

## Genre et politiques étatiques en Europe centrale et orientale

Jacqueline Heinen

Volume 12, Number 1, 1999

Femmes, État, société

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/058024ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/058024ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Revue Recherches féministes

ISSN

0838-4479 (print)

1705-9240 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Heinen, J. (1999). Genre et politiques étatiques en Europe centrale et orientale. *Recherches féministes*, 12(1), 123–135. <https://doi.org/10.7202/058024ar>

Article abstract

Social policies represent a major question for the transformations at stake in Central and Eastern Europe, since ten years. In a gender perspective, they are doubly important as they contribute to define the profile of citizenship, and thus the statute of individuals within society. The article puts into light a number of changes in comparison with past orientations and underlines that a bit everywhere in Eastern Europe, the present policies mean a degradation of daily life for an important majority of women, in the light of what has happened more specifically in Poland, Hungary and Bulgaria, this paper tries to evaluate the weight of state intervention and the impact of social policies in terms of practices and representations.

## Genre et politiques étatiques en Europe centrale et orientale

JACQUELINE HEINEN

La question des politiques sociales constitue un enjeu majeur et une mise à l'épreuve des transformations actuelles des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), dont l'intégration dans l'Union européenne bute, on le sait, sur une série d'entraves non seulement économiques mais politiques et sociales. Par-delà les réformes opérées, après 1989, dans le domaine du droit, des institutions politiques et des normes juridiques qui régissent l'économie, la capacité de ces pays à modifier en profondeur les systèmes de protection sociale relatifs à des secteurs tels que l'emploi et la santé apparaît comme un problème crucial.

Pour qui se soucie des rapports de genre et du statut des femmes dans la société, cette question est doublement importante, car les politiques étatiques, en définissant les droits sociaux de diverses catégories d'individus, contribuent à définir les contours de la citoyenneté sociale — et de la citoyenneté plus généralement<sup>1</sup>. Or, on sait qu'en dépit de proclamations égalitaires les sociétés du type soviétique se caractérisaient par de profondes disparités de traitement de l'un et l'autre sexe. Il importe dès lors d'évaluer jusqu'à quel point les transformations opérées depuis dix ans ont ou non contribué à modifier cet état de fait.

Le débat qui s'est engagé à ce sujet entre chercheurs et chercheuses de l'Est et de l'Ouest met en évidence des points de vue fort contrastés. Certaines personnes jugent que la phase de mutation des PECO vers un fonctionnement démocratique des organes de pouvoir et le passage à l'économie de marché s'accompagnent, sur le plan tant social que politique, d'un processus de marginalisation de la majorité des femmes, dont le sort s'apparente à celui des catégories les plus défavorisées (Einhorn 1993 ; Funk et Mueller 1993 ; Paukert 1995 ; *Social Politics* 1995 ; *Cahiers du Gedisst* 1995 ; UNDP 1995 ; Kotowska 1999). D'autres, s'appuyant sur un certain nombre de données relatives au maintien des femmes dans l'emploi et à leur investissement dans les organes de la société civile, estiment au contraire qu'il est erroné d'affirmer que les femmes seraient les perdantes du processus engagé (Fodor 1996 ; Fodor et Van der Lippe 1998 ; Szalai 1998).

En tout état de cause, il faut éviter le piège consistant à procéder par généralisations abusives. D'une part, pour des raisons qui tiennent aussi bien à l'histoire qu'à la religion et au poids du nationalisme, le statut des femmes, hier, n'était pas identique

---

1. Sur le thème de la citoyenneté sociale, voir les travaux de Castel (1995).

dans tous les pays de l'Est, et les politiques sociales mises en œuvre après la Seconde Guerre mondiale ont joué un rôle important à cet égard<sup>2</sup>. En outre, les différences existant avant l'implosion du système communiste ont tendu à s'accroître depuis lors sur bien des points. D'autre part, quelle que soit l'ampleur de la division sexuelle du travail et des discriminations qui modèlent les rapports de genre dans toutes les catégories sociales, les femmes sont loin de former un groupe homogène. Selon leur milieu d'appartenance, leur niveau de formation, et selon la configuration familiale où elles se trouvent (famille monoparentale, couple, etc.), leur situation concrète tout comme leurs intérêts varient fortement et induisent des perceptions différenciées quant à leur relation au politique et à la sphère privée.

Reste que la place conférée aux femmes dans le contexte des mutations en cours en Europe centrale et orientale constitue une question cruciale pour l'avenir même de ces sociétés. À la fois parce que ces dernières ne pourront se prétendre véritablement démocratiques si elles traitent la plupart des femmes comme des citoyennes de seconde zone, comme c'est le cas dans nombre de ces pays. Et parce qu'il ne saurait être question de jeter les bases d'un développement économique et social durable sans tirer parti de l'ensemble des ressources humaines — ce qui vaut pour les femmes autant que pour les hommes. Les réflexions qui suivent s'appliquent peu ou prou à l'ensemble des PECO, mais je m'appuierai plus particulièrement sur les exemples de la Pologne, de la Hongrie et de la Bulgarie pour étayer mon propos.

### Un contexte sociétal en pleine mutation

L'analyse des politiques étatiques est utile pour repérer quelles sont les tendances à l'œuvre en matière de rapports sociaux de sexe. Comme le soulignent de nombreuses études récentes, le mouvement de polarisation sociale opposant riches et pauvres ne s'accompagne pas seulement, dans la plupart des pays de l'Est, d'une détérioration de la main-d'œuvre féminine. Il a aussi des incidences très sensibles sur le plan politique et se traduit notamment par la régression de la présence des femmes dans les instances de décision étatiques<sup>3</sup>. La mise en place d'un système démocratique à l'occidentale s'effectue donc dans un espace politique presque exclusivement masculin, au moment même où les parlements adoptent des orientations visant à modeler de façon durable les rapports sociaux. Rares sont pourtant les exemples de rébellions de femmes devant une situation à l'évidence préjudiciable à l'expression de leurs besoins spécifiques. Seule la remise en cause du droit à l'avortement a suscité un certain

2. Là où, dans un pays comme la République démocratique allemande (RDA), la prise en charge de l'éducation avait un caractère étatique dès la plus tendre enfance, le système de garde, dans la Pologne voisine, restait pour l'essentiel privé — les crèches n'accueillant au mieux que 5 % des enfants de moins de 3 ans (Heinen 1993).

3. De 25 à 30 % qu'elle était sous le régime communiste, la participation des femmes aux parlements dépasse rarement de 12 à 13 % aujourd'hui, sans parler de leur quasi-absence des instances gouvernementales. Même au niveau local, leur participation est beaucoup plus faible qu'auparavant (Heinen 1998).

nombre de manifestations en Hongrie, en Slovénie et surtout en Pologne, où l'on sait que l'interruption de grossesse a été quasiment interdite en 1993<sup>4</sup>.

Il faut souligner que, si la dégradation des conditions d'existence pour de très larges pans de la population a suscité le mécontentement, c'est principalement dans les résultats d'élections démocratiques (avec le retour des ex-communistes au pouvoir, quelques années après qu'ils en avaient été chassés) que s'est manifestée l'aspiration de la population à ce que l'État prenne davantage de responsabilités sur le plan social. À l'exception de mobilisations le plus souvent amorcées par des catégories socioprofessionnelles précises (mineurs en Roumanie, cheminots en Russie, agriculteurs, retraités et retraitées en Pologne, etc.), c'est plutôt le consensus social, assorti d'un certain scepticisme à l'égard de l'action des politiciens et des politiciennes qui a régné dans les PECO depuis 1989 — surtout en Europe centrale. Un scepticisme ancré dans l'histoire passée et conforté, en ce qui concerne les mesures de protection sociale, par la tendance des nouveaux gouvernements à traiter ces problèmes comme une question résiduelle (Ferge 1998). Aussi la faible participation des femmes à l'univers du politique ne fait-elle que refléter la prise de distance plus ou moins généralisée à l'égard de la chose publique que l'on relève dans ces pays.

Sous le communisme, les droits civils et politiques étaient largement formels, à la différence des droits sociaux, du type universel, qui assuraient une garantie minimale devant les risques de l'adversité. La garantie de l'emploi et la couverture sociale afférente, la gratuité de la plupart des services, tout comme la politique étatique de subventions dans des domaines tels que le logement, la santé, les transports ou les aliments de première nécessité conféraient à l'État « socialiste » certains traits s'apparentant à ceux du *welfare*<sup>5</sup>. Toutefois, la solide défiance à l'égard de tout ce qui, de près ou de loin, fleurait l'intervention étatique faisait écran à la possibilité de toute appréciation un tant soit peu favorable quant aux avantages sociaux concédés par le pouvoir communiste<sup>6</sup>. Il faut dire que les dysfonctionnements et les gaspillages de l'économie en général se reflétaient dans l'inefficacité de nombre des services sociaux dont la qualité, au regard des normes occidentales, laissait fort à désirer — et le formuler ainsi est un euphémisme lorsqu'on pense, par exemple, au système de santé. On ne peut donc dire que, dans l'ensemble, ces politiques sociales bénéficiaient d'une image positive.

La crise de légitimité de l'État communiste, découlant aussi bien de l'inefficacité du système économique que de la remise en cause, par l'État lui-même, des règles de

4. Les clauses d'exception prévues par la loi de 1993 (en cas de malformation du fœtus ou de mise en danger de la vie de la mère) englobent à peine 5 % des interruptions de grossesse pratiquées antérieurement.

5. Néanmoins, malgré l'existence d'un certain nombre de mesures sociales s'apparentant à celles qui caractérisent le *welfare*, l'analogie parfois établie entre le régime du type soviétique et l'État-providence est fallacieuse. L'un des traits distinctifs du *welfare*, à l'Ouest — l'« État de croissance » selon les termes de Robert Castel — est en effet que l'instauration de systèmes de compensation sociale se traduit par une augmentation sensible des salaires et une amélioration conjointe de la consommation au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, ce qui était tout sauf le cas sous le « socialisme réel », comme on l'a vu plus haut. Là-dessus, voir Castel (1995 : 372-384.)

6. Sur l'anti-étatisme, voir en particulier les propos de Szalai (1990 : 34).

morale et de justice qu'il proclamait, a contribué à creuser le fossé séparant la très grande majorité de la population du Parti au pouvoir. Et donc à accroître l'importance de la « société civile » — à savoir la multitude d'espaces (publics et privés), distincts des institutions politiques et économiques de l'État, organisés ou non, mais se positionnant contre ce dernier ou, plus simplement, existant parallèlement à lui<sup>7</sup>.

Dans un premier temps de la phase dite de « transition », les espoirs, pour ne pas dire les illusions quant aux bénéfices attendus de l'économie de marché, étaient tels que, pour la majorité des gens, il allait de soi que les droits sociaux se verraient étendus grâce à l'amélioration de la qualité des services. Le rejet de la notion d'égalitarisme, associée à celle de communisme, contribuait alors à minimiser les risques d'accroissement des inégalités sociales, que de nombreux chercheurs et chercheuses en sciences sociales de l'Est avaient pourtant souligné comme un risque majeur, avant même le début de cette période<sup>8</sup>.

### **L'effet des restrictions budgétaires sur les politiques sociales et familiales**

Dans les faits, l'ampleur de la crise économique combinée aux pressions exercées par les organismes internationaux, tel le Fonds monétaire international (FMI), ont incité les nouveaux gouvernements à effectuer des réductions draconiennes dans les budgets de l'État et à s'en prendre aux dispositions légales et aux structures jugées trop coûteuses, ou contraires à la logique de l'économie de marché. Ces remises en cause ont touché au premier chef les lois protectrices d'hier conférant un statut privilégié aux mères de jeunes enfants (congé parental, congé pour garde d'enfant malade) et aux mères célibataires (priorité d'accès aux crèches et aux maternelles, doublement des allocations familiales ou de garde).

Sans être nécessairement aboli en tant que principe, le congé d'éducation a été amputé de ce qui en faisait l'un des principaux attraits sous le communisme — le droit de retrouver un emploi après une interruption de travail — et les compensations financières ont radicalement diminué. Limiter l'accès des allocations aux plus pauvres, comme c'est aujourd'hui le cas en Pologne, en Bulgarie et en Hongrie<sup>9</sup>, va dans le sens des tendances lourdes que l'on relève à l'Ouest en matière de protection sociale — des

7. Dans les pays communistes, l'acceptation du terme était à l'évidence fort éloignée de celle qu'il a à l'Ouest puisque le système communiste avait précisément éradiqué les associations et groupes autonomes intermédiaires entre l'État et la famille qui sont au fondement de la société civile, telle qu'elle est comprise au XIX<sup>e</sup> siècle. Alors le terme est surtout associé à l'esprit de libre entreprise vanté par les libéraux et comprend principalement l'exercice des libertés et des droits relatifs à la propriété privée (présentée comme valeur universelle). C'est en tout cas la définition qu'en donne Adam Smith, que Tönnies reprendra à son compte, et qui est généralement l'acceptation la plus répandue dans les sociétés occidentales aujourd'hui.

8. En témoignent les débats croisés entre sociologues et économistes de l'Est et de l'Ouest, en particulier sur le thème de l'avenir des politiques sociales. Voir notamment : Deacon et Szalai 1990 ; Deacon 1992 ; Mink et Szurek 1992 ; Ringen et Wallace 1993 ; OCDE 1994 ; *Revue d'études comparatives Est-Ouest* 1994.

tendances à la « décivilisation », pour reprendre les termes de Ferge (1998)<sup>10</sup>. Le souci de l'État de restreindre les dépenses budgétaires entraîne la remise en cause des dispositions universelles du *welfare*, seules les populations « cibles » (les plus démunies) pouvant désormais bénéficier de prestations en espèces.

Parallèlement, les équipements collectifs de prise en charge de la petite enfance ont été fortement réduits, voire supprimés lorsque ces structures étaient directement liées à l'entreprise — ce qui était le cas pour 30 à 50 % d'entre elles selon le pays<sup>11</sup>. Soit elles ont disparu dans le contexte des restructurations industrielles entraînant la liquidation des firmes non rentables, soit elles ont fermé pour des raisons économiques, les gestionnaires cherchant à réduire autant que possible les frais non directement liés à la production. Pour sa part, le mouvement de décentralisation visant à remettre la gestion des politiques sociales entre les mains des édiles locaux n'a fait qu'accélérer le processus de désengagement des pouvoirs publics dans ce domaine. Le principe de la gratuité des services concernant la petite enfance a été abandonné : le coût quotidien d'une place en crèche est maintenant de 15 à 50 % du salaire minimum, et des enquêtes récentes font état de nombreux cas d'enfants qui ne mangent rien de la journée parce que leurs parents ne peuvent assurer le prix d'un repas. Quant aux structures privées qui ont ouvert leurs portes pour compenser les carences des services publics, elles sont réservées aux catégories sociales privilégiées, car elles pratiquent des prix prohibitifs pour les familles qui en auraient le plus besoin (notamment les familles monoparentales et les familles nombreuses).

### Les femmes, premières touchées

Or, l'ensemble de ces mesures touche avant tout les femmes et tend à limiter leur mobilité, restreignant par là même leurs chances de retrouver un emploi. En conséquence, le processus de paupérisation — qui prend des dimensions sans précédent dans cette partie de l'Europe (UNICEF 1994) — frappe une très grande majorité de femmes, autorisant à parler d'une véritable « féminisation de la pauvreté » (Kotowska 1995 ; Firlit-Fesnak 1998). Et comme de nombreux auteurs et auteures l'ont souligné, l'un des symptômes extrêmement préoccupants de la dégradation de la situation des femmes — directement lié à la montée de la pauvreté — n'est autre que l'accroissement de la violence domestique ainsi que l'ampleur des phénomènes de prostitution et de commerce sexuel dont les femmes sont victimes à l'échelle internationale. Autant d'éléments qui traduisent une perte d'autonomie et qui portent atteinte à

- 
9. En Pologne, seules les familles dont le revenu par personne est inférieur à un quart du salaire moyen ont droit à une allocation, laquelle est réservée, en Hongrie, aux familles « nécessiteuses » (Haney 1997).
10. Sur la tendance des PECO à se conformer au modèle néo-libéral, voir en particulier Ferge (1998 : 38).
11. Dans la plupart des pays de l'Est, la prise en charge préscolaire était nettement meilleure qu'à l'Ouest puisqu'à l'exception de la Pologne de 70 à 90 % des enfants de 3 à 6 ans étaient accueillis au sein de structures collectives dans les années 80, même si la proportion des enfants de 0 à 3 ans accueillis en crèche se situait plutôt autour de 15 à 20 % (sauf en RDA, qui constituait un cas à part).

l'intégrité personnelle des femmes (Merdjanska et Panova 1995 ; Bystydzienski 1999 ; Einhorn 1997).

Comme partout ailleurs, les conséquences de la dégradation des conditions d'existence et la détérioration de la couverture sociale frappent davantage les groupes sociaux les plus démunis — et, parmi eux, une majorité de femmes. Cela concerne plus particulièrement les mères seules, les retraitées et les chômeuses. Les mères seules *représentent en effet un pourcentage disproportionné des personnes qui vivent en deçà du seuil de pauvreté* (Paukert 1995), dans la mesure où les dispositions légales qui leur assuraient une certaine protection de la part de l'État ont été supprimées, dès les premiers trains de réformes, dans la quasi-totalité des pays d'Europe de l'Est. Les retraitées, de leur côté, perçoivent en moyenne des pensions très inférieures à celles des hommes, étant donné qu'elles sont calculées en fonction de leurs revenus antérieurs et que le différentiel salarial était d'environ 30 % dans l'ensemble de la région. Quant aux chômeuses, qui constituent presque partout la majorité des sans-emploi, elles représentent surtout les deux tiers des personnes en chômage de longue durée — autrement dit, celles qui ne touchent plus d'allocation. Et ce, y compris dans un pays comme la Hongrie où le taux de chômage féminin est pourtant moindre que le taux de chômage masculin. C'est dire l'ampleur des difficultés matérielles auxquelles se heurtent un très grand nombre de femmes appartenant aux groupes sociaux les plus défavorisés.

Ajoutons que, d'une manière générale, les écarts de revenus entre les sexes ont peu de chances de se réduire à moyen terme. L'assignation des femmes au travail domestique limite leur mobilité, et elles ont donc beaucoup moins de possibilités de compléter leur salaire grâce à d'autres sources de revenus (qu'il s'agisse d'emplois secondaires ou d'activités non déclarées<sup>12</sup>). Or, on sait l'importance qu'occupe l'économie informelle dans ces sociétés<sup>13</sup>. Par ailleurs, la proportion de femmes travaillant dans le secteur privé, en forte expansion et où les salaires sont généralement plus élevés que dans le public, est partout inférieure à celle des hommes. Et elles sont surtout bien moins nombreuses à figurer parmi les chefs d'entreprise susceptibles de s'enrichir.

Cette situation renvoie au fait que les femmes continuent à être perçues (et à se percevoir) avant tout comme des mères potentielles, dont la disponibilité supposée à l'égard de leur famille — et, plus largement, à l'égard des personnes dépendantes — restreint la liberté de mouvement. Et ce, d'autant plus que les mesures de soutien aux familles ont été largement entamées par les coupes sombres effectuées dans les

12. La multiplication des emplois sans contrat (et donc sans couverture sociale) a pris, partout, une très grande ampleur, surtout dans certains pays, comme la Bulgarie (Cavdarova 1995). Cependant, alors que pour les hommes, il s'agit souvent d'un deuxième emploi, source de revenu complémentaire, les femmes acceptent fréquemment de tels emplois à défaut d'autre chose, parce qu'elles ont été purement et simplement rejetées du marché du travail officiel (Heinen 1999).

13. C'est vrai non seulement dans les pays de l'ex-URSS où la crise a pris des dimensions extrêmes et où les phénomènes mafieux régissent une bonne part des relations économiques, mais y compris dans ceux d'Europe centrale qui, depuis cinq ou six ans, connaissent une nette amélioration économique au niveau macro (avec des taux de croissance que leur envient beaucoup de pays occidentaux).

budgets de l'État. Les quelques réformes entreprises pour faire coïncider le cadre législatif avec les exigences de l'Union européenne en matière d'égalité des chances n'ont, à ce titre, qu'une portée toute formelle pour l'instant<sup>14</sup>.

J'ai montré, dans des travaux antérieurs (Heinen 1993), en quoi le maintien de la division sexuelle du travail (sur le plan professionnel comme dans la famille), associée à la pénibilité des conditions d'existence, avait pesé dans l'aspiration à se replier sur l'univers familial que l'on relevait dans les années 70 et 80 chez les travailleuses de la plupart des pays d'Europe de l'Est. Combien elle avait influé, plus généralement, sur le scepticisme manifesté par la majorité de la population à l'égard des thèses concernant l'émancipation des femmes et l'égalité des sexes.

### L'assignation à la sphère domestique

Certes, le contexte économique qui a depuis lors radicalement changé, avec la montée fulgurante du chômage, et la nécessité, aujourd'hui comme hier, de disposer de deux salaires pour assurer à la famille un niveau d'existence décent, pousse la plupart des femmes à conserver un emploi, quels que soient les obstacles rencontrés. En effet, contrairement à de nombreux pronostics datant du début des années 90, les taux d'activité de la main-d'œuvre féminine, s'ils ont fléchi, n'ont pas décliné de façon beaucoup plus sensible que ceux de la main-d'œuvre masculine (Pailhé 1997). Et les jeunes femmes, tout particulièrement, manifestent des aspirations en fait de carrière et affichent une attitude beaucoup plus offensive dans leur rapport à l'emploi que celle de leurs aînées, voici une dizaine d'années. La chute draconienne des taux de natalité que l'on relève dans toute la région constitue, pour sa part, un phénomène que l'on peut interpréter comme un signe de résistance des femmes devant les difficultés matérielles et comme une réponse aux entreprises les traitant de « main-d'œuvre peu fiable » parce que susceptible d'avoir des enfants (Deimel 1995 ; Heinen 1995 ; Einhorn 1997 ; Vladimirova 1998).

Pourtant, on ne saurait dire que cela s'accompagne de modifications majeures touchant la place des femmes dans la société. On peut, à la rigueur, comme le fait Szalai, considérer l'exemple polonais comme un cas extrême, dans la mesure où l'offensive des ultracatholiques en matière de politiques reproductives, accompagnée d'une propagande systématique en faveur de la *Matka-Polka* (la mère polonaise), a eu des effets certains sur les pratiques des organismes employeurs et sur les représentations des femmes elles-mêmes (Firlit-Fesnak 1998 ; Bystydziński 1999). Il est significatif, en particulier, que la reprise économique en Pologne — qualifiée par beaucoup de « cercle vertueux » — qui fait de ce pays le « bon élève de la classe » aux yeux de la

14. En Pologne, notamment, la loi sur le congé parental a été modifiée en 1996 pour supprimer les restrictions qui concernaient les pères, mais la baisse du montant de l'allocation (déjà fort maigre précédemment) limite la probabilité que ces derniers l'utilisent davantage — sans compter que les Polonaises elles-mêmes y recourent trois fois moins souvent qu'auparavant. Dans les années 80, 90 % des femmes ayants droit prenaient tout ou partie du congé, alors que les pères, eux, représentaient à peine 1 % des personnes visées.

plupart des économistes occidentaux — aille de pair avec une détérioration de la situation des femmes en ce qui concerne l'emploi, comparativement à celle des hommes. Là où elles ne formaient « que » de 53 à 54 % des personnes en chômage<sup>15</sup>, elles constituent aujourd'hui plus de 60 % des sans-emploi et connaissent un taux de chômage près de deux fois supérieur à celui de leurs homologues masculins.

Sont responsables de cet état de fait les difficultés beaucoup plus grandes qu'elles éprouvent pour retrouver un emploi, du fait des pratiques discriminatoires des entreprises à leur encontre, et en particulier la défiance manifestée à l'égard des plus jeunes, traitées comme une main-d'œuvre « à risque ». Parallèlement, on constate dans de nombreux secteurs une augmentation du différentiel salarial qui reflète, lui aussi, la *minorisation des femmes dans l'économie*. Si l'écart des rémunérations est demeuré plus ou moins stable depuis 1989 — les Polonaises gagnant en moyenne de 20 à 30 % de moins que les hommes, selon les secteurs, avec le même niveau d'éducation et d'expérience —, il s'est en revanche fortement creusé chez les cols bleus et dans la catégorie des personnes salariées les plus éduquées<sup>16</sup> (Heinen 1999).

À noter toutefois que la configuration polonaise n'a rien d'exceptionnel. Dans tous les pays voisins, la tendance des hommes politiques, à l'occasion des débats parlementaires portant sur la lutte contre le chômage, a été de préconiser que l'on accorde la priorité aux hommes chefs de famille — sans que cela engendre de réactions significatives de la part des travailleuses visées. En Bulgarie, par exemple, où le degré d'activité professionnelle et de participation des femmes aux instances de décision figurait parmi les plus élevés de la région, la marginalisation des femmes de la vie économique<sup>17</sup> s'est opérée sans heurt social majeur. Pourtant, la notion de plein-emploi<sup>18</sup> et d'emploi à plein temps semblait aller de soi, pour les femmes comme pour les hommes, voici encore dix ans. Même en Hongrie, où la part des femmes parmi les personnes en chômage ne dépasse pas 42 %, on ne saurait parler d'égalité des sexes dans l'emploi.

Certains auteurs et auteures présentent le moindre taux de chômage féminin comme la preuve de ce que celles-ci s'en sortent mieux que les hommes devant les bouleversements induits par la restructuration de l'économie, du fait d'une meilleure capacité d'adaptation liée à leur formation générale<sup>19</sup>. Il importe toutefois de souligner

15. Leur taux de chômage, soulignons-le, était néanmoins en permanence supérieur de trois à quatre points à celui des hommes depuis dix ans, compte tenu du moindre taux d'activité féminin.

16. Parmi les cols bleus, deux fois plus de femmes que d'hommes gagnent moins de la moitié du salaire national. En 1996, les femmes ayant un niveau d'éducation universitaire ne percevaient, en moyenne, que 72,5 % des salaires masculins de la même catégorie contre 82,5 % en 1989.

17. De supérieur à 90 % dans les années 80, leur taux d'activité est tombé à moins de 50 % aujourd'hui.

18. On sait que la politique du « plein-emploi » englobait des phénomènes patents de sureffectifs et de chômage déguisé, mais elle n'en assurait pas moins à l'individu des revenus réguliers (quoique modestes), une couverture sociale et le droit pour tous à une pension de retraite.

19. Eva Fodor (1996) tout comme Julia Szalai (1998), mais aussi Catherine Saget (1997) insistent sur le fait que la ségrégation de l'emploi a joué, en Hongrie, un rôle plutôt favorable pour les femmes. Non seulement elles ont bénéficié de leur présence dans des secteurs en plein essor, tels la finance et les banques, mais leur formation beaucoup moins spécialisée que celle des hommes leur a permis de répondre plus aisément aux besoins de l'économie de marché. Ce qui apparaît comme tangible dans ce pays précis ne l'est cependant pas dans la plupart des pays voisins.

que, dans ce pays-là comme dans les autres PECO, la vision dominante quant au rôle des femmes reste profondément empreinte de l'idée qu'elles ont une tâche essentielle et différente de celle des hommes : s'occuper principalement de tout ce qui touche à la sphère domestique. Et cette insistance sur les attributions spécifiques de sexe ne s'accompagne pas d'un regard critique sur les conséquences sociales qui en découlent.

### La valorisation de la sphère privée

À l'évidence, une telle perception renvoie à l'histoire passée. Dans les sociétés d'Europe de l'Est marquées par l'absence de liberté d'association et d'organisation, la sphère privée englobait plus ou moins étroitement la sphère familiale. Les réseaux de parenté (et d'amitié) occupaient une place centrale dans ce qu'il était convenu d'appeler la « société civile » — le sens de ce terme étant assez éloigné de celui qu'il a à l'Ouest. À l'Est, la famille apparaissait alors comme un lieu de refuge et de résistance par rapport à la toute-puissance de l'État. Le foyer, marquant la frontière entre le « nous » et le « eux » (l'autre, l'État), jouait un rôle décisif dans la constitution de l'identité des individus, et les solidarités l'emportaient sur le reste, masquant par là même les inégalités et les formes de discrimination liées au sexe.

Julia Szalai souligne à juste titre qu'il faut tenir compte de ce phénomène pour saisir les raisons pour lesquelles les idées féministes ont peu de prise sur les esprits en Hongrie (et dans la plupart des pays voisins). Il n'en reste pas moins que cela se traduit par une disparité de statut et par un déficit en fait de droits qui joue contre la reconnaissance des femmes en tant que citoyennes à part entière. La part importante de Hongroises ayant opté pour prendre un congé parental (très bien rémunéré jusqu'en 1996<sup>20</sup>) est d'ailleurs interprétée par beaucoup d'auteurs (Toth 1997 ; Adamik 1997) comme un signe de chômage caché, tout comme le nombre important de préretraites, qui a touché une proportion supérieure de femmes par rapport à leurs collègues masculins. D'autre part, l'écart des salaires entre les sexes, plus accusé qu'ailleurs, est un signe indéniable de l'inégalité de traitement dont les Hongroises sont l'objet<sup>21</sup>, surtout les travailleuses les moins qualifiées du secteur public, où elles sont particulièrement nombreuses.

L'absence de débats publics sur les fondements de ces discriminations et le fait que le gouvernement hongrois, à l'occasion du train de mesures draconiennes en vue de restreindre les dépenses publiques (Ferge 1998 : 46-47), a purement et simplement supprimé les avantages sociaux liés au congé d'éducation<sup>22</sup> augurent mal de l'avenir quant à la possibilité, pour les femmes, de prendre toute leur place dans la vie de la

20. On peut, sur ce point, faire un parallèle avec la situation qui existe en Suède (Daune-Richard 1998), puisque le congé parental, en Hongrie, donnait droit jusqu'à cette date à une allocation équivalant à 75 % du salaire antérieur, contrairement aux autres pays de l'Est et de l'Ouest où la prestation se situe plus souvent aux environs du salaire minimum, voire en deçà de celui-ci.

21. Les travailleuses manuelles non qualifiées perçoivent environ 30 % de moins que leurs collègues masculins, mais cet écart atteint 38 % chez les cols blancs (Adamik 1997).

cité. Car, comme le souligne Dobrinka Kostova (1998) à propos de la Bulgarie, « si les problèmes des femmes sont ignorés dans la construction du cadre légal du nouveau système politique, ces dernières auront des difficultés, plus tard, à faire face aux conséquences durables de leur exclusion ». Et ce, d'autant plus qu'elles auront davantage intériorisé « leur » rôle domestique. À ce sujet, Olga Toth (1997 : 74-75) souligne que, selon les résultats de l'enquête internationale menée en 1994 sur le thème « Valeurs familiales et changements dans les rôles de genre », les femmes interviewées dans six pays d'Europe de l'Est font état de points de vue souvent plus traditionnels qu'auparavant quant à leurs responsabilités familiales. Les représentations varient bien entendu selon le niveau d'éducation, mais très nombreuses sont celles (surtout chez les plus jeunes) qui manifestent de forts sentiments de culpabilité à l'idée de devoir travailler lorsqu'elles ont des enfants en bas âge.

On ne saurait donc, à mon sens, évaluer la nature des rapports sociaux de sexe et l'insertion des femmes dans la sphère publique à travers les seules données illustrant la résistance des femmes devant le chômage. D'une part, un taux inférieur de chômage ne constitue, en soi, qu'un indicateur parmi beaucoup d'autres de la situation véritable des femmes dans une société donnée — l'exemple de la Grande-Bretagne est là pour le rappeler<sup>23</sup>. D'autre part, les politiques étatiques, dans tout ce qui touche au domaine privé, ont une incidence autrement importante sur le devenir d'un groupe social donné. On en veut pour preuve l'exemple positif des pays nordiques, et en particulier de la Suède, où les mesures prises pour inciter les hommes à assumer leur part de responsabilités dans la sphère domestique et dans l'éducation des très jeunes enfants se traduisent par une évolution dans les pratiques et les représentations des femmes comme des hommes, qui sont porteurs de changements en profondeur dans les rapports de genre.

On n'en est pas là, tant s'en faut, dans les pays d'Europe centrale et orientale, quelles que soient au demeurant les disparités économiques et sociétales qui caractérisent ces pays (Chavance 1998). C'est à ce titre que le débat engagé sur le rôle et sur le contenu des politiques sociales prend tout son relief. Il importe donc d'examiner plus avant, pour chaque pays considéré, les modalités des orientations qui, à ce jour, contribuent à marginaliser une grande partie des femmes dans la vie sociale et politique.

---

22. Quels que soient les effets pervers du congé d'éducation « parental » quand il est pris quasi exclusivement par les femmes (frein dans le développement de carrière, pensions de retraite moindres lorsqu'il n'est pas comptabilisé dans les années travaillées, etc.), sa non-rétribution ne peut que se retourner contre les besoins immédiats de ces dernières lorsque, en Hongrie comme dans les autres PECO, les capacités d'accueil des structures collectives de la petite enfance tendent à diminuer radicalement.

23. Le faible taux de chômage des Anglaises — qui constitue une exception en Europe de l'Ouest — est, on le sait, étroitement lié à l'importance du travail à temps partiel et va de pair avec des discriminations à l'égard des travailleuses en matière de salaires et d'accès à l'emploi, bien plus flagrantes que dans les pays voisins, ainsi qu'avec d'énormes carences quant aux modes de garde de la petite enfance.

---

**RÉFÉRENCES**

ADAMIK, Maria

1997 «How Can Hungarian Women Lose What they Never Had?», Communication présentée au IV<sup>th</sup> International Congress of Feminist Studies, Coimbra.

BYSTYDZIENSKI, Jill M.

1999 «The Effects of the Economic and Political Transition on Women and Families in Poland», in Sue Bridger (dir.), *Women and Political Change. Perspectives from East-Central Europe*. Londres. MacMillan Press : 91-109.

CAHIERS DU GEDISST

1995 Numéro spécial, « Transitions en Europe de l'Est : main-d'œuvre et citoyennes de seconde zone ? », 12.

CASTEL, Robert

1995 *La métamorphose de la question sociale — Une chronique du salariat*. Paris, Fayard.

CAVDAROVA, Tanja

1995 « Die verdeckten Arbeitsverhältnisse in der sich verändernden bulgarischen Gesellschaft », *Südosteuropa*, 44, 3-4 : 136-147.

CHAVANCE, Bernard

1998 « Grand-route et chemins de traverse de la transformation post-socialiste », *Économies et sociétés*, 36 : 141-149.

DAUNE-RICHARD, Anne-Marie

1998 « La garde des jeunes enfants en Suède. Un enjeu pour l'égalité des sexes », *Cahiers du Gedisst*, 22 : 43-63.

DEACON, Bob (dir.)

1992 *Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe*. Aldershot, Avebury.

DEACON, Bob, et Julia SZALAI (dir.)

1990 *Social Policy in the New Eastern Europe*. Aldershot, Avebury.

DEIMEL, Johanna

1995 « Die Stellung der Frau in Bulgarien », *Südosteuropa*, 3-4 : 148-168.

EINHORN, Barbara

1993 *Cinderella Goes to Market — Citizenship, Gender and Women's Movements in East Central Europe*. Londres, Verso.

1997 «The Impact of the Transition from Centrality Planned to Market-based Economies on Women's Employment in East Central Europe», in E. Date-Bah (dir.), *Promoting Gender Equality at Work*. Londres, Zed Books : 59-84.

FERGE, Zsuzsa

1998 « L'évolution des politiques sociales en Hongrie depuis la transformation du système », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 29, 3 : 35-59.

FIRLIT-FESNAK, Grazyna

1998 « Auswirkungen von System transformationen und die soziale Situation der Frauen in Polen », *Osteuropa*, 48, 1 : 46-56.

FODOR, Eva

1996 «Genderin Transition: Unemployment in Hungary, Poland and Slovakia», *East European Politics and Society*, 11, 3 : 470-500.

FODOR, Eva, et Tanja VAN DER LIPPE

1998 «Changes in Gender Inequality in Six Eastern European Countries», *Acta Sociologica*, 41, 2 : 131-149.

FUNK, Nanette, et Magda MUELLER (dir.)

1993 *Gender Politics and Postcommunism: Reflections from Eastern Europe and the Former Soviet Union*. New York, Routledge.

HANEY, Lynne

1997 ««But We Are still Mothers»: Gender and the Construction of Need in Post-socialist Hungary», *Social Politics — International Studies in Gender, State and Society*, 2 : 208-244.

HEINEN, Jacqueline

1993 « Le poids du passé sur un présent incertain. L'exemple de la Pologne et de l'ex-RDA », in Arlette Gautier et Jacqueline Heinen (dir.), *Le sexe des politiques sociales*. Paris, Côté femmes : 145-169.

1995 *Chômage et devenir de la main-d'œuvre féminine en Pologne. Le coût de la transition*. Paris, L'Harmattan.

1998 «Women in Local and National Politics in Central and Eastern Europe», in Council of European Municipalities and Regions (CEMR), *Women in the Local and Regional Authorities*. Paris, CEMR : 101-110.

1999 «East European Transition, Labour Markets and Gender in the Light of Three Cases: Poland, Hungary and Bulgaria», in *The Transition of Gender, Welfare State and Democracy in Europe. Seminar of the EC-Programme Social Integration and Social Exclusion in European Welfare States* (à paraître).

KOSTOVA, Dobrinka

1998 «Women in Bulgaria. Changes in Employment and Political Involvement», in Jane S. Jaquette et Sharon L. Wolchik (dir.), *Women and Democracy. Latin American and Central and Eastern Europe*. Baltimore et Londres, John Hopkins University Press : 203-221.

KOTOWSKA, Irena

1995 «Discrimination Against Women in the Labour Market», *Social Politics*, 2, 1 : 76-90.

1999 «Demographic Processes and Labour Markets Developments in Poland in the 1990s», in Irena Kotowska (dir.), *Demographic Changes in Poland in the 1990s from the Perspective of the Second Demographic Transition*. Warsaw, Warsaw School of Economics.

MERDJANSKA, Kornelia, et Rossica PANOVA

1995 «The Family Enclosure in the Bulgarian Context: From Herodotus to the End of the Twentieth Century», *The European Journal of Women's Studies*, 2 : 21-32.

MINK, Georges, et Jean-Charles SZUREK

1992 « Les nouvelles inégalités sociales », in Georges Mink et Jean-Charles Szurek (dir.), *Cet étrange post-communisme — Rupture et transitions en Europe centrale et orientale*. Paris, Presses du CNRS – La Découverte : 285-304.

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE)

1994 *Le chômage dans les pays en transition : tenace ou passager ?* Paris, OCDE.

PAILHÉ, Ariane

1998 « L'offre de travail des femmes en Europe centrale dans la période de transformation systémique », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 29, 2 : 11-14.

PAUKERT, Lidia

1995 *Economic Transition and Women's Employment in four Central European Countries, 1989-1994*. Geneva, ILO.

## REVUE D'ÉTUDES COMPARATIVES EST-OUEST

1994 « 1989 : une révolution sociale ? Acteurs, structures et représentations à l'Est », 25, 4, décembre.

RINGER, Stein, et Claire WALLACE (dir.)

1994 *Societies in Transition, East-Central Europe Today*. Londres, Avebury.

SAGET, Catherine

1997 *Three Essays on the Economic Situation of Women in Hungary after the Fall of Socialism*, Thèse de doctorat. Florence, European University Institute.

## SOCIAL POLITICS

1995 Numéro spécial, « Between East and West: Gender in an Era of European Transitions », 2, 1.

SZALAI, Julia

1990 « Outline for the Radical Reforms of Social Policy in Hungary », in Bob Deacon et Julia Szalai (dir.), *Social Policy in the New Eastern Europe*. Aldershot, Avebury : 91-102.

1998 « Women and Democratization. Some Notes on Recent Changes in Hungary », in Jane S. Jaquette et Sharon L. Wolchik (dir.), *Women and Democracy. Latin American and Central and Eastern Europe*. Baltimore et Londres, John Hopkins University Press : 184-102.

## UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP)

1995 *The Gender Gap in Eastern Europe and the CIS — Impact of Transition*. NGO Forum, Beijing, UNDP.

TOTH, Olga

1997 « Working Women. Changing Roles, Changing Attitudes », *The Hungarian Quarterly*, 38 : 69-77.

## UNICEF

1994 *Crisis in Mortality, Health and Nutrition*. Florence, UNICEF — Regional Monitoring Report n° 2.

VLADIMIROVA, Katia

1998 « La Bulgarie : transition, intégration et emploi », in Marc Dusautoy (dir.), *Intégration européenne et emploi : le cas des pays périphériques de l'Europe*. Paris, Presses de la Sorbonne : 76-97.