



Conseil économique et social

Distr.
GENERALE

E/ECE/RW/HLM/5
15 août 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE

REUNION PREPARATOIRE REGIONALE DE HAUT NIVEAU POUR
LA QUATRIEME CONFERENCE MONDIALE SUR LES FEMMES
Vienne, 17-21 octobre 1994
Point 6 d) de l'ordre du jour provisoire

LE ROLE DES FEMMES DANS LES PROCESSUS DE TRANSITION : COMMENT RELEVER UN DEFI DECISIF

Rapport du Secrétariat

TABLE DES MATIERES

| | <u>Paragraphes</u> |
|---|--------------------|
| I. Introduction | 1 - 7 |
| II. Le rôle hérité par les femmes dans une économie de pénurie . | 8 - 20 |
| III. Rythme inégal de l'évolution vers une économie de marché . . | 21 - 36 |
| IV. Prise en charge d'une large part du coût de la transition . | 37 - 51 |
| V. Etroitesse des nouveaux débouchés | 52 - 67 |
| VI. Principaux domaines de préoccupation entre les sexes | 68 - 73 |
| VII. Nécessité de donner une spécificité sexuelle à l'assistance étrangère | 74 |

Tableaux

I. INTRODUCTION

1. Au cours des quatre dernières années, il est devenu évident que contrairement à ce que l'on attendait, la mise en place d'économies de marché en Europe orientale et dans les républiques désormais indépendantes de l'ancienne Union des Républiques socialistes soviétiques¹ exigera des années, et dans certains cas des décennies, et que ce processus sera coûteux pour les pays concernés. Il est vrai que le processus de transition a ouvert pour l'esprit d'entreprise et les activités du secteur privé de nouveaux débouchés qui pourraient devenir un puissant facteur de croissance. C'est ainsi que l'on prévoit qu'à long terme, l'efficacité économique en général s'améliorera progressivement et entraînera un relèvement sensible du niveau de vie. Toutefois, un grave problème de distribution se pose à court et à moyen terme: comment répartir le coût de la transition au niveau du chômage, de l'effritement des salaires réels et des revenus des ménages, et enfin de l'accès aux débouchés, essentiellement liés à la création d'emplois et de revenus dans le secteur privé naissant, entre les différents groupes sociaux et entre les sexes alors que les moyens sont limités et les coûts considérables ?

2. Le rôle des femmes dans le processus de transition est mal défini et les femmes semblent en train de perdre la plupart des avantages qu'elles avaient acquis dans le passé et n'ont pratiquement aucune influence sur l'évolution des institutions, des structures et de la politique en Europe orientale, dans les pays de la Communauté d'Etats indépendants et dans les Etats baltes. Il ne fait toutefois aucun doute que cette évolution influe profondément sur la situation des femmes. Sans faire l'objet d'une discrimination à proprement parler, les femmes semblent plus vulnérables que les hommes aux difficultés liées à la transition, ce qui pourrait les amener à assumer une large part du coût d'ensemble de ce processus. Parallèlement, leurs moyens d'accès à de nouveaux débouchés sont assez limités.

3. La position actuelle des femmes dans l'économie des pays d'Europe centrale et orientale n'est pas uniforme. Les femmes jouent un rôle important dans toutes les activités économiques de la région par suite des politiques qui avaient été appliquées par le régime précédent. Elles représentent en moyenne la moitié de la population active et dans la plupart des pays, elles sont tout aussi éduquées et souvent mieux éduquées que les hommes. Simultanément, des normes non écrites et des règles de comportement désavantagent les femmes aussi bien sur le lieu de travail qu'au sein de la famille. Le niveau d'éducation des femmes ne correspond pas aux emplois peu qualifiés qu'elles occupent le plus souvent et elles constituent une proie facile en cas de réduction d'emplois. La répartition des tâches en fonction des sexes demeure très traditionnelle, la gestion des ressources familiales constituant la principale responsabilité des femmes. C'est ainsi qu'elles sont directement touchées par l'effondrement du système socialiste de protection sociale. Les femmes sont aussi mal organisées mais également mal représentées

¹ L'expression "Europe orientale" comprend l'Albanie, la Bulgarie, la Croatie, la Hongrie, la Pologne, la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie. Les républiques indépendantes de l'ancienne Union soviétique qui coopèrent dans le cadre des institutions de la Communauté d'Etats indépendants sont désignées sous le nom de pays de la CEI. L'Estonie, la Lettonie et la Lituanie sont désignées sous le nom d'Etats baltes (on a repris en cela la terminologie utilisée dans l'Etude sur la situation économique de l'Europe).

au sein des structures officielles et officieuses et elles n'ont que des possibilités limitées de se faire entendre et de défendre leurs intérêts.

4. La mise en place d'une économie de marché, c'est-à-dire la création d'un partenariat dans le nouveau cadre institutionnel, en particulier sur le marché de l'emploi et au sein de la famille, représente un défi majeur pour les femmes d'Europe centrale et orientale. Cela exigera non seulement un recyclage pour adapter leurs qualifications et leurs connaissances aux nouvelles structures de la demande sur le marché de l'emploi mais suppose aussi de profonds changements dans la répartition existante des tâches entre les sexes, qui jusqu'ici a bénéficié de l'appui généreux de la protection sociale de l'Etat.

5. Le fait de ne pas associer les femmes en tant que partenaires égaux au processus de transition ne manquera pas d'avoir de graves incidences sur la rapidité de l'évolution, tel est le thème général du présent rapport. Le danger est au moins double. Tout d'abord, le fait que les femmes sont plus vulnérables que les hommes perturbera l'équilibre social fragile qui règne dans la région et accélérera le phénomène de désintégration sociale. En second lieu, une large part des ressources humaines continuera d'être sous-utilisée. Les deux facteurs auront une incidence négative sur la croissance et la prospérité à long terme en Europe centrale et orientale.

6. Le présent rapport a pour principal objet d'étudier le rôle des femmes dans le processus de transition dans cette double perspective afin de définir les principales sources de préoccupation en fonction des sexes et de formuler des propositions positives visant à incorporer les femmes au processus de mise en place d'une économie de marché en Europe centrale et orientale. Pour analyser la situation économique dans les pays en transition, on a utilisé les travaux de la Commission économique pour l'Europe, en particulier l'Etude sur la situation économique de l'Europe et le Bulletin économique pour l'Europe.

7. Les parties I et II du présent rapport donnent un bref aperçu de l'évolution de la position des femmes dans l'économie ainsi que des principaux changements intervenus au cours de la transition. Les parties III et IV étudient les effets préjudiciables que la récession et les mesures de stabilisation ont eu pour les femmes et envisagent également les débouchés qui se dessinent dans le secteur privé. La partie V définit les principaux domaines de préoccupation pour les femmes et contient des propositions pragmatiques.

II. LE ROLE HERITE PAR LES FEMMES DANS UNE ECONOMIE DE PENURIE

8. Sous le régime socialiste, les femmes ont officiellement acquis l'égalité, notamment sous forme d'un degré d'intégration au marché du travail et d'accès à l'éducation jusque-là inégalé. Sans qu'il existe une discrimination à proprement parler, le rôle des femmes dans l'économie différait de celui des hommes ; il existait un énorme fossé entre les revenus des femmes et ceux des hommes, leur statut social et leur participation aux activités primaires. La représentation des femmes au sein des organes de décision était, à quelques exceptions près, officiellement exigée pour répondre à des contingents administratifs. La présente partie du rapport vise essentiellement à évaluer l'héritage des femmes, c'est-à-dire leur actif et leur passif, au moment de l'apparition d'une économie de marché.

a) Les femmes dans la vie professionnelle.

9. Le rôle des femmes dans la période d'industrialisation de l'après-guerre a été important et en harmonie avec l'expansion rapide de la main-d'oeuvre féminine, en particulier au cours des années 50 et 60, dans tous les pays de la région. Sur le plan idéologique, l'emploi était considéré comme conduisant à l'émancipation des femmes et diverses dispositions furent prises afin de permettre aux femmes d'allier leur rôle de mère avec des emplois à plein temps. L'infrastructure sociale assurée par l'Etat fut organisée de manière à assumer bon nombre des responsabilités familiales des femmes, en particulier en matière de garde des enfants. Parallèlement, les femmes bénéficiaient de nombreux privilèges liés à l'emploi, y compris des allocations de maternité et des congés pour soigner les membres de leur famille en cas de maladie.

10. Le taux de participation des femmes dans les pays d'Europe centrale et orientale a toujours été élevé, se situant autour de 80%. Le niveau d'éducation des femmes s'est considérablement amélioré, jusqu'à devenir comparable ou plus élevé que celui des hommes. Le taux de rendement de l'éducation des femmes était toutefois très faible². La répartition de la main-d'oeuvre féminine par secteur et par industrie était inégale, caractérisée par une forte concentration dans les emplois moins prestigieux selon les normes des économies planifiées, et par des emplois moins bien rémunérés dans l'industrie légère, qui absorbait l'essentiel de la main-d'oeuvre féminine³ et dans les services. Les femmes occupaient des fonctions de comptables, d'employés de bureau et d'assistantes sociales essentiellement dans l'administration publique au niveau national et au niveau des entreprises, dans l'éducation, dans les professions liées à la santé et aux arts et dans les services de restauration du secteur public, dans les banques et dans les compagnies d'assurances. Dans l'ancienne Union soviétique, par exemple, les femmes représentaient 89 % de tous les comptables, 87 % des économistes, 70 % des enseignants et 67 % des médecins⁴.

11. Le faible rendement de l'éducation des femmes et l'inefficacité de l'affectation des ressources humaines dans l'économie planifiée, comme en témoignent également le petit nombre de femmes qui occupent des postes de direction et le caractère routinier et répétitif de leurs fonctions au bureau ou à l'usine, pourraient s'expliquer en partie par les attitudes traditionnelles des décideurs masculins. Toutefois, ce sont aussi les femmes qui "choisissent" souvent d'avoir moins de responsabilités professionnelles et par conséquent un rythme de travail moins exigeant face à leurs lourdes tâches quotidiennes. Il semblait exister une entente tacite dans la plupart des entreprises et des organisations d'Etat en vertu de laquelle, étant donné que les femmes devaient combiner "d'une manière ou d'une autre", leurs obligations

² Ireneusz, Bialecki et Barbara Heyns "Educational Attainment, the Status of Women, and the Private School Movement in Poland", dans Democratic Reform and the Position of Women in Transitional Economies, Valentina M. Moghadam, éd. Clarendon Press, Oxford, 1993

³ La participation des femmes dans l'emploi industriel était toutefois élevée par rapport aux normes internationales, pas moins de 43 % de la main d'oeuvre étant féminine dans les industries de transformation. ONUDI, 1993 : Women in Manufacturing : Participation, patterns, Determinants and Trends, Vienne.

⁴ Natalia Rimashevskaja " Perestroika and the status of women in the Soviet Union " dans Women in the face of change : The Soviet Union, Eastern Europe and China, Rai Shirin, Hilary Pilkington et Annie Phizacklea, Routledge, Londres et New York, 1992.

professionnelles et familiales, elles pouvaient quitter leur lieu de travail pour s'occuper de problèmes familiaux y compris, dans les conditions d'une économie de pénurie, faire des heures de queue pour acheter des aliments. Cette coutume persiste encore aujourd'hui dans une certaine mesure dans les entreprises d'Etat. L'enquête effectuée par l'OIT dans la République tchèque et dans la République slovaque en 1991-1992 a montré que 70 % des femmes pouvaient s'absenter de leur lieu de travail pour s'occuper de questions personnelles urgentes sans beaucoup de difficulté, soit 13 % à n'importe quel moment, 24 % de temps en temps et 33 % exceptionnellement⁵.

12. Ces pratiques ont eu un certain nombre de répercussions à long terme sur l'image des femmes en tant que travailleuses, sur leurs perspectives de promotion ainsi que sur leurs attitudes. Dans la plupart des sociétés de la région à l'étude, les femmes sont toujours considérées non seulement comme une main-d'oeuvre "coûteuse", mais aussi "moins fiable", ce qui constitue maintenant l'une des raisons de la discrimination contre les femmes au niveau du recrutement dont témoignent les directeurs d'entreprises, ainsi que l'a montré l'enquête de l'OIT. Ces pratiques ont considérablement limité la participation des femmes aux programmes de formation en cours d'emploi et leurs chances de promotion. Par ailleurs, un ensemble d'attitudes spécifiquement "féminines" à l'égard du travail est apparu, comme par exemple une mauvaise aptitude à s'affirmer, la fuite devant le succès, la crainte des responsabilités, et enfin la recherche d'une satisfaction dans l'emploi en fonction de conditions sociales (atmosphère dans l'entreprise, possibilité d'échanges personnels) plutôt que selon des critères objectifs (revenus, perspectives de promotion, influence dans les négociations collectives)⁶.

13. Les salaires et les traitements des femmes ont toujours été inférieurs à ceux des hommes dans toutes les anciennes économies planifiées. Au début des années 90 dans l'ancienne Union soviétique, la proportion des femmes appartenant au groupe à salaires bas (salaire mensuel inférieur à 150 roubles) se situait à 43 % alors que celle des hommes était de 16 % ; dans la catégorie recevant les salaires les plus élevés (plus de 300 roubles), les proportions étaient inversées avec seulement 2 % de femmes et 11 % d'hommes⁷. Il conviendrait de rappeler que les femmes étaient employées dans les secteurs "secondaires", où les salaires et les traitements étaient dans l'ensemble inférieurs à ceux payés dans les industries extractives, dans la sidérurgie et dans d'autres secteurs industriels "primaires" ; elles étaient aussi employées à des échelons inférieurs. Selon certaines indications toutefois, il existait aussi d'importantes différences de revenus au sein des mêmes catégories professionnelles. Dans les années 80, les salaires des cadres féminins en Bulgarie, en Hongrie, en Pologne et dans l'ancienne Tchécoslovaquie, mesurés par rapport aux revenus des hommes dans un groupe professionnel donné (100) ne représentaient que 73 à 78 % de ceux des hommes et des différences importantes subsistaient dans d'autres catégories. Dans l'ancienne Tchécoslovaquie par exemple, alors que les travailleurs masculins non qualifiés recevaient des salaires qui se situaient à 82 % de ceux des cadres masculins, ceux des femmes

⁵ PORI, 1991/92, Zamestnanost Zen : Zaverecna sprava z vyzkumu, Institut de recherche sur l'opinion publique, Prague.

⁶ Hildegard Maria Nickel "Women in the German Democratic Republic and in the New Federal States : Looking Backward and Forward (cinq thèses) dans Gender Politics and Post-Communism, éd. Nanette Funk et Magda Muller, Routledge, New-York, Londres, 1993.

⁷ Zhenshchiny v URSS, 1990 : 4, cité par Rimashevskaja (1992) ... op. cit.

ne dépassaient pas 50 %⁸. Les résultats d'enquêtes plus récentes donnent à penser que les écarts de salaires étaient tout aussi marqués 10 ans plus tard. En 1990, les travailleurs masculins non qualifiés en Hongrie gagnaient en moyenne 17 % de plus que les femmes occupant les mêmes emplois⁹.

14. Les femmes ne constituent pas un groupe homogène et, malgré certaines similarités, leur situation professionnelle et leurs revenus professionnels présentaient des divergences importantes. Cette polarisation s'est affirmée plus particulièrement au cours des années 80. Les femmes qui n'avaient pas la possibilité d'obtenir des revenus complémentaires par le biais de l'économie parallèle, que ce soit légalement ou sous forme de présents et de pots de vin, sont devenues de plus en plus vulnérables. La situation des femmes rurales s'est aussi détériorée. Dans l'ensemble, les femmes qui avaient accès à des revenus dans le secteur privé, dans les pays où ces possibilités existaient, se trouvaient dans une meilleure situation. Ce groupe comprenait les femmes ayant un niveau d'éducation élevé, comme par exemple les médecins ou les juristes, qui pouvaient, dans certains pays¹⁰, combiner des emplois dans le secteur public et des emplois dans le secteur privé.

b) Les femmes dans l'Etat-providence socialiste.

15. Le système socialiste de protection sociale reposait sur l'idée selon laquelle les femmes devaient être protégées, parce qu'appartenant au sexe faible, pour leur permettre de remplir leur rôle naturel d'épouse et de mère. Les avantages sociaux étaient importants et comprenaient notamment a) des transferts en espèces, b) des transferts en nature et c) des subventions au logement et à la consommation. L'infrastructure sociale assurait des services financés sur le budget de l'Etat et par le truchement de l'entreprise et comprenait notamment des garderies gratuites ou peu coûteuses, des jardins d'enfants, des soins médicaux, des installations sportives et des espaces récréatifs. Le coût de la vie était faible du fait que les prix des aliments, du logement et d'autres biens étaient maintenus à un niveau artificiellement bas.

16. Au cours des vingt dernières années, le système socialiste de protection sociale s'est considérablement dégradé du fait que l'inefficacité croissante de l'économie planifiée ne permettait plus de fournir des ressources suffisantes à son maintien. Le recours à l'infrastructure sociale est devenu plus difficile et, dans de nombreux cas, ne pouvait pas être considéré comme automatique mais comme exigeant des "présents" et/ou des "relations". Les conditions qui caractérisaient l'économie de "pénurie" ont effrité la valeur des avantages en espèces et ont eu une incidence défavorable sur la qualité des services sociaux comme en témoignent le nombre élevé d'enfants par rapport

⁸ Données empruntées à G. Kertesi et G. Kovari (1986) et citées par Sabine Hubner et al. "Women's employment in central and eastern Europe : status and prospects", dans "Structural Changes in Central and Eastern Europe : Labour Market and Social Policy Implications", éd. Georg Fisher et Guy Standing, OCDE, Paris, 1993.

⁹ Sziraczki, Gyorgy et Jim Windell "The impact of employment restructuring on disadvantaged groups in Bulgaria and Hungary", document de travail N° 62, WEP 2-43/WP.62, OIT, janvier 1993.

¹⁰ Pour l'examen de la répartition des revenus sous le régime socialiste, voir Rapport sur la situation sociale dans le monde 1993, Organisation des Nations Unies, New-York, ST/ESA/235 ; E/1993/50/REV.1, chapitre VII, Répartition du revenu et pauvreté.

au personnel chargé de les garder ou l'indifférence à l'égard des enfants d'employés ¹¹.

c) Les femmes dans la famille.

17. Malgré la participation massive des femmes au marché de l'emploi, la répartition traditionnelle des tâches entre les sexes n'a que peu évolué et des styles de vie paternalistes représentent encore la norme dans la plupart des groupes sociaux des anciennes économies planifiées. Cette situation a été renforcée par les politiques suivies dans les années 70 et 80 pour lutter contre l'abaissement du taux de natalité, comme par exemple dans l'ancienne Tchécoslovaquie, en Hongrie, en Pologne et dans l'ancienne Union soviétique. La menace du recul de la population a servi d'argument pour exclure les femmes du marché du travail afin d'en faire des mères à plein temps, en particulier lorsque le budget de l'Etat disposait de moins de moyens pour maintenir l'ensemble des avantages sociaux accordés dans les débuts du socialisme. Un système généreux de longs congés de maternité, de garderies d'enfants et de lois protectrices a contribué à isoler les femmes et a amené les hommes à se sentir en grande partie relevés de leurs responsabilités de père et d'époux. En 1990, par exemple, deux pères seulement ont demandé un congé de paternité dans l'ancienne Tchécoslovaquie tandis qu'en Pologne, moins de 1 % des pères ont demandé des congés de ce type en 1989¹².

18. Le partage des responsabilités familiales, tel qu'il est mis en lumière par de nombreuses enquêtes sur les ménages, paraissait extrêmement semblable dans la plupart des familles d'Europe orientale. Les hommes se chargeaient de tâches épisodiques qui les attachaient physiquement au foyer de manière moins régulière, comme par exemple l'entretien de la voiture, la peinture de l'appartement ou les démarches avec l'administration centrale (ceci en particulier dans les régions rurales), tandis que les femmes se chargeaient habituellement du fonctionnement quotidien de la maison (soins, cuisine, nettoyage). D'autres femmes appartenant à la famille, les grands-mères en particulier, partageaient de nombreuses responsabilités familiales avec leurs filles lorsque celles-ci avaient un emploi.

19. La double charge des responsabilités professionnelles et familiales est devenue particulièrement lourde au cours des années 80, avec le dysfonctionnement de l'économie planifiée dans quasiment tous les anciens pays socialistes. La vie est devenue particulièrement difficile pour les femmes âgées et peu éduquées à la tête de familles nombreuses et pour les mères célibataires, dont le nombre est en augmentation, et pour les femmes rurales¹³. Cela pourrait expliquer pourquoi l'évolution liée à la démocratie et à l'économie de marché a été perçue par quelques groupes de femmes comme le

¹¹ Ruminska-zimny, Ewa "The Family and Society : Facing Socio-Economic and Political Crisis", Séminaire interrégional des Nations Unies sur le rôle des femmes dans le développement, Varsovie, 29-31 Mai 1989.

¹² Données empruntées à des enquêtes nationales.

¹³ La plupart des études sur les femmes rurales en Europe orientale portent sur la situation en Pologne. Gutkowska K., et K. Zelazna "Rural women in a family and in a household in Poland", document miméographié, Cabinet du Conseil des ministres, Bureau du Plénipotentiaire du Gouvernement pour les femmes et les affaires familiales, Varsovie, mars 1993. Voir aussi Frances Pine "Uneven Burden : Women in rural Poland", dans Women in the Face of Change : the Soviet Union, Eastern Europe and China, éd. Shirin Rai, Hilary Pilkington et Annie Phiacklea, Routledge, Londres 1992.

droit de ne pas travailler¹⁴. S'il ne s'agit pas là d'une attitude très répandue, il n'est peut-être pas très surprenant que l'idée de consacrer tout son temps à la création d'un foyer a l'attrait romantique d'un rêve irréalisable pour certaines femmes de la région.

Conclusions

20. La promotion de la femme dans le régime socialiste, considérée à l'époque comme spectaculaire au regard des normes internationales, a été soumise à de graves restrictions. Les femmes constituaient un groupe social fortement protégé tout en faisant l'objet de partis pris, l'égalité de la femme étant plus liée à son rôle de mère qu'à son rôle en tant qu'individu. L'héritage du passé influe fortement sur la situation actuelle des femmes dans les économies en transition ; cela détermine en effet le niveau d'éducation des femmes, la structure de l'emploi par secteur et la structure de leurs revenus, leurs systèmes de valeurs et leurs espérances. La liste des handicaps dont souffrent les femmes est longue et comporte les éléments suivants : a) absence de représentation dans les organes de décision à tous les niveaux, y compris les institutions officielles telles que le gouvernement ou les syndicats, et également dans les mouvements officieux au niveau de la communauté locale telles que les ONG ou les groupes d'intérêts, b) position et salaires inférieurs, c) perception des femmes comme étant des travailleurs coûteux et souvent peu fiables, d) répartition traditionnelle des tâches entre les sexes et structures sociales patriarcales. L'héritage du passé présente néanmoins certains avantages pour les femmes, parmi lesquels figurent a) un bon niveau d'éducation, et b) certaines qualités d'initiative que leur ont permis d'acquérir les conditions de vie dans une économie de pénurie.

III. RYTHME INEGAL DE L'EVOLUTION VERS UNE ECONOMIE DE MARCHÉ

21. L'effondrement du système d'économie planifiée a considérablement modifié l'environnement social et économique des hommes et des femmes en Europe centrale et orientale. L'adoption des règles du marché a intensifié la concurrence sur le marché de l'emploi et considérablement limité la sécurité de l'emploi et bon nombre d'avantages sociaux face à un brusque recul du produit intérieur brut (PIB) et de l'emploi. La transformation des structures a influé sur la situation actuelle et à venir de l'emploi et Les politiques macro-économiques ont déterminé le niveau des privations que devraient absorber les sociétés à court terme. La partie II du présent rapport vise à définir le contexte des principaux changements intervenus en Europe orientale et centrale avant d'analyser dans les deux sections qui suivent la part assumée par les femmes dans le coût de la transition et leur participation aux débouchés qui se dessinent.

a) Politiques macro-économiques et résultats économiques

22. La mise en place d'une économie de marché varie par sa conception, son échelonnement et sa portée. Si la Pologne s'est embarquée sur la voie d'une économie de marché en adoptant en 1989 une "thérapeutique de choc" globale, les réformes en Albanie, en Ukraine et dans la Fédération de Russie n'ont pas été entreprises avant 1992 et ont eu un caractère beaucoup plus limité. Malgré ces différences, les politiques macro-économiques adoptées étaient semblables

¹⁴ Lissyutkina, Laryssa "Soviet Woem at the Crossroads of Perestroika", dans Gender Politics and Post-Communism, éd. par Nanette Funk et Magda Muller, Routledge, New-York, Londres, 1993.

pour l'essentiel et s'organisaient autour de programmes de stabilisation et de libéralisation visant à laisser une plus large part aux prix du marché dans l'affectation des ressources. C'est ainsi que dans la plupart des pays, les mesures de contrôle de prix ont été suspendues, les subventions à la consommation ont été supprimées, avec quelques exceptions pour certains produits alimentaires de base, et la libération des échanges a été accompagnée d'une forte dévaluation des monnaies nationales. Parallèlement, les politiques fiscales et monétaires ont été renforcées afin de lutter contre l'inflation et les déficits budgétaires. Depuis 1989, tous les pays ont aussi connu une dégradation sans précédent de leurs résultats économiques, accompagnée d'une grave détérioration des conditions de vie et de la protection sociale. Le recul de la production a atteint d'énormes proportions, en particulier dans les pays de la CEI mais aussi dans la région des Balkans, où le repli cumulatif global de la production industrielle en Bulgarie et en Roumanie au cours des quatre dernières années a représenté près de la moitié de l'ensemble de la production industrielle, tandis que le total cumulatif des pertes d'emplois en Bulgarie a dépassé 28 %¹⁵.

23. Le rythme du redressement et les perspectives de croissance varient d'un pays à l'autre et reflètent des politiques et des conceptions divergentes à l'égard de la transition, l'inégalité des effets des contraintes extérieures, ainsi que des différences dans les conditions au départ. Les perspectives sont plus favorables pour les pays "avancés", à savoir la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie, et particulièrement mauvaises pour les Etats qui ont pris la succession de l'Union soviétique, où la production devrait reculer d'au moins 10 % encore en moyenne en 1994, et pour la plupart des Etats qui ont succédé à l'ancienne Yougoslavie¹⁶. L'évaluation de la situation économique se fonde toutefois, à quelques exceptions près, sur le ralentissement ou l'arrêt du recul de la production plutôt que sur une reprise décisive. Tous les pays doivent aussi faire face à une crise en matière de finances publiques, du fort endettement des entreprises d'Etat et de problèmes de chômage structurel.

24. Le nombre des personnes sans emploi s'aggravera sans doute encore dans tous les pays, même si le taux de chômage présente d'importantes divergences, allant d'un niveau extrêmement bas comme dans la plupart des pays de la CEI (0-2 %) et dans la République tchèque (3 % environ), à un niveau qui se situe entre 10 et 30 % en Europe orientale. Cette nouvelle aggravation attendue s'explique par le fait que le redressement qui se dessine ne créera pas suffisamment de nouveaux emplois pour absorber le flot régulier des nouveaux chômeurs libérés par l'effritement du secteur public et de l'agriculture. On estime aussi que même dans les pays où le chômage est déjà relativement élevé, il est encore inférieur au niveau qui pourrait exister si le volume de la main-d'oeuvre avait été pleinement ajusté au recul de la production qui est intervenu. Une plus grande discipline financière doit être exercée. En particulier dans les pays où le niveau de chômage est faible, comme dans les pays de la CEI, cela obligera les entreprises à licencier l'excédent de main-d'oeuvre pour faire face à une production décroissante¹⁷.

¹⁵ Etude sur la situation économique de l'Europe 1993-1994.

¹⁶ The ECE economies in mid-1994, CEE, Genève, juillet 1994.

¹⁷ The ECE Economies in mid-1994 op.cit. Le faible niveau du chômage dans les pays de la CEI, à l'exception de l'Arménie où il se situe à 6 %, pourrait s'expliquer, mises à part les insuffisances statistiques, par des contraintes budgétaires "douces" et la non application de la législation sur la banque-route,

25. La récession prolongée, alliée à des politiques macro-économiques restrictives, à une augmentation du chômage et à l'attention relativement faible accordée aux problèmes sociaux, a entraîné une détérioration rapide de la situation sociale dans toutes les économies en transition. Même si les conditions sociales ont cessé de se dégrader dans les pays les plus aisés d'Europe orientale tels que la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie, l'étendue de la crise sociale dans la région est extraordinaire. Selon un rapport récent de l'UNICEF sur l'évolution de la situation sociale dans la région,¹⁸ la crise semble particulièrement prononcée pour ce qui concerne la pauvreté, la mortalité, l'enseignement pré-scolaire et la délinquance. Cela se traduit par une polarisation rapide des revenus et une généralisation de la pauvreté, le recul de l'enseignement pré-scolaire, la prolifération de la délinquance, la chute de la natalité et le relèvement du taux de mortalité. Depuis 1989, par exemple, le taux brut de mortalité dans tous les pays en transition, à l'exception de la République tchèque, de la Slovaquie, et peut-être de l'Albanie, n'a cessé d'augmenter jusqu'à atteindre un taux de recrudescence vraiment alarmant de 33 % dans la Fédération de Russie.¹⁹ Des changements aussi brutaux et aussi soudains au niveau des taux de natalité et de mortalité traduisent une grande détresse sociale. Le nombre des délits signalés a aussi sensiblement augmenté, en particulier dans les zones urbaines. Bon nombre de ces délits sont liés à la consommation d'alcool et commis par des jeunes. En Hongrie, par exemple, le nombre des délits signalés a presque doublé entre 1989 et 1992, passant de 225 000 à 447 000 et 40 % des personnes condamnées avaient commis les délits dont elles étaient accusées sous l'influence de l'alcool²⁰.

b) Orientation de l'évolution structurelle

26. La mise en place d'une économie de marché en Europe centrale et orientale nécessite une profonde restructuration et une nouvelle attribution des ressources au sein de l'économie nationale afin d'éliminer les distorsions liées aux éléments ci-après : a) structures sectorielles, b) structures dimensionnelles des entreprises, et c) structures du régime de la propriété. Ce processus ne fait que commencer dans la plupart des économies de transition, même s'il est hautement différencié en fonction des caractéristiques et du degré d'avancement des pays dans le processus de transition. Le rythme et la nature des changements qui interviennent dans tous ces domaines entraînent une transformation correspondante de l'emploi entre les secteurs économiques, entre les grandes, moyennes et petites entreprises et entre l'Etat et le secteur privé.

i) **Transformations sectorielles**

27. L'analyse des transformations sectorielles intervenues entre 1990 et 1992 montre que dans la plupart des pays d'Europe de l'Est, la part de l'agriculture et de l'industrie dans le PIB a diminué et que celle des services a augmenté, en particulier en Bulgarie, en Pologne, en République tchèque et en Slovaquie. Ce phénomène correspond à une évolution de l'emploi

qui permettent aux entreprises d'éviter des réductions d'effectifs.

¹⁸ Public Policy and Social Conditions, Regional monitoring report N° 1, novembre 1993 UNICEF.

¹⁹ Public Policy... op.cit. p. 20.

²⁰ Ibid. p. 30.

dans laquelle, sauf en Roumanie, les réductions d'emplois dans l'industrie et l'agriculture étaient plus fortes que dans le secteur des services (voir tableau 1). Dans le secteur industriel, le recul le plus marqué a porté sur la production de fer et d'acier, l'industrie mécanique, les textiles, les appareils électriques ainsi que sur certaines branches très perfectionnées telles que les télécommunications. En termes plus généraux, on a pu observer un abandon des biens d'équipement en faveur des biens de consommation. Dans les pays de la CEI, les transformations de structure ont suivi une évolution différente de celle des pays d'Europe orientale et la part de l'industrie dans le PIB a augmenté.

28. L'évaluation du processus de restructuration dans les économies en transition appelle au moins deux observations. Tout d'abord, les transformations ont été relatives et liées à la contraction irrégulière de la production en général en fonction des secteurs et, dans la plupart des cas, à la contraction irrégulière de l'emploi. En second lieu, les structures économiques de tous les pays en transition demeurent archaïques par rapport à celles des économies de marché se trouvant à un niveau de développement comparable. La part des services dans le PIB demeure faible et la part de l'industrie est importante, dépassant sensiblement la moyenne de 34-35 % donnée par l'Organisation de coopération et de développement économiques. Dans les pays d'Europe orientale, à l'exception de la Hongrie et de la Slovaquie où la part de l'industrie a été inférieure et celle des services supérieure, le secteur industriel est le principal élément du PIB, dont il représente environ 40-55 %, alors que la part des services se situe approximativement entre un quart et un tiers. L'agriculture joue aussi un rôle important dans certains pays. En Roumanie, 33 % de la main-d'oeuvre est employée dans l'agriculture, cette proportion dépassant 27 % en Pologne.²¹ Ces structures doivent être modernisées et il est probable que, dans l'ensemble, la part des services augmentera sensiblement, aussi bien au niveau du PIB que de l'emploi, tandis que la part des autres secteurs, de l'agriculture en particulier, marquera un net recul.

ii) Evolution de la structure dimensionnelle des entreprises

29. L'essentiel de la production industrielle et agricole s'est trouvé concentré dans des grandes entreprises et des fermes d'Etat qui ont depuis été morcelées en petites unités en même temps que les ouvriers étaient recyclés et déplacés. Il s'agit là d'une tâche difficile dans bon nombre de régions d'Europe orientale, dans les pays de la CEI et dans les Etats baltes, où ces entreprises constituent souvent le seul employeur assurant non seulement des emplois mais aussi une infrastructure sociale sous forme d'écoles, de jardins d'enfants, d'hôpitaux et de centres médicaux pour des villes entières de petite et moyenne importance. Des problèmes analogues s'attachent aux grandes exploitations d'Etat qui, sauf en Pologne, constituaient la principale forme d'organisation de la production agricole.

²¹ Etude sur la situation économique de l'Europe 1993-1994, (p. 85 de l'anglais)

iii) **Privatisation**

30. Malgré des divergences dans la conception de la privatisation, toutes les économies en transition ont déjà entamé ce processus et on observe une certaine convergence des priorités, des instruments et des politiques²². Les efforts de privatisation ont porté plus particulièrement sur trois domaines, à savoir la "petite" privatisation, la "grande" privatisation et la "reprivatisation", c'est-à-dire la restitution des biens à leurs propriétaires antérieurs. Alors que la première de ces formes de privatisation intéressait des petites entreprises telles qu'unités de services, magasins, restaurants et a progressé assez rapidement, essentiellement par le biais de ventes aux enchères organisées sur place, les progrès dans les deux autres domaines ont été beaucoup plus lents et les problèmes plus complexes, à l'exception peut-être des revendications portant sur la terre. La privatisation des entreprises d'Etat, des terres et autres biens a évolué de manière diverse et a fait intervenir certaines formes de répartition du capital-actions bien que, comme cela a été le cas en Hongrie et en Pologne, d'autres formules telles que la transformation des entreprises d'Etat en coentreprises ont aussi été utilisées et qu'il serait difficile d'isoler une méthode "primaire" quelconque. Jusqu'ici, le démantèlement des grandes exploitations agricoles d'Etat - du type kolkhoze et sovkhoe - semble s'effectuer, en particulier dans la plupart des pays d'Europe orientale, beaucoup plus facilement que celui des entreprises d'Etat. La privatisation de ces dernières comporte de nombreux obstacles, y compris des difficultés sociales croissantes dans la plupart des pays, et les transferts du capital social n'ont progressé que de manière limitée dans l'ensemble de la région, la majorité des entreprises d'Etat demeurant lourdement déficitaires.

31. La quantification de la part du secteur privé ne peut qu'être très approximative dans le meilleur des cas en raison d'un certain nombre de déformations et d'insuffisances dans le rassemblement des données, y compris très probablement des centaines de milliers de petites entreprises non officielles qui ne sont pas déclarées pour diverses raisons (dont la fraude fiscale). Il ressort toutefois clairement des estimations existantes que les proportions entre le secteur d'Etat et le secteur privé ont connu une transformation rapide dans toutes les économies en transition. La part du secteur privé en 1992 a été estimée à environ 50 % du PIB en Pologne, à plus de 40 % en Hongrie, et autour de 26 et de 20 % en Roumanie, en République tchèque et en Slovaquie²³.

c) Lenteur de la mise en place des institutions d'une économie de marché

32. Le passage à une économie de marché exigeait aussi, à côté des mesures prises dans le cadre de nouvelles politiques macro-économiques, une profonde transformation du cadre institutionnel. Les institutions qui régissent les droits à la propriété, les marchés des capitaux et du travail, ainsi que la vie sociale, devaient être adaptées aux conditions du marché et à la philosophie d'une économie de marché. Le processus de mise en place des institutions, s'il diffère sensiblement d'un pays à l'autre, a dans l'ensemble été lent par rapport aux progrès réalisés dans d'autres domaines. Cela

²² Pour une analyse plus poussée des progrès de la privatisation, voir : Etude sur la situation économique de l'Europe 1992-1993, CEE, Genève, New-York, N° de vente F.93.II.E.1, chapitre 3.

²³ Ibid. p. 215.

pourrait s'expliquer par la nature même du processus, qui exige du temps et un consensus politique pour redéfinir la distribution des droits et des avantages acquis entre les groupes sociaux.

33. La faible ampleur du consensus politique semble, comme dans la plupart des pays, être la raison principale de la lenteur des progrès accomplis, même si d'autres facteurs comme l'insuffisance des connaissances et de l'expérience pour élaborer de nouvelles législations, ou la lenteur de l'évolution des valeurs, des attitudes et des comportements, y ont aussi contribué. Cela n'est guère surprenant. La grande majorité des sociétés en Europe orientale, dans les pays de la CEI et dans les Etats baltes, c'est-à-dire des employés de l'Etat, et plus particulièrement les travailleurs industriels et les agriculteurs, ainsi que les bénéficiaires de la protection sociale ont jusqu'ici été les grands "perdants" dans le jeu du marché et le nombre d'entrepreneurs qui ont réussi est modeste. Ainsi que l'a démontré le déplacement de l'équilibre politique en faveur de la gauche dans des pays comme la Fédération de Russie, la Hongrie, la Lituanie, la Pologne et la Slovaquie, le besoin de sécurité demeure élevé par rapport à l'intérêt que présentent l'efficacité d'une économie de marché et les récompenses qui l'accompagnent.

34. Par voie de conséquence, le démantèlement du cadre institutionnel du passé s'est déroulé à une allure beaucoup plus rapide que l'élaboration de nouvelles règles dans de nombreux domaines économiques et sociaux, y compris la législation du marché de l'emploi, la fiscalité, les services bancaires ou les investissements étrangers. Dans de nombreux pays, et particulièrement dans la Fédération de Russie et dans les autres pays de la CEI, on a observé une grave érosion du système administratif et juridique existant et il s'est créé un vide institutionnel où il n'existe que peu ou pas de règles. Ce phénomène est mis en lumière par la multitude des petites entreprises qui opèrent en dehors du système fiscal, ainsi que par l'infraction des normes sur la sécurité du travail ou les exemptions aux inspections sanitaires.

35. Cet écart semble particulièrement marqué lorsqu'il s'agit de la réforme dans le secteur social et de la mise en place de filets de sécurité²⁴. Une répartition générale des avantages, en accord avec l'idéologie socialiste, a eu tendance, progressivement mais régulièrement, à se désintégrer de différentes manières. De nombreux services assurés par le gouvernement central et des entreprises d'Etat, comme par exemple des garderies d'enfants, des centres de loisirs et des moyens de formation professionnelle, ont été suspendus ou décentralisés sans toutefois un transfert équivalent de ressources ou de moyens d'imposition. Certains avantages, comme par exemple les retraites dans la majorité des pays, ont perdu en valeur en raison du haut niveau d'inflation. La prestation d'autres avantages sociaux s'est trouvée limitée et ramenée au niveau de base, comme ce fut le cas pour les limites à la prise en charge des soins médicaux par l'Etat qui ont récemment été imposées en Pologne. Simultanément, le nouveau système d'une sécurité sociale mieux ciblée n'a pas été suffisamment préparé, aussi bien financièrement qu'administrativement, pour pouvoir répondre à des problèmes sociaux qui ne sont pas seulement nouveaux dans ces pays, tels que le chômage et la pauvreté, mais qui se posent aussi de manière aussi aiguë. Par voie de conséquence, les solutions adoptées dans la plupart des pays pour mettre en place un filet de sécurité ont été extrêmement partielles, souvent appliquées ex-post et de manière ponctuelle.

²⁴ Public Policy and Social Conditions ... op. cit.

Conclusions

36. Les raisons à l'origine de l'acuité de la crise économique et sociale en Europe orientale et centrale sont complexes et comprennent de nombreux problèmes hérités du passé, comme par exemple une structure économique dépassée, la suppression de l'inflation et la création artificielle d'emplois, et aussi des facteurs extérieurs tels que la récession dans le monde occidental. Il semble toutefois que les problèmes de conception des politiques et la lenteur des transformations institutionnelles aient aussi joué un rôle décisif et expliquent en particulier la dégradation véritablement spectaculaire, au moins dans certains pays, et pour une large part inattendue des conditions de vie et de la protection sociale²⁵. L'accent mis sur les politiques monétaires et fiscales et leur caractère restrictif, y compris dans de nombreux pays le surajustement des prix et le peu d'attention accordée aux réformes structurelles, notamment dans le secteur social, ont eu d'énormes répercussions au niveau de la protection sociale comme le démontre la forte aggravation des niveaux de pauvreté dans l'ensemble de l'Europe orientale, des pays de la CEI et des Etats baltes. Le coût de la mise en place d'une économie de marché a largement dépassé ce que la société attendait en contrepartie d'un changement de système et les pressions en faveur de politiques d'ajustement moins pénibles se font de plus en plus sentir.

IV. PRISE EN CHARGE D'UNE LARGE PART DU COUT DE LA TRANSITION

37. La partie III du présent rapport vise à évaluer la part assumée par les femmes dans le coût de la transition en analysant les répercussions de la mise en place d'une économie de marché sur la situation sociale et économique des femmes. Les résultats de cette analyse peuvent tout au plus avoir un caractère aléatoire en raison des difficultés générales que soulève l'évaluation d'un processus aussi complexe alors qu'il se déroule et dont de nombreuses conséquences importantes, le chômage par exemple, ne sont pas encore connues, et qui comporte de multiples éléments non mesurables ainsi que des facteurs plus spécifiques liés à l'absence de données ventilées en fonction des sexes. Les femmes ont eu à subir les conséquences défavorables des nouvelles politiques macro-économiques, de la privatisation et de la lenteur des transformations institutionnelles qui se sont manifestées de la manière suivante : a) chômage et risque de marginalisation, b) effritement des revenus et aggravation de la pauvreté, c) démantèlement de l'Etat-providence et d) renforcement des attitudes traditionnelles à l'égard du rôle des hommes et des femmes.

a) Chômage et risque de marginalisation

38. Depuis 1990, le taux de chômage parmi les femmes dans la plupart des pays d'Europe orientale, en Lettonie et en Lituanie, est en hausse, sauf dans la République tchèque, et ce taux est plus élevé que pour les hommes, sauf en Hongrie et en Slovénie (voir tableau 2). L'écart entre le taux de chômage des hommes et des femmes est particulièrement sensible, de l'ordre de 4 à 6 %, en Croatie, en Lituanie et en Roumanie. La situation sur le marché de l'emploi dans la Fédération de Russie semble aussi défavorable aux femmes. Au milieu de l'année 1992, les femmes y représentaient en effet 78 % de l'ensemble des

²⁵ Il s'agit là aussi d'une conclusion d'une étude récente de l'UNICEF : Public Policy and Social Conditions, Regional monitoring report, UNICEF, N° 1, novembre 1993.

chômeurs déclarés²⁶. Il est possible que le chômage des femmes soit sous-estimé du fait que l'on utilise essentiellement les données fournies par la bourse de l'emploi et du fait que la plupart des chômeurs non déclarés sont probablement des femmes, ainsi que l'a prouvé l'enquête sur les entreprises industrielles que l'OIT a effectuée en Bulgarie en 1992²⁷. Cela pourrait aussi être le résultat de la politique du gouvernement visant à encourager les femmes à prendre une retraite anticipée et à accorder de longs congés de maternité. On estime par exemple que le taux de chômage plus faible enregistré en Hongrie reflète des dispositions relativement avantageuses en matière de soins aux enfants plutôt mieux que ne le font les possibilités d'emploi dans d'autres pays²⁸.

39. Le recul de l'emploi dans les industries de transformation a été plus rapide pour les femmes que pour les hommes et la part des femmes dans ce secteur a diminué. Cela pourrait s'expliquer par de graves coupures dans les emplois administratifs et de bureau avant que les emplois des hommes sur la chaîne de production ne soient touchés. La Roumanie²⁹ et la Fédération de Russie³⁰ ont été les seules exceptions parmi les économies en transition pour lesquelles des données sont disponibles. En Hongrie, le nombre d'emplois occupés par des femmes dans le secteur industriel est tombé de 46 % en 1989 à 42 % en 1993. En Pologne, la part des femmes dans le secteur manufacturier est tombée de 40 % en 1988 à 35 % en 1992. Dans la République tchèque et la République slovaque, un recul analogue a été observé. Toutefois, la profonde réorganisation du système de classification industrielle (et professionnelle) qui est intervenue en 1991 ne permet pas de fournir une indication précise du recul enregistré depuis le début du processus de transition³¹.

²⁶ Guy Standing, "Structural changes and the labour market crisis in eastern and central Europe" dans *Structural Change, employment and unemployment in the market and transition economies*, Documents de travail, vol. 3 : 1993, N° 1, CEE, Genève 1994.

²⁷ Guy Standing, "Structural Change ... op.cit.

²⁸ En vertu des dispositions actuelles, les femmes hongroises pourraient bénéficier, à côté d'un congé de maternité de 5 mois, de 75 % de leur salaire antérieur jusqu'à ce que leur enfant ait atteint l'âge de deux ans. L'indemnité par enfant est plus élevée que l'indemnité de chômage et la durée pendant laquelle elles y ont droit est plus longue, ce qui les encourage à rester au foyer. Klara Foti "Rising unemployment in Hungary : causes and remedies", Académie des Sciences de Hongrie, Document de travail N° 24, août 1993.

²⁹ En Roumanie, les dix dernières années ont été marquées principalement par un exode des travailleurs femmes employées dans l'agriculture (où plus de 50 % d'entre elles travaillaient encore au moment du recensement de la population de 1977) en faveur de l'industrie. En 1992, la part de l'agriculture a été ramenée à un quart pour la main-d'oeuvre féminine, alors que 40 % des femmes travaillaient dans le secteur secondaire et 33 % seulement dans les services. La part des femmes dans les industries manufacturières est passée de 36 % en 1977 à 44 % en 1992.

³⁰ Une enquête récente de l'OIT a montré qu'en 1990-1991, la part des femmes dans l'industrie russe a légèrement augmenté. Guy Standing, "Women's employment in Russian industry : fears of marginalization ?", document 6, présenté à la Conférence sur l'emploi et la restructuration de l'industrie russe, Moscou et Saint-Petersbourg, 21-28 octobre 1992. Cette conclusion semble mettre en doute le bien-fondé des données sur le haut niveau de chômage des femmes dans la Fédération de Russie.

³¹ Entre la fin de 1989 et la fin de 1991, la part des femmes dans le secteur industriel est tombée de 40 à 38 % dans la République tchèque, et de 41 à 36 % dans la République slovaque (Bureau fédéral de statistiques, Annuaire statistique

40. Face à la conviction, dont il a été question plus haut, selon laquelle le chômage n'a pas encore atteint son niveau maximum dans toutes les économies en transition, le fait que les femmes pourraient être les principaux "perdants" sur le marché de l'emploi est un sujet d'inquiétude. Le phénomène des réductions d'emplois faiblement qualifiés et de faible productivité occupés par des femmes, en particulier dans des emplois de bureau ordinaires ou spécialisés, dans le secteur industriel et dans l'administration centrale, se poursuivra probablement avec le développement de la grande privatisation des entreprises d'Etat. Dans les pays dotés d'une forte agriculture, les transformations structurelles ont déjà eu et/ou auront d'importantes incidences défavorables sur l'emploi des femmes étant donné que les fermes d'Etat représentent d'importantes sources d'emploi pour la main-d'oeuvre féminine, en particulier dans l'administration. Dans les entreprises rurales de transformation également, dont un grand nombre ont cessé leurs activités, une proportion écrasante du personnel était féminin.

41. Les femmes se heurtent à des difficultés croissantes au niveau du recrutement en raison de préjugés qui, dans les conditions actuelles du marché, signifient qu'elles trouvent moins d'emplois. Les signes d'un haut degré de discrimination ouverte contre les femmes au niveau du recrutement ont été fréquemment observés dans tous les pays et constituent un facteur important qui explique non seulement le taux plus élevé de chômage observé parmi les femmes, mais aussi la durée généralement plus longue du chômage des femmes. Les enquêtes sur les établissements industriels qui ont été effectuées par l'OIT dans la région de l'Europe centrale et orientale entre 1990 et 1993 ont mis en lumière une nette tendance de la part des employeurs à accorder une préférence plus ou moins marquée aux hommes au niveau du recrutement, même dans les secteurs de l'industrie légère qui étaient auparavant dominés par les femmes³². Cette préférence a été particulièrement marquée dans le cas d'emplois qui influent directement sur les résultats de l'entreprise, à savoir les emplois professionnels et techniques et le travail manuel qualifié, alors que les femmes avaient la préférence pour les occupations traditionnellement "féminines", essentiellement pour les emplois de bureau. La seule exception était fournie par les industries "féminisées" telles que l'industrie du vêtement, dans lesquelles les femmes ont la préférence comme travailleurs manuels qualifiés et superviseurs. D'autres enquêtes ont donné des résultats analogues. Une étude récente du marché féminin de l'emploi en Pologne a confirmé le peu d'intérêt que suscite aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé le recrutement de femmes en tant qu'employées possibles dans des professions qui exigent des qualifications d'employées de bureau et des compétences administratives³³.

42. La vaste majorité des femmes n'a été que très peu préparée à faire face à une sécurité de l'emploi en régression rapide, à une recrudescence de la concurrence et à la nécessité de rechercher fréquemment un emploi et d'en

de la Tchécoslovaquie, numéros divers, Prague).

³² Ce fait a été signalé par Liba Paukert, 1993 : "Women's employment in East-Central European countries during the period of transition to a market economy", Document de travail, OIT, Genève.

³³ "The Warsaw women's labour market", un rapport final sur l'enquête sur les entreprises commandée par le Centre pour la promotion des femmes, PENTOR, Varsovie, juin 1993.

changer souvent³⁴. Dans les conditions actuelles, leur travail représente une nécessité économique. Les emplois se font toutefois rares et les femmes sont le plus souvent les premières à être licenciées. La rentrée sur le marché de l'emploi est difficile et, selon certaines indications, les femmes ont plus de difficultés à trouver un nouvel emploi. La pression au travail dans un secteur privé en expansion rapide, mais aussi dans certaines entreprises d'Etat conscientes des coûts, s'est intensifiée et exige généralement un engagement sans réserve à l'égard de l'emploi. Cela a suscité une tendance croissante à ajuster le contrat de travail destiné aux femmes, qui comportait dans le passé des accommodements en ce qui concerne la qualité du travail, aux conditions du marché. Cela est en contradiction avec l'alourdissement des responsabilités familiales des femmes, en particulier en ce qui concerne les soins à donner aux enfants, par suite du démantèlement de l'infrastructure sociale et du renforcement de la répartition traditionnelle des tâches entre les sexes.

43. Il ressort d'enquêtes réalisées en Europe orientale que les femmes de cette région éprouvent une assez forte appréhension à l'égard du chômage du fait qu'elles redoutent une perte de revenus pour elles-mêmes et pour les membres de leur famille. En Bulgarie, une enquête exécutée par un institut national de recherche sur l'opinion publique a montré que le chômage était considéré par 77,7 % des personnes interrogées comme le problème le plus grave auquel se heurtaient les femmes bulgares. Le chômage était considéré comme une menace, en particulier par les femmes interrogées qui avaient reçu une éducation de base ou une éducation secondaire, alors que le problème était moindre pour les femmes ayant reçu une éducation universitaire. Une proportion de femmes supérieure à la moyenne, pour lesquelles le chômage constituait un problème majeur, ont déclaré qu'elles avaient du mal à joindre les deux bouts³⁵.

b) Effritement des revenus et aggravation de la pauvreté

44. Au cours des quatre dernières années, tous les pays d'Europe orientale, les pays de la CEI et les Etats baltes ont connu un net recul des salaires réels. Le fléchissement cumulatif des salaires réels au cours de la période 1990-1993 a varié de 12 à 15 % pour la Hongrie et la République tchèque et s'est situé autour de 30 % en Pologne. Le fléchissement a été plus spectaculaire encore dans d'autres pays, en particulier dans ceux où les effets défavorables de la transition sont allés de pair avec l'effondrement soudain des anciennes structures fédérales, comme par exemple en Lituanie, en Ukraine ou dans la République de Moldova et/ou avec des conflits ethniques comme dans l'ancienne Yougoslavie et dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine³⁶.

45. Dans toutes les économies en transition, l'effritement des salaires réels s'est accompagné d'un appauvrissement rapide pour la majorité de la population, en particulier pour les habitants des régions rurales et des

³⁴ Dans la République tchèque par exemple, plus de 40 % des femmes ont changé d'emploi au moins une fois depuis le début de la réforme. CSO, enquête par sondage sur la main-d'oeuvre, automne 1993, Prague.

³⁵ Nacionalen Centr za Izuchavane na Obschestvenoto Mnenie (Centre national de recherche sur l'opinion publique) 1992, Socialniat Status na Svremennata Blgarska Zheni, octobre 1992, Sofia, texte mimeographié.

³⁶ Etude sur la situation économique de l'Europe 1993-1994, (p. 79 de l'anglais)

petites villes. La recrudescence de la pauvreté, même compte tenu des réserves bien connues qui s'attachent aux données³⁷, a été extraordinaire dans tous les pays. Depuis 1989, l'incidence de la pauvreté (le seuil de pauvreté se situant à 35-45 % du salaire moyen) a plus que doublé en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie, progressant beaucoup plus vite encore dans la Fédération de Russie. Par voie de conséquence, les estimations de la population/des ménages vivant dans des conditions de pauvreté n'atteignent pas moins de 77 % environ dans la Fédération de Russie et plus de 50 % en Bulgarie et en Roumanie, et dépassent 40 % en Pologne (voir tableau 3).

46. Des données fragmentaires et/ou non existantes ne permettent malheureusement pas d'analyser pleinement ces changements en fonction des sexes. Le niveau généralement inférieur des salaires versés aux femmes, dont il a été question plus haut, semble toutefois clairement indiquer que les pertes de salaires ont été particulièrement lourdes pour les femmes, en particulier dans les secteurs et les occupations où le niveau des salaires est déjà bas, comme pour les femmes non qualifiées. Il est aussi probable que les femmes représentent une large proportion des personnes qui vivent désormais dans des conditions de pauvreté étant donné qu'elles ont été fortement représentées dans quatre grands groupes de "perdants" dans le processus de mise en place d'une économie de marché : les chômeurs, les employés du secteur public, les retraités et les agriculteurs. Des études récentes qui analysaient les effets de la transition sur la situation des exploitations agricoles ayant à leur tête une femme ont confirmé que ces exploitations avaient des revenus et des ressources productives inférieures à la moyenne nationale³⁸. Les femmes figurent aussi parmi les ménages traditionnellement les plus vulnérables tels que les familles uniparentales et les familles nombreuses. Dans la Fédération de Russie par exemple, parmi les ménages uniparentaux ayant des enfants âgés de moins de 18 ans, 94 % ont une femme à leur tête et 81 % des ménages uniparentaux ayant 3 enfants ou plus n'ont pas de père³⁹. Enfin, cette conclusion pourrait peut-être être déduite du taux de pauvreté plus élevé que la moyenne, et qui s'accroît plus rapidement, qui est observé parmi les enfants (voir tableau 2).

c) Démantèlement de l'Etat-providence

47. Les femmes ont dû assumer une large part du coût du démantèlement de l'Etat-providence et de la lente mise en place d'une infrastructure sociale axée sur une économie de marché et de filets de protection. La tendance générale à transformer un régime universel et libre de couverture sociale de facto ou de jure en un régime fondé sur l'assurance, comme pour les soins médicaux, et/ou un système partiellement commercialisé, comme pour les soins à

³⁷ Il a souvent été indiqué qu'un facteur important qui contribue à déformer l'image de la pauvreté fondée sur les statistiques officielles tient au fait que certains éléments des revenus des ménages, probablement de plus en plus nombreux, qui proviennent essentiellement de l'énorme secteur du travail au noir, continuent à ne pas être déclarés. On estime qu'en Pologne, les activités non déclarées dans le secteur privé pourraient représenter jusqu'à 20 % ou plus du PIB et que plus d'un tiers des personnes qui reçoivent des allocations de chômage ont généralement des emplois dans le privé. The Economist, 16 avril 1994.

³⁸ Janina Sawicka (1993) "Transformations in economic situation of women headed farms", SGGW, Varsovie.

³⁹ Données miméographiées de Rimachevskaya (1992) citées par Monica Fong, The Role of Women in Rebuilding the Russian Economy, Etudes sur les économies en cours de transformation, Banque mondiale, Washington D.C., 1993, p. 22.

donner aux enfants et/ou pour l'éducation, a transféré les coûts afférents du secteur public aux ménages. Cela a eu pour effet d'accroître considérablement les fonctions de "soins" assumées par les femmes dans le contexte du partage des responsabilités familiales ainsi que la nécessité d'augmenter les revenus familiaux au moyen d'emplois rémunérés.

48. Les pertes ont été peut-être particulièrement marquées dans le domaine des soins donnés aux enfants. Les principales formes d'aide que représentaient les allocations familiales ou les indemnités pour enfants à charge, les subventions à la consommation et le réseau étendu de garderies et de jardins d'enfants ont été soit entièrement éliminées avec la suppression des subventions par suite de la libéralisation des prix, soit considérablement réduites. Malgré l'adoption de diverses formes d'indexation des avantages, la valeur réelle des allocations familiales/indemnités pour enfants à charge a régulièrement diminué sauf en Pologne, et en Bulgarie en 1992, elle ne représentait plus que 10 % de la valeur des allocations familiales en 1989 ; cette valeur était de moins 40 % en Roumanie, de l'ordre de 51-52 % en République tchèque et en Slovaquie, et d'environ 78 % en Hongrie⁴⁰.

49. Parallèlement, le système de jardins d'enfants et autres établissements de garderies d'enfants a subi le contrecoup des énormes pressions qui s'exercent sur les budgets publics et de l'insuffisance des moyens de financement en dépit du prélèvement, comme dans la plupart des pays, de droits d'inscription auprès des usagers. Les garderies financées par les entreprises sont devenues moins fréquentes par suite des difficultés financières rencontrées par les entreprises d'Etat et de la privatisation. Sur les 773 jardins d'enfants gérés par des entreprises slovaques en 1989, 196 seulement subsistaient en 1992 tandis qu'en Hongrie, 1 % seulement des enfants appartenant au groupe d'âge correspondant utilise les jardins d'enfants offerts par les entreprises⁴¹. Le nombre d'inscriptions dans les jardins d'enfants publics a diminué dans tous les pays depuis 1989, bien que de manière différente, et varie désormais entre plus de 40 % des enfants de ce groupe d'âge en Pologne à plus de 83 et 86 % dans la République tchèque et en Hongrie⁴². L'insuffisance des garderies d'enfants constituera un obstacle supplémentaire pour les jeunes femmes ayant de petits enfants qui souhaitent prendre un emploi rémunéré.

d) Recrudescence des attitudes traditionnelles à l'égard des rôles respectifs des hommes et des femmes

50. Depuis 1989, on a observé une recrudescence des attitudes traditionnelles à l'égard des rôles respectifs des hommes et des femmes en Europe orientale, dans les pays de la CEI et dans les Etats baltes. Un retour au rôle "prédestiné" des femmes, des raisons démographiques, souvent présentées comme un devoir patriotique de relever des taux de natalité en régression, et enfin la possibilité que la démocratie et la liberté donnaient aux femmes de choisir par rapport au travail "forcé" de l'ère socialiste, figuraient parmi les arguments traditionalistes avancés pour justifier ce phénomène. Un chômage en expansion rapide parmi les hommes, les tensions sociales, le démantèlement de l'infrastructure des garderies d'enfants, la hausse rapide du coût de la vie et de la garde des enfants, tout autant que

⁴⁰ Social Policy ... op. cit. p. 64.

⁴¹ Social Policy ... op. cit. p. 58.

⁴² Social Policy ... op. cit. p. 60.

pour les femmes la longueur des journées de travail et le souvenir des difficultés de la vie dans une économie de pénurie, ont favorisé ces attitudes parmi les hommes et aussi chez certaines femmes qui souvent idéalisait le rôle de la femme au foyer comme étant la norme des sociétés occidentales aisées. Par ailleurs, le renforcement de l'influence de sectes religieuses fondamentalistes a joué un rôle dans certains pays. Le mouvement en faveur d'un "retour à la cuisine" s'est traduit par une méconnaissance des questions propres aux femmes au niveau de la politique, notamment des questions ayant trait au chômage des femmes, ainsi que par l'adoption de mesures visant à encourager les femmes à rester au foyer.

Conclusions

51. Les femmes en Europe orientale, dans les pays de la CEI et dans les Etats baltes ont assumé une large part des conséquences défavorables des mesures de stabilisation, de la privatisation et de la lenteur de la mise en place de nouvelles institutions. Leur situation s'est détériorée à la fois au niveau des "moyens", y compris les niveaux de revenus et leur répartition, et au niveau des "fins", y compris les indicateurs de la qualité de vie comme la santé ou l'alimentation - et cela très probablement plus que celle des hommes, même si les difficultés rencontrées varient entre les pays, les groupes sociaux et les niveaux d'éducation. La mise en place d'une économie de marché représente donc un danger réel de marginalisation des femmes en tant que travailleurs et que membres de la société parce qu'elles seront exclues de la population active, qu'elles connaîtront un effritement relatif de leurs salaires et de leurs avantages sociaux ou qu'elles retomberont dans un état de pauvreté. Les femmes ont en outre dû assumer une large part des épreuves rencontrées par d'autres membres de la famille, comme par exemple une dépendance croissante à l'égard de l'alcool parmi les hommes au chômage ou la prolifération de la délinquance parmi les jeunes. Les femmes sont ainsi devenues peut-être l'un des groupes sociaux les plus profondément déçus par les effets immédiats du nouveau régime de marché sur leur situation et leur bien-être, en particulier par rapport à ce qu'elles en attendaient.

V. ETROITESSE DES NOUVEAUX DEBOUCHES

52. Dans le contexte de la suppression d'emplois occupés par des femmes dans le secteur industriel et dans l'agriculture, il s'agit essentiellement de savoir si les femmes seront intégrées dans les nouveaux secteurs qui se créent et la manière dont cela se fera. La création d'emplois intervient principalement dans le secteur privé en expansion rapide, y compris sous forme d'emplois indépendants et de création d'entreprises, dans trois domaines en particulier : a) secteur des services, b) petites et moyennes entreprises et c) investissements étrangers directs.

a) Les femmes dans le secteur des services

53. Le secteur des services devrait devenir la principale source de création d'emplois dans toutes les économies en transition qui doivent créer dans les secteurs du commerce, des banques, des assurances et des affaires des services modernes caractéristiques d'un régime d'économie de marché. L'évolution sectorielle observée dans la plupart des pays et l'expansion rapide de la demande de travailleurs ayant des qualifications en harmonie avec le secteur moderne des services, comptables et personnel de bureau hautement qualifié par exemple, qui est particulièrement marquée dans les pays les plus avancés sur la voie des réformes, semblent justifier ce point de vue.

54. La position dominante occupée par les femmes dans le secteur des services, alliée à leur bon niveau d'éducation, deux choses qu'elles ont hérité du passé, devraient au moins en principe leur ouvrir de nombreux débouchés professionnels dans le secteur en expansion rapide des banques, des assurances et de la comptabilité. Dans le secteur des banques et des assurances par exemple, la part des emplois occupés par des femmes dans l'ensemble des emplois de ce secteur en 1993 a dépassé 70 % dans la plupart des pays pour lesquels des données sont disponibles, à l'exception de la République tchèque où cette part se situait au-dessus de 50 % (voir tableau 4).

55. Jusqu'ici, rien ne permet de dire que la position des femmes dans le secteur des services ait été renforcée. Dans de nombreux domaines qui offrent des possibilités d'expansion rapide, comme par exemple les échanges commerciaux ou les services financiers, la part des femmes a plutôt eu tendance à décliner. En Pologne et dans la République tchèque, les données disponibles donnent à penser que les hommes se sont de plus en plus régulièrement tournés vers de nombreuses branches du secteur des services énumérés dans la classification à un chiffre de la CITI, ce qui explique l'accroissement du mélange des sexes observé dans ces pays. En Hongrie, la part des femmes dans la plupart des branches du secteur des services est relativement stable.

56. Entre 1988 et 1992 en Pologne, le nombre d'emplois occupés par des femmes a diminué dans le commerce, les services financiers et les assurances ainsi que dans les services communautaires et sociaux, leur nombre n'augmentant que dans les transports et les communications, où les femmes étaient auparavant sous-représentées. Dans le secteur commercial, le nombre d'emplois occupés par des hommes a augmenté de 62 %, alors que le nombre de ceux occupés par des femmes reculait de 11 %, ce qui explique que l'emploi des femmes soit tombé de 72 % en 1988 à 59 % en 1992. En matière de banques et d'assurances, le nombre d'emplois occupés par des hommes a augmenté de 80 % entre 1988 et 1992, alors que l'emploi des femmes n'augmentait que de 38 %. Par voie de conséquence, le nombre d'emplois occupés par des femmes a reculé de 84 à 80%, demeurant toutefois encore trop élevé par rapport à l'Occident (où il se situait entre 40 et 53 %). Enfin, dans les services communautaires et sociaux, l'emploi des hommes a progressé de 10 %, alors que l'emploi des femmes demeurait à peu près inchangé et que la part des emplois occupés par des femmes diminuait⁴³.

57. Une augmentation analogue du mélange des sexes dans les activités liées aux services est aussi intervenue dans la République tchèque, bien que l'absence de séries statistiques ininterrompues complique l'évaluation de cette évolution. En 1990-1991, le nombre d'emplois occupés par des hommes et la part des hommes sur le marché de l'emploi ont augmenté dans un certain nombre de services auparavant dominés par les femmes comme par exemple le commerce intérieur, les communications, le tourisme, les services communaux, et en particulier dans les banques. Cette tendance s'est poursuivie en 1991-1992 et la part des femmes a diminué dans la plupart des activités du secteur des services énumérées dans le nouveau système de classification (NACE), à savoir le commerce, la restauration et l'hôtellerie, l'administration publique, les services sociaux et personnels, et plus particulièrement les banques et les assurances. Toutefois, dans deux branches des services qui

⁴³ Toutes les données indiquées dans la présente section proviennent de bureaux nationaux de statistiques.

étaient autrefois fortement dominées par les femmes, à savoir l'enseignement d'une part et la santé et les services sociaux d'autre part, la part des femmes dans l'emploi a encore augmenté (passant à 74 et 81 % respectivement), alors que le niveau total de l'emploi dans ces branches restait plus ou moins stationnaire. Cela s'explique par le fait que les hommes ont abandonné notamment le secteur de l'éducation pour se tourner vers des activités dans le secteur privé, où les traitements étaient plus élevés. Les femmes semblent avoir préféré la sécurité du secteur public ainsi que les horaires de travail souvent allégés et relativement souples des deux branches mentionnées.

58. Faute de statistiques comparables, il est impossible de quantifier l'évolution de la ségrégation des sexes dans la République tchèque au cours des quatre dernières années. On peut supposer que la ségrégation horizontale a diminué par suite de l'arrivée d'hommes dans une large gamme d'activités du secteur des services auparavant dominées par les femmes. Simultanément toutefois, la ségrégation verticale s'est accrue. La progression des emplois occupés par des hommes dans le secteur du commerce, dans la restauration, dans le tourisme, etc. allait de pair avec la création de nouvelles entreprises privées, pour la plupart gérées par des hommes et inscrites à leur nom dans lesquelles les femmes travaillaient en qualité d'employées ou d'aides familiales non rémunérées. En outre, il semble établi que des hommes sont fréquemment recrutés par des banques et des compagnies d'assurances pour occuper des postes de décision élevés en court-circuitant des femmes qui y étaient employées depuis un grand nombre d'années.

59. En Hongrie, les femmes ont été en mesure de tirer parti de la demande croissante de main-d'oeuvre dans le secteur des services. Elles n'ont pas été remplacées par des hommes dans la plupart des activités liées aux services, et cela malgré un haut niveau de chômage parmi les hommes. Les données disponibles montrent un niveau remarquablement constant de la part des femmes dans l'emploi dans certains grands groupes d'activités de services entre 1989 et 1993, accompagné d'une progression lente mais régulière dans la branche des transports à dominance masculine et d'un recul dans la branche de la banque et des assurances à forte dominance féminine, ainsi que dans l'immobilier et les affaires⁴⁴. Par suite des tendances qui viennent d'être évoquées, l'indice de dissimilarité fondé sur la répartition de l'emploi entre hommes et femmes par secteur industriel avait approximativement la même faible valeur relative en 1992 qu'en 1980.

60. Les données disponibles sont fragmentaires et correspondent à une période relativement courte qui ne porte que sur les trois premières années du processus de transition. Elles semblent toutefois indiquer que la concurrence dont font l'objet les emplois occupés par des femmes dans le secteur des services est en train de s'intensifier face à un grave chômage masculin et à des salaires et des traitements de plus en plus attrayants dans ce secteur. Compte tenu de la polarisation rapide du secteur des services dans ces pays vers des activités modelées sur les pays avancés, comme par exemple les services financiers, les services complexes d'affaires ou les télécommunications, et de ceux qui demeurent archaïques comme de nombreuses entreprises familiales dans le commerce de détail ou l'industrie

⁴⁴ CSO, enquêtes par sondage sur la main-d'oeuvre, divers numéros, Budapest.

alimentaire⁴⁵, une ségrégation risque d'apparaître au niveau des salaires et de l'emploi dans le secteur des services. Ainsi qu'il a été signalé dans les sociétés occidentales, la part de la main-d'oeuvre masculine augmente dans les secteurs hautement "féminisés", lorsqu'ils offrent un nouvel intérêt au niveau de la rémunération et du prestige, et les hommes ont tendance à remplacer les femmes aux postes de décision⁴⁶. Dans une économie en transition, ce processus dépendra certainement de la vitesse à laquelle les femmes acquerront les nouvelles compétences exigées par les services modernes de finances et d'affaires.

b) Petites et moyennes entreprises

61. Les petites et moyennes entreprises, qui ont proliféré en particulier dans le secteur des services, ont été à l'origine de l'expansion du secteur privé en Europe orientale, dans les pays de la CEI et dans les Etats baltes. Certaines d'entre elles offrent de bons salaires et traitements, alliés toutefois à un travail très intense. Cette situation crée aussi des possibilités d'emplois indépendants comme chefs d'entreprises⁴⁷.

62. La part des femmes dans l'emploi dans le secteur privé n'a cessé d'augmenter, bien qu'elle soit généralement inférieure à celle des hommes. En 1993 en Hongrie, qui figure parmi l'un des pays les plus "avancés" sur la voie des réformes, 29,6 % des hommes travaillaient dans le secteur privé, contre 21,7 % des femmes⁴⁸. Un système analogue de différences entre les sexes se retrouve dans le domaine de l'emploi indépendant et de la direction d'entreprises qui est examiné en détail dans le document sur l'emploi et les bénéfices. L'enquête menée en 1991-1992 par l'OIT dans les Républiques tchèque et slovaque a montré que les femmes étaient plus réticentes à lancer une affaire, à avoir un travail indépendant, ou plus généralement à abandonner le secteur public déclinant, mais qui pendant quarante ans avait été la principale sinon la seule source de revenus⁴⁹. Il existe toutefois aussi des preuves allant dans le sens opposé. Des enquêtes récentes menées en Pologne semblent indiquer que le secteur polonais compte un certain nombre de femmes qui ont réussi comme chefs d'entreprises et qui ne se heurtent à aucun préjugé particulier dans les affaires en raison de leur sexe, même si elles doivent faire face à de graves obstacles qui sont communs aux hommes et aux femmes dans les nouvelles structures des économies de marché⁵⁰.

⁴⁵ Pour une analyse plus approfondie des formules de polarisation dans le secteur des services, voir : Maciej Kostecki "Service Economies in Eastern Europe: A Framework for Inquiry", document mimeographié, université de Neuchâtel, mai 1994.

⁴⁶ Jill Rubery et C. Fagan, 1994 : "Ségrégation professionnelle des femmes et des hommes dans la Communauté européenne", groupe d'experts sur la situation des femmes dans l'emploi, actions en faveur de l'emploi et de l'égalité des femmes, DGV, Commission européenne.

⁴⁷ "Small and medium enterprises in the ECE region", CEE, TRADE/R.586, 26 novembre 1992.

⁴⁸ Ces chiffres s'appliquent aux parts dans le "secteur entièrement privé". Bureau hongrois de statistique, Budapest, 1994.

⁴⁹ PORI, 1991-1992, Zamestnanost Zen : Zaverena zprava z vyzkumu, Institut de recherche sur l'opinion publique, Prague.

⁵⁰ Cela ressort de certaines enquêtes menées en Pologne. Anna Regut "Polish Women in Private Sector", Chambre de commerce polonaise, Varsovie 1994 et Ewa Gwiazda, 1994 "Wlascicielki malych przedsiebiorstw", Osrodek Informacji i

63. Les petites et moyennes entreprises se heurtent à un certain nombre de contraintes bien connues, comme par exemple l'accès au crédit et aux moyens de financement, l'absence de qualifications et de connaissances en matière de marchés, l'absence d'une infrastructure d'appui pour les entreprises. La notion moderne d'entrepreneur a considérablement évolué par rapport à l'individu créateur de Schumpeter et correspond désormais plus à un effort d'équipe appuyé au niveau national par une infrastructure appropriée destinée à enclencher le processus et à faciliter son évolution⁵¹. Tous ces obstacles s'opposent certainement aux efforts d'entreprise des hommes et des femmes dans tous les pays en transition.

64. Les femmes qui sont à la recherche d'un travail en tant qu'employées dans le secteur privé se heurtent aussi à un certain nombre de contraintes. Un fort préjugé existe en matière de recrutement, en particulier dans le cas des femmes âgées, alors que les jeunes sont engagées pour "améliorer" le climat social dans de nombreuses petites entreprises privées. Les employeurs potentiels expliquent souvent les difficultés de recrutement en faisant valoir que la main-d'oeuvre féminine est souvent moins disposée à travailler de longues heures, que les femmes sont considérées comme constituant une main-d'oeuvre "coûteuse" en raison des avantages sociaux dont elles bénéficient ainsi que de l'insuffisance de leurs compétences techniques⁵². Enfin, la faible mobilité de la main-d'oeuvre dans tous les pays en transition, qui est un phénomène hérité du passé, limite l'accès des femmes à de nombreux emplois dans le secteur privé, qui sont inégalement répartis entre les régions des différents pays, avec un fort niveau de concentration autour des grandes concentrations urbaines.

c) Les femmes et les investissements étrangers directs

65. Depuis 1989, l'arrivée de capitaux étrangers dans de nombreux pays en transition a créé de nouveaux emplois et de nouvelles carrières offrant des traitements très attrayants. Le nombre d'emplois est toutefois très limité du fait que les entrées de capitaux ont été très inférieures à ce que l'on attendait. Les entrées de capitaux et les emplois correspondants se trouvent aussi fortement concentrés dans certains pays de la région. Le volume total des investissements étrangers directs dans tous les pays en transition a été évalué à 5 milliards de dollars EU en 1993, ce qui représente environ le volume des entrées de capitaux au Mexique, tandis que le capital national existant se situait au niveau des investissements étrangers directs en Thaïlande⁵³.

66. Ce secteur du marché de l'emploi est très compétitif, les qualifications exigées sont très élevées et comprennent la connaissance de langues étrangères. Même si la discrimination entre les sexes est peut-être moins

Dokumentacji Rady Europe, (Centre d'information et de documentation du Conseil de l'Europe à l'Université de Varsovie), Varsovie.

⁵¹ Pour un examen plus approfondi des obstacles à l'esprit d'entreprise dans les pays en transition, voir le rapport de 1992 sur la situation économique mondiale, E/1992/40 ; ST/ESA/231, Nations Unies, New-York. Chapitre VII : l'esprit d'entreprise et les défis du développement des années 90.

⁵² Le marché de l'emploi féminin à Varsovie, PENTOR, ... op. cit.

⁵³ Rapport de 1994 sur les investissements dans le monde, Division des sociétés transnationales et de l'investissement, CNUCED, p. 7, qui sera publié prochainement.

sensible au niveau du recrutement, il existe une forte discrimination en fonction de l'âge. Les entreprises étrangères engagent rarement des travailleurs âgés de plus de 35 ans et ont une forte préférence pour les personnes âgées de 20 à 25 ans, ce qui s'explique par la mise de fonds considérable que nécessite la formation de nouveaux employés. Le relèvement attendu des courants de capitaux à destination de la plupart des pays en transition pourrait toutefois, en fonction des résultats économiques obtenus, de l'avancement des réformes et de la stabilité politique, accroître à l'avenir les possibilités de carrière pour les jeunes générations de femmes dotées d'une bonne éducation.

Principales conclusions :

67. Le système de marché actuellement mis en place offre de nouvelles possibilités pour les hommes et pour les femmes. Une éducation solide et un ensemble de qualifications et de compétences, comme par exemple la capacité d'établir des communications, la souplesse, la recherche de solutions à tout prix et une forme de pensée originale, dont bon nombre ont été acquis et dans le cadre de la gestion des ressources des ménages dans les conditions d'une économie de pénurie, semblent constituer les principaux atouts des femmes. Ces qualités pourraient être un avantage pour les emplois et les activités du secteur privé, mais ne suffisent pas pour soutenir la concurrence pour des emplois en vertu des nouvelles règles du marché. L'acquisition de nouvelles qualifications et compétences, de même que l'accès aux ressources, sont indispensables pour faire carrière dans le secteur privé face à une recrudescence rapide de l'éducation et de la situation professionnelle dans tous les pays en transition. Dans le contexte de conditions de travail plus exigeantes, une infrastructure pour la protection de l'enfance et de la famille doit être mise en place avec l'aide de l'Etat et par le biais des communautés locales, et peut-être aussi avec l'aide du secteur privé, et devra être accompagnée de transformations profondes dans la répartition traditionnelle du travail entre les sexes, afin de donner aux femmes des chances égales de trouver leur place dans un nouvel environnement compétitif.

VI. PRINCIPAUX DOMAINES DE PREOCCUPATION ENTRE LES SEXES

68. Malgré l'absence de données ventilées par sexe et les difficultés de caractère général que soulève une évaluation adéquate du processus d'évolution rapide en Europe orientale, dans les pays de la CEI et dans les Etats baltes, il apparaît de plus en plus clairement que les femmes seront le groupe social le plus affecté mais aussi les ressources humaines les plus sous-utilisées au cours du processus de transition. Il est capital de définir une orientation claire des politiques à appliquer afin d'éviter que les femmes ne soient réduites au rang de travailleurs et de citoyens de "second ordre". Cela servira au mieux les intérêts aussi bien des hommes que des femmes dans toutes les sociétés des pays en transition étant donné que les femmes ont un potentiel décisif pour devenir un élément de pointe dans le processus des réformes. Les principaux domaines de préoccupation entre les sexes comprennent notamment : a) participation décisive à la définition des nouvelles règles du jeu, b) accès à l'éducation et aux ressources productives et c) nécessité de donner une spécificité sexuelle à l'assistance étrangère.

a) Participation active à la définition des nouvelles règles du jeu

69. Dans la plupart des cas, les femmes représentent en Europe orientale, dans les pays de la CEI et dans les Etats baltes, la majorité de la population active et des électeurs. Ce fait est en contradiction avec le peu d'intérêt que suscite parmi les pouvoirs publics le processus de transition vu sous l'angle des sexes. On ne dispose que de peu de renseignements et de données pour évaluer la situation des femmes dans des conditions économiques et sociales en évolution rapide. Les données sur les sexes sont incomplètes, fragmentaires, non disponibles pour des pays considérés dans leur totalité et ne sont pas généralement rassemblées en ayant les femmes à l'esprit. Il n'existe donc aucune analyse globale des effets que les changements intervenus auront sur la situation des femmes ou des conséquences économiques et sociales connexes. La participation des femmes à la mise en place des institutions a été négligeable dans tous les pays en dépit du fait que certaines femmes occupent ou ont occupé des postes de haut niveau au sein du gouvernement, en Lituanie ou en Pologne par exemple. L'absence de mouvements au niveau de la communauté dans ces pays, l'absence d'une tradition en matière d'activités politiques⁵⁴, ainsi que des valeurs et des attitudes conservatrices, renforcées dans certains pays par la forte influence de la religion, ne sauraient justifier ou modifier le fait que les opinions des femmes sur les principaux problèmes liés à la transition ont été ignorées dans la politique générale de tous les pays.

70. La méconnaissance et le mépris des préoccupations propres aux femmes dans le processus de transition comportent de graves conséquences négatives non seulement pour les femmes mais aussi pour la société tout entière aussi bien dans l'immédiat qu'à plus long terme. Ainsi qu'il a été exposé dans le document sur le rôle des femmes dans l'économie au sein de la région de la CEE, le coût de la croissance dans les sociétés où les femmes ne sont pas les égales des hommes est plus élevé et une stratégie moderne de la croissance doit tenir compte des spécificités des sexes afin de garantir un développement durable. Dans le contexte de débouchés relativement limités et des intérêts divergents et souvent contradictoires des nombreux groupes sociaux qui sont en concurrence face à des ressources publiques qui vont diminuant pour obtenir des garanties suffisantes dans le cadre des nouvelles réglementations, une représentation appropriée des femmes dans les négociations collectives est indispensable à la fois pour les femmes et pour la mise en place d'une nouvelle société de marché.

Mesures recommandées

- Reconnaître et souligner la spécificité des sexes à tous les niveaux de politique générale et dans tous les aspects du processus de mise en place d'une économie de marché ;
- Appuyer le processus de renforcement des capacités en assurant une représentation appropriée des intérêts et des préoccupations des femmes dans un système de négociations collectives ;

⁵⁴ Toutefois, il est parfois indiqué que les mouvements féminins dans les pays dotés de forts partis d'opposition (le mouvement Solidarité en Pologne par exemple), sont légèrement mieux placés à cet égard.

- Développer et améliorer le système de rassemblement de données par sexe afin de suivre l'évolution des conditions de vie des femmes et la position qu'elles occupent sur le marché du travail ;

- Eliminer les conceptions traditionnelles du rôle des sexes et promouvoir l'image des femmes en tant que partenaires actives des hommes dans le processus de transition.

b) Accès à l'éducation et aux ressources productives

71. Le rôle des femmes dans la nouvelle situation de marché sera subordonné dans une large mesure à la possibilité qu'elles auront d'accéder à l'éducation et aux ressources productives. Afin de faire face à la concurrence accrue sur le marché de l'emploi et à envisager de nouvelles possibilités d'emploi, les femmes doivent adapter leurs compétences et leurs qualifications aux caractéristiques du marché. Compte tenu du rôle du secteur des services et de la position des femmes, une attention spéciale devrait être accordée aux programmes de formation qui permettront aux femmes d'acquérir les nouvelles qualifications exigées par le secteur moderne des services dans le domaine de l'administration, de la gestion, de la comptabilité et des finances. Deux domaines de compétences semblent aussi revêtir une importance particulière, à savoir la pratique des ordinateurs et de l'équipement de bureau moderne et la connaissance de langues étrangères. Dans certains pays où le système d'éducation qui existait dans le passé prévoyait déjà une certaine formation en matière d'économie de marché, comme en Hongrie ou en Pologne, cette tâche devrait être relativement plus aisée qu'ailleurs. En outre, l'accès des femmes à la terre, au capital et à la technologie est indispensable pour établir une position de partenariat conformément aux nouvelles règles du marché.

Mesures recommandées

- Mettre au point des programmes de formation spéciaux à l'intention des femmes afin de développer leurs compétences et de leur apporter les connaissances qu'exige le nouveau secteur moderne des services ;

- Insister sur les options d'éducation plus spécifiquement techniques ouvertes aux jeunes filles et aux jeunes femmes ;

- Garantir un accès approprié des femmes à toutes les formes d'éducation, en particulier à la formation professionnelle et à la formation en cours d'emploi ;

- Envisager d'accorder des aides particulières aux petites entreprises pour les encourager à investir dans l'éducation des travailleurs, en prévoyant éventuellement d'accorder un traitement préférentiel aux femmes, et plus particulièrement à celles qui entrent à nouveau sur le marché de l'emploi ;

- Garantir aux femmes l'égalité d'accès à la terre, au capital et aux techniques nouvelles et les faire participer au processus de privatisation des biens de l'Etat.

c) Filet de protection sociale

72. La mise en place d'un système efficace de protection sociale qui tienne compte des spécificités des deux sexes devrait constituer l'une des principales priorités de la politique sociale dans tous les pays en

transition. Il est indispensable que le processus de réforme tienne compte des préoccupations des femmes face à la recrudescence rapide de la pauvreté et à l'extrême lenteur de la mise en place des institutions sociales, qui se fait souvent de façon ponctuelle et sous la pression des groupes sociaux qui exercent la plus forte influence politique. Les effets négatifs sur les femmes déteignent fortement sur d'autres groupes de la population qui dépendent des soins assurés par les femmes. Il est indispensable de procéder à une évaluation appropriée des options en tenant compte de la perspective des femmes pour mettre en place un nouveau système de protection sociale (par opposition au maintien de certains avantages généraux). Même si certaines données de l'expérience occidentale pourraient fournir un enseignement, les filets de protection sociale doivent être conçus en fonction des préférences nationales quant au niveau de solidarité et aux ressources disponibles.

73. La volonté de conférer un "visage humain" au processus de transition constitue désormais un facteur décisif pour déterminer le montant de l'aide sociale pour la mise en place d'une économie de marché dans tous les pays en transition. Il est aussi indispensable de tirer pleinement parti du potentiel humain, dont une large part correspond aux femmes. Les problèmes qui appellent une attention particulièrement urgente des décideurs sont les suivants : chômage, protection des retraités, protection des avantages familiaux et de l'infrastructure connexe, protection des mères et des enfants. Les groupes de femmes qui sont les plus vulnérables pendant le processus de mise en place d'une économie de marché sont les suivants : retraitées, mères célibataires, travailleurs urbains non qualifiés, femmes rurales, en particulier dans les régions isolées, minorités ethniques et femmes travaillant dans des régions de conflits armés.

Mesures recommandées

- Mettre en place un système permettant d'identifier les groupes de femmes les plus vulnérables et déterminer la manière dont ces groupes se constituent et se dissolvent ;
- Garantir la participation des femmes aux organes de décision chargés de réformer le système existant de protection sociale ;
- Garantir une protection appropriée pour les femmes au chômage, en particulier celles qui ont un faible niveau de compétences ;
- Mettre un terme à la détérioration de l'infrastructure des établissements pour les enfants dans le secteur public, y compris les crèches et les jardins d'enfants ;
- Mettre un terme à la détérioration de l'infrastructure de la santé en ce qui concerne la protection des mères et des enfants.

VII. NECESSITE DE DONNER UNE SPECIFICITE SEXUELLE A L'ASSISTANCE ETRANGERE

74. Jusqu'ici, l'assistance étrangère fournie à l'Europe orientale, aux pays de la CEI et aux Etats baltes n'avait que peu de spécificité sexuelle. Cela s'expliquait peut-être par la faible priorité relative que les gouvernements bénéficiaires accordaient à ce domaine. Parmi les domaines dans lesquels des programmes à spécificité sexuelle pourraient être mis au point figurent les

suivants : rassemblement de données et système de surveillance, formation, mise en place de réseaux d'organisations non gouvernementales.

Mesures recommandées

- Réévaluer les priorités pour l'assistance étrangère au niveau national ;
- Veiller à inclure une spécificité sexuelle dans les programmes qui ont déjà été entrepris dans les domaines de l'éducation et de la formation, de l'assistance aux petites et moyennes entreprises ou de l'appui aux agricultures et aux régions rurales.

Tableau 1. Evolution de la structure de l'emploi par secteur, 1990-1992
(en pourcentage)

| Pays | Total | Agriculture | Industrie | Services |
|----------------------|--------|-------------|-----------|----------|
| Bulgarie | - 28,7 | - 31,2 | - 37,1 | - 16,8 |
| République tchèque | - 8,8 | - 29,5 | - 14,2 | 2,7 |
| Hongrie | - 12,1 | - 34,3 | - 17,7 | - 0,5 |
| Pologne | - 12,6 | - 13,3 | - 20,4 | - 5,7 |
| Roumanie | - 4,5 | 12,9 | - 21,4 | 5,8 |
| Slovaquie | - 13,5 | - 27,5 | - 22,6 | 1,8 |
| Fédération de Russie | - 4,2 | - 3,7 | - 6,9 | - 1,7 |

Source : Statistiques nationales et base de données de la CEE.

Note : L'agriculture comprend la sylviculture. L'industrie comprend la construction. Les chiffres relatifs aux services représentent la différence.

Tableau 2. Taux de chômage par sexe dans certains pays
en transition, 1990-1992
(en pourcentage)

| Pays/taux de chômage | | 1990 | 1991 | 1992 |
|-----------------------------------|--------|------|------|------|
| Bulgarie | Total | 1,7 | 11,1 | 16,4 |
| | Hommes | . . | . . | 13,7 |
| | Femmes | . . | . . | 14,5 |
| Croatie | Total | 8,0 | 14,0 | 15,0 |
| | Hommes | 6,0 | 11,0 | 12,0 |
| | Femmes | 11,0 | 16,0 | 18,0 |
| Tchécoslovaquie (anciennement) | Total | 1,0 | 6,9 | 5,1 |
| | Hommes | 0,9 | 5,9 | 4,7 |
| | Femmes | 1,0 | 7,3 | 5,4 |
| Hongrie | Total | 1,7 | 8,5 | 12,3 |
| | Hommes | 1,8 | 9,2 | 14,0 |
| | Femmes | 1,4 | 7,6 | 10,5 |
| Lettonie | Total | . . | . . | 2,1 |
| | Hommes | . . | . . | 0,9 |
| | Femmes | . . | . . | 1,2 |
| Lituanie | Total | . . | 4,7 | 20,7 |
| | Hommes | . . | 1,6 | 8,3 |
| | Femmes | . . | 3,1 | 12,4 |
| Pologne | Total | 3,5 | 9,7 | 13,3 |
| | Hommes | 3,2 | 7,9 | 11,8 |
| | Femmes | 3,8 | 11,4 | 14,9 |
| Roumanie | Total | . . | 3,2 | 8,4 |
| | Hommes | . . | 2,2 | 6,2 |
| | Femmes | . . | 4,0 | 10,7 |
| Slovénie | Total | 4,7 | 8,2 | 11,5 |
| | Hommes | 4,5 | 8,5 | 12,1 |
| | Femmes | 4,8 | 7,9 | 10,8 |

Source : Annuaire des statistiques du travail de l'OIT, 1993, tableau 9A.

Tableau 3. Proportion de la population et des enfants vivant dans des conditions de pauvreté (en pourcentage)

| | Groupe social | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|--------------------------------|---------------|------|------|------|----------------|
| Bulgarie <u>a/</u> | Population | . . | . . | . . | 53,6 |
| République tchèque <u>b/</u> | Population | 5,7 | 7,7 | 19,4 | 18,2 |
| Hongrie <u>a/</u> | Population | 10,1 | . . | 21,3 | . . |
| | Enfants | 14,1 | . . | 29,1 | . . |
| Pologne <u>a/</u> | Population | 20,5 | 39,7 | 38,8 | 42,5 |
| | Enfants | 28,0 | 53,4 | 54,7 | 57,6 |
| Roumanie <u>a/</u> | Ménages | 27,3 | 18,5 | 28,1 | 51,1 |
| | Enfants | 39,1 | 30,7 | 42,1 | 70,1 |
| Fédération de Russie <u>c/</u> | Population | 27,1 | 24,5 | 28,7 | 77,1 <u>d/</u> |
| Slovaquie <u>e/</u> | Ménages | 8,5 | 8,9 | 28,2 | 30,1 |
| | Enfants | 10,9 | 11,2 | 35,6 | 41,3 |
| Ukraine <u>c/</u> | Ménages | 33,6 | . . | 21,1 | 35,7 <u>f/</u> |

Source : Données adaptées de "Public Policy and Social Conditions, Regional Monitoring Report", N° 1, novembre 1993, UNICEF, p. 8.

- a) 45 % de la moyenne des salaires en 1989.
- b) 35 % de la moyenne des salaires en 1989.
- c) Seuil de pauvreté fixé à 118 roubles.
- d) 1992 Q4.
- e) 40 % de la moyenne des salaires en 1989.
- f) Le taux de pauvreté semble artificiellement bas en raison de la sous-estimation probable du relèvement de l'indice des prix de détail.

Tableau 4. Nombre de femmes employées dans les banques et dans le secteur des assurances dans certains pays en transition, 1993
(en pourcentage)

| Pays | Part des femmes |
|--------------------------------|-----------------|
| Azerbaïdjan <u>a/</u> | 48,80 |
| Bélarus <u>a/</u> | 88,10 |
| République tchèque | 68,85 |
| Géorgie <u>a/</u> | 75,50 |
| Hongrie <u>b/</u> | 74,38 |
| Kazakhstan <u>a/</u> | 85,30 |
| Pologne | 75,00 |
| Roumanie | 79,38 |
| Fédération de Russie <u>a/</u> | 90,20 |
| Slovaquie | 79,40 |
| Ukraine <u>a/</u> | 88,80 |
| Ouzbékistan <u>a/</u> | 61,10 |

Source : Statistiques nationales, Commission de statistique de la CEI.

a/ 1990

b/ Intermédiaires financiers.