et autres organes locaux, a été l'un des aspects importants de la réforme de la gouvernance. L'intention est d'améliorer la qualité et le fonctionnement des services, de resserrer la gestion des budgets, de stimuler le développement du secteur privé et d'accroître la participation locale au processus décisionnel.<sup>1</sup> Cette intention se fonde sur l'idée que, du fait de la proximité de l'administration, les citoyens s'intéresseront de plus près à la manière dont leurs impôts sont dépensés et surveilleront davantage l'adéquation entre l'action de leurs représentants sur place et les besoins locaux qu'ils ne le font pour ceux qui s'en vont dans la capitale.

Cette partie du programme de réformes a été plus ouverte que les autres à la participation active des femmes, à la fois en qualité de conseillères locales et en qualité d'usagères des services publics locaux. Les femmes, en général, et aussi les personnes sans ressources et socialement marginalisées, sont censées tirer profit de la plus grande transparence et de la meilleure qualité des services que devrait garantir la proximité de l'administration. Cela est vrai dans le cas de programmes sociaux conçus et mis en œuvre à l'intention de groupes défavorisés dans les domaines de l'éducation sanitaire, de l'enseignement primaire, de la création d'emplois et de revenus, de la remise en état de quartiers insalubres ou encore de l'installation de réseaux d'assainissement et d'approvisionnement en eau peu coûteux.

En outre, les administrations locales constitueraient pour les femmes un précieux terrain d'apprentissage de la politique.

En effet, les obstacles qui barrent l'entrée des femmes en politique—nécessité de voyager et de passer du temps loin de leur domicile, de disposer d'un revenu important et d'avoir un certain niveau d'instruction, l'expérience de la compétition politique et des relations sociales—sont moins importants au niveau local. Le pouvoir local attirerait aussi les femmes parce qu'il se préoccupe essentiellement des services communautaires de base; leur engagement dans la gestion informelle des affaires de la collectivité en ferait de bonnes planificatrices et gestionnaires locales.<sup>2</sup> Les innovations institutionnelles visant à élargir la participation au processus décisionnel local, comme la budgétisation participative au Brésil et ailleurs, peuvent également inciter les femmes à s'engager dans le débat politique et leur en donner la possibilité.

Les années 1990 ont apporté un certain nombre d'innovations juridiques et constitutionnelles visant à faciliter la participation des femmes aux administrations locales; il convient notamment de citer les quotas et autres mesures visant à permettre aux femmes d'exercer une charge publique. Ces mesures ont été soutenues et encouragées par l'Union internationale des collectivités locales, qui a publié en 1998 une Déclaration mondiale sur les femmes dans les gouvernements locaux pour encourager le soutien national à la discrimination positive au plan local. L'analyse de certaines expériences ainsi réalisées montre que des mécanismes institutionnels spécifiques sont nécessaires pour encourager la participation des femmes aux gouvernements locaux et faire en sorte que ceux-ci soient responsables devant leurs électrices. La participation des femmes aux administrations locales ne permettra à leurs institutions de

**Figure 12.1 Les femmes dans les administrations locales et les parlements nationaux (2004)**

Sources: CGLU 2003; Drage 2001; Svava 2003; OSKa 2002; Namibian 2004; Evertzen 2001; Division de statistiques des Nations Unies 2004.

mieux répondre aux besoins des femmes que si des mesures sont prises pour contrer toute tentative de récupération par les élites patriarcales.

## PRÉSENCE DES FEMMES DANS LES ADMINISTRATIONS LOCALES

Il n'est pas possible de se procurer des données comparables à l'échelle internationale sur la présence des femmes dans les administrations locales. L'Union internationale des autorités locales ne propose pas de telles données; la délimitation de ces administrations est tellement variable qu'elles ne sont guère

comparables. Néanmoins, si l'on utilise les données nationales fournies par les pays eux-mêmes dans le cadre d'une enquête réalisée en 2003 par les Cités et gouvernements locaux unis (CGLU), réseau mondial de soutien aux gouvernements locaux ouverts à tous, on peut se faire une idée de la proportion de femmes qui exercent une charge au sein de ces organes (voir la figure 12.1).

Ces données montrent qu'à l'exception de l'Amérique latine, aucune région du monde ne présente une proportion de femmes qui serait systématiquement plus élevée dans les conseils locaux que dans les parlements nationaux. Elles montrent aussi que la proportion moyenne de femmes dans les conseils locaux des 52 pays couverts était exactement de 15 pour cent,<sup>3</sup> ce qui ne diffère nullement de la moyenne mondiale de femmes

siégeant dans des parlements nationaux; et la proportion de femmes occupant des postes de direction était même inférieure: ainsi, 5 pour cent seulement des mairies d'Amérique latine sont tenues par des femmes.<sup>4</sup> Quand les femmes sont plus nombreuses dans les gouvernements locaux que dans les gouvernements nationaux, cela tient souvent au fait que des quotas ou d'autres mesures d'action positive ont été appliquées au niveau local, mais pas, ou du moins pas dans la même mesure, au niveau national. C'est le cas de la Namibie, de l'Ouganda, de l'Inde, du Pakistan, du Bangladesh, de la France et de nombreux pays d'Amérique latine.

Il découle de ces données que le gouvernement local n'est pas forcément, ou pas encore, aussi attrayant pour les femmes et aussi propice à leur participation que l'on croyait. Il se pourrait même que, contrairement à ce que l'on pense d'ordinaire, les femmes, dans certains contextes, aient plus de mal à entrer en politique à l'échelon local qu'à l'échelon national en raison de la domination du système patriarcal au niveau local.

## ACTION POSITIVE: EXPÉRIENCES NATIONALES

La plupart des pays qui prennent des mesures pour promouvoir la présence des femmes dans les parlements nationaux appliquent des mesures similaires au niveau des administrations locales. Certains États ont expérimenté leurs mesures d'action positive au niveau local avant de les appliquer au niveau national. En Namibie, la loi de 1992 sur les autorités locales demandait que, selon la taille de l'administration locale, entre 30 et 50 pour cent des candidats aux élections locales soient des femmes; le succès de cette mesure a conduit par la suite certains partis à établir volontairement des quotas au niveau national.<sup>5</sup>

Dans d'autres contextes, l'action positive au niveau local a été envisagée après coup tant par les administrations nationales que par le mouvement féminin, parce que toute l'attention s'était auparavant fixée sur l'amélioration des taux de participation des femmes dans les assemblées nationales. En Afrique du Sud, par exemple, au vu des résultats relativement médiocres obtenus par les candidates lors des premières élections locales,

la société civile s'est mobilisée et la loi a été modifiée de façon à donner un coup de pouce aux femmes pour les scrutins à venir. Le militantisme féminin était extrêmement dynamique au niveau local pendant la lutte contre l'apartheid, mais avec la démocratisation, beaucoup de ces militantes se sont vues attribuer des postes au gouvernement national, ce qui a affaibli leur action à l'échelon local.<sup>6</sup>

L'utilité de l'action positive au niveau local est démontrée par le fait qu'en l'absence de telles mesures, les femmes ont obtenu de mauvais scores électoraux. En Namibie, ces résultats sont très différents selon le régime électoral en vigueur. Lors des élections pour les conseils locaux et lors des élections nationales, on utilise un système de représentation proportionnelle avec des quotas officiels et informels de candidatures féminines. Lors des élections régionales pour la chambre haute—le Conseil national—on utilise un mode de scrutin uninominal à la majorité simple/qualifiée, sans mesures correctives en faveur des femmes. Le nombre de femmes élues varie considérablement. Lors des élections locales de 1992, 32 pour cent de femmes ont été élues, pourcentage qui est passé à 41 pour cent en 1998. Au niveau national, le principal parti politique, la *South-West African People's Organization*, applique les quotas officiels, ce qui a fait augmenter la proportion de femmes parlementaires de 8 pour cent en 1989 à 29 pour cent en 2003. Cependant, lors des élections régionales, seuls 3 pour cent des élus pour le Conseil national en 1992 étaient des femmes, ce taux n'étant passé qu'à 4 pour cent en 1998.<sup>7</sup>

En Afrique du Sud, le système de représentation proportionnelle à liste fermée, qui a fait entrer les femmes en force dans la fonction publique nationale en 1994, en 1998 et en 2004, n'a pas été systématiquement appliqué lors des élections pour les conseils locaux. Seuls 40 pour cent des sièges au niveau local sont attribués sur la base d'un système de représentation proportionnelle; il s'agit d'un système de sections électorales avec un seul représentant par section, le gagnant désigné à la majorité simple/qualifiée étant pressenti pour le reste. L'*African National Congress* (ANC) n'a pas appliqué le quota national de 30 pour cent de femmes sur ses listes électorales lors des premières élections pour les gouvernements locaux en 1995; les autres partis non plus. La conséquence en a été qu'à peine 19

pour cent des conseillers locaux étaient des femmes. En 2000, les femmes ont fait un bien meilleur score grâce à une disposition de la loi sur les structures municipales qui faisait obligation aux partis de veiller à ce que leurs listes électorales soient composées pour moitié de femmes; les femmes ont aussi obtenu de meilleurs résultats au niveau des sections, puisqu'elles ont remporté au total 28 pour cent des sièges dans les gouvernements locaux.<sup>8</sup>

## Les sièges réservés

Lors des élections pour les gouvernements locaux en Inde, qui sont structurées sur la base de sections, on applique une méthode différente d'action positive: un pourcentage de sections est réservé pour une compétition exclusivement féminine. Un amendement constitutionnel a été adopté en 1992 à l'effet de réserver aux femmes un tiers des sièges pour les gouvernements locaux; en outre, des sièges étaient réservés pour les castes socialement exclues en fonction du pourcentage de la population qu'elles représentaient. Ce système, conçu pour surmonter la résistance sociale à la participation publique de groupes autrefois exclus des affaires locales, a été célébré pour avoir permis qu'il y ait en permanence environ un million de femmes dans les gouvernements locaux. Cela dit, ce système présente des inconvénients. Le lieu géographique de la circonscription territoriale réservée change selon un système de rotation après chaque élection, une pratique susceptible de décourager les partis d'investir dans les potentialités politiques des femmes. Les femmes peuvent aussi être considérées comme des personnes participant pour une courte durée à la vie politique: à la fin d'un mandat, la circonscription est de nouveau ouverte à la libre compétition, ce qui laisse généralement peu de chances à la représentante en poste d'être réélue. Mais comme une partie des électeurs de la circonscription doit voter pour des femmes et être représentée par l'une d'elles, leur attitude à l'égard de la participation féminine devrait évoluer avec le temps.

Une autre méthode est utilisée en Ouganda où la loi sur les gouvernements locaux de 1997 fait obligation de réserver 30 pour cent des sièges des conseils locaux à une compétition exclusivement féminine. Mais il s'agit là de sièges ajoutés, et

non pas d'une partie des sièges existants. De nouvelles sections électorales sont créées pour permettre aux femmes d'assumer une fonction représentative. Ces sections sont bricolées à partir de groupes de deux ou trois sections, ce qui permet de doubler au moins la taille de la circonscription représentée par les femmes par rapport à celle d'un représentant de section habituel. Au lieu d'accorder aux femmes un avantage dans la compétition politique avec les hommes, on crée un nouvel espace public réservé exclusivement aux femmes. Les élections pour les sièges réservés aux femmes sont tenues environ deux semaines après les élections de section. Lors des élections locales de 1998, cette interminable procédure a lassé les électeurs de sorte que le nombre légal n'a pu être atteint dans aucune des élections de femmes tenues dans le pays. Après plusieurs tentatives d'organisation d'un nouveau scrutin, les résultats obtenus avec une faible participation électorale ont été validés.<sup>9</sup> Cela a nuit à la légitimité et à la crédibilité des conseillères locales ougandaises qui, de surcroît, ne purent rivaliser avec les hommes lors des élections de section, les électeurs leur signifiant que leur tour viendrait lors des élections spéciales pour les femmes.<sup>10</sup>

## RÉSISTANCE DES AUTORITÉS TRADITIONNELLES

L'un des facteurs importants qui entravent sérieusement la participation des femmes aux gouvernements locaux est la survivance des institutions traditionnelles dans la conduite des affaires communautaires, et du rôle (ou de l'absence de rôle) que les femmes y tenaient auparavant. Lorsque les systèmes existants sont sous la domination des élites locales, la décentralisation tend à pérenniser ces élites, ce qui n'ouvre guère de perspectives aux femmes. Les élites locales sont souvent issues de groupes qui détiennent le pouvoir en vertu de la tradition: autorités tribales, conseils religieux, conseils des anciens du clan. Ces groupes ont souvent été créés ou cooptés par des autorités coloniales soucieuses d'étendre leur autorité sur les affaires communautaires afin d'en retirer des revenus ou

de la main-d'œuvre pour des travaux publics. Leurs rôles traditionnels consistaient, entre autres, à statuer sur des affaires de famille ou des biens patrimoniaux et notamment à autoriser ou refuser les mariages, décider de qui devait prendre en charge les veuves et les orphelins ou régler des litiges fonciers. Ces mécanismes d'autoadministration communautaire doivent leur survivance au respect et à la légitimité dont ils jouissent.<sup>11</sup>

Ces institutions, parfois appelées institutions “ascriptives” ou “premières”, sont la source de normes importantes qui gardent un sens profond pour les participants, et c'est ce qui leur permet de continuer à fonctionner lorsque les institutions officielles se désintègrent ou sont discréditées. En cas de conflit civil ou de troubles sociaux, ces institutions traditionnelles sont parfois la seule source d'autorité opérationnelle. Autre facteur important: ce sont ces institutions qui contrôlent l'accès aux ressources—terres, eau et moyens de subsistance—aux mécanismes d'arbitrage des litiges et à des services informels, d'éducation et de santé par exemple. Ces services revêtent une importance capitale pour la survie de populations dont l'accès aux services publics et les perspectives d'emploi sont de plus en plus limités et lorsque les services et les équipements collectifs sont payants. Dans la plupart des régions du monde, ces institutions traditionnelles sont profondément patriarcales et laissent donc peu de place à un pouvoir autonome des femmes (et aussi des jeunes et des exclus sociaux). Elles n'admettent la participation des femmes qu'à la condition que celles-ci se conforment à la ligne d'action et aux priorités budgétaires définies par la hiérarchie masculine.

La dévolution de pouvoirs officiels politiques et administratifs au niveau local peut redynamiser ces systèmes et leur donner une nouvelle chance. D'ordinaire, le chef local ou le groupe dirigeant, composé de familles de propriétaires terriens, assume les plus hautes responsabilités ou exerce son patronage sur les conseillers élus. La continuité du pouvoir est parfois intentionnelle, lorsque les dirigeants traditionnels sont puissants et exigent un espace de pouvoir personnel pour exercer leurs fonctions traditionnelles—le maintien de l'ordre et de la sécurité ou le règlement des petits différends, par exemple.

## Expériences indiennes

En Inde, lorsque des sièges sont réservés, ainsi qu'indiqué plus haut, aux femmes et aux représentants de castes et tribus du bas de l'échelle sociale (*scheduled castes* ou *tribes*), il arrive que les anciens détenteurs du pouvoir opèrent indirectement. Une étude portant sur les femmes élues dans des conseils locaux du Bengale occidental a révélé que 17 pour cent des femmes occupant des sièges réservés étaient mariées à des hommes qui avaient auparavant occupé ces sièges, contre à peine 2 pour cent de celles qui détenaient un siège non réservé.<sup>12</sup> Et selon une autre étude sur les premières conseillères élues après la mise en place du système de sièges réservés au Rajasthan, dans le Madhya Pradesh et dans l'Uttar Pradesh, un tiers de ces femmes servaient de doublure à leur mari et à leur fils.<sup>13</sup> Ainsi, certaines femmes en exercice sont des mandataires de leaders locaux influents qui, si ces sections n'avaient pas été réservées aux femmes, auraient probablement occupé ces postes eux-mêmes.

Des pratiques similaires sont mises en œuvre pour empêcher les membres de certaines castes et tribus de siéger au conseil ou d'être élus comme *sarpanch* (président du conseil local). Lorsque ce siège est réservé, les groupes qui détiennent le pouvoir traditionnel veillent souvent à ce que le candidat de leur choix soit élu. Ces formes de “politique par procuration” sont si répandues qu'elles ont retardé l'érosion du pouvoir local traditionnel et des systèmes de patronage.<sup>14</sup> Les campagnes électorales servent encore non pas à présenter un programme ou ligne d'action mais à s'assurer la loyauté de castes et de communautés.<sup>15</sup> Il n'est pas rare que les conseillères locales se voient refuser l'accès aux archives et aux livres de compte, voire dénier le droit de siéger en même temps que les hommes du conseil. Au Rajasthan, où le système patriarcal traditionnel est profondément enraciné, il est arrivé que des conseillères locales et des *sarpanches* n'assistent pas à des réunions du conseil faute d'en avoir été informées, au risque d'être démisées de leur mandat pour avoir été absentes plusieurs fois de suite. Dans cet État, des motions de défiance ont fait perdre leur siège à plusieurs *sarpanches* de castes inférieures (voir à ce propos l'encadré 12.1).



### Encadré 12.1 Eviction d'une leader rajasthani

Chaggibai a été élue en 1995 *sarpanch* du *panchayat* (conseil) de Rasulpura en 1995, un poste qui, en l'occurrence, n'était pas réservé simplement à une femme mais à un membre d'une caste ou tribu inférieure. Chaggibai appartenait au groupe tribal *Bhil* et a été encouragée à briguer ce poste par des membres de l'élite de la caste *Rawat*, laquelle représentait plus de 60 pour cent de la population de cette circonscription électorale du Rajasthan.

Femme à l'esprit indépendant, Chaggibai était éduquée, avait travaillé en tant qu'administratrice d'école et était connue dans la région pour sa participation au programme national de promotion de l'égalité des femmes (*Mahila Samakya*). Il est donc surprenant qu'elle ait été choisie comme candidate par procuration. Mais elle était depuis longtemps séparée de son mari, de sorte qu'elle était plus facile à manipuler qu'une femme mariée.

À la première assemblée de village qui a suivi son élection, l'homme fort local de la caste *Rawat*, qui avait toujours dirigé le conseil local depuis sa maison, a refusé de laisser Chaggibai parler. Elle avait fait venir plus de 400 femmes et autres membres de castes et tribus inférieures, mais tous ont reçu l'ordre de rentrer chez eux. Au cours des mois suivants, Chaggibai a mobilisé les groupes opprimés de la communauté. Elle a tenu des réunions publiques sur des projets de développement local, lancé la construction de réseau d'évacuation des eaux usées, d'écoles et de routes, et fait aménager les bureaux du conseil pour pouvoir y tenir des séances publiques.

Lorsque Chaggibai entraîna des femmes de la localité à des manifestations contre un magasin qui vendait illégalement de l'alcool et qui appartenait au *sarpanch* adjoint, les leaders de la communauté *Rawat* ripostèrent en verrouillant les portes du bureau du conseil pour lui en interdire l'accès, dissimulèrent des dossiers concernant des transactions illicites et tentèrent de l'agresser. Par la suite, neuf des 12 membres du conseil, dont deux femmes, se réunirent en privé et votèrent une motion de défiance contre elle.

La *People's Union of Civil Liberties* et le mouvement féminin du Rajasthan se sont saisis de l'affaire Chaggibai, et une pétition a été présentée contre sa destitution devant la haute cour de Jaipur. Mais elle n'a jamais été réintégrée dans son poste. Plusieurs années plus tard, elle a fait le commentaire suivant : "Ils ne pouvaient tout simplement pas tolérer une femme, en particulier une *Bhil*. Si j'avais été leur marionnette comme ils le souhaitent, rien de tout cela ne serait arrivé".

Sources : Weaver 2000; S.B. Civil Writ Petition 1998.

Non seulement des conseillères sont réduites au silence ou dénigrées, mais il arrive aussi que des propositions et mesures politiques favorables à l'égalité hommes-femmes, émanant de l'État ou du gouvernement national, soient rejetées. En 1995, les *sarpanches* du *Bassi block*, toujours au Rajasthan, ont adopté à l'unanimité une résolution condamnant les *saathins* (ce mot signifie "ami"), employées du programme d'émancipation de la femme (*Women's Development Programme*) de cet État. Le rôle de ces femmes ne consistait pas seulement à fournir des ressources pour le développement; elles étaient censées éveiller la conscience critique des femmes rurales à propos des relations hommes-femmes, tâche de nature à susciter bien des controverses dans une société conservatrice. Les *sarpanches* de *Bassi* les boycottèrent, ce qui donna lieu au commentaire suivant : "Tant

que des *sarpanches* comme ceux de *Bassi* règneront sur les *panchayats*, les femmes qui sont membres de ces conseils seront court-circuitées et même harcelées si elles osent s'opposer aux chefs de leurs villages".<sup>16</sup> Depuis l'époque de ces incidents, la situation s'est un peu améliorée, les conseillères et *sarpanches* ayant réussi non seulement à exprimer les préférences de leurs consœurs en ce qui concerne les services locaux, mais aussi à modifier l'ordre des priorités des dépenses dans certains domaines.

### Expériences sud-africaines

En Afrique du Sud, certains organes traditionnels se sont vus attribuer des pouvoirs directs, soit en compétition avec des

conseils locaux élus démocratiquement, soit immédiatement au-dessus de ces conseils. Lorsque les Blancs étaient au pouvoir, l'administration indirecte des territoires assignés à la population noire avait été confiée aux autorités tribales pour aider à contenir et dépolitiser les populations rurales. Lorsque le régime d'apartheid a pris fin, ces autorités territoriales ont farouchement résisté à la perte du pouvoir considérable qu'elles avaient accumulé sur le plan local.<sup>17</sup> Elles-mêmes et les associations conservatrices afrikaner ont alors manœuvré pour obtenir la plus grande autonomie possible. L'une des difficultés liées à la démocratisation de l'Afrique du Sud post-apartheid a été d'aplanir les clivages raciaux et ethniques, autrefois exploités pour conserver le contrôle politique.

La réorganisation des gouvernements locaux en Afrique du Sud s'est opérée en plusieurs étapes laborieuses, à partir des premières élections locales organisées en 1995-96. Il y a eu la fusion des zones de ségrégation raciale, destinée à mettre fin à la répartition inique des biens et services publics. Ce sont les contribuables blancs de la classe moyenne vivant dans les villes qui ont opposé la plus vive résistance, mais les leaders traditionnels se sont aussi rebiffés lorsque le tracé des nouvelles frontières municipales passait par des districts ruraux et des terres tribales.

La nécessité de jongler avec les exigences des divers groupes d'intérêts a exigé de longues négociations qui ont entretenu, de 1994 à 2000, l'incertitude sur la manière dont les gouvernements locaux devaient être constitués. Les dirigeants traditionnels ont profité de cette période pour consolider leur influence locale, déjà considérable.<sup>18</sup> En 2000, les autorités traditionnelles, représentées par le *Congress of Traditional Leaders of South-Africa (Contralesa)* et soutenues par de puissants partis politiques fondés sur l'appartenance ethnique, tels que l'*Inkatha Freedom Party (IFP)* dans le *Kwa Zulu Natal*, ont exigé que 50 pour cent des postes de pouvoir locaux leur soient réservés, alors que le gouvernement de l'ANC leur en proposait 10 pour cent. L'accord de compromis leur en accorda 20 pour cent, réservés aux leaders héréditaires ce qui, par définition, excluait les femmes.

Non seulement les autorités traditionnelles non élues se sont vues offrir un espace dans les conseils locaux, mais dans

certaines régions où les services de l'État sont peu développés, elles ont été investies du rôle de gardiennes des biens publics essentiels. Les nouveaux "centres de développement traditionnels" parrainés par l'État sont présidés par des chefferies locales et ce sont eux qui versent les pensions de retraite, organisent la sensibilisation au VIH/sida, donnent des conseils concernant la petite entreprise et accueillent les dispensaires itinérants. Il est fort possible que dans les zones rurales isolées, où l'appareil administratif est réduit à sa plus simple expression, les canaux traditionnels soient les plus sûrs moyens de fournir ces services. Commentaire d'un observateur: "L'ironie veut que l'administration la plus proche de la population soit dominée par des structures patriarcales non élues. Les multiples compromis passés pour apaiser les leaders traditionnels ont ... compromis l'amélioration de la situation des femmes rurales et leur accès à des fonctions officielles, en élevant la chefferie héréditaire à une position privilégiée et protégée au sein de la gouvernance locale".<sup>19</sup>

## DES MÉCANISMES NOUVEAUX DANS LES ADMINISTRATIONS LOCALES

Partout où des mesures d'action positive ont été prises pour faciliter l'accès des femmes aux administrations locales, des organisations non gouvernementales (ONG) sont allées proposer des programmes de formation à la prise de décision. Ces programmes aident beaucoup les conseillères à s'affirmer et renforcent leur capacité d'analyse, mais ils doivent être complétés par un programme parallèle de réforme institutionnelle des gouvernements locaux. Pour renforcer les capacités des conseillères locales, un tel programme pourrait prévoir au minimum:

- des mécanismes permettant d'équilibrer la voix des femmes et d'autres groupes socialement défavorisés par rapport aux intérêts de groupes plus puissants,
- des garanties concernant les dépenses consacrées à la lutte contre la pauvreté et aux besoins spécifiques des femmes,

- des dispositifs efficaces permettant aux conseillères et aux résidentes locales de participer à l'élaboration des budgets, à la planification et à la vérification des comptes afin de veiller à ce que les sommes affectées à des mesures censées renforcer l'équité entre les sexes et améliorer la situation des pauvres soient correctement dépensées,
- des incitations pour encourager les fonctionnaires et les élus à tenir compte des préoccupations des groupes défavorisés et des femmes.

Tout programme de ce type présupposerait que la décentralisation ait dévolu une certaine autonomie financière aux autorités locales, leur ait permis d'avoir des rentrées suffisantes pour influencer sur le développement local et leur ait conféré des pouvoirs en matière de planification, ce qui n'est pas toujours le cas. Le budget des gouvernements locaux provient de sources locales (impôts, commissions sur les services, redevances) et autres (subventions de l'État ou du gouvernement central, auxquelles s'ajoute parfois une aide extérieure), mais il varie énormément d'un pays à l'autre et à l'intérieur des États fédéraux. Bien souvent, ces administrations n'ont qu'un pouvoir de décision très restreint sur les dépenses locales. Leurs mandats varient également en ce qui concerne la budgétisation des services locaux, des équipements collectifs et des programmes sociaux, et aussi en ce qui concerne le contrôle exercé sur le personnel subalterne des ministères de tutelle.

## FAIRE ENTENDRE LA VOIX DES FEMMES

La volonté des gouvernements locaux de reconnaître l'inégalité de participation des femmes et d'autres groupes défavorisés et de corriger cet état de choses varie considérablement au plan mondial. Dans le système indien de gouvernement local, le *gram sabha*—assemblée de village—est l'espace où l'on peut participer à la planification. Les États indiens appliquent des règlements différents en ce qui concerne la composition de ces assemblées et le quorum exigible, mais certains ont tenté de remédier au déficit de participation féminine. Dans le Madhya

Pradesh, le quorum à une réunion du *gram sabha* n'est pas atteint tant que les femmes ne représentent pas un tiers des personnes présentes. Au Rajasthan, une disposition similaire exige que les femmes soient présentes à l'assemblée de village dans les mêmes proportions que dans la communauté locale, c'est-à-dire au moins la moitié.

Les femmes peuvent être présentes dans les conseils et les assemblées villageoises sans pour autant se sentir libres d'exprimer leur point de vue. L'État indien du Kerala a institué des mesures supplémentaires pour recueillir le point de vue des femmes en matière de planification locale. Environ 10 pour cent du budget local sont réservés à l'"émancipation féminine" et l'affectation de cette somme doit être décidée par des sous-groupes exclusivement féminins à la réunion spéciale de planification annuelle du *gram sabha*. Une autre mesure vise à rendre les forums locaux de planification moins intimidants et plus accessibles pour les femmes. C'est ainsi que des assemblées plus modestes, au niveau de la section électorale ou même d'unités de quartier plus petites encore, composées d'une cinquantaine de ménages, ont été agréées. Ces assemblées se prêtent mieux à la participation féminine que les *gram sabhas*, nettement plus grandes; elles sont moins intimidantes et traitent de problèmes spécifiques à la localité, ce qui permet aux femmes de participer activement à la prise de décision.

## Les dépenses locales

Partout où s'opère un processus de décentralisation, la fonction ou le pouvoir le moins institutionnalisé est celui qui consiste à superviser et vérifier les dépenses locales. En Inde, la loi de chaque État sur les gouvernements locaux confère un rôle de "garde-fou" à l'assemblée villageoise, celle-ci étant chargée de superviser et de contrôler le *panchayat*. Dans la plupart des États, ces assemblées sont habilitées, sur le papier, à examiner les états financiers et les rapports d'audit annuels. Mais cette fonction de vérification est vague: il n'est stipulé nulle part que les assemblées villageoises de village sont habilitées à vérifier les dépenses réelles sur la base des justificatifs de dépenses où de s'assurer de la régularité des transactions financières.

Aussi connaît-on peu de cas où le *gram sabha* aurait sérieusement contesté les décisions prises en matière de dépenses.

Les municipalités brésiliennes ont une approche plus structurée de la vérification participative des dépenses. Cette approche a été inaugurée en 1988, lorsque que le *Partido dos Trabalhadores* (PT) a introduit la méthode de budgétisation municipale participative à Porto Alegre et Belo Horizonte, qui permet aux associations de quartier de donner leur avis sur la manière dont les crédits locaux sont dépensés. Leurs fonctions de contrôle des travaux publics et de vérification des dépenses sont institutionnalisées. Lors de l'élaboration du budget annuel, les citoyens sont représentés dans les comités sectoriels de leur quartier, qui établissent l'ordre de priorité des dépenses à consacrer à des équipements collectifs tels que le pavage des routes, les systèmes de drainage, les réseaux d'égouts et les écoles. Deux immenses réunions publiques majeures sont tenues chaque année, l'une pour examiner les dépenses imputées au budget de l'exercice précédent, l'autre pour élire les représentants de chaque zone urbaine au conseil du budget participatif. Les membres de ce conseil, qui compte de hauts responsables municipaux, ont à charge d'établir le budget municipal.

Pendant les années 1990, la budgétisation participative s'est traduite par une plus grande équité dans la répartition des fonds publics.<sup>20</sup> Entre 1989 et 1996, la proportion de ménages de Porto Alegre raccordés à l'eau courante est passée de 80 à 98 pour cent: la proportion de ménages raccordés au système d'égout municipal est passée de 46 à 85 pour cent, et le nombre d'enfants inscrits dans les écoles publiques a doublé.<sup>21</sup> Avec le temps, les niveaux de participation populaire se sont accrus, les groupes démunis et défavorisés constituant désormais au moins la moitié des assemblées régionales. Cependant, les femmes ne sont toujours pas représentées aux niveaux supérieurs de prise de décision des comités de quartier au sein desquels elles sont pourtant majoritaires.<sup>22</sup>

## Intégration du principe de l'égalité des sexes dans les budgets locaux

L'analyse du budget local dans la perspective de l'équité entre les sexes est un nouvel outil utilisé depuis peu par les groupes féministes pour développer les capacités des conseillères locales. Son utilisation au niveau local en est encore à ses débuts, notamment parce que les administrations locales sont tributaires des transferts de fonds provenant du gouvernement central pour financer les services essentiels et prennent donc peu de décisions indépendantes en matière de dépenses. En Ouganda et en Afrique du Sud, les ONG qui pratiquent ce type d'analyse sont respectivement le *Forum for Women in Democracy* et la *Women's Budget Initiative* en Afrique du Sud.<sup>23</sup> En Afrique du Sud, l'impact des dépenses consacrées par les gouvernements locaux à des programmes qui s'adressent aux femmes est mieux connu. Il a fallu pour cela informer les femmes sur les recettes et les dépenses locales, en leur montrant quels types de dépenses favorisent l'égalité hommes-femmes.<sup>24</sup>

L'analyse des budgets locaux dans la perspective de l'équité entre les sexes a mis en évidence un obstacle majeur à une gestion responsable vis-à-vis des femmes rurales: le sentiment que les femmes contribuent peu aux recettes locales et que, par conséquent, elles n'ont pas vraiment leur mot à dire en ce qui concerne les dépenses. En Ouganda, les hommes acquittent une sorte de "capitation", vestige de la taxe villageoise de l'époque coloniale, même si cet impôt est parfois prélevé sur le revenu d'activité des femmes du ménage. D'autres méthodes utilisées pour accroître les recettes locales, notamment la facturation des services, touchent plus particulièrement les femmes. Les montants facturés aux usagers pour les services de santé, d'éducation et d'approvisionnement en eau pénalisent les femmes quand ce sont elles qui doivent apporter l'argent nécessaire pour payer les services de base.<sup>25</sup> Celles qui ont de faibles revenus sont particulièrement désavantagées par l'obligation d'acheter une licence et de payer des taxes pour exercer des activités informelles telles que le commerce de rue ou la vente à l'étalage sur les marchés. Alors que les Africaines des zones urbaines estiment qu'elles sont des contribuables et ont le droit

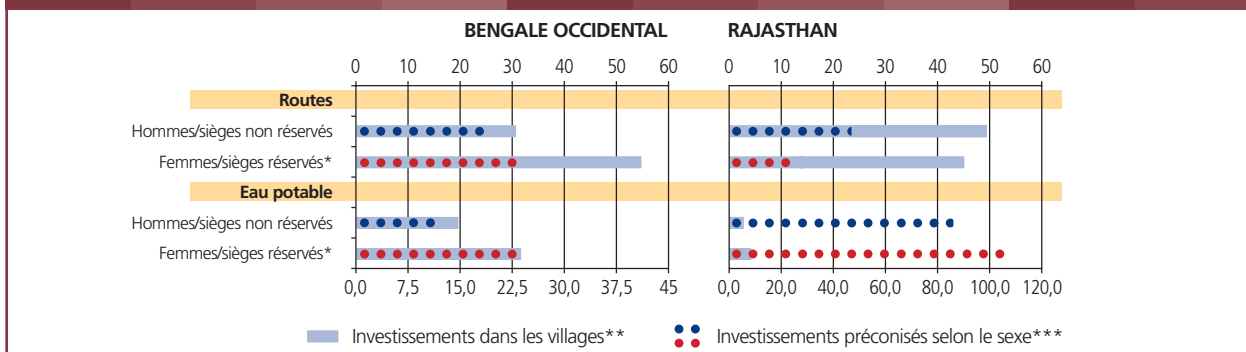
de savoir comment leurs impôts sont utilisés, celles des zones rurales ne sont pas forcément considérées comme des contribuables à part entière. Les efforts des femmes pour que les recettes publiques soient collectées et dépensées d'une certaine manière ne sont pas toujours considérés comme faisant partie des questions sur lesquelles devrait porter la participation féminine.<sup>26</sup>

Les innovations introduites dans la gouvernance locale devraient permettre aux femmes de se faire mieux entendre dans les délibérations locales et d'obtenir l'affectation de crédits destinés à répondre à leurs besoins; elles devraient aussi donner aux conseillères les moyens de dénoncer les fraudes ou les manquements aux engagements pris en matière de dépenses. Cependant, certaines habitudes des fonctionnaires des administrations locales mériteraient qu'on leur accorde une plus grande attention. Les comptables, les agents du cadastre et ceux qui administrent des ressources collectives telles les forêts et l'eau, ont tendance à résister au transfert des pouvoirs de leurs ministères de tutelle à des conseillers locaux élus, considérant que ceux-ci sont d'une condition sociale inférieure, n'ont pas les compétences techniques nécessaires pour prendre des décisions et assument des responsabilités qui leur reviennent de droit. Dans certains cas, ces fonctionnaires n'éprouvent que du mépris pour les conseillères locales, dont ils saperont éventuellement l'autorité en refusant de coopérer avec elles.

## INFLUENCE DES FEMMES SUR LES DÉCISIONS PRISES À L'ÉCHELON LOCAL

Malgré les obstacles non négligeables qui s'opposent à l'efficacité politique des femmes à l'échelon local, les données recueillies sur les effets de la décentralisation dans divers pays du monde indiquent que les femmes élues et les autres parviennent à imposer, dans la planification locale et les décisions qui sont prises, des priorités différentes de celles des hommes. Au Rajasthan, les conseillères et les dirigeantes expriment avec de plus en plus de force le point de vue féminin sur des questions telles que l'accès à l'eau, aux combustibles et aux soins de santé.<sup>27</sup> Elles se battent aussi contre la privatisation illégale de biens-fonds communaux par empiètements sur le domaine ou par l'abattage d'arbres, qui est souvent une source d'enrichissement illicite pour les fonctionnaires des *panchayats*. Dans quelques *panchayats* exclusivement féminins des États du Maharashtra, du Karnataka, du Madhya Pradesh et du Bengale occidental, les budgets ont été modifiés de façon à accorder la priorité au transfert de terres aux femmes, à l'approvisionnement en eau et à l'aménagement de toilettes pour les femmes dans les zones habitées par les basses castes.<sup>28</sup>

**Figure 12.2 Comparaison des investissements préconisés par les hommes et les femmes et des investissements réalisés par des conseils villageois dirigés par des femmes (sièges réservés) et par des hommes (sièges non réservés). Données concernant le Bengale occidental et le Rajasthan (Inde)**



Notes: \* Conseil villageois (*gram panchayats*) dont le siège du dirigeant (*Pradhan*) est réservé à une femme. \*\* Pour l'année 2002. Les indicateurs des investissements réalisés sont: pour les routes, 100 lorsqu'elles sont en bon état; pour l'eau potable, le nombre d'installations aménagées ou réparées (axe inférieur). \*\*\* Pourcentage de questions soulevées au cours des six mois précédents (sur le nombre total de questions soulevées par les femmes et les hommes); données recueillies en 2000 (axe supérieur).

Source: Chattopadhyay et Duflo 2004.

Deux comparaisons systématiques des priorités déclarées des femmes et des dépenses approuvées dans des conseils villageois du Bengale occidental et du Rajasthan, qui ont des femmes à leur tête, ont révélé que, malgré leur faible niveau d'instruction, leur inexpérience et leur supposée inaptitude à diriger, les femmes exercent une réelle influence sur les décisions.<sup>29</sup> Comme le montre la figure 12.2, la corrélation entre les priorités des femmes—eau potable et routes—et l'évolution des dépenses, est incontestable. Dans les deux États, les femmes ont manifesté un plus grand intérêt que les hommes pour l'approvisionnement en eau potable et les dépenses ont été modifiées en conséquence—même si ce n'est que très légèrement dans le cas du Rajasthan. Une autre étude, portant cette fois-ci sur la qualité des services placés sous la responsabilité de *panchayats* dirigés par des femmes, a montré que les services d'approvisionnement en eau potable étaient généralement meilleurs et que les conseillères étaient moins susceptibles de demander des pots-de-vin aux entreprises. Pourtant, cette étude a également montré que les habitants étaient généralement moins satisfaits.<sup>30</sup> Alors même que des mesures objectives attestaient la meilleure qualité de certains des services fournis, ces conseils dirigés par des femmes étaient jugés selon des critères extrêmement sévères.

## REPRÉSENTATION POLITIQUE: UNE PROMESSE POUR LES FEMMES

C'est dans les administrations locales que se jouera la participation politique des femmes au cours de la prochaine décennie. Malgré les formidables obstacles qui s'opposent à leur présence et à l'expression de leurs préoccupations dans les organes de ces administrations, les femmes ont, dans certains contextes, un impact incontestable et cet impact se reflète de plus en plus dans la manière dont sont utilisés les budgets locaux. Les conflits concernant l'accès aux ressources locales pourraient bien s'intensifier au cours des années à venir, mais le nombre de conseillères qui défendront les intérêts des femmes augmentera aussi.

Tout indique—et les études mentionnées ici le confirment—que pour rendre la politique attentive aux besoins des femmes, il ne faut pas se contenter de placer un plus grand nombre de femmes à des postes de responsabilité, mais changer profondément la conduite des affaires publiques. Il faut des mouvements féminins puissants et autonomes qui puissent discuter les priorités, légitimer les revendications féminines et les imposer aux partis politiques et aux gouvernements, aussi bien à l'échelon national qu'à l'échelon international. Des institutions publiques telles que les administrations des services sociaux, les budgets publics, les systèmes d'audit et les appareils judiciaires sont encore loin de tenir compte des besoins des femmes et de l'exigence d'équité entre les hommes et les femmes. Les femmes parlementaires ne peuvent, à elles seules, corriger les manquements des systèmes de gouvernance à l'égard des femmes.

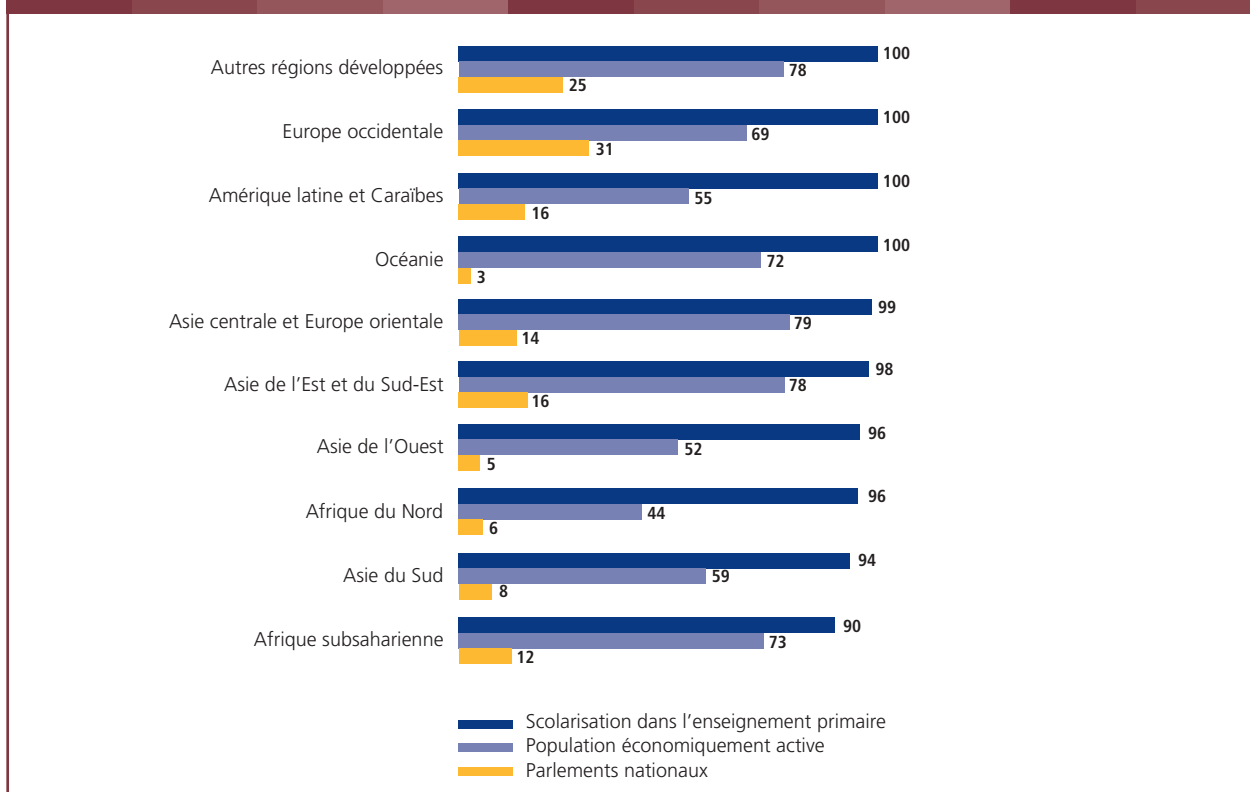
Il faudra encore consacrer de nombreux travaux de recherche à l'influence des femmes politiques des pays en développement. Même si le machisme des institutions de gouvernance peut contrarier l'action des femmes qui exercent des fonctions officielles, les principaux moteurs de l'équité hommes-femmes dans le monde ont été l'engagement politique des femmes et le militantisme de la société civile. C'est une raison suffisante pour poursuivre plus énergiquement l'objectif de la parité hommes-femmes dans la vie politique. Il reste beaucoup à faire. Alors que les disparités hommes-femmes dans l'enseignement primaire et l'activité économique se sont beaucoup atténuées, elles sont encore importantes dans le domaine de la politique, comme le montre la figure 12.3.

La figure 12.3 rappelle que, malheureusement, l'intégration réussie d'un grand nombre de femmes sur la scène politique relève encore de l'exception; les rares cas observés ont valeur d'exemple mais ne constituent pas une tendance de fond. Rechercher les moyens d'accroître la participation des femmes à la vie publique—en tant que représentantes élues, aux postes de direction et dans le personnel des administrations publiques, de la police à l'enseignement, reste une priorité; et même cela ne se traduira pas forcément par l'adoption de mesures favorables aux femmes. Il faut que ceux qui détiennent le pouvoir, dans le secteur public et dans le secteur privé, assument mieux

leurs responsabilités à l'égard des femmes. Et il faut restructurer les institutions de sorte qu'elles répondent mieux aux besoins

des femmes et aux revendications formulées par les militantes au sein et à l'extérieur de l'appareil d'État et de la vie politique.

**Figure 12.3 Égalité hommes-femmes dans l'éducation, l'activité économique et la participation à la vie politique (2001)**



Notes: Tous les indicateurs représentent les ratios femmes/hommes, y compris dans les "parlements nationaux", où il s'agit du rapport entre les membres du parlement féminins et masculins.

Sources: Calculs effectués d'après Division de statistiques des Nations Unies 2004 et PNUD 2003.

## Notes

- 1 Molyneux 2004: 16.
- 2 Beall 2004: 4.
- 3 CGLU 2003.
- 4 Massolo 2004: 25.
- 5 Hubbard 2001: 11; Bauer 2004.
- 6 Beall 2004: 15.
- 7 Bauer 2004.
- 8 Beall 2004: 17.
- 9 Ahikire 2003.
- 10 Tamale 1999.
- 11 AnanthPur 2004.
- 12 Chattopadhyay et Duflo 2004: 984.
- 13 Buch 2000.
- 14 Vijayalakshmi 2002: 18.
- 15 Vijayalakshmi et Chandrashekar 2001.
- 16 EPW 1995: 5335.
- 17 Beall 2004.
- 18 Mbatha 2003.
- 19 Beall 2004: 19-20.
- 20 Avritzer 2000: 19.
- 21 Banque mondiale 2001b.
- 22 Abers 1998: 530; Avritzer 2000: 14-15.
- 23 Beall 2004: 31.
- 24 Budlender 1999; Coopoo 2000; Beall 2004: 31.
- 25 Budlender 1999: 21.
- 26 Beall 2004: 31.
- 27 Mayaram 2000.
- 28 Kaushik 1996: 93-96.
- 29 Chattopadhyay et Duflo 2004: 984.
- 30 Topalova 2003.



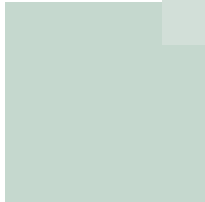
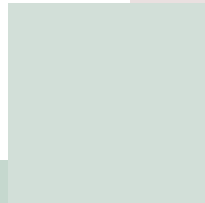
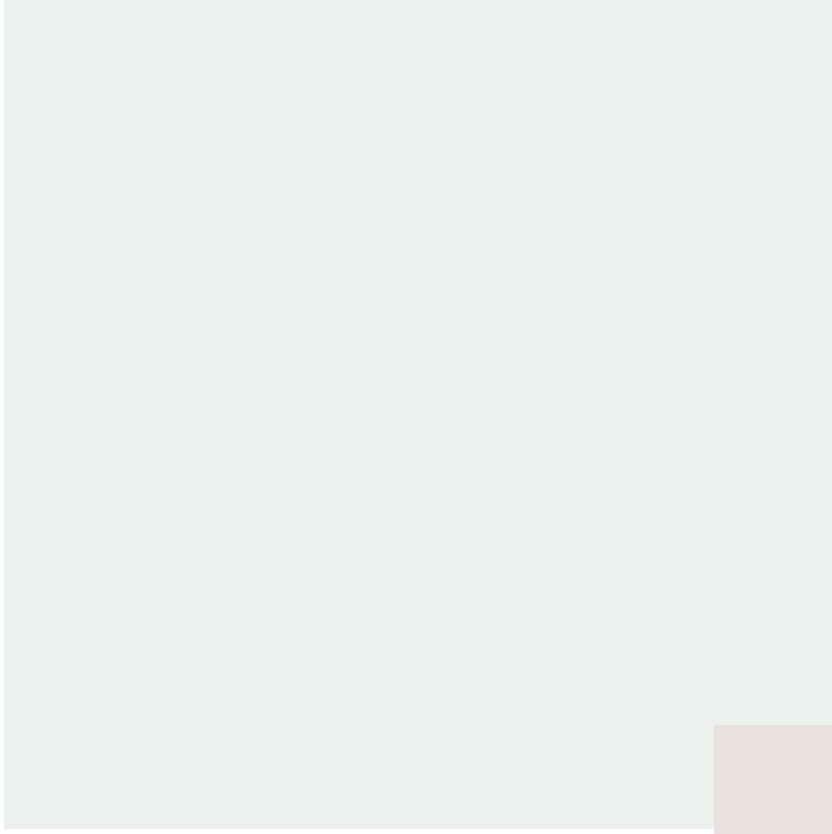


## Section 4

# Genre, conflits armés et recherche de la paix



FEMME FOUILLANT  
LES RUINES DE SA MAISON  
DÉTRUITE DANS LE CONFLIT.  
GROZNY, RÉPUBLIQUE  
TCHÉTCHÈNE, FÉDÉRATION  
DE RUSSIE.



Quelques-uns des conflits armés et situations de violence généralisée qui se sont soudainement multipliés après la fin de la Guerre froide ont perdu de leur intensité depuis 1995, mais d'autres se poursuivent sous une forme toute aussi dure. A cela s'ajoutent les interventions militaires multilatérales menées sous l'égide des Etats-Unis depuis le 11 septembre 2001 dans le cadre d'une "guerre mondiale contre le terrorisme". Ces guerres d'un nouveau genre donnent rarement lieu à des affrontements en bonne et due forme, livrés sur un champ de bataille délimité. En revanche, elles bouleversent la vie civile, détériorent les conditions de subsistance et affaiblissent les normes sociales. En ce sens, elles éprouvent plus particulièrement les femmes à la fois dans leur personne et dans le rôle que leur a assigné la société.

Au cours de ces dix dernières années, le droit international humanitaire a confirmé la reconnaissance des agressions sexuelles comme arme de guerre et crime contre l'humanité dans les années 1990; quelques procès ont même été intentés devant les tribunaux d'après-guerre du Rwanda et de l'ex-Yougoslavie. Parallèlement, on a accordé davantage d'attention au rôle que jouent les femmes dans la résolution des conflits et la consolidation de la paix, et ensuite, dans la mise en place d'institutions transitoires ou "nouvelles". Néanmoins, beaucoup reste à faire pour que, la paix revenue, l'égalité entre les sexes se consolide de sorte que les femmes ne se retrouvent pas dans la situation défavorisée qui fait partie des causes sociales et politiques à l'origine de la confrontation armée.

Le premier chapitre de cette section, intitulé "L'impact des conflits sur les femmes" examine les conséquences multiples et parfois contradictoires d'un conflit armé sur les femmes. Le second intitulé "L'après-conflit: Les femmes, la consolidation de la paix et le développement" passe en revue les enjeux de la phase de consolidation de la paix ainsi que les perspectives d'un changement positif permettant aux femmes d'obtenir justice et d'exercer leurs droits.





## Chapitre 13

# L'impact des conflits sur les femmes

Dix ans après la Conférence de Beijing, le monde est encore secoué par une épidémie de violence armée, puisqu'il est le théâtre de 19 conflits majeurs,<sup>1</sup> auxquels s'ajoutent, beaucoup plus nombreux encore, des affrontements de moindre ampleur en divers points du globe. Même si les grands conflits sont aujourd'hui nettement moins répandus que pendant la majeure partie de la période écoulée depuis la fin de la Guerre froide, la diminution des confrontations et autres hostilités armées, que l'on avait espérée dans un accès d'optimisme au début des années 1990, ne s'est jamais vraiment réalisée. Quelques guerres ont pris fin, certes, mais bon nombre se poursuivent et la nouvelle situation créée aussi bien par les attentats du 11 septembre 2001 contre les États-Unis que par la "guerre contre le terrorisme" qui a suivi, semble exposer le monde, davantage que par le passé, au déclenchement imprévisible de violences armées. D'où la plus grande difficulté de remédier aux causes des conflits ainsi qu'à leurs conséquences sur la vie des populations en général et notamment sur celle des femmes.

Avec la fin de la Guerre froide, on a vu se développer des violences armées d'un genre inédit, pratiquées sur de nouveaux terrains. Certains conflits ou certains affrontements politiques violents, qui se nourrissaient autrefois de la compétition mondiale entre les deux superpuissances en quête d'alliances stratégiques, ont trouvé une conclusion négociée. Cependant, le relâchement des contrôles mis en place pendant le long face-à-face des superpuissances a favorisé le déclenchement de nouvelles guerres. Tel fut le cas dans l'ex-Yougoslavie. Plusieurs conflits en cours—Cachemire, Soudan, République démocratique du Congo (RDC)—sont des avatars de la période postcoloniale,

qui se poursuivent sous des formes nouvelles. D'autres découlent d'affrontements internes ayant pour enjeu des territoires ou des ressources et opposant des clans locaux ou des leaders ethniques, comme au Burundi, en Somalie et en Indonésie; ou bien ce sont des insurrections armées contre l'État, avec des phases de recrudescence et d'accalmie, mais auxquelles il n'est pas d'issue en vue, comme à Sri Lanka, en Tchétchénie et en Colombie. Dans la plupart des cas, il s'agit de guerres intestines "civiles": sur les 19 conflits majeurs en cours en 2003, deux seulement étaient des guerres interétatiques (l'invasion de l'Irak menée par les États-Unis et le Royaume-Uni, et la guerre indo-pakistanaise pour le Cachemire); mais les ingérences ou l'implication de puissances étrangères ou d'intérêts extérieurs sont courantes (voir la figure 13.1).

Le démantèlement de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) a réduit le risque d'affrontements majeurs entre armées nationales organisées utilisant des armes sophistiquées—aériennes, tactiques ou nucléaires; c'est cette image de la guerre qui a prévalu pendant presque tout le XXe siècle, les techniques de guérilla étant plus particulièrement répandues au Viet Nam et dans les luttes de libération menées en Afrique. Les mutations géopolitiques qui ont suivi, notamment la montée de l'unilatéralisme des États-Unis, ont ouvert la voie à de nouvelles formes d'intervention militaire extérieure: attaques aériennes contre un État anticonformiste ou mis au ban de la communauté internationale, ou agressions militaires ayant pour objectif déclaré de mettre un terme à des violations grossières des droits de l'homme ou de rétablir l'ordre. Les crises complexes des années 1990 et du début des années 2000 ont

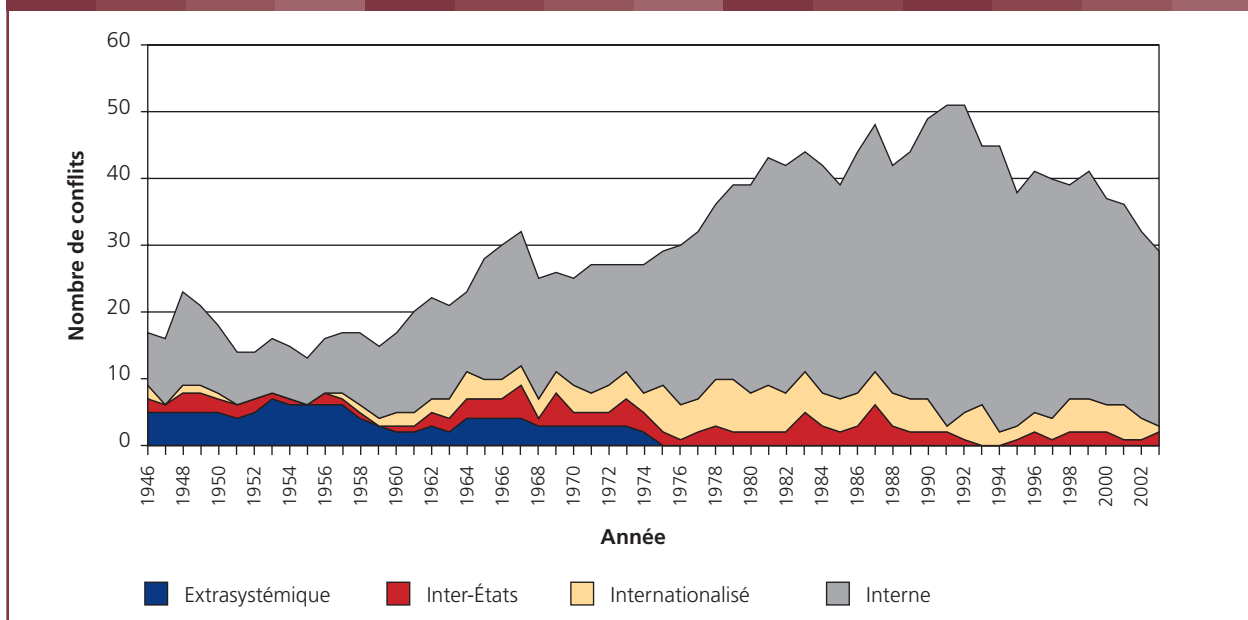
donné lieu à des interventions extérieures globales, souvent sous le couvert d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies. Leurs objectifs—paix, stabilité, développement et gouvernance responsable—sont devenus de plus en plus ambitieux, couvrent un champ de plus en plus large et s'apparentent davantage que par le passé à une mise sous tutelle; l'intervention de 2002 en Afghanistan en est un exemple classique.<sup>2</sup> Souvent caractérisées par la coalition de plusieurs nations dans des rôles militaires et non militaires, ces interventions contribuent, elles aussi, à cette perception confuse que l'on a des situations actuelles de conflit ou d'après-conflit.

Les guerres d'aujourd'hui n'ont pas pour seul enjeu des territoires, mais aussi des identités ethniques et religieuses, la maîtrise de ressources naturelles telles que le pétrole et les réserves minières, ou encore la mainmise sur des marchés lucratifs où se pratique parfois un commerce illicite, tel que le trafic de drogue ou le trafic d'armes. Les tensions ont été exacerbées par les crises économiques et la détresse sociale qu'elles engendrent; par les

inégalités qui s'accroissent entre les régions et les nations sur le plan de la répartition des richesses; et par la faiblesse des institutions publiques face à la paupérisation et aux troubles civils. Ces tensions procèdent toutes de l'affirmation d'une allégeance ethnique, religieuse et raciale, qui masque un malaise politique et économique. Dans un monde où le pouvoir est inégalement partagé et où de nombreuses populations se sentent vulnérables sur le plan économique ou politique, les liens identitaires ont souvent une grande force mobilisatrice.

Dans ce jeu de forces, les femmes jouent un rôle secondaire parce qu'elles ont très peu d'influence sur les structures du pouvoir et sur les instances décisionnelles. Il leur arrive occasionnellement d'être propulsées comme des emblèmes sur le devant de la scène en tant que kamikazes ou "mères de martyrs" (parfois même les deux). Mais les femmes en tant que groupe ne jouent qu'un rôle négligeable dans le déroulement de la guerre et ne pèsent quasiment d'aucun poids sur les résultats militaires, même si certaines ont parfois exercé un puissant ascendant sur

**Figure 13.1 Types de conflit dans le monde (1946-2003)**



Note: Un conflit armé extrasystémique est un conflit entre un groupe gouvernemental et un groupe non gouvernemental hors du territoire de l'État concerné. Un conflit armé interétatique est un conflit opposant au moins deux États. Un conflit armé internationalisé est un conflit entre le gouvernement d'un État et des groupes d'opposition internes, avec l'intervention d'autres États. On parle de conflit armé interne lorsque le gouvernement d'un État est aux prises avec des groupes d'opposition internes, sans intervention d'autres États.

Source: UCDP/PRIO 2004.

leur époux dans son rôle de commandant, en privé, en coulisses. Elles ont aussi été de précieux soutiens, poussant les hommes à se comporter avec courage sur le champ de bataille, et contribuant à forger les notions d'honneur et de virilité en manifestant leur approbation pour le comportement guerrier de ceux-ci.

## LES FEMMES ET LA GUERRE

Lorsque l'on compare les guerres contemporaines à celles des générations précédentes, on cite souvent les statistiques suivantes:

80 à 90 pour cent des pertes de la Première Guerre mondiale étaient des pertes militaires alors qu'aujourd'hui, environ 90 pour cent des victimes sont des civils, en majorité des femmes et des enfants.<sup>3</sup> S'il ne faut pas trop se fier à ces statistiques et s'il est même probable qu'il y ait une certaine confusion entre la notion de "pertes" et celle de "victimes", elles témoignent néanmoins d'une évolution importante dans la manière dont la guerre est vécue par les populations, hommes et femmes confondus, mais surtout par les femmes. (Voir l'encadré 13.1).

La distinction entre la "ligne de front" sur quelque champ de bataille éloigné exclusivement occupé par des hommes, et le "front intérieur" où les femmes vaquent à leurs occupations

### Encadré 13.1 Statistiques concernant les femmes touchées par un conflit armé

Il existe assez peu de données ventilées par sexe sur les conséquences des conflits armés; à vrai dire, compte tenu de la difficulté de recueillir des données dans toute zone de conflit, il n'existe généralement aucune statistique fiable. Dans une étude récente sur le dénombrement des morts et des blessés dans les conflits, des experts de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et d'autres institutions rappellent que les services d'information cessant d'être opérationnels en temps de guerre, les statistiques doivent être prises avec beaucoup de réserve.<sup>5</sup> Les situations sont changeantes, les populations affluent et refluent rapidement en fonction des événements, la sécurité est limitée et les priorités des personnels de secours sont ailleurs. D'où l'impossibilité de conduire des enquêtes; celles qui ont été réalisées ne concernent guère que des populations spécifiques se trouvant dans une situation particulière et ne constituent pas une base sûre pour effectuer des extrapolations. Les chiffres rapportés concernant les décès dus à des conflits ou associés à ces derniers ne sont donc toujours que des estimations, éventuellement biaisées; toutes les données de cette nature véhiculent un message politique et peuvent donc avoir été établies aux fins de propagande. Les statistiques selon lesquelles la population des camps est constituée à 80 pour cent de femmes et d'enfants ou selon lesquelles le ratio des décès indirects aux décès directs est de 9 pour 1 ne sont pas fondées sur des observations empiriques et doivent être utilisées avec prudence.

L'OMS s'efforce actuellement d'améliorer les méthodes d'évaluation statistique de la mortalité, de l'invalidité et de la morbidité dans les situations de conflit ou d'après-conflit. Des organismes des Nations Unies et des organisations de défense des droits de l'homme essaient de dénombrer les actes de violence sexuelle contre les femmes et de recueillir des données parmi les populations des camps de personnes déplacées et de réfugiés. C'est un fait de moins en moins contesté que les femmes réfugiées n'ont pas les mêmes besoins ni ne présentent les mêmes formes de vulnérabilité que les hommes, d'où l'utilité de disposer de données ventilées par sexe ainsi que d'informations sur les ménages dirigés par une femme et les personnes dépendantes parmi les populations de réfugiés. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et les principales organisations non gouvernementales de secours accordent désormais plus d'importance que dans le passé à l'enregistrement des réfugiés et à l'établissement de papiers d'identité à leur nom; en l'absence de registre, les réfugiés n'ont aucun droit, ils ne peuvent bénéficier d'une protection et d'une assistance efficaces et la réunification des familles est impossible. L'OMS a également établi une base de données sur la violence contre les femmes et ses effets sur leur santé; elle mène aussi une enquête couvrant plusieurs pays, mais axée principalement sur la violence domestique.

Source: Organisation des Nations Unies 2000b:156-157 et 162-163.

quotidiennes dans des conditions aussi proches que possible de la “normale”, à supposer qu’elle ait jamais été justifiée, n’est plus aussi nette.<sup>4</sup> Il n’y a plus de sphère séparée où les femmes seraient tenues à l’écart des spectacles d’horreur et gardées bien à l’abri avec enfants et personnes à charge afin qu’elles puissent s’occuper du foyer pendant que leur époux, leur père et leurs fils sont dans le feu de la bataille. La guerre peut infiltrer des zones entières, dans leurs moindres recoins, et frapper toute la population qui s’y trouve, ou s’éterniser dans une alternance de phases à forte et à faible intensité, les “fronts” se déplaçant de manière imprévisible sur le terrain disputé. De telles situations peuvent perdurer des années, voire des décennies, avec des phases de statu quo et de déclin, selon que telle partie entre en lice ou que tel groupe armé prend temporairement le dessus.

Dans les guerres contemporaines, les zones de conflit englobent habitations, foyers, marchés, cafés, lieux de travail, trains, théâtres, temples et écoles: pratiquement aucun endroit ne peut être considéré comme un havre de sécurité. De même que le lieu des opérations est devenu diffus, les acteurs sont plus difficiles à identifier. Les armées nationales—dans lesquelles les femmes sont faiblement représentées mais tout de même plus nombreuses que dans le passé—jouent encore un rôle important, en particulier dans les interventions extérieures. Toutefois, beaucoup de guerres sont menées par des forces informelles plutôt que par des armées organisées. Ces forces se composent d’une multiplicité d’acteurs étatiques et non étatiques, parmi lesquels des milices privées, des mercenaires et des bandes de criminels, ce qui dénote une “privatisation” de la violence.<sup>6</sup> Ainsi, dans la lutte pour l’autonomie du Cachemire, en Inde, au moins une centaine de groupes divers sont actuellement opposés à l’État indien, dont certains se combattent aussi entre eux.<sup>7</sup>

Le degré d’implication des femmes dans ces forces informelles est très variable; mais la thèse de l’absence totale des femmes sur le terrain des opérations ne tient plus. Des chercheurs féministes ont mis en évidence, à travers l’histoire, l’implication active de femmes dans les guerres, non seulement en tant que cantinières, soignantes et dispensatrices de soins, mais aussi en tant que combattantes. Plus récemment, on a vu des femmes suivre un entraînement et s’engager en tant que

“combattantes de la liberté” au Nicaragua, au Viet Nam, à Sri Lanka, en Afrique du Sud et dans le sud du Soudan.<sup>8</sup> Elles sont également de précieuses auxiliaires dans les mouvements de résistance et les insurrections, comme agents de liaison et espionnes, ou en offrant refuge et soins aux blessés. Parfois, elles assument ces fonctions complémentaires sous la contrainte, mais elles sont nombreuses à s’engager dans la vie militaire de leur plein gré.

## Techniques de combat

Les moyens actuellement employés pour la guerre ont aussi des répercussions non négligeables sur le plan social. Les bombardements aériens entraînent invariablement des pertes “collatérales” de civils sans armes, même s’il est moins courant aujourd’hui que dans la première moitié du XXe siècle de mener délibérément des attaques aériennes contre des populations civiles. La propagation des conflits est également due à l’émergence d’un commerce d’armes portatives et à leur prolifération à l’échelle mondiale. Environ 1 250 entreprises produisent actuellement dans plus de 90 pays (essentiellement en Europe et aux États-Unis) des armes dites portatives ou légères.<sup>9</sup> Les stocks d’armes légères achetés par des gouvernements sont faciles à piller et à disperser parmi la population et peuvent être revendus à très bas prix. En 1997, la perte de contrôle sur les arsenaux albanais a entraîné une intensification des combats dans les territoires voisins du Kosovo et de la Macédoine.<sup>10</sup> En 1991, lors de la chute du gouvernement somalien, des centaines de milliers d’armes à feu sont tombées entre les mains de clans belligérants. En Irak, après la défaite de Saddam Hussein, des civils se sont emparés d’environ sept à huit millions d’armes légères; à Bassora, chaque ménage possédait jusqu’à quatre armes à feu.<sup>11</sup>

La profusion d’armes favorise la formation et la survivance de milices et de bandes qui utilisent ces armes non seulement dans des fusillades, des embuscades et autres actes de guerre, mais aussi pour commettre des crimes, régler d’anciens comptes ou tuer par vengeance. Lorsque l’ordre cède au chaos et que les forces de police sont dans l’incapacité de fonctionner, la sécurité



personnelle des civils n'est plus assurée. En temps de guerre et dans des contextes similaires, les viols sont souvent commis sous la menace d'une arme à feu.

Qui plus est, on estime que 100 millions de mines terrestres mettent la vie en péril dans différentes zones de conflit de par le monde. Non seulement elles provoquent la mort et des mutilations, mais encore elles interdisent l'accès à de vastes étendues de terres agricoles et de pâturages. A cause d'elles, les femmes et les filles qui vont travailler au champ, ramasser des produits combustibles ou chercher de l'eau, sont en danger.<sup>12</sup> Les moyens utilisés dans les guerres modernes, qui sont facilités par la possibilité de se procurer aisément des armes et des explosifs, répandent la peur, rendent les terres inutilisables et les foyers inhabitables et détruisent les édifices et les monuments sacrés.<sup>13</sup>

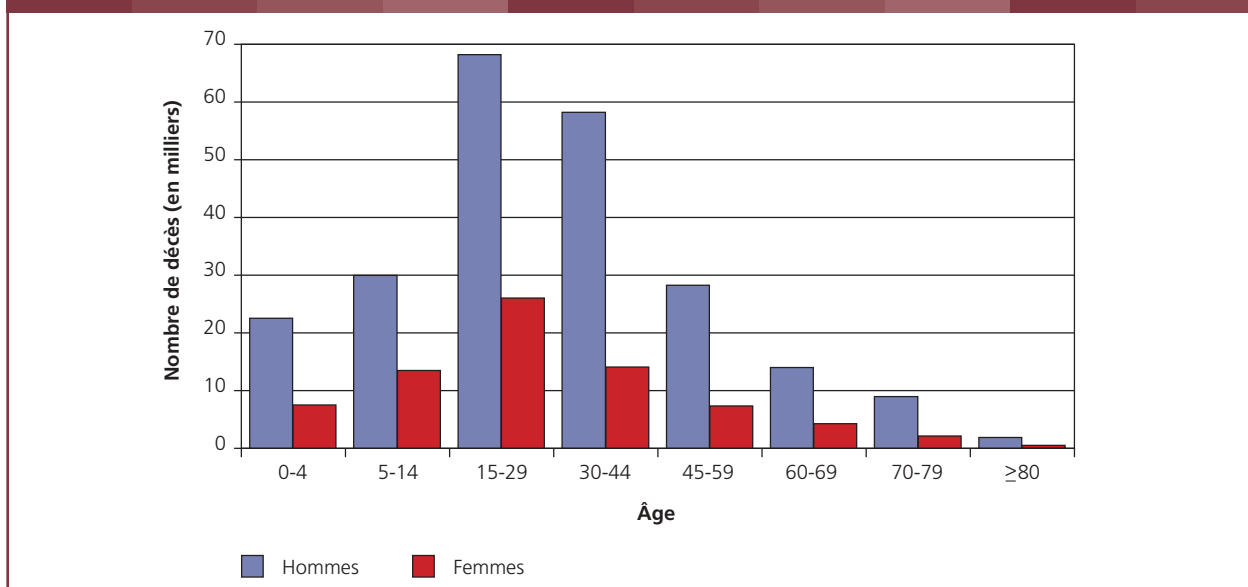
La prolifération de la violence alimente la peur, la haine et l'insécurité; elle favorise la cruauté et entraîne la dégradation des relations interpersonnelles. Des groupes ethniques ou religieux auparavant mêlés au sein d'une même communauté, d'un même voisinage, voire d'une même famille grâce à des mariages interclaniques, intercommunautaires ou interconfessionnels, sont souvent contraints par des "commandants" locaux à rallier un camp belligérant. Le choc émotionnel et le traumatisme psychologique consécutifs aux atrocités subies de la main même d'anciens voisins et amis atteignent un degré tel qu'ils sont très difficiles à surmonter une fois la "paix" revenue.<sup>14</sup> Les guerres interclaniques qui se sont déclarées en Somalie ont obligé de nombreuses femmes qui s'étaient mariées hors de leur clan à quitter mari et enfants et à parcourir de longues distances pour se mettre en sécurité dans la région d'origine de leur père ou de leurs ancêtres.<sup>15</sup> Les relations qui ont ainsi volé en éclats sont parfois impossibles à rétablir. Bien des femmes mariées à un homme d'un autre clan que le leur ont définitivement perdu leurs enfants; c'est pourquoi, aujourd'hui, les Somaliens se marient plus souvent à l'intérieur de leurs clans respectifs.

## LES FEMMES, VICTIMES DIRECTES DE LA GUERRE

La violence d'une guerre ou d'un conflit touche quiconque se trouve à proximité, entraînant des conséquences qui varient en fonction de nombreux facteurs parmi lesquels l'âge et le sexe tiennent une place prépondérante. Alors que les guerres et les conflits sont rarement fomentés par des femmes, celles-ci sont parmi les premières à en souffrir, soit dans leur personne, soit dans le rôle qui leur est assigné par la société. Qu'elles y participent ou qu'elles en soient les victimes, les femmes vivent généralement les conflits très différemment des hommes.

Jusque récemment, c'est surtout leur rôle de victime que l'on mettait en avant, beaucoup moins leur participation; mais, avec le changement de nature des conflits et l'analyse des guerres contemporaines dans une optique féministe, s'est dessiné un tableau beaucoup plus complexe de l'activité des femmes en temps de guerre et de ce que cela signifie pour elles. Elles apparaissent comme étant plus engagées dans la défense de la société en guerre et la préservation du tissu social, et elles sont plus ouvertement exposées aux actes de cruauté, quand elles n'en sont pas complices. La reconnaissance du viol collectif en tant qu'"arme de guerre" et de l'agression sexuelle comme faisant partie de la culture de combat, a mis en évidence la vulnérabilité particulière des femmes dans les situations d'insécurité générale. Ces phénomènes peuvent être considérés comme des symptômes attestant l'exposition de la population tout entière à la violence.

Loin d'être protégées ou "immunisées" par leur appartenance au sexe féminin, les femmes sont parfois spécialement visées par la violence endémique qui envahit de nombreux théâtres de combat. Dans les guerres motivées par des inégalités sociales et économiques ou par des antagonismes identitaires ou religieux, les femmes sont rangées involontairement dans le camp auquel elles sont censées appartenir en raison de leurs liens de parenté ou de leur confession, indépendamment de leur propre sensibilité. De tout temps, les épouses et les enfants de chefs de guerre ont été les cibles d'enlèvements et d'agressions. Récemment, on a signalé, dans l'est de la République

**Figure 13.2 Ventilation par âge et par sexe des décès liés à des conflits, survenus durant l'année 2000 (estimations)**

Source : Murray et coll. 2002.

démocratique du Congo, des cas de femmes enterrées vivantes par des villageois sous prétexte qu'elles étaient des sorcières, mais en réalité parce qu'elles ravitaillaient en nourriture et en médicaments des groupes armés qui n'avaient pas le soutien de ces villageois.<sup>16</sup> En Afrique subsaharienne et ailleurs, les femmes qui vivent dans des zones de conflit courent chaque jour un risque personnel lorsqu'elles partent à la recherche de nourriture, d'eau et de produits combustibles. Dans l'est de la République démocratique du Congo, un fonctionnaire des Nations Unies a déclaré à des experts indépendants du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) que les femmes se mettaient en danger quand elles se rendaient aux champs ou au marché, risquant à tout moment d'être dénudées, humiliées et violées en public. Beaucoup de gens ne dorment plus chez eux. Chaque nuit, un nouveau village est attaqué, brûlé et vidé. Les femmes et les filles sont systématiquement enlevées.<sup>17</sup>

## La mortalité et les pertes

Le nombre de décès est plus élevé chez les hommes que chez les femmes (voir la figure 13.2). Cependant, les femmes qui décèdent des suites de leurs blessures sont plus nombreuses qu'on ne le pense. Pour la seule année 2000, les conflits auraient causé 310 000 décès consécutifs à des blessures, dont plus de la moitié en Afrique subsaharienne, un cinquième dans le Sud-Est asiatique et le reste dans les Balkans, en Asie centrale et au Moyen-Orient.<sup>18</sup> Alors que c'est chez les hommes de 15 à 44 ans que l'on a observé le taux de mortalité le plus élevé, un quart de la mortalité directe concernait des femmes, les plus touchées se trouvant dans la tranche d'âge des 15-29 ans (26 000 décès de causes directes).

Ainsi, la région où les femmes ont le plus souffert était l'Afrique subsaharienne; dans cette région où les violences subies par les populations rurales ont atteint un rare niveau de cruauté et de perversité, constituant de ce fait un grave sujet de préoccupation,<sup>19</sup> les attaques et incursions soudaines dans les

villages sont pratique courante. Cette situation présente un risque particulier pour les femmes, de tels assauts étant parfois organisés à dessein au moment précis où les hommes sont absents. C'est ce qui ressort des témoignages de nombreux survivants de raids lancés contre des villages au Darfour occidental (Soudan), rapportés dans une étude réalisée par Amnesty International au début de 2004. L'un des survivants a déclaré : "Seuls les femmes et les enfants se trouvaient au village, les hommes gardaient le bétail un peu plus loin au nord, près des collines. Au moment de l'attaque, les hommes ont grimpé sur la colline d'où ils ont pu voir les femmes courir dans le village pour prendre leurs enfants et s'enfuir vers le sud".<sup>20</sup>

La fuite et la désorganisation des populations sont également à l'origine de nombreux décès. On l'a vu plus haut, pour un décès direct causé par la guerre, il y aurait neuf décès indirects, principalement chez les femmes et les enfants; cependant, comme presque toutes les statistiques relatives à la guerre, ce chiffre ne repose sur aucune base empirique.<sup>21</sup> Ces décès sont dus à la faim, au froid, à l'épuisement, à une maladie infectieuse, à une épidémie ou à la conjugaison de plusieurs de ces causes, aggravées par une blessure ou un traumatisme. Le taux de mortalité dans les populations déchirées par la guerre est beaucoup plus élevé qu'en temps normal. Au Congo, lorsque la guerre civile a repris à la fin de 1998, 250 000 personnes (soit un tiers de la population de Brazzaville) se sont enfuies dans les forêts où elles sont restées plusieurs mois sans aide. Leur taux de mortalité a dépassé cinq fois le niveau considéré comme "seuil d'alerte".<sup>22</sup>

En République démocratique du Congo, le Comité international de secours estime à 2,6 millions de décès, la surmortalité enregistrée entre le mois d'août 1998 et le mois d'avril 2001, dans les cinq provinces orientales où des groupes armés se combattaient mutuellement. Sur ce total, 350 000 décès, dont 40 pour cent chez les femmes et les enfants, ont été directement causés par la violence, les autres étant dus à la maladie et à la malnutrition.<sup>23</sup>

## Les veuves

Si elles ont plus de chances de survivre à une blessure, les femmes doivent surmonter la perte de leur mari, de leur père et de leurs fils, avec tout ce que cela implique comme souffrance affective et psychologique, et atténuer les effets de ces pertes sur les personnes à leur charge, notamment les enfants. Selon des statistiques démographiques, les sociétés déchirées par la guerre peuvent compter jusqu'à 30 pour cent de veuves.<sup>24</sup> Ces veuves de guerre se trouvent dans une situation particulièrement difficile, parmi les femmes qui doivent assumer seules la responsabilité de leur ménage, dont le nombre augmente généralement pendant les guerres;<sup>25</sup> mais elles connaissent aussi des difficultés supplémentaires par rapport à celles dont les partenaires ou les autres membres masculins de la famille sont partis temporairement au combat, ont disparu ou sont détenus. La tradition veut parfois que pour bénéficier du soutien de la famille, elles soient attribuées à un frère du mari défunt ou à un autre homme de la famille, leur seule alternative étant de vivre en marge de toute activité économique. Lorsque des veuves possèdent de la terre ou y ont accès, elles peuvent être contraintes de vendre, faute de liquidités pour embaucher de la main-d'œuvre et acheter des moyens de production. La possibilité pour les femmes de posséder des terres ou d'y accéder est une question très importante qu'il convient d'intégrer dans les arrangements conclus au lendemain d'une guerre (voir le chapitre 14).

Le fait qu'une population prise dans un conflit compte un grand nombre de veuves peut atténuer la stigmatisation dont elles feraient normalement l'objet. Elles réussissent parfois à modifier l'attitude la société à leur égard et à soutirer des concessions aux autorités. Cependant, leur besoin de soutien économique et social n'est pas toujours satisfait de bon gré. Même dans les pays où des systèmes de retraite et autres prestations sont théoriquement en place, ces avantages leur sont parfois refusés, ou alors ils leur sont accordés avec difficulté. Le problème se complique encore lorsque les maris ont disparu sans laisser de traces. Au Cachemire, État du nord de l'Inde, de très nombreuses femmes ont le statut de "demi-veuves". Ces femmes ne sont pas en mesure de prouver la disparition de

l'homme qui pourvoyait à leurs besoins, en exhibant son cadavre ou en produisant d'autres preuves acceptables. Elles ne sont donc pas considérées techniquement comme des veuves, statut qui leur donnerait droit à certaines formes d'assistance de l'État.<sup>26</sup>

La situation des veuves de guerre n'est pas toujours aussi sombre. Les veuves de guerre tamoules au Sri Lanka ont fait preuve de courage en affirmant leur indépendance d'action et sont devenues un groupe "libéré" au sein d'une société extrêmement conservatrice. Une étude sri-lankaise voit dans cette génération de veuves, un groupe qui "rejette la conception hindoue du veuvage comme une condition négative et polluante qui les empêche de participer à de nombreux aspects de la vie communautaire".<sup>27</sup> Ces femmes ont redéfini le statut de la femme sans mari dans le contexte sud-asiatique; nombre d'entre elles se sont donné une nouvelle forme d'indépendance, se sont octroyé l'accès à la sphère publique ainsi qu'à l'emploi lorsque les possibilités d'embauche en milieu urbain sont accessibles. Cet exemple illustre comment certaines femmes ont su—contrairement à d'autres—tirer parti de la guerre: triomphe d'une mutation sociale déclenchée par des situations de détresse extrême.

## Agressions sexuelles ciblées

Je dormais quand l'attaque a été lancée sur Disa. Les assaillants, tous en uniforme, m'ont emmenée. Ils ont pris des douzaines d'autres filles et nous ont fait marcher pendant trois heures. Pendant la journée, on nous battait et on nous disait: "Vous, les femmes noires, nous allons vous exterminer, vous n'avez pas de dieu". Pendant la nuit, nous avons été violées plusieurs fois. Les Arabes nous gardaient avec des armes et nous n'avons rien eu à manger pendant trois jours.

Une réfugiée du Darfour occidental (Soudan),  
interviewée au camp américain de Goz (Tchad)  
en mai 2004.<sup>28</sup>

Le recours à la violence sexuelle dans les conflits armés est documenté depuis les temps anciens, mais il a pris récemment des proportions beaucoup plus importantes. Il existe des témoignages

d'agression sexuelle à grande échelle dans les conflits postcoloniaux. Lors de la partition du sous-continent indien entre l'Inde et le Pakistan en 1947, 100 000 femmes auraient été violées, enlevées et mariées de force.<sup>29</sup> Le viol a également été utilisé à des fins stratégiques en Corée pendant la Seconde Guerre mondiale, et au Bangladesh pendant la guerre d'indépendance de 1971.<sup>30</sup> Cependant, il faudra attendre les viols collectifs perpétrés en Bosnie-Herzégovine et leur traitement médiatique à l'échelle mondiale en 1992, puis ceux de 250 000 à 500 000 femmes pendant le génocide rwandais en 1994, pour que l'on prenne conscience de la réalité du viol en tant qu'arme de guerre. Par la suite, de très nombreux autres rapports officiels et officieux ont mis en exergue la question de la violence sexuelle, qui est apparue comme l'une des caractéristiques des hostilités en Afghanistan, en Algérie, au Timor oriental, au Libéria, dans le nord de l'Ouganda, au Soudan, en République démocratique du Congo, en Somalie et ailleurs. Il semble que le viol soit de plus en plus fréquent dans les conflits,<sup>31</sup> mais le silence qui entourait auparavant cette question était tel qu'il est difficile de dégager des tendances.

Les formes de violence sexuelle et les circonstances dans lesquelles ces violences sont commises sont multiples et parfois extrêmes. Elles incluent le viol et la torture des femmes sous les yeux de leur mari, l'utilisation de canons de fusil et de couteaux, les agressions perpétrées sur des femmes enceintes et leur fœtus, la mutilation des seins et des zones génitales et d'autres horreurs que les femmes ont du mal à raconter. Certaines femmes et filles ont subi des viols collectifs à répétition; certaines ont survécu à des "camps de viol" où on les tenait captives et où elles étaient l'objet d'agressions sexuelles systématiques.<sup>32</sup> Cette forme de viol rabaisse et humilie non seulement la femme elle-même mais aussi la population ou le clan auquel elle appartient. Au Rwanda et dans l'ex-Yougoslavie, le viol était utilisé comme stratégie pour subvertir les liens communautaires et même comme moyen d'"épuration ethnique".<sup>33</sup> Le champ de bataille trouve son prolongement à travers cette violation du corps des femmes, de leur sexualité et de leurs fonctions reproductives.

Pour les victimes, l'impact ne se limite pas au choc dévastateur sur le plan physique et psychologique; il se traduit aussi

### Encadré 13.2 Le viol en tant qu'arme dans les conflits claniques de la Somalie

Entre 1991 et 1994, des milliers de Somaliennes ont été victimes de viol et d'agression sexuelle dans le cadre de conflits claniques. Ces atrocités étaient sans précédent dans l'histoire de la Somalie. Traditionnellement, les querelles et les conflits dans la société pastorale somalienne étaient régis par des codes sociaux qui protégeaient les femmes, les personnes âgées, les malades et les enfants des attaques, ou du moins garantissaient un châtiment en cas d'infraction à ces règles. Ces règles ont été abandonnées pendant les conflits qui se sont déclarés en 1991, au cours desquels des femmes et d'autres personnes non-combattantes ont été attaquées en toute impunité par des milices et des individus, causant un choc profond et durable aux Somaliennes.

De nombreuses femmes se sont enfuies au Kenya, où elles ont à nouveau subi des violences sexuelles dans les camps où elles avaient trouvé refuge. Comme elles représentaient 80 pour cent de la population de ces camps, elles vivaient dans l'insécurité et étaient exposées aux attaques de groupes de maraudeurs et de bandits (*shifto*) somaliens. Les militants des droits de l'homme ont pris connaissance d'agressions perpétrées à grande échelle, et le HCR a entrepris de mener une enquête complète. Voici un extrait de l'un des témoignages recueillis dans ces camps auprès de 192 femmes qui ont survécu à des viols:

“En juillet 1992, neuf *shifto* (bandits) armés ont fait irruption dans la maison en pleine nuit. Ils portaient des pantalons noirs, des vestes noires et des chapeaux enfoncés sur le visage. Je ne les connaissais pas. Ils avaient tous des armes à feu et portaient de grandes bottes de soldat. Ils m'ont attaché les mains derrière le dos. Ils m'ont interdit de crier et m'ont blessée avec leurs couteaux dans le haut des bras et à la tête. Ils m'ont donné des coups de botte. Ils m'ont sommée de leur donner tout l'argent que j'avais. J'avais fait quelques affaires au marché pendant la journée; ils avaient dû me suivre pour savoir où j'habitais. Je leur ai donné l'argent que j'avais enterré en lieu sûr. Puis trois hommes m'ont attrapée et entraînée à l'intérieur de la maison et m'ont violée. Pendant que l'un d'eux me violait, un autre me tenait une arme à feu contre la tête, menaçant de me tuer si je faisais du bruit. Ma fille de 10 ans s'est réveillée et a crié. Ils l'ont cognée à la tête avec leurs pistolets. Aujourd'hui encore, elle souffre de troubles [mentaux]. J'ai essayé de crier, mais les *shifto* faisaient fuir les gens en tirant en l'air.”

Source: Musse 2004.

par le divorce, le rejet de la famille ou l'ostracisme social. Dans de nombreuses cultures, une femme violée est couverte d'opprobre et la honte s'étend aussi à sa famille. Les Somaliennes n'avouent pas qu'elles ont été violées de peur d'être rejetées par la société ou par leur mari. A leur libération, les combattantes de la résistance palestinienne qui avaient été emprisonnées ont été rejetées par leur communauté, qu'elles aient été violées ou non. Certaines Irakiennes qui avaient été violées ou qui avaient été emprisonnées et dont on pensait qu'elle avaient été violées par leurs ravisseurs ont été contraintes au divorce et parfois même assassinées.<sup>34</sup>

Selon une étude réalisée en Sierra Leone par *Physicians for Human Rights*, 11 pour cent des filles et des femmes des ménages ont subi des violences sexuelles liées à la guerre; 8 pour cent ont déclaré avoir été violées, mais d'autres qui ont déclaré avoir été enlevées, sont tombées enceintes, ont souffert de saignements, de douleurs ou d'une enflure du vagin, ou ont contracté une maladie sexuellement transmissible (MST), preuves qu'elles ont subi des rapports sexuels mais ne les ont pas avoués de peur d'être stigmatisées. Ces victimes ont été pour la plupart violées et pour un tiers enlevées; certaines ont été mariées de force et quelques-unes sont tombées enceintes.<sup>35</sup>

D'après les estimations d'un rapport commandé par le Consortium sur la santé reproductive des réfugiés, le nombre de viols de guerre et d'autres agressions sexuelles commis au Kosovo se situerait entre 10 000 et 30 000. Cependant, des organisations sanitaires et des organismes des droits de l'homme—*Centers for Disease Control*, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, *Human Rights Watch*—n'ont pu vérifier ces chiffres et établir le nombre réel.<sup>36</sup> La "chape de silence" et les tabous qui pèsent sur les affaires de viol sont tels que très peu de cas ont été signalés. Il est fréquent que les grossesses consécutives à un viol arrivent à terme sans assistance médicale (au Kosovo, au Libéria, en Bosnie et en Sierra Leone). D'autres mères ont été par la suite rejetées par leur famille, ainsi que leurs enfants.

## Mariages forcés et esclavage sexuel

Les populations des zones ravagées par la guerre, où il n'est plus possible de s'appuyer sur les anciennes règles sociales de protection des personnes sans défense, sont très conscientes de la menace pesant sur l'honneur des femmes. En Afghanistan, où

la guerre civile a sévi pendant plus de 20 ans, les familles envoyaient leurs jeunes filles épouser un parent d'une autre région par peur d'un enlèvement ou d'un mariage forcé imposé par les talibans. Cette pratique était une stratégie de protection contre les prédatons exercées par des jeunes gens en armes qui venaient prendre des fiancées par la force.<sup>37</sup>

On dispose d'éléments attestant que, dans d'autres zones de conflit, les parents essaient de préserver leurs filles d'une agression sexuelle en les mariant très jeunes; il leur arrive aussi, quand ils sont à court de ressources, de les "vendre" en mariage.<sup>38</sup> Des études ont révélé que dans les camps de personnes déplacées du Burundi, par exemple, 55 pour cent des filles se mariaient précocement; dans les campagnes en proie à des troubles, le pourcentage était de 18 pour cent.<sup>39</sup> Les réfugiés somaliens de communautés minoritaires ont signalé que des filles de 13 ans étaient enlevées par la force et mariées à des chefs de milice; de tels mariages sont parfois arrangés avec les familles en contrepartie d'une "protection".<sup>40</sup> Le rapporteur spécial des Nations Unies sur la violence à l'égard des femmes a signalé en 1988 que les mariages forcés et la prostitution contrainte figuraient parmi les violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité indonésiennes au Timor oriental.<sup>41</sup>

### Encadré 13.3 Filles devenues mères à la suite d'un enlèvement

Dans le nord de l'Ouganda et en Sierra Leone, les filles qui ont été enlevées pour être assignées comme épouses à des "commandants" de brousse et qui sont devenues mères sont dans une situation extrêmement difficile lorsqu'elles réintègrent leur communauté. Les enfants eux-mêmes sont souvent stigmatisés, privés des soins de santé élémentaires, de nourriture, de logement et de vêtements; leurs mères ont de la peine à subvenir à leurs besoins, et ces liens perturbés entre mère et enfant peuvent affecter le développement de l'enfant. A leur retour dans leur communauté, l'opprobre qui s'attache au fait d'avoir donné naissance à l'enfant d'un commandant rebelle, souvent plus grave que le fait d'avoir été violée, peut inciter les filles à se cacher et à éviter de se faire soigner dans des dispensaires ou dans le cadre de programmes où leur situation serait révélée. Il arrive que les nourrissons ne soient pas acceptés dans les communautés, ni même par leur mère. Ils sont considérés comme de futurs rebelles. Une équipe d'évaluation psychosociale UNICEF/Gouvernement de l'Ouganda a recueilli de nombreux témoignages dans ce sens: "Les jeunes mères ne veulent pas de leur bébé non désiré; nombre d'entre elles sont jeunes et veulent aller à l'école; elles ne peuvent le faire à cause de l'enfant. Elles sont tourmentées par le souvenir des agressions qu'elles ont subies" (jeune homme d'Adjumani, nord de l'Ouganda, 1998).

Source: McKay and Mazurana 2004.

L'esclavage sexuel ou le maintien de femmes en captivité pour assurer des services sexuels aux soldats combattants est une autre forme d'exploitation subie par les femmes en période de conflit. Ainsi, pendant la Seconde Guerre mondiale, l'armée japonaise a recruté de force des "femmes de confort" en Malaisie, en Indonésie et en Corée, et depuis, ces femmes réclament en vain réparation au Japon. Dans le nord de l'Ouganda, la *Lord's Resistance Army* mène une campagne systématique d'enlèvements de filles depuis le milieu des années 1990. Les personnes enlevées sont appelées "épouses" ou "aides", mais elles sont utilisées comme esclaves sexuels et asservies aux tâches domestiques. Elles sont assignées à des soldats en récompense de bons résultats et constituent une source de prestige et un symbole statutaire: plus le rang est élevé au sein de cette armée, plus grand est le nombre d'"épouses" attribuées. Lorsque celles qui avaient réussi à s'échapper ont été soumises à un examen médical, on a constaté qu'elles étaient presque toutes atteintes de MST.<sup>42</sup>

## Autres menaces sexuelles

Dans toutes les zones de conflit, les MST, notamment le VIH/sida, sont en nette augmentation. Cette forte prévalence est due au comportement sexuel prédateur des soldats, des pillards, des miliciens et aussi des forces de maintien de la paix. Selon le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), qui s'intéresse particulièrement aux soldats considérés comme l'un de nombreux groupes particulièrement vulnérables aux MST et notamment au VIH, le taux de contamination des forces armées est généralement deux à cinq fois plus élevé que celui des populations civiles, mais en temps de conflit, il peut être multiplié par 50 sinon plus.<sup>43</sup> Il arrive souvent qu'une épidémie de VIH se déclenche dans une population civile après le passage ou le stationnement d'une armée dans la région. Au Rwanda, en 1992, le taux d'infection au VIH était élevé dans les zones urbaines (27 pour cent des femmes enceintes examinées dans les services de consultations prénatales), mais il n'était que de 1 pour cent dans les zones rurales. En 1997, le bouleversement démographique consécutif

au génocide de 1994 avait presque gommé la différence entre les agglomérations et les campagnes.<sup>44</sup> Étant donné la difficulté de collecter des statistiques sur la santé dans les zones de conflit, la corrélation entre propagation du VIH et conflits ne peut être démontrée de façon catégorique mais elle est largement admise. Au Rwanda, certaines milices *interahamwe* avaient l'intention déclarée de répandre le VIH par le viol.<sup>45</sup>

Le problème des MST chez les femmes est aggravé par les nombreux viols et par le fait que la misère pousse beaucoup de femmes à se prostituer pour survivre. C'est précisément lorsque les femmes ne savent plus où trouver les ressources nécessaires pour vivre et faire vivre leur famille que la demande de services sexuels augmente, surtout quand sont présentes des armées extérieures ou des forces de maintien de la paix des Nations Unies qui ont de l'argent à dépenser. Un séminaire sur les conséquences sociales du processus de maintien de la paix au Cambodge, qui s'est tenu à Genève en 1992, a montré que la croissance de l'industrie des "loisirs et activités récréatives" avait eu des répercussions non seulement sur les femmes mais aussi sur les enfants, ces derniers étant de plus en plus attirés dans le commerce du sexe.<sup>46</sup> Des experts indépendants de l'UNIFEM, qui ont présenté un rapport en 2002, en ont parlé comme d'un phénomène propre à plusieurs zones de conflit où ils se sont rendus, notamment dans la République démocratique du Congo, en Sierra Leone, au Cambodge et dans l'ex-Yougoslavie. Radhika Coomaraswamy, ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur la violence à l'égard des femmes, a enjoint à l'Organisation des Nations Unies de prendre des mesures draconiennes pour empêcher que des membres des forces de maintien de la paix ne se livrent à des actes de violence sexuelle à l'égard des femmes, et de punir de tels actes où qu'ils se produisent.<sup>47</sup>

Bien que la définition de la traite soit encore controversée, il y a, semble-t-il, une corrélation entre les situations de guerre et de conflit et l'intensification de la traite des êtres humains, en particulier de femmes et de filles. Cela tient en partie au fait que les bouleversements sociaux et la paralysie des systèmes judiciaires ou des services de répression permettent à ce commerce lucratif de se développer facilement. En outre, il existe une corrélation entre, d'une part, la destruction de la vie

économique et la misère des familles, et d'autre part, le recours à des moyens de survie extrêmes, tels que la prostitution des adultes et même de leurs enfants. L'absence de contrôles frontaliers efficaces en temps de conflit a contribué à créer un environnement favorable à la traite des femmes.<sup>48</sup> La traite des personnes aurait augmenté de 50 pour cent entre 1995 et 2000. Elle provient surtout de pays en proie au chaos et s'explique essentiellement par les difficultés économiques qui en découlent; d'après l'Organisation internationale pour les migrations, la majorité des victimes seraient des femmes, souvent destinées à la prostitution.<sup>49</sup> Dans un pays en guerre comme la Colombie, pour ne prendre que cet exemple, un organisme de lutte contre la traite estime à 50 000 le nombre de femmes qui sont ainsi "exportées" chaque année (voir également les chapitres 7 et 10 à propos des controverses concernant la traite des êtres humains).<sup>50</sup>

## LES FEMMES SOLDATS

Même si la violence armée est généralement considérée comme une activité d'homme, les femmes jouent depuis longtemps un rôle militaire actif dans les guerres et les révolutions. Leur implication en tant que combattantes retient davantage l'attention depuis quelque temps, en particulier depuis l'apparition de femmes kamikazes dans les rangs des Tigres de la libération de l'Elam tamoul au Sri Lanka, dans l'Intifada palestinienne et parmi les insurgés tchéchènes. Des femmes ont été des combattantes de la liberté dans les luttes de libération des années 1970 et 1980 au Mozambique, au Zimbabwe et en Namibie; elles l'ont aussi été au Nicaragua, au Viet Nam et en Afrique du Sud, où elles ont été entraînées et ont combattu aux côtés des hommes dans les forces de l'*African National Congress* (ANC).<sup>51</sup> Certaines portent les armes ou servent des commandants militaires sous la contrainte mais d'autres s'identifient à la cause que défendent leurs parents et leurs proches. Les femmes ne participent pas uniquement à des luttes révolutionnaires et radicales: des mouvements chauvinistes ou nationalistes comptent des femmes parmi leurs membres actifs et leurs principaux soutiens. Ainsi, on trouve des femmes combattantes

dans différents contextes politiques—démocratique, révolutionnaire et autoritaire—et aussi bien dans des États forts que dans des États faibles.

Depuis quelques années, l'attention se porte sur le recrutement d'"enfants soldats" aussi bien dans des forces organisées que dans des milices, phénomène qui a été facilité par l'arrivée sur le marché d'armes légères et d'armes automatiques faciles à manier. La plupart de ces enfants soldats (moins de 18 ans) sont des garçons, mais pas tous, loin s'en faut. Entre 1990 et 2003, des filles faisaient partie des forces combattantes de 55 pays et ont pris part à des combats dans 38 pays où sévissaient des conflits armés internes.<sup>52</sup> Beaucoup ont été enlevées et contraintes de servir comme combattantes ou d'assumer d'autres fonctions; dans les guerres intestines d'Afrique, où la présence de filles dans les groupes armés est extrêmement courante, l'idée que nombre d'entre elles auraient choisi librement cette voie est contestée dans la mesure où elles n'avaient probablement pas d'alternative réaliste.

Les femmes ont combattu et apporté leur soutien politique dans les guerres civiles de pays d'Amérique centrale tels que le Guatemala, El Salvador et le Nicaragua. Dans ce dernier pays, au plus fort de la lutte des Sandinistes contre le régime du Président Anastasio Somoza, pendant la période 1977-79, les femmes constituaient 25 à 30 pour cent des combattants;<sup>53</sup> après le renversement du régime, elles conservèrent un rôle central dans la transition de la lutte armée à la conduite du pays. En El Salvador, où l'on dispose de meilleures statistiques, la Mission d'observation des Nations Unies (ONUSAL) a estimé que les femmes représentaient 29 pour cent des combattants et 37 pour cent des cadres politiques. Au Guatemala, selon les données de l'*Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca* (Unité révolutionnaire nationale guatémaltèque, ou URNG), les femmes représentaient 15 pour cent des combattants et 25 pour cent des cadres politiques (voir les figures 13.3 et 13.4). Il est intéressant de noter que les femmes du Guatemala ont mieux tiré leur épingle du jeu lors du règlement de paix que celles d'El Salvador, en partie parce que le règlement du conflit au Guatemala est survenu six ans plus tard et tenait compte de la prise de conscience des droits des femmes et des pressions exercées par la société civile.<sup>54</sup>



Dans la rébellion armée maoïste du Népal, on pense qu'un tiers des cadres de la guérilla et environ la moitié des responsables de grade intermédiaire sont des femmes.<sup>55</sup> Ces chiffres, qui proviennent d'entretiens avec les dirigeants maoïstes et d'informations recueillies sans grande rigueur, ne peuvent être vérifiés mais ils paraissent vraisemblables. Le Népal est un pays pauvre, rural et montagneux, et les rebelles maoïstes ont leurs bases dans les zones les plus défavorisées et les plus reculées. La plupart des zones rurales comptent peu d'hommes, car ceux-ci sont allés chercher du travail dans la capitale, Katmandou, ou dans d'autres villes, de l'autre côté de la frontière avec l'Inde. Les femmes restent au pays pour s'occuper de la ferme et de la famille et tentent tant bien que mal de joindre les deux bouts. L'État étant pratiquement absent, ce sont les maoïstes qui assurent l'administration, les services et la sécurité de nombreuses communautés. Il n'est donc pas surprenant que leur idéologie soit attrayante et que les femmes, aux prises avec la misère et d'insurmontables difficultés, intègrent en force les cadres de la guérilla.

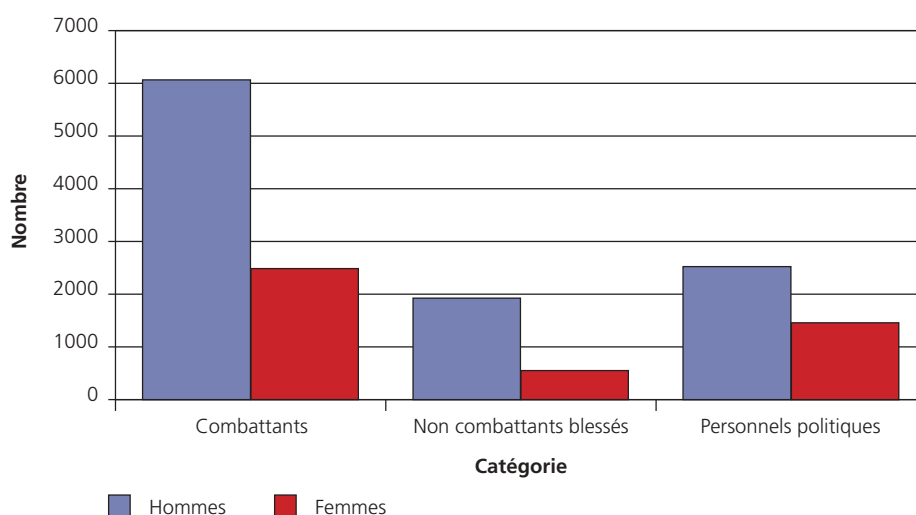
Dans certains pays, notamment dans le nord de l'Ouganda et dans l'ouest du Soudan, des femmes ont pour fonction de soutenir et de stimuler les combattants. Tel est le cas des Hakkamat du Darfour, qui, à l'instar d'autres groupes de femmes dans de nombreux pays africains, organisent des pratiques rituelles d'encouragement par le chant et la danse. On rapporte que lors des attaques récemment menées par la milice Janjaweed contre des villages de la région, les Hakkamat ont accompagné les combattants par des youyous et des chants guerriers, proclamant que les villageois africains allaient être chassés et que "notre bétail ira paître sur leurs terres". D'après des témoignages recueillis par Amnesty International, les femmes Hakkamat jouent le rôle d'intermédiaires pendant les attaques et, bien qu'elles ne participent pas activement aux combats, prennent part aux opérations de pillage; il est arrivé qu'elles regardent leurs hommes violer d'autres femmes.<sup>56</sup>

## LES EFFETS DE LA GUERRE SUR LE RÔLE SOCIAL DES FEMMES

Pendant qu'elles se déroulent et en raison des changements qu'elles provoquent dans la classe dirigeante et dans les rapports de force, les guerres transforment le mode de fonctionnement des sociétés. Et surtout quand elles durent longtemps, elles détruisent l'économie et en altèrent les principales structures telles que les modes de subsistance, les moyens de survie et la répartition des tâches. Ces changements ont d'importantes retombées sur les relations hommes-femmes. D'un côté, les femmes risquent de perdre leur activité professionnelle et commerciale et de sombrer dans la pauvreté, comme ce fut le cas en Bosnie-Herzégovine, ou encore, comme dans bien des conflits africains—ceux de l'Angola, du Rwanda et de l'Ouganda, par exemple—de ne plus avoir accès à la terre ou à des terres cultivables. Mais d'un autre côté, leur lutte pour la survie peut les amener à entreprendre des activités nouvelles, voire, dans le cadre de l'aide internationale et non gouvernementale, d'acquiescer à une formation et d'accéder à des emplois d'enseignantes, de soignantes et d'assistantes sociales. Beaucoup d'auteurs féministes ont fait observer que de cette façon, les femmes acquiescent souvent pour la première fois des droits sociaux, économiques, voire politiques, même si cela faisait peser sur elles des charges qui sont à la limite de leurs forces.

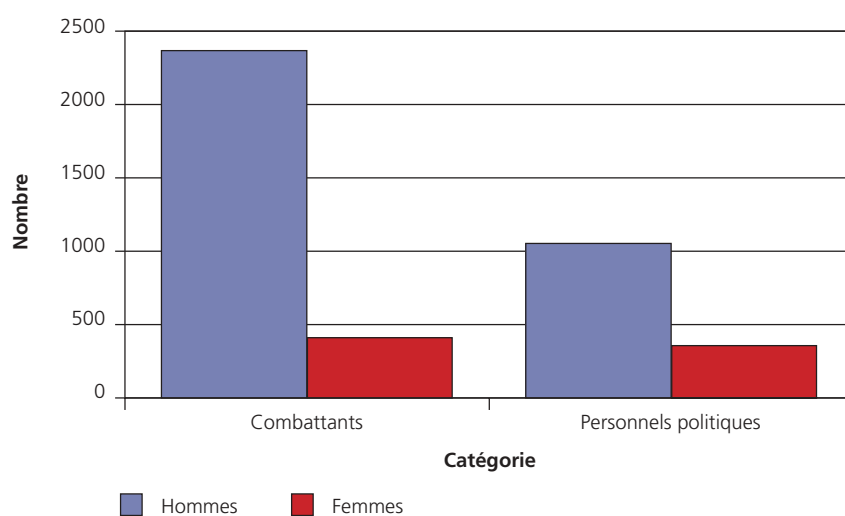
Dans leur rôle social aussi, les femmes doivent assumer des responsabilités supplémentaires, surtout si elles sont séparées de leur foyer et d'autres membres de la famille, notamment des hommes à qui il incombe normalement de nourrir, de protéger et de diriger la famille. Des charges supplémentaires peuvent également leur échoir par suite de l'effondrement de services, en particulier des services de santé à proximité des zones de combat. La disparition de ces services peut les affecter personnellement, mais c'est dans leur rôle de dispensatrices de soins à leurs enfants, aux personnes âgées et aux personnes handicapées, ainsi qu'aux orphelins et aux autres membres de la famille qui leur sont confiés pour cause de décès ou de blessure, qu'elles sont le plus éprouvées par l'absence de services essentiels à la vie quotidienne.

**Figure 13.3 Composition ventilée par sexe du Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador; classement par catégorie de démobilisation**



Source: Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador (ONUSAL), cité dans Luciak 2004.

**Figure 13.4 Composition ventilée par sexe de l'Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) au Guatemala, par catégorie de démobilisation**



Source: URNG 1997, cité dans Luciak 2004.

Les épidémies de maladies infectieuses ou la pénurie d'aliments nutritifs sont très graves pour les petits enfants; ce sont les femmes et leurs filles aînées qui doivent faire face à la maladie et au manque de vivres dont souffre la famille, en cherchant assistance auprès de programmes d'alimentation où elles emmènent les enfants; sauf à assumer la responsabilité de leur disparition.

### Répercussions sur la santé et les services de santé

La santé des femmes est en danger à cause des MST, des troubles physiques et psychologiques consécutifs aux viols et de l'absence de soins génésiques. Elles accouchent parfois sans assistance médicale ou dans des situations extrêmement difficiles, en fuite par exemple. Elles ont encore beaucoup plus de peine qu'en temps normal à pourvoir aux besoins des enfants et des malades ou des infirmes de la famille, et elles doivent de surcroît soigner les blessés. Or, bien souvent, les dispensaires ont été détruits et pillés, les personnels de santé ont disparu, médicaments et équipements médicaux sont introuvables et toute assistance médicale est hors de portée à cause des combats. Dans un rapport en 1992 sur la situation des femmes et des enfants afghans, l'UNICEF décrit la scène suivante: "Quelques femmes de ce quartier pauvre s'étaient rassemblées sur le toit des maisons et discutaient des services de santé de la région... Ces femmes étaient obsédées par leurs problèmes quotidiens de survie et ne pouvaient pas parler d'autre chose".<sup>57</sup>

La responsabilité de veiller au bien-être de la famille a d'autres conséquences sur la santé des femmes. Il est attesté qu'elles réduisent fréquemment leur ration alimentaire pour préserver l'état nutritionnel d'autres membres de la famille, les hommes valides ou les enfants selon les normes culturelles.<sup>58</sup> Dans certaines zones de conflit ou pour parer à l'indigence des camps de personnes déplacées, l'alimentation est complétée par des aliments dits "de famine", qui sont consommés uniquement en période d'insécurité alimentaire grave. Les produits de ce type, comme le manioc (Afrique occidentale et centrale), ont une faible valeur nutritive et requièrent une longue et laborieuse préparation pour perdre leur toxicité.

Les médecins et le personnel médical prennent souvent la fuite lorsque leurs conditions de travail deviennent trop dangereuses. En Bosnie-Herzégovine, 40 pour cent des médecins et 30 pour cent du personnel infirmier ont quitté le pays pendant la guerre. Au Rwanda, plus de la moitié du personnel de santé a été tué pendant le génocide, l'infrastructure a été détruite et les services administratifs ont été désorganisés.<sup>59</sup> En Ouganda, plus de la moitié des médecins et 80 pour cent des pharmaciens ont quitté le pays entre 1972 et 1985.<sup>60</sup> Dans ces conditions, les femmes sont obligées d'improviser leurs propres systèmes de soins et de s'en remettre à leur seul savoir. Celles qui ont un minimum d'expérience en tant qu'accoucheuses traditionnelles sont appelées dans les camps de réfugiés pour aider aux accouchements, et beaucoup participent à la mise en place de services de santé de base et d'autres services sociaux élémentaires tels que des centres de distribution de nourriture pour les enfants, des services d'accompagnement psychosocial et des écoles.<sup>61</sup> Des experts indépendants de l'UNIFEM qui ont étudié les conséquences de la guerre sur les femmes, ont recensé une série de facteurs liés à l'appartenance au sexe féminin et au rôle social des femmes, qui contribuent à mettre la santé de celles-ci en danger et leur barrent l'accès à certains services.<sup>62</sup>

### Déplacement et exil

On nous a donné des papiers d'identité de réfugiés et on nous a expliqué quels étaient notre statut, nos droits et comment obtenir de l'assistance. C'est à ce moment là que j'ai pris conscience de ce que j'avais perdu. J'ai perdu ma patrie et ma personnalité.

Une réfugiée bosniaque<sup>63</sup>

L'escalade de la violence et la montée de l'insécurité obligent souvent des populations entières à se déplacer. Ces déplacements à l'intérieur du pays ou au-delà des frontières—vers des pays limitrophes dans un premier temps—ont souvent un effet dévastateur sur les personnes concernées et représentent un poids énorme pour les habitants et les autorités du pays d'accueil. Celles qui migrent à l'intérieur de leur propre pays

sont appelées “personnes déplacées” et celles qui passent les frontières sont des “réfugiés”. Dans certaines parties du monde, notamment dans les régions de l’Afrique subsaharienne où les frontières nationales séparent des ethnies sœurs, ces désignations sont plus administratives que réelles. La proportion de femmes et d’enfants dans les populations de réfugiés et de personnes déplacées est communément estimée à 80 pour cent et, d’après une étude récente, la proportion d’hommes et de femmes de plus de 18 ans est à peu près la même.<sup>64</sup> Toutefois, les femmes représentent une plus faible proportion des demandeurs d’asile, ceux-ci étant en général des hommes jeunes qui ont quitté des camps de réfugiés ou leur pays d’origine dans l’idée que les femmes les rejoindraient plus tard.

Selon le HCR, l’effectif de ceux qu’il est convenu d’appeler des réfugiés est passé de 2,4 millions en 1975 à 14,4 millions en 1995. À la fin de 2003, la population mondiale des réfugiés était tombée à 9,7 millions.<sup>65</sup> Mais l’*US Committee on Refugees*, qui inclut dans ses calculs les personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays, estime que l’effectif global est passé de 22 millions en 1980 à 38 millions en 1995, dont environ 50 pour cent de personnes déplacées.<sup>66</sup> Une analyse des tendances indique que le nombre de réfugiés par conflit a pratiquement doublé entre 1969 et 1992, passant de 287 000 à 459 000. Quant aux personnes déplacées, leur nombre par conflit a davantage augmenté puisqu’il est passé de 40 000 en 1969 à 857 000 en 1992.<sup>67</sup> Le HCR estime qu’environ la moitié des réfugiés du monde sont des femmes et que cette proportion est plus importante dans les groupes âgés<sup>68</sup> (voir les figures 13.5 et 13.6).

Les statistiques ne rendent pas compte de la souffrance de ces familles déchirées qui n’ont plus ni foyer ni biens, parties en laissant derrière elles des êtres jeunes ou âgés incapables de survivre à des voyages longs et dangereux, de ces existences maintes fois brisées et recommencées. “En 1984, nous avons dû fuir. Moi je n’ai rien pris, pensant que nous reviendrions le lendemain et que nous retrouverions la paix et la tranquillité. En fait, cela a duré des mois et des mois. Dans le pays où nous avons trouvé refuge, nous avons terriblement souffert: pas de maison, pas de nourriture, presque tout le monde était malade. Les enfants mouraient jour après jour”, raconte un réfugié

originaire du Tchad.<sup>69</sup> Les réfugiés et les personnes déplacées sont généralement hébergés dans des camps rudimentaires et insalubres, où il n’y a pas toujours assez d’eau et de nourriture, ni d’assistance médicale, d’école ou d’autres services. Pourtant, il arrive aussi que le camp offre aux femmes de pays extrêmement pauvres, comme l’Afghanistan et la Somalie, l’occasion d’accéder pour la première fois à des services de médecine et de santé génésique modernes<sup>70</sup> et aussi d’apprendre à lire et à écrire, et de prendre en main leur propre destin:<sup>71</sup> l’expérience du déplacement pour éprouvante qu’elle soit, peut aussi avoir de bons côtés.

Le choc de l’abandon, l’angoisse d’avoir laissé derrière soi ses proches, ses biens et sa terre et le trauma provoqué par le spectacle de massacres et de destructions causent parfois de graves dégâts. La condition de réfugié, et le sentiment de dépendance et d’impuissance qui l’accompagne inévitablement, peuvent entraîner une dépression. Les camps de personnes déplacées sont des terreaux favorables au mécontentement et à la rancœur. Ce sont de véritables viviers pour les adeptes de la violence et les groupes terroristes, et aussi des sources de tensions et de conflits avec la population hôte. Lorsqu’ils accueillent principalement des femmes et des enfants, comme c’est le cas dans la plupart des conflits africains, celles-ci sont à la merci de bandes de pillards venant de l’extérieur mais aussi du personnel de sécurité ou de “commandants” qui sévissent dans leurs propres rangs. Leur souffrance a été portée à l’attention de la communauté internationale en 1993, date à laquelle des atrocités sexuelles commises à une grande échelle dans des camps de réfugiés somaliens du nord du Kenya ont été dénoncées par des organisations internationales des droits de l’homme et par le HCR.<sup>72</sup> Depuis, la question de la protection des femmes et des filles est traitée beaucoup plus sérieusement dans tous les camps de réfugiés.

La promiscuité, la difficulté d’élever les enfants et de garder la famille en bonne santé dans les conditions des camps, le manque d’hygiène et l’insécurité personnelle font que l’expérience des camps éprouve davantage les femmes. Les problèmes de santé risquent de s’accumuler. Une étude sur les réfugiés somaliens a indiqué que pas moins de 70 pour cent des femmes en âge de procréer souffraient d’anémie, probablement à cause

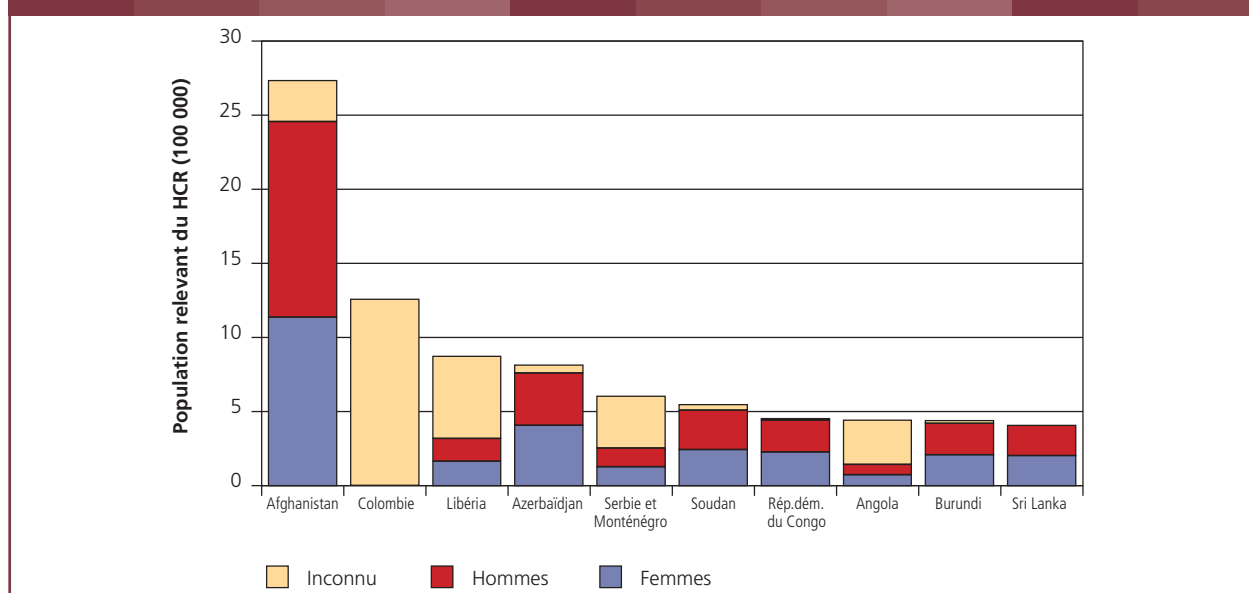
d'une alimentation carencée en fer ou à cause du paludisme qui épuise les réserves en fer de l'organisme.<sup>73</sup> Les populations des camps sont également sujettes à des épidémies de maladies diarrhéiques, dues à la médiocrité des installations d'assainissement et de l'approvisionnement en eau. Par exemple, sur 500 000 Rwandais qui ont fui en 1994 vers la République démocratique du Congo (qui était alors le Zaïre), près de 50 000 sont décédés par suite d'une maladie diarrhéique au cours du premier mois. C'est chez les enfants de moins de cinq ans et chez les femmes que le taux de mortalité a été le plus élevé.<sup>74</sup>

### Pourvoyeuses et travailleuses

Dans les camps, le ravitaillement en nourriture et autres produits de première nécessité étant rarement régulier ou suffisant, les femmes doivent parfois le compléter en vendant des objets qu'elles avaient gardés comme souvenirs ou en montant un petit commerce. Elles vont chercher du bois de

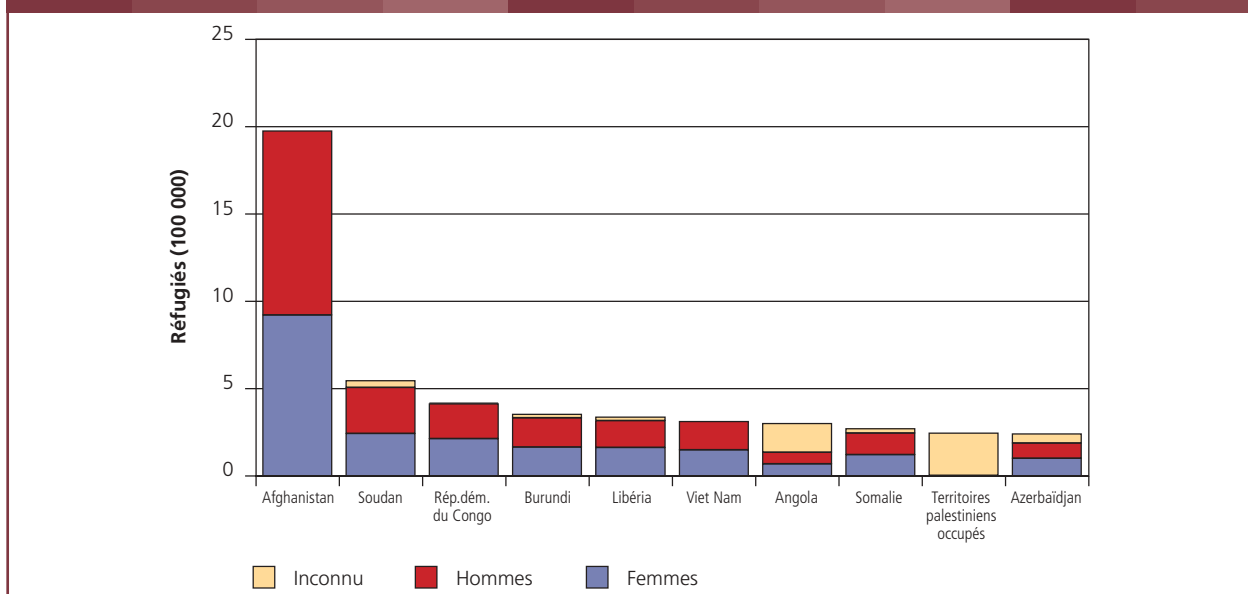
chauffe ou de l'eau pour les vendre. Il arrive souvent que des autorités locales—légales ou dirigeants *de facto*—s'opposent à la mobilité et aux activités des femmes ou les empêchent d'accéder aux organisations internationales qui apportent des secours. En 1998, par exemple, le Mouvement national pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA) a lancé une campagne de violences visant à provoquer des déplacements de populations civiles des campagnes vers les grandes villes; ayant ainsi fait entrer plus d'un million de villageois dans les villes de Huambo, Kuito et Malange, l'UNITA leur a ensuite coupé toute possibilité de ravitaillement.<sup>75</sup> En Angola, la guerre a duré 27 ans et ne s'est terminée qu'avec la mort du leader de l'UNITA, Jonas Savimbi, en février 2002; la longue histoire de cette guerre est faite d'épisodes de famine, de misère et de déplacement des populations civiles, et les femmes ont dû aller à la limite de leurs forces pour subvenir aux besoins de leur famille.

**Figure 13.5 Principaux pays d'origine comptant la plus vaste population relevant du HCR, données ventilées par sexe (fin 2003)**



Note: La population qui relève du HCR comprend les catégories suivantes: réfugiés, demandeurs d'asile, réfugiés rapatriés, personnes déplacées dans leur propre pays, personnes déplacées rentrées dans leurs foyers, réfugiés-demandeurs d'asile et personnes diverses/inconnues. L'effectif de la population provenant des principaux pays d'origine ne correspond pas toujours à l'effectif total car les données concernant certains pays de résidence ne sont pas disponibles.

Source: HCR à paraître.

**Figure 13.6 Principaux pays d'origine comptant le plus grand nombre de réfugiés, données ventilées par sexe (fin 2003)**

Note: Le nombre total de réfugiés des principaux pays d'origine ne correspond pas nécessairement au nombre réel parce que les données de certains pays de résidence ne sont pas disponibles.

Source: HCR à paraître.

Pendant l'occupation soviétique de l'Afghanistan, de 1979 à 1989, l'insurrection et la contre-insurrection menées dans les campagnes ont provoqué la faillite de l'économie rurale et, comme elles s'accompagnaient d'une initiative d'aide humanitaire à motivation politique, elles ont fait fuir des millions de citoyens vers des camps situés au-delà de la frontière avec le Pakistan et en Iran. Entre 1979 et 1992, 6 millions de personnes, soit plus d'un cinquième de la population, auraient quitté leur région pour devenir des réfugiés ou des personnes déplacées dans des villes afghanes. La transformation de la société et de l'économie rurale a eu des répercussions contradictoires sur le rôle des femmes, sur les relations hommes-femmes et sur l'affirmation du pouvoir patriarcal. Comme dans d'autres contextes agités, les communautés qui envoyaient leurs hommes combattre ont assigné aux femmes de nouvelles responsabilités dans la gestion quotidienne de leur ménage.<sup>76</sup>

En l'absence des hommes, qui sont partis aux combats, les femmes sont investies provisoirement du rôle de chef de famille

et sont chargées du ravitaillement en nourriture, qu'elles aient ou non la possibilité de cultiver, de se déplacer ou de trouver un quelconque emploi rémunéré. Ainsi s'opère, au sein des ménages et des communautés, un transfert des obligations économiques et sociales des hommes aux femmes, et cela dans toutes les situations de conflit, aussi différentes soient-elles. Dans les zones rurales, les femmes doivent s'occuper des cultures et du bétail; dans les villes, elles se mettent généralement à leur compte ou exercent des emplois occasionnels. Même quand la guerre ouverte est terminée et que la situation reste simplement tendue et instable, avec des hostilités sporadiques, comme dans le sud de la Somalie, la volonté ou la capacité des hommes de subvenir aux besoins du ménage peut s'être désintégrée: "Maintenant, nous obéissons à nos femmes. Les femmes vendent des tomates, du maïs, etc., et les hommes sont entretenus par leurs épouses. Ce sont elles qui nous aident à traverser cette période difficile... Voilà comment nous vivons." C'est ainsi qu'un notable de la ville côtière assiégée de Brava a décrit

la vie de sa communauté à un chercheur qui réalisait une étude pour l'Association de Coopération et de Recherche pour le développement (ACORD).<sup>77</sup>

Dans certaines situations, la charge de famille échoit à de très jeunes filles: dans le Rwanda de la période post-génocide, on a estimé à 45 000 le nombre de ménages dirigés par des enfants, dont 90 pour cent étaient des filles.<sup>78</sup> Certaines femmes vivent les changements qui s'imposent à elles comme une libération de l'ancien ordre social. Certaines trouvent du travail auprès d'ONG dans des camps de secours ou créent leurs propres groupes d'entraide. Les crises sociales offrent souvent la possibilité d'ouvrir un "espace politique" et de repousser les barrières sociales, et les guerres ne font pas exception à cette règle.<sup>79</sup> De nombreuses femmes vivant dans les camps de réfugiés ou dans la diaspora créée par le conflit ont tiré parti de programmes d'éducation et de leur rencontre avec un monde plus vaste. Une fois la paix rétablie, elles retournent à la "vie normale" avec le désir d'élargir les possibilités d'instruction des filles, de les pousser à gagner leur vie de manière indépendante et à faire leur propre choix de vie, perspective qui était inconcevable dans la culture où elles ont grandi.

## LES FEMMES ET LA RECHERCHE DE LA PAIX

Au cours de ces dix dernières années, les chercheurs et les organisations œuvrant pour la paix se sont beaucoup intéressés à la capacité des femmes de mettre un terme à un conflit et au rôle qu'elles jouent effectivement à cet égard. Selon le point de vue classique, les femmes n'ont, par nature, aucun penchant pour la guerre et la violence, et la féminité ou la féminité tend à s'exprimer automatiquement par un besoin de paix. Cette hypothèse, contestée par une récente critique féministe, apparaît trop réductrice au vu du rôle actif que certaines femmes ont joué dans des conflits ou dans le soutien à une cause. Toutefois, le point de vue prévaut que les femmes, pour des raisons biologiques ou sociales, ont une plus forte motivation pour la paix que les hommes et des aptitudes particulières à

la résolution des conflits. Le code de conduite de 1998 d'*International Alert* dispose ce qui suit: "Nous reconnaissons explicitement le rôle particulier et distinct de maintien de la paix joué par les femmes dans les communautés affligées par un conflit. Les femmes et les organisations féminines renferment souvent d'importantes capacités locales importantes qui peuvent être mises au service de l'établissement de la paix".<sup>80</sup> Cette perception a récemment induit une série d'activités internationales visant à explorer et promouvoir des initiatives féminines en faveur de la paix.

Selon une interprétation, l'instinct "guerrier" manifesté par certaines femmes procéderait de leur volonté de réduire la violence plutôt que de l'intensifier. Il existe de nombreux exemples de femmes qui ont le courage de résister à la violence ou qui s'interposent pour empêcher une agression armée. Les femmes des territoires palestiniens, par exemple, ont souvent affronté les soldats israéliens chez elles ou dans leur quartier, avec une bravoure égale, voire supérieure, à celle des hommes.<sup>81</sup> Dans le nord de la Somalie, des femmes ont organisé des sit-in pour prévenir des hostilités entre clans belligérants. Nombre de ces actions spontanées peuvent être perçues comme une tentative de réduire le carnage quotidien de la guerre ou de protester contre ses conséquences, plutôt que comme des efforts destinés à amener les parties belligérantes à trouver un terrain d'entente. Des manifestations de protestation comme celle des Mères de la place de Mai en Argentine pendant la crise des "disparus" à la fin des années 1970 et au début des années 1980 peuvent se déclencher spontanément et perdurer pendant de nombreuses années. Elles contribuent à l'image de la femme artisan de la paix, jouant un rôle emblématique dans le rétablissement d'un ordre social fondé sur des valeurs morales et humaines.

### Agir au cœur de la guerre

Au plus chaud des combats, l'action des femmes consiste dans une large mesure à porter secours à leur voisinage ou à leur communauté, parfois dans le cadre d'un groupe religieux ou culturel, ou en tant que membres de quelque organisation bénévole féminine. Bien que pour ce faire, elles doivent souvent

surmonter des obstacles politiques et militaires épineux—traverser des lignes ennemies ou tenir tête aux chefs de milice qui essaient de mettre la main sur leurs provisions, par exemple—et faire preuve d'un esprit stratégique digne de n'importe quelle unité commando, cette action est généralement qualifiée de “charitable”, “humanitaire” ou “sociale”, et son importance politique n'est pas reconnue.<sup>82</sup>

Cette importance est en revanche reconnue par ceux dont l'action des femmes va à l'encontre des intérêts. Rajani Tirangana, poétesse et écrivain sri-lankaise dont les écrits condamnent avec force la violence des conflits, faisait partie d'un groupe de femmes qui avait créé le Centre Poorani pour les femmes à Jaffna, le bastion tamoul. Ce centre hébergeait des victimes de la guerre, notamment des femmes violées et leurs enfants. En 1989, Rajani a été tuée parce que ses activités représentaient une menace pour les instigateurs du conflit.<sup>83</sup> L'engagement politique et la prise de risque sont indissociables de toute activité de ce type. À Mogadiscio, en Somalie, lors de la famine provoquée entre 1991 et 1993 par des combats avoués, les femmes qui s'activaient sur le terrain couraient le même risque. Elles ont mis leur vie en danger en tenant cantine malgré les attaques ciblées d'hommes armés. En acheminant les aliments par petites quantités dans un millier d'endroits différents et en les cuisant immédiatement pour les dévaluer en tant que matières premières, elles déjouèrent les plans des seigneurs de la guerre qui tentaient de voler leurs provisions. Ce programme a sauvé plus d'un million de vies, mais sa coordinatrice, menacée de mort, a été contrainte de s'exiler.<sup>84</sup>

D'autres groupes de femmes se sont constitués pour prêter assistance aux victimes d'agression ou de viol ou à celles qui sont endeuillées, ouvrant des permanences, des refuges ou des centres où les femmes peuvent rechercher ensemble des solutions à des problèmes communs. De très nombreuses organisations de ce type se sont créées en Bosnie-Herzégovine et en Croatie au début des années 1990, surtout pour faire face au problème généralisé des agressions sexuelles, et elles sont restées en activité par la suite, protégeant les victimes et s'opposant activement à la guerre, à la violence et à l'extrémisme nationaliste.<sup>85</sup> La ligne de démarcation entre assistance et opposition à la guerre ou anti-militarisme est parfois extrêmement ténue.

En Russie, le Comité des mères de soldats a manifesté dans les rues, fait pression auprès de dirigeants d'institutions publiques et employé d'autres moyens pacifiques pour récupérer des jeunes de l'armée russe avant qu'ils ne soient contaminés par la culture de la violence.<sup>86</sup> Parmi les ONG créées par des Afghanes instruites du milieu urbain et vivant en exil figurait l'Association révolutionnaire des femmes d'Afghanistan (RAWA), organisation controversée fondée en 1977. La RAWA a lancé une campagne politique, des actions de sensibilisation ainsi que des activités d'assistance humanitaire en faveur des femmes et des enfants.<sup>87</sup>

La création, par des femmes, d'ONG regroupant des citoyens ordinaires pour mener des activités à la fois humanitaires, sociales et éducatives au plus fort des luttes armées tout en œuvrant pour la paix, contribue à instituer le rôle de la femme en tant qu'actrice de la société civile et l'aidera par la suite à revendiquer un rôle plus important dans la société, une fois le conflit terminé. Des femmes d'Afghanistan, d'ex-Yougoslavie, de Somalie, de Colombie, de Sri Lanka ou d'ailleurs, qui se sont alliées dans cet esprit à d'autres femmes également touchées par la guerre, ont acquis la force et une capacité insoupçonnée de fixer des objectifs et de faire le nécessaire pour les réaliser, sans être guidées ou dirigées par des hommes.

## Les initiatives de paix informelles des femmes

Entre l'action communautaire en faveur des victimes de la guerre et la participation aux efforts de paix, il n'y a qu'une nuance conceptuelle. Une étude récente sur les initiatives individuelles et collectives en faveur de la paix à Sri Lanka montre que, depuis le début des années 1970, des femmes ont récusé la fracture ethnique qui est à l'origine de la guerre civile et font tout ce qu'elles peuvent pour créer les conditions nécessaires à une démocratie pacifique et au respect des droits de l'homme.<sup>88</sup> Il existe de nombreux exemples de femmes qui se sont efforcées, dans des sociétés ayant longtemps vécu dans un climat de tension proche de la guerre, de répandre l'idée de la coexistence pacifique par delà les clivages religieux et culturels et d'agir concrètement dans ce sens. On trouve de tels mouvements



communautaires en Palestine, en Indonésie, dans l'ex-Yougoslavie, au Mozambique, en Israël et ailleurs. L'importance de ces initiatives a été reconnue dans plusieurs rapports des Nations Unies, qui ont aussi souligné la contribution que les femmes apportent à la paix en tant qu'éducatrices au sein de leur famille et de leur société.<sup>89</sup>

La critique de la guerre est parfois mieux acceptée venant de femmes qui militent en faveur de la paix que venant d'hommes. Cela ne déprécie en rien le courage ou le sens stratégique et politique de ces femmes: organiser des rassemblements en faveur de la paix ou des actions d'obstruction non violente n'a rien de secret. Une marche organisée par des femmes de Sierra Leone en mai 2000 a ouvert la voie, quelques jours plus tard, à une marche de parlementaires et d'organisations de la société civile. Sans la démonstration faite par les femmes qu'une action pacifique contre le conflit était possible, la seconde marche aurait probablement suscité une réaction violente.<sup>90</sup>

Autre exemple, peu connu: l'Association des mères nagas (NMA) dans un État du nord-est de l'Inde, où sévit une interminable insurrection. Cette association s'est créée en 1984 pour œuvrer au développement et s'est ensuite peu à peu mêlée du conflit. Adoptant une double stratégie, les membres de la NMA ont marché pendant des kilomètres à l'intérieur du Myanmar où se trouvaient les dirigeants de l'une de leurs factions et ont tenté de les persuader d'engager des pourparlers de paix. Elles ont ensuite lancé une campagne sur le thème "Arrêtons de faire couler le sang!" appelant, en tant que mères de combattants et de martyrs, les forces de sécurité indiennes et les militants à mettre fin aux affrontements et au bain de sang, entre factions rivales et avec l'armée.<sup>91</sup> Après quoi, elles continuèrent à faire pression en faveur de la paix et de négociations entre factions nagas afin de créer un climat propice à un règlement.

De plus en plus de femmes participent à des initiatives de ce type. Par exemple, le réseau international Femmes en noir a aujourd'hui essaimé dans plus d'une douzaine de pays. On a attribué au collectif serbe le mérite d'avoir contribué au renversement du régime du Président Slobodan Milosevic. Des membres de ce collectif ont manifesté pendant des années devant les bureaux du gouvernement en réclamant la paix et dénonçant l'aventurisme militaire du gouvernement. On leur a

lancé des pierres, elles ont été battues et arrêtées, et le régime a tout mis en œuvre pour les isoler et les couper de leurs soutiens. En tant que membres d'un mouvement international, leur stratégie consistait à créer des réseaux de solidarité "combinant féminisme et antimilitarisme".<sup>92</sup>

En Colombie s'est récemment créé le Mouvement national des femmes contre la guerre. Des experts indépendants envoyés sur place par l'UNIFEM pour recueillir des informations sur la participation des femmes à la guerre, ont rapporté qu'ils avaient pris part à une marche pour la paix organisée à Medellin, qui a réuni 20 000 femmes et dont le principal slogan était: "Nous ne voulons plus mettre au monde des fils pour qu'ils soient envoyés à la guerre". Parmi les exemples d'actions transfrontalières menées par des femmes en faveur de la paix, on peut citer le Réseau des femmes de la région du fleuve Mano, qui regroupe des femmes de la Guinée, du Libéria et de Sierra Leone. Ce réseau revendique une contribution au règlement du conflit en Sierra Leone et à l'ouverture de négociations entre les pays de la région du fleuve Mano; il doit son origine à l'appartenance de l'une de ses principales militantes au Forum national des femmes de Sierra Leone avant que la guerre n'éclate en 1991. Le Forum des femmes, qui avait déjà les moyens de se faire entendre et disposait de puissants appuis au plan national, a pu acquérir une stature régionale et internationale.

## Les femmes et les négociations de paix officielles

Les modalités de l'établissement de la paix varient selon les circonstances de la guerre, et ces circonstances sont plus ou moins propices à la participation des femmes. Certaines guerres sont relativement courtes et se limitent à une campagne militaire qui se termine par la victoire de l'un des deux camps (par exemple, l'invasion de l'Ouganda par la Tanzanie en 1979); c'est alors le vainqueur qui dicte les conditions de la paix. Dans d'autres cas, une insurrection, longue ou brève, ou des insurrections à répétition à l'intérieur du pays peuvent entraîner une intervention extérieure, et les parties sont éventuellement contraintes de s'asseoir à la table des négociations sous la

pression de plus grandes puissances nationales ou de la communauté internationale (par exemple, au Cambodge en 1967-91, au Kosovo en 1999 et en Somalie en 1991-2004). La création d'un nouvel État par un sous-groupe national ou ethnique indépendantiste est une autre variante (par exemple au Bangladesh en 1971 et en Erythrée en 2000); le règlement passe alors par la mise en place de toute une série de nouvelles institutions gouvernementales. Dans d'autres cas encore, une longue résistance armée a aidé tel pays à se "libérer" d'un régime oppresseur ou colonial (par exemple, au Viet Nam, au Nicaragua, en Namibie et en Afrique du Sud) et la formation d'un nouveau gouvernement suppose également une transition ou une restructuration.<sup>93</sup>

Lorsque des femmes ont participé à une lutte de libération en tant que combattantes ou militantes, elles ont plus de chances de pouvoir siéger à la table des négociations.<sup>94</sup> La création d'un nouvel État ou l'émergence d'un État libéral et démocratique, comme en Afrique du Sud et en Namibie, offre également la possibilité aux organisations féminines qui ont participé à la lutte, d'exiger un rôle dans les négociations qui

précèdent l'adoption de nouvelles dispositions constitutionnelles et de nouvelles structures gouvernementales. En général, les femmes savent bien que si elles sont absentes des négociations et ne contribuent pas à l'élaboration de la nouvelle gouvernance, elles risquent de n'avoir enduré le cataclysme de la guerre et son cortège de malheurs et de souffrances, subis dans l'espoir d'une "société meilleure", que pour se retrouver dans une situation tout aussi défavorisée qu'auparavant si ce n'est pire (voir le chapitre suivant).

Ainsi, les femmes ont de multiples raisons de vouloir participer aux pourparlers de paix; leur intention est d'améliorer les conditions de vie et pas simplement d'assister à la répartition du pouvoir, à la distribution de récompenses, des ministères et des ressources budgétaires. Elles insistent généralement sur la nécessité de remédier aux difficultés sociales et économiques résultant de la guerre (voir l'encadré 13.4). Certaines critiques féministes des processus de paix classiques ont fait observer que si les causes sous-jacentes d'un conflit, la misère et les inégalités criantes notamment, ne sont pas éliminées, la paix ne pourra être ni durable ni juste pour les femmes.<sup>95</sup> Dans

#### Encadré 13.4 La fin du conflit au Cambodge

Au Cambodge, les deux tiers de la population sont des femmes et un tiers des ménages sont dirigés par une femme. De longues années de guerre, de génocide et de crise ont disloqué les structures et les liens sociaux, l'entraide et la solidarité communautaire qui caractérisaient autrefois la société cambodgienne ayant cédé la place à un système de relations individualisé et monétisé.

D'avantage de femmes et d'enfants ont été poussés vers le secteur des "loisirs et activités récréatives", et les rapatriés (370 000 réfugiés, selon les estimations), parmi lesquels de nombreuses femmes, et beaucoup de veuves, connaissent de graves difficultés. Une étude de 1995 sur la réinsertion de ces populations a montré que 40 pour cent ne s'en sortaient pas sur le plan économique.

La pénurie de terres agricoles, d'autant plus grave que beaucoup de ces terres sont minées, retentit sur les moyens de subsistance d'une société qui reste largement tributaire de l'agriculture, et en particulier des femmes qui subviennent seules aux besoins de leur ménage. L'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) a constaté que la question de la propriété des terres était à l'origine de nombreuses querelles villageoises. Et comme les modes traditionnels de règlement des conflits ont été abandonnés, le retour de la paix s'est accompagné d'une violence accrue pour les femmes et les enfants.<sup>96</sup>

On le voit, un règlement de paix qui n'améliore pas le sort des femmes ne remédie pas plus aux causes sous-jacentes de l'insécurité et de la violence.

Source: Curtis 1998.

une telle perspective, les négociations en vue d'un accord de paix ou du règlement d'un conflit ne peuvent se permettre de reléguer les préoccupations des femmes au second plan, comme cela est encore bien souvent le cas. Une paix scellée dans des conditions qui ne tiennent pas compte des besoins des femmes est peut-être une paix qui met fin à la violence généralisée qu'avait engendrée la guerre, mais c'est une paix dans laquelle perdureront la violence sociale (envers les femmes), la violence structurelle (envers les minorités ou d'autres groupes contre lesquels s'exerce une forte discrimination) et les violations grossières des droits de l'homme.

### A la table des négociations de paix

La communauté internationale a récemment porté une grande attention aux difficultés rencontrées par les femmes pour pouvoir siéger à la table des négociations. Voici ce qu'a écrit une commentatrice à propos de l'exclusion des femmes des pourparlers de paix menés après Oslo entre Israël et les Palestiniens:

"Il est paradoxal de constater que de grands généraux israéliens, qui ont passé une bonne partie de leur vie à faire la guerre, sont aujourd'hui devenus les premiers défenseurs de la paix et que, par ailleurs, la vision et l'expérience des militantes de la paix sont considérées comme négligeables".<sup>97</sup>

Il n'y avait pas de femmes aux pourparlers de paix de Dayton qui ont mis un terme à la guerre de Bosnie-Herzégovine, et les exemples de ce type sont innombrables. Quelle que soit la crédibilité dont elles jouissent dans les organisations proches de la population et dans les fonctions qu'elles remplissent au sein des communautés traditionnelles et au sein de la famille, les femmes sont tenues à l'écart des négociations de paix. La difficulté qu'elles ont de se faire entendre est aggravée par le fait qu'elles sont moins instruites et moins familiarisées que les hommes avec les hautes sphères de la vie publique.

Cependant, plusieurs organisations internationales essaient aujourd'hui d'offrir aux femmes des espaces de discussion pour qu'elles puissent élaborer des positions à soumettre aux délégations qui participent aux négociations de paix. Dans le cas du conflit somalien, les négociations en cours entre clans belligérants, qui se sont tenues dans différents endroits au cours de ces dix dernières années, ont fini par intégrer une délégation

représentant les femmes, même si elle n'a que le statut d'observateur. Le sénateur des États-Unis George Mitchell a reconnu que les femmes avaient apporté une contribution importante aux négociations de paix en Irlande du Nord: "Les deux femmes qui ont réussi à se faire admettre à la table des négociations ont d'abord été mises à rude épreuve. Certains hommes politiques ont été très grossiers à leur égard.... Mais par leur persévérance et par leur compétence, elles ont fini par gagner l'estime des autres négociateurs".<sup>98</sup>

Les dispositions transitoires et les administrations intérimaires de l'après-guerre, comme en Afghanistan et en Irak, témoignent parfois d'un souci d'équité entre les sexes. L'Accord de Bonn qui, en 2001, a mis fin à la guerre afghane comporte l'engagement explicite d'intégrer les femmes à la vie publique et de corriger l'injustice du passé; et en 2002, les pourparlers de Kaboul ont donné naissance à un ministère de la Condition féminine et à un groupe consultatif sur l'égalité hommes-femmes. Des organisations internationales ont enseigné à des femmes l'art de négocier et de diriger une équipe pour qu'elles puissent jouer un rôle de poids dans les activités de maintien de la paix et les institutions gouvernementales intérimaires. De tels efforts ont pour but d'éviter que les femmes et les questions qui leur tiennent le plus à cœur soient reléguées au second plan une fois la paix rétablie. Toutefois, il faut bien reconnaître que la recherche de modalités efficaces d'intégration des femmes à la vie publique dans des sociétés marquées par des clivages sociaux rigides et l'impossibilité pour les femmes de parler d'une seule voix, n'en est encore qu'à ses balbutiements.

Certaines opérations internationales de maintien de la paix ont également confirmé la nécessité de prendre en compte la question des rapports sociaux entre les sexes. Le contexte dans lequel se déroulent ces opérations n'est pas forcément favorable aux femmes qui, au sortir d'un conflit, restent confrontées à des actes de violence, parfois en recrudescence, et que le besoin entraîne vers le secteur prospère des "loisirs et activités récréatives", c'est-à-dire, entre autres, vers la prostitution et la traite. Au Timor oriental, le représentant du Secrétaire général des Nations Unies, qui s'était d'abord opposé à la création d'une unité pour l'égalité des sexes au sein de l'Administration transitoire des Nations Unies, a reconnu par la suite s'être

trompé. La première réglementation adoptée par l'Administration transitoire faisait du respect des instruments relatifs aux droits de l'homme, y compris la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le fondement de toutes nouvelles institutions gouvernementales. Par la suite, des femmes ont participé aux négociations concernant la création de nouvelles institutions de gouvernance démocratique. L'unité pour l'égalité des sexes a œuvré avec des femmes de tout le Timor oriental pour obtenir une véritable adhésion au régime des droits de l'homme. Grâce à quoi, un nombre relativement élevé de femmes ont ensuite été élues à l'assemblée constituante.<sup>99</sup>

## Le climat international

Depuis quelques années, les organisations internationales et les bailleurs de fonds prennent conscience de l'impact des conflits sur les femmes et de la nécessité de tenir compte des besoins spécifiques de celles-ci pendant la période de transition vers la paix. Deux programmes—le programme “Femmes artisanes de la paix” du Mouvement international de la réconciliation, lancé en 1998, et la Campagne en faveur des femmes d'*International Alert*, lancée en 1999—ont été spécialement mis en place pour favoriser la contribution des femmes à la paix. L'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a réalisé une enquête de deux ans sur les questions de parité entre les sexes dans les sociétés qui sortent d'un conflit (Bosnie-Herzégovine, Cambodge, El Salvador, Géorgie, Guatemala et Rwanda).<sup>100</sup> La Banque asiatique de développement (BAsD) a organisé des séminaires internes sur le rôle des femmes dans la reconstruction au sortir d'un conflit, pour réfléchir à la manière de prendre en compte l'avis des femmes dans les négociations de paix, dans la répartition des ressources et dans les activités de surveillance visant à maintenir un climat de sécurité après un conflit.

Il est juste de dire que, depuis la Conférence de Beijing, le climat international est devenu plus favorable à l'idée de dialoguer avec les femmes, de se pencher sur leurs difficultés spécifiques en période de conflit et de les consulter pendant la phase

transitoire qui doit permettre de passer d'une situation de conflit à la paix. De même, on peut constater que le droit international humanitaire a énormément évolué. Beaucoup a été fait pour corriger l'impunité dont jouissaient depuis toujours les auteurs de violences sexuelles contre les femmes en temps de guerre et tenir compte du besoin de protection particulier des femmes et des filles pendant un conflit et pendant la transition entre l'état de guerre et l'état de paix. Cette évolution a été stimulée par la publicité internationale qui a été donnée aux viols commis à très grande échelle en Bosnie et aux épreuves subies par les femmes pendant le génocide rwandais, tragédies dont on considère qu'elles ont incité la communauté internationale à œuvrer davantage en faveur de la justice entre les sexes.<sup>101</sup> Il n'empêche que le nouveau respect accordé aux femmes par les dispositions phares du droit international est aussi dû aux efforts opiniâtres des militantes pour faire reconnaître la légitimité de leur cause.

Le premier jalon a été posé en janvier 1992, lorsque le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a complété les textes existants par la recommandation 19 déclarant que la violence à l'égard des femmes était une forme de discrimination. En 1993, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne, a souligné dans ses Déclaration et Programme d'action que les droits des femmes étaient “une partie inaliénable et indivisible des droits de la personne”, et demandé qu'il soit mis un terme à toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Peu après, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes et, en 1994, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a nommé un Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes. Ces événements étaient des précurseurs de la Plate-forme d'action de Beijing qui insiste sur la nécessité de mettre un terme à la violence contre les femmes, surtout en temps de guerre, de faire respecter les instruments relatifs aux droits de l'homme et de prendre des mesures contre les auteurs d'infractions. L'adoption, en 2000, de la résolution 1325 par laquelle le Conseil de sécurité des Nations Unies prie instamment les États membres de faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions concernant le règlement

des conflits, représente la plus grande des conquêtes de l'après-Beijing. Ces conquêtes seront examinées au chapitre 14.

L'application d'instruments internationaux pour remédier aux injustices subies par les femmes ne constituera jamais une parade suffisante dans les contextes où l'inégalité entre les sexes est la norme. Cela ne signifie pas pour autant qu'il ne faille pas toucher au droit international: au contraire, ce droit doit évoluer pour légitimer les nouvelles normes et justifier la nécessité d'un changement dans les domaines juridique et social. Cela dit, les limites de cette évolution sont tangibles. C'est dans les situations de conflits, où la primauté du droit a fait place à une totale insécurité, que l'appel au respect des droits internationalement reconnus des femmes et de toutes les victimes de violations caractérisées des droits de l'homme est le moins efficace. Mais dès que les efforts de paix commencent, la reconnaissance de la nécessité d'être à l'écoute des femmes pour pouvoir instaurer une paix réelle devrait porter ses fruits dans les années à venir. Toutefois, rien n'est acquis d'avance: les nombreux conflits armés et la "guerre contre la terreur" qui continuent de sévir un peu partout dans le monde, le prouvent.

## Notes

- 1 SIPRI 2004, résumé du chapitre 3.
- 2 Kandiyoti 2004: 2, extrait de Donini et coll. 2004.
- 3 Nordstrom 1992: 271, cité dans Turshen et Twagiramariya 1998.
- 4 Afshar 2003: 149.
- 5 Murray et coll. 2002: 346.
- 6 Turshen et Twagiramariya 1998; Kaldor 1999.
- 7 Butalia 2004.
- 8 Afshar 2003: 178-179.
- 9 Etude sur les armes légères 2004.
- 10 Etude sur les armes légères 2004.
- 11 Jadwa 2003.
- 12 Secrétaire général des Nations Unies 2002: 26.
- 13 Kaldor 1999.
- 14 Mamdani 2001.
- 15 Gardner et El Bushra 2004: 162.
- 16 Rehn et Sirleaf 2002: 10.
- 17 Rehn et Sirleaf 2002: 11.
- 18 Murray et coll., 2002: 346, données de l'OMS.
- 19 Mkandawire 2002.
- 20 Amnesty International 2004: 14.
- 21 Murray et coll. 2002.
- 22 Legros et Brown 2001.
- 23 Rehen et Sirleaf 2002: 33.
- 24 Sørensen, 1998: 38.
- 25 Secrétaire général des Nations Unies 2002: 23.
- 26 Butalia 2002.
- 27 Rajasingham-Senanayake 2001: 122.
- 28 Amnesty International 2004: 1.
- 29 Butalia 2004.
- 30 Krug et coll. 2002: 156.
- 31 Pankhurst 2003: 159.
- 32 Gardner et El Bushra 2004: 70.
- 33 Krug et coll. 2002: 156.
- 34 IWRC 2003; Harding 2004.
- 35 Physicians for Human Rights 2002: 44-51.
- 36 Ward 2002.
- 37 Kandiyoti 2004.
- 38 Centre de recherche Innocenti de l'Unicef 2001.

- 39 World Vision International 1996: 26.
- 40 Minority Rights Group International 1996: 14.
- 41 Nations Unies, 2000b: 158.
- 42 Amnesty International 1997.
- 43 ONUSIDA 1998, cité dans Rehn et Sirleaf 2002: 53.
- 44 Rehn et Sirleaf 2002: 50.
- 45 Rehn et Sirleaf 2002: 52.
- 46 UNRISD 1993: 24.
- 47 Coomaraswamy 1998.
- 48 Williams et Masika 2002, cité dans Rehn et Sirleaf 2002: 12.
- 49 OIM 2001, cité dans Rehn et Sirleaf 2002: 12.
- 50 OIM 2001, cité dans Rehn et Sirleaf 2002: 12.
- 51 Afshar 2003: 179.
- 52 McKay et Mazurana: 2004.
- 53 Luciak 2004.
- 54 Luciak 2004; Ertürk 2004.
- 55 Gautam et coll. 2001.
- 56 Amnesty International 2004: 24.
- 57 Cité dans Sørensen 1998: 33.
- 58 UNIFEM, 2004a: 25.
- 59 OUA, 2000: 176.
- 60 Krug et coll. 2002.
- 61 Sørensen 1998: 33.
- 62 Rehn et Sirleaf: 2002.
- 63 Cité dans Bennett et coll. 1995: 14.
- 64 HCR, cité dans Nations Unies 2000b: 162.
- 65 HCR 2004.
- 66 Kaldor 1999.
- 67 Weiner 1996, cité dans Kaldor 1999.
- 68 HCR 2004.
- 69 Watson 1996: 49.
- 70 Kandiyoti 2004; Gardner et El Bushra 2004.
- 71 El Bushra 2003: 259; Holt 2003: 229.
- 72 Gardner et El Bushra 2004: 70.
- 73 Centers for Disease Control 1992: 16.
- 74 *Lancet* 1995, cité dans Rehn et Sirleaf 2002: 35.
- 75 Save the Children 2000: 45.
- 76 Kandiyoti 2004: 9-10.
- 77 Cité dans El Bushra 2004.
- 78 Secrétaire général des Nations Unies 2000: para. 35.
- 79 Pankhurst 2003: 159.
- 80 International Alert 1998: 6, cité dans Pankhurst 2003.
- 81 Afshar 2003: 181.
- 82 Sørensen 1998: 6.
- 83 Samuel 2004.
- 84 Gardner et El Bushra 2004: 179.
- 85 Centre pour les femmes victimes de la guerre 2003.
- 86 Sørensen 1998: 7.
- 87 Kandiyoti 2004: 10.
- 88 Samuel 2004.
- 89 Rehn et Sirleaf 2002.
- 90 Rehn et Sirleaf 2002.
- 91 Banerjee 2001.
- 92 Rehn et Sirleaf 2002; Femmes en noir 2004.
- 93 UNRISD 1993.
- 94 Corrin 2003; Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires 2003 et 2004.
- 95 Pankhurst 2003: 156-157.
- 96 Curtis 1998.
- 97 Sharoni 1995, cité dans Sørensen 1998.
- 98 Rehn et Sirleaf 2002: 79.
- 99 Rehn & Sirleaf 2002: 61.
- 100 USAID Office of Women in Development 2000.
- 101 Walsh 2004.



# Chapitre 14

## L'après-conflit: Les femmes, la consolidation de la paix et le développement

L'absence de ligne de démarcation entre la "ligne de front" et le "front intérieur" qui caractérise tant de conflits armés contemporains, ne va pas sans conséquences pour l'instauration de la paix. Celle-ci découle rarement d'une défaite ou d'une victoire décisive des forces militaires, débouchant sur un état d'apaisement où l'appareil d'État régulier reprend la situation en main. Il se peut que les hostilités formelles cessent parce que les commandants militaires prennent la fuite ou capitulent, ou parce que des accords de paix ont été signés, mais la violence armée se poursuit sur le terrain disputé, dans les quartiers urbains et même dans les foyers. Parfois, les autorités civiles ont une faible emprise et leur légitimité est encore contestée par des groupes qui ne sont pas prêts à accepter une issue définitive. Dans ces conditions, l'insécurité et les privations subies pendant le conflit persistent, et l'évolution de la situation reste tout aussi imprévisible que pendant la guerre proprement dite.

Ainsi, on ne peut pas dire que les femmes retrouvent invariablement une vie "normale" au sortir d'un conflit, même si un retour aux anciens rapports sociaux, entre les sexes notamment—comme si la guerre n'avait pas eu lieu—serait souhaitable ou même possible. La guerre qui a transformé les sociétés et désorganisé les systèmes de subsistance, qui a conduit des femmes à assumer certains rôles pour la première fois et les a exposées à des idées nouvelles, transforme aussi les relations interpersonnelles et les attentes vis-à-vis de la société. Mais au-delà de ces transformations attestées par tous les historiens, une analyse différenciée de la situation des femmes et des hommes au sortir des conflits de l'ex-Yougoslavie, de l'Afrique subsaharienne, du Cambodge, du Timor oriental, de la Colombie et

d'ailleurs,<sup>1</sup> montre que les premières non seulement continuent de subir les mêmes agressions que pendant la guerre, mais sont aussi confrontées à de nouvelles formes de violence.

De plus, il arrive que les besoins des femmes soient systématiquement ignorés, voire délibérément relégués au second plan, dans les stratégies de reconstruction mises en place après une guerre. Cela peut se traduire par la simple reproduction des situations et rapports de force antérieurs, mais aussi par une recrudescence de la violence contre les femmes. La violence tant ancienne que nouvelle, associée à l'hostilité que suscitent leurs nouveaux droits et leur nouveau comportement, constitue fréquemment le contrecoup de la guerre pour les femmes.<sup>2</sup>

### PERPÉTUATION DE LA VIOLENCE ET DES AGRESSIONS SEXUELLES

Après la guerre, les femmes demeurent exposées à des mauvais traitements et à des actes de violence à la maison, lorsqu'elles vont chercher de l'eau ou vont travailler aux champs, sur leur lieu de travail en ville et au poste de police où elles vont demander de l'aide—parfois par ceux-là mêmes qui ont à charge de les protéger dans une société "pacifiée". Dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées et dans les zones où les systèmes de subsistance ont été détruits, elles doivent continuer à vendre leur corps pour gagner de quoi vivre. En outre, dans l'après-guerre, la violence domestique tend à s'intensifier, que les partenaires rentrent des combats ou qu'ils soient restés avec elles.<sup>3</sup>

### Encadré 14.1 Recrudescence de la violence domestique après la guerre

Selon des travaux récents, beaucoup de combattants, lorsqu'ils rentrent chez eux, ont du mal à revenir à un comportement non violent. Aux États-Unis, en 2002, quatre soldats des forces spéciales stationnées à Fort Bragg en Caroline du Nord ont tué leurs femmes dans les six semaines suivant leur retour. Trois d'entre eux avaient servi en Afghanistan. Néanmoins, certains commentateurs estiment que ce n'est pas l'expérience du conflit mais la culture de la violence et de la virilité dont sont imprégnées les forces militaires qui conduit les soldats à être violents dans la vie civile. Des études réalisées au Cambodge au milieu des années 1990 ont indiqué que de nombreuses femmes—pas moins de 75 pour cent dans l'une de ces études—étaient victimes de violences domestiques, souvent de la main d'hommes qui avaient conservé les armes légères ou portatives qu'ils utilisaient pendant la guerre.

*Source: Rehn et Sirleaf 2002.*

La recrudescence de la violence domestique observée au lendemain d'un conflit peut résulter de la conjugaison de plusieurs phénomènes. Les hommes sortant d'une guerre sont parfois traumatisés ou perturbés par la culture de violence dont ils se sont imprégnés en tant que combattants. Ils peuvent aussi se sentir très insatisfaits de leur sort, qu'ils aient ou non bénéficié d'une aide au moment de leur démobilisation pour se reconstruire et se réinsérer dans la société.<sup>4</sup> Le plus souvent, il n'existe pas de moyen de contrainte efficace contre les hommes qui ont un comportement violent avec leur partenaire, les sanctions normalement infligées par la société étant devenues inapplicables ou les femmes jugeant impossible de s'adresser à une police qui a l'habitude de traiter les femmes de manière injuste, voire de les brutaliser.

Le choc en retour subi par les femmes peut être l'expression d'une indignation générale—d'inspiration masculine principalement—contre celles-ci, pour s'être écartées, pendant la guerre, de la place qui leur est assignée au sein de la société; les droits ou les espaces qu'elles ont conquis leur sont alors repris.<sup>5</sup> Cette indignation peut donner lieu à des agressions violentes et même à des arrestations<sup>6</sup> ou à des assassinats.<sup>7</sup> On reproche aux femmes de s'être rendues indépendantes des hommes sur le plan économique, d'avoir assumé des rôles "d'homme" ou d'avoir adopté un style de vie urbain et éduqué alors qu'elles appartiennent à une société rurale. On demande qu'elles soient "renvoyées" à la cuisine et au champ, même si telles n'étaient

pas leurs occupations avant la guerre. Il n'est pas toujours facile de savoir si cette véritable levée de boucliers est une réaction spontanée d'hommes isolés ou si elle est orchestrée par l'État ou le gouvernement.<sup>8</sup> Dans un cas comme dans l'autre, pour la société comme pour les individus, il s'agit de définir d'autorité les rôles et les droits de la femme de telle sorte qu'ils passent après ceux de l'homme.

Par exemple, juste après le cessez-le-feu conclu au Sri Lanka, un code de conduite a été imposé aux femmes dans le but évident de restreindre leurs droits. Les femmes tamoules mariées ont été instamment priées de porter le sari; celles qui n'étaient pas mariées devaient adopter certains comportements et limiter leurs déplacements la nuit; la vie sexuelle des veuves de militaires sinhala a été "mise sous surveillance"; les musulmanes ont été encouragées à porter le voile et ont vu leur liberté de circulation limitée au cercle communautaire.<sup>9</sup> Dans d'autres contextes également, comme en Algérie, en El Salvador, en Érythrée, au Mozambique, au Nicaragua, au Viet Nam et au Zimbabwe, ce choc en retour a été vécu avec amertume par les femmes qui avaient participé activement à la lutte de libération et dont certaines avaient même un grade élevé dans la hiérarchie militaire.<sup>10</sup>



## RÉDUCTION DE "L'ESPACE" ET DES CHOIX DE VIE

Une fois la paix revenue, beaucoup de femmes qui ont pris une part active à la guerre sont obligées de s'adapter à une situation nouvelle, qui leur laisse moins de latitude pour contester l'inégalité des relations hommes-femmes qu'elles n'en avaient pendant la guerre, ou même avant. Et si elles refusent de revenir à l'ordre ancien, elles risquent d'être violentées et isolées. Dans ces conditions, les femmes préfèrent généralement rétablir des relations pacifiques avec les hommes plutôt que de continuer à se battre pour leurs droits.<sup>11</sup> En Namibie, par exemple, on a observé que des "femmes habituées à assumer des responsabilités en exil avaient très vite renoncé à leurs compétences comme prix de leur acceptation par la communauté".<sup>12</sup> L'augmentation du nombre de divorces aggrave encore les tensions entre les hommes et les femmes qui caractérisent l'après-guerre.<sup>13</sup>

En général, dès la guerre terminée, la contribution des femmes en temps de guerre et la part qu'elles ont prise aux efforts de paix sont souvent minimisées dans les récits tant officiels que populaires, comme cela s'est produit en Europe après la Seconde Guerre mondiale. Il semble que l'on veuille refuser d'admettre que les rapports sociaux entre les sexes ont dû évoluer pour que les femmes puissent tenir leur rôle en temps de guerre, ou montrer, par voie de conséquence, qu'une telle évolution ne sera jamais possible.<sup>14</sup> Le discours idéologique tourne souvent autour du "rétablissement" de relations hommes-femmes proches de celles que l'on associait dans le passé à la paix, bien que le "retour à la normale", tel qu'il est proposé, risque de nuire davantage encore aux droits des femmes. Il ne fait en effet aucun doute que l'équilibre sera "rétabli" au détriment des femmes. Ce discours fait souvent appel à un imaginaire "traditionnel" de la maternité et de la paix.<sup>15</sup> Le bouleversement des rapports sociaux entre hommes et femmes qui se produit en temps de guerre semble trop fort pour que les sociétés patriarcales puissent le conserver en temps de paix.

La protestation des femmes contre une telle attitude est souvent fustigée comme un signe de "l'influence occidentale".<sup>16</sup> Lorsque la tension monte, l'État peut recourir à bien des moyens

d'action utilisés en "temps normal" pour influencer sur les rapports de pouvoir entre hommes-femmes ou sur la "guerre des sexes"<sup>17</sup> en favorisant les hommes. Pour ce faire, il contrôle la sexualité des femmes, il ne garantit pas la sécurité personnelle de celles-ci, il impose ou cautionne des restrictions à leur libre circulation ainsi qu'à leur accès au logement, à l'emploi et à la propriété (surtout à la terre) et il néglige leurs besoins en matière de santé. Dans de nombreux cas, cette politique de l'État est renforcée par les pratiques d'organisations internationales peu soucieuses de connaître l'opinion des femmes ou peu enclines à défendre leurs intérêts lorsque cela pourrait "heurter la culture".

## TENSIONS ENTRE FEMMES

Dans cette difficile situation d'après-guerre, les divergences entre femmes ressortent davantage, en particulier dans les pays où celles-ci sont divisées en raison de la suprématie d'une identité ethnique ou régionale.<sup>18</sup> D'autres clivages sont dus à leur vécu différent et à leur allégeance pendant la guerre, selon qu'elles étaient du côté des "vainqueurs", des "attaquants" ou des "collaborateurs" et selon qu'elles ont donné naissance à des enfants de "l'ennemi" à la suite d'un viol. Ces considérations, tout comme leur situation matrimoniale, peuvent entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de décider lesquelles ont droit à une aide.<sup>19</sup> vivent-elles encore avec leur mari, sont-elles veuves, ont-elles été abandonnées ou sont-elles divorcées? La situation matrimoniale revêt une importance déterminante dans les cas où les droits des femmes ne sont pas entérinés par la loi (en ce qui concerne la propriété de la terre et des biens ou l'accès au crédit, par exemple).

Lorsque la majorité des survivants sont des femmes (70 pour cent au Rwanda, par exemple), cela peut entraîner des rivalités à propos des hommes et des ressources. D'autres tensions ont trait aux enfants, selon que ceux-ci ont ou non survécu et, si oui, comment. Pour de multiples raisons, il n'est pas rare que la confiance soit quasiment inexistante entre les femmes, comme c'est le cas entre bien d'autres groupes de survivants hétérogènes. Ces divergences et ces tensions expliquent que les femmes

aient beaucoup de mal à exprimer des besoins communs, ce qui s'ajoute au silence auquel les réduit le choc en retour qu'elles subissent. Les stratégies de consolidation de la paix ne prennent généralement pas en compte la tension qui s'insinue entre l'expérience commune et des divisions profondes, mais considèrent les femmes comme une catégorie homogène ou comme des membres d'autres groupes, indépendamment de leur sexe.

## CHANGEMENT POSITIF? CHANCES ENTREVUES ET CHANCES RÉELLES

Ce sombre tableau est quelque peu égayé par la perspective d'un changement positif dans certains contextes d'après-guerre, lorsque le conflit était de nature à créer de nouvelles opportunités. Certaines guerres se terminent dans une atmosphère marquée par le désir de construire une société nouvelle, en particulier après une lutte de libération menée victorieusement.<sup>20</sup> Lorsque la question des rapports sociaux entre les sexes faisait partie du volet politique du conflit (par exemple, en Ouganda), ou lorsque la condition des femmes a été largement médiatisée pendant le conflit (par exemple, en Afghanistan), les femmes ont plus de chances d'obtenir une meilleure reconnaissance de leurs droits par la loi, encore que la concrétisation de ces droits ne soit pas toujours chose acquise.

D'autres facteurs peuvent encourager les femmes à revendiquer leurs droits ou favoriser la consolidation d'acquis temporaires. Lorsque beaucoup d'entre elles ont acquis l'assurance nécessaire pour exprimer leurs besoins pendant le conflit, elles deviennent des militantes efficaces. Quand l'après-guerre inaugure une période de plus grande ouverture pour tirer des enseignements de situations similaires vécues dans d'autres pays, les gouvernements prennent davantage conscience de l'intérêt qu'ils ont à soutenir les femmes. Lorsqu'un soutien financier international inconnu jusqu'alors est acheminé par des organisations intergouvernementales et non-gouvernementales, comme cela arrive souvent dans les pays pauvres qui sortent d'un conflit, des pressions extérieures peuvent s'exercer en faveur de

mesures de promotion de la femme, et des fonds sont parfois directement versés aux organisations féminines.

Pour que les femmes puissent bénéficier de telles opportunités, il est important de définir des stratégies et d'établir des priorités. Celles-ci varieront inévitablement. L'après-guerre pose un dilemme difficile à résoudre: le relèvement du pays nécessite-t-il une approche spéciale ou ne présente-t-il que des problèmes normaux de développement social? Lorsque les moyens de production et de communication ont été très endommagés et qu'une grande partie de la population s'est enfuie, par exemple, on considère habituellement que la situation exige des mesures macropolitiques "exceptionnelles" de "redressement", de "reconstruction" et de "réinsertion". Sur le plan politique également, des mesures "exceptionnelles" peuvent être nécessaires, qui consistent, par exemple, à dresser la liste des électeurs et à mettre en place l'appareil nécessaire pour organiser des élections, et de plus en plus souvent, à prévoir une forme ou une autre de juridiction d'exception ou un processus de "vérité et réconciliation".

## INDUSTRIE DE LA PAIX

Il se peut que ces activités extraordinaires et urgentes bénéficient d'un financement international supplémentaire et, étant considérées comme prioritaires par toutes les parties, soient préparées et réalisées en marge du processus de planification normal. Elles sont plus particulièrement difficiles à mettre en place dans la période qui suit immédiatement la fin d'une guerre puisque l'État, encore sous le coup de sa très récente remise en question, est affaibli politiquement et que ses structures ont été détériorées ou sont loin d'être en bon état. Or un État dont la capacité est amoindrie produit souvent des résultats défavorables aux femmes, ajoutant encore à leur mauvaise fortune. En l'absence d'un État performant, ces activités sont en grande partie décidées et dirigées de l'extérieur, dans le cadre de ce qu'il est désormais convenu d'appeler "l'industrie de la paix".<sup>21</sup>

Les mesures prises dans l'urgence et au sortir d'un conflit ont souvent des conséquences durables. Pourtant, en pareilles

### Encadré 14.2 Les femmes exclues de la planification d'après-guerre

“Il est vraiment surprenant”, a déclaré une femme kosovar, “que la communauté internationale ne se soit souciée des femmes kosovars qu’après qu’elles ont été violées—et encore, seulement parce que la nouvelle faisait sensation. Nous avons maintenant compris qu’elle se fiche pas mal de nous. Tout ce que nous voyons ici ce sont des hommes, des hommes et encore des hommes d’Europe et d’Amérique, et même d’Asie, qui écoutent des hommes, des hommes et encore des hommes du Kosovo. De temps en temps, pour être politiquement corrects, ils intègrent une femme dans un comité ou ajoutent un paragraphe à un rapport. Mais quand il s’agit de planifier concrètement l’avenir de ce pays, nos hommes disent aux hommes étrangers de ne pas tenir compte de nos idées. Et ils le font en toute bonne conscience, au nom de la ‘sensibilité culturelle’. Pourquoi est-ce politiquement incorrect de ne pas se soucier des préoccupations des Serbes ou d’autres minorités, alors que c’est faire preuve de ‘sensibilité culturelle’ que de faire abstraction de celles des femmes?”

Source: Rehn et Sirleaf 2002: 125.

situations, le sentiment d’urgence lui-même tend à éclipser l’analyse des besoins différents de chaque sexe et ceux des femmes sont en général oubliés ou du moins mal compris. En El Salvador, par exemple, malgré l’activisme des femmes et le rôle important qu’elles ont joué pendant la guerre, l’égalité des sexes n’était pas une priorité du *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN). Explication d’une militante: “Avant les négociations, nous [les groupes de femmes au sein du FMLN] avons déjà formulé les revendications féminines mais nous n’avons pu les introduire dans le processus. Ils [la direction du FMLN] ne se sont pas même donné la peine de lire le document”.<sup>22</sup>

Les mesures prise au lendemain d’une guerre doivent se fonder sur une analyse des processus de développement économique, social et politique, qui tienne compte de la spécificité de chacun des deux sexes. Plusieurs domaines d’action extrêmement importants doivent être pris en compte, étant entendu que ces domaines varient forcément selon les contextes. Nous en examinerons quelques-uns dans les pages qui suivent en accordant une attention spéciale à la possibilité qu’ils offrent d’atténuer le parti pris sexiste qui imprègne le comportement de nombreux dirigeants et, partant, de corriger nombre des inégalités et injustices dont sont encore victimes les femmes après une guerre.

## POLITIQUE MACROÉCONOMIQUE ET MACROSOCIALE: CONSÉQUENCES POUR LES FEMMES

D’une manière générale, les mesures prises à l’échelle du pays dans un contexte d’après-guerre passent outre aux contraintes et réalités de la vie des femmes. Par exemple, quantité de femmes conservent les stratégies économiques qu’elles avaient adoptées pendant la guerre, exerçant un petit commerce dans l’économie informelle. Cependant, pour accroître leurs maigres recettes, certains gouvernements tentent de formaliser l’“économie grise” en introduisant une réglementation, des taxes et des impôts sur le revenu. Or comme les femmes n’ont pas les moyens de se conformer à ces règles, celles-ci n’ont souvent d’autre effet que de les priver de leurs moyens de subsistance. C’est ce qui s’est produit au Mozambique.<sup>23</sup> De même, lorsque les services publics ne fonctionnent plus à cause de la guerre, les femmes réorganisent ou dispensent elles-mêmes l’enseignement primaire et les soins de santé primaires, mais aucune suite n’est donnée à leurs efforts une fois la guerre terminée. Elles sont écartées et remplacées par des professionnels, généralement de sexe masculin.<sup>24</sup>

L’action entreprise à l’échelle nationale pour consolider la paix devrait s’appuyer sur une analyse des besoins particuliers

de chaque sexe et s'accompagner de mesures "spécialement" conçues pour les femmes. C'est-là une approche à laquelle souscrivent depuis un certain temps déjà de grandes organisations internationales.<sup>25</sup> Très simplement, une démarche soucieuse d'équité entre les sexes est une démarche qui pose la question: "La mesure envisagée a-t-elle des implications différentes pour les femmes et les hommes?" Dans l'affirmative, les responsables politiques doivent chercher comment prévenir ou corriger les inconvénients de cette mesure pour les femmes.<sup>26</sup> Le seul fait de poser cette question conduira, dans certains cas, à repenser entièrement la manière dont une politique est élaborée et mise en œuvre; dans d'autres, quelques ajustements relativement mineurs suffiront.

Une telle démarche n'est pas toujours facile à appliquer dans les pays pauvres qui se trouvent dans une situation d'urgence au lendemain d'une guerre. D'un côté les ressources sont rares et les infrastructures peu fonctionnelles, et d'un autre côté, le gouvernement est souvent tenu de limiter ses dépenses en raison des conditions qui lient les prêts multilatéraux et bilatéraux à la compression du déficit budgétaire. Un groupe de pression de plus en plus influent, qui a le soutien d'éminents économistes, estime que ces conditions devraient être assouplies pour les pays ébranlés par une guerre, car elles compromettent gravement les chances de redressement économique. La prise en compte des besoins des femmes et des autres groupes vulnérables devrait passer avant la probité macroéconomique.<sup>27</sup>

### **Mise en œuvre d'une stratégie tenant compte des spécificités de chaque sexe**

Dès lors qu'existe la volonté politique de prendre au sérieux les incidences de l'action des pouvoirs publics sur l'égalité entre hommes et femmes, les instruments nécessaires pour la collecte, l'analyse, le contrôle et l'évaluation des données requises existent eux-aussi. Lorsque la volonté politique est forte, comme en Ouganda après 1986, il est envisageable de concevoir, au plus haut niveau, un train de mesures intégrant des éléments d'une approche soucieuse d'équité entre les sexes. D'ordinaire, après

une guerre, c'est la démarche inverse qui prévaut, la première idée qui vient à l'esprit étant d'aider les femmes en commençant par la base, en offrant au moins un peu de soutien aux organisations féminines. Depuis quelques années, les liens internationaux entre organisations féminines se renforcent, dans une large mesure grâce au développement de l'informatique.

Un contexte politique aussi favorable n'est nullement garanti; en réalité, dans le climat d'hostilité à l'égard des femmes qui est décrit plus haut, la volonté politique nécessaire pour faire évoluer les relations hommes-femmes est le plus souvent inexistante ou, au mieux, ambivalente. Et pour différentes raisons, les femmes ne sont pas toujours en mesure d'agir elles-mêmes dans ce sens. Cela dit, les contextes politiques des après-guerres étant très différents, certains sont plus propices que d'autres à un changement. De même, certaines mesures économiques et sociales de portée générale ayant une incidence plus forte que d'autres sur les femmes, il serait possible d'obtenir un changement appréciable en se concentrant sur quelques aspects essentiels.

Les possibilités et les priorités sont déterminées par le contexte. Ainsi, lorsque la majorité des survivants vivent de l'agriculture, il se peut qu'une réforme agraire s'impose. Dans les zones plus urbanisées et plus instruites, ce sera plutôt la question de l'emploi qui devra retenir l'attention. Il ne demeure pas moins qu'à la fin d'une guerre, quel que soit le contexte, il faut s'attendre à ce que les femmes soient surreprésentées dans les segments les plus défavorisés de la société. Parmi les réfugiés rapatriés, ce sont elles qui ont le moins de ressources; parmi les anciens combattants, ce sont elles que l'on a tendance à négliger; parmi les chefs de famille, ce sont elles qui reçoivent le moins de soutien. Elles sont généralement majoritaires dans les groupes les plus méprisés et les plus démunis: violées, orphelines, handicapées et veuves (qui représentent parfois jusqu'à 30 pour cent des survivants).<sup>28</sup> Que ce soit dans les villes ou dans les campagnes, elles sont généralement les moins instruites et les moins qualifiées, et elles ont besoin de certains soins de santé dont on ne se soucie guère. Comment peut-on remédier à ces handicaps?

## AGRICULTURE ET RÉFORME FONCIÈRE

D'ordinaire, les sociétés dont la majorité de la population vit encore de la culture et de l'élevage sont très sexistes. Contrairement aux hommes, les femmes perçoivent généralement un revenu inférieur à ce que leur travail rapporte, elles peuvent moins facilement recruter de la main-d'œuvre et elles ont moins de liberté dans leur travail. Par conséquent, beaucoup proposent leurs services à d'autres contre une très faible rémunération afin de disposer d'un minimum de ressources pour pourvoir aux besoins du ménage.<sup>29</sup> Lorsqu'elles n'ont pas accès à une superficie suffisante de terre cultivable, comme au Rwanda, au Cambodge, au Zimbabwe et à Sri Lanka, elles prennent des emplois occasionnels.<sup>30</sup>

Pendant un conflit violent, les cultures vivrières revêtent une grande importance, même pour les gens qui, normalement, ne vivent pas de l'agriculture. Lorsque les hommes sont au combat ou lorsqu'ils sont blessés ou décédés, les femmes se chargent de la production agricole, même si elles ne le faisaient pas auparavant. La guerre désorganise aussi les régimes fonciers. La désintégration des règles sociales et le départ des populations incitent les hommes à s'appropriier les terres par la force. Les mines terrestres restreignent l'exploitation des terres et l'utilisation des pâturages, exerçant une grande pression sur les zones encore accessibles. Les soldats utilisent la terre pour établir des camps, tuant souvent la faune et endommageant la végétation et les sols. Des commerçants et des soldats négocient avec des dirigeants locaux des accords fonciers pour l'extraction de minerais ou d'autres ressources naturelles, comme en République démocratique du Congo, et vont même jusqu'à acheter et vendre des terres.

Tout cela se fait en marge des coutumes ou lois locales régissant la propriété et l'utilisation des terres, si bien qu'une fois la guerre terminée, la confusion règne quant aux droits fonciers. C'est ce qui s'est produit au Mozambique, alors que selon les accords fonciers passés entre communautés, la vente de terres était illégale.<sup>31</sup> En temps de guerre, il est rare que les transactions foncières fassent l'objet d'un accord, et encore plus qu'il en reste une trace écrite; de plus, lorsque le propriétaire décède, on ne

sait pas très bien à qui les droits doivent être transférés. Des régimes fonciers auparavant validés sont supprimés ou annulés et remplacés par d'autres parce que la terre vient à manquer, parce que les dirigeants locaux sont absents ou ont été démis ou parce que les administrations locales ne fonctionnent plus.

### Régime foncier et droits des femmes

Plus la pénurie de terres est grande et plus les droits des femmes sont mis à mal. Dans beaucoup d'endroits, les femmes constituent la majorité de la population rurale adulte qui a survécu à la guerre, et un grand nombre d'entre elles, qui se retrouvent seules pour faire vivre leur famille, comme au Mozambique, ont désespérément besoin d'un lopin de terre à cultiver.<sup>32</sup> Pourtant, des pratiques juridiques discriminatoires ou une attitude d'esprit profondément ancrée dans la société les empêchent d'entrer en possession des terres familiales. Au Rwanda, un très grand nombre d'hommes ont été tués pendant le génocide mais, en vertu du droit coutumier, les femmes n'ont pu hériter de leurs terres alors que la Constitution leur reconnaît ce droit. La législation sur la succession a depuis été modifiée pour tenter de résoudre ce problème, mais elle ne garantit toujours pas le droit de propriété aux femmes.<sup>33</sup>

On pourrait citer de nombreux autres cas dans lesquels des droits de propriété ou d'accès à la terre, acquis par des femmes pendant un conflit, leur sont peu à peu retirés dans la période de l'après-guerre. L'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) a constaté que la question de la propriété des terres était à l'origine de nombreuses querelles villageoises, alors même que l'abandon des systèmes traditionnels de règlement des différends exposait les femmes et les enfants à une violence accrue.<sup>34</sup> En Érythrée, après la guerre, les hommes ont protesté contre l'accès des femmes à la terre, alors que, selon toute vraisemblance, la majorité des ménages étaient dirigés par une femme. Pendant qu'ils étaient en exil, des réfugiés guatémaltèques avaient accordé aux femmes le droit d'expression dans les structures politiques. De retour au pays, lorsque ces femmes voulurent revendiquer l'égalité de droit sur la terre,

elles furent accusées par leurs compatriotes d'avoir "dépassé les limites acceptables ... prescrites pour les femmes".<sup>35</sup>

A la fin d'un conflit, des pressions s'exercent souvent de divers côtés pour "mettre de l'ordre" dans le régime foncier et l'utilisation du sol. Une réforme foncière et agraire peut être considérée comme un moyen d'accélérer le processus de relèvement et de "normalisation"—inscrit dans un programme de modernisation auquel le contexte de l'après-guerre confère un caractère d'urgence. Beaucoup de pays qui sont sortis d'un conflit au cours de ces dix dernières années ont une économie essentiellement agraire; c'est dire l'importance du régime foncier pour le relèvement de ces pays. La Banque mondiale considère un certain type de réforme foncière comme étant de nature à créer un "contexte favorable à la reprise du marché", surtout en Afrique, et prône ce modèle dans les après-guerres. La réforme foncière est également intégrée dans les accords de paix car la question de la terre est souvent inséparable du conflit, même lorsque celui-ci semble avoir été motivé par d'autres enjeux (El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Zimbabwe et Namibie). La nature de la réforme foncière prévue dans ces accords est révélatrice du type de société qui est envisagé et du rôle qui sera réservé à l'agriculture. Une telle réforme peut nécessiter des négociations avec des bailleurs de fond internationaux censés la financer, qui exercent eux-mêmes souvent une très grande influence sur le résultat.

La réforme foncière préconisée par les organismes de prêts internationaux est presque toujours fondée sur des accords de privatisation individuels. A l'issue d'une telle réforme, les droits des femmes n'ont jamais été renforcés et ont même souvent été considérablement affaiblis par rapport à ceux dont elles jouissaient précédemment (voir également le chapitre 6).<sup>36</sup> Dans de rares cas, notamment en El Salvador, on s'est efforcé de corriger ce déséquilibre en s'inspirant du régime existant, plus souple et plus apte à protéger les droits fonciers des femmes; mais c'est là une démarche peu courante dans les situations d'après-guerre. Les planificateurs ont tendance à oublier que les hommes partis au combat n'ont pas pratiqué l'agriculture depuis longtemps et que ceux qui se sont engagés très jeunes dans l'armée n'ont pratiquement aucune compétence en la matière. A l'opposé, les femmes ont administré des ressources rares dans des conditions

difficiles et connaissent mieux les conditions écologiques locales ainsi que les débouchés commerciaux.

## Titrage des terres et discrimination à l'égard des femmes

Lors de la codification et de la modernisation des systèmes d'utilisation du sol, on a tendance à oublier que les femmes ont acquis des droits en leur qualité de filles, tantes, épouses, veuves ou mères, et même de femmes indépendantes si elles ont été en mesure de négocier avec les dirigeants locaux, encore que ces droits étaient toujours plus restreints que ceux des hommes. En règle générale, les nouveaux titres fonciers sont accordés exclusivement aux hommes,<sup>37</sup> et même lorsque aucun obstacle juridique ne s'oppose à l'achat de titres par les femmes et que celles-ci en ont les moyens, les hommes de leur famille et de leur communauté font tout pour les en dissuader, comme cela s'est produit au Guatemala.<sup>38</sup>

Même lorsque les femmes ont un droit de propriété à titre personnel, ce droit est généralement moins sûr que celui des hommes et il est souvent lié à leur situation matrimoniale. Les planificateurs lèssent parfois les femmes délibérément lors de l'attribution de terres ou des titres de propriété, considérant que les femmes rurales sont ignorantes, plus "arriérées" que les hommes et donc inaptes à tirer profit des avantages d'une réforme foncière. Ces inégalités sont encore aggravées par le fait que la remise en état de l'agriculture après une guerre (qui implique généralement la distribution de semences, d'outils et de têtes de bétail) est généralement organisée ménage par ménage. Or, même s'il est patent que la production agricole des femmes est importante pour la sécurité alimentaire et le petit commerce, c'est toujours l'homme qui est le chef du ménage.<sup>39</sup>

Le non-respect des droits fonciers des femmes et la mise à l'écart de celles-ci dans la réforme agraire ne sont pas de nature à améliorer la sécurité alimentaire quand ce sont principalement elles qui pourvoient aux besoins alimentaires du ménage, notamment lorsqu'un conflit les place dans le rôle de chef de famille. Par conséquent, l'application d'une réforme foncière classique au lendemain d'une guerre accroît les risques d'insécurité

### Encadré 14.3 Réformes foncières au lendemain d'une guerre en Afrique et en Amérique latine

**Mozambique à partir de 1997:** L'accès des femmes à la terre, qui était dans une certaine mesure garanti par le droit coutumier, a été remis en cause à la suite de la désorganisation sociale provoquée par la guerre. Dans cette économie de plus en plus orientée vers le marché, les femmes sont plus défavorisées que les hommes. Le gouvernement a encouragé les gens à "retourner à la terre", mais dans un climat de compétition pour obtenir les meilleures terres; les nouvelles élites politiques et commerciales ont exigé d'immenses superficies, ce qui a aggravé la situation des petits agriculteurs. Les femmes sont revenues à l'agriculture de subsistance par nécessité, mais elles ont beaucoup de peine à faire valoir leur droits de succession, même dans les clans matrilineaires où les hommes conservent le pouvoir. La loi de 1997 stipule que les femmes ont les mêmes droits que les hommes, mais cette loi n'est guère appliquée, et des pratiques locales établies depuis longtemps jouent souvent en défaveur des femmes.<sup>40</sup>

**El Salvador à partir de 1992:** Les accords d'après-guerre ont passé sous silence la question de la répartition des terres en dépit des efforts des femmes qui militaient au sein du FMLN.<sup>41</sup> Par la suite, le principe de l'équité entre les sexes a été introduit dans les programmes de réinsertion, des ex-combattantes en particulier. Cependant, ce principe a été subverti par des fonctionnaires locaux qui ont dénié aux femmes l'accès à la terre. Les terres ont été attribuées ménage par ménage, le titre de propriété étant remis aux chefs de famille de sexe masculin; quand les femmes ont reçu un lopin à titre personnel, celui-ci était généralement de mauvaise qualité. L'accès à la terre a été soumis à des conditions additionnelles: il fallait notamment savoir lire et écrire et posséder des documents tels que certificat de naissance et carte d'électeur. Les femmes étaient de ceux qui ne pouvaient pas remplir ces exigences.<sup>42</sup>

**Guatemala dans les années 1990:** Les femmes ont eu leur mot à dire dans les accords de paix, ce qui a facilité l'adoption d'une législation qui reconnaissait des droits fonciers aux rapatriées et aux ex-combattantes, du moins sur le papier. En effet, ces accords n'ayant pas été complétés par un règlement d'application clair,<sup>43</sup> beaucoup de femmes n'ont pu exercer leurs droits à cause des "structures traditionnelles favorables aux hommes".<sup>44</sup>

**Nicaragua dans les années 1990:** Les Sandinistes et les Contras ont signé des accords qui excluaient spécifiquement les femmes de la propriété foncière.<sup>45</sup>

alimentaire. D'un autre côté, une réforme foncière et agraire peut être utilisée pour consolider le rôle des femmes dans l'après-guerre. L'importance politique de la réforme foncière et la forte influence des bailleurs de fonds devraient normalement être à cet égard des facteurs positifs. Les donateurs internationaux ont à leur disposition une foule de rapports dans lesquels sont exposés les risques qu'entraîne le non-respect des droits fonciers des femmes et les avantages à tirer de leur préservation. Lorsque le contexte politique permet que soit largement reconnu le rôle joué par les femmes pendant le conflit en tant qu'agricultrices et gestionnaires des ressources du ménage, les donateurs devraient, en bonne logique, insister pour qu'on les laisse continuer à assumer ce rôle, mais ils le font rarement.

## L'EMPLOI URBAIN

Le contexte de l'après-guerre offre la possibilité aux États de reconsidérer leur stratégie en matière d'emploi plutôt que de simplement chercher à rétablir la situation d'avant-guerre et à "réinsérer" les rapatriés dans une économie ruinée. Cela est particulièrement important lorsque, déjà avant la guerre, les villes n'offraient pas suffisamment d'emplois. Quand des guerres sont menées dans les campagnes, les populations ont tendance à fuir vers les zones urbaines, alors même que le marché formel de l'emploi y est extrêmement tendu à cause des perturbations provoquées par le conflit. Le secteur public est souvent désorganisé, ce qui crée des problèmes similaires à ceux que connaissent les pays qui doivent réduire les effectifs en raison de la réforme de ce secteur. Le secteur commercial privé



connaît également des difficultés dues à la destruction des infrastructures, dans les services de transport, de communication, de contrôle monétaire, de sécurité et autres.<sup>46</sup>

Pendant la phase de relèvement, une pénurie durable de travailleurs de sexe masculin (pour cause de décès ou d'absence) amène parfois les femmes à occuper des postes clés et à constituer une part importante de la main-d'œuvre. Mais ce n'est ce pas qui se passe habituellement; d'ordinaire, en effet, les hommes qui rentrent s'arrogent les meilleurs emplois—pour lesquels ils sont généralement mieux formés et mieux qualifiés.<sup>47</sup> Des arguments culturels concernant le rôle des femmes sont souvent invoqués pour dissuader les femmes de chercher du travail dans le secteur formel. Il arrive aussi que le contexte d'après-guerre amène l'État à restreindre les droits que la loi garantit aux femmes en matière d'accès à l'emploi.<sup>48</sup> Selon un document de l'Organisation internationale du Travail (OIT), en Namibie, 60 pour cent de femmes n'avaient toujours pas d'emploi deux ans près leur retour au pays.<sup>49</sup>

Les ex-combattantes, même lorsqu'elles ont occupé des postes à très haute responsabilité pendant la guerre, comme en Érythrée, ont souvent plus de mal que les hommes à se réadapter à la vie dans leurs campagnes d'origine et vont donc essayer de gagner leur vie en ville.<sup>50</sup> Dans le climat d'hostilité qui se déclenche à leur égard dans l'immédiat après-guerre, elles sont isolées et ont parfois énormément de peine à trouver un emploi. Les contraintes culturelles ou de nouvelles variantes politiques de celles-ci tiennent les femmes à l'écart de l'emploi. En Afghanistan, par exemple, les talibans imposaient des restrictions très précises au travail des femmes, et de nombreuses infirmières, enseignantes et autres intellectuelles ont dû abandonner leur emploi dans le secteur formel. A ce jour, le nouveau gouvernement n'a toujours pas donné de signe de changement sur ce point. L'absence de services de garde d'enfants peut également être un obstacle à la recherche d'un emploi, comme ont pu s'en rendre compte les ex-combattantes de l'Érythrée.<sup>51</sup>

## L'économie informelle

Pour gagner leur vie au lendemain d'une guerre, les femmes comme les hommes doivent s'appuyer sur l'économie informelle. De toutes façons, même en temps de paix, l'économie informelle est la principale source d'emplois des femmes, dans la vente de fruits et de légumes amenés de la campagne, de plats cuisinés ou de bière, de marchandises rares rapportées de loin et d'articles artisanaux. Les activités de ce type offrent une rentabilité immédiate pour un faible investissement, et il n'est pas nécessaire pour les pratiquer d'avoir accès à la terre. Dans les sociétés ravagées par la guerre, où le commerce formel ne s'est pas encore rétabli—s'il a jamais existé—elles permettent d'approvisionner la population. En effet, les femmes qui les organisent parviennent en général à satisfaire la demande urbaine de produits alimentaires bon marché que les gouvernements ne peuvent fournir.

En Somalie, par exemple, les femmes ont remplacé les hommes dans leur rôle traditionnel de marchands de bétail. Au Mozambique, elles ont organisé le commerce des fruits, du poisson et des légumes ainsi que de la bière. Dans de nombreux pays, comme le Tchad, l'Érythrée et la Sierra Leone, les femmes parcourent de longues distances et même passent les frontières pour acheter et vendre leurs produits.<sup>52</sup> Une étude sur les réfugiés somaliens, réalisée par le HCR en 1994, montre qu'en l'absence des hommes, les femmes assument de plus en plus un rôle économique et ont quasiment le monopole du troc de vivres, de vêtements et d'une série d'autres articles.<sup>53</sup> Pourtant, aucune de ces activités d'échange et de colportage ne sont soutenues par les gouvernements d'après-guerre, et l'intérêt qu'elles présentent pour la stratégie économique du pays n'a jamais été reconnu.

La réaction d'hostilité qui se manifeste contre les femmes dans l'après-guerre met parfois un frein à leurs activités commerciales. Les femmes qui réussissent sont mal vues par la société et leurs activités économiques considérées comme indésirables, quand elles ne sont pas déclarées illégales. Au Zimbabwe, pour compléter le revenu des familles, des femmes ont constitué des réseaux de commerce informel englobant plusieurs pays. Ce faisant, elles ont transgressé des interdits sociaux, ce qui leur a



valu d'être traitées de prostituées et harcelées aux frontières.<sup>54</sup> Néanmoins, les bailleurs de fonds ont pris conscience du potentiel de croissance que représentent les activités économiques des femmes et investissent énormément dans les programmes de microcrédit. Cependant, des travaux de recherche réalisés en Bosnie ont révélé que parmi ces programmes, ceux qui s'adressent aux femmes proposent des prêts très modiques alors que les hommes, eux, peuvent obtenir des crédits nettement plus importants.<sup>55</sup> Face à la réussite économique des femmes, l'attitude des institutions publiques—au sein desquelles les hommes occupent une position dominante—a été d'adopter des règlements qui nuisent aux activités de celles-ci. Une autre attitude consisterait à se pencher sur ces activités et à rechercher des moyens de les aider à se développer : bien des affaires tenues par des femmes font faillite par manque de capitaux et de connaissances en matière de gestion. De plus en plus, les organisations de secours et de développement s'assurent la collaboration des femmes dans les après-guerres, voire leur offrent la possibilité de gagner un revenu, soit directement soit par l'intermédiaire d'organisations féminines qu'elles soutiennent financièrement. Dans les pays de l'ex-Yougoslavie, les femmes se sont emparées de cette possibilité en se groupant pour former de nouvelles organisations.

### La prostitution pour survivre

Le dernier recours des femmes sans emploi est souvent la prostitution.<sup>56</sup> Dans les pays qui sortent d'une guerre, le commerce du sexe, officiel et clandestin, est florissant, surtout lorsqu'il existe un marché international en raison de la présence de forces de maintien de la paix et de touristes étrangers, par exemple.<sup>57</sup> Dans ces pays, le nombre de prostituées peut augmenter très rapidement parce que ces femmes n'ont pas d'autres moyens de gagner leur vie, parce qu'il y a une clientèle étrangère donc fortunée et parce que les relations sociales se sont désagrégées.

C'est pourquoi, dans l'après-guerre, la prostitution pose un problème encore plus complexe que d'ordinaire. La stratégie la plus efficace pour réduire le nombre de femmes qui s'y

adonnent serait de soutenir les efforts qu'elles font pour trouver d'autres solutions dans le petit commerce ou de petites activités de production en leur dispensant la formation nécessaire et en leur octroyant des prêts modiques, mais aussi en leur donnant la possibilité d'acquérir l'instruction et la formation dont elles ont besoin pour accéder à l'emploi dans le secteur formel. C'est un appel qui est lancé depuis des années, rapport après rapport, et pourtant beaucoup de femmes ne se voient toujours pas offrir d'autre choix que de risquer ainsi leur vie. Et même celles qui ont la chance de suivre une formation doivent trouver le moyen de se nourrir entre-temps.<sup>58</sup>

## SANTÉ, PROTECTION SOCIALE ET ÉDUCATION

Presque toutes les guerres laissent les services de santé en très mauvais état, quand elles ne les ont complètement détruits. Quelquefois, grâce à de vaillants efforts, les enfants peuvent encore être soignés tant bien que mal mais la prise en charge médicale des civils est généralement réduite à néant. Cette situation est illustrée de façon tragique par le fait qu'en temps de guerre la mortalité des femmes augmente plus rapidement que celle des hommes, non pas directement à cause des combats mais plutôt pour des raisons indirectes telles que l'effondrement des services de santé, le manque de nourriture et les accouchements sans assistance médicale.<sup>59</sup> Des taux de morbidité et de mortalité élevés, dus à des maladies évitables, compromettent gravement le développement.<sup>60</sup> Pourtant, les institutions financières internationales et les principaux donateurs n'accordent pas aux dépenses de santé le rang de priorité qu'elles méritent dans les conditions régissant les prêts et investissements consacrés à la reconstruction. D'éminents économistes ont recommandé que les budgets de la santé et de l'éducation continuent d'être alimentés pendant et après la guerre, arguant que les soins de santé primaires et l'enseignement primaire ne représentaient qu'une infime partie des dépenses sociales.<sup>61</sup>

La quasi-totalité des rapports sur la situation des femmes en temps de guerre soulignent que la mise en place de programmes de santé spécialement destinés aux femmes, y compris

les ex-combattantes, est une condition préalable au redressement de la société. Les besoins de santé des femmes enceintes, des parturientes et de celles qui présentent des lésions à la suite d'un viol, sont couramment négligés et cela multiplie les difficultés qu'elles rencontrent déjà pour s'occuper des personnes qu'elles ont à charge et des autres membres de la communauté, sans parler de leur participation à la vie publique. Elles sont victimes des mêmes préjugés sexistes qui imprègnent bien des politiques de santé et de protection sociale en temps "normal". Les femmes blessées peuvent même ne bénéficier d'aucun soutien de la communauté lorsqu'elles sont mises au ban de la société pour avoir été victimes d'une agression sexuelle, être enceintes, séropositives ou atteintes du sida.

L'indifférence envers les besoins élémentaires des femmes se répercute dans toute la société puisqu'en règle générale, ce sont elles qui s'occupent de la famille. À l'inverse, privilégier les besoins de protection sociale des femmes aurait un effet d'entraînement sur l'ensemble de la société pendant la phase de consolidation de la paix. Cela suppose un effort d'imagination et d'innovation dans l'affectation des crédits budgétaires, qui, dans la majorité des cas, pourrait bien se faire attendre encore longtemps.

Dans l'immédiat après-guerre, des mesures spéciales sont souvent prises pour venir en aide aux anciens combattants avant, pendant et après le processus de "désarmement, démobilisation et réinsertion". Il arrive encore fréquemment que parmi ceux-ci, les femmes (et les enfants, en particulier les filles) soient moins bien traitées que les hommes, quand elles ne sont pas complètement oubliées,<sup>62</sup> bien qu'on ne cesse depuis près de dix ans d'attirer l'attention sur ce problème.

Après une guerre, les traumatismes psychosociaux font partie des problèmes de santé les plus difficiles à soigner. L'alcoolisme, l'anxiété, la violence, l'agressivité, voire les suicides, sont des phénomènes courants liés à ce qui a été vécu pendant la guerre et à la difficulté d'adaptation à la situation de l'après-guerre. Ces traumatismes ne sont pas suffisamment pris en charge et, lorsqu'ils existent, les services de soutien psychologique sont inadéquats. Des travaux récents montrent que le recours à la médecine occidentale, axée sur l'individu, pour traiter les problèmes de ce type, n'est pas indiqué pour tous les

contextes culturels. En effet, dans les sociétés à prédominance rurale, ces traumatismes ne sont pas vécus isolément mais au sein de structures sociales solidaires, ce dont l'accompagnement psychologique doit tenir compte, quitte à transiter par les relations sociales. On commence à comprendre que, dans ces sociétés, le soutien thérapeutique ancré dans la culture est parfois le plus efficace.<sup>63</sup> Les femmes qui ont une fonction dans les pratiques et rituels associés à ces méthodes thérapeutiques pourraient bénéficier d'une aide.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, les survivants d'une guerre considèrent souvent l'éducation comme un élément fondamental pour le relèvement du pays. Cela s'explique en partie par un besoin de "retour à la normale", mais aussi par la prise de conscience que pour les enfants et même pour les adultes, l'éducation est un important moyen de prévention des conflits. Les femmes essaient souvent de rétablir elles-mêmes l'enseignement primaire pendant et après la guerre, sans attendre que l'État s'en charge. Malgré la très haute importance que la population accorde à l'éducation, celle-ci est victime des mêmes restrictions budgétaires que la santé et, de ce fait, les dépenses publiques qui lui sont consacrées sont rarement à la hauteur des attentes.

Dans de nombreux pays, le taux de scolarisation des filles est inférieur à celui des garçons. C'est là une tendance qui s'inverse parfois en temps de guerre lorsque les garçons se trouvent loin de chez eux, mais qui se rétablit généralement à leur retour, avec la réorganisation de l'enseignement.<sup>64</sup> L'inégalité d'accès à l'instruction accentue à bien des égards les disparités hommes-femmes; c'est donc un domaine dans lequel il est utile d'intervenir pour promouvoir un changement positif dans l'avenir. L'éducation des filles et des femmes revêt une importance capitale pour que les femmes puissent un jour jouer un rôle de poids dans des négociations de paix, dans la planification de l'après-guerre et dans la vie publique. Même quand les femmes sont associées aux négociations de paix, elles sont nettement désavantagées si elles n'ont pas même été à l'école primaire alors que les principaux acteurs ont en général au moins le niveau du secondaire.

L'inclusion de l'éducation à la paix dans le nouveau programme scolaire montre que celle-ci est prise au sérieux et libère les femmes de l'obligation d'éduquer leurs enfants à la paix, qui

pourrait être considérée comme une initiative privée, en en faisant une activité publique à laquelle les hommes peuvent aussi participer. Lorsque l'éducation à la paix englobe l'analyse des rôles sociaux de chaque sexe, elle peut avoir un impact durable sur l'évolution des relations hommes-femmes, que ce soit en temps de guerre ou en temps de paix.

## DROITS DES FEMMES ET CHANGEMENT POLITIQUE DE L'APRÈS-GUERRE

Tout en s'attelant à la reconstruction de l'économie et de la société, les gouvernements de l'après-guerre doivent (r)établir les droits de l'homme et des comportements respectueux de ces droits au sein de la population dans son ensemble, parmi les anciens combattants et les membres des forces de sécurité et dans le système judiciaire. Bien que les choses se soient sensiblement améliorées, les femmes ont encore moins de droits politiques que les hommes dans les après-guerres et en règle générale.

Faire naître une culture des droits de l'homme au lendemain d'une guerre n'est pas chose facile parce que, trop souvent, ceux qui ont enfreint ces droits pendant le conflit sont encore en liberté, quand ils ne sont pas membres du gouvernement, de la police ou des forces armées. Même lorsque l'appareil juridique nécessaire est en place et que l'on dispose de preuves contre les suspects, rares sont ceux qui font l'objet de poursuites.<sup>65</sup> En outre, le (r)établissement de la primauté du droit est presque toujours extrêmement difficile, même si des montants faramineux y sont consacrés, comme ce fut le cas en Amérique latine.<sup>66</sup>

Dans l'immédiat après-guerre, toute l'attention se porte sur les mesures que prend l'État, qu'il y ait ou non eu changement de régime, pour faire en sorte que les militaires et les personnels de police ne puissent plus agir en marge de la loi en procédant à des arrestations et des détentions arbitraires et en pratiquant la torture. La communauté internationale applaudit à de telles mesures alors qu'il faudra peut-être attendre des années avant que le changement ne soit tangible. Trop souvent, en effet, le (r)établissement de l'ordre public se limite à réduire les abus commis contre les hommes par ceux qui détiennent le pouvoir.

Les droits des enfants sont davantage pris au sérieux depuis une dizaine d'années, la communauté internationale s'étant émue du sort des enfants soldats notamment, mais là encore, l'attention se porte surtout sur le vécu des garçons et moins sur celui des filles. Bien des épreuves subies par les filles, comme les violences sexuelles commises par les forces de maintien de la paix au Mozambique,<sup>67</sup> sont encore occultées.

Malheureusement, les droits des femmes ne font pas encore automatiquement l'objet de la même attention que ceux des hommes, même lorsqu'elles sont victimes de mauvais traitements dus à l'hostilité décrite plus haut, qui se déchaîne contre elles une fois la guerre terminée. Dans les cas où un système judiciaire provisoire est mis en place pour rétablir la primauté du droit, les droits des femmes passent au second plan. Par exemple, même si, grâce aux réformes et au changement politique de l'après-guerre, les hommes ne risquent plus les arrestations arbitraires ni la torture, la police se montre généralement très sexiste. Il n'est pas rare que la société d'après-guerre fasse pression sur les femmes pour qu'elles taisent les mauvais traitements que leur ont infligés des hommes, surtout lorsque ceux-ci appartiennent à un mouvement politique influent, sont des membres du gouvernement, ou s'il n'y a pas assez d'hommes à marier. Lorsque de nombreux viols ont été commis pendant la guerre et n'ont pas été immédiatement sanctionnés, il est extrêmement difficile d'engager des poursuites pour viol après-coup; ce problème reste tout aussi actuel aujourd'hui qu'il l'était voici dix ans, lorsqu'il a été dénoncé aux Nations Unies.<sup>68</sup>

## Atteintes aux droits des femmes

Il y a peu de temps encore, les droits des femmes dans l'après-guerre pouvaient être bafoués dans une impunité quasi-totale. Reconnaisant que les femmes faisaient systématiquement l'objet de violences dans toutes les phases d'une guerre, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté en 2000 sa Résolution 1325. Bien qu'elle représente un grand pas en avant, cette résolution a fait l'objet de critiques. Les premières évaluations font état de lacunes dans son cadre conceptuel, de défauts d'application<sup>69</sup> et de l'absence de directives pour sa mise en pratique sur le terrain.

#### Encadré 14.4 La Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies

La Résolution 1325 demande instamment aux États Membres de faire en sorte que les femmes soient davantage représentées à tous les niveaux de prise de décisions des institutions et mécanismes nationaux, régionaux et internationaux pour la prévention, la gestion et le règlement des différends. Elle demande notamment:

- à tous les intéressés, lors de la négociation et de la mise en œuvre d'accords de paix, d'adopter une démarche soucieuse d'équité entre les sexes, en particulier:
  - a) de tenir compte des besoins particuliers des femmes et des petites filles lors du rapatriement et de la réinstallation et en vue du relèvement, de la réinsertion et de la reconstruction après les conflits;
  - b) d'adopter des mesures venant appuyer les initiatives de paix prises par des groupes locaux de femmes et les processus locaux de règlement des différends, et faisant participer les femmes à tous les mécanismes de mise en œuvre des accords de paix;
  - c) d'adopter des mesures garantissant la protection et le respect des droits fondamentaux des femmes et des petites filles, en particulier dans les domaines de la constitution, du système électoral, de la police et du système judiciaire.

*Source: Conseil de sécurité des Nations Unies 2000.*

Cependant, pour les femmes qui se trouvent dans des zones de conflit, les initiatives de ce type revêtent une grande signification. C'est ce qu'ont démontré les femmes d'Afghanistan, du Kosovo et du Timor oriental qui se sont réunies pour témoigner devant le Conseil de sécurité en octobre 2001, à l'occasion du premier anniversaire de la Résolution.<sup>70</sup>

Le retentissement international des viols commis pendant la guerre a eu pour effet de canaliser des ressources supplémentaires pour répondre aux préoccupations des femmes dans un après-guerre. Toutefois, ces ressources n'ont pas été mises au service des politiques de santé ou de développement. Les institutions internationales et les organisations de défense des droits de l'homme apportent un soutien aux organisations locales des droits de l'homme; mais là non plus, les droits des femmes n'étant pas prioritaires, l'action de ces organisations commence maintenant seulement à influencer la vie des femmes. Les femmes se sont mises à créer elles-mêmes des organisations de défense des droits de l'homme, dont plusieurs se sont donné pour objectif d'extirper des institutions garantes de l'ordre public—la police et la justice notamment—la culture et les pratiques discriminatoires qui sont si profondément ancrées en elles.<sup>71</sup>

Des méthodes qui ont fait leur preuve (“bonnes pratiques”) sont enseignées aux femmes pour les aider à signaler les violences dont elles sont l'objet et à consigner les informations qui s'y rapportent ainsi que pour empêcher que la violence domestique de l'après-guerre ne soit présentée comme un phénomène “culturel”. Les poursuites engagées contre les violences commises à l'égard de femmes pendant la guerre représentent un progrès considérable, et il faut espérer que d'autres viendront soutenir l'action des organisations qui œuvrent aussi pour empêcher que de telles violences ne se produisent dans les après-guerres. Cependant, ainsi qu'il ressort d'un récent rapport du Secrétaire général des Nations Unies, “les faits constatés sur le terrain témoignent de notre incapacité collective à prévenir une telle violence et à protéger les femmes et les filles contre les horreurs de la violence sexiste et contre les violations intolérables des droits de l'homme et du droit pénal et humanitaire international. Des actes de violence sexuelle et sexiste ont récemment été signalés en Afghanistan, au Burundi, en Côte d'Ivoire, en République démocratique du Congo, au Tchad, ainsi qu'au Darfour (Soudan)”.<sup>72</sup>

### Encadré 14.5 Parler des agressions sexuelles et du viol

“J’ai une question, commence Mirha Nurka avec assurance, debout devant les 15 juges de sexe masculin. “Qui a eu des rapports sexuels la nuit dernière, et comment cela s’est-il passé?”. Il y a un mouvement de malaise dans la salle. Les hommes changent de position sur leur chaise ou froncent les sourcils à cette question déplacée. Plusieurs s’éclaircissent la voix. L’un d’eux éclate de rire. “Je suis sérieuse”, poursuit Nurka, “nous aimerions que chacun d’entre vous partage les détails de la nuit passée avec le groupe”. Les juges sont réunis à Zenica ... pour la deuxième journée d’un atelier consacré aux violences sexistes dans le district. Mirha Nurka, leur responsable de formation, est membre de Medica Zenica, une ONG qui utilise ses travaux sur la violence envers les femmes pour inciter les juges, les procureurs, les fonctionnaires de police, les agents de santé et les assistants sociaux à réagir autrement face aux victimes. Elle attend jusqu’à ce que le silence devienne pesant. “Vous n’avez pas besoin de répondre, mais est-ce que l’un d’entre vous peut me dire pourquoi, à son avis, j’ai posé cette question?” Les hommes, soulagés, commencent à parler. Ils passent les heures qui suivent à essayer de comprendre ce que les survivantes d’agressions sexuelles et de viols doivent ressentir lorsqu’on leur demande de décrire par le détail, encore et encore, des épreuves humiliantes devant un juge et un jury.

Sources: Spindel et coll., 2004.

## POURSUITE DES AUTEURS DE VIOLS ET D’ACTES DE VIOLENCE SEXUELLE

Malgré le grand nombre de conflits internes et en dépit de la législation internationale humanitaire régie par la quatrième Convention de Genève et le Protocole II, peu de crimes de guerre et encore moins d’actes de violence sexiste font l’objet de poursuites judiciaires. Bien qu’ils existent depuis 1949, ces instruments juridiques n’ont pas été appliqués de manière efficace et ont montré leurs limites. L’amnistie des criminels de guerre est un outil important dans les négociations de paix, mais elle empêche parfois d’intenter une action en justice, comme cela s’est passé lors des récentes négociations de paix au Burundi.<sup>73</sup>

Au cours de ces dix dernières années toutefois, le droit international humanitaire et son application ont énormément évolué grâce, principalement, à la création des tribunaux internationaux chargés de juger les crimes de guerre perpétrés en Yougoslavie et au Rwanda, des cours pénales internationales et des tribunaux spéciaux pour la Sierra Leone et le Timor oriental.

## Inclusion de critères d’équité entre les sexes dans le cadre juridique international<sup>74</sup>

Avant 1994, le cadre juridique international régissant les conflits armés interdisait la violence contre les femmes, et plus particulièrement la violence sexuelle. Cependant, ces dispositions ont été jugées insuffisantes et, à vrai dire, inférieures au niveau de protection garanti aux hommes. Sous la pression des organisations féminines internationales et des changements politiques survenus au niveau national et international au cours des années 1990, la violence envers les femmes est désormais considérée sous un angle nouveau et figure de plus en plus fréquemment en tant que question prioritaire à l’ordre du jour de la communauté internationale.

Les atrocités commises dans le conflit bosniaque et pendant le génocide rwandais, ainsi que leur couverture par les médias, ont poussé la communauté internationale à prendre des mesures sérieuses pour faire respecter les droits des femmes. L’ampleur des crimes à caractère sexuel et leur utilisation systématique comme arme de guerre ont conduit la communauté internationale à agir. C’est ainsi qu’a été engagé le processus

d'élaboration et de mise en œuvre d'un cadre juridique plus apte à protéger les femmes. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY, Résolution 827/93 du Conseil de sécurité) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR, Résolution 955/94 du Conseil de sécurité) pour juger et châtier les auteurs de crimes de guerre. Les statuts du TPIY et du TPIR ne mentionnent explicitement que le viol parmi les crimes contre l'humanité, de sorte que les tribunaux sont libres de déterminer le statut précis du viol et des autres délits sexuels en droit international. L'étroitesse des définitions a d'abord suscité un sentiment de déception mais, pour la première fois dans l'histoire de ce droit, les deux tribunaux ont réussi à créer des précédents qui ont ouvert des horizons nouveaux et enrichi la jurisprudence internationale. Les affaires de Tadic, Akayesu et Kunarac sont à marquer d'une pierre blanche car c'était la première fois que des auteurs de violences commises en temps de guerre contre les femmes étaient inculpés.

### **Poursuites pour viol en tant que crime de guerre<sup>75</sup>**

La première affaire traitée par le TPIY—contre Dusko Tadic—illustre divers types de problèmes rencontrés. Tout d'abord, les preuves de violence n'avaient pas été traitées aussi sérieusement que dans d'autres délits. Il a fallu qu'une femme du tribunal de première instance, la Juge Odio Benito, attire l'attention du Procureur sur les conclusions émanant d'organisations féminines pour que ces délits soient examinés avec davantage de rigueur. En outre, cette affaire ayant également mis en lumière la nécessité de prendre des mesures pour protéger les témoins, des directives dans ce sens ont été établies par le tribunal de première instance sous la présidence de Gabrielle Kirk MacDonald. Cependant, Tadic n'a jamais été poursuivi pour viol, la plaignante ayant décidé de ne pas témoigner.

L'affaire Akayesu, au Rwanda, a créé de nombreux précédents historiques concernant la définition du viol et la condamnation de ce délit. Comme dans l'affaire Tadic, aucun chef d'inculpation touchant aux violences sexuelles ne figurait dans les actes d'accusation au stade initial du procès. C'est seulement plus tard, lorsque la Juge Pillay a retenu des éléments de

preuve dans la déposition de l'un des témoins, qu'Akayesu a été poursuivi et condamné pour viol en tant que crime contre l'humanité. Dans un conflit interne, un acte de violence sexuelle a été puni par une cour internationale sans qu'il y ait de précédent, en recourant à une définition novatrice du viol décrit comme "intrusion physique de nature sexuelle, commise dans des conditions de contrainte". Mais surtout, c'était la première fois que le viol était puni en tant qu'acte visant à détruire un groupe, car il a été considéré comme un élément constitutif du génocide, "causant un préjudice physique ou psychique grave".

De même, l'affaire Kunarac ou "Foca" constitue une première par la condamnation d'auteurs de viol, redéfini en tant que violation de l'autonomie sexuelle. De plus, ce jugement a reconnu le viol comme élément de torture, causant de grandes souffrances physiques et psychiques, comme élément d'asservissement, et comme crime contre l'humanité. C'était aussi la première mise en examen portée devant un tribunal international exclusivement au motif d'actes de violence sexuelle à l'égard de femmes.

### **La cour pénale internationale**

Par ailleurs, les délits d'ordre sexuel sont désormais codifiés comme des infractions au droit humanitaire dans le statut de la Cour pénale internationale (CPI). Y sont expressément mentionnés le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution sous la contrainte et la stérilisation forcée en tant que crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Ce statut va plus loin en qualifiant toute autre forme de violence sexuelle de violation grave des conventions de Genève. En outre, la persécution fondée sur le sexe est désormais reconnue dans la définition des crimes contre l'humanité. En définissant le viol, l'esclavage et la violence sexuelle, le droit jurisprudentiel a permis de mieux comprendre la gravité de ces actes, notamment en précisant que le viol et les autres formes de violence sexuelle peuvent constituer des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des actes constitutifs de génocide.

Un Caucus des femmes pour la justice entre les sexes (*Women's Caucus for Gender Justice*), composé de plusieurs groupes et individus, s'est constitué en 1997 au sein de la CPI pour veiller à ce que la Cour fonctionne selon une démarche

### Encadré 14.6 Poursuites pour délits sexuels devant le Tribunal spécial des Nations Unies pour la Sierra Leone

Ce tribunal a été institué pour que les vrais responsables des atrocités commises pendant la guerre civile en Sierra Leone soient poursuivis en justice. Bien qu'il disposât de ressources et d'un personnel nettement moins importants que le TPI pour le Rwanda, le Procureur David Crane a pris soin d'intégrer les délits sexuels dans sa stratégie de mise en accusation. Alors que son équipe ne comptait guère que dix enquêteurs, il a immédiatement chargé deux enquêteuses compétentes et expérimentées d'enquêter sur les agressions sexuelles (contre 1 à 2 pour cent de l'équipe de 100 personnes travaillant pour le tribunal rwandais). Au bout d'une année seulement, tous les actes d'accusation incluaient des chefs d'inculpation pour violences sexuelles, avant même que le tribunal n'ait tenu sa première audience. Crane a également chargé un avocat général d'établir un plan de poursuites pour les délits sexuels, et envisage non seulement de dresser des actes d'accusation pour viol mais aussi de traduire en justice les auteurs de violences sexuelles et d'élargir l'actuelle interprétation du droit international. David Crane a montré que la volonté politique du procureur peut faire toute la différence, même en travaillant avec des ressources limitées. Le 7 mai 2004, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a annoncé qu'un nouveau chef d'inculpation pour "mariage forcé" serait ajouté à l'acte d'accusation dressé contre six accusés. C'est la première fois que le mariage forcé donne lieu à des poursuites pour crime contre l'humanité en vertu du droit international.<sup>78</sup>

Source: Nowrojee 2004:13,23.

soucieuse de l'égalité entre les sexes. Parmi ses autres dispositions, la CPI garantit la protection des victimes et exige que les juges des deux sexes aient des compétences juridiques dans des domaines précis, parmi lesquels la violence à l'égard des femmes.<sup>76</sup> Cependant, la CPI a de nombreuses limitations, et le fait que sa juridiction s'applique uniquement dans les États signataires n'est pas la moindre; par ailleurs, elle n'est pas habilitée à rechercher les criminels de guerre, à délivrer des mandats d'arrêt, à perquisitionner dans des habitations et des bâtiments ou à obliger des témoins à se présenter à un procès.

En Sierra Leone, la volonté politique et la ferme intention de tirer les enseignements des erreurs du TPIR ont permis de traduire en justice, plus rapidement et d'une manière plus efficace, les auteurs de crimes de guerre commis contre des femmes, même sans que les femmes juges soient majoritaires et sans qu'un important volume de ressources supplémentaires soit affecté à des activités concernant spécialement les femmes.<sup>77</sup>

Cette somme d'expérience croissante aide également les populations à mener campagne dans leur propre pays.<sup>79</sup> Les principes d'action de la CPI se sont avérés utiles pour dénoncer les crimes commis contre des femmes dans plusieurs autres contextes. Ils ont été incorporés dans les règlements des commissions

d'enquête spéciales au Timor oriental et des Chambres extraordinaires au Cambodge, ce qui est particulièrement important dans ce dernier cas, car les statuts des tribunaux créés pour juger les dirigeants des Khmers rouges ne contiennent pas d'autres références aux violences sexuelles ou sexistes.

### Lenteur des progrès

Malgré ces progrès, la majorité des crimes commis contre des femmes en temps de guerre restent impunis. Dans le cas du TPIR, le Juge Goldstone avait annoncé d'emblée qu'il entendait prendre les délits de violence sexuelle très au sérieux mais, par la suite, il n'a pas donné à son équipe d'enquêteurs les moyens de recueillir des preuves, n'a pas inclus le viol comme chef d'inculpation dans les premiers actes d'accusation et n'a pas permis que le viol soit pris en compte dans la stratégie de mise en accusation.<sup>80</sup> Les femmes qui ont survécu à de telles violences sont encore stigmatisées, beaucoup plus que les hommes ayant survécu à des violations de leurs droits, et elles risquent d'être victimes d'autres violences.<sup>81</sup> Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que la plupart d'entre elles soient très réticentes à l'idée d'engager une action en justice et de témoigner. En outre, même lorsque les poursuites aboutissent, les femmes sont rarement indemnisées.



Les poursuites pour des actes commis en temps de guerre sont généralement d'une lenteur désespérante: "Nous serons mortes avant d'avoir obtenu justice", se plaint une femme qui demande réparation auprès du TPIR.<sup>82</sup> Dix ans après le génocide, il n'y a eu que deux inculpations pour viol et un acquittement. Pour les femmes, la procédure judiciaire, en ce sens qu'elle permet de faire éclater la vérité et de valider leurs dires ainsi que de démasquer les auteurs de crimes, est souvent au moins aussi importante que le résultat. Cependant, cette procédure ne constitue pas un mécanisme suffisant pour faire toute la lumière sur ce qui s'est passé: l'histoire de ces femmes est beaucoup plus lourde que ce qu'elles en livrent au tribunal. Les récits des survivantes rwandaises qui ont été violées et ont subi des sévices pendant le génocide montrent à quel point le TPIR est impuissant à rendre compte de "toute la vérité".<sup>83</sup> Ces femmes attendent toujours une prise de position officielle reconnaissant que ce qu'on leur a fait était mal et que leur survie n'autorise pas à les accuser de collusion avec leurs agresseurs. Elles veulent aussi être aidées et mieux traitées en tant que témoins—avoir au moins le même niveau de soins de santé et de traitement du VIH/sida que celui dont bénéficient les accusés inculpés dans l'attente d'un procès. Pour l'heure, elles ont peu de chances d'être entendues.

## RECHERCHE DE LA VÉRITÉ, RÉCONCILIATION ET VÉCU DES FEMMES

Au cours de la décennie écoulée, l'association de la "vérité" et de la "réconciliation" est devenue très populaire. L'idée que l'on se fait le plus souvent de la "réconciliation" est qu'elle consiste à restaurer de bonnes relations et qu'elle renferme la notion de pardon ; mais tout le monde n'a pas la même vision des choses, certains s'intéressent davantage au sort des individus, d'autres à celui de groupes déterminés et d'autres encore à la société dans son ensemble.<sup>84</sup> La question de savoir si et comment la réconciliation peut être possible fait l'objet d'un vaste débat à l'échelle nationale et à l'échelle internationale,<sup>85</sup> mais celle de "réconciliation entre les sexes" n'est presque jamais évoquée.

Les femmes sont en général censées s'identifier aux mesures de réconciliation et de consolidation de la paix, de la même façon que leur penchant naturel pour la paix est invoqué pour réduire les hostilités en temps de guerre.<sup>86</sup> Certaines de ces mesures pourraient être interprétées comme une volonté de réconciliation entre les hommes et les femmes.<sup>87</sup>

La question de l'amnistie et de la recherche de la vérité demeure controversée; lorsqu'une amnistie est proposée en échange de la vérité, le sentiment d'un déni de justice peut engendrer de nouvelles violences. C'est pourquoi, lorsque la Commission de la vérité salvadorienne a publié son rapport, le gouvernement a promulgué une loi d'amnistie dans les jours qui suivirent, de peur que les conclusions de ce rapport ne ravivent le conflit. En général, les commissions de la vérité n'ont pas le pouvoir de poursuivre en justice, alors que certaines d'entre elles accordent l'amnistie. Ainsi, la Commission de la vérité et de la réconciliation sud-africaine était habilitée à accorder l'amnistie à certains auteurs de crimes qui acceptaient de faire une déposition, dès lors qu'ils pouvaient prouver que leurs crimes étaient à motivation politique. Cependant, cela peut poser un problème à quiconque aurait préféré un procès.

Il y a eu 25 commissions de la vérité dans différentes parties du monde depuis 1974. Les commissions de la vérité créées par les pouvoirs publics sont investies de missions différentes, allant de la recherche de renseignements sur des "disparus", comme en Argentine, en Ouganda et au Sri Lanka, à une action en faveur de "la vérité et la justice" comme en Haïti et en Équateur, ou de "la vérité et la réconciliation", comme au Chili, en Afrique du Sud, en République fédérale de Yougoslavie, au Timor oriental et au Pérou. L'encadré 14.7 résume les caractéristiques et objectifs les plus courants des commissions de la vérité, mais celles-ci éprouvent les plus grandes difficultés à remplir leur mission, et la plupart n'y parviennent pas.

Des commissions de la vérité peuvent également être créées par des ONG. Lorsque le gouvernement du Brésil a refusé d'ouvrir une enquête officielle sur les violations des droits de l'homme commises sous le régime militaire, l'archevêque de Sao Paulo a reçu le soutien du Conseil œcuménique des églises pour mener sa propre enquête. Au Guatemala, l'église catholique a également établi une procédure de recherche de la vérité.<sup>88</sup>



## La difficulté de parler

Les violences les moins dénoncées aux commissions de la vérité sont celles qui sont subies par les femmes; ce sont aussi celles qui sont le moins poursuivies. Bien souvent, les femmes ne parviennent pas à en parler. Dans le cas de la très célèbre Commission de la vérité et de la réconciliation sud-africaine, bien que la majorité des personnes qui venaient témoigner d'actes de violence commis contre d'autres fussent des femmes, quelques-unes seulement ont accepté, au début, de parler des sévices sexuels qu'elles avaient elles-mêmes subis. A l'instigation de militantes, la commission s'est alors efforcée d'instaurer un climat de confiance dans lequel les femmes puissent parler en toute sécurité, mais même dans ces conditions, rares furent celles qui trouvèrent les mots ou le courage nécessaire pour parler en public.

Certaines auditions tenues en la seule présence de femmes ont donné de bons résultats.<sup>89</sup> Lorsque des femmes violées entendent par la suite assumer des fonctions officielles, comme ce fut le cas en Afrique du Sud<sup>90</sup> et en Amérique latine,<sup>91</sup> elles font en général très attention de ne pas s'exposer publiquement.

La mise en place de méthodes qui soient de nature à encourager les femmes à s'exprimer, à laquelle les organisations féminines ont largement contribué, se poursuit dans les tribunaux et les processus de recherche de la vérité. Le lieu des auditions est important quand les femmes, pour des raisons culturelles ou pratiques, ne peuvent facilement se déplacer loin de chez elles; c'est pourquoi les membres de la Commission guatémaltèque de clarification historique<sup>92</sup> ont choisi de se rendre eux-mêmes dans les zones reculées pour s'entretenir avec la population indigène. La Commission vérité et réconciliation de la Sierra Leone

### Encadré 14.7 Caractéristiques et objectifs des commissions de la vérité

Quatre caractéristiques principales:

- Elles se concentrent sur le passé, et souvent sur le passé récent, mais ne sont pas des organes permanents comme les commissions des droits de l'homme.
- Elles enquêtent sur des violences illicites survenues pendant une période donnée plutôt que sur un événement particulier. Le mandat d'une commission de la vérité est assorti d'un calendrier précis et spécifie les types d'actes sur lesquels la commission peut se pencher.
- Les commissions de la vérité sont généralement des organes temporaires opérant pendant une période moyenne de six mois à deux ans, au terme de laquelle elles soumettent un rapport. Au besoin, leur mandat peut être prolongé.
- Elles sont mandatées, agréées et habilitées par l'État; parfois aussi par des groupes d'opposition armés dans le cadre d'une négociation de paix. En théorie, cela leur permet d'accéder à l'information et devrait également garantir que leurs recommandations et conclusions soient prises au sérieux.

Source: Hayner 2001:14.

Six objectifs principaux:

- Faire surgir la vérité et la reconnaître.
- Répondre aux besoins des victimes/survivants et veiller à leurs intérêts.
- Contribuer à la justice et promouvoir l'obligation de rendre des comptes.
- Définir les responsabilités institutionnelles et recommander des réformes.
- Œuvrer en faveur de la réconciliation et réduire les tensions résultant de violences passées.
- Faire triompher le droit des victimes/survivants et de la société à connaître la vérité.

Source: Hayner 2001, p. 28-31.

(2003) a veillé à ce que ses 73 intervieweurs, qui comptaient des coordinateurs régionaux et de district, soient préalablement formés; ils ont ensuite été dispersés dans tout le pays pour recueillir les dépositions des personnes violentées. Cette commission a également établi une équipe spéciale pour les femmes, chargée de créer un climat dans lequel les femmes se sentent à l'aise pour témoigner.

La Commission de la vérité et de la réconciliation péruvienne de 2001 s'est penchée sur les causes d'un conflit armé qui a duré 20 ans et formulé des propositions sur la manière dont les victimes de violences pourraient retrouver leur dignité et un sentiment d'humanité. Dès le départ, la commission s'est montrée déterminée à tenir compte des différences entre les sexes, rejetant explicitement "l'idée selon laquelle les droits des femmes et des hommes sont bafoués de la même manière et avec les mêmes conséquences".<sup>93</sup> Elle a mis en place un programme de sensibilisation à la problématique hommes-femmes à l'intention de ses intervieweurs et de ses autres membres pour garantir que l'ensemble de ses travaux soient menés dans l'optique de l'égalité entre les sexes. Ce programme a élaboré du matériel de formation et de communication, formulé des recommandations sur la manière de mener des enquêtes dans les zones reculées et veillé à ce que l'information soit transmise aux différentes communautés. Des ateliers ont été organisés dans différentes régions sur des sujets tels que les disparitions, et la distribution de matériels éducatifs a permis d'aborder plus facilement la problématique hommes-femmes. Grâce à cette stratégie d'engagement aux côtés des femmes et de l'ensemble de la communauté, les préoccupations relatives aux disparités entre les sexes ont été prises en considération. Dans son rapport, la commission a indiqué que la consolidation de la paix dépendrait de l'attention portée à ces préoccupations et qu'il fallait en tenir compte pour prévenir d'autres violations des droits de l'homme.

## Les récits de guerre

Un processus idéal de recherche de la vérité qui tienne compte de la spécificité des sexes n'est pas seulement un processus où l'on veille à ne pas occulter les souffrances particulières des

femmes, mais aussi où l'on intègre dans l'histoire du conflit l'expérience qu'elles ont vécue en tant que combattantes, survivantes d'agressions et de tortures, soutiens de famille et leaders de leur communauté. La divulgation de cette expérience peut nécessiter un autre mécanisme de recherche de la vérité qu'une commission nationale. Ainsi, en 2000, des groupes de femmes au Japon et dans des pays voisins se sont associés pour constituer un tribunal ayant pour mission de juger et châtier les auteurs de crimes de guerre et de se pencher plus particulièrement sur la question de l'esclavage sexuel pratiqué par l'armée japonaise pendant la Seconde Guerre mondiale.<sup>94</sup> Constitué par des groupes de femmes, ce tribunal n'avait aucun statut officiel; mais, même un demi-siècle après les faits, les femmes qui ont voulu témoigner tenaient à ce que leur calvaire soit reconnu publiquement. Sans admettre sa culpabilité, le gouvernement japonais a fini par reconnaître que l'esclavage sexuel, jusque-là nié, avait bien existé. Cependant, la demande de réparations que ces femmes ont adressée à l'État a été rejetée. Quelques-unes ont accepté d'être indemnisées par un fonds spécial privé, mais beaucoup ont refusé, car l'important pour elles était que l'État japonais lui-même leur verse des réparations et leur présente des excuses.<sup>95</sup>

## Systèmes "traditionnels" de règlement des conflits

En Afrique, les populations s'en remettent de plus en plus souvent à des pratiques locales pour surmonter les conflits. A cela correspond une nouvelle tendance chez les donateurs, qui encouragent désormais le recours aux méthodes dites "traditionnelles" de résolution des conflits (fin de la violence organisée), puis de médiation et de réconciliation. Des sommes de plus en plus importantes sont consacrées à ce genre de règlement. Les objectifs sont multiples et très confus: recherche-t-on la justice, la vérité et/ou la réconciliation? Des rituels et des transferts de biens et de main-d'œuvre (individuelle et collective) sont censés produire différents résultats: punition, indemnisation, pardon et rétablissement de la confiance. Certaines de ces pratiques sont restées en usage alors que d'autres sont exhumées de la mémoire des anciens et réactualisées; d'autres encore sont carrément

inventées. Elles peuvent coexister dans un même pays, voire au sein d'une même communauté, mais elles sont de plus en plus souvent présentées en bloc sous la rubrique "consolidation de la paix", ne serait-ce que pour pouvoir mettre la main sur les fonds des donateurs étrangers.<sup>96</sup>

Ces pratiques, à travers lesquelles s'expriment généralement des relations politiques et des rapports de pouvoir locaux marqués par une très forte disparité entre les sexes, n'appartiennent aucunement à une culture traditionnelle qui serait exempte de valeurs. Elles marginalisent complètement les femmes et font abstraction de leurs besoins. Certaines comportent des usages ancrés dans la culture comme, en Afghanistan par exemple, l'échange de femmes à marier entre différents groupes en guise d'indemnisation et pour rétablir les relations intercommunautaires.<sup>97</sup> Dans le contexte du choc en retour de l'après-guerre, la réactivation des pratiques "traditionnelles" peut servir à "remettre les femmes à leur place". En revanche, si cette réactivation se fait dans un souci d'équité entre les sexes, elle peut contribuer à la construction d'une société nouvelle. Tel est le cas du mécanisme appelé *Gacaca* au Rwanda, ancien mode de règlement des différends, qui était presque tombé en désuétude et que le gouvernement a remis à l'honneur pour faciliter l'audition des affaires de génocide. Les tribunaux *Gacaca*, dans leur nouvelle version, font une place importante aux femmes (voir aussi le chapitre 11). Parmi de nombreux autres changements fondamentaux, il convient de citer la participation de femmes en qualité de juges, encore qu'il soit trop tôt pour en évaluer l'impact.

## PARTICIPATION À LA VIE CIVILE ET POLITIQUE

Lorsqu'une société sent que les femmes ont "mérité" de nouveaux droits en raison du rôle qu'elles ont joué pendant le conflit, elle prend parfois conscience de la contribution que celles-ci peuvent apporter à la vie politique ainsi que de l'obligation morale de leur offrir cette possibilité. La probabilité qu'un tel état d'esprit influe sur les structures politiques est plus grande lorsque l'ambition est véritablement de construire une société "nouvelle" après une "libération".<sup>98</sup> Elle est moins grande lorsque

l'idéologie politique dominante est insensible à la contribution que les femmes apportent ou sont susceptibles d'apporter à la vie publique.<sup>99</sup> Au Cachemire, par exemple, il est peu probable que les femmes anticipent l'heure de la libération. Dans cette région du nord de l'Inde, des années de syncrétisme et un salubre mélange de traditions islamiques, hindoues et soufies leur avaient garanti un espace libéral dans la société. Avec l'aggravation du conflit et l'emprise croissante du fondamentalisme sur les insurgés, les femmes se sont vues imposer des restrictions qui les ont contraintes à se soumettre à des mœurs patriarcales rigides.<sup>100</sup>

Cependant, même dans des contextes profondément conservateurs comme au Cachemire ou en Somalie, le pouvoir que leur confère une influence qu'elles exerçaient auparavant est parfois reconnu. En privé, elles guident les décisions des hommes tandis qu'en public, elles se produisent en tant que chanteuses ou poétesses, elles donnent des conseils en leur qualité d'aînées ou de responsables d'activités culturelles, ou encore elles mènent des négociations officieuses lors de visites à des proches ou en faisant du commerce. De toutes ces responsabilités accumulées graduellement peuvent naître des droits juridiques et politiques une fois la guerre terminée.

## Les chances de participation à la vie politique

Dans la fébrilité de l'après-guerre, de nouvelles constitutions et législations contenant des dispositions radicales sont parfois promulguées à la hâte; même si, au départ, elles n'existent que sur le papier, ces dispositions marquent parfois des avancées bien plus importantes que s'il n'y avait eu ni guerre ni bouleversements. Ainsi, après la guerre de libération au Zimbabwe, le statut juridique des femmes a été nettement amélioré. Les nouvelles constitutions de la Namibie et de l'Erythrée garantissent elles aussi aux femmes des droits précis. Toutefois, avoir des droits garantis par la loi est une chose, pouvoir les exercer en est une autre. Au sortir d'une guerre, surtout quand celle-ci a été longue, une grande partie de la population est analphabète, de sorte que les textes de loi ne sont pas à la portée de tous. Par conséquent, même si la population est au courant des nouveaux

droits accordés aux femmes, celles-ci ne pourront pas les faire valoir aisément.<sup>101</sup> En outre, l'existence de droits politiques ne protège pas les femmes du "choc en retour", examiné plus haut.

Même lorsque l'appareil politique et juridique est en place et permet aux femmes de prendre part à la vie politique, leur niveau de participation reste généralement inférieur à celui des hommes. Elles sont parfois découragées par le niveau d'instruction nécessaire pour s'inscrire en tant qu'électrices ou par la longue distance à parcourir pour se rendre aux urnes, comme on a pu l'observer dans un certain nombre d'élections. Des contraintes d'ordre matériel ou culturel, ou encore des pressions familiales et communautaires, peuvent empêcher les femmes d'exercer leur droit de vote ou de se porter candidates. En Algérie, il est courant que les hommes votent au nom des femmes. De même, le point de vue des femmes risque de ne pas être pris en compte par les organisations de la société civile qui participent au débat public ou à des consultations avec le gouvernement, si ces organisations sont en majorité dominées par des hommes. Pour favoriser la participation des femmes, il peut être nécessaire de continuer à organiser des activités spéciales, ce qui n'est pas toujours fait alors que de telles activités sont proposées depuis longtemps au niveau international.

Dans un contexte où les femmes subissent un choc en retour, il est extrêmement difficile de mettre en œuvre des mesures pour accroître leur participation, même si la volonté politique existe. En Afghanistan, par exemple, les femmes sont tenues à l'écart des projets de promotion de la démocratie.<sup>102</sup> En Amérique centrale, les ex-combattantes qui se sont engagées dans la politique ont été rejetées par leur famille et beaucoup ont été victimes de violences sexuelles de la part de hauts responsables de leur propre parti.<sup>103</sup>

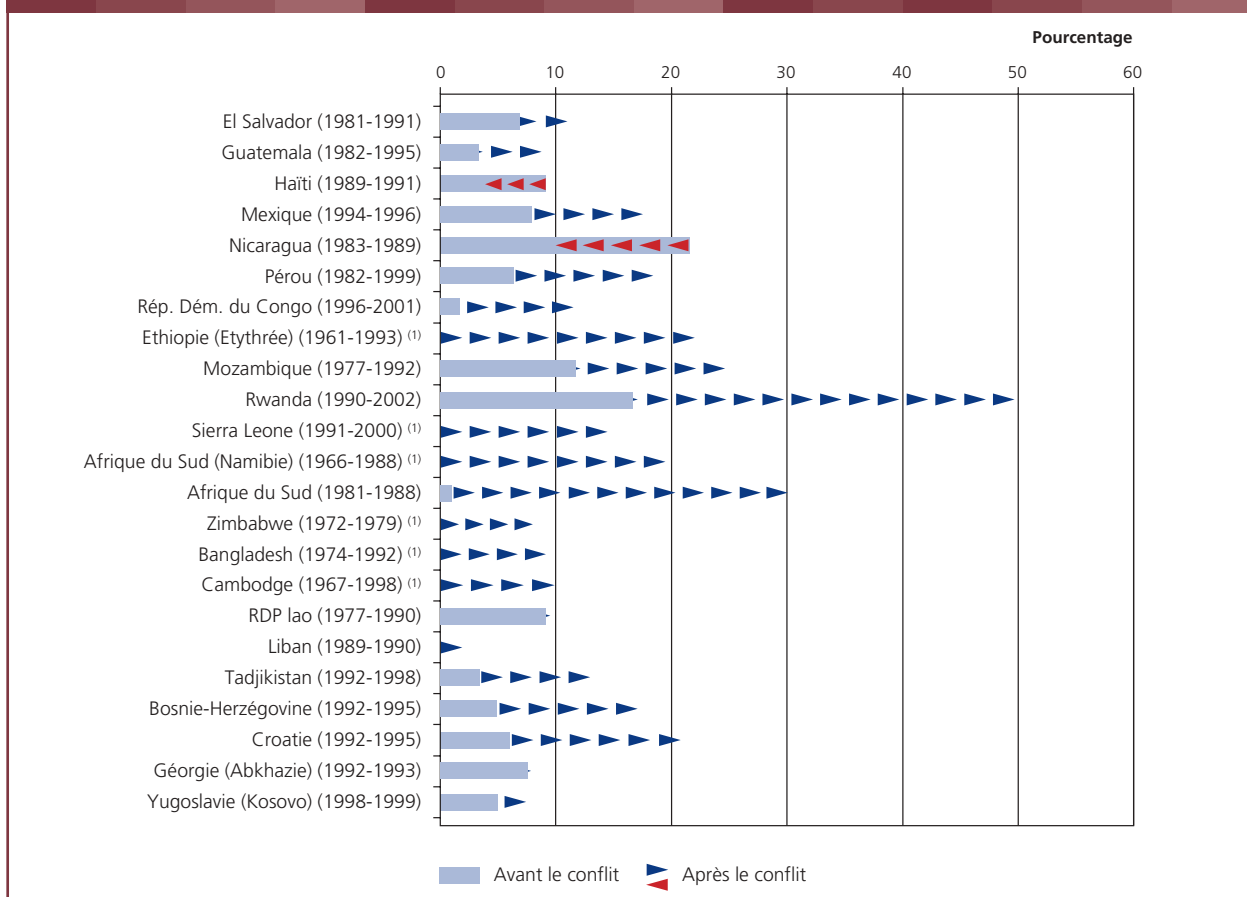
La question de savoir comment accroître la présence des femmes dans la sphère politique reste une question difficile, nous l'avons vu au début du présent rapport. La Plate-forme d'action de Beijing demandait que les femmes soient représentées à raison d'au moins 30 pour cent dans les organismes de prise de décisions; la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies souligne que les femmes doivent participer au processus de paix et être représentées dans les structures politiques qui sont ensuite mises en place. L'application de ces recommandations

internationales a donné lieu à des progrès remarquables. L'après-guerre peut être une période propice à l'adoption de réformes et d'approches novatrices, surtout lorsqu'il y a convergence entre les souhaits des bailleurs de fonds et les aspirations des groupes de femmes locaux.

Là où les femmes ont acquis un certain poids politique grâce à leur action pendant le conflit, elles peuvent sauter des étapes qui, dans d'autres contextes, se prolongent. Par exemple, au moment de l'avènement de la démocratie en Afrique du Sud, la majorité des dirigeants de l'ANC étaient des hommes et pourtant, la question de l'égalité des sexes avait été largement débattue. Mais les femmes se sont battues et ont obtenu 30 pour cent des sièges au Parlement national. En Érythrée également, le gouvernement a veillé à ce que des femmes soient incorporées dans le système administratif mis en place après la guerre, décidant que 30 pour cent des sièges des conseils régionaux et sous-régionaux leur seraient réservés et qu'elles pourraient se porter candidates aux 70 pour cent restants.<sup>104</sup> Même en Afghanistan, la *Loya Jirga* constitutionnelle avait promis qu'au moins 19 pour cent des 500 sièges seraient attribués à des femmes; elles en ont finalement obtenu 20 pour cent.<sup>105</sup>

Il est arrivé que des pays donateurs soutiennent, dans des pays qui sortent d'une guerre, des mesures qu'ils n'adopteraient pas pour eux-mêmes.<sup>106</sup> Ainsi, le Royaume-Uni a rejeté par voie légale l'utilisation de quotas de femmes dans les partis politiques mais cela ne l'a pas empêché d'approuver le principe selon lequel des sièges doivent être réservés aux femmes dans les structures gouvernementales locales et nationales en Ouganda.<sup>107</sup> Les femmes du monde entier sont confrontées à des problèmes de ce type lorsqu'elles veulent s'engager plus avant dans la politique officielle, mais dans les sociétés d'après-guerre qui y sont préparées, le changement peut s'opérer à un rythme plus rapide que la normale. Le Rwanda en offre un exemple frappant. Dans ce pays, les femmes ont obtenu 49 pour cent des sièges aux élections législatives de 2003, proportion qu'aucun pays de l'OCDE n'a jamais atteint. Il ne faut toutefois pas voir dans ce chiffre le signe d'une révolution dans les relations entre les hommes et les femmes du Rwanda; il reflète en réalité la forte proportion de femmes parmi les survivants du génocide. Reste que la démographie n'explique pas tout et que ce changement spectaculaire

**Figure 14.1 Proportion de femmes dans les parlements nationaux avant et après une guerre**



Notes: La période indiquée est celle de la durée du conflit considéré. (1) Pays pour lesquels il n'existe pas de données sur les élections avant le conflit.  
Source: UIP 2004; ONU 2000a; UCDP/PRIO 2004.

n'avait rien d'inéluctable; il aura sur la vie politique rwandaise des conséquences qu'il est encore trop tôt pour déterminer.

## La visibilité ne suffit pas

Il y a dix ans déjà, les Nations Unies ont proclamé que les besoins des femmes méritaient une plus grande attention dans l'après-guerre. Pourtant, les problèmes, les atteintes aux droits et les insuffisances des programmes, attestés dans de nombreux rapports, restent monnaie courante.<sup>108</sup> La souffrance des femmes

pendant la guerre, et en particulier l'ampleur des violences sexuelles qu'elles ont subies, ont retenu l'attention de la communauté internationale et sont souvent évoquées pour caractériser la barbarie humaine ou la sauvagerie de certains groupes "ennemis". Le rôle joué par les femmes dans la recherche de la paix est aujourd'hui mieux connu, même si on a tendance à minimiser l'importance des autres rôles qu'elles assument. C'est ainsi que certaines organisations internationales ont propulsé sur le devant de la scène des femmes qui avaient participé aux efforts de consolidation de la paix après la guerre. Pourtant, malgré toute cette visibilité, les femmes n'occupent généralement

qu'une position marginale en tant que groupe ou individus dans les négociations de paix, dans les consultations sur les stratégies d'après-guerre et dans la vie publique des sociétés qui sortent d'une guerre.

La réticence dont font encore preuve de nombreux analystes et conseillers lorsqu'il s'agit d'analyser les situations selon des critères de sexe et de tenir compte des enseignements de cette analyse dans le processus politique de l'après-guerre mérite réflexion. Des efforts doivent être faits pour la surmonter, qu'elle soit le fait d'une résistance inconsciente ou délibérée. Elle peut en effet être considérée comme un élément constitutif du choc en retour que subissent les femmes puisqu'elle contribue, lorsqu'elle ne la facilite pas, à la discrimination entre les sexes au sein du ménage et de la collectivité ainsi que dans l'organisation politique du pays. Les travaux qui relatent les conflits et étudient la problématique du développement dans une optique féministe constituent une précieuse source d'information sur une foule de situations, positives et négatives. Compilés et analysés depuis plusieurs années, ils forment une abondante documentation que bien des acteurs internationaux ne prennent pas encore suffisamment au sérieux dans les activités d'après-guerre.

Il faut espérer qu'à l'avenir, les institutions internationales et les donateurs s'inspireront davantage de ces enseignements sur la manière de réduire les injustices commises à l'égard des femmes, quant ils donneront des conseils ou soutiendront des programmes de relèvement—que ce soit dans les domaines économique, social et politique ou dans celui de la gouvernance. Il faut également espérer que les progrès ainsi réalisés feront mieux comprendre aux gouvernements d'après-guerre qu'ils ont avantage à prendre des mesures qui non seulement soutiennent les femmes dans leurs stratégies de survie mais aussi permettent à celles-ci de mettre leur potentiel au service de la reconstruction d'une société attachée à l'égalité et à la paix entre les hommes et les femmes.

## Notes

- 1 Rehn et Sirleaf 2002.
- 2 Pankhurst 2003: 11; Pankhurst et Pearce 1997.
- 3 Spindel et coll. 2004; Rehn et Sirleaf 2002; Sørensen 1998.
- 4 Kandiyoti 2004: 25.
- 5 El Bushra 2004.
- 6 Jacobs et Howard 1987.
- 7 Luciak 2004: 28.
- 8 De Abreu 1998; Luciak 2004.
- 9 Samuel 2004: 6-7.
- 10 Sørensen 1998: 37; Luciak 2004: 23.
- 11 Sørensen 1998: 39; Luciak 2004: 23; El Bushra 2004.
- 12 Preston 1994: 262, cité dans Sørensen 1998: 37.
- 13 El Bushra 2004.
- 14 Kelly 2000: 62.
- 15 Pierson 1989.
- 16 El Bushra 2004.
- 17 Pankhurst 2003.
- 18 Korac 1998: 39-46.
- 19 Turshen et Twagiramriya 1998: 9.
- 20 Sørensen 1998: 41-42.
- 21 Pankhurst et Pearce 1997.
- 22 Yanira Argueta, cité dans Luciak 2004: 6.
- 23 Chingono 2001: 116.
- 24 Sørensen 1998.
- 25 Nations Unies 1995<sup>a</sup>: para. 141.
- 26 Elson 1995.
- 27 Stewart et Fitzgerald 2001: 240.
- 28 Sørensen 1998: 38.
- 29 UNIFEM 2001; Sørensen 1998: 20.
- 30 Sørensen 1998: 19.
- 31 UNIFEM 2001: 45-53.
- 32 Chingono 2001: 95.
- 33 UNIFEM 2001: 38-44.
- 34 Zimmerman 1994, cité dans Curtis 1998.
- 35 UNIFEM 2001: 58-62.
- 36 Davison 1998.
- 37 UNIFEM 2001; Davison 1998.
- 38 UNIFEM 2001: 63.

- 39 Sørensen 1998: 20; Chingono 1996.
- 40 UNIFEM 2001: 45-53.
- 41 Yanira Argueta, cité dans Luciak 2004: 6.
- 42 Luciak 2001.
- 43 Luciak 2001.
- 44 UNIFEM 2001: 66.
- 45 Pankhurst et Pearce 1997: 161.
- 46 Stewart et Fitzgerald 2001.
- 47 Sørensen 1998.
- 48 Kelly 2000: 62.
- 49 Date-Bah 1996, cité dans Sørensen: 1998.
- 50 Sørensen 1998: 26.
- 51 Abreha 1996 et Klingebell 1995, cités dans Sørensen 1998.
- 52 Sørensen 1998: 20, 22.
- 53 HCR 1994.
- 54 Cheater et Gaidzanwa 1996: 191, cités dans Sørensen 1998: 22.
- 55 Walsh 2000: 10.
- 56 Coomaraswamy 2001: 20, Add.2.
- 57 Sørensen 1998: 24.
- 58 Rehn et Sirleaf 2002.
- 59 Stewart et coll. 2001: 93.
- 60 Stewart et Fitzgerald 2001: 236.
- 61 Stewart et Fitzgerald 2001: 237.
- 62 Farr 2003.
- 63 Sørensen 1998: 34.
- 64 Stewart et coll. 2001: 103.
- 65 Brownmiller 1975, et d'autres cités par Walsh 2004: 6.
- 66 Sieder 2003.
- 67 Nordstrom 1997: 15-19.
- 68 Pour l'exemple de l'Afghanistan, voir Kandiyoti 2004: 27-28.
- 69 UNIFEM 2001.
- 70 Samuel 2004.
- 71 Spindel et coll., 2004: 85.
- 72 Secrétaire général des Nations Unies 2004: 16.
- 73 Human Rights Watch 2003.
- 74 Cette partie du chapitre est inspirée de Walsh 2004, Nowrojee 2004 et CII 1998.
- 75 Cette partie du chapitre est reprise de Walsh 2004.
- 76 UNIFEM 2001.
- 77 Nowrojee 2004: 13, 23.
- 78 Voir Tribunal spécial pour la Sierra Leone 2004.
- 79 Rehn et Sirleaf 2002: 88-97.
- 80 Nowrojee 2004: 10.
- 81 Nowrojee 2004: 24.
- 82 Nowrojee 2004: 7.
- 83 Nowrojee 2004.
- 84 Pankhurst 2003.
- 85 Bloomfield et coll. 2003.
- 86 Pankhurst 1999.
- 87 Concernant l'ex-Yougoslavie, voir Žarkov et coll. 2004: 11.
- 88 REMHI 1999.
- 89 Goldblatt et Meintjes 1998: 29.
- 90 Sørensen 1998.
- 91 Luciak 2004.
- 92 REMHI 1999.
- 93 Mantilla 2003.
- 94 Chinkin 2001.
- 95 Vanderweert 2001: 141.
- 96 Pankhurst 2002, 2003.
- 97 Kandiyoti 2004: 26.
- 98 Par exemple au Nicaragua dans les années 1980, en Afrique du Sud dans les années 1970 et 1980, dans la "nouvelle" Afrique du Sud dans les années 1990, et peut-être en Iraq en 2004.
- 99 Sørensen 1998; à propos de l'Afghanistan, voir Kandiyoti 2004: 32.
- 100 Butalia 2004.
- 101 Voir Batezat et coll. 1988 pour le Zimbabwe, et Bentley 2004, pour l'Afrique du Sud
- 102 Kandiyoti 2004: 32.
- 103 Luciak 2004.
- 104 Tsefai 1996; Fessehassion 1989; Marcus 1996; tous cités dans Sørensen 1998.
- 105 Kandiyoti 2004: 19-20.
- 106 Rehn et Sirleaf 2002: 81.
- 107 Tamale 1999.
- 108 Voir par exemple, Nations Unies 1995a, 1996, 1997 et 1998.



# En guise de conclusion

Aujourd'hui, les femmes font de plus en plus entendre leur voix, que ce soit par le biais des mouvements féminins du monde entier ou dans les organisations de la société civile, dans les structures étatiques et la classe politique et dans les milieux du développement. Les processus de démocratisation, auxquels les mouvements féminins ont contribué, ont modifié les conditions qui déterminent l'action collective des femmes. Après quelques déboires et une période d'hésitation, des stratégies revues et corrigées en fonction des règles du jeu démocratiques ont permis aux femmes d'accéder au pouvoir politique. L'entrée d'un plus grand nombre de femmes dans les parlements nationaux, dans les conseils municipaux et d'autres administrations locales a non seulement consolidé la démocratie dans le monde mais aussi offert à ces femmes la possibilité de changer l'ordre des priorités dans la prise de décision aux échelons national et local.

S'appuyant sur les revendications exprimées avec force par les mouvements féminins, "fémocrates" et femmes parlementaires se sont démenées pour inscrire les droits de la femme en matière de sexualité et de procréation dans la législation nationale et pour interdire la violence et la discrimination envers les femmes, où qu'elles se produisent et de qui elles viennent. Les premiers procès internationaux intentés pour crimes contre l'humanité dans des affaires d'agression sexuelle commises en temps de guerre ont marqué un tournant: désormais, les acteurs publics coupables de violence sexuelle auront des comptes à rendre non plus seulement aux citoyens de leur propre pays mais aussi à la société mondiale.

Ces changements politiques et législatifs, combinés à l'évolution des mœurs familiales et des pratiques culturelles, ont

permis aux femmes de faire une percée dans la sphère publique. Dix ans après Beijing, les causes de satisfaction sont nombreuses.

Mais les causes d'inquiétude sont nombreuses aussi. A l'occasion du dixième anniversaire de la Conférence de Beijing, les mouvements féminins réfléchiront non seulement à la domination persistante du néolibéralisme sur d'importants domaines de l'action politique mais aussi aux défis que posent la nouvelle donne géopolitique et l'apparition de courants politiques d'inspiration religieuse, qui s'expriment à l'échelle mondiale, nationale et locale. L'aspiration des femmes au changement social risque d'être reléguée au second plan, après les préoccupations sécuritaires. L'unilatéralisme fragilise le cadre multilatéral au sein duquel les réseaux féministes transnationaux se sont escrimés, des années durant, à obtenir la reconnaissance des droits des femmes. Dans un climat idéologique polarisé sur les préoccupations sécuritaires, et réfractaire à toute dissension interne, conserver les espaces autonomes au sein desquels les organisations et les mouvements féminins peuvent aborder les questions fondamentales et controversées de l'égalité des sexes et des libertés exigera de l'habileté politique et des alliances avec d'autres mouvements sociaux, des partis politiques et des États.

## LIBÉRALISATION ÉCONOMIQUE

Dans notre réflexion sur le bilan des années 1990, nous avons accordé une attention particulière au rôle que peut jouer la politique de développement dans le renforcement ou la réduction



de la subordination des femmes. Nous avons vu que la persistance des inégalités entre les sexes était en partie due à l'orthodoxie de la politique dominante, axée sur l'austérité monétaire et budgétaire.

La libéralisation économique n'est pas allée sans heurts ni contestation; il y a toujours eu des espaces d'expérimentation et d'hétérodoxie, tant dans le champ macroéconomique que dans le champ social. Les prescriptions orthodoxes—qu'elles aient été appliquées sous la pression de Washington ou volontairement—ont donné, de l'avis même de leurs concepteurs, des résultats décevants. Les populations rurales ont vu leurs sources de revenus se précariser (et ont dû les diversifier) sous les effets conjugués du recul du soutien de l'État à l'agriculture nationale et de la montée de la concurrence de grands producteurs subventionnés. Puis, l'instabilité et la crise des marchés mondiaux de produits de base aidant, des populations entières ont sombré dans la pauvreté, la pénurie alimentaire et même la famine.

L'insécurité augmente aussi dans le monde entier en raison de l'essor de l'économie informelle, imposant une "flexibilité" qui n'est plus le moyen d'équilibrer vie professionnelle et vie personnelle, mais qui est devenue synonyme d'affaiblissement des normes du travail. En raison de la détérioration des programmes de santé publique et des services sociaux, de la fragilité de l'infrastructure et de l'indigence des dispositifs de protection sociale, les tâches d'assistance non rémunérées des femmes et des filles se sont alourdies—jusqu'à devenir intolérables en Afrique subsaharienne où l'épidémie de VIH/sida fait des ravages. En même temps, du fait de l'emprise croissante du marché, le travail rémunéré est devenu plus que jamais nécessaire pour tous les membres des ménages—hommes ou femmes, jeunes ou vieux.

Il convient néanmoins de souligner que cette politique économique, aussi préjudiciable fût-elle à tant de femmes et d'hommes du monde entier, a ouvert des perspectives nouvelles à certains groupes sociaux, parmi lesquels des femmes des milieux défavorisés. Les emplois créés dans les entreprises manufacturières à vocation exportatrice et dans les exploitations agricoles capitalistes qui exportent des produits à forte valeur ajoutée dans le monde, certes précaires et éphémères,

mal rétribués et assortis de conditions de travail médiocres, ont malgré tout été une aubaine pour beaucoup de femmes: ils leur ont apporté leur premier revenu discrétionnaire, de nouvelles relations sociales en dehors du cercle de leurs proches et de leur voisinage, la possibilité de ne pas se marier précocement et parfois d'épargner pour un avenir meilleur, d'investir dans l'éducation de leurs enfants ou de donner leur avis sur les dépenses du ménage. Cela n'a peut-être pas mis fin à la subordination des femmes ni ne les a soustrait à la protection des hommes, mais a donné à certaines les moyens de faire vaciller les piliers du patriarcat. A celles qui ont un capital et des ressources, la libéralisation des marchés a donné la possibilité de faire du commerce et d'investir ou encore d'acheter de la terre et un logement à leur nom et de les léguer à leurs enfants ou à leurs frères et sœurs, parfois contre la promesse d'une protection pendant leurs vieux jours.

Pour l'immense majorité des femmes, cependant, l'égalité avec les hommes restera un rêve tant que le marché sera le principal arbitre de la politique. Réaliser l'égalité des sexes exige des systèmes solides et transparents d'assurance mutuelle permettant de remédier à l'absence de droits, de moyens et de ressources. Pour cela, il faut des investissements, que les prescriptions orthodoxes jugent inadmissibles, garantissant des services de santé et d'enseignement publics qui fonctionnent bien et soient accessibles à tous, des normes et des droits du travail qui protègent l'emploi et les conditions de travail des femmes, et toute une gamme de services publics complémentaires (eau potable, assainissement, électricité, pavage des rues, éducation des enfants) qui soutiennent l'économie solidaire.

Des droits concrets supposent que l'accès aux ressources ne dépende pas des décisions arbitraires de tel ou tel fonctionnaire, des bonnes grâces d'un patron, du bon vouloir d'un époux ni d'un fournisseur en situation de monopole qui fixe les prix à sa guise.<sup>1</sup> Une véritable autonomisation suppose qu'il existe d'autres solutions institutionnelles que de dépendre des relations familiales et conjugales, du marché et des employeurs ainsi que des acteurs publics et non gouvernementaux, lorsque cette dépendance devient inacceptable. Cela suppose, d'une part, des emplois décents avec des droits garantis, des allocations convenables pour faire face aux difficultés de l'existence

(vieillesse, maladie, invalidité et périodes consacrées à la prise en charge d'autrui) et, d'autre part, un partage plus équitable des tâches non rémunérées entre les hommes et les femmes, donc une redéfinition du travail à temps plein.

## DOMPTER LE LIBÉRALISME?

Le mécontentement général suscité par le programme de libéralisation a ramené l'attention sur les questions de politique sociale et de gouvernance. Certains milieux politiques sont d'avis que si la mondialisation doit se poursuivre, alors mieux vaut la “dompter” ou la “fondre” dans des mesures sociales et des réformes politiques.<sup>2</sup> Toutefois, le potentiel d'une telle démarche est affaibli par la domination persistante de l’“intégrisme du marché” dans certaines des plus influentes sphères de décision.<sup>3</sup>

Les orientations économiques actuelles engendrent beaucoup plus de misère et d'inégalités sociales qu'elles ne résolvent de problèmes. Les remèdes proposés risquent donc de reproduire les inconvénients désormais bien connus des minima sociaux de l'époque de l'ajustement structurel. Avec la libéralisation des échanges commerciaux (qui réduit les taxes à l'importation et à l'exportation) et les contraintes imposées par la mobilité des capitaux (réduction de l'impôt sur les sociétés, des plus-values et de l'impôt sur les revenus), les gouvernements ont beaucoup de peine à engranger les recettes dont ils ont besoin pour financer les services publics et les transferts sociaux nécessaires pour réparer les dégâts de la politique économique. En résumé, mesures macroéconomiques et mesures sectorielles sont incompatibles.

On commence à comprendre aujourd'hui que ce n'est pas en réduisant le rôle de l'État que l'on obtiendra une gestion efficace des affaires publiques. La réforme néolibérale est critiquée par certains de ses propres architectes qui admettent son incapacité à déployer la notion d'État dans toutes ses dimensions et à délimiter clairement le champ d'action et la puissance de l'État.<sup>4</sup> Même dans la conception étroite de la gouvernance, qui est celle des institutions financières internationales (IFI),

l'État souple et coopératif qui assure la régulation de l'industrie privée et de services sociaux marchands est un État qui a des moyens (formation, salaires et incitations).

On s'aperçoit aussi que, dans toute l'histoire du capitalisme, l'État moderne envisagé dans les réformes de la gouvernance—doté d'un appareil administratif et d'un pouvoir judiciaire légers et intègres, aptes à créer les conditions requises pour une concurrence effrénée, des droits de propriété individuelle inviolables, des contrats respectés—n'a jamais existé.<sup>5</sup> C'est dire que les modèles de réforme institutionnelle actuellement imposés aux pays en développement pour doper la croissance ne donneront pas forcément naissance à un secteur privé dynamique, du moins si l'on se fie à l'histoire. Les dangers de la “monoculture”<sup>6</sup> institutionnelle sont tels que, face à l'indiscipline des institutions des pays en développement, les réformes de la gouvernance connaîtront autant de problèmes que les réformes économiques.<sup>7</sup>

Pourtant, une attaque en règle est menée contre le marché national et les institutions de l'État pour les faire ressembler à ce modèle abstrait. Dans cet État et ce marché idéaux, l'égalité des sexes n'a pratiquement aucune place puisque le “marché abstrait” et l'État “rationnel légal” se fondent sur la notion de libre-choix rationnel, sans entraves, de l'individu. Comme l'a montré l'analyse présentée dans le rapport, les femmes ne correspondent pas à cet idéal-type. Elles ont des personnes à prendre en charge. Des institutions sexistes et la conception restreinte de la participation qui découle de certaines réformes de la gouvernance peuvent les empêcher de faire entendre leur voix dans le monde de la politique.

## VERS UN MODÈLE POLITIQUE ÉQUITABLE POUR LES DEUX SEXES

Toute proposition alternative doit éviter de prescrire une solution identique pour tous comme l'ont fait les approches orthodoxes, et tenir compte de l'immense diversité institutionnelle, historique, sociale et politique des pays.<sup>8</sup> En un sens, l'élaboration d'une politique macroéconomique soucieuse de l'équité entre les sexes est un art pour lequel il n'existe pas de recette

simple. Néanmoins, certains principes directeurs doivent être respectés : éviter les mesures déflationnistes qui sacrifient la croissance et la création d'emplois, faire de l'égalité un objectif central au même titre que la stabilité macroéconomique et veiller à ce que les mesures macroéconomiques et les mesures sectorielles soient compatibles et complémentaires. Pour reprendre les termes d'un éminent économiste :

“Le conservatisme financier impose des exigences importantes, mais qui doivent être interprétées à la lumière des objectifs généraux de la politique publique. La dépense publique sert aussi à garantir de nombreuses capacités élémentaires, ce point ne doit pas être oublié, même lorsqu'on veut répondre au besoin instrumental de stabilité macro-économique. Ce dernier impératif devrait d'ailleurs être évalué dans le cadre plus large de l'ensemble des objectifs sociaux.”<sup>9</sup>

La croissance économique crée les conditions nécessaires pour échapper à la pauvreté, relever les niveaux de vie et dégager les ressources qui financeront les mesures redistributives, mais elle ne suffit pas pour garantir l'égalité des sexes. Les niveaux de croissance atteints en Asie de l'Est, qui suscitent tant d'admiration, ont peut-être produit des sociétés relativement égalitaires en ce qui concerne la répartition de la richesse et des revenus entre les classes sociales et les ménages, mais qui sont loin d'être égalitaires en ce qui concerne les relations entre les hommes et les femmes et leurs situations respectives. Cela ne veut pas dire que la croissance est par essence incompatible avec l'égalité des sexes, mais qu'elle s'accompagne ou résulte parfois d'une très forte hiérarchisation des sexes. Elle permet par exemple aux femmes d'accéder à l'emploi, mais sur un marché du travail où la ségrégation sexuelle est tenace. Pour que la croissance devienne compatible avec l'égalité des sexes, il faut donc des mesures spécifiques : régulation sociale de tous les marchés du travail afin d'éroder les préjugés antiféminins et d'éliminer les discriminations responsables de la persistance de la ségrégation sexuelle, et suppression des obstacles structurels qui empêchent les femmes de tirer parti des possibilités nouvelles qu'offre le marché du travail.

De même, lorsque des taux de croissance plus élevés sont associés à des mesures fiscales qui augmentent les recettes publiques, les ressources ainsi générées ne sont pas nécessairement

dépensées dans un souci d'équité entre les sexes. Pour que les femmes et les filles bénéficient de la part des dépenses publiques qui devrait leur revenir, grâce, par exemple, à des systèmes de sécurité sociale adaptés, il faut que les pouvoirs publics fixent les objectifs correspondants et se dotent de mécanismes garantissant que les dépenses nécessaires soient consacrées à la réalisation de ces objectifs ainsi qu'à la mise en place d'une infrastructure et de services permettant de réduire la charge de travail non rémunérée des femmes.

La féminisation des parlements nationaux et des administrations locales à laquelle on assiste dans certaines régions du monde ne signifie pas nécessairement que les femmes politiques appliqueront des mesures, budgétaires ou autres, qui servent les intérêts des femmes. L'aptitude de ces femmes à agir en faveur de l'égalité des sexes dépend de plusieurs facteurs parmi lesquels les exigences de leur électorat et aussi leurs appuis politiques, qui leur permettent ou non d'inciter les partis à inscrire cette égalité à leur programme. En outre, pour que les femmes qui exercent des fonctions officielles puissent défendre efficacement la cause de l'égalité hommes-femmes, il faut que les institutions—appareil judiciaire, systèmes d'audit, parlement, administration publique—puissent être réformées de telle sorte que la fonction publique soit jugée en fonction des critères de justice sociale et d'égalité des sexes.

Il résulte des paragraphes qui précèdent, que si les réformes de la politique économique et de la gouvernance ne tiennent pas compte des droits de l'homme et ne favorisent pas la participation ni ne renforcent la démocratie, il sera toujours aussi difficile de faire de la justice entre les sexes un objectif et un critère d'évaluation du secteur public. En effet, si la privatisation des fonctions essentielles de l'État dans certains pays et la limitation de son pouvoir de décision qu'impose la mondialisation dans d'autres, annoncent la disparition de l'État prévoyant, capable de “réglementer” le marché,<sup>10</sup> alors les femmes politiques auront beaucoup plus de mal à placer l'égalité des sexes au cœur de l'action des pouvoirs publics.

Toutefois, il est beaucoup trop tôt pour faire le deuil de l'État. Les nombreuses contradictions du programme de libéralisation obligent à réévaluer les réformes du marché et de l'État, qui ont précarisé les moyens d'existence et déstabilisé les pays. De plus, la

démocratisation et la mondialisation ont suscité chez les citoyens des attentes nouvelles quant au rôle de l'État. Dans différents contextes, des voix s'élèvent pour exiger que les principes de transparence et d'ouverture ne s'appliquent pas uniquement aux transactions commerciales mais à l'ensemble des institutions, publiques et privées. Avec la mondialisation, les instances qui arbitrent les luttes pour les droits se sont multipliées: il en existe désormais, non plus seulement au niveau étatique, mais aussi aux niveaux supranational et infranational. Aujourd'hui, les femmes peuvent porter leurs luttes pour la justice sur la scène internationale, dans le cadre des institutions de la justice mondiale, et elles peuvent aussi être mieux entendues au niveau local, grâce aux nouvelles institutions du pouvoir local.

L'accès des femmes à la justice et la diversification des moyens dont elles disposent viennent appuyer l'action que mènent les défenseurs de l'égalité des sexes à l'échelon national pour obtenir une législation progressiste sur les droits des femmes et veiller à ce qu'elle soit appliquée. Cette stratégie fondée sur le recours à des juridictions multiples est aujourd'hui mise en œuvre au Rwanda, par exemple, pour régler les problèmes de violence sexuelle et domestique.<sup>11</sup>

L'État a été le principal instrument de protection des droits et il doit le rester même si ses pratiques et institutions ont besoin d'être profondément démocratisées pour garantir la justice entre les sexes.<sup>12</sup> Lorsque l'intégrisme du marché a érodé sa légitimité et son pouvoir d'édicter les règles qui régissent les droits et les obligations des citoyens, il est moins apte à promouvoir le changement social et à faire respecter le principe de l'égalité des sexes.

Des États fragiles, affaiblis ou en proie à des conflits, ont énormément de mal à s'engager sur la voie de l'égalité des sexes; c'est un problème auquel la communauté internationale devra accorder une plus grande attention dans les années à venir. Lorsque l'État se décharge de ses fonctions essentielles—les services sociaux de base, par exemple—sur des organisations humanitaires et caritatives internationales, lorsque les processus de construction de l'État et de consolidation de la paix sont dictés par des acteurs internationaux et lorsque les mouvements féminins nationaux sont faibles, il est extrêmement difficile de forger un consensus national en faveur de la justice entre les sexes.<sup>13</sup>

Dans un autre cas de figure, si la population recherche la protection sociale auprès d'institutions traditionnelles ou d'institutions sociales informelles parce que l'État ne fournit pas les services ou ne parvient pas à rassembler les citoyens autour d'un projet national, la conception conservatrice des relations hommes-femmes peut reprendre le dessus (ou être forgée de toutes pièces). La force morale de ces institutions informelles, l'habileté avec laquelle elles remplacent les services de l'État et leur capacité éprouvée à donner un sentiment de dignité et d'appartenance sociale à leurs membres sont autant de raisons de les associer à la reconstruction de la cohésion sociale après un conflit ou dans les États défaillants.

Il n'est pas toujours facile d'insérer la question de l'égalité des sexes (ou de l'égalité sociale au sens large) dans de tels contextes, surtout lorsque les institutions traditionnelles sont de type patriarcal,<sup>14</sup> mais ce n'est pas impossible. L'Afrique du Sud, par exemple, a imposé aux institutions traditionnelles le respect du principe de l'égalité sociale, qui est inscrit dans sa constitution. Cet exemple montre que l'État doit défendre l'égalité des sexes dans toutes les institutions sociales, ce qui restera une tâche difficile pour les États fragiles ou affaiblis.

On le voit, la bonne gouvernance et l'égalité ont un prix—elles exigent un État fort—mais elles sont indispensables pour construire des nations et des sociétés solides, capables de tolérer la diversité et la différence. Le néolibéralisme propose de réformer le marché et l'État, sans se préoccuper des inégalités. Or si, dans un premier temps, les inégalités, y compris les inégalités hommes-femmes, peuvent accélérer la croissance, à long terme en revanche, elles empêchent la croissance de contribuer à la réduction de la pauvreté, ébranlent la cohésion sociale et ouvrent la voie à l'extrémisme et à l'instabilité politiques.

## Notes

- 1 Elson 2002.
- 2 BIT 2004d; Ruggie 2003.
- 3 Molyneux 2002.
- 4 Fukuyama 2004.
- 5 Upham à paraître.
- 6 Evans 2004.
- 7 Mkandawire 2004.
- 8 Rodrik 2004.
- 9 Sen 1999: 141.
- 10 Wade 1990.
- 11 Goetz et Jenkins 2004: chapitres 2 et 4.
- 12 Molyneux et Razavi 2002b.
- 13 Kandiyoti 2004.
- 14 Kabeer 2002.



# Documentation de base

- Ackerly, Brooke et Bina D'Costa. **Transnational Feminism and the Human Rights Framework.**
- Basu, Amrita. **Women, Political Parties and Social Movements in South Asia.**
- Basu, Rasil. **Gender and Local Government in India.**
- Beall, Jo. **Decentralizing Government and Centralizing Gender in Southern Africa? Lessons from the South African Experience of Local Government.**
- Berik, Günseli. **Growth and Gender Equity in East Asia.**
- Bisnath, Savitri. **Trading to Equality? Gender and Trade Liberalization.**
- Bouvier, Virginia. **Crossing the Lines: Women's Social Mobilization in Latin America.**
- Boyd, Monica et Deanna Pikkov. **Gendering Migration Livelihoods and Entitlements: Migrant Women in Canada and the United States.**
- Braunstein, Elissa. **Foreign Direct Investment, Development and Gender Equity. A Review of Research and Policy.**
- Butalia, Urvashi. **Gender and Conflict in South Asia.**
- Cortes, Rosalia. **Gendered Patterns of Informalization in the Latin American Urban Labour Market: The 1990s.**
- Deere, Carmen Diana. **The Feminization of Agriculture? Economic Restructuring in Rural Latin America.**
- Diop, Ngoné. **Gender and Macroeconomic Policy in Rwanda. How to Make the PRSP Implementation Pro-Poor and Gender Responsive?**
- Doraisami, Anita. **The Gender Implications of Macroeconomic Policy and Performance in Malaysia.**
- Ekine, Sokari. **Women's Responses to State Violence in the Niger Delta.**
- Espino, Alma et Paola Aznar. **Changes in Economic Policies in Uruguay from a Gender Perspective (1930–2000).**
- Eyben, Rosalind. **The Road not Taken: International Aid's Choice of Copenhagen Over Beijing.**
- Fejic, Goran et Rada Ivekovic. **Women and Armed Conflict.**
- Fodor, Eva. **Women and Political Engagement in East-Central Europe.**
- Fodor, Eva. **Women at Work: The Status of Women in the Labour Markets of the Czech Republic, Hungary and Poland.**
- Gallin, Dan et Pat Horn. **Organizing Informal Women Workers.**
- Ghosh, Jayati. **Informalization and Women's Workforce Participation: A Consideration of Recent Trends in Asia.**
- Goetz, Anne Marie. **Gender and Good Governance at the National Level: Do Growing Numbers of Women in Public Office Produce Better Public Sector Accountability to Women?**
- Guhathakurta, Meghna. **The Chittagong Hill Tracts (CHT) Accord and After: Gendered Dimensions of Peace.**
- Hardy, Chandra. **The Political Economy of Development, 1945 to Date.**

- Jackson, Cecile et Nitya Rao. **Understanding Gender and Agrarian Change under Liberalization: The Case of India.**
- Jie, Du. **Women's Participation in Politics in the Transition to a Market Economy in China: Progress at High-Level Politics since 1995.**
- Kandiyoti, Deniz. **The Politics of Gender and Reconstruction in Afghanistan.**
- Kapur, Ratna. **Women's Equality and the Indian Constitution: Transformative or Truncated Justice.**
- Kofman, Eleonore. **Gendered Migrations, Livelihoods and Entitlements in the European Union.**
- Kwan Lee, Ching. **Livelihood Struggles and Market Reform: (Un)making Chinese Labour After State Socialism.**
- Laky, Teréz. **Gender Equality in Employment in Hungary and in Some Other Eastern European Countries.**
- Lazreg, Marnia. **Political Liberalization, Islamism and Feminism in Algeria, Egypt and Jordan.**
- Li, Zongmin. **Gendered Impacts of Changes in Property Rights to Rural Land in China.**
- Luciak, Ilja A. **Joining Forces for Democratic Governance: Women's Alliance-Building for Post-War Reconstruction in Central America.**
- Lund, Frances. **Informal Workers' Access to Social Security and Social Protection.**
- Mackintosh, Maureen et Paula Tibandebage. **Gender and Health Sector Reforms: Analytical Perspectives on African Experience.**
- Manjoo, Rashida. **The South Africa Truth and Reconciliation Commission—A Model for Gender Justice?**
- Massolo, Alejandra. **Local Governments and Women in Latin America: New Changes and Challenges.**
- Moghadam, Valentine. **Women's Livelihood and Entitlements in the Middle East: What Difference has the Neoliberal Policy Turn Made?**
- Msimang, Sisonke et Cecile Ambert. **Outputs Versus Outcomes: Gender, Culture and HIV/AIDS in Southern Africa.**
- Nowrojee, Binaifer. **"Your Justice is Too Slow". How the ICTR Failed Rwanda's Rape Victims.**
- Nyamu-Musembi, Celestine. **For or Against Gender Equality? Evaluating the Post Cold-War 'Rule of Law' Reforms in Sub-Saharan Africa.**
- Packard, Le Anh Tu. **Gender Dimensions of Viet Nam's Comprehensive Macroeconomic and Structural Reform Policy.**
- Peng, Ito. **Social Policy Responses to Post-Industrial Pressures in Japan, South Korea, and Taiwan.**
- Reddy, Rita. **Conflict Situations in Southeast Asia and the Response of Women and Women's Organizations with Specific Focus on Indonesia, Myanmar and Mindanao, Philippines.**
- Sacchet, Teresa. **Political Parties and Gender in Latin America.**
- Samuel, Kumudini. **Doing Peace Versus Talking Peace. Making Visible the Invisible.**

- Seguino, Stephanie. **Gender, Well-Being and Equality: Assessing Status, Progress and the Way Forward.**
- Selolwane, Onalenna. **Gendered Spaces in Party Politics in Southern Africa: Progress and Regress Since Beijing 1995.**
- Sen, Gita. **Reproductive Rights and Gender Justice in the Neoconservative Shadow.**
- Sen, Sunanda. **India: A Country Paper on Gender and Development.**
- Sobritchea, Carolyn Israel. **Filipino Women's Participation in Politics and Governance.**
- Sow, Fatou. **Mobilisation Politique des Femmes en Afrique de l'Ouest.**
- Steinhilber, Silke. **The Gender Implications of Pension Reform. General Remarks and Evidence from Selected Countries.**
- Subrahmanian, Ramya. **Gender Equality in Schooling: A Global Review.**
- Todaro, Rosalba. **Chile Under a Gender Lens: From Import Substitution to Open Market.**
- Tsikata, Dzodzi. **Economic Liberalization, the Informalization of Work and Urban Women's Livelihoods in Sub-Saharan Africa since the 1990s.**
- Walsh, Martha. **Gendering International Justice: Progress and Pitfalls at International Criminal Tribunals.**
- Whitehead, Ann. **The Gendered Impacts of Liberalization Policies on African Agricultural Economies and Rural Livelihoods.**
- Yamanaka, Keiko et Nicola Piper. **Feminized Cross-Border Migration, Entitlements and Civil Action in East and Southeast Asia.**
- Zarkov, Dubravka, Rada Drezgic et Tanja Djuric-Kuzmanovic. **Violent Conflicts in the Balkans: Impacts, Responses, Consequences.**







# Bibliographie

- Abalu, George et Rashid Hassin. 1999. "Agricultural productivity and natural resource use in Southern Africa." *Food Policy*, Vol. 23, No. 6, p. 477-490.
- Abdullah, An-Na'im. 2002. "Religion and global civil society: Inherent incompatibility or synergy and interdependence?" In M. Glasius, M. Kaldor et H. Anheier (éds.), *Global Civil Society 2002*. Oxford University Press, Oxford.
- Abdullah, H. J. 2000. "Gender and adjustment in Nigeria's manufacturing sector." In Dzodzi Tsikata et Joanna Kerr (éds.), *Demanding Dignity: Women Confronting Economic Reforms in Africa*. Renouf Publishing, Ottawa.
- Abers, Rebecca. 1998. "From clientelism to cooperation: Local government, participatory policy, and civic organising in Porto Alegre, Brazil." *Politics and Society*, Vol. 26, No. 4, p. 511-538.
- Acero, Liliana. 1995. "Women's work in Brazilian and Argentinian textiles." In Swasti Mitter and Sheila Rowbotham (éds.), *Women Encounter Technology: Changing Patterns of Employment in the Third World*. Routledge, Londres et New York.
- Ackerley, Brooke and Bina D'Costa. 2004. *Transnational Feminism and the Human Rights Framework*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- ActionAid. 2004. *Gender and Trade Liberalisation in Tanzania*. ActionAid UK, Londres.
- Adamik, M. 1993. "Feminism and Hungary." In N. Funk et M. Mueller (éds.), *Gender Politics and Post-Communism*. Routledge, New York.
- Adams, J. 1991. "Female wage labour in rural Zimbabwe." *World Development*, Vol. 19, No. 2/3, p. 163-177.
- Afford, C. 2003. *Corrosive Reform: Failing Health Systems in Eastern Europe*. Bureau international du Travail (BIT), Genève.
- Afshar, Haleh. 2003. "Women and wars: Some trajectory towards a feminist peace." *Development in Practice*, Vol. 13, Nos. 2&3, p. 178-188.
- Agarwal, Bina. 2003. "Gender and land rights revisited: Exploring new prospects via the state, family and market." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, Nos. 1&2, p. 184-225.
- . 1994. *A Field of One's Own*. Cambridge University Press, Cambridge.
- . 1990. "Social security and the family in rural India: Coping with seasonality and calamity." *Journal of Peasant Studies*, Vol. 17, No. 3, p. 341-412.
- Agarwal, Bina, Jane Humphries et Ingrid Robeyns (éds.). 2003. "A special issue on Amartya Sen's work and ideas: A gender perspective." *Feminist Economics*, Vol. 9, Nos. 2&3, p. 1-335.
- Ahikire, J. 2003. "Gender equity and local democracy in contemporary Uganda: Addressing the challenge of women's political effectiveness in local government." In Anne-Marie Goetz et Shireen Hassim (éds.), *No Shortcuts to Power: African Women in Politics and Policy-Making*. Zed, Londres.

- All-China Women's Federation (ACWF). 1998. *An Outline of the Women's Political Participation Since Liberation*. China CCP History Publishing House, Beijing.
- Allan, Helen et John Aggergaard Larsen. 2003. "We Need Respect": *Experiences of Internationally Recruited Nurses in the UK*. Royal College of Nurses, Londres.
- Amnesty International. 2004. *Sudan: Darfur: Rape as a Weapon of War: Sexual Violence and its Consequences*. [http://web.amnesty.org/library/pdf/AFR540762004ENGLISH/\\$File/AFR5407604.pdf](http://web.amnesty.org/library/pdf/AFR540762004ENGLISH/$File/AFR5407604.pdf), consulté le 20 juillet 2004.
- . 1997. *Uganda, Breaking God's Commands: The Destruction of Childhood by the Lord's Resistance Army*, AI Index: AFR 59/01/97. Amnesty International, Londres.
- Amsden, Alice H. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford University Press, Oxford.
- AnanthPur, Kripa. 2004. *Rivalry or Synergy? Formal and Informal Local Governance in Rural India*. Institute of Development Studies (IDS) Working Paper No. 226, IDS, Brighton.
- Anker, R.H. 1998. *Gender and Jobs: Sex Segregation of Occupations in the World*. BIT, Genève.
- Anker, R., H. Melkas et A. Korten. 2003. *Gender-Based Occupational Segregation in the 1990s*. Document de travail No. 16. Programme focal sur la promotion de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, BIT, Genève.
- Anner, Mark et Peter Evans. 2004. "Building bridges across a double divide: Alliances between US and Latin American labour and NGOs." *Development in Practice*, Vol. 14, Nos. 1&2, p. 34-47.
- Arabsheibani, G. Reza, Francisco Carneiro et Andrew Henley. 2003. *Gender Wage Differentials in Brazil: Trends over a Turbulent Era*. World Bank Policy Research Working Paper No. 3148. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Ardington, Elisabeth et Frances Lund. 1995. "Pensions and development: social security as complementary to programmes of reconstruction and development." *Development Southern Africa*, Vol. 12, No. 4, p. 557-577.
- Arizpe, L., F. Salinas et M. Velásquez. 1989. "The effects of the economic crisis on the living conditions of peasant women in Mexico." In UNICEF (éd.), *Poor Women and the Economic Crisis*. The Invisible Adjustment. Americas and the Caribbean Regional Office, UNICEF et Alfabeta Impresores, Santiago du Chili.
- Asia Watch et Women's Rights Project. 1993. *Modern Form of Slavery: Trafficking of Burmese Women and Girls into Brothels in Thailand*. Human Rights Watch, New York.
- Asis, Maruja Milagros B., Shirlena Huang et Brenda S.A. Yeoh. 2004. "When the light of the home is abroad: Female migration and the Filipino family." *Singapore Journal of Tropical Geography*, Vol. 25, No. 2, p. 198-215.
- Avritzer, Leonardo. 2000. *Civil Society, Public Space and Local Power: A Study of the Participatory Budget in Belo Horizonte and Porto Alegre*. Report for the IDS/Ford Foundation project "Civil Society and Democratic Governance". Document non publié, IDS, Brighton.
- Baden, Sally. 1996. *Gender Issues in Financial Liberalization and Financial Sector Reform*. Document préparé pour la Direction générale du développement de la Commission européenne (DGVIII). Bridge, Development-Gender, IDS, Brighton.
- Baden, Sally et Anne-Marie Goetz. 1998. "Who needs (sex) when you can have (gender)?" In Cecile Jackson et Ruth Pearson (éds.), *Feminist Visions of Development: Gender Analysis and Policy*. Routledge, Londres.
- Baffes, John. 2002a. *Tanzania's Coffee Sector: Constraints and Challenges in a Global Environment*. Africa Region Working Paper Series No. 56. Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 2002b. *Tanzania's Cotton Sector: Constraints and Challenges in a Global Environment*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Bailey, B. 2003. *Gender-Sensitive Educational Policy and Practice: The Case of Jamaica*. Document d'information préparé pour le rapport de suivi de l'EPT 2003/04. UNESCO, Paris.
- Bakker, Isabella (éd.). 1994. *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy*. Zed, Londres.

- Balakrishnan, Radhika (éd.). 2002. *The Hidden Assembly Line: Gender Dynamics of Subcontracted Work in a Global Economy*. Kumarian Press, Bloomfield, CT.
- Baldez, Lisa. 2004. "Elected bodies: Gender quota law for legislative candidates in Mexico." *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 29, No. 2, p. 231–258.
- . 2002. *Why Women Protest*. Cambridge University Press, Cambridge.
- . 1997. *Democratic Institutions and Feminist Outcomes: Chilean Policy toward Women in the 1990s*. Working Paper No. 340. Washington University, Department of Political Science, Seattle, WA.
- Baldwin, P. 1990. *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State, 1875–1975*. Cambridge University Press, Cambridge et New York.
- Banerjee, Paula. 2001. "Between Two Armed Patriarchies: Women in Assam and Nagaland." In Rita Manchanda (éd.), *Women, War and Peace in South Asia*, Sage, New Delhi.
- Bangura, Yusuf. 2004. *Technocratic Policy Making and Democratic Accountability*. Série Recherches et politique - Synthèse 3, UNRISD, Genève.
- . 2000. *Public Sector Restructuring: The Institutional and Social Effects of Fiscal, Managerial and Capacity-Building Reforms*. Document special No. 3. UNRISD, Genève.
- . 1994. *Economic Restructuring, Coping Strategies and Social Change: Implications for Institutional Development in Africa*. Document de discussion No. 52, UNRISD, Genève.
- Banque mondiale. 2004a. *GenderStats*. <http://devdata.worldbank.org/genderstats/home.asp>. Consulté le 1er décembre 2004.
- . 2004b. *World Development Indicators 2004*. CD-ROM. Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 2003a. *World Development Report 2004: Making Services Work for the Poor*. Oxford University Press, New York.
- . 2003b. *World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World*. Oxford University Press, New York.
- . 2002. *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*. Oxford University Press, Oxford et New York.
- . 2001a. *Engendering Development Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice*. Oxford University Press, New York.
- . 2001b. *Participatory Approaches in Budgeting and Public Expenditure Management: Case Study 2: Porto Alegre, Brazil*. Participation Sourcebook, Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 2001c. *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 1995a. *Will Arab Workers Prosper or Be Left Out in the 21st Century?* Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 1995b. *World Development Report: Workers in an Integrating World*. Oxford University Press, New York.
- . 1994. *Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 1993a. *The East Asian Miracle*. Oxford University Press, New York.
- . 1992. *Governance and Development*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- . 1981. *Accelerated Development for Africa: An Agenda for Africa*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Barr, N. A. 1998. *The Economics of the Welfare State*. Stanford University Press, Stanford, Conn.
- Barrientos, Armando. 2004. "Comparing pension schemes in Chile, Singapore, Brazil and South Africa." In Peter Lloyd-Sherlock (éd.), *Living Longer: Ageing, Development and Social Protection*. UNRISD/Zed Books, Genève et Londres.
- Barrientos, Armando et Stephanie Barrientos. 2002. *Extending Social Protection to Informal Workers in the Horticulture Global Value Chain*. Social Protection Discussion Paper Series No. 0216. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Barrientos, Stephanie. 2001. "Gender, flexibility and global value chains." Issue on *The Value of Spreading the Gains from Globalisation*, IDS Bulletin, Vol. 32, No. 3, July, p. 83–93.

- Barrientos, Stephanie, A. Bee, A. Matear et I. Voger. 1999. *Women in Chilean Agribusiness: Working Miracles in the Chilean Fruit Export Sector* (Women Studies at Work Series). Macmillan, Londres.
- Baru, R. 2003. "Privatisation of health services: A South Asian perspective." *Economic and Political Weekly*, Vol. 38, No. 42, p. 4433-4437.
- Barya, J.-J. et J. Oloka-Onyango. 1994. *Popular Justice and Resistance Committee Courts in Uganda*. Centre for Basic Research, Kampala.
- Basu, Amrita. 2004. *Women, Political Parties and Social Movements in South Asia*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 1995. "Feminism inverted: The gendered imagery and real women of Hindu nationalism." In Tanika Sarkar and Urvashi Butalia (éds.), *Women and the Hindu Right: A Collection of Essays*. Kali for Women, New Delhi.
- Batezat, E., M. Mwalo et K. Truscott. 1988. "Women and independence: The heritage and the struggle." In Colin Stoneman (éd.), *Zimbabwe's Prospects: Issues of Race, Class, State and Capital in Southern Africa*. Macmillan, Basingstoke.
- Battistella, Graziano et Maruja M.B. Asis (éds.). 2003. *Unauthorized Migration in Southeast Asia*. Scalabrini Migration Center, Quezon City.
- Bauer, Gretchen. 2004. "The hand that stirs the pot can also run the country: Electing women to parliament in Namibia." *Journal of Modern African Studies*, Vol. 42, No. 4, décembre.
- Beall, Jo. 2004. *Decentralization and Gender Equity in Southern Africa: Lessons from the South African Experience of Local Governance*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Bean, Frank D. et Gillian Stevens. 2003. *America's Newcomers and the Dynamics of Diversity*. Russell Sage Foundation, New York.
- Beckwith, Karen. 2004. *Mapping Strategic Engagements of Women's Movements*. Document présenté lors de la réunion annuelle de l'International Studies Association, Québec, Canada, 17-20 mars.
- . 2002. *The Substantive Representation of Women: Newness, Numbers, and Models of Representation*. Document présenté lors de la réunion annuelle de l'American Political Science Association, Boston, 29 août-1er septembre.
- . 2001. "Women's movements at century's end: Excavations and advances in political science." *Annual Review of Political Science*, Vol. 4, p. 371-390.
- . 2000. "Beyond compare? Women's movements in comparative perspective." *European Journal of Political Research*, Vol. 37, No. 4, p. 431-468.
- Beneria, L. et M.S. Floro. 2004. *Labour Market Informalization and Social Policy: Distributional Links and the Case of Homebased Workers*. Document préparé pour le projet de l'UNRISD sur la politique sociale et le genre, document polycopié, Genève.
- Bennett, Olivia, Jo Bexley et Kitty Warnock. 1995. *Arms to Fight, Arms to Protect: Women Speak Out About Conflict*. Panos, Londres.
- Bentley, Kristina. 2004. "Women's human rights and the feminisation of poverty in South Africa." *Review of African Political Economy*, No.100, p. 247-261.
- Berik, Gunseli. 2004. *Growth and Gender Equity in East Asia*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2000. "Mature export-led growth and gender wage inequality in Taiwan." *Feminist Economics*, Vol. 6, No. 3, p.1-26.
- Bhagwati, J. 2002/3. *Why Free Capital Movements may be Hazardous to your Health: Lessons from the Latest Financial Crisis*. Remarks prepared for the National Bureau for Economic Research (NBER) Conference on Capital Controls, Cambridge, MA.
- Bhattacharya, Debapriya et Mustafizur Rahman. 1999. *Female Employment under Export-Propelled Industrialization: Prospects for Internalizing Global Opportunities in Bangladesh's Apparel Sector*. Document special Beijing No. 10, UNRISD, Genève.

- Bigsten, Arne, Jorgen Levin et Hakan Persson. 2001. *Debt Relief and Growth: A Study of Zambia and Tanzania*. Document présenté à la World Institute for Development Economics Research (WIDER) Development Conference on Debt Relief, Helsinki.
- Bijlmakers, L., M. Bassett et D. Sanders. 1996. *Health and Structural Adjustment in Rural and Urban Settings in Zimbabwe at a Time of Structural Adjustment: A Three-Year Longitudinal Study*. Nordic Africa Institute Research Report No. 101, Nordic Africa Institute, Uppsala.
- Blackden, C.M. 1997. *All Work and No Time: The Relevance of Gender Differences in Time Allocation for Agricultural Development in Zambia*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Blackden, C.M. et C. Bhanu. 1999. *Gender, Growth and Poverty Reduction: 1998 Africa Poverty Status Report*. World Bank for the Special Program of Assistance for Africa, Washington, D.C.
- Bloomfield, David, Teresa Barnes et Luc Huyse (éds.). 2003. *Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Stockholm.
- Boulding, E. 1993. "States, boundaries and environmental security." In Dennis J.D. Sandole et Hugo van der Merwe (éds.), *Conflict Resolution Theories and Practice: Integration and Application*. Manchester University Press, Manchester.
- Bouvier, Virginia. 2004. *Crossing the Lines: Women's Social Mobilization in Latin America*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Boyd, Monica. 2001. "Gender inequality: Economic and political aspects." In Robert J. Bram (éd.), *New Society: Sociology for the 21st Century*, 3e édition. Harcourt Canada, Toronto.
- . 1992. "Gender issues in immigration trends and language fluency: Canada and the United States." In Barry R. Chiswick (éd.), *Immigration Language and Ethnic Issues: Public Policy in Canada and the United States*. American Enterprise Institute, Washington, D.C.
- Boyd, Monica et Pikkov Deanna. 2004. *Gendering Migration, Livelihood and Entitlements: Migrant Women in Canada and the United States*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Boylan, Delia M. 1998a. *Holding Democracy Hostage: Central Bank Autonomy in the Transition from Authoritarian Rule*. Document présenté au 56th Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Palmer House Hilton, Chicago, 23–25 avril.
- . 1998b. "Preemptive strike: Central bank reform in Chile's transition from authoritarian rule." *Comparative Politics*, Vol. 30, No. 4, p. 443–462.
- Brand, L.A. 1998. *Women, the State, and Political Liberalization: Middle Eastern and North African Experiences*. Columbia University Press, New York.
- Braunstein, Elissa. 2004. *Foreign Direct Investment, Development and Gender Equity: A Review of Research and Policy*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Breman, Jan. 1996. *Footloose Labour: Working in India's Informal Economy*. Cambridge University Press, Cambridge.
- . 1985. *Of Peasants, Migrants and Paupers: Rural Labour Circulation and Capitalist Production in West India*. Oxford University Press, Oxford.
- Bruno, M. et W. Easterly. 1996. "Inflation and growth: In search of a stable relationship." *Federal Reserve Bank of St. Louis*, Vol. 78, No. 3, p. 139–146.
- Bryceson, Deborah Fahy. 2002. "The scramble in Africa: Reorienting rural livelihoods." *World Development*, Vol. 30, No. 5, p. 725–739.
- . 1999a. *African Rural Labour, Income Diversification and Livelihood Approaches: A Long-Term Development Perspective*. ASC Working Paper No. 35, African Studies Centre, Leiden.

- . 1999b. *Sub-Saharan Africa Betwixt and Between: Rural Livelihood Practices and Policies*. ASC Working Paper No. 43, African Studies Centre, Leiden.
- Buch, N. 2000. *Women's Experience In New Panchayats: The Emerging Leadership of Rural Women*. Occasional Paper No. 35, Centre for Women's Development Studies, Calcutta.
- Budlender, Debbie. 1999. *The Fourth Women's Budget*. Institute for Democracy in South Africa (IDASA), Cape Town.
- Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies. 2004. *SOMALIA: MPs Want More Women in New Parliament*. Rapport du 13 septembre 2004.  
[http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=43143&SelectRegion=Horn\\_of\\_Africa&SelectCountry=SOMALIA](http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=43143&SelectRegion=Horn_of_Africa&SelectCountry=SOMALIA). Consulté le 15 octobre 2004.
- . 2003. *SOMALIA: Feature—Women Slowly Making Political Inroads*. Rapport du 14 juillet 2003.  
[http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=35364&SelectRegion=Horn\\_of\\_Africa&SelectCountry=SOMALIA](http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=35364&SelectRegion=Horn_of_Africa&SelectCountry=SOMALIA). Consulté le 15 octobre 2004.
- Bureau international du Travail (BIT). 2004a. *La sécurité économique pour un monde meilleur*. Programme focal sur la sécurité socio-économique, BIT, Genève.
- . 2004b. LABORSTA. <http://laborsta.ilo.org/>, consulté le 29 novembre 2004.
- . 2004c. *Millennium Indicators System 11*. [http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi\\_series\\_results.asp?rowId=722](http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowId=722), consulté le 18 novembre 2004.
- . 2004d. *NATLEX Database*. [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex\\_browse.home?p\\_lang=en](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home?p_lang=en), consulté le 15 août 2004.
- . 2004e. *Rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation*, Genève.
- . 2004f. *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondiale*, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92e session, Genève.
- . 2003. *Key Indicators of the Labour Market*. 3e édition. CD-ROM. Genève.
- . 2002a. *Convention sur le travail à domicile*, 1996. [www.ilo.org/public/french/employment/skills/recomm/instr/c\\_177.htm](http://www.ilo.org/public/french/employment/skills/recomm/instr/c_177.htm), consulté en août 2004.
- . 2002b. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Genève.
- . 1999. *Key Indicators of the Labor Market 1999*. Genève.
- Busse, Matthias et Christian Spielmann. 2003. *Gender Discrimination and the International Division of Labour*. HWWA Discussion Paper No. 245. Hamburg Institute of International Economics, Hambourg.
- Butalia, Urvashi (éd.) 2002. *Speaking Peace: Voices of the Women of Kashmir*. Kali for Women/Zed Books, Delhi/Londres.
- Butalia, Urvashi. 2004. *Gender and Conflict in South Asia*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Byamukama, E. 2001. *Population Dynamics of Vectors of SPVD in Uganda*. MSc dissertation, Makerere University, Kampala, Ouganda.
- Cagatay, Nilüfer et Korkut Erturk. 2003. *Gender and Globalization: A Macroeconomic Perspective*. Document polycopié, University of Utah Department of Economics, UT.
- Cagatay, Nilüfer et Süle Ozler. 1995. "Feminization of the labour force: The effects of long-term development and structural adjustment." *World Development*, Vol. 23, No. 11, p. 1883–1894.
- Caldeira, T. 2000. *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in Sao Paulo*. University of California, Berkeley, CA.
- Campos, J. Edgardo et Shilpa Pradhan. 2003. *A Framework for Studying Governance Reforms at the Country Level*. Document polycopié, Banque mondiale, Washington, D.C.



- Cardelle, A. 1997. *Health Care in the Time of Reform: Emerging Policies for Private-Public Sector Collaboration on Health*. North South Centre publication, Vol. 6, No. 1.
- Case, Anne. 2001. *Health, Income and Economic Development*. Paper presented at the ABCDE Conference, Banque mondiale, Washington D.C., mai.
- Case, Anne and Angus Deaton. 1998. "Large cash transfers to the elderly in South Africa." *Economic Journal*, Vol. 108, p. 1330–1361.
- Castles, Stephen. 2003. "Towards a sociology of forced migration and social transformation." *Sociology*, Vol. 37, No. 1, p. 13–34.
- Center for Women War Victims. 2003. *Women Recollecting Memories: Center for Women War Victims Ten Years Later*. Center for Women War Victims, Zaghreb.
- Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA). 2000. "Balanço Legislativo de 1999." *Jornal Fêmea*, No. 85, février. p.1–12.
- Chang, Kai. 1995. "Female employees' working conditions in medium and large state-owned enterprises." *Sociological Research*, Vol. 3, p. 83–93.
- Chant, S. et S. Radcliffe. 1992. "Migration and development: The importance of gender." In S. Chant (éd.), *Gender and Migration in Developing Countries*. Belhaven Press, Londres et New York.
- Chatterjee, Mirai et M. Kent Ranson. 2003. "Livelihood security through community-based health insurance in India." In Lincoln Chen, Jennifer Leaning et Vasant Narasimhan (éds.), *Global Health Challenges for Human Security*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Chattopadhyay, Raghabendra et Esther Duflo. 2004. "Impact of reservation in Panchayati Raj: Evidence from a nationwide randomised experiment." *Economic and Political Weekly*, Vol. 39, No. 9, p. 979–986.
- Chen, Martha, Jennefer Sebstad et Lesley O'Connell. 1999. "Counting the invisible workforce: The case of homebased workers." *World Development*, Vol. 27, No. 3, p. 603–610.
- Chen, Shaohua et Martin Ravallion. 2001. "How did the world's poor fare in the 1990s?" *Review of Income and Wealth*, Vol. 47, No. 3, p. 283–300.
- Chhachhi, A. et R. Pittin. 1996. *Confronting State, Capital and Patriarchy: Women Organizing in the Process of Industrialization*. Macmillan, Basingstoke.
- Chin, Christine B.N. 2003. "Visible bodies, invisible work: State practices toward migrant women domestic workers in Malaysia." *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 12, No. 1–2, p. 49–73.
- Chingono, Mark. 2001. "Mozambique: War, economic change and development in Manica Province, 1982–1992." In Frances Stewart and Valpy Fitzgerald (éds.), *War and Underdevelopment*, Oxford University Press, Oxford/New York.
- Chinkin, Christine. 2001. "Women's International Tribunal on Japanese Military Sexual Slavery. Editorial comment." *American Journal of International Law*, Vol. 95, p. 335–341.
- Chiriboga, M., R. Grynspan et L. Pérez. 1996. *Mujeres de Maíz*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), San José.
- Cho, Hyoung, Ann Zammit, Jinjoo Chung et In-Soon Kang. 2004. "Korea's miracle and crisis: What was in it for women?" In Shahra Razavi, Ruth Pearson et Caroline Danloy (éds.), *Globalization, Export-Oriented Employment, and Social Policy: Gendered Connections*, Palgrave, Basingstoke.
- Cités et gouvernements locaux unis (CGLU). 2003. *Women's Participation Survey*.  
[http://www.cities-localgovernments.org/uclg/admin/survey/scripts/sta\\_stats\\_world.asp?L=EN](http://www.cities-localgovernments.org/uclg/admin/survey/scripts/sta_stats_world.asp?L=EN). Consulté en mai 2004.
- Coalition on Violence Against Women (COVAW-Kenya). 2002. *In Pursuit of Justice: A Research Report on Service Providers' Response to Cases of Violence Against Women in Nairobi Province*. COVAW, Kenya, Nairobi.



- Collection des traités des Nations Unies. 2001. *Multilateral Treaty Framework: Invitation to Universal Participation*, <http://untreaty.un.org/English/TreatyEvent2001/index.htm>. Consulté le 15 août 2004.
- Collins, Catherine. 2004. "Turkey orders sermons on women's rights; Reforms preached in 70,000 mosques." *Chicago Tribune*, 9 mai, p. 3.
- Collins, Joseph et Bill Rau. 2000. *AIDS in the Context of Development*. Document spécial sur la politique sociale et le développement No. 4, UNRISD, Genève.
- Commission on Human Security. 2003. *Human Security Now: Protecting and Empowering People*. Commission on Human Security, New York.
- Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO). 2000. *Women and Men in the Arab Region: A Statistical Portrait 2000*. CESAO, Beyrouth.
- Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). 2004. *Panorama Social de América Latina 2002–2003*. CEPALC, Santiago du Chili.
- . 2002. *Latin America and the Caribbean: Selected Gender-Sensitive Indicators*. Demographic Bulletin No. 70 (juillet), CEPALC, Santiago du Chili.
- Commission européenne (CE). 2003. *Migration and Social Integration of Migrants: Valorisation of Research on Migration and Immigration Funded under 4th and 5th European Programmes of Research*. Actes d'un séminaire organisé par la DG de la recherche avec la DG de l'emploi et des affaires sociales et la DG de la justice et des affaires intérieures, Bruxelles, Belgique, 28–29 janvier 2002.
- . *The European Union and the Issue of Conflicts in Africa: Peacebuilding, Conflict Prevention and Beyond*. EU SEC(96) 332. <http://europa.eu.int/comm/development/body/theme/prevention/communication-1996.htm>, consulté le 29 novembre 2004.
- Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). 2004. *UNCTAD Databases*. <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1888&lang=1>. Consulté le 30 septembre 2004.
- . 2002. *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*. CNUCED, Genève.
- . 1996. *World Investment Report*. CNUCED, Genève.
- Conseil de sécurité des Nations Unies. 2000. *Résolution 1325/2000 adoptée par le Conseil de sécurité lors de sa 4213e réunion*, le 31 octobre 2000. Nations Unies, Genève.
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). 1999. *Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. Article 4*. Nations Unies, New York.
- Cook, Sarah et Susie Jolly. 2001. *Unemployment, Poverty and Gender in Urban China*. Research Report No. 50, IDS, Brighton.
- Coomaraswamy, Radhika. 2001. *Report of Special Rapporteur on Violence against Women, Mission to Sierra Leone 21–29 août 2001*. United Nations E/CN.4/2002/83.
- . 1998. *Report of the Special Rapporteur on Systematic Rape, Sexual Slavery and Slavery-like Practices During Armed Conflict*. United Nations E/CN.4/sub/2/1998/13, 22 juin.
- Coopoo, S. 2000. "Women and local government revenue", in *Parliamentary Committee on the Quality of Life and Status of Women, Women's Budget Series: 2000 issue*, Cape Town: Parliamentary Committee on the Quality of Life and Status of Women, CASE et Idasa.
- Cornia, Giovanni Andrea. 1996. *Labour Market Shocks, Psychological Stress and the Transition's Mortality Crisis*. Research in Progress No. 4. Université des Nations Unies (UNU)/ WIDER, Helsinki.
- Cornia, Giovanni Andrea, Tony Addison et Sampsa Kiiski. 2004. "Income distribution changes and their impact in the post-second World War Period." In Giovanni Andrea Cornia (éd.), *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*. Oxford University Press, Oxford.

- . 2003. *Income Distribution and Changes in their Impact in the Post-World War II Period*. WIDER Discussion Paper No.2003-28. UNU/WIDER, Helsinki.
- Cornia, Giovanni Andrea, Richard Jolly et Frances Stewart (éds.). 1987. *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*. Clarendon Press, Oxford.
- Corrin, Chris. 2003. "Developing Policy on Integration and re/construction in Kosovo." *Development in Practice*, Vol. 13, Nos. 1&2, p. 189–207.
- Cour pénale internationale. 1998. *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*. Doc. ONU: A/CONF.183/9. ICC, Rome. [www.icc-cpi.int/library/basicdocuments/rome\\_statute\(e\).pdf](http://www.icc-cpi.int/library/basicdocuments/rome_statute(e).pdf), consulté le 4 mai 2004.
- Curtis, Grant. 1998. *Cambodia Reborn? The Transition to Democracy and Development*. Brookings Institution Press et UNRISD, Washington et Genève.
- Da Corta, Lucia et Davuluri Venkateshwarlu. 1999. "Unfree relations and the feminization of agricultural labour in Andhra Pradesh, 1970–1995." *Journal of Peasant Studies, Special Issue*, Vol. 26, No. 2/3, p. 71–140.
- Dahl, Marilyn. 1987. *The Cultural Production of the Disabled Role Identity in Contemporary Canadian Society*. MA thesis, Simon Fraser University, Burnaby, BC.
- Dahlerup, D. 1986. "Is the new women's movement dead? Decline or change of the Danish movement." In D. Dahlerup (éd.), *The New Women's Movement: Feminism and Political Power in Europe and the USA*, Sage, Londres.
- Darcy, R., Susan Welch et Janet Clark. 1994. *Women, Elections and Representation*. University of Nebraska Press, Lincoln.
- Das Gupta, Monica et P.N. Mari Bhat. 1998. "Intensified gender bias in India: A consequence of fertility decline." In Maithreyi Krishnaraj, Ratna M. Sudarshan and Abusaleh Shariff (éds.), *Gender, Population and Development*, Oxford University Press, New Delhi.
- David, M., Beatriz de A., C. Morales et M. Rodríguez. 2001. "Modernidad y heterogeneidad: Estilo de desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe." In Beatriz David, C. Morales et M. Rodríguez (éds.), *Desarrollo rural en América Latina y el Caribe. La construcción de un nuevo modelo?* Commission économique pour l'Amérique et les Caraïbes (CEPALC) et Alfaomega, Santiago du Chili.
- Davison, Jean (éd.). 1998. *Agriculture, Women and Land: The African Experience*. Westview Press, Boulder, Colo.
- De Abreu, Alcinda António. 1998. "Mozambican women experiencing violence." In M. Turshen et C. Twagiramariya (éds.), *What Women Do in Wartime: Gender and Conflict in Africa*. Zed, Londres.
- de Soto, H. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. Random House, New York.
- Deedat, H. 2003. *Women Workers in the Leather and Footwear Industry in South Africa*. Research Report TWN-Africa, Nord Accra.
- Deere, Carmen Diana. 2004. *The Feminization Of Agriculture? Economic Restructuring In Rural Latin America*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2003. "Women's land rights and rural social movements in the Brazilian agrarian reform." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, Nos. 1&2, p. 257–288.
- Deere, Carmen Diana et Magdalena Leon. 2003. "The gender asset gap: land in Latin America." *World Development*, Vol. 31, No. 6, p. 925–947.
- Deininger, K. et P. Olinto. 2000. *Why Liberalisation Alone has not Improved Agricultural Productivity in Zambia: The Role of Asset Ownership and Working Capital Constraints*. Working Paper No. 2302, Banque mondiale, Washington, D.C.
- del Alba Acevedo, Luz. 2000. *Expanding the Boundaries of Citizenship: Women in Puerto Rico's Legislature*. Document présenté à l'International Political Science Association, Québec, Canada, 1–5 août.
- Département des Affaires économiques et sociales (DESA). 2004. *Abortion Policies: A Global Review*. Division de la population, Nations Unies, New York.

- . 2003. *Levels and Trends of International Migration to Selected Countries in Asia*. Division de la population, Nations Unies, New York.
- . 2001. *Demographic Yearbook 2001*. Division de statistique, Nations Unies, New York.
- Département des statistiques de la Jordanie (différentes dates). *Employment and Unemployment Survey*, Amman.
- Department of Homeland Security, United States. 2003. Office of Immigration Statistics. Tableaux non publiés 1990–2000, consultés en janvier 2004.
- Department for International Development (DFID). 2002. *Safety, Security and Access to Justice for All: Putting Policy into Practice*. DFID, Londres.
- Deshmukh-Ranadive, J. 2003. "Placing gender equity in the family centre stage: Use of 'Kala Jatha' theatre." *Economic and Political Weekly*, Vol. 38, No. 17, p. 1674–1679.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). 2004. *Migration and Development*. GTZ, Eschborn.
- Devereux, Stephen. 2002. "The Malawi famine of 2002." *IDS Bulletin*, Vol. 33, No. 4, p. 70–78.
- Devereux, Stephen et R. Sabates-Wheeler. 2004. *Transformative Social Protection*. Working Paper, IDS, Brighton.
- Diamond, P. et S. Valdes-Prieto. 1994. "Social security reforms." In P.B. Bosworth, R. Dornbusch et R. Laban (éds.), *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*. Brookings Institution, Washington, D.C.
- Dijkstra, A. Geske. 2002. "Revising the UNDP's GDI and GEM: Towards an alternative." *Social Indicators Research*, Vol. 57, No. 3, p. 301–338.
- Directorate General of Budget and Statistics. 2003. *Yearbook of Earnings and Productivity*, Directorate General of Budget and Statistics, Taiwan.
- Division de statistique des Nations Unies. 2004. *Millennium Indicators Database. Women in Parliamentary Seats, per cent* (Code 1020). [http://unstats.un.org/unsd/mi/mi\\_series\\_list.asp](http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_series_list.asp). Consulté en mai 2004.
- Dobrowolsky, Alexandra et Vivien Hart (éds.). 2003. *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Dodson, D. L. et S.J. Carroll. 1991. *Reshaping the Agenda: Women in State Legislatures*. Center for the American Woman and Politics, New Brunswick, N.J.
- Doezema, J. 2004. *Sex Slaves and Discourse Masters: The Historical Construction of Trafficking in Women*. DPhil thesis, Institute of Development Studies, Brighton, R.-U.
- Dolan, Catherine S. 1997. *Tesco is King: Gender and Labour Dynamics in Horticultural Exporting, Meru District, Kenya*. PhD thesis, State University of New York at Binghamton. Available from UMI Dissertation Services, Ann Arbor, MI.
- Dolan, C. et K. Sorby. 2003. *Gender and Employment in High-Value Agricultural Industries Agriculture and Rural Development*. Working Paper Series No. 7, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Dollar, David et Roberta Gatti. 1999. *Gender Inequality, Income, and Growth: Are Good Times Good for Women?* Policy Research Report on Gender and Development, Working Paper Series No. 1, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Drage, J. 2001. *Women in Local Government in Asia and the Pacific. A Comparative Analysis of Thirteen Countries*. [http://hdr.undp.org.in/APRI/Rsnl\\_Rsrc/comparative\\_report.pdf](http://hdr.undp.org.in/APRI/Rsnl_Rsrc/comparative_report.pdf), consulté en mai 2004.
- Dwyer, D. et J. Bruce (éds.). 1988. *A Home Divided: Women and Income in the Third World*. Stanford University Press, Stanford, CA.
- Eade, Deborah. 2004. "Editorial overview." *Development in Practice*, Vol. 14, Nos. 1&2, p. 5–12.
- Economic and Political Weekly (EPW)*. 1995. "Panchayats: The dark side." EPW, Bombay, 18 mars.
- Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey (ERF). 1998. *Economic Trends in the MENA Region*. ERF, Le Caire.
- . 1996. *Economic Trends in the MENA Region*. ERF, Le Caire.

- Ehrenreich, Barbara et Arlie R. Hochschild (éds.). 2003. *Global Woman. Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*. Metropolitan Books, New York.
- Eichengreen, Barry et Michael Mussa. 1998. "Capital account liberalization and the IMF." *Finance and Development*, Vol. 35, No. 4, p. 16–19.
- Einhorn, Barbara. 1993. *Cinderella Goes to Market: Citizenship, Gender and Women's Movements in East Central Europe*. Verso, Londres et New York.
- Eisenstein, Zillah. 1993. "Eastern European male democracies: A problem of unequal equality." In Nanette Funk et Magda Mueller (éds.), *Gender Politics and Post-Communism: Reflections from Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Routledge, New York.
- Ekwempu, C.C.D., M B. Maine, B.E. Olonkoba et M.N. Kisseka. 1990. "Structural adjustment and health in Africa," Letter. *The Lancet*, 7 juillet, p.56–67.
- El Bushra, Judy. 2004. "Fused in combat: Gender relations and armed combat." In Haleh Afshar et Deborah Eade (éds.), *Development, Women and War. Feminist Perspectives*. Oxfam, Oxford.
- . 2003. "Fused in combat: Gender relations and armed combat." *Development in Practice*, Vol. 13, Nos. 1&2, p.252–265.
- Elbers, Chris et Peter Lanjouw. 2001. "Intersectoral transfer, growth, and inequality in rural Ecuador." *World Development*, Vol. 29, No. 3, p. 481–496.
- Elgie, Robert. 1998. "Democratic accountability and central bank independence: Historical and contemporary, national and European perspectives." *West European Politics*, Vol. 21, No. 3, p. 53–76.
- Ellis, Frank. 2000. *Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries*. Oxford University Press, Oxford.
- Ellis, Frank et Ntengua Mdoe. 2002. "Livelihoods and rural poverty reduction in Tanzania." *World Development*, Vol. 31, No. 8, p. 1367–1384.
- Elson, Diane. 2002. "Gender justice, human rights, and neo-liberal economic policies." In Maxine Molyneux et Shahra Razavi (éds.), *Gender Justice, Development and Rights*. Oxford University Press, Oxford.
- . 1999. "Labour markets as gendered institutions: Equality, efficiency and empowerment issues." *World Development*, Vol. 27, No. 3, p. 611–627.
- . 1998. *Sector Programme Support*. Collection de documents préparés pour l'OCDE/DAC-WID. Graduate School of Social Sciences, Genecon Unit, University of Manchester, Manchester.
- Elson, Diane. 1995. "Male bias in macroeconomics: The case of structural adjustment." In Diane Elson (éd.), *Male Bias in the Development Process*. Manchester University Press, Manchester.
- Elson, Diane et Nilüfer Cagatay. 2000. "The social content of macroeconomic policies." *World Development*, Vol. 28, No. 7, p. 1347–1364.
- Epstein, G. 2002. *Alternatives to Inflation Targeting: Monetary Policy for Stable and Egalitarian Growth*. PERI Working Paper No. 62, University of Massachusetts at Amherst Department of Economics, MA.
- Eriksson M. et Wallenstein P. 2004. "Armed Conflict 1989-2003." *Journal of Peace Research* 41:5 625-636 (P). Sage Publications.
- Ertürk, Korkut et Nilüfer Cagatay. 1995. "Macroeconomic consequences of cyclical and secular changes in feminization: An experiment at gendered macromodeling." *World Development*, Vol. 23, No. 11, p. 1969–1977.
- Ertürk, Yakin. 2004. Document présenté à la réunion Affirmative Action and SC Resolution 1325: CEDAW General Recommendation 25 and women's participation in conflict prevention and resolution, organized by OHCHR and the Government of Germany with the collaboration of the (Congo) Committee on the Status of Women and OSAGI/DAW, 5 avril 2004, Nations Unies, Genève.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press, Princeton, N.J.

- Evans, P. 2004. "Development as institutional change: the pitfalls of monocropping and potentials of deliberation." *Studies in Comparative International Development*, Vol. 38, No. 4, p. 30–53.
- Evertzen, A. 2001. *Handbook on Gender and Local Governance*. SNV Netherlands Development Organisation.  
[http://www.kit.nl/gcg/html/links\\_gender\\_and\\_local\\_governm.asp](http://www.kit.nl/gcg/html/links_gender_and_local_governm.asp), consulté en mai 2004.
- Farr, Vanessa. 2003. "The importance of a gender perspective to successful disarmament, demobilization and reintegration processes." *Disarmament Forum: Women, Men, Peace and Security*, Vol. 4, p.25–36.
- Faundez, Julio. 1997. *Good Governance and Law: Legal and Institutional Reform in Developing Countries*. St Martin's Press, New York.
- Ferreira, Francisco H.G. et Peter Lanjouw. 2001. "Rural nonfarm activities and poverty in the Brazilian Northeast." *World Development*, Vol. 29, No. 3, p. 509–528.
- Floro, Maria Sagrario et Gary Dymksi. 2000. "Financial crisis, gender and power: An analytical framework." *World Development*, Vol. 28, No. 7, p. 1269–1283.
- Fodor, Eva. 2004a. *Women and Political Engagement in East-Central Europe*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2004b. *Women at Work: The Status of Women in the Labour Markets of the Czech Republic, Hungary, and Poland*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Fodor, Jerry. 2004. "Having concepts: A brief refutation of the twentieth century." *Mind and Language*, Vol. 19, No. 1, p. 29–47.
- Folbre, Nancy. 1994. *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*. Routledge, Londres.
- . 1986. "Hearts and spades: Paradigms of household economics." *World Development*, Vol. 14, No. 2, p. 245–255.
- Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM). 2004a. *Women, Peace and Security*.  
[http://www.womenwarpeace.org/h\\_index.htm](http://www.womenwarpeace.org/h_index.htm). Consulté en juillet 2004.
- . 2004b. *Gender Profile of the Conflict in Abkhazia*. Women War Peace, UNIFEM.  
[http://www.womenwarpeace.org/abkhazia/docs/abkhazia\\_pfv.pdf](http://www.womenwarpeace.org/abkhazia/docs/abkhazia_pfv.pdf). Consulté le 15 juillet 2004.
- . 2002. *Progress of World's Women*. UNIFEM, New York.
- . 2001. *Women's Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction*. UNIFEM, New York.
- . 2000. *Progress of World's Women*. UNIFEM, New York.
- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). 2002. *Situation Analysis and Children and Women in Ghana 2000*. UNICEF, Accra.
- . 1993. *The State of the World's Children*. UNICEF, New York.
- Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). 2004a. *Correspondence on Laws Promoting Gender Equality*. FNUAP, Genève.
- . 2004b. *Investing in People: National Progress in Implementing the ICPD Programme of Action 1994–2004*. FNUAP, New York.
- Fonds monétaire international (FMI) 2004. *World Economic Outlook Avril 2004: Advancing Structural Reforms*. Washington, DC.
- . (plusieurs années). Government finance statistics. [www.imf.org](http://www.imf.org), consulté à différentes dates.
- Freedman, Jane. 2003a. *Gender and Insecurity: Migrant Women in Europe*. Ashgate, Aldershot.
- . 2003b. "Selling sex: Trafficking, prostitution and sex work amongst migrant women in Europe." In Jane Freedman (éd.), *Gender and Insecurity: Migrant Women in Europe*, Ashgate, Aldershot.
- Freeman, Carla. 2000. *High Tech and High Heels in the Global Economy: Women, Work, and Pink-Collar Identities in the Caribbean*. Duke University Press, Durham, N.C.
- Fukuyama, F. 2004 "The imperative of state-building." *Journal of Democracy*, Vol.15, No. 2, p. 17–31.
- Fultz, Elaine, Markus Ruck et Silke Steinhilber (éds.). 2003. *The Gender Dimension of Social Security Reform in Central and Eastern Europe: Case Studies of the Czech Republic, Hungary and Poland*. BIT, Hongrie.

- Gallagher, Anne. 2001. "Human rights and the new UN protocols on trafficking and migrant smuggling: A preliminary analysis." *Human Rights Quarterly*, Vol. 23, No. 4, p. 975–1004.
- Galli, Rosemary et Ursula Funk. 1995. "Structural adjustment and gender in Guinea-Bissau." In Gloria Thomas-Emeagwali (éd.), *Women Pay the Price: Structural Adjustment in Africa and the Caribbean*. Africa World Press, Trenton, N.J.
- Gallin, D. 2004. "Workers in the informal economy." *International Union Rights*, Vol. 11, No. 2.
- Gallin, D. et P. Horn. 2004. *Organizing Informal Women Workers*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Gangoli, G. 2003. *Sex Work, Poverty and Migration in Eastern India*. Document présenté à la Conférence internationale sur le genre et les migrations en Asie, New Delhi.
- Gardner, Judith et Judy El Bushra (éds.). 2004. *Somalia—The Untold Story: The War through the Eyes of Somali Women*. Catholic Institute for International Relations (CIIR)/Pluto Press, Londres.
- Gautam, Shobha, Amrita Banskota et Rita Manchanda. 2001. "When there are no men: Women in the Maoist insurgency in Nepal." In Rita Manchanda (éd.), *Women, War and Peace in South Asia: Beyond Victimhood to Agency*, Sage, New Delhi.
- Gelleny, Ronald, David Richards et Shawna Sweeney. À paraître. "Economic globalization and women's rights: Oppression or opportunity?" *World Development*.
- Ghosh, Jayati. 2004a. "Globalization, export-oriented employment for women and social policy: A case study of India." In Shara Razavi, Ruth Pearson et Caroline Danloy (éds.), *Globalization, Export-Oriented Employment and Social Policy*, Palgrave, Basingstoke.
- . 2004b. *Informalization and Women's Workforce Participation: A Consideration of Recent Trends in Asia*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2003a. "Exporting jobs or watching them disappear? Relocation, employment and accumulation in the world economy." In Jayati Ghosh et C.P. Chandrasekhar (éds.), *Work and Well-being in the Age of Finance*, Tulika Books, New Delhi.
- . 2003b. "Where have the manufacturing jobs gone? Production, accumulation and relocation in the world economy." In Jayati Ghosh et C.P. Chandrasekhar (éds.), *Work and Well-being in the Age of Finance*, Tulika Books, New Delhi.
- Gill, K.K. 2001. "Diversification of agriculture and women's employment in Punjab." *Indian Journal of Labour Economics*, Vol. 44, No. 2, p. 259–267.
- Goetz, Anne Marie. 2003. "Women's political effectiveness—A concept framework." In Anne-Marie Goetz et Shireen Hassim (éds.), *No Shortcuts to Power: African Women in Politics and Policy-Making*. Zed, Londres.
- . 2001. *Women Development Workers: Implementing Rural Credit Programmes in Bangladesh*. Sage, New Delhi.
- . (éd.) 1995. *Getting Institutions Right for Women in Development*, IDS Bulletin, Vol. 26, No. 3.
- Goetz, Anne Marie et R. Jenkins. 2004 *Reinventing Accountability: Making Democracy Work for Human Development*. Palgrave, Basingstoke.
- Goetz, Anne Marie et R. Sengupta. 1996. "Who takes the credit? Gender, power and control over loan use in rural credit programmes in Bangladesh." *World Development*, Vol. 24, No. 1, p.45–63.
- Goldblatt, Beth et Sheila Meintjes. 1998. "South African women demand the truth." In Meredith Turshen et Clotilde Twagiramariya (éds.), *What Women Do in Wartime: Gender and Conflict in Africa*, Zed, Londres.
- Goodman, John B. 1991. "The politics of central bank independence." *Comparative Politics*, Vol. 23, No. 3, p. 329–349.
- Gore, Charles. 2003. "Development partnerships for escaping the global poverty trap." *Development Policy Journal*, mars, p. 107–126.
- Goven, Joanna. 1993. "Gender politics in Hungary: Autonomy and anti-feminism." In Nanette Funk et Magda Mueller (éds.), *Gender Politics and Post Communism: Reflections from Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Routledge, New York.



- Grown, Caren et Geeta Rao Gupta. À paraître. *Taking Action: Achieving Gender Equality and the Empowerment of Women*. Final Report of United Nations Millennium Project Task Force on Education and Gender Equality, International Center for Research on Women, Washington, D.C.
- Grunberg, Isabelle. 1998. "Double jeopardy: Globalization, liberalization and the fiscal squeeze." *World Development*, Vol. 26, No. 4, p. 591–605.
- Gulati, L. 1993. *In the Absence of their Men: The Impact of Male Migration on Women*. Sage, New Delhi.
- Gupta, Nabanita Datta. 2002. "Gender, pay, and development: A cross-country analysis." *Labour and Management in Development Journal*, Vol. 3, No. 2, p. 1–19.
- Harding, Luke. 2004. "After Abu Ghraib." *Guardian*, 20 septembre.
- Harriss-White, Barbara. 2000. *Work and Social Policy with Special Reference to Indian Conditions*. Document présenté à la Conférence de l'UNRISD sur la politique sociale et le développement, Tamsvik, Suède, 23–24 septembre.
- Hart, Gillian. 2004. "Reworking apartheid legacies: Global competition, gender and social wages in South Africa, 1980–2000." In Shahra Razavi, Ruth Pearson et Caroline Danloy (éds.), *Globalization, Export-Oriented Employment and Social Policy: Gendered Connections*, Palgrave, Basingstoke.
- . 2002. *Reworking Apartheid Legacies. Global Competition, Gender and Social Wages in South Africa, 1980–2000*. Document de programme sur la politique sociale et le développement No. 13, UNRISD, Genève.
- . 1995. "Gender and household dynamics: Recent theories and their implications." In M.G. Quibria (éd.), *Critical Issues in Asian Development*, Oxford University Press, Oxford.
- Hartmann, Heidi. 1981. "The unhappy marriage of marxism and feminism: Toward a more progressive union." In Lydia Sargent (éd.), *Women and Revolution: A Discussion of the Unhappy Marriage of Marxism and Feminism*, South End Press, Boston, MA, p. 1–42.
- Hauge Byberg, Ingvild. 2002. *Immigrant Women in Norway: A Summary of Findings on Demography, Education, Labour and Income*. Statistics Norway, Oslo.
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). À paraître. 2003 *Statistical Yearbook*. HCR, Genève.
- . 2004. 2003 *Global Refugee Trends: Overview of Refugee Populations, New Arrivals, Durable Solutions, Asylum-Seekers and Other Persons of Concern to UNHCR*. HCR, Genève.
- . 1994. "Women in Somalia." *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 13, Nos. 2–3.
- Hayes, Bernadette et Ian McAllister. 1997. "Gender, party leaders and election outcomes in Australia, Britain, and the United States." *Comparative Political Studies*, Vol. 30, No. 1, p. 3–26.
- Hayner, Priscilla B. 2001. *Unspeakable Truths: Confronting State Terror and Atrocity*. Routledge, Londres.
- Heinen, Jacqueline et Stéphane Portet. 2002. "Political and social citizenship: An examination of the case of Poland." In Maxine Molyneux et Shahra Razavi (éds.), *Gender Justice, Development and Rights*, Oxford University Press, Oxford.
- Heinz, James et Robert Pollin. 2003. *Informalization, Economic Growth and the Challenge of Creating Viable Labor Standards in Developing Countries*. PERI Working Paper No. 60, University of Massachusetts at Amherst Department of Economics, Amherst, MA.
- Hélie-Lucas. 1993. "Women's struggle and strategies and the rise of fundamentalism in the Muslim world: From entryism to internationalism." In Haleh Afshar (éd.), *Women in the Middle East: Perceptions, Realities and Struggles for Liberation*. St Martin's Press, New York.
- Hernandez Castillo, R. Aida. 2002. "National law and indigenous customary law: The struggle for justice of indigenous women in Chiapas, Mexico." In Maxine Molyneux et Shahra Razavi (éds.), *Gender Justice, Development and Rights*, Oxford University Press, Oxford.

- Heston, Alan, Robert Summers et Bettina Aten. 2002. *Penn World Table Version 6.1*. Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania (CICUP), Philadelphie (octobre).
- Hewitt de Alcántara, Cynthia. 1993. "Introduction: Markets in Principle and Practice." In Cynthia Hewitt de Alcántara (éd.), *Real Markets: Social and Political Issues of Food Policy Reform*. Frank Cass avec EADI et UNRISD, Genève.
- Heyzer, Noeleen. 1996. *Gender, Population and Environment in the Context of Deforestation: A Malaysian Case Study*. UNRISD et APDC, Kuala Lumpur.
- Hindu, The. 2000. "Nalini moves panel, Nadar on his way out." *The Hindu*, 12 février.
- . 1997. "High Court to be moved for redressal." *The Hindu*, 27 octobre.
- Hochschild, Arlie. 2000. "Global care chains and emotional surplus value." In Will Hutton et Anthony Giddens (éds.), *On the Edge: Living with Global Capitalism*, Jonathan Cape, Londres.
- . 1989. *The Second Shift: Working Parents and the Revolution at Home*. Viking, New York.
- Holt, Martha. 2003. "Palestinian women, violence and the peace process." *Development in Practice*, Vol. 13, Nos. 1&2, p. 223–238.
- Holzmann, R. et S. Jorgensen. 2000. *Social Protection Sector Strategy Paper: From Safety Net to Trampoline*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Hong Kong Census and Statistics Department. 2002. *2001 Population Census*. Région administrative spéciale, République populaire de Chine, Hong Kong.
- House of Commons UK, International Development Committee. 2003. *The Humanitarian Crisis in Southern Africa*. House of Commons papers 2002-03 116, The Stationery Office, Londres.
- Hsiung, P.C. 1996. *Living Rooms as Factories: Class, Gender, and the Satellite Factory System in Taiwan*. Temple University Press, Philadelphie.
- Huang, Shirlena et Brenda Yeoh. 2003. "The difference gender makes: State policy and contract migrant workers in Singapore." *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 12, Nos. 1–2, p. 75–97.
- Huang, Yinyin et Pan Wuanming. 2003. "Female sex workers in the labour market of Northeastern China." *Sociological Research (Shehuixue Yanjiu)*, Vol. 3.
- Hubbard, D. 2001. *50/50: Options for Namibia*. Namibian Women's Manifesto Network, Windhoek.
- Huber, Evelyne. 2004. *Gendered Implications of Tax Reform in Latin America: Argentina, Chile, Costa Rica, and Jamaica*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités, UNRISD, Genève.
- Huber, Evelyne et John D. Stephens. 2000. *The Political Economy of Pension Reform: Latin America in Comparative Perspective*. Genève 2000 Document spécial No. 7, UNRISD, Genève.
- Hugo, Graeme, Dianne Rudd et Kevin Harris. 2003. *Australia's Diaspora: Its Size, Nature and Policy Implications*. Committee for Economic Development of Australia (CEDA) Information Paper No. 80, CEDA, Canberra.
- Human Rights Watch. 2003. *Everyday Victims: Civilians in the Burundian War*. Human Rights Watch/Africa, New York.
- Huntington, Samuel P. 1991. *Democracy's Third Wave*. University of Oklahoma Press, Londres.
- IDEA et Université de Stockholm. 2004. *Global Database of Quotas for Women*. <http://www.quotaproject.org>, consulté en mai 2004.
- Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD). 2004. *Corporate Social Responsibility and Development: Towards a New Agenda?* Compte rendu de conférence, Rapport de la conférence de l'UNRISD, Genève, 17–18 novembre 2003. UNRISD, Genève.
- . 2000. *Mains visibles: Assumer la responsabilité du développement social*. UNRISD, Genève.
- . 1993. *Rebuilding Wartorn Societies*. Rapport des ateliers de travail sur le défi de la reconstruction des sociétés déchirées par la guerre et les conséquences sociales du processus de paix au Cambodge, Genève, Suisse, 27–30 avril, UNRISD, Genève.



- Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). 2002. *Database of Electoral Systems*. Electoral System Design Project. <http://www.idea.int/esd/data/world.cfm>, consulté en mai 2004.
- . 1997. *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. <http://www.int-idea.se>, consulté en mai 2004.
- Institute for Labor Studies of the Ministry of Labor and Social Security of China. 2002. *Chinese Employment Report*.
- Inter-American Dialogue. 2001. *Women and Power in the Americas: A Report Card*. Inter-American Dialogue, Washington, D.C.
- International Development Economics Associates (IDEAS). 2002. *Globalisation and Income Inequality: A Survey*. [http://www.networkideas.org/feathm/aug2002/ft19\\_Globalisation\\_Survey.htm](http://www.networkideas.org/feathm/aug2002/ft19_Globalisation_Survey.htm), consulté le 22 novembre 2004.
- Iraqi Women's Rights Coalition (IWRC). 2003. *Newsletter*, No. 6, 15 août.
- Islam, R. 2003. *Do More Transparent Governments Govern Better?* Working Papers No. 3077, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Jackson, Cecile. 2003. "Gender analysis of land: Beyond land rights for women." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, No.4, p. 453–480.
- Jackson, Cecile et Nitya Rao. 2004. *Understanding Gender and Agrarian Change Under Liberalization: The Case of India*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités, UNRISD, Genève.
- Jacobs, Susie et Tracey Howard. 1987. "Women in Zimbabwe: Stated policy and state action." In Haleh Afshar (éd.), *Women, State and Ideology: Studies from Africa and Asia*, Macmillan, Basingstoke.
- Jadwa, Ahmed. 2003. "A journey to Basra: Scenes of people and places (2)." *Al Sharq al Ausat*, No. 9025, 14 août, p. 6. Trad. Jack Kalpakian.
- Jaffrelot, Christophe. 1996. *The Hindu Nationalist Movement in India*. Viking, New Delhi.
- Jayaweera, Swarna. 1997. "Women, education and empowerment in Asia." *Gender and Education*, Vol. 9, No. 4, p. 411–424.
- Jelin, Elizabeth. 1990. *Women and Social Change in Latin America*. UNRISD/Zed, Londres et New Jersey.
- Jewkes, Rachel, Naeemah Abrahams et Zodumo Mvo. 1998. "Why do nurses abuse patients? Reflections from South African obstetric services." *Social Science and Medicine*, Vol. 47, No. 11, p. 1781–1795.
- Jha, J. et R. Subrahmanian. 2004. *Secondary Education in the Indian State of Uttar Pradesh: Gender Dimensions of State Policy and Practice*. Document de programme sur la politique sociale et le développement, à paraître, UNRISD, Genève.
- Jie, Du. 2004. *Women's Participation in Politics in the Transition to a Market Economy in China: Progress at High Level Politics since 1995*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Jimenez, M. 2003. "U.S. starting to embrace illegal workers." *Globe and Mail*, lundi 17 novembre.
- Jomo, Kwame Sundaram. 2003. *Globalization, Liberalization and Equitable Development: Lessons from East Asia*. Document de programme sur les préoccupations constantes, No. 3, UNRISD, Genève.
- . 2001. *Globalization, Export-Oriented Industrialization, Female Employment and Equity in East Asia*. Documents de programme de l'UNRISD No. 34, UNRISD, Genève.
- Kabeer, Naila. 2004. "Globalization, labour standards, and women's rights: Dilemmas of collective (in)action in an interdependent world." *Feminist Economics*, Vol. 10, No. 1, p. 3–35.
- . 2003. *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals. A handbook for Policy Makers and other Stakeholders*. Commonwealth Secretariat, Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI), Agence canadienne de développement international, Ottawa.
- . 2002. *Citizenship and the Boundaries of the Acknowledged Community: Identity, Affiliation and Exclusion*. IDS Working Paper No. 171, IDS, Brighton.
- . 2000. *The Power to Choose: Bangladeshi Women and Labour Market Decisions in London and Dhaka*. Verso, Londres.
- . 1999. "Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment." *Development and Change*, Vol. 30, No. 3, p. 435–464.

- . 1995. *Necessary, Sufficient or Irrelevant? Women, Wages and Intra-Household Power Relations in Urban Bangladesh*. IDS Working Paper No. 25. IDS, Brighton.
- . 1994. *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought*. Verso, Londres.
- Kabeer, Naila et Simeen Mahmud. 2004. "Globalization, gender and poverty: Bangladesh women workers in export and local markets." *Journal of International Development*, Vol. 16, No. 1 (numéro spécial), p. 93–109.
- Kaldor, Mary. 1999. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Polity, Cambridge.
- Kandiyoti, Deniz. 2004. *The Politics of Gender and Reconstruction in Afghanistan*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2003. "The cry for land: Agrarian reform, gender and land rights in Uzbekistan." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, No. 1/2, p. 225–257.
- Kanji, Nazneen et Carin Vijfhuizen. 2003. *Cracking the Cashew Nut Myth? The Dilemmas of Gendered Policy Research in the Cashew Sector in Mozambique*. Paper presented at Gender Myths and Feminist Fables Workshop, IDS/University of Sussex, Brighton, 2–4 juillet.
- Kanter, R. M. 1977. *Men and Women of the Corporation*. Basic Books, New York.
- Kapur, Ratna et Brenda Cossman. 1995. "Communalising gender, engendering community: Women, legal discourse, and the saffron agenda." In Tanika Sarkar and Urvashi Butalia (éds.), *Women and the Hindu Right: A Collection of Essays*, Kali for Women, New Delhi.
- Kathlene, Lyn. 1994. "Position power versus gender power: Who holds the floor?" In Georgia Duerst-Lahti et Rita Mae Kelly (éds.), *Gender, Power, Leadership, and Governance*. Ashgate, Ann Arbor, MI.
- Kaushik, P. D. (éd.) 1996. *New Dimensions of Government and Politics of Nepal*. South Asian Publishers, New Delhi.
- Keiser, Lael R., Vicky M. Wilkins, Kenneth J. Meier et Catherine Holland. 2002. "Lipstick and logarithms: Gender, institutional context and representative bureaucracy." *American Political Science Review*, Vol. 96, No. 3, p. 553–564.
- Kelly, Liz. 2000. "Wars against women: Sexual violence, sexual politics and the militarised state." In Susie Jacobs, Ruth Jacobson and Jennifer Marchbank (éds.), *States of Conflict: Gender, Violence and Resistance*, Zed, Londres.
- Kenworthy, Lane et Melissa Malami. 1999. "Gender inequality in political representation: A worldwide comparative analysis." *Social Forces*, Vol. 78, p. 254–255.
- Khadiagala, Lynn. 2001. "The failure of popular justice in Uganda: Local councils and women's property rights." *Development and Change*, Vol. 32, No. 1, p. 55–76.
- Khan, Azizur et Carl Riskin. 1998. "Income and inequality in China: Composition, distribution and growth of household income, 1988 to 1995." *China Quarterly*, Vol. 154, p. 221–253.
- Khattry, Barsha. 2003. "Trade liberalization and the fiscal squeeze. Implications for public investment." *Development and Change*, Vol. 34, No. 3, p. 401–424.
- Khattry, Barsha et J. Mohan Rao. 2002. "Fiscal faux pas?: An analysis of the revenue implications of trade liberalization." *World Development*, Vol. 30, No. 8, p. 1431–1444.
- Kiiza, Enid, Winifred Rwe-Beyanga et Agnes Kamywa. 2000. "Accounting for gender: Improving Ugandan credit policies, processes and programs." In Dzodzi Tsikata and Joanna Kerr (éds.), *Demanding Dignity: Women Confronting Economic Reforms in Africa*. North-South Institute et Third World Network-Africa, Ottawa.
- Kirkpatrick, Colin. 2002. "Finance matters. Financial liberalization: Too much too soon?" *Insights*, No. 40 (March), IDS, Brighton.
- Klasen, Stephen et Claudia Wink. 2003. "Missing women?: Revisiting the debate." *Feminist Economics*, Vol. 9, Nos. 2–3, p. 263–299.
- Knodel, John, Mark Van Landingham, Chanpen Saengtienchai et Wassana Im-em. 2001. "Older people and AIDS: Quantitative evidence of the impact in Thailand." *Social Science and Medicine*, Vol. 52, No. 9, p. 1313–1327.
- Korac, M. 1998. *Linking Arms: Women and War in Post-Yugoslav States*. Life and Peace Institute, Uppsala.

- Krug, Etienne G., Linda L. Dahlberg, James A. Mercy, Anthony B. Zwi et Rafael Lozano (éds.). 2002. *World Report on Violence and Health*. Organisation mondiale de la santé (OMS), Genève.
- Kucera, David et William Milberg. 2000. "Gender segregation and gender bias in manufacturing trade expansion: Revisiting the 'Wood asymmetry'." *World Development*, Vol. 28, No. 7, p. 1191–1210.
- Kutzin, J. 1994. *Experience with Organizational and Financing Reform of the Health Sector*. SHS Papers No. 8 (SHS/CC/94.3), OMS, Genève.
- Laky, Teréz. 2004. *Gender Equality and Employment in Hungary and in Some Other Eastern European Countries*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Lan, Pei-Chia. 2003. "Political and social geography of marginal insiders: Migrant domestic workers in Taiwan." *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 12, Nos. 1–2, p. 99–125.
- Lancet, The*. 1995. "Public health impact of Rwandan refugee crisis: What happened in Goma, Zaire in July 1994." *The Lancet*, Vol. 345, No. 9846 (février), p. 339–344.
- Lanjouw, Peter. 2001. "Nonfarm employment and poverty in rural El Salvador." *World Development*, Vol. 29, No. 3, p. 529–547.
- Lastarria-Cornhiel, S. 1997. "Impact of privatisation on gender and property rights in Africa." *World Development*, Vol. 25, No. 8, p. 1317–1333.
- Lazreg, Marnia. 2004. *Political Liberalization, Islamism and Feminism in Algeria, Egypt and Jordan*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Lee, Ching Kwan. 2004. *Livelihood Struggles and Market Reform: (Un)making Chinese Labour After State Socialism*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Lee, Hye-Kyung. 2003. "Gender, migration and civil activism in South Korea." *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 12, Nos. 1–2, p. 127–153.
- Legros, Dominique et Vincent Brown. 2001. "Documenting violence against refugees." *The Lancet*, Vol. 357, No. 9266, p. 1429–1435.
- Lewis, J. et J. Giullari. 2004. *The Adult Worker Model Family, Gender Equality and Care: The Search for New Policy Principles and the Possibilities and Problems of a Capabilities Approach*. Document préparé pour le projet de l'UNRISD sur la politique sociale et le genre. Polycopié, UNRISD, Genève.
- Li, Zongmin. 2004. *Gendered Impacts of Changes in Property Rights to Rural Land in China*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Liebowitz, Debra J. 2004. *Women, Gender and the Governance of Globalization: Activists Engagement with International Trade Policy*. Paper presented at Globalization and Governance Workshop on Gender, 17–18 septembre, University of Warwick.
- Lim, Joseph Y. 2000. "The effects of the East Asian crisis on the employment of women and men: The Philippine case." *World Development*, Vol. 28, No. 7, p. 1285–1306.
- Lipsky, Michael. 1980. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation, New York.
- Liu, Zhiqiang. 1998. "Earnings, education, and economic reforms in urban China." *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 46, No. 4, p. 697–725.
- Loxley, J. 1997. "International capital markets, the debt crisis and development." In B. Culpeper et F. Stewart (éds.), *Global Development Fifty Years after Bretton Woods*, Macmillan, Basingstoke.
- Luciak, Ilja. 2004. *Joining Forces for Democratic Governance: Women's Alliance-Building for Post-War Reconstruction in Central America*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2001. *After the Revolution: Gender and Democracy in El Salvador, Nicaragua and Guatemala*. Johns Hopkins Press, Baltimore, MD.
- Lund, Francie. 2004. *Informal Workers' Access to Social Security and Social Protection*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.

- . 2002. "Crowding in' care, security and micro-enterprise formation: revisiting the role of the state in poverty reduction, and in development." *Journal of International Development*, Vol. 14, No. 6, p. 681–694.
- Lund, Francie, Jillian Nicholson et Carolyn Skinner. 2000. *Street Trading*. School of Development Studies, University of Natal, Durban.
- Mackintosh, Maureen et Paula Tibandebage. 2004a. *Gender and Health Sector Reform: Analytical Perspectives on African Experience*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2004b. "Inequality and redistribution in health care: Analytical issues for developmental social policy." In Thandika Mkandawire (éd.), *Social Policy in a Development Context*, Palgrave/UNRISD, Basingstoke/Genève.
- Malhotra, A., S.R. Schuler et C. Boender. 2002. *Women's Empowerment as a Variable in International Development*. ICRW Working Paper No. 802, International Centre for Research on Women, Washington, D.C.
- Malhotra, Kamal. 2003. *Making Global Trade Work for People*. Earthscan, Londres et Sterling, VA.
- Mamdani, Mahmood. 2001. *When Victims Become Killers: Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Manji, Ambreena. 1999. "Imagining women's 'legal' world: Towards a feminist theory of legal pluralism in Africa." *Social and Legal Studies*, Vol. 8, No. 4, p. 435–455.
- Mantilla, Julissa. 2003. "Gender in Peru's Truth and Reconciliation Commission." *Gender and Development In Brief, Bridge Bulletin*, No. 13. <http://www.bridge.ids.ac.uk/dgb13.html#2>, consulté le 30 novembre 2004.
- Massolo, Alejandra. 2004. *Local Governments and Women in Latin America: New Changes and Challenges*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Matland, R.E. 1999. "The impact of different electoral system on women's representation." In Paloma Saavedra (éd.), *Women: Citizens of Europe: Towards Democratic Parity*. Commission européenne, Madrid.
- Matland, Richard et Donley T. Studlar. 1996. "The contagion of women candidates in single-member district and proportional representation electoral systems: Canada and Norway." *Journal of Politics*, Vol. 58, p. 707–733.
- Maurer-Fazio, Margaret et James Hughes. 2002. *The Effects of Market Liberalization on the Relative Earnings of Chinese Women*. WDI Working Paper No. 460, William Davidson Institute at University of Michigan Business School, Michigan.
- Maurer-Fazio, Margaret, Thomas G. Rawski et Wei Zhang. 1997. *Gender Wage Gaps in China's Labor Market: Size, Structure, Trends*. Davidson Institute Working Paper Series No. 88, William Davidson Institute at University of Michigan Business School, Michigan.
- Mayaram, S. 2000. *Resisting Regimes: Myth, Memory and the Shaping of a Muslim Identity*. Oxford University Press, New Delhi.
- Mbatha, M. 2003. *The NGDS Agreement: Its Relevance to Sector Job Summits*. National Labour and Economic Development Institute (NALEDI), Johannesburg.
- McAllister, Ian et Donley T. Studlar. 1992. "Gender and representation among legislative candidates in Australia." *Comparative Political Studies*, Vol. 25, No. 3, p. 388–411.
- McKay, Susan et Dyan Mazurana. 2004. *Where are the Girls? Girls in Fighting Forces in Northern Uganda, Sierra Leone and Mozambique*. Rights and Democracy, Montréal.
- Meintjes, Sheila. 2003. "The politics of engagement: Women transforming the policy process in South Africa." In Anne Marie Goetz et Shireen Hassim (éds.), *No Shortcuts to Power: African Women in Politics and Policy-Making*, Zed, Londres.
- Menon, Ajit. 2000. *State, Communities and the Forest Question in the Kolli Hills: A Study of the Political Economy of Decentralisation*. Unpublished PhD thesis, Madras Institute of Development Studies, Chennai.
- Mensah, K. 2004. *Outmigration of Health Care Staff from Ghana: Extent and Policy Responses*. Document présenté à la Conférence de l'UNRISD sur la commercialisation des services de santé: Dynamiques locales et mondiales et réponses politiques, Helsinki.

- Mikell, Gwendolyn. 2003. "African feminism: Toward a new politics of representation." In Carole McCann et Seung-Kyung Kim (éds.), *Feminist Theory Reader: Local and Global Perspectives*, Routledge, New York.
- Milanovic, Branko. 2003. "The two faces of globalization: Against globalization as we know it." *World Development*, Vol. 31, No. 4, p. 667–683.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) (Zambie). 1999. *Strategies for Increased Food Security and Rural Incomes in the Isolated Areas of Zambia*. Lusaka, Zambie.
- Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. 2001. *Citoyenneté et immigration. Faits et chiffres, 2000: Aperçu de l'immigration*. Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/facts2000.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/facts2000.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- . 2000. *Citoyenneté et immigration. Faits et chiffres, 1999: Aperçu de l'immigration*. Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/facts1999.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/facts1999.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- . 1999b. *Citoyenneté et immigration. Faits et chiffres, 1998: Aperçu de l'immigration*. Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/facts1998.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/facts1998.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- . 1999a. *Citoyenneté et immigration. Faits et chiffres, 1996: Aperçu de l'immigration*. Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1996stats.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1996stats.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- . 1998. *Citoyenneté et immigration. Statistiques sur la citoyenneté et l'immigration 1995*. Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1995stats.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1995stats.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- . 1997. *Citoyenneté et immigration. Statistiques sur la citoyenneté et l'immigration 1994*. Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1994stats.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1994stats.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- . 1994. *Citoyenneté et immigration. Statistiques sur la citoyenneté et l'immigration 1992*. Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1992stats.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1992stats.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- Ministre des Approvisionnements et Services Canada. 1996. *Citoyenneté et immigration. Statistiques sur la citoyenneté et l'immigration 1993*. Ministre des Approvisionnements et Services Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1993stats.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1993stats.pdf), Consulté le 12 avril 2004.
- . 1992. *Emploi et immigration. Statistiques sur l'immigration 1991*. Ministre des Approvisionnements et Services Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1991stats.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1991stats.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- . 1991. *Emploi et immigration. Statistiques sur l'immigration 1990*. Ministre des Approvisionnements et Services Canada, Ottawa. [www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1990stats.pdf](http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/1990stats.pdf). Consulté le 12 avril 2004.
- Minority Rights Group International. 1997. *War: The Impact on Minority and Indigenous Children*. Minority Rights Group International, Londres.
- Mitra, M. 1989–90. "Women in Santhal society: Women as property; women and property." *Samya Shakti*, Vols. 4/5, p.213–227.
- Mitter, Swasti. 1994. "On organizing women in casualised work: A global overview." In Sheila Rowbotham et Swasti Mitter (éds.), *Dignity and Daily Bread: New Forms of Economic Organizing Among Poor Women in the Third World and the First*, Routledge, Londres.
- Mkandawire, Thandika. 2004 "Good governance: The itinerary of an idea." *Development and Cooperation*, Vol. 31, No. 10, October. [http://www.inwent.org/E+Z/content/archive-eng/10-2004/tribune\\_art1.html](http://www.inwent.org/E+Z/content/archive-eng/10-2004/tribune_art1.html). Consulté le 30 novembre 2004.
- . 2002. "The terrible toll of post-colonial 'rebel movements' in Africa: Towards an explanation of the violence against the peasantry." *Journal of Modern African Studies*, Vol. 40, No. 2, p.181–215.
- . 2001. *Social Policy in a Development Context*. Document de programme sur la politique sociale et le développement No. 7, UNRISD, Genève.
- Mody, A. 2003. "It is about equality, not uniformity." *The Hindu*, 10 août.



- Moghadam, Valentine. 2004. *Women's Livelihood and Entitlements in the Middle East: What Difference has the Neoliberal Policy Turn Made?* Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 1998. *Women, Work, and Economic Reform in the Middle East and North Africa*. Lynne Rienner, Boulder, CO.
- Mohanty, Chandra Talpade. 2003. "Under Western Eyes' revisited: Feminist solidarity through anticapitalist struggle." *Signs*, Vol. 28, No. 2, p.499–539.
- Molyneux, Maxine. 2004. *Poverty Relief Programmes and the "New Social Policy in Latin America": Women and Community Carework*. Projet de l'UNRISD sur le genre et la politique sociale, document polycopié, UNRISD, Genève.
- . 2002. "Gender and the silences of social capital: Lessons from Latin America." *Development and Change*, Vol. 33, No. 2, p.167–188.
- . 2001. *Women's Movements in International Perspective: Latin America and Beyond*. Palgrave, Basingstoke.
- . 1994. "Women's rights and the international context: Some reflections on the post-communist states." *Millennium*, Vol. 23, No. 2, p. 287–314.
- Molyneux, Maxine et Shahra Razavi (éds.). 2002a. *Gender Justice, Development and Rights*. Oxford University Press, Oxford.
- Molyneux, Maxine et Shahra Razavi. 2002b. "Introduction." In Maxine Molyneux and Shahra Razavi (éds.), *Gender Justice, Development and Rights*. Oxford University Press, Oxford.
- Montenegro, Claudio et Ricardo Paredes. 1999. *Gender Wage Gap and Discrimination: A Long Term View using Quantile Regressions*. Document polycopié. Université du Chili, Santiago du Chili.
- Moore, H. et M. Vaughan. 1994. *Cutting Down Trees: Gender, Nutrition and Agricultural Change in the Northern Province of Zambia 1980–1990*. James Currey, Londres.
- Morokvasic, Mirjana. 1996. "Entre l'est et l'ouest, des migrations pendulaires." In Mirijana Morokvasic et Hedwig Rudolph (éds.), *Migrants. Nouvelles mobilités en Europe*, L'Harmattan, Paris.
- Moyo, Sam. 2002. *Africa's Agrarian Transformation: The Efficacy of the NEPAD Agriculture Strategy*. Mimeo. Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique (CODESRIA), Dakar.
- Msimang, Sisonke et Cecile Ambert. 2004. *Outputs versus Outcomes: Gender, Culture and HIV/AIDS in Southern Africa*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Mueller, Carol M. 1988. "The empowerment of women: Polling and the women's voting bloc." In Carol M. Mueller (éd.), *The Politics of the Gender Gap: The Social Construction of Political Influence*, Sage, Newbury Park, CA.
- Mukhopadhyaya, Maitrayee. 1998. *Legally Dispossessed: Gender, Identity and the Process of Law*. Stree, Calcutta.
- Mung'ong'o, Claude. 2000. *Market Liberalization in Tanzania: A Review in Relation to Food Security and Sustainable Livelihoods*. Rural Food Security Group, IDS, Université de Dar es Salaam.
- Murray, C. 1991. *Development Data Constraints and the Human Development Index*. Document de discussion No. 25. UNRISD, Genève.
- Murray, C.J.L., G. King, A.D. Lopez, N. Tomijima et E.G. Krug. 2002. "Armed conflict as a public health problem." *British Medical Journal*, Vol. 324, p.346–349.
- Musse, Fowzia. 2004. "War crimes against women and girls." In Judith Gardner et Judy El Bushra (éds.), *Somalia—The Untold Story: The War through the Eyes of Somali Women*, CIIR et Pluto, Londres.
- Namibian. 2004. *Women's Share in Local Government Up*. <http://www.namibian.com.na/2004/may/national/0442622236.html>. Consulté en mai 2004.
- Narayan, Jayaprakash, Dhirubhai Sheth, Yogendra Yadav et Madhu Kishwar. 1999. *Enhancing Women's Representation In Legislatures: An Alternative to the Government Bill for Women's Reservation*. Forum for Democratic Reforms, New Delhi et Hyderabad.

- National Bank for Agriculture and Rural Development (NABARD). 2004. *SHG-Bank Linkage Programme: Highlights*. NABARD, India. <http://www.nabard.org/roles/mcid/highlights.htm>. Consulté le 30 novembre 2004.
- National Bureau of Statistics (China). 2004. *China Statistical Yearbook*. Chine.
- National Women's Information Center, Poland (O\_Ka). 2002. *Participation of Women in Local Government in Poland*. 24 mai. <http://www.oska.org.pl/english/womeninpoland/local.html>. Consulté en mai 2004.
- Naz, Antonia Cristina Corinthia. 2002. "The political participation of women legislators in Congress." *Review of Women's Studies*, Vol. 13, Nos. 1/2, p.13–48.
- Newland, K. 2003. *Migration as a Factor in Development and Poverty Reduction*. Migration Information Source, Migration Policy Institute. [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org). Consulté le 24 juillet 2003.
- Nicolau, J.M. et R.A. Schmitt. 1995. "Sistema eleitoral e sistema partidario." *Lua Nova*, No. 36, p. 129–147.
- Nordstrom, Carolyn. 1997. *Girls and Warzones: Troubling Questions*. Life and Peace Institute, Uppsala.
- Norris, Pippa. 1996. "Women politicians: Transforming Westminster?" *Parliamentary Affairs*, Vol. 49, p. 89–102.
- Norris, Pippa et Joni Lovenduski (éds.). 1993. *Gender and Party Politics*. Sage, Londres.
- Nowrojee, Binaifer. 2004. "Your Justice is Too Slow": *How the ICTR Failed Rwanda's Rape Victims*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Nussbaum, M. 2000. *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Nyamu-Musembi, Celestine. 2004. *For or Against Gender Equality? Evaluating the Post Cold-War "Rule of Law" Reforms in Sub-Saharan Africa*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2002. "Why engage with local norms and institutions? The case of women's property rights in rural Kenya." In A An-Na'im (éd.), *Cultural Transformation and Human Rights in Africa*. Zed, Londres.
- . 2000. "How should human rights and development respond to cultural legitimisation of gender hierarchy in developing countries?" *Harvard International Law Journal*, Vol. 41, No. 2, p. 381–418.
- O'Donnell, G. 1998. "Horizontal accountability in new democracies." *Journal of Democracy*, Vol. 9, No. 3, p. 10–126.
- . 1993. "On the state, democratization and some conceptual problems: A Latin American view with glances at post-communist countries." *World Development*, Vol. 21, No. 8, p. 1355–1369.
- Ohnesorge, John K.M. A paraître. "Asia's legal systems in the wake of the financial crisis: Can the rule of law carry any of the weight?" In M. Woo-Cumings (éd.), *Neoliberalism and Institutional Reform in East Asia*, UNRISD et Cornell University Press.
- ONUSIDA. 2003. *Progress Report on the Global Response to the HIV/AIDS Epidemic*. ONUSIDA, Genève.
- . 1998. *AIDS and the Military*. ONUSIDA, Genève.
- Oostendorp, Remco. 2004. *Globalization and the Gender Wage Gap*. World Bank Policy Research Working Paper No. 3256, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2004a. *CRS Online Database on Aid Activities*. <http://www.oecd.org/dataoecd/50/15/5037782.htm>. Consulté le 11 août 2004.
- . 2004b. *Labour Market Integration Remains Insecure for Foreign and Immigrant Women*. [http://www.oecd.org/document/27/0,2340,en\\_2649\\_37457\\_29871963\\_1\\_1\\_1\\_37457,00.html](http://www.oecd.org/document/27/0,2340,en_2649_37457_29871963_1_1_1_37457,00.html). Consulté le 20 septembre 2004.
- Organisation de l'unité africaine (OUA). 2000. *Rwanda: The Preventable Genocide (Report of the International Panel of Eminent Personalities to Investigate the 1994 Genocide in Rwanda and Surrounding Events)*. OUA, Addis Abeba.
- Organisation des Etats américains (OEA). 2000. *Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women*. <http://www.oas.org/cim/English/Convention%20Violence%20Against%20Women.htm>. Consulté en septembre 2004.

- Organisation des Nations Unies. 2004. *United Nations Common Database (UNCDB)*.  
[millenniumindicators.un.org/unsd/cdb/cdb\\_simple\\_data\\_extract.asp](http://millenniumindicators.un.org/unsd/cdb/cdb_simple_data_extract.asp). Consulté le 2 septembre 2004.
- . 2003. *The World's Women 2000: Trends and Statistics*, Table 6.A. <http://unstats.un.org/unsd/demographic/ww2000/tables.htm>. Consulté en mai 2004.
- . 2000a. *Women's Indicators and Statistics Database (WISTAT)*. Version 4, CD-ROM. Nations Unies, New York.
- . 2000b. *The World's Women: Trends and Statistics*. Nations Unies, New York.
- . 1999. *World Survey on the Role of Women in Development: Globalization, Gender and Work*. Nations Unies, New York.
- . 1998. Commission de la condition de la femme, *Resolution on Women and Armed Conflict*. Nations Unies, New York.
- . 1997. *Report of Expert Group Meeting on Adolescent Girls and Their Rights*. Nations Unies, New York.
- . 1996. *Report on the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*. Nations Unies, New York.
- . 1995a. *Platform for Action, Beijing*.  
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>. Consulté le 1er décembre 2004.
- . 1995b. *The World's Women 1995: Trends and Statistics*. Nations Unies, New York.
- . 1994. *World Survey on the Role of Women in Development*. Nations Unies, New York.
- . 1990. *The World's Women: Trends and Statistics*. Nations Unies, New York.
- . 1989. *World Survey on the Role of Women in Development*. Nations Unies, New York.
- . 1986. *World Survey on the Role of Women in Development*. Nations Unies, New York.
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). 2004. FAOSTAT.  
<http://faostat.fao.org/faostat/collections?subset=agriculture>, consulté le 6 août 2004.
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). 2003. *EFA Global Monitoring Report 2003/04. Gender Education for All: The Leap to Equality*. UNESCO, Paris.
- Organisation internationale pour les migrations (OIM). 2004. *Migrations pour le développement en Afrique (MIDA)*.  
<http://www.iom.int/MIDA/#mida>, consulté en septembre 2004.
- . 2001. *Traite des migrants. Bulletin trimestriel*, No. 23, avril.
- Orloff, Ann Shola. 2002. *Women's Employment and Welfare Regimes: Globalization, Export Orientation and Social Policy in Europe and North America*. Document de programme sur la politique sociale et le développement No. 12, UNRISD, Genève.
- Oxfam/IDS. 1999. *Liberalisation and Poverty: Zambia Case Study*. Report to DFID.
- Packard, Le Anh Tu. 2004. *Gender Dimensions of Vietnam's Comprehensive Macroeconomic and Structural Reform Policies*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Paidar, Parvin. 2002. "Encounters between feminism, democracy and reformism in contemporary Iran." In Maxine Molyneux et Shahra Razavi (éds.), *Gender Justice, Development, and Rights*, Oxford University Press, Oxford.
- Palma, Gabriel. 2003. *Trade Liberalization in Mexico: Its Impact on Growth, Employment and Wages*. Employment Paper No. 55, Secteur de l'emploi, BIT, Genève.
- Pankhurst, D. 1999. "Issues of justice and reconciliation in complex political emergencies: conceptualising reconciliation, justice and peace." *Third World Quarterly* Vol. 20, No. 1, p. 239–256.
- Pankhurst, Donna. 2003. "The 'sex war' and other wars: Towards a feminist approach to peace building." *Development in Practice*, Vol. 13, Nos. 2&3, p. 154–177.
- . 2002. "Making a difference? The inclusion of gender into conflict management policies." In Marianne Braig and Wölte Braig (éds.), *Common Ground or Mutual Exclusion?*, Zed, Londres, p. 129–135.



- Pankhurst, Donna et Jenny Pearce. 1997. "Engendering the analysis of conflict: Perspectives from the South." In Haleh Afshar (éd.), *Women and Empowerment: Illustrations from the Third World*, St Martin's Press, New York.
- Patnaik, Utsa. 2003. "Global capitalism, deflation and agrarian crisis in developing countries." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, Nos. 1&2, p. 33–66.
- Paus, Eva et Michael Robinson. 1998. *Globalization and Labor: The Impact of Direct Foreign Investment on Real Wage Developments, 1968–1993*. Document présenté au 21e Congrès international de la Latin American Studies Association, Chicago, 24–26 septembre.
- Pearson, Ruth. 2004. "Organizing home-based workers in the global economy: An action-research approach." *Development in Practice*, Vol. 14, Nos. 1&2, p. 136–148.
- Penal Reform International. 2000. *Access to Justice in Sub-Saharan Africa: The Role of Traditional and Informal Justice Systems*. Penal Reform International, Londres.
- Persson, T. et G. Tabellini. 1994. "Is inequality harmful to growth? Theory and evidence." *American Economic Review*, Vol. 84, No. 3, p. 600–621.
- Petchesky, Rosalind Pollack. 2003. *Global Prescriptions: Gendering Health and Human Rights*. Zed et UNRISD, Londres et New York.
- . 2000. "Human rights, reproductive health and economic justice: Why they are indivisible." *Reproductive Health Matters*, Vol. 8, No. 15, p. 12–17.
- Phillips, Anne. 2002. "Multiculturalism, universalism, and the claims of democracy." In Maxine Molyneux et Shahra Razavi (éds.), *Gender Justice, Development and Rights*, Oxford University Press, Oxford.
- Physicians for Human Rights. 2002. *War-Related Sexual Violence in Sierra Leone: A Population-Based Assessment*. A Report by Physicians for Human Rights with the support of UNAMSIL. Physicians for Human Rights, Cambridge, Mass.  
[http://www.phrusa.org/publications/sl\\_report.html](http://www.phrusa.org/publications/sl_report.html). Consulté le 30 novembre 2004.
- Pierson, Ruth Roach. 1989. "Beautiful soul or just warrior: gender and war." *Gender and History*, Vol. 1, No. 1, p. 77–86.
- Piper, Nicola. 2004. "Gender and migration policies in Southeast and East Asia: Legal protection and socio-cultural empowerment of unskilled migrant women." *Singapore Journal of Tropical Geography*, Vol. 25, No. 2, p. 216–231.
- . 2003. "Bridging gender, migration and governance: Theoretical possibilities in the Asian context." *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 12, Nos. 1–2, p. 21–48.
- Piper, Nicola et Mina Rocas (éds.). 2003. *Wife or Worker? Asian Women and Migration*. Rowman and Littlefield, Lanham, Md. et Oxford.
- Platteau, J.P. 1995. *Reforming Land Rights in Sub-Saharan Africa: Issues of Efficiency and Equity*. Document de discussion No. 60, UNRISD, Genève.
- Polanyi, Karl. 1957. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Beacon Press, Boston.
- Pollert, Anna. 2003. *Interim Report: Gender, Work, and Employment in Ten Candidate Countries of Central Eastern Europe*, Project No. 9285. Manuscrit préparé pour la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin.
- Prakash, K.P. 2002. "International Criminal Court: A review." *Economic and Political Weekly*, p. 4115.
- Preston, Rosemary. 1994. "Returning exiles in Namibia since Independence." In Tim Allen et T. Morsink (éds.), *When Refugees Go Home*. UNRISD/James Currey, Genève/Londres.
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2004. *Human Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World*. Oxford University Press, Oxford.
- . 2003. *Human Development Report 2003. Millennium Development Goals: A Compact among Nations to End Human Poverty*. Oxford University Press, New York/Oxford.
- . 2002. *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*. Oxford University Press, Oxford.
- . 1995. *Human Development Report: Gender and Human Development*. Oxford University Press, Oxford.

- Raghavan, C. 2004. "Groser's 'semantic skills' may decide the July package fate." *North-South Development Monitor* (SUNS), 14 juillet.
- Rajasingham-Senanayake, Darini. 2001. "Ambivalent empowerment: The tragedy of Tamil women in conflict." In Rita Manchanda (éd.), *Women, War and Peace in South Asia*, Sage, New Delhi.
- Rama, Martin. n.d. *The Gender Implications of Public Sector Downsizing: The Reform Program of Vietnam*. Document polycopié, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Ramachandran, V. K. et Madhura Swaminathan. A paraître. *Institutional Reform and Rural Credit in India, 1969–2003*. Tulika, New Delhi.
- Randall, V. 1987. *Women and Politics: An International Perspective*. Macmillan Education, Londres.
- Rao, A., R. Stuart et D. Kelleher. 1999. *Gender at Work: Organizational Change for Equality*. Kumarian Press, West Hartford, CT.
- Rao, Nitya. 1999. "Cycling into the future: A report on women's participation in a literacy campaign in Tamil Nadu, India." *Gender, Technology and Development*, Vol. 3, No. 3, p. 457–474.
- Razavi, Shahra. 2000a. "Export-oriented employment, poverty and gender: Contested accounts." In Shahra Razavi (éd.), *Gendered Poverty and Well-Being*, Blackwell, Oxford.
- . (éd.) 2000b. *Gendered Poverty and Well-Being*. Blackwell, Oxford.
- Razavi, Shahra et Carol Miller. 1995. *From WID to GAD: Conceptual Shifts in the Women in Development Discourse*. Document spécial Beijing No. 1, UNRISD, Genève.
- Reardon, Thomas. 1997. "Using evidence of household income diversification to inform study of the rural non-farm labour market in Africa." *World Development*, Vol. 25, No. 5, p. 735–747.
- Recovery of Historical Memory Project at the Human Rights Office (REMHI). 1999. *Guatemala Never Again: Recovery of Historical Memory Project at the Human Rights Office of the Archdiocese of Guatemala*. Orbis Books, New York.
- Reddy, Sanjay G. et Thomas W. Pogge. 2003. *How Not to Count the Poor: A Paper Critical of the World Bank's Estimate of Global Income Poverty*, Version 4.5, Institute of Social Analysis, Columbia University, New York.
- Rehn, Elisabeth et Ellen Johnson Sirleaf. 2002. *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building*. UNIFEM, New York.
- République algérienne. 2000. *Données Statistiques*, No. 263. Office National des Statistiques, Algérie.
- République islamique d'Iran. 1997. *Iran Statistical Yearbook 1375 [1996]*. Statistical Center of Iran, Plan and Budget Organization, Téhéran.
- . 1993 [1372]. *Amargeeriye Jariye Jamiat 1370, Natayeje Omoumi, Kole Keshvar*. Statistical Centre of Iran, Téhéran.
- Resources Oriented Development Initiative (RODI) Kenya. 2004. *Agricultural Trade Liberalisation: Its Effect on Women and Food Security in Kenya*. Third World Network Africa, Accra.
- Reynolds, A. 1999. *Women in African Legislatures and Executives: The Slow Climb to Power*. EISA, Johannesburg.
- Rodrik, D. 2004 *Rethinking Economic Growth in Developing Countries*. Luca d'Agliano Lecture for 2004, Turin, Italie, octobre.
- Rowbotham, Sheila et Swasti Mitter (éds.). 1994. *Dignity and Daily Bread: New Forms of Economic Organising Among Poor Women in the Third World and the First*. Routledge, Londres.
- Roy, A. 2003. *City Requiem, Calcutta: Gender and the Politics of Poverty*. University of Minnesota Press, Minneapolis/Londres.
- Ruggie, John Gerard. 2003. "Taking embedded liberalism global: The corporate connection." In David Held and Mathias Koenig-Archibugi (éds.), *Taming Globalization: Frontiers of Governance*, Polity, Cambridge.
- Rupp, L. 1997. *Worlds of Women: The Making of an International Women's Movement*. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Rweyemamu, D.C. 2003. *Reforms in the Agricultural Sector: The Tanzanian Experience*. Economic and Social Research Foundation, Dar es Salaam.
- Sacchet, Teresa. 2004. *Political Parties and Gender in Latin America*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.

- Said, Yahia et Meghnad Desai. 2003. "Trade and global civil society: The anti-capitalist movement revisited." In Mary Kaldor, Helmut Anheier et Marlies Glasius (éds.), *Global Civil Society Yearbook*, Oxford University Press, Londres.
- Saith, Ruhi et Barbara Harriss-White. 1999. "The gender sensitivity of well-being indicators." *Development and Change*, Vol. 30, No. 3, p. 465–498.
- Salame, Ghassan (éd.) 1994. *Democracy without Democrats: The Renewal of Politics in the Muslim World*. I.B. Tauris, New York.
- Samson, Colin. 2003. *A Way of Life That Does Not Exist: Canada and the Extinguishment of the Innu*. Verso, Londres.
- Samuel, Kumudini. 2004. *Doing Peace Versus Talking Peace Making Visible the Invisible*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Santiso, Carlos. 2001. "Good governance and aid effectiveness: The World Bank and conditionality." *Georgetown Public Policy Review*, Vol. 7, No. 1, p. 1–22.
- Sassen, Saskia, 2000. "Women's burden: counter-geographies of globalization and the feminization of survival." *Journal of International Affairs*, Vol. 53, No. 2, p. 503–524.
- Save the Children. 2000. *War Brought Us Here: Report into Children Displaced by War*. Save the Children UK, Londres.
- S.B. Civil Writ Petition No. 5963/1998, 1998. Chaggi Bai – Petitioner vs. State of Rajasthan and Others – Respondents. High court of Judicature for Rajasthan at Jaipur Bench, Jaipur.
- Schoeni, Robert F. 1998. "Labor market outcomes of immigrant women in the United States: 1970 to 1990." *International Migration Review*, Vol. 32, No. 1, p. 57–78.
- Schuler, Sidney, Syed Hashemi, Ann Riley et Shireen Akhter. 1996. "Credit programs, patriarchy and men's violence against women in rural Bangladesh." *Social Science and Medicine*, Vol. 43, No. 12, p. 1729–1742.
- Secrétaire général des Nations Unies. 2004. *Women Peace and Security: Report of the Secretary General to the UN Security Council*, 13 octobre, S/2004/814. Nations Unies, New York.
- . 2002. *Women, Peace and Security: Study Submitted by the UN Secretary General, Pursuant to Security Council Resolution 1325/2000*. Nations Unies, New York.
- . 2000. *Children and Armed Conflict, Report of the Secretary-General to the Security Council*, 19 juillet, A/55/163-S/2000/712. Nations Unies, New York.
- Seguino, S. 2005. "Taking gender differences in bargaining power seriously: Equity, labor standards, and living wages." In Edith Kuiper and Drucilla Barker (éds.), *Feminist Perspectives on Gender and the World Bank*. Routledge, Londres.
- . 2003a. *Is Economic Growth Good for Well-Being? Evidence of Gender Effects in Latin America and the Caribbean*. Background Paper for Center for Global Development, Washington, D.C.
- . 2003b. "Why are women in the Caribbean so much more likely than men to be unemployed?" *Social and Economic Studies*, Vol. 52, No. 4, p. 83–120.
- . 2002. "Gender, quality of life, and growth in Asia 1970 to 1990." *Pacific Review*, Vol. 15, No. 2, p. 245–277.
- . 2000a. "Accounting for gender in Asian economic growth." *Feminist Economics*, Vol. 6, No. 3, pp. 22–58.
- . 2000b. "Gender inequality and economic growth: A cross-country analysis." *World Development*, Vol. 28, No. 7, p. 1211–1230.
- Seguino, Stephanie. 2004. *Gender, Well-Being and Equality: Assessing Status, Progress and the Way Forward*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 1997. "Export-led growth and the persistence of gender inequality in the NICs." In J. Rives et M. Yousefi (éds.), *Economic Dimensions of Gender Inequality: A Global Perspective*. Greenwood Press, Westport, CT.
- Selolwane, Onalenna. 2004. *Gendered Spaces in Party Politics in Southern Africa: Progress and Regress since Beijing 1995*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.

- . 1999. *Women Running for Political Office: The Launching of the Women Candidates for the 1999 General Elections: Report on the 1999 National Conference on Women in Politics*. Emang Basadi Women's Association, Political Education Programme, Gaborone.
- . 1997. *Report on the National Conference for Women in Politics: Setting an Agenda for Women's Empowerment Towards 1999 and Beyond*. Emang Basadi Women's Association, Political Education Programme, Gaborone.
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. Oxford University Press, Oxford.
- . 1990. "Gender and cooperative conflicts." In Irene Tinker (éd.), *Persistent Inequalities*, Oxford University Press, Oxford.
- . 1989. "Women's survival as a development problem." *Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences*, Vol. 43, No. 2, p. 14–29.
- . 1985. *Commodities and Capabilities*. North Holland, Amsterdam.
- Sen, Gita. 2004. *Reproductive Rights and Gender Justice in the Neo-Conservative Shadow*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2003. "Feminist politics in a fundamentalist world." In Maitrayee Mukhopadhyay (éd.), *Governing for Equity: Gender, Citizenship and Governance*, Royal Tropical Institute (KIT), Amsterdam.
- Sen, Gita et Sonia Correa. 1999. *Gender Justice and Economic Justice: Reflections on the Five-Year Reviews of the UN Conferences of the 1990s*. Document élaboré pour UNIFEM en préparation de l'évaluation quinquennale du Programme d'action de Beijing.
- Sen, Kunal. 2002. *Economic Reforms and Rural Livelihood Diversification in Tanzania*. Working Paper No. 12 (version préliminaire). LADDER Project, University of East Anglia, UK. <http://www.odg.uea.ac.uk/ladder/>. Consulté le 30 novembre 2004.
- Sender, J. 2002. "Women's struggle to escape rural poverty in South Africa." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 2, No. 1, p.1–49.
- Sender, J., C. Oya et C. Cramer. 2004. *Women Working for Wages: Putting Flesh on the Bones of a Rural Labour Market Survey in Mozambique*. Document photocopié, School of Oriental and African Studies, Université de Londres.
- Shah, S. 2003. *Migration, Sex and Work: Gender and Daily Wage Labour in Mumbai*. Document présenté à la International Conference on Gender and Migration in Asia, New Delhi.
- Sharoni, Simona. 1995. *Gender and the Israeli-Palestinian Conflict: The Politics of Women's Resistance*. Syracuse University Press, New York.
- Shumway, J. Matthew et Thomas J. Cooke. 1998. "Gender and ethnic concentration and employment prospects for Mexican-American migrants." *Growth and Change*, Vol. 29, No. 1, p. 23–54.
- Sieder, Rachel. 2003. "Renegotiating 'law and order': Judicial reform and citizen responses in post-war Guatemala." *Democratization*, Vol. 10, No. 4, p. 137–160.
- Siegemann, Karin Astrid. 2004. *The Agreement on Textiles and Clothing: Potential Effects on Gender Equality in Pakistan*. Document photocopié. Sustainable Development Policy Institute (SDPI), Genève.
- Silliman, Jael. 1999. "Expanding civil society, shrinking political spaces: The case of women's non-governmental organizations." In Jael Silliman and Ynestra King (éds.), *Dangerous Intersections: Feminist Perspectives on Population, Environment, and Development*, South End Press, Boston.
- Simmons, R.L., J. Beaman, R.D. Conger et W. Chao. 1993. "Stress, support and anti-social behavior traits as determinants of emotional well-being and parenting practices among single mothers." *Journal of Marriage and the Family*, Vol. 55, p. 385–398.
- Singh, Ajit. 2002. *Capital Account Liberalization, Free Long-Term Capital Flows, Financial Crises and Economic Development*. Working Paper No. 245, ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge, Cambridge.
- Singh, Ajit et Ann Zammit. 2000. "International capital flows: Identifying the gender dimension." *World Development*, Vol. 28, No. 7, p. 1249–1268.
- Small Arms Survey. 2004. *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk*. Oxford University Press, Oxford.

- Smart, Carol. 1989. *Feminism and the Power of Law*. Routledge, Londres et New York.
- Sobritchea, Carolyn. 2004. *Filipino Women's Participation in Politics and Governance*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Solimano, Andre (éd.). 1998. *Social Inequality: Values, Growth, and the State*. University of Michigan Press, Ann Arbor, MI.
- Sørensen, Birgitte. 1998. *Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources*. Document spécial du projet des sociétés déchirées par la guerre No. 3, Programme d'études stratégiques et de sécurité internationale et UNRISD, Genève.
- South Center. 1997. *Foreign Direct Investment, Development and the New Global Economic Order: A Policy Brief for the South*. South Center, Genève.
- Sow, Fatou. 2004. *Mobilisation politique des femmes en Afrique de l'Ouest*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Special Court for Sierra Leone. 2004. *Trial Chamber Approves New Count of Forced Marriage*. Communiqué de presse, Freetown, Sierra Leone, 7 mai 2004. Press and Public Affairs Office. [www.sc-sl.org/Press/pressrelease-050704.html](http://www.sc-sl.org/Press/pressrelease-050704.html). Consulté le 24 novembre 2004.
- Spees, Pam. 2003. "Women's advocacy in the creation of the International Criminal Court: Changing the landscapes of justice and power." *Signs*, Vol. 28, No. 1, p. 1233–1254.
- Spindel, Cheywa, Elisa Levy et Melissa Connor. 2004. *With an End in Sight: Strategies from the UNIFEM Trust Fund to Eliminate Violence Against Women*. UNIFEM, New York.
- Spoor, Max. 2002. "Policy regimes and performance of the agricultural sector in Latin America and the Caribbean during the last three decades." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 2, No. 3, p. 382–401.
- Squires, J. et M. Wickham-Jones. 2001. *Women in Parliament: A Comparative Analysis*. Equal Opportunities Commission, Manchester.
- Standing, Guy. 1999. "Global feminisation through flexible labour: A theme revised." *World Development*, Vol. 27, No. 3, p. 583–602.
- . 1997. "Globalization, labour flexibility, and insecurity: the era of market regulation." *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 3, No. 1, p. 7–37.
- Stasiulis, Daiva K. et Abigail B. Bakan. 2003. *Negotiating Citizenship: Migrant Women in Canada and the Global System*. Palgrave Macmillan, New York.
- Statistiques Canada. 1996. Public use file of individuals. Statistics Canada, Ottawa.
- Staudt, Kathleen. 1995. "The impact of development policies on women." In M. Hay et S. Stichter (éds.), *African Women South of the Sahara*, Longman, Essex.
- Steinhilber, Silke. 2004. *The Gender Implications of Pension Reform. General Remarks and Evidence from Selected Countries*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Stewart, Frances et Valpy Fitzgerald (eds.). 2001. *War and Underdevelopment, Volume 2*. Oxford University Press, Oxford.
- Stewart, Frances, Cindy Huang et Michael Wang. 2001. "Internal wars: An overview of the economic and social consequences." In Frances Stewart et Valpy Fitzgerald (éds.), *War and Underdevelopment*, Oxford University Press, Oxford.
- Stiglitz, Joseph. 2002. *Globalization and its Discontents*. W.W. Norton, New York.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). 2004. *Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security*. Oxford University Press, Oxford.
- Sunshine for Women. 2004. *Nineteenth-Century Advocates of Political Power for Women (Non-US): Woman Suffrage in Iceland*. <http://www.pinn.net/~sunshine/whm2003/iceland.html>. Consulté le 18 mai.
- Svara, J. 2003. *Two Decades of Continuity and Change in American City Councils*. Rapport préparé pour la National League of Cities, Washington, D.C.



- Swamy, Anand, Stephen Knack, Young Lee et Omar Azfar. 2001. "Gender and corruption." *Journal of Development Economics*, Vol. 64, No. 1, p. 25–55.
- Tamale, Sylvia. 1999. *When Hens Begin to Crow: Gender and Parliamentary Politics in Uganda*. Westview Press, Boulder, CO.
- Tantiwiramanond, Darunee. 2002. *Situation Analysis of Out-Migration from Thailand and the Role of GOs, NGOs and Academics*. Document présenté à la Conférence "Gender, Migration and Governance in Asia", Australian National University, Canberra, 5–6 décembre.
- Teerink, R. 1995. "Migration and its impact on Khandeshi women." In L. Schenk-Sandbergen (éd.), *Women and Seasonal Labour Migration*, Sage, New Delhi.
- Tendler, Judith et Sarah Freedheim. 1994. "Trust in a rent-seeking world: Health and environment transformed in northeast Brazil." *World Development*, Vol. 22, No. 12, p. 1771–1792.
- Therborn, Göran. 2004. *Between Sex and Power: Family in the World, 1900–2000*. Routledge, Londres.
- Thielemann, Gregory S. et Joseph J. Stewart Jr. 1996. "A demand side perspective on the importance of representative bureaucracy." *Public Administration Review*, Vol. 56 (mars/avril), p. 768–773.
- Third World Network (TWN). 2003. *Developing Countries Prepare for Agriculture Battle at Cancun Ministerial*. Rapport de Cancun 9 septembre 2003. TWN, Penang. <http://www.twinside.org.sg/title/update1.htm>. Consulté le 30 novembre 2004.
- Thomas, S. 1991. "The impact of women on state legislative policies." *Journal of Politics*, Vol. 53, No. 4, p. 958–976.
- Tibandebage, Paula. 2004. *Health Sector Reforms and Gender Implications: A Case Study of Mutual Health Insurance Schemes in Tanzania*. Document de recherche du projet sur le genre et la politique sociale, UNRISD, Genève.
- Tibandebage, Paula et Maureen Mackintosh. 2002. "Institutional reform and regulatory relationships in a liberalising health care system: A Tanzanian case study." In Judith Heyer, Rosemary Thorp et Frances Stewart (éds.), *Group Behaviour and Development*. Oxford University Press, Oxford.
- Times of India*. 2003. "Rs. 70 Lakh in Rs 1.3 Cr. just vanishes: The first public hearing of its kind in East Delhi had officials running for cover." *Times of India*, 24 janvier.
- Topalova, Petia. 2003. *Women are Changing Governance in India? The Impact of Female Leadership on household Satisfaction, Quality of Public Goods and Governance*. Document polycopié. MIT, Boston.
- Traynor, Ian. 2004. "How commuters from the hard scrabble margins let the elite live in clover." *Guardian*, 26 avril. [www.guardian.co.uk/international/story/0,3604,1203336,00.html](http://www.guardian.co.uk/international/story/0,3604,1203336,00.html). Consulté le 7 juin 2004.
- Tremblay, Marion. 1998. "Do female MPs substantively represent women? A study of legislative behaviour in Canada's 35th Parliament." *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 31, No. 3, p. 435–465.
- Tripp, Aili Mari. 2000. *Women and Politics in Uganda*. James Currey, Oxford.
- Truth and Reconciliation Commission for Sierra Leone. 2003. *The Truth and Reconciliation Commission for Sierra Leone*. <http://www.sierra-leone.org/trc-trcforsieraleone.html>. Consulté le 21 juillet 2004.
- Tsikata, Dzodzi. 2004. *Economic Liberalization, the Informalization of Work and Urban Women's Livelihoods in Sub-Saharan Africa since the 1990s*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2003a. *Reconciling Liberalization, Technicism and Social Equity or How to Put Wheels on a Horse: Ghana's Land Reforms Reviewed*. Document polycopié. UNRISD, Genève.
- . 2003b. "Securing women's interests within land tenure reforms: Recent debates in Tanzania." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, Nos. 1&2, p. 149–184.
- . 2001. *National Machineries for the Advancement of Women in Africa: Are they Transforming Gender Relations?* Third World Network-Africa, Ghana.

- Tsui, Ming. 2002/03. "Managing transition: Unemployment and job hunting in urban China." *Pacific Affairs*, Vol. 75, No. 4, p. 515–534.
- Turshen, Meredith et Clotilde Twagiramariya (éds.). 1998. *What Women Do in Wartime: Gender and Conflict in Africa*. Zed, Londres.
- UNICEF Innocenti Research Centre. 2001. *Early Marriage: Child Spouses*. *Innocenti Digest* No. 7. UNICEF, Florence.
- Union interparlementaire (UIP). 2004. Archives de données statistiques. <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, consulté en mai 2004.
- United States Census Bureau. 2000. *1% Census PUMS*. [www.ipums.umn.edu](http://www.ipums.umn.edu). Consulté en 2004.
- Upham, F. K. A paraître. "Ideology, experience and the rule of law in developing societies." In M. Woo-Cumings (éd.), *Neoliberalism and Institutional Reform in East Asia*. UNRISD et Cornell University Press.
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP) 2004/ International Peace Research Institute (PRIO). *Uppsala Conflict Database*. <http://www.pcr.uu.se/database/>. Consulté le 24 novembre 2004.
- USAID Office of Women in Development. 2000. *Intrastate Conflict and Gender*. Information Bulletin No. 9, USAID, Washington, D.C.
- van der Hoeven, Rolph. 2000. "Assessing Aid" and *Global Governance: Why Poverty and Redistribution Objectives Matter*. Employment Paper No. 2000/8, BIT, Genève.
- Van Staveren, Irene. 2002. "Global finance and gender." In Jan-Aart Scholte et Albrecht Schnable (éds.), *Civil Society and Global Finance*, Routledge, Londres.
- Vandemoortele, J. 2002. *Are We Really Reducing Global Poverty?* Bureau des politiques de développement du PNUD, New York.
- Vanderweert, Susan Jenkins. 2001. "Seeking justice for comfort women: Without an international criminal court, suits brought by world war II sex slaves of the Japanese army may find their best hope of success in the US federal courts." *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*, Automne, Vol. 121.
- Vega, Arturo et Juniata M. Firestone. 1995. "The effects of gender on congressional behaviour and the substantive representation of women." *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 20, p. 213–311.
- Vijayalakshmi, V. 2002. *Gender, Accountability and Political Representation in Local Government*. Working Paper No. 102, Institute for Social and Economic Change, Bangalore.
- Vijayalakshmi, V. et B.K. Chandrashekar. 2001. *Authority, Powerlessness and Dependence: Women and Political Participation*. Working Paper No.16, Institute for Social and Economic Change, Bangalore.
- Vivian, Jessica (éd.). 1995. *Adjustment and Social Sector Restructuring*. Frank Cass in association with Association européenne des instituts de recherche et de formation en matière de développement (EADI)/UNRISD, Londres et Genève.
- Wade, Robert. 2001. *Is Globalization Making World Income Distribution More Equal?* LSE Development Studies Institute Working Paper Series No. 01-01, London School of Economics, Londres.
- . 1990. *Governing the Market*. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Walker, Cherryll. 2003. "Piety in the sky? Gender and land reform in South Africa." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, Nos. 1&2, p. 113–149.
- Walraven, G. 1996. "Willingness to pay for district hospital services in rural Tanzania." *Health Policy and Planning*, Vol. 11, No. 4, p. 428–437.
- Walsh, Martha. 2004. *Gendering International Justice: Progress and Pitfalls at International Criminal Tribunals*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2000. *Aftermath: The Role of Women's Organizations in Postconflict Bosnia and Herzegovina*. Working Paper No. 308, July, Center for Development Information and Evaluation, USAID, Washington, D.C.
- Ward, Jeanne. 2002. *If Not Now, When? Addressing Gender-Based Violence in Refugee, Internally Displaced and Post-Conflict Settings, A Global Overview*. Reproductive Health Response in Conflict (RHRC) Consortium. <http://www.rhrc.org/resources/gbv/ifnotnow.html>. Consulté le 1er décembre 2004.

- Watson, Carol. 1996. *The Flight Exile and Return of Chadian Refugees: A Case Study with a Special Focus on Women*. UNRISD, Genève.
- Waylen, Georgina. 2000. "Review of Jane S. Jaquette and Sharon L. Wolchik (éds.), *Women and Democracy: Latin America and Central and Eastern Europe* (Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1998)." *Journal of Latin American Studies*, Vol. 32, No. 1, p. 265.
- Weaver, Mary Anne. 2000. "Gandhi's daughters: India's poorest women embark on an epic social experiment." *New Yorker*, 10 janvier.
- Weeks, John. 1998. *Economic Integration in Latin America: Impact on Labour*. Employment and Training Papers No. 18, Employment and Training Department, BIT, Genève.
- Weisbrot, Mark, Dean Baker, Egor Kraev et Judy Chen. 2001. *The Scorecard on Globalization 1980–2000: Twenty Years of Diminished Progress*. Center for Economic and Policy Research, Washington, D.C.
- Weldon, S. Laurel. 2004. "The dimensions and policy impact of feminist civil society." *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 6, No. 1, p. 1–28.
- . 2002. *Protest, Policy, and the Problem of Violence against Women: A Cross-National Comparison*. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, PA.
- White, Marceline. 2001. "GATS and women." *Foreign Policy in Focus*, Vol. 6, No. 2.
- Whitehead, Ann. 2004. *The Gendered Impact of Liberalisation Policies on African Agricultural Economies and Rural Livelihoods*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD: Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- . 2003. *Failing Women, Sustaining Poverty: Gender in Poverty Reduction Strategy Papers*. Paper for Christian Aid and the Gender and Development Network.
- . 2001. *Trade, Trade Liberalisation and Rural Poverty in Low-Income Africa: A Gendered Account*. Document d'information préparé pour le Rapport de la CNUCED sur les pays les moins avancés (2001). CNUCED, Genève.
- . 1981. "I'm hungry mum. The politics of domestic budgeting." In C. Young, C. Wolcowitz et C. McCullagh (éds.), *Of Marriage and Market. Women's Subordination in International Perspective*, CSE Books, Londres.
- Whitehead, Ann et Dzodzi Tsikata. 2003. "Policy discourses on women's land rights in sub-Saharan Africa: The implications of the return to the customary." *Journal of Agrarian Change*, Vol. 3, Nos. 1/2, p. 67–112.
- Whiteside, M. 2000. *Ganyu Labour in Malawi and its Implications for Livelihood Security Interventions: An analysis of Recent Literature and Implications for Poverty Alleviation*. Network Paper No. 99, Overseas Development Institute (ODI) Agricultural Research and Extension Network, Londres.
- Wilcox, Clyde, Beth Stark et Sue Thomas. 2003. "Popular support for electing women in Eastern Europe." In Richard E. Matland et Kathleen Montgomery (éds.), *Women's Access to Political Power in Post-Communist Europe*, Oxford University Press, Oxford.
- Williams, F. 2003. *Rethinking Care in Social Policy*. Paper presented at Annual Conference of the Finnish Social Policy Association.
- Williams, Suzanne et Rachal Masika. 2002. *Gender Trafficking and Slavery*. Oxfam, Oxford.
- Wold, B. 1997. *Supply Response in a Gender Perspective: The Case of Structural Adjustment in Zambia*. Statistics Norway, Oslo and Zambian Central and Statistical Office, Lusaka.
- Women in Black. 2004. *A Short History of Women in Black*. <http://www.womeninblack.org/history.html>. Consulté le 19 juillet 2004.
- Women in Parliament Support Unit. 2001. *Baseline Survey*. Women in Parliament Support Unit, Harare.
- Women Living Under Muslim Laws (WLUML). 2004. *Turkey: Turkey Orders Sermons on Women's Rights*. <http://www.wluml.org/english/newsfulltxt.shtml?cmd%5B157%5D=x-157-49322%20&cmd%5B189%5D=x-189-49322>, consulté le 2 septembre 2004.
- Women's Environment and Development Organization (WEDO). 2003. *Getting the Balance Right in National Parliaments*, Fact Sheet 4. <http://www.wedo.org/5050/5050factsheet4.pdf>. Consulté en mai 2004.



- . 2001. *Getting the Balance Right, 50/50 Campaign*. [www.wedo.org/balance2.htm](http://www.wedo.org/balance2.htm). Consulté le 21 août 2001.
- World Vision International. 1996. *The Effects of Armed Conflict on the Girl Child*. Working Paper No. 23, World Vision International, Genève.
- Wright, Richard and Mark Ellis. 2000. "The ethnic and gender division of labor compared among immigrants to Los Angeles." *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 24, No. 3, p. 583–600.
- Yamanaka, Keiko. 2003. "Feminised migration, community activism and grassroots transnationalisation in Japan." *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 12, Nos. 1–2, p. 155–187.
- Yamanaka, Keiko et Nicola Piper. 2004. *Feminised Cross-Border Migration, Entitlements and Civil Action in East and Southeast Asia*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Yemen Ministry of Planning & Development. 1998. *Yemen Human Development Report 1998*. Ministry of Planning and Development, Sana'a, République du Yémen.
- Yoon, Bang-Soon. 2001. "Democratization and gender politics in South Korea." In Rita Mae Kelly, Jane H. Bayes, Mary E. Hawkesworth et Brigitte Young (éds.), *Gender, Globalization, and Democratization*, Rowman and Littlefield, Lanham, MD.
- Zammit, Ann. 2003. *Development at Risk: Rethinking UN-Business Partnerships*. South Center et UNRISD, Genève.
- Žarkov, Dubravka, Rada Drezgic et Tanja Djuric-Kuzmanovic. 2004. *Violent Conflicts in the Balkans: Impacts, Responses, Consequences*. Document d'information préparé pour le rapport de l'UNRISD : Égalité des sexes: En quête de justice dans un monde d'inégalités.
- Zhiqin, Shao. 2000. *Women and Social Security: Impact of the Financial Crisis*. Document polycopié, Shandong Academy of Social Sciences, Chine.
- Zlotnik. 2003. *The Global Dimension of Female Migration*. Migration Information Source, Washington, D.C. [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=109](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=109). Consulté le 1er décembre 2004.



# Abréviations et sigles

|         |  |        |   |
|---------|--|--------|---|
| ACORD   | Agency for Co-operation and Research in Development                                      | DEVAW  | Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes   |
| ACP     | Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique   | DSRP   | Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté              |
| AGNU    | Assemblée générale des Nations Unies   | ECOSOC | Conseil économique et social des Nations Unies                      |
| ALENA   | Accord de libre-échange nord-américain   | EEE    | Espace économique européen  |
| AMF     | Accord multifibres   | EPW    | Economic and Political Weekly                                       |
| ANC     | African National Congress (Congrès national africain—Afrique du Sud)                     | FAO    | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| APD     | Aide publique au développement   | FMI    | Fonds monétaire international                                       |
| APRONUC | Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge  | FMLN   | Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional                  |
| BA5D    | Banque asiatique de développement  | FNUAP  | Fonds des Nations Unies pour la population                          |
| BIT     | Bureau international du Travail  | GASPP  | Globalism and Social Policy Programme                               |
| CEDAW   | Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes | HCDH   | Haut-Commissariat aux droits de l'homme                             |
| CEPALC  | Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes                             | HCR    | Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés               |
| CESAO   | Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale                                 | HWFC   | Health Workers for Change   |
| CFEMEA  | Centro Feminista de Estudos e Assessoria   | IDASA  | Institute for Democracy in South Africa                             |
| CGLU    | Cités et gouvernements locaux unis   | IDEA   | Institute for Democracy and Electoral Assistance                    |
| CIIR    | Catholic Institute for International Relations   | IDEAS  | International Development Economics Associates                      |
| CIPD    | Conférence internationale sur la population et le développement                          | IDH    | Indice de développement humain                                      |
| CNUCED  | Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement                         | IDS    | Institute of Development Studies                                    |
| CPI     | Cour pénale internationale   | IED    | Investissements étrangers directs                                   |
| CRC     | Convention relative aux droits de l'enfant   | IFI    | Institution financière internationale                               |
| CSNU    | Conseil de sécurité des Nations Unies  | IFP    | Inkatha Freedom Party   |
|         |  | IPF    | Indicateur de la participation des femmes                           |

|         |   |        |  |
|---------|---|--------|--|
| ISDH    | Indicateur sexospécifique du développement humain   | PRIO   | International Peace Research Institute   |
| IWRC    | Iraqi Women's Rights Coalition  | PT     | Partido dos Trabalhadores (Parti des travailleurs —Brésil)                                       |
| LRA     | Lord's Resistance Army (Ouganda)  | R.-U.  | Royaume-Uni  |
| LTTE    | Liberation Tigers of Tamil Elam (Sri Lanka)   | RAWA   | Revolutionary Association of the Women of Afghanistan  |
| MST     | Maladie sexuellement transmissible  | RDC    | République démocratique du Congo   |
| NABARD  | National Bank for Agriculture and Rural Development (Banque nationale pour le développement agricole et rural—Inde) | RDM    | Rapport sur le développement dans le monde (Banque mondiale)                                     |
| NMA     | Naga Mothers' Association   | REMHI  | Recovery of Historical Memory Project at the Human Rights Office of the Archdiocese of Guatemala |
| OCDE    | Organisation de coopération et de développement économiques   | RODI   | Resources Oriented Development Initiative  |
| OEA     | Organisation des États américains   | RUF    | Revolutionary United Front   |
| OIM     | Organisation internationale pour les migrations   | SEAGNU | Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies                                 |
| OIT     | Organisation internationale du Travail  | SERNAM | Servicio Nacional de la Mujer  |
| OMC     | Organisation mondiale du commerce   | SEWA   | Self-Employed Women's Association (Association de travailleuses indépendantes de l'Inde)         |
| OMS     | Organisation mondiale de la santé   | SEWU   | Self-Employed Women's Union (Union de travailleuses indépendantes d'Afrique du Sud)              |
| ONG     | Organization non gouvernementale  | Sida   | Syndrome d'immunodéficience acquise  |
| ONU     | Organisation des Nations Unies  | SIGE   | Standardized Indicator of Gender Equality (indicateur normalisé d'égalité des sexes)             |
| ONUSAL  | Mission d'observation des Nations Unies en El Salvador  | SIPRI  | Stockholm International Peace Research Institute   |
| ONUSIDA | Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida  | SMI    | Santé maternelle et infantile  |
| OUA     | Organisation de l'unité africaine   |        |  |
| PIB     | Produit intérieur brut  |        |  |
| PNB     | Produit national brut   |        |  |
| PNUD    | Programme des Nations Unies pour le développement   |        |  |
| PRI     | Partido Revolucionario Institucional  |        |  |

|         |  |       |   |
|---------|--|-------|---|
| TCIR    | Tribunal criminel international pour le Rwanda   | USAID | United States Agency for International Development  |
| TDP     | Telugu Desam Party   | VIH   | Virus de l'immunodéficience humaine   |
| TPIFY   | Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie   | WAC   | Women's Agenda for Change   |
| TRC     | Truth and Reconciliation Commission  | WEDO  | Organisation des femmes pour l'environnement et le développement  |
| TWN     | Third World Network  | WIB   | Women in Black—Femmes en noir   |
| UCDP    | Uppsala Conflict Data Program  | WIDER | World Institute for Development Economics Research (Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement) |
| UE      | Union européenne   | WLUML | Women Living Under Muslim Laws—Femmes sous loi musulmane  |
| UIP     | Union interparlementaire   |       |   |
| UMASIDA | Umoja wa Matibabu katika Sekta Isiyo Rasmi Dar es Salaam (Fonds communautaire de soins de santé pour le secteur informel de Dar-es-Salaam) |       |   |
| UNDESA  | Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies   |       |   |
| UNESCO  | Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture  |       |   |
| UNICEF  | Fonds des Nations Unies pour l'enfance   |       |   |
| UNIFEM  | Fonds de développement des Nations Unies pour la femme   |       |   |
| UNITA   | União Nacional para a Independência Total de Angola  |       |   |
| UNOCHA  | Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies   |       |   |
| UNRISD  | Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social   |       |   |
| UPEU    | Uganda Public Employees Union  |       |   |
| URNG    | Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca  |       |   |
| URSS    | Union des républiques socialistes soviétiques  |       |   |





# Annexe:

## Groupements géographiques

### Afrique

#### Afrique du Nord

Algérie  
Egypte  
Jamahiriya arabe libyenne  
Maroc  
Sahara occidentale  
Tunisie

#### Afrique subsaharienne

Afrique du Sud  
Angola  
Bénin  
Botswana  
Burkina Faso  
Burundi  
Cameroun  
Cap-Vert  
Comores  
Congo  
Congo, République démocratique du  
Côte d'Ivoire  
Djibouti  
Erythrée  
Ethiopie  
Gabon  
Gambie  
Ghana

Guinée  
Guinée équatoriale  
Guinée-bissau  
Kenya  
Lesotho  
Libéria  
Madagascar  
Malawi  
Mali  
Maurice  
Mauritanie  
Mozambique  
Namibie  
Niger  
Nigéria  
Ouganda  
République centrafricaine  
Réunion  
Rwanda  
Sao Tomé-et-Principe  
Sénégal  
Seychelles  
Sierra Leone  
Somalie  
Soudan  
Swaziland  
Tanzanie, République-Unie de  
Tchad  
Togo

Zambie  
Zimbabwe

### Amérique latine et Caraïbes

#### Caraïbes

Antigua-et-Barbuda  
Antilles néerlandaises  
Aruba  
Bahamas  
Barbade  
Cuba  
Dominique  
Grenade  
Guadeloupe  
Haïti  
Iles Vierges américaines  
Jamaïque  
Martinique  
Porto Rico  
République dominicaine  
Sainte-Lucie  
Saint-Kitts-et-Nevis  
Saint-Vincent-et-les-Grenadines  
Trinité-et-Tobago

**Amérique centrale**

Belize  
Costa Rica  
El Salvador  
Guatemala  
Honduras  
Mexique  
Nicaragua  
Panama

**Amérique du Sud**

Argentine  
Bolivie  
Brésil  
Chili  
Colombie  
Equateur  
Guyane française  
Guyana  
Paraguay  
Pérou  
Suriname  
Uruguay  
Venezuela

**Asie****Asie de l'Est**

Chine  
Corée, République de  
Corée, République démocratique  
populaire de  
Hong Kong, Région administrative  
spéciale de la Chine  
Macao, Région administrative spéciale  
de la Chine  
Mongolie  
Taïwan, Province de Chine

**Asie du Sud-Est**

Brunei Darussalam  
Cambodge  
Indonésie  
Malaisie  
Myanmar  
Philippines  
République démocratique  
populaire lao  
Singapour  
Thaïlande  
Timor-Leste  
Viet Nam

**Asie du Sud**

Afghanistan  
Bangladesh  
Bhoutan  
Inde  
Iran, République islamique d'  
Maldives  
Népal  
Pakistan  
Sri Lanka

**Asie centrale**

Kazakhstan  
Kirghizistan  
Ouzbékistan  
Tadjikistan  
Turkménistan

**Asie de l'Ouest**

Arabie saoudite  
Arménie  
Azerbaïdjan  
Bahreïn  
Chypre  
Emirats arabes unis  
Géorgie  
Iraq  
Israël  
Jordanie

Koweït  
Liban  
Oman  
Qatar  
République arabe syrienne  
Territoires palestiniens occupés  
Turquie  
Yémen

## Océanie

Fidji  
Guam  
Iles Marshall  
Iles Salomon  
Kiribati  
Micronésie, Etats fédérés de  
Nauru  
Nouvelle-Calédonie  
Palau  
Papouasie-Nouvelle-Guinée  
Polynésie française  
Samoa Américaine  
Samoa  
Tonga  
Vanuatu

## Régions développées

### Europe orientale

Albanie  
Biélorus  
Bosnie-Herzégovine  
Bulgarie  
Croatie  
Estonie  
Fédération de Russie  
Hongrie  
Lettonie  
Lituanie  
Macédoine, ex-République  
yougoslave de  
Moldova, République de  
Pologne  
République tchèque  
Roumanie  
Serbie-et-Monténégro  
Slovaquie  
Slovénie  
Ukraine

### Europe occidentale

Allemagne  
Andorre  
Autriche  
Belgique

Danemark  
Espagne  
Finlande  
France  
Grèce  
Irlande  
Islande  
Italie  
Liechtenstein  
Luxembourg  
Malte  
Monaco  
Norvège  
Pays-Bas  
Portugal  
Royaume-Uni de Grande Bretagne  
et d'Irlande du Nord  
Saint-Marin  
Suède  
Suisse

### Autres pays développés

Australie  
Bermuda  
Canada  
Etats-Unis d'Amérique  
Japon  
Nouvelle-Zélande



#### Crédits photo

Section 1: © Mark Henley, Panos Pictures  
Section 2: © Rohdri Jones, Panos Pictures  
Section 3: © Chris Stowers, Panos Pictures  
Section 4: © Paul Lowe, Panos Pictures

Imprimé par Imprimerie Gonnet, France.





INSTITUT DE RECHERCHE DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) est une institution autonome qui entreprend des recherches multidisciplinaires sur les dimensions sociales de problèmes contemporains ayant une incidence sur le développement. Il est guidé dans son travail par la conviction qu'il est indispensable, pour définir des politiques de développement efficaces, de bien comprendre le contexte social et politique. L'Institut tente donc de donner aux gouvernements, aux organismes de développement, aux organisations de base et aux universitaires, les moyens de mieux comprendre comment les politiques de développement et les changements d'ordre économique, social et environnemental affectent divers groupes sociaux. Travaillant au travers d'un vaste réseau de centres de recherche nationaux, l'UNRISD vise à encourager une recherche originale et à renforcer la capacité de recherche des pays en développement. Ses recherches actuelles portent notamment sur les thèmes suivants: Société civile et mouvements sociaux; Démocratie, gouvernance et droits de l'homme; Identités, conflit et cohésion; Politique sociale et développement; Technologie, entreprises et société.

## UNRISD

Palais des Nations

1211 Genève 10

Suisse

Téléphone: +41 (0)22 917 30 20

Fax: +41 (0)22 917 06 50

info@unrisd.org

www.unrisd.org



No. vente F.05.III.Y.1  
ISBN 92-9085-058-2



La présente publication a été réalisée grâce au soutien de l'Union européenne, du Département de la coopération à la recherche de l'Agence suédoise de développement international (Sida/SAREC), du Centre international de recherche pour le développement (CIRD, Ottawa, Canada) et du gouvernement des Pays-Bas. Son contenu n'engage que l'UNRISD et ne reflète pas nécessairement les opinions de ces donateurs.