

Chapitre 2

Engagements pour le progrès des femmes : droits et objectifs

Le Flambeau de la paix a été allumé pour la première fois à Kwa Zulu Natal en Afrique du Sud, à l'occasion de la Journée panafricaine des femmes en 1995. Il a traversé plusieurs pays africains déchirés par la guerre, en route pour Beijing et l'ouverture du Forum des ONG, lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes. Le Flambeau continue son périple, symbole de la quête des femmes pour la paix, l'égalité et le développement.

Yu Xiangjun



Introduction

Parce que la population féminine est formée de groupes divers dont les expériences, les attentes et les priorités sont différentes, les débats sur ce qui constitue réellement le progrès pour les femmes restent ouverts. Néanmoins, un certain nombre d'instruments internationaux permettent de mesurer les droits humains – à commencer par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 – et offrent un cadre normatif qui aide à définir et évaluer les progrès réalisés par les femmes. A cela viennent s'ajouter les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) et les projets d'action approuvés par les gouvernements lors des conférences des Nations Unies (ONU) dans les années 90. Ils touchent de nombreux secteurs tels que l'éducation, l'environnement, les droits de l'homme, la population, le développement social, le renforcement du pouvoir d'action des femmes, les établissements humains et la sécurité alimentaire.

Les traités sur les droits de l'homme offrent à la communauté internationale une série de principes sur les droits inaliénables et inviolables de chacun des membres de la famille humaine, et ils exigent des gouvernements qu'ils les respectent, les protègent et les satisfassent. Ces traités engagent juridiquement les Etats parties.

Encadré 1 : Objectifs et repères A quoi servent-ils ?

Selon Patricia Flor, présidente de la Commission des Nations Unies sur la condition de la femme, l'utilité des objectifs et des repères se manifeste de la façon suivante :

- Ils rendent les progrès à la fois visibles et mesurables. Comme les accords, tels que le Programme d'action, sont rédigés en termes généraux, ils offrent des moyens précis pour atteindre les objectifs fixés.
- Ils aident à contrôler les tendances et permettent de mesurer les progrès accomplis.
- Ils transforment les cibles idéalistes ultimes en étapes réalistes ou en phases progressives qui mettent en avant des sous-objectifs.
- Ils offrent des incitations qui soutiennent et renforcent les efforts entrepris.
- Ils aident à déterminer les responsabilités pour la réalisation des objectifs.
- Ils permettent, grâce à la reconnaissance générale, de récompenser le progrès.

Source : ONG pour les Femmes 2000, 1999

« En prenant des engagements aux niveaux national et international, y compris lors de la Conférence, les gouvernements et la communauté internationale reconnaissent la nécessité d'agir immédiatement pour donner plus de pouvoir aux femmes et assurer leur promotion ».

— Déclaration de Beijing, septembre 1995

Il est vrai que les Etats sont responsables de la mise en place et du respect des droits de l'homme garantis par traité, ainsi que de leurs violations, mais l'application des lois qui gouvernent ces droits dépend largement des pressions politiques exercées, tant à l'échelon national qu'international. A l'image des autres mouvements sociaux, les mouvements des femmes, dans le monde entier, ont utilisé les normes établies par traité pour tenir leurs gouvernements responsables des violations des droits des femmes et pour encourager le respect de tous les droits humains, y compris ceux des femmes.

Au cours des années 90, à une série de conférences de l'ONU (voir encadré 10, p. 48), les gouvernements ont réaffirmé leur attachement aux droits de l'homme. Ils sont convenus d'agir sur un large éventail de questions sociales et économiques afin que les femmes puissent jouir effectivement de ces droits de façon concrète. Les accords conclus n'engagent pas juridiquement les Etats, mais ils offrent un cadre normatif qui facilite l'action nationale et internationale, ainsi que le contrôle des résultats et le respect de l'obligation redditionnelle. Les conférences de l'ONU

ont été un forum dynamique qui a favorisé l'action des organisations non gouvernementales (ONG) – notamment les groupes de femmes – à plusieurs niveaux interdépendants : national, régional et international. Le militantisme des ONG a été essentiel au déroulement des conférences et a influé sur leurs résultats. Mais il n'en demeure pas moins que toutes les priorités des ONG n'ont pas été incluses dans les accords signés qui reflètent plutôt les compromis négociés parmi les gouvernements.

Comme il en va des traités sur les droits de l'homme, les accords signés lors des conférences des Nations Unies sont plus opérationnels quand ils sont liés à des objectifs et à des indicateurs spécifiques permettant de vérifier que les gouvernements respectent effectivement leurs engagements. Ceci est particulièrement important eu égard aux droits économiques et sociaux qui sont sujets à différentes interprétations selon les pays. Les accords des conférences de l'ONU, signés durant les années 90, comportent des objectifs quantitatifs et des échéanciers. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a cristallisé quelques-uns de ces objectifs au sein de sa vision de la coopération au développement au 21ème siècle, définie en 1996. Les Nations Unies et la Banque mondiale ont adopté ces objectifs et ils sont largement utilisés dans le domaine de la coopération au développement. (L'encadré 1 résume quelques-uns des avantages des objectifs en général.)

Il est nécessaire de préciser et d'interpréter les objectifs dans le cadre des droits de l'homme, pour éviter qu'ils ne soient poursuivis d'une manière qui, en fin de compte, violerait ces droits. Sous réserve de cette précaution, les objectifs acceptés par la communauté internationale peuvent servir à fixer et à

crystalliser les engagements pris envers la population féminine, et aider à façonner des outils pour mesurer les progrès accomplis.

Conformément à la ligne conductrice de ce rapport, ce chapitre examine comment la dimension économique du progrès des femmes a été inscrite dans les normes des traités sur les droits de l'homme et dans les objectifs et les mesures définis par les accords signés lors des conférences de l'ONU. Une attention particulière est apportée aux objectifs sur lesquels la communauté internationale s'est mise d'accord et pour lesquels elle a fixé des échéanciers.

Les instruments des droits humains

La pierre angulaire des lois internationales sur les droits humains, la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée en 1948, a établi les normes de dignité humaine auxquelles toutes les nations doivent aspirer. Une panoplie d'instruments, fondés sur les principes contenus dans la Déclaration, ont été façonnés au cours des années par différents organismes de l'ONU (voir encadré 2). Les pays les ont progressivement incorporés à leurs systèmes juridiques. Au sein du système des Nations Unies, l'UNIFEM, en partenariat avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme, œuvre pour intégrer une perspective en faveur de la parité entre les sexes dans les questions touchant aux droits humains. Le Fonds organise des activités de formation et de construction de capacités sur les dimensions sexuelles des droits humains.

Aux Nations Unies, le principal forum du débat politique sur les droits de l'homme est la Commission des droits de l'homme, un organe du Conseil économique et social. Des rapporteurs spéciaux conduisent, pour son compte, des enquêtes indépendantes sur des violations thématique ou par pays. Il existe, par exemple, un rapporteur spécial sur la violence contre les femmes. Chaque instrument des droits de l'homme a un comité chargé de contrôler sa mise en œuvre. Ces comités se réunissent régulièrement en sessions spéciales pour évaluer les rapports soumis aux conventions appropriées par les Etats parties. Les comités sont aussi chargés d'éclaircir le sens des dispositions contenues dans les conventions et de proposer des recommandations pour leur mise en œuvre.

Certaines conventions sur les droits de l'homme sont accompagnées de protocoles dénommés facultatifs. Ils contiennent des mécanismes qui permettent aux individus des pays ayant ratifié la convention et aussi le protocole facultatif de soumettre directement leurs plaintes au comité chargé de contrôler la mise en œuvre de la convention s'ils estiment que celle-ci a été violée. Le comité étudie ces pétitions et leur apporte une réponse.

Dans la plupart des cas, les plaignants ont d'abord recours aux cours de justice nationales et aux commissions ou aux organes juridiques locaux. Certains pays ont aussi mis en place des Commissions des droits de l'homme auxquels les individus peuvent adresser leurs plaintes. Dans nombre de pays, ceux qui n'ont pas reçu satisfaction ont la possibilité d'utiliser des mécanismes régionaux, comme le Système européen et le Système interaméricain. (En Asie, les

Encadré 2 : Les instruments clés de l'ONU sur les droits de l'homme

Déclaration universelle des droits de l'homme
Adoptée en 1948

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
Adopté en 1966/entré en vigueur en 1976
Contrôlé par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Pacte international relatif aux droits civils et politiques
Adopté en 1966/entré en vigueur en 1976
Contrôlé par le Comité des droits de l'homme

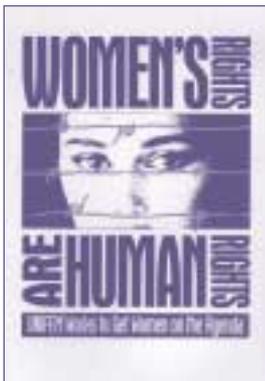
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
Adoptée en 1965/entrée en vigueur en 1969
Contrôlée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
Adoptée en 1979/entrée en vigueur en 1981
Contrôlée par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
Adoptée en 1984/entrée en vigueur en 1987
Contrôlée par le Comité contre la torture

Convention relative aux droits de l'enfant
Adoptée en 1989/entrée en vigueur en 1990
Contrôlée par le Comité des droits de l'enfant





défenseurs des droits de l'homme demandent la mise en place d'un mécanisme similaire.) Ces systèmes varient quant à la façon dont les plaintes sont enregistrées, quant aux sujets acceptés et quant aux méthodes d'évaluation. Dans les pays qui ont ratifié à la fois le traité couvrant les violations dénoncées et son protocole facultatif, les personnes qui cherchent réparation peuvent aussi utiliser le système international des droits de l'homme de l'ONU.

Au cours des vingt dernières années, les femmes se sont servies avec succès du cadre des droits de l'homme pour attirer l'attention sur les violations des droits des femmes, en particulier la violence contre les femmes. Lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en 1993, elles ont réussi à faire inscrire les droits des femmes au cœur même du cadre de référence des droits de l'homme, et à faire reconnaître que les « droits des femmes sont des droits humains ». Depuis lors, les femmes s'attellent à intégrer la parité entre les sexes dans tous les aspects des droits humains aux niveaux national, régional et international.

Pacte international relatif aux droits civiques et politiques (PIDCP)

Le pacte international sur les droits civiques et politiques, entré en vigueur en 1976, garantit les droits civiques et politiques à tous, sans distinction fondée sur le sexe ou toute autre caractéristique. L'article 3 oblige les Etats parties à assurer que les femmes comme les hommes jouissent de chacun des droits énoncés dans le Pacte, y compris :

- le droit à la vie et à la liberté, le droit à ne pas être sujet à des arrestations et détentions arbitraires ;
- le droit à ne pas être soumis à la torture et à des peines cruelles, inhumaines et dégradantes ;
- le droit à ne pas être tenu en esclavage ou en servitude ;
- la liberté de pensée, de conscience et de religion ;
- la liberté d'expression ;
- le droit de se rassembler et de s'associer, y compris le droit d'adhérer à un syndicat ;
- l'égalité des droits de chaque partie d'un mariage, y compris après sa dissolution ;
- le droit à une protection égale devant la loi.

Les Etats qui ont ratifié le Pacte doivent soumettre un rapport au Comité des droits de l'homme qui contrôle sa mise en œuvre dans les douze mois qui suivent la ratification, et en soumettre ensuite un autre tous les cinq ans. Depuis 1995, les Etats parties doivent inclure des informations sur les facteurs qui empêchent les femmes de jouir pleinement des droits inscrits dans chaque article. Ils doivent faire mention, notamment, des questions pratiques qui affectent le statut des femmes et leurs droits fondamentaux. Bien qu'aucun mécanisme formel ne permette aux ONG de participer à l'élaboration des rapports des gouvernements, elles peuvent fournir des informations au Comité qui peut aussi les inviter à commenter les documents présentés.

Le Comité des droits de l'homme étudie les rapports et soumet aux gouvernements concernés ses conclusions et ses recommandations dont le but est d'améliorer les pratiques en cours. Le processus est public. Le Comité soulève régulièrement, dans ses propres rapports, les questions liées à l'iniquité et à la discrimination dans l'emploi. Il demande en particulier l'égalité des rémunérations, l'accès de tous et toutes aux services publics et la participation équitable aux affaires publiques. Marquant une étape significative vers l'égalité entre les sexes, la 56^{ème} session de la Commission a adopté, en avril 2000, une résolution forte sur « l'égalité des femmes en matière de propriété, d'accès et de contrôle fonciers et égalité du droit à posséder des biens et à un logement convenable ». Le Comité s'occupe actuellement de la mise à jour de son Observation générale de l'Article 3, ce qui lui permettra de lier l'égalité des droits des femmes aux autres dispositions fondamentales et d'expliquer les dimensions sexuelles de ces dispositions. Il se peut, par exemple, que ces liens incluent la relation qui existe entre la liberté de religion et d'expression religieuse et le droit des femmes à l'égalité. En outre, le Protocole facultatif du PIDCP, entré en vigueur en 1977, s'est révélé être le mécanisme de traitement des plaintes le plus visible et le plus efficace de tous ceux que gèrent les comités des traités des droits de l'homme.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)

Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels s'adresse plus directement au statut économique des femmes. Les dispositions du PIDESC ont trait aux conditions de travail, à la protection sociale, au niveau de vie, à la santé mentale et physique, à l'éducation et aux bénéfices qu'apportent la liberté culturelle et le progrès scientifique.

Les Etats ayant ratifié le Pacte doivent soumettre un rapport initial au Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur leurs efforts de mise en œuvre du pacte, et ce, dans les deux ans qui suivent sa ratification, et tous les cinq ans par la suite. Le Comité étudie les rapports et offre des recommandations pour l'avenir.

Le PIDESC fournit un cadre juridique qui permet de mettre en vigueur trois droits économiques fondamentaux qui s'appliquent de la même façon aux hommes et aux femmes :

- le droit au travail (Articles 6-10) ;
- le droit à un niveau de vie adéquat (Article 11) ;
- les droits des travailleurs, tels que le droit de choisir librement son emploi, de percevoir une rémunération décente et équitable, le droit de former un syndicat ou d'y adhérer, et l'accès à la sécurité sociale et autres prestations.

Le PIDESC utilise parfois un langage démodé qui fait référence à un modèle d'emploi fondé sur un chef de famille masculin, ce qui ne reflète en rien les diverses formes de travail rémunéré et non rémunéré effectué par les femmes. On note aussi une contradiction potentielle entre l'Article 3, qui précise que les

femmes et les hommes ont les mêmes droits quant aux dispositions contenues dans le PIDESC, et l'Article 11 qui présume que le chef de famille est un homme et affirme que « lui et sa famille » ont droit à un niveau de vie décent. Le Comité a toutefois déclaré – dans son Observation sur le droit au logement – que ce langage, reflet de l'usage et des croyances de l'époque à laquelle le Pacte a été rédigé, ne peut pas être interprété d'une manière discriminatoire à l'égard des femmes.

L'Article 2 (1) précise que les droits énoncés dans le Pacte doivent être mis en place « progressivement ». Le processus n'est toutefois pas clairement défini et il est donc difficile de contrôler les progrès de leur mise en vigueur. Quoiqu'il en soit, toutes les dispositions du PIDESC ne sont pas sujettes à une « mise en

place progressive ». Les Etats parties peuvent en effet opérer des réorientations législatives et/ou juridiques à l'effet immédiat : le passage de lois garantissant le droit syndical, par exemple (Article 8).

Les Etats parties doivent faire en sorte que les droits inscrits dans le Pacte soient assurés au moins à un niveau essentiel minimum. Dans le cas contraire, ils peuvent être considérés en infraction ; mais ce qui constitue ce niveau essentiel minimum n'est généralement pas précisé. Les exemples cités ne mentionnent que le refus de fournir une alimentation suffisante, le manque de soins de santé primaires fondamentaux, le déni du logement et de l'éducation de base (Observation générale 3, 1997).

La Division de l'ONU pour la promotion de la femme a réuni un groupe d'experts en 1997 dans le but de réfléchir à la meilleure façon de faire respecter

Encadré 3 : Campagne des pauvres pour les droits économiques fondamentaux en Amérique

En 1999, la Campagne des pauvres pour les droits économiques fondamentaux a organisé la « Marche de l'Amérique » dans le but de démontrer que la pauvreté est une violation des droits de l'homme. Cette marche a rassemblé des familles du Canada, des Etats-Unis et de plusieurs pays d'Amérique latine. Des hommes, des femmes et des enfants de toutes les races, pauvres et sans-abri, ont pris part à cet événement. Certains ont marché pendant 30 jours, traversé cinq Etats et couvert quelque 600 kilomètres. Lors du « Rallye pour les droits économiques » qui a clôturé la manifestation, les marcheurs ont montré comment les Etats-Unis ne respectaient pas les droits fondamentaux de l'homme dans le domaine économique. Depuis 1997, la campagne mobilise des individus et des familles pauvres et sans abri dans le but d'attirer l'attention des Nations Unies, à New York, sur les violations de leurs droits économiques. Avant d'arriver à New York, les défenseurs des droits économiques ont traversé des communautés urbaines et rurales pauvres, y ont tenu des discussions publiques et ont rassemblé des témoignages sur les abus des droits économiques des populations.

La Campagne des pauvres, menée par *Kensington Welfare Rights Union* (Union de Kensington pour les droits sociaux) de Philadelphie, implique plus de 40 organisations de pauvres disséminées à travers le pays. Elle regroupe, par exemple, des résidents qui protestent contre la démolition des appartements à loyer modéré à Chicago ; des hommes et des femmes dont les allocations sociales sont en passe d'être supprimées à Philadelphie ; des ouvriers agricoles qui travaillent pour le minimum vital à Immokalee en Floride ; et des pauvres dont les prestations sociales sont liées à l'emploi à San Francisco.

En octobre 1999, dans l'espoir d'obtenir réparation, la campagne a déposé une pétition de la part de tous les citoyens des Etats-Unis, auprès de la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'Organisation des Etats américains (OEA). Ce document est axé sur les changements que l'Acte de réconciliation entre la responsabilité personnelle et les opportunités professionnelles, de 1996, a apporté aux lois et aux politiques de protection sociale. La pétition demande à la Commission interaméricaine des droits de l'homme de stipuler que la politique des Etats-Unis viole la charte de l'OEA et, par extension le PIDESC, eu égard à plusieurs droits économiques et sociaux, y compris le droit à un niveau de vie adéquat, à la santé, à la protection des relations familiales, le droit de travailler dans des conditions justes et raisonnables, le droit à l'éducation, à la nourriture, au logement, à la sécurité sociale, et le droit de ne pas subir de discrimination. La pétition déclare :

« Malgré la croissance économique, la richesse grandissante et le surplus du budget fédéral, la politique et les lois des Etats-Unis ont érodé les droits économiques et sociaux des citoyens et résidents pauvres. Les travailleurs pauvres, les chômeurs et ceux qui ont besoin de l'aide de l'Etat font face à une insécurité économique et à un désespoir grandissants qui menacent la santé et le bien-être d'innombrables individus et familles à travers le pays ».

Comme les Etats-Unis n'ont pas ratifié le PIDESC, si l'OEA statue en faveur de la pétition, on verra pour la première fois une entité internationale œuvrant pour les droits de l'homme, affirmer que ce pays a violé son obligation à promouvoir les droits économiques et sociaux. Une telle action ouvrirait la voie aux militants, frustrés depuis longtemps par le manque de forum adéquat où ils pourraient faire entendre leurs inquiétudes quant à l'abus des droits économiques.

Sources : Kensington Welfare Rights Union 1999 ; Cheri Honkala et autres. vs. les Etats-Unis d'Amérique 1999.



Harvey Finkle

Encadré 4 : La législation sur le budget et le PIDESC au Canada

Au Canada, le Comité d'action nationale sur le statut de la femme, en collaboration avec le *Charter Committee on Poverty issues* (Comité sur la pauvreté) et l'Organisation nationale anti-pauvreté, a fait appel au Comité des droits économiques, sociaux et culturels pour qu'il demande au Gouvernement canadien d'expliquer comment son Acte de mise en œuvre du budget de 1995 était conforme aux termes du Pacte.

L'Acte du budget canadien a balayé tout un système de normes communes qui garantissait des droits sociaux de base à toute personne dans le besoin, selon des critères fondés sur les revenus. Auparavant, les ayants droit pouvaient faire appel des décisions si le niveau des prestations ne leur paraissait pas équitable. Le système offrait aussi des services sociaux essentiels aux personnes démunies et aux prestataires de soins. L'élimination du programme a été présentée au public comme indispensable à la réduction du déficit budgétaire de l'Etat, mais les droits sociaux et économiques des femmes en sont sortis fortement affaiblis.

En novembre 1996, une coalition d'ONG a déclaré que l'Acte du budget représentait « la mesure la plus rétrograde prise au Canada dans le domaine de la protection juridique du droit à un niveau de vie décent ». Le Canada, un pays où le droit à une assistance financière adéquate était « une exigence juridique que l'on pouvait faire respecter dans les cours de justice » est maintenant un pays où « aucune loi fédérale ne reconnaît ce droit ou offre les moyens de le faire respecter ».

En conséquence, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a demandé au Gouvernement canadien de lui présenter un compte rendu sur la question dans son troisième rapport périodique, au cours de l'année 1998. Le Comité a conclu qu'en remplaçant le Plan canadien d'assistance par le Plan de transfert social et de santé, l'Acte de mise en œuvre du budget a entraîné « toute une gamme de conséquences négatives pour les groupes désavantagés du Canada quant aux droits énoncés dans le Pacte » et a noté avec inquiétude que le « remplacement du Plan d'assistance et les coupes importantes dans les taux d'assistance sociale, les services sociaux et les programmes ont eu des répercussions particulièrement sérieuses sur les femmes ».

Sources : Elson et Gideon 1999 ;
Day et Brodsky 1998.

les droits sociaux et économiques des femmes. Certaines recommandations, importantes pour les Etats, ont été avancées. Elles incluent :

- intégrer la garantie des droits économiques et sociaux au sein des constitutions nationales et garantir une interprétation de ces droits qui tienne compte des problèmes spécifiques des femmes ;
- refléter les objectifs et les priorités des principales orientations politiques destinées aux femmes dans les budgets nationaux ;
- intégrer des objectifs et des échéanciers aux plans d'action nationaux pour la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing, pour faire en sorte que les femmes jouissent pleinement des droits économiques et sociaux.

En outre, la rencontre des experts a demandé au Comité des droits économiques, sociaux et culturels de :

- définir un « contenu essentiel minimum » sensible aux différences entre les sexes, en relation avec chaque droit protégé par le pacte ;
- encourager la Commission des droits de l'homme à nommer un rapporteur spécial sur les droits économiques et sociaux des femmes ;
- conseiller vivement aux institutions financières internationales et à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) d'intégrer des évaluations du respect des droits de l'homme et de l'incidence de disparité entre les sexes dans leurs procédures et leurs politiques.

La communauté internationale reconnaît de plus en plus l'importance des droits de l'homme, et plusieurs Etats commencent à prendre en compte certaines recommandations au niveau national. La Commission des droits de l'homme a nommé un rapporteur spécial sur l'éducation, y compris l'éducation des filles, et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels prépare actuellement une Observation générale destinée à intégrer la dimension de l'équité entre les sexes dans les droits économiques, sociaux et culturels.

En ce qui concerne les institutions financières internationales et l'OMC, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré en mai 1998 que les secteurs du commerce, de la finance et des investissements ne sont pas exemptés du respect des droits de l'homme. Il a en outre demandé à l'OMC de prendre en compte de façon systématique l'incidence de politiques spécifiques de commerce international et d'investissement sur les droits de l'homme, notamment sur les droits économiques, sociaux et culturels (HCONUDH 1998).

L'une des principales contraintes à la mise en œuvre de l'ICESCR par les gouvernements est l'absence d'une approche opérationnelle permettant de formuler des politiques économiques fondées sur les droits de l'homme. A l'heure actuelle, les gouvernements, les cours et les institutions financières internationales ont tendance à appréhender l'économie strictement en termes d'affectation efficace des ressources, d'équilibre des budgets, ou de réduction de l'inflation. Les questions économiques et sociales semblent être reléguées au rang de simples objectifs

politiques facultatifs et ne sont pas perçues comme partie prenante des droits fondamentaux de l'homme (voir encadrés 3 et 4 sur les protestations des ONG aux Etats-Unis et au Canada).

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDF)

Cette convention est la seule qui s'adresse aux droits spécifiques des femmes. Elle offre un cadre normatif pour la parité entre femmes et hommes en favorisant l'accès équitable des femmes à la vie publique et politique, à l'éducation et à l'emploi. Il s'agit là d'un document révolutionnaire car il reconnaît que « la subordination est inextricable des structures économiques et sociales qui la perpétuent » et demande aux Etats de prendre des mesures pour changer les biais culturels fondés sur le sexe, même s'ils sont profondément ancrés (ONU 1993a).

« L'existence d'un cadre juridique énonçant les droits des femmes ne confère pas automatiquement ces droits aux femmes. Mais elle légitimise le fait que les femmes puissent réclamer ces droits et permet à celles-ci de ne plus être de simples bénéficiaires passives pour devenir des revendicatrices actives. Elle ouvre l'espace nécessaire à l'action des femmes ».

— Shanhi Dairiam, Directrice International Women's Rights Action Watch, Asia Pacific (UNIFEM 1998a : 9)

La grande force de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est qu'elle demande aux gouvernements d'adopter des mesures spéciales d'action positive pour promouvoir et protéger les droits des femmes, et note que l'absence de lois et de politiques ouvertement discriminatoires n'est pas suffisante. Les dispositions les plus pertinentes pour faire avancer l'égalité économique des femmes ont trait à l'emploi et incluent le droit au travail et le droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale (Article 11), l'égalité de droit au crédit (Article 13) ainsi qu'à la terre (mentionné dans l'article 16 et clarifié eu égard au droit de propriété dans le mariage et au droit d'héritage, dans la Recommandation générale 21). Afin d'éclaircir les intentions de la Convention, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a établi des Recommandations générales dont plusieurs concernent l'égalité économique des femmes. Ces recommandations demandent aux Etats de :

- ratifier la Convention 100 de l'OIT qui a trait aux rémunérations et d'entreprendre des études sur la valeur comparable (N° 13, 1989) ;
- faire des rapports sur la situation sociale et juridique des femmes qui travaillent dans des entreprises familiales et ne sont pas rémunérées (N° 16, 1991) ;

Encadré 5 : Les militantes utilisent la CEDF

Mise en œuvre de la CEDF au Brésil :

La Convention de São Paulo, 1992

En 1992, le Conseil des femmes de São Paulo a passé la Convention de São Paulo sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, dans le but de pousser les administrations locales et régionales à prendre les mesures législatives nécessaires à la mise en œuvre de la CEDF. Des consultations entre les ONG et les institutions gouvernementales ont identifié les écarts existants entre les exigences de la CEDF et les conditions de vie des femmes, ainsi que la discrimination juridique à laquelle elles font face. La Convention de São Paulo a ensuite détaillé les obligations des administrations locales et des Etats eu égard à l'amélioration des droits des femmes dans les domaines de l'administration publique (y compris les budgets), des garderies d'enfants, de l'éducation, des soins de santé, de l'emploi et de la prévention de la violence contre les femmes. Dans l'année qui a suivi, un ensemble de municipalités qui à elles seules représentent 45 pour cent de la population ont signé la convention.

Amender les lois sur l'héritage au Népal

Au Népal, la CEDF a le statut de loi nationale et les militantes l'ont utilisée pour convaincre la Cour suprême qu'une section du code national était discriminatoire. Elle interdisait en effet l'héritage aux femmes célibataires de moins de 35 ans et exigeait le retour des biens en cas de mariage. En réponse, le gouvernement a mis en place une loi sur l'héritage qui n'est toutefois pas satisfaisante. Elle reconnaît aux filles le droit d'hériter dès la naissance mais elles doivent rendre leur héritage si elles se marient. Les ONG de femmes ont demandé son amendement et elles ont organisé une manifestation en 1998 pour obtenir du Parlement qu'il inscrive la loi sur l'héritage à son ordre du jour.

Exiger des droits fonciers en Tanzanie

En Tanzanie, les femmes ont utilisé la ratification de la Convention pour faire avancer leurs doléances. Elles ont déclaré qu'une loi qui interdit aux femmes de vendre les terres claniques était inconstitutionnelle, bien que la Déclaration des droits contenue dans la Constitution ne fasse pas référence spécifiquement aux femmes. En 1990, la Haute Cour de justice de Tanzanie a statué sur le cas d'une femme qui voulait vendre des terres héritées de son père, en déclarant que les règles sur l'héritage figurant dans la Déclaration de droit coutumier qui permet aux femmes d'hériter des terres mais pas de les vendre, étaient inconstitutionnelles et violaient les conventions internationales signées par la Tanzanie. Les droits entourant la vente des terres claniques sont donc désormais les mêmes pour les hommes et les femmes.

Source : UNIFEM 1998a.



Encadré 6 : « Du mondial au local » Former les femmes à la CEDF

Tous les ans, au mois de janvier, l'UNIFEM et l'*International Women's Rights Action Watch Asia Pacific* (Comité de surveillance international pour les droits de la femme Asie-Pacifique) organisent un atelier de formation sur l'utilisation de la CEDF. Intitulé « Du mondial au local », il a lieu durant la session de la Convention, au siège de l'ONU à New York. L'atelier s'adresse aux femmes dont les pays présentent leurs rapports au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes durant ses sessions de janvier et juin. Plus de 75 avocates des droits de la femme de plus de 35 pays ont ainsi reçu une formation qui leur a permis de mieux comprendre la Convention, le processus de travail du Comité et les applications potentielles de la Convention à leurs efforts de plaidoyer au niveau national. Les participantes ont apporté au Comité des informations utiles sur le statut et les préoccupations des femmes dans leurs pays respectifs. L'UNIFEM appuie ces ateliers annuels et utilise l'expérience acquise pour conduire des séances de formation aux niveaux national et régional et faciliter l'articulation des efforts de plaidoyer aux niveaux mondial et local.

- inclure le travail domestique des femmes dans le calcul du produit national brut (N° 17, 1991) ;
- clarifier les droits des femmes à la propriété dans le mariage et à l'héritage (N° 20, 1992) ;
- rassembler des données sexospécifiques (N° 9, 1989).

Les Etats sont tenus de préparer un rapport initial dans les douze mois qui suivent leur ratification de la Convention et de soumettre un rapport de suivi tous les quatre ans. Ces rapports sont étudiés par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes qui se réunit deux fois par an. En général, le Comité examine les rapports de huit à dix pays par session, souligne les secteurs prioritaires à améliorer et offre des recommandations.

Les rapports des gouvernements au Comité sont préparés de diverses manières et, de plus en plus, les ONG féminines sont invitées à participer à leur élaboration. Les ONG sont également invitées à produire leurs propres « rapports parallèles », ce qui leur permet de présenter des perspectives alternatives aux politiques et pratiques des gouvernements. Le Comité est ouvert aux suggestions des ONG et les utilise souvent pour questionner les gouvernements durant le processus d'évaluation. Les militantes se servent de la Convention pour rédiger ou modifier certaines dispositions des constitutions nationales ; pour persuader les cours de justice d'interpréter la législation nationale dans le contexte de la Convention ; pour changer les lois discriminatoires à l'égard des femmes ; et pour améliorer les politiques gouvernementales (voir encadrés 5 et 6 sur l'utilisation de la Convention).

La CEDF est entrée en vigueur en septembre 1981 mais il lui a manqué, pendant longtemps, un Protocole facultatif qui aurait permis aux individus et aux groupes des pays l'ayant ratifiée de déposer

leurs plaintes directement auprès du Comité de la Convention. Pour répondre aux efforts des ONG et des organismes de l'ONU, un Protocole facultatif a été finalement rédigé en mars 1999. Sa ratification a commencé en octobre 1999 et jusqu'en mai 2000, 35 pays l'avaient signé. En outre, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est autorisé à inviter les Etats parties à lui signaler les violations systématiques ou étendues des droits des femmes et à enquêter sur les allégations de violation. Ce fut le cas, par exemple, des accusations de viol systématique de Bosniaques par les forces serbes durant la guerre civile dans l'ex-Yougoslavie.

L'un des problèmes de la Convention concerne les réserves émises par les gouvernements. En ce qui concerne le nombre de ratifications, la CEDF se trouve en seconde position, mais en toute première quant au nombre de réserves substantielles émises par les gouvernements. Ces réserves tendent à saper son objectif essentiel qui est la parité entre les sexes. Mais la CEDF ne contient aucun mécanisme qui lui permettrait de rejeter les réserves, même celles qui sont en contradiction avec son objet et ses buts.

La Convention a une autre limite : son silence sur la violence sexiste qui peut sérieusement entraver la capacité des femmes à jouir pleinement de leurs droits humains, y compris de leurs droits économiques. Un défenseur des droits de l'homme a fait remarquer que pour les femmes « la division entre le droit à la sécurité économique et le droit à la liberté personnelle est complètement artificielle. Lorsque les femmes ont des partenaires masculins violents ou psychologiquement abusifs, par exemple, l'indivisibilité des questions économiques et de la violence devient claire » (Day et Brodsky 1998). Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a répondu à ces commentaires en acceptant d'étudier la question et il a mis au point, en 1992, la Recommandation 19 qui fait de la violence sexiste une forme de discrimination contre les femmes.

En ce qui concerne l'égalité économique, la Convention a ses limites parce qu'elle est axée sur la discrimination entre les hommes et les femmes et n'aborde pas directement l'incidence des politiques économiques sur le niveau de vie des femmes. Son préambule reconnaît « que, dans les situations de pauvreté, les femmes ont un minimum d'accès à l'alimentation, aux services médicaux, à l'éducation, à la formation ainsi qu'aux possibilités d'emploi, et à la satisfaction d'autres besoins » mais il ne dit pas explicitement ce que les Etats devraient faire pour améliorer le niveau de vie des femmes. La Convention utilise des données qui comparent le statut des femmes à celui des hommes au lieu de chercher à démontrer que les femmes sont capables d'avoir un niveau de vie adéquat. Si les revenus des hommes et des femmes déclinent, par exemple, mais que les revenus des hommes ont chuté plus que ceux des femmes, l'écart des revenus fondé sur le sexe peut s'amenuiser, mais le fait marquant est que les niveaux de vie des femmes comme des hommes auront baissé. L'approche de la Convention, fondée sur la discrimination ne peut pas s'attaquer de façon efficace au phénomène de l'égalité par le bas.

Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)

L'OIT a été fondée en 1919 dans le but d'améliorer les conditions de vie et de travail des populations. En collaboration avec les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, elle a mis au point un large code de lois et de pratiques. La Conférence internationale du travail, un forum mondial de discussion des questions de société et de travail, a adopté plus de 182 conventions et 190 recommandations (voir encadré 7). Chaque délégation nationale à la conférence est composée de deux délégués gouvernementaux, d'un délégué des employeurs et d'un délégué des travailleurs. Ils sont accompagnés de conseillers techniques. A cette date, 174 pays sont membres de l'OIT.

Les conventions de l'OIT sont des instruments juridiques qui répondent à de nombreuses préoccupations sociales, notamment les droits fondamentaux de l'homme tels que la liberté d'association, l'abolition du travail forcé, l'élimination de la discrimination dans l'emploi, les salaires minimum, l'administration du travail, les relations industrielles, la politique de l'emploi, les conditions de travail, la sécurité sociale, et la sécurité et la santé sur les lieux de travail. Certaines conventions, dont quelques-unes adoptées durant la première moitié du 20^{ème} siècle, traitent de questions spécifiques aux travailleuses, y compris :

- protection de la maternité, N° 3 (1919) ;
- travaux souterrains, N° 45 (1935) ;
- travail de nuit, N° 89 (1948) ;
- égalité de rémunération, N° 100 (1951) ;
- discrimination, N° 111 (1958) ;
- travailleurs ayant des responsabilités familiales, N° 156 (1981) ;
- travail à temps partiel, N° 175 (1994) ;
- travail à domicile, N° 177 (1996).

Une fois ratifiées par les gouvernements, les conventions entraînent une double obligation : un engagement officiel à appliquer les dispositions qu'elles contiennent et la volonté d'accepter un certain degré de contrôle international. (Voir www.ilo.org pour une liste des Etats signataires.) En juin 1998, l'OIT a adopté une Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail qui réitère les protections contenues dans chacune de ses conventions.

L'une des principales fonctions de l'OIT est de fixer des normes internationales concernant les pratiques de travail et d'emploi. Sa constitution précise que ces normes doivent être mises au point par le biais d'un processus de négociation entre les groupes reconnus des travailleurs, ceux des employeurs et les représentants des gouvernements des Etats membres de l'OIT. Il s'agit du processus de Consultation tripartite. Chacun de ces groupes peut proposer des conventions et des recommandations. Elles peuvent aussi être décidées durant les conférences de l'OIT et les réunions techniques. Une recommandation diffère d'une convention dans la mesure où elle n'est pas sujette à ratification mais offre des lignes directrices spécifiques pour la mise en place de législations ou de pratiques nationales.



L'une des limites du système de l'OIT est que les processus et procédures de l'établissement de normes, du contrôle de la mise en œuvre et de la soumission de plaintes ne sont pas accessibles aux syndicats non reconnus, ni aux travailleurs non syndiqués, notamment ceux du secteur informel. Toutefois, la récente Convention sur le travail à domicile (N° 177) commence à opérer des changements. L'Article 2 de la Convention confère aux travailleurs à domicile qui perçoivent une rémunération, le droit à un traitement égal à celui des autres travailleurs, non seulement en ce qui concerne les salaires et les conditions de travail mais aussi eu égard au droit d'association et de négociation collective (voir l'encadré 8 sur la Convention sur le travail à domicile).

Conformément à l'usage de la plupart des normes de l'OIT, la Convention sur le travail à domicile utilise un langage non sexué et ne reconnaît pas que les femmes constituent la majorité des travailleurs à domicile. Il est donc nécessaire qu'elles soient mieux

Encadré 7 : Les conventions clés de l'OIT

Convention	Ratifications jusqu'en avril 2000
Convention sur le travail forcé 29 (1930)	153
Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical 87 (1948)	128
Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective 98 (1949)	146
Convention sur l'égalité de rémunération 100 (1951)	146
Convention sur l'abolition du travail forcé 105 (1957)	144
Convention concernant la discrimination (emploi et profession) 111 (1958)	142
Convention sur l'âge minimum 138 (1973)	89

Source: Site web d l'OIT : www.ilo.org.



Encadré 8 : La Convention de l'OIT sur le travail à domicile

En juin 1996, les délégués à la 83ème Conférence de l'OIT ont adopté la Convention sur le travail à domicile (N° 177) qui fixe les normes minima de salaires et de conditions de travail ; et la Recommandation N° 183 qui en explicite les conditions d'application. Les délégués de chaque pays comprenaient un employeur et un représentant des travailleurs ainsi que deux représentants gouvernementaux. Le groupe des employeurs a déclaré que la Convention allait poser des obstacles majeurs à la création d'emplois et a tenté d'empêcher la formation d'un quorum en s'abstenant collectivement. Mais les gouvernements se sont eux préoccupés de la situation des travailleurs à domicile, qui sont (mal) payés à la pièce, effectuent de longues journées de travail et n'ont aucune sécurité d'emploi ni protection juridique. Les délégués des gouvernements du Nord et du Sud, en particulier ceux d'Inde, d'Afrique du Sud et d'une majorité des pays de la Communauté européenne, se sont déclarés en faveur de la Convention. Elle a finalement été adoptée par 246 voix pour, 14 voix contre et 152 abstentions. Jusqu'en avril 2000, cette convention avait été ratifiée par la Finlande (1998) et l'Irlande (1999).

L'adoption de la Convention sur le travail à domicile a été le fruit d'une campagne concertée organisée par les groupes de femmes, les syndicats, les ONG et les

défenseurs indépendants des droits des femmes du Nord et du Sud. Elle a été dirigée par HomeNet, un réseau international de travailleurs à domicile mis en place en 1994 pour coordonner les efforts des organisations qui œuvrent pour une plus grande visibilité des travailleurs à domicile et pour faire avancer leurs droits. HomeNet est le résultat de l'effort organisationnel de la *Self Employed Women's Association* (SEWA) (Association des travailleuses indépendantes) de l'Inde, qui travaille depuis vingt ans pour améliorer la visibilité et la reconnaissance du travail fait chez elles par les femmes, en particulier par les femmes pauvres. En 1998, SEWA a gagné l'appui de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) qui a accepté de faire de la protection des travailleurs à domicile l'une de ses préoccupations et de la défendre devant l'OIT.

Les réunions régionales ont été la clef du succès de HomeNet lorsque l'organisation recherchait l'appui des gouvernements. En mai 1996, SEWA, en partenariat avec l'UNIFEM, a organisé une Consultation de la région Asie sur le travail à domicile. Des décideurs de haut niveau et des représentants des ONG de plus de dix pays se sont retrouvés en atelier pour demander le soutien des gouvernements. Selon les organisateurs, cet atelier organisé à Bangkok en Thaïlande a contribué au ferme soutien du gouvernement indien durant la conférence.

Depuis l'adoption de la Convention, HomeNet s'efforce de sensibiliser les gouvernements pour qu'ils la ratifient et qu'ils fassent de même pour les autres conventions de l'OIT. L'appui de l'UNIFEM est coordonné par le Bureau de l'Asie du Sud qui travaille avec HomeNet, les syndicats et les ONG. Ils collectent et diffusent l'information et construisent et renforcent les réseaux communautaires de base qui cherchent à faire ratifier la Convention de l'OIT par les gouvernements et à mettre en route des politiques nationales pour la protection des droits des travailleurs à domicile.

Dans un effort complémentaire lancé en juin 1998, le *Committee for Asian Women* (Comité pour les femmes d'Asie), organisation régionale de travailleuses basée à Hongkong, a lancé une campagne de sensibilisation du public sur la Convention de l'OIT sur le travail à temps partiel (N° 175), ainsi que sur la Convention sur le travail à domicile. L'objectif de l'organisation est d'encourager les gouvernements à ratifier les Conventions et à mettre les lois nationales sur le travail en conformité avec les conventions de l'OIT, et ce, afin de protéger les droits des travailleurs à temps partiel et de ceux qui travaillent à domicile. Au total, 4630 signatures individuelles et 110 expressions de soutien de la part d'organisations de 24 pays ont été recueillies et présentées aux représentants des gouvernements en février 1999.

Sources : *Committee for Asian Women* 1998 ; Lettre d'information de HomeNet, juillet 1996 ; hiver 1996/97 ; site web de HomeNet : www.gn.apc.org/homenet/ilo.html.

représentées au sein des structures tripartites de décision de l'OIT pour que les politiques reflètent mieux leurs préoccupations, particulièrement:

- l'emploi irrégulier et vulnérable des femmes à cause de l'impact de la mondialisation sur l'économie ;
- le double fardeau des femmes qui continuent à effectuer du travail domestique familial non rémunéré ;
- la montée du travail féminin dans le secteur informel, soit parce que les femmes travaillent à leur compte ou à cause de la sous-traitance qui n'est pas protégée par les règlements du travail.

Les Conventions de l'OIT peuvent néanmoins être utilisées, dans les pays qui les ont ratifiées, pour contester les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes. Dans les pays où les garanties constitutionnelles d'égalité des droits ne mentionnent pas le sexe de façon spécifique dans le cadre de la discrimination sur les lieux de travail, les conventions peuvent servir à changer les lois ou à en passer de nouvelles qui assurent une protection et des droits égaux aux travailleuses (voir encadré 9).

Engagements et objectifs des conférences de l'ONU

Tout au long de l'année 2000, l'ONU coordonne l'examen de la mise en œuvre, aux niveaux international et national, des engagements pris durant le Sommet mondial pour le développement social (Copenhague) et la Quatrième conférence mondiale sur les femmes qui s'est tenue à Beijing. Durant ces conférences, les gouvernements ont réitéré les engagements pris précédemment pour la mise en œuvre des traités internationaux sur les droits de l'homme et des Conventions de l'OIT, et se sont mis d'accord sur un certain nombre d'objectifs spécifiques. Le mouvement féminin international représente une force majeure qui non seulement a permis d'intégrer aux accords issus des conférences une perspective soucieuse d'équité entre les sexes, mais aussi a rappelé aux gouvernements le besoin d'avancer et de faire des progrès sur la base des accords signés lors des conférences de l'ONU des années 90 (voir encadré 10).

La Conférence de l'ONU sur l'environnement et le développement (CNUED 1992) qui s'est tenue à Rio de Janeiro, a été la première conférence marquante de la décennie 90. Pour la première fois, les ONG ont participé à l'événement de manière officielle et les groupes de femmes – nationaux et internationaux – ont eu un impact énorme sur le document né à l'issue de la conférence : Action 21. Les femmes n'apparaissaient que deux fois dans les versions initiales du document, mais grâce à leurs efforts intenses de plaidoyer, la version finale contient plus de 172 références aux femmes et un chapitre entier est consacré à leur rôle dans l'environnement.

La Seconde conférence mondiale de l'ONU sur les droits de l'homme, qui a eu lieu à Vienne en 1993, a apporté de nouveaux gains au mouvement international des femmes. Avant Vienne, les droits des femmes étaient souvent séparés des droits de l'homme. Grâce aux actions de plaidoyer des groupes de femmes, la

Déclaration de Vienne et le Programme d'action reconnaissent désormais les droits des femmes comme faisant pleinement partie des droits humains (voir encadré 11, p. 49).

À la Conférence internationale sur la population et le développement (Le Caire 1994), les défenseurs des femmes du Nord et du Sud ont collaboré avec succès et ont réussi à faire passer le thème général de la politique de population, d'un objectif axé sur la réduction de la croissance démographique à un objectif axé sur les droits sexuels et génésiques des femmes. Les réunions préparatoires ont renforcé les ONG féminines et ont souvent montré l'imbrication qui existe entre la santé génésique et les opportunités et les contraintes économiques.

Les ONG féminines ont joué un rôle essentiel lors du Sommet mondial pour le développement social de Copenhague en 1995. Elles ont persuadé les gouvernements d'admettre que les politiques macroéconomiques ont des implications différentielles sur les sexes. Elles ont notamment dénoncé les répercussions négatives des politiques d'ajustement structurel et les effets néfastes de la dette. Les Chefs d'Etat se sont engagés sur dix points concrets qui confrontent l'imbrication des politiques macroéconomiques et celles du développement social (ONU 1995c).

Encadré 9 : Les droits des travailleuses dans les Caraïbes : le livret UNIFEM/OIT

Une publication conjointe de l'UNIFEM-Caraïbes et de l'OIT a pour objectif d'informer les travailleuses sur leurs droits, tels qu'énoncés dans la CEDF et les Conventions de l'OIT.

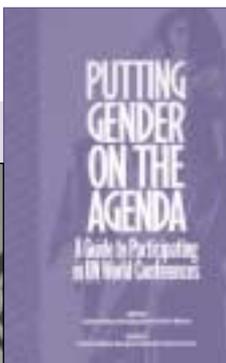
La plupart des lois, dans la région Caraïbe, n'incluent pas les droits des travailleuses énoncés dans la CEDF et les conventions de l'OIT. Les femmes sont en général concentrées dans les secteurs et les postes les plus mal payés ; elles sont communément moins bien rémunérées pour le même travail et sont souvent les premières à être licenciées et les dernières à être embauchées, surtout en période d'ajustement structurel. Les efforts tendant à étendre au lieu de travail l'égalité des droits garantis dans les constitutions ont généralement échoué, parce que la dimension sexuelle n'apparaît pas au sein des règlements du travail dans la catégorie qui a trait à la discrimination. En outre, les cours de justice ne sont pas disposés à demander aux Etats de respecter des principes qui imposent des obligations financières.

Toutefois, tous les pays de la région caraïbe ont ratifié la CEDF, ainsi que plusieurs des Conventions de l'OIT sur l'égalité sur les lieux de travail. Les gouvernements sont supposés mettre en œuvre ces Conventions par le biais de nouvelles lois ou la révision de celles qui existent déjà afin de garantir l'égalité des sexes dans le monde du travail. En accord avec la CEDF, la jurisprudence de cette région reconnaît de plus en plus que ces droits sont exécutoires.

Le livret identifie des stratégies novatrices de litiges à court et à long terme. Il peut être utilisé par les ONG, les syndicats, les employeurs qui désirent adopter des politiques d'emploi soucieuses d'équité entre les sexes, les responsables gouvernementaux et les travailleuses.



WEDO



Encadré 10 : Les femmes s'organisent pour les conférences de l'ONU

Le *Women's Caucus* (Caucus des femmes), un instrument démocratique pour la construction de consensus, a permis aux ONG de femmes du monde entier de développer un ordre du jour pour leurs actions de plaidoyer et d'incorporer une perspective soucieuse d'équité entre les sexes dans les processus et les résultats des neuf conférences mondiales de l'ONU et dans leurs phases préparatoires. Le Caucus était principalement organisé par la *Women's Environment and Development Organization* (WEDO) (Organisation des femmes pour l'environnement et le développement), une organisation internationale de femmes fondée par Bella Abzug, visionnaire féministe et ancien membre de la Chambre des représentants (USA). Au cours de réunions quotidiennes durant chacune des rencontres préparatoires qui ont mené à la conférence finale, les membres du *Women's Caucus* ont échangé des informations, préparé conjointement des amendements aux documents officiels et développé des stratégies de plaidoyer, à chaque étape du processus intergouvernemental. Le groupement a persuadé de nombreuses gouvernements à adopter ces amendements, ce qui a permis d'incorporer aux accords finaux des centaines de recommandations proposées par les femmes.

Les membres du *Women's Caucus* ont abordé les questions économiques de diverses manières lors des principales conférences. Le premier groupement, organisé en préparation du Sommet planète-terre de Rio, était né de la réunion à Miami de 1500 femmes venues de 83 pays qui mirent au point un ordre du jour holistique incluant des questions de justice économique telles que la pauvreté, la surconsommation, le fardeau de la dette, l'iniquité dans le commerce et la sur-dépendance des marchés. A Vienne, lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, la Campagne mondiale pour les droits des femmes a réussi à faire admettre les droits des femmes en tant que droits humains, et la violence contre les femmes en tant que violation des droits fondamentaux de la personne.

A la Conférence du Caire sur la population et le développement, le groupement a concentré ses efforts sur les droits sexuels et les droits génésiques des femmes, en partie parce qu'une forte délégation d'ONG travaillant sur les questions relatives à la santé des femmes avait pris part à la conférence. Certaines

ONG de développement ont déploré que les contraintes économiques plus larges qui affectent la vie et la santé des femmes n'aient pas été suffisamment abordées. Le « D », leur semblait-il, avait été exclu du sigle « CIPD » de la Conférence sur la population et le développement. Au Sommet social de Copenhague, le thème principal était la relation entre l'économique et le social, et les ONG de femmes ont pu mieux articuler leurs préoccupations de justice économique autour d'une perspective soucieuse d'équité entre les sexes.

Avant la Conférence de Beijing sur les femmes, l'UNIFEM a créé un forum au sein duquel les femmes pourraient exprimer leurs préoccupations pendant la Conférence. En collaboration avec le Service de liaison non gouvernemental des Nations Unies (SLNG-NU) qui cherche notamment à augmenter la participation des ONG aux conférences de l'ONU, l'UNIFEM a préparé une gamme de directives pratiques sur le fonctionnement des conférences des Nations Unies qu'elle a réunies en un livret. Cette publication : *Putting Gender on the Agenda - A Guide to Participating in UN World Conferences* (« Mettre la femme à l'ordre du jour : guide pour la participation aux conférences mondiales de l'ONU »), a été utilisée par les ONG lors d'une série d'ateliers de formation qui ont eu lieu durant les rencontres régionales préparatoires. Les femmes ont ainsi pu se familiariser avec les procédures et les processus en vigueur au cours des conférences de l'ONU.

Ces expériences ont permis aux ONG de femmes du monde entier de travailler ensemble pour faire avancer les questions économiques durant la Conférence de Beijing sur les femmes. Ce travail a été poursuivi par les groupes de femmes lors de la rencontre Habitat II d'Istanbul et lors du Sommet mondial de Rome sur l'alimentation. L'intérêt généré durant ces conférences a poussé les femmes à s'organiser sur une base internationale pour sensibiliser l'opinion publique aux politiques et pratiques de la Banque mondiale et de l'Organisation mondiale du commerce et pour exiger que ces deux organisations respectent davantage l'obligation redditionnelle.

Conférences de l'ONU des années 90

- 1990 Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, Jomtien
- 1992 Conférence de l'ONU sur l'environnement et le développement (CNUED), Rio de Janeiro
- 1993 Conférence mondiale sur les droits de l'homme (CMDH), Vienne
- 1994 Conférence mondiale sur le développement durable des petits Etats insulaires en développement, Barbade
- 1994 Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD), Le Caire
- 1995 Sommet mondial pour le développement social (SMDS), Copenhague
- 1995 Quatrième conférence mondiale sur les femmes (QCMF), Beijing
- 1996 Seconde Conférence de l'ONU sur les établissements humains (Habitat II), Istanbul
- 1997 Sommet mondial de l'alimentation, Rome



Les groupes de femmes, dans le monde entier, se sont mobilisés pour la Quatrième conférence mondiale sur les femmes qui a eu lieu à Beijing (voir encadré 12). Durant cette conférence, ils ont souligné combien il était crucial d'inclure la dimension sexuelle dans tous les secteurs de la politique et de l'action. Les gouvernements ont accepté un Programme d'action qui consolide et étend les gains obtenus par les femmes lors des conférences précédentes. Au sein de chacun des trois grands thèmes de la conférence : l'égalité, le développement et la paix, le Programme d'action a mis en relief des objectifs et des recommandations qui abordent douze domaines critiques. Le programme affirme que la principale stratégie de mise en œuvre doit intégrer les approches sexospécifiques (ONU 1995b).

Les ONG à Beijing :

- 3000 ONG ont été accréditées auprès de la Conférence de l'ONU à Beijing et 30 000 personnes ont participé au Forum parallèle des ONG (ONU 1996b) ;
- Les représentants des ONG ont donné le tiers des discours de la séance plénière lors de la conférence de Beijing et le Programme d'action inclut près de 90 pour cent des recommandations du groupement des ONG (Davis 1996).

A l'issue de chacune de ces conférences, les gouvernements – outre les engagements pris – ont accepté de fixer un certain nombre d'objectifs et d'échéanciers qui serviraient à mesurer les progrès réalisés (voir encadré 13). Pour les accords du Caire, de Copenhague et de Beijing cependant, les objectifs principaux sont l'éducation et la santé. La seule référence faite à la nécessité de combler le « fossé entre les sexes » concerne l'éducation. Le Programme d'action de Beijing renouvelle l'objectif qui a trait à la représentation des femmes dans les positions de pouvoir et de prise de décision, un objectif adopté par le Conseil économique et social des Nations Unies. Il n'a toutefois pas d'objectifs spécifiques et d'échéanciers dans deux secteurs clés : la pauvreté des femmes et l'égalité économique des femmes.

En 1999, lors de l'évaluation quinquennale de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD +5), 177 Etats membres ont adopté des « Principales mesures pour la poursuite

Encadré 11 : Campagne mondiale pour les droits des femmes

En préparation de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1993, une coalition de plusieurs centaines de groupes et d'individus dans le monde entier, y compris l'UNIFEM, a lancé une campagne mondiale pour les droits des femmes. Coordonnée par le *Center for Women's Global Leadership* (Centre pour le leadership mondial des femmes), la campagne a fait circuler une pétition appelant la Conférence de Vienne à aborder de façon compréhensive « les droits des femmes à tous les niveaux des discussions » et à reconnaître que la violence contre les femmes « est un phénomène universel qui prend plusieurs formes à travers les cultures, les races et les classes » et représente une « violation des droits humains qui exige une action immédiate ».

Lors de l'ouverture de la Conférence de Vienne, plus de 1000 groupes de parrainage avaient déjà rassemblé près d'un demi million de signatures dans 124 pays, et le slogan « les droits des femmes sont des droits humains » était devenu un cri de ralliement à travers le monde. Au Forum des ONG à Vienne, la campagne a organisé un Tribunal mondial sur les violations des droits des femmes en relation avec les droits politiques et économiques et la violence contre les femmes au sein des familles et dans les situations de conflits armés. La Déclaration de Vienne a reconnu, pour la première fois, que la violence contre les femmes était un abus des droits humains (ONU 1993b).

Après les Conférences du Caire et de Copenhague, la pétition de la Campagne mondiale a accumulé plus d'un million de signatures dans 148 pays et a été traduite en 26 langues. La Campagne a demandé un rapport de l'ONU sur la mise en œuvre des engagements de la Déclaration de Vienne et leur intégration dans le Programme d'action de Beijing.

Le Programme d'action de Beijing a réitéré la nature universelle et générale des droits des femmes et a demandé aux gouvernements de promouvoir et de protéger les droits humains des femmes, y compris le droit de vivre dans un environnement sans violence, le droit à une vie sexuelle et à une santé génésique libres de toute discrimination et coercition, et l'égalité des droits en matière d'héritage. La Campagne mondiale continue à demander l'intégration des droits des femmes dans les systèmes internationaux et régionaux des droits de l'homme.





Encadré 12 : Les actions de plaidoyer des ONG au niveau régional en vue de la Conférence de Beijing

Les ONG ont commencé à se préparer pour la Conférence de Beijing et le Forum parallèle des ONG, dès 1993. Sous la direction de Thanpyuying Sumnalle Chartikavanij et de Noeleen Heyzer, un groupe d'ONG d'Asie et du Pacifique ont formé une coalition nommée *Asia and Pacific Non Government Organisation*

Working Group (Groupe de travail d'organisations non gouvernementales d'Asie et du Pacifique). Son objectif principal était de mettre au point une position régionale des ONG sur les questions confrontant les femmes de la région et de la faire refléter dans le document final, le Programme d'action. Plus de 500 militantes ont participé à la première réunion régionale officielle de l'ONG, à Manille.

Le Groupe de travail a permis aux ONG de participer plus pleinement à la Conférence de Beijing et de changer la nature même de leur engagement au processus. Les membres du groupe ont identifié des questions primordiales, comme la nécessité de quantifier le travail des femmes et de faire en sorte que les systèmes nationaux de comptabilité reflètent leur contribution – rémunérée ou non – à l'économie. Les déléguées ont montré combien il était nécessaire de mettre en place une convention de l'OIT sur les droits des travailleurs à domicile. Les militantes ont aussi insisté sur la responsabilité des Etats dans l'élimination de la violence sexiste. Ces questions fondamentales et d'autres de grande importance ont été résumées dans le « Livre jaune » qui a servi de base aux activités préparatoires des autres régions.

Les idées et les recommandations du Livre jaune ont été diffusées à travers toutes les régions au cours d'une série de réunions en 1994. L'année suivante, le Groupe de travail a joué un rôle de premier plan dans les activités des ONG à Beijing. Il a réuni des comités, a fait pression sur les gouvernements et proposé un langage alternatif pour le Programme d'action. En conséquence, la plupart des préoccupations et des recommandations du Livre jaune sont intégrées dans le document final.

Après Beijing, le Groupe de travail a formalisé ses structures et est devenu le *Asian Pacific Watch* (Comité de surveillance Asie pacifique) et le *South-East Asian Watch* (Comité de surveillance Asie du Sud-est). Ces deux groupes sont à la tête du processus de suivi régional, y compris la Rencontre préparatoire régionale Beijing +5 qui s'est tenue en Thaïlande en septembre 1999. Les recommandations faites à l'issue de cette rencontre ont été réunies dans une publication intitulée « *Asia-Pacific Women 2000 : Gender Equality, Development and Peace for the Twenty-First Century* » (« Femmes d'Asie-Pacifique 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le 21^{ème} siècle »). Cette publication sera utilisée lors de la réunion Beijing +5 de juin 2000.



de l'application du Programme d'action de la CIPD ». Ce document réaffirme le Programme d'action et appelle les gouvernements à s'assurer que les droits des femmes et des filles – notamment contre la coercition, la discrimination et les violations, y compris les pratiques dangereuses et l'exploitation sexuelle – soient protégés et favorisés par la mise en application de lois et de politiques soucieuses d'équité entre les sexes. Le document a également demandé que de plus grands efforts soient consentis dans les secteurs de la santé génésique et de la santé sexuelle, de la mortalité maternelle, de la prévention du VIH/SIDA, et des questions éducatives relatives aux femmes. Il a adopté plusieurs repères dans chacun de ces secteurs (ONU 1999c). En outre, la session ayant reconnu qu'il est nécessaire de consacrer des ressources adéquates à ces objectifs, elle a demandé aux pays développés d'augmenter leurs efforts pour mobiliser des fonds au niveau initialement prévu. Il a aussi été souligné que la communauté internationale se doit d'offrir une assistance financière et technique aux pays en développement et à ceux dont les économies sont en transition.

L'environnement macroéconomique influence profondément la capacité des gouvernements à atteindre plusieurs objectifs qu'ils ont pourtant acceptés. Il s'agit par exemple du taux de croissance des économies nationales ; de la façon dont elles fournissent des conditions de vie décentes à la population ; de l'existence ou non d'un système de redistribution des revenus ; et du type de politiques macroéconomiques introduites par les gouvernements et favorisées par les institutions internationales financières et commerciales.

La parité entre les sexes et les politiques macroéconomiques

Le Programme d'action de Copenhague et le Programme d'action de Beijing abordent, dans une certaine mesure, les questions macroéconomiques. Le document de Copenhague passe en revue les politiques nécessaires pour atteindre les objectifs des trois thèmes de la conférence : l'élimination de la pauvreté, la promotion du plein emploi et l'intégration sociale, mais il ne fait pas mention de l'impact différentiel des politiques macroéconomiques sur les hommes et les femmes. Le programme de Beijing intègre cette discussion et note que la politique macroéconomique n'est

Encadré 13 : Les objectifs du Caire, de Copenhague et de Beijing

Objectifs	Le Caire (CIPD)	Copenhague (SMD5)	Beijing (QCMF)
Les gouvernements ont réaffirmé l'objectif approuvé par l'ECOSOC : 30 % des postes de décision doivent aller aux femmes d'ici 1995			PdA 182
Élimination de l'extrême pauvreté d'ici à une date déterminée par chaque État		PdA 25	
D'ici 2000, les gouvernements se sont engagés à remplir les besoins de base :			
Accès universel à l'éducation de base et achèvement du cycle primaire par au moins 80 % des enfants de l'âge d'éducation primaire	PdA 11.6	PdA 36a	PdA 80b
Egalité de l'éducation primaire pour les filles			PdA 81b
Dans aucun pays l'espérance de vie ne sera inférieure à 60 ans		PdA 36b	
Réduction d'un tiers du taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans par rapport au niveau de 1990, ou, si ce chiffre est plus bas, atteindre un taux de 50 à 70 décès pour 1000 naissances viables	PdA 8.16	PdA 36c	PdA 106l
Réduction de moitié de la mortalité maternelle par rapport au niveau de 1990	PdA 8.21	PdA 36d	PdA 106i
Réduction de moitié de la malnutrition sévère et modérée des enfants de moins de cinq ans par rapport au niveau de 1990		PdA 36f	PdA 106w
Soins de santé primaires pour tous, réduction de la mortalité et de la morbidité dues au paludisme d'au moins 20 % par rapport aux niveaux de 1995 dans au moins 75 % des pays affectés		PdA 36g	
Eradication ou contrôle des principales maladies qui constituent des problèmes de santé à travers le monde		PdA 36j	
Disponibilité accrue d'abris abordables et adéquats pour tous		PdA 36m	
D'ici 2005, les gouvernements ont promis de :			
Comblent l'écart entre les sexes dans l'éducation primaire et secondaire	PdA 11.8	PdA 36a	PdA 80b
Retirer tous les obstacles liés aux programmes de planification familiale	PdA 7.19		
Les pays aux taux de mortalité intermédiaires devraient chercher à atteindre un taux de mortalité infantile en dessous de 50 décès pour 1000 naissances et un taux de mortalité des moins de cinq ans en dessous de 60 pour 1000 naissances	PdA 8.16		
Les pays aux taux de mortalité maternelle les plus élevés devraient chercher à atteindre un taux inférieur à 125 pour 100 000 naissances viables ; ceux aux taux de mortalité maternelle intermédiaires devraient atteindre un taux inférieur à 100	PdA 8.21		
Les pays aux taux de mortalité les plus élevés devraient atteindre une espérance de vie supérieure à 65 ans ; tous les pays, une espérance de vie supérieure à 70 ans	PdA 8.5		
D'ici 2015, les gouvernements ont promis de :			
Offrir l'éducation primaire universelle dans tous les pays	PdA 11.6	PdA 36a	PdA 80b
Atteindre un taux de mortalité infantile inférieur à 35 pour 1000 naissances viables et un taux de mortalité des moins de 5 ans inférieur à 45 pour 1000	PdA 8.16	PdA 36d	PdA 106l
Rendre les soins de santé génésique accessibles à tous les individus d'âge approprié par le truchement du système des soins de santé primaires	PdA 7.6	PdA 36h	PdA 106i
Atteindre des niveaux d'éducation équivalents pour les garçons et les filles	PdA 11.6		
Réduire de moitié encore les taux de mortalité maternelle	PdA 8.21		
Les pays aux taux de mortalité maternelle les plus élevés devraient chercher à atteindre un taux inférieur à 75 pour 100 000 naissances viables ; ceux aux taux de mortalité maternelle intermédiaires devraient chercher à atteindre un taux inférieur à 60	PdA 8.21		
Les pays aux taux de mortalité les plus élevés devraient atteindre une espérance de vie supérieure à 70 ans ; tous les pays, une espérance de vie supérieure à 75 ans	PdA 8.5		



pas conçue de façon à reconnaître de telles différences. Il n'indique toutefois pas les changements nécessaires, notamment au niveau international, qui pourraient garantir l'égalité et l'équité pour les femmes. Le programme souligne aussi l'importance de l'analyse sexospécifique et la nécessité de faire participer les femmes, pleinement et de façon égalitaire, aux processus de réorientation, reformulation et de contrôle des

politiques macroéconomiques ainsi qu'aux stratégies d'élimination de la pauvreté.

Engagement à fournir des moyens de subsistance sûrs et durables

A Copenhague, les gouvernements se sont engagés à créer le plein emploi et à fournir des « moyens de subsistance sûrs et durables » aux populations grâce à un emploi librement choisi et à un travail productif. Mais la pierre d'achoppement de cet accord est que le concept de plein emploi ne tient pas compte des prestations de soins non rémunérées des femmes dans les familles et les collectivités, ni du double fardeau qu'elles assument lorsqu'elles trouvent un emploi rémunéré. Le problème pour les femmes est plutôt trop de travail que pas assez.

Les méthodes soulignées dans le document pour arriver au plein emploi sont la libéralisation du commerce et des investissements. Il est toutefois noté que l'incidence de la libéralisation n'est pas toujours positive. Les gouvernements se sont donc engagés à :

- réguler les marchés et atténuer l'incidence négative des forces du marché ;
- contrôler les répercussions de la libéralisation du commerce sur les progrès réalisés par les pays en développement pour assurer les besoins de base de leurs populations ;
- diffuser l'information sur l'impact de la libéralisation du commerce et des investissements sur l'économie.

Les récents accords de l'ONU révèlent l'existence de notions contradictoires sur le rôle des forces du marché dans le développement. D'un côté, on espère qu'elles conduiront à la prospérité, de l'autre, on voit monter les inquiétudes sur leurs effets pervers comme on peut le constater dans les références faites aux accords de commerce internationaux et régionaux ainsi qu'à l'Organisation mondiale du commerce. A Beijing, les gouvernements se sont engagés à garantir que les accords commerciaux n'aient pas d'effet néfaste sur les femmes. Cette position a été réitérée lors du Sommet mondial de l'alimentation qui a eu lieu deux ans plus tard à Rome.

Engagement à minimiser les effets pervers des programmes d'ajustement structurel

A Copenhague comme à Beijing, les ONG ont contesté le rôle croissant que jouent les institutions

financières internationales dans le développement. Leurs critiques avaient principalement pour cible les politiques de la Banque mondiale, en particulier les programmes d'ajustement structurel. Les ONG de femmes ont basé leurs critiques sur une étude féministe sur la disparité entre les sexes et l'ajustement structurel. Elle montre que le biais favorable aux hommes des analyses macroéconomiques orthodoxes ne prend pas en compte les effets néfastes potentiels de l'ajustement sur la vie des femmes, ni les obstacles qui les empêchent de bénéficier des aspects positifs de ces programmes. Les ONG ont demandé que les politiques d'ajustement structurel soient révisées à fond et redéfinies pour atténuer leurs effets pervers sur les femmes. Cette revendication a débouché sur le lancement de la campagne internationale « Les yeux des femmes sur la Banque mondiale » qui a exprimé les inquiétudes des femmes directement au président de la Banque mondiale, à Beijing. La campagne a conduit la Banque à organiser un Groupe externe de consultation sur l'équité entre les sexes (voir chapitre 6).

Au Caire et à Beijing, les gouvernements ont reconnu que le fardeau de la dette externe, de la stabilisation et des programmes d'ajustement structurel ont réduit les dépenses sociales, ce qui a eu des répercussions négatives sur les femmes, surtout en Afrique et dans les pays les moins développés. Ils se sont engagés à intégrer des objectifs de développement social dans les programmes d'ajustement structurel ; à protéger les dépenses et les programmes sociaux de base ; et à examiner l'effet de l'ajustement structurel sur le développement en utilisant des études d'impact social soucieuses d'équité entre les sexes afin de mettre au point des politiques qui réduisent le fardeau disproportionné que portent les femmes.

On a demandé aux institutions financières internationales de s'assurer que :

- les programmes d'ajustement structurel soient conçus de façon à minimiser leurs effets négatifs sur les groupes vulnérables et désavantagés ;
- les communautés marginalisées bénéficient des aspects positifs des programmes, ce qui exige des actions qui « réduisent l'iniquité et les disparités économiques ».

Bien que les gouvernements se soient engagés à réduire au minimum les effets négatifs des politiques d'ajustement structurel, surtout sur les femmes, le lien n'a pas été établi entre de telles politiques et l'accroissement du travail non rémunéré des femmes qui en résulte. Puisque normalement les femmes absorbent les coûts de l'ajustement en travaillant davantage, dans le ménage comme à l'extérieur, afin de fournir des services sociaux qui ne sont plus offerts par l'Etat, il devient essentiel de mesurer le travail dans le secteur non rémunéré pour pouvoir évaluer l'impact réel de ces politiques.

Les femmes et la pauvreté

La pauvreté a été l'un des thèmes clefs des conférences de Copenhague et de Beijing. Les femmes ont attiré l'attention de la communauté internationale sur les causes structurelles de la pauvreté, particulièrement sur les cadres macroéconomiques, y compris les

politiques des institutions financières internationales et les problèmes inhérents à l'économie de marché. Leur analyse a informé les débats intergouvernementaux et a été l'un des facteurs essentiels permettant aux gouvernements de lier la montée de la pauvreté chez les femmes aux politiques macroéconomiques dans leur diagnostic des raisons qui sous-tendent la pauvreté. Les gouvernements sont convenus que la pauvreté est un problème dans le Nord comme dans le Sud et que son élimination exige une participation démocratique et des changements dans les structures économiques si l'on veut assurer une distribution plus équitable des biens productifs, de la richesse, des opportunités, des revenus et des services.

Engagement à éliminer la pauvreté

La pauvreté était l'un des trois thèmes principaux de la Conférence de Copenhague, avec l'emploi et l'intégration sociale. L'élimination de la pauvreté était N° 2 sur la liste de dix engagements pour l'action, et les gouvernements se sont mis d'accord sur de nombreuses actions sous cette grande rubrique, notant qu'« il s'agit là, pour l'humanité, d'un impératif éthique, social, politique et économique ». Les gouvernements se sont engagés spécifiquement à :

- développer des politiques nationales de réduction de la pauvreté générale d'ici 1996, et « éliminer l'extrême pauvreté, chaque pays se fixant pour ce faire un terme en fonction de son contexte national » ;
- développer une définition et une évaluation précises de l'extrême pauvreté, de préférence avant 1996.

Toutefois, en 1998, seuls 39 des 130 pays passés en revue par le PNUD avaient mis en place des objectifs nationaux spécifiques d'élimination de la pauvreté (PNUD 1998b). Les engagements signés à Copenhague mentionnent à plusieurs reprises que les femmes en situation d'extrême pauvreté sont plus nombreuses que les hommes, mais la nécessité d'une analyse sexospécifique de la pauvreté n'a reçu aucune attention.

Le Programme d'action de Beijing a pris note de la féminisation de la pauvreté. Les gouvernements ont reconnu qu'au cours des dix dernières années le nombre des femmes pauvres a augmenté d'une manière disproportionnée par rapport à celui des hommes, particulièrement dans les pays en développement. Ils se sont engagés à adresser les besoins des femmes pauvres dans le cadre de quatre larges objectifs stratégiques :

- adopter et maintenir des politiques macroéconomiques et des stratégies de développement qui prennent en compte les besoins des femmes pauvres ;
- revoir les lois et les pratiques administratives pour s'assurer que les femmes puissent accéder de manière équitable aux ressources économiques ;
- permettre aux femmes d'accéder aux mécanismes et aux institutions d'épargne et de crédit ;
- développer des méthodologies sexospécifiques et conduire des recherches sur la féminisation de la pauvreté.



UNICEF/Nicole Tounouji

Les deux accords reconnaissent qu'il est essentiel de faciliter l'accès des femmes au crédit pour éliminer la pauvreté, et ils demandent à certaines parties concernées d'œuvrer dans ce sens. L'idée force est que cette stratégie sécurisera la vie des femmes :

- les gouvernements doivent favoriser et renforcer les microentreprises, les petites entreprises nouvellement créées, les entreprises coopératives, l'expansion des marchés et les opportunités d'emploi et faciliter la transition des femmes du secteur informel au secteur formel ;
- les gouvernements, les banques centrales et les institutions bancaires privées doivent encourager les réformes régulatrices qui appuient les efforts réalisés par les institutions financières pour répondre aux besoins financiers des entreprises gérées par les femmes ;
- les banques commerciales et le secteur privé doivent réduire les coûts de transaction, réévaluer les risques, accorder des prêts aux femmes, simplifier les procédures bancaires et faire en sorte que leurs clientes participent au processus de prise de décision des institutions financières et de crédit ;
- les organisations internationales de développement doivent fournir des crédits aux entreprises gérées par les femmes.

On peut distinguer une rupture de fond entre ce que l'on identifie comme étant à la base même de la pauvreté et les solutions proposées. Les gouvernements reconnaissent en effet qu'il faut restructurer et changer les politiques macroéconomiques pour éliminer la pauvreté, mais la principale solution avancée est d'ordre microéconomique : il faut renforcer le pouvoir d'action des femmes pauvres en leur offrant des crédits qui leur ouvriront la voie de l'entrepreneuriat. Le programme de Beijing contient 35 références à ce type de stratégies mais seulement 17 références à la création d'emplois et aux autres stratégies utiles pour éliminer la pauvreté (pour une discussion des microentreprises, voir le chapitre 6).

« On ne peut pas présupposer que la croissance aura automatiquement des effets de retombée vers les pauvres. Elle peut en fait remonter et créer de plus grandes inégalités ».

— Noeleen Heyzer, Directrice exécutive, UNIFEM (1994)



L'un des problèmes fondamentaux des engagements de Copenhague et de Beijing relatifs à la pauvreté est qu'ils partent du principe qu'une croissance économique soutenue sera forcément bénéfique aux pauvres.

L'égalité économique des femmes

A Copenhague et à Beijing, les femmes ont demandé avec vigueur que les gouvernements abordent le problème des inégalités auxquelles elles font face lorsqu'elles veulent accéder aux ressources économiques comme la terre, les ressources naturelles, le crédit, la technologie et la formation ; et la discrimination qu'elles rencontrent sur le marché du travail. Les gouvernements se sont engagés à agir dans trois secteurs importants : la terre et les autres biens, les droits du travail et la reconnaissance du travail non rémunéré des femmes.

Engagement à l'égalité d'accès des femmes à la terre et aux autres biens

Les femmes ont réussi à obtenir des engagements sur leur droit égal à posséder, contrôler et hériter des terres et d'autres biens, ce qui est particulièrement significatif dans les zones rurales. Cette question était d'autant plus épineuse que les lois et les pratiques de plusieurs pays donnent la propriété et le contrôle des terres aux hommes. Néanmoins, les gouvernements sont convenus de :

- passer des réformes législatives et administratives pour donner aux femmes la parité des droits aux ressources économiques, y compris l'accès à la propriété et au contrôle des terres et autres formes de biens ;

- « retirer tous les obstacles . . . qui entravent leurs capacités à acheter, garder ou vendre des biens et des terres de la même façon que les hommes ».

Le droit de posséder et de contrôler la terre et d'autres biens est essentielle à la sécurité économique des femmes. Louer, hypothéquer ou vendre la terre peut être crucial en situation de crise économique, et est important même en l'absence de crise puisqu'elle peut être utilisée comme nantissement pour obtenir un crédit. Ces droits donnent aux femmes un certain pouvoir de négociation vis-à-vis de leurs familles et de leurs héritiers potentiels. Mais quoi qu'il en soit, leur mise en application par l'Etat est souvent retardée par les coutumes locales, notamment celles qui gouvernent le mariage et les droits d'héritage.

Engagement pour les droits des femmes à l'emploi

A Copenhague et à Beijing, les gouvernements ont confirmé leur engagement aux principales Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT). Ceux qui les ont ratifiées – ainsi que les autres conventions de l'OIT – sont convenus de les mettre pleinement en œuvre. D'autres gouvernements ont été poussés à prendre en compte les principes énoncés dans les Conventions de l'OIT, et à donner considération à leur ratification et à leur mise en œuvre complète.

Les déclarations finales des deux conférences ont souligné, dans des paragraphes séparés, que la Convention N° 100 de l'OIT sur l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes, pour un travail égal ou de valeur égale, est un droit fondamental. Cette Convention exige que les gouvernements évaluent le travail comparable effectué par les hommes et les femmes pour garantir que celui des femmes ne soit pas sous-évalué. Les gouvernements sont, en outre, convenus de :

- mettre en place et faire entrer en vigueur des lois et des mesures pour éliminer la discrimination à l'égard des employées sur la base du sexe, de l'âge, du statut matrimonial ou familial, relative à l'accès à l'emploi et aux conditions de l'emploi, à la formation, à la promotion, au congé de maternité et à la sécurité sociale ; pour étendre la protection juridique contre les employeurs qui exigent des femmes qu'elles apportent la preuve de l'utilisation de contraceptifs ; et contre le harcèlement racial ou sexuel et les licenciements pour cause de grossesse ;
- étendre les normes du travail et la protection sociale et créer des systèmes de sécurité sociale pour les travailleurs à temps partiel, les temporaires ou les saisonniers et les travailleurs à domicile, sans pour autant détruire les capacités du secteur informel à générer des emplois ;
- changer les politiques qui renforcent la division du travail entre les sexes afin de favoriser le partage égal des responsabilités au sein des familles en ce qui concerne le travail domestique non rémunéré.

La ratification et la mise en œuvre des normes de l'OIT sont de plus en plus indispensables pour mettre un coup d'arrêt à la « course vers le fond » que se livrent les pays, en compétition sur le marché mondial pour fournir de la main d'œuvre à bon marché. La

« Quand mon mari est mort, mes voisins ont voulu prendre ma terre. Ils me battaient sous n'importe quel prétexte et ils ont essayé de me chasser. Ensuite, ils ont commencé à dire que j'avais une relation avec mon beau-frère et que c'est pour cela que je ne voulais pas partir malgré leur harcèlement. Ma ferme ressemble à une jungle. Je ne peux rien y cultiver parce que mes voisins laissent leurs chèvres paître sur ma terre. Quand je vais au marché, ils volent le peu de récoltes que j'ai encore ».

— Veuve bangladaise (Agarwal 1994)

mondialisation de l'économie a certes créé certaines nouvelles opportunités d'emploi pour les femmes, mais on a vu s'exacerber les inégalités entre les travailleurs et les travailleuses. Il est vrai que le marché du travail a recruté plus de femmes, surtout dans les pays en développement, mais cette tendance reflète souvent le fait qu'il est plus aisé d'embaucher des femmes que des hommes pour de bas salaires, de mauvaises conditions de travail et des emplois irréguliers et vulnérables (ONU 1999b).

En outre, l'accès des femmes aux emplois rémunérés a pour résultat de doubler leur fardeau puisqu'elles continuent à travailler gratuitement pour leurs familles et leurs communautés. L'accord qui a pour but d'étendre les normes de travail au secteur informel est crucial, parce que les femmes l'ont investi en force : elles travaillent à leur compte dans des conditions précaires, travaillent à domicile, à temps partiel, de façon sporadique ou saisonnière.

Comparé aux engagements de Copenhague, le Programme d'action de Beijing aborde plus directement les disparités fondées sur le sexe dans le partage des droits économiques au sein des familles et la nécessité de mettre en route des politiques qui permettent aux femmes et aux hommes de réconcilier travail et responsabilités familiales. Ces mesures demeureront toutefois incomplètes si elles ne sont pas liées à un effort national concerté pour mesurer et évaluer le travail non rémunéré, largement accompli par les femmes.

Engagement à mesurer et évaluer le travail non rémunéré

En 1985, la Troisième conférence mondiale sur les femmes (Nairobi) a lancé un appel à la communauté internationale pour qu'elle reconnaisse et mesure les contributions économiques non rémunérées des femmes et les intègre aux comptes nationaux, aux statistiques économiques et aux PNB. Dix ans plus tard, à Copenhague et à Beijing, les gouvernements ont affirmé qu'il était nécessaire de :

- mettre au point des instruments statistiques qui permettent de « reconnaître et de rendre visible » le travail non rémunéré accompli par les femmes ;
- développer des méthodologies pour évaluer ce travail en termes quantitatifs qui « pourraient être reflétés » dans les comptes nationaux ;
- examiner les « relations entre le travail non rémunéré des femmes et la fréquence de la pauvreté ou leur vulnérabilité à la pauvreté ».

« La planification, les programmes de développement, les politiques d'emploi, la formation, les programmes éducatifs et l'introduction du changement technologique à tous les niveaux (y compris dans les ménages) doivent être fondés sur une information précise concernant le travail des femmes si l'on veut qu'ils s'appliquent pleinement à environ 50 pour cent de la population mondiale ».

— Lourdes Benería (1982)



À Beijing, les gouvernements ont reconnu que le travail non rémunéré effectué par les femmes dans les fermes ou les entreprises familiales intégrées à l'économie de marché demeure sous-évalué et mal documenté bien qu'il soit, en principe, pris en compte par le système des comptes nationaux de l'ONU. D'un autre côté, le travail familial ou communautaire non rémunéré des femmes est exclu, par définition, du système des comptes nationaux parce qu'il n'est pas commercialisable. Bien que le Programme d'action engage les gouvernements à développer des méthodologies pour mesurer le travail non rémunéré, elle ne précise pas comment intégrer les données recueillies dans l'élaboration de politiques macroéconomiques, ni comment résoudre les inégalités ainsi mises en avant.

Le rôle du secteur privé

La baisse de l'aide publique au développement a fait apparaître le secteur privé comme un acteur essentiel à la mise en œuvre des engagements pris lors des conférences de Copenhague et de Beijing. Les documents contenant ces engagements ont tous les deux préconisé le développement de partenariats avec le secteur privé, particulièrement pour la fourniture de services sociaux, surtout dans les domaines de la santé et de l'éducation. Le programme de Beijing demande au secteur privé de :

- coopérer avec les gouvernements afin de mettre en place une stratégie nationale globale pour améliorer l'état de santé des populations – particulièrement celui des femmes – le niveau d'éducation et les services sociaux, ce qui permettrait aux filles et aux femmes pauvres, quel que soit leur âge, d'avoir plein accès à tous ces services ;
- développer les compétences des femmes et créer des opportunités qui leur ouvrent l'accès au marché ;
- aider les femmes pauvres à obtenir des crédits ;
- adopter des politiques et des mécanismes assurant l'octroi de contrats sur une base non-discriminatoire ;
- recruter des femmes dans des postes de leadership et accroître leur participation au processus de décision et de gestion.

Mais à vouloir développer le rôle du secteur privé dans la fourniture de services sociaux de base, on court le risque d'affaiblir les capacités des gouvernements dans ce domaine. En outre, aucune des déclarations finales des conférences ne fait référence aux réorientations structurelles nécessaires pour garantir que l'entité qui a le plus d'influence sur l'économie, le secteur privé, soit tenue responsable de ses actes. Le respect,



par le secteur privé, de l'obligation redditionnelle est pourtant essentiel au vu de l'importance que l'on accorde à présent à la création d'un environnement favorable à l'épargne privée et aux investissements, au renversement de la tendance à la fuite des capitaux et à la promotion de la pleine participation du secteur privé au processus de croissance et de développement.

Engagement à tenir les entreprises responsables

A Copenhague et à Beijing, les ONG ont demandé que des règlements stricts garantissent la responsabilité sociale des sociétés transnationales. Néanmoins, les documents finaux ne contiennent que quelques références à cette question. Ils n'identifient aucun mécanisme régulateur qui permettrait de tenir les sociétés transnationales responsables, alors que la communauté internationale reconnaît que toutes les institutions publiques et privées, nationales et internationales doivent faire montre d'une gouvernance et d'une gestion transparentes et respectueuses de l'obligation redditionnelle. Il a seulement été suggéré que les ONG nationales et internationales et les groupes de femmes surveillent les transnationales. A Copenhague et à Beijing, les gouvernements sont convenus de manière spécifique d'encourager les compagnies nationales et transnationales à :

- respecter les lois nationales sur le travail, l'environnement, le consommateur, la santé et la sécurité, et en particulier celles qui affectent les femmes ;
- se conformer aux règlements de la sécurité sociale, aux accords internationaux appropriés, et aux instruments, conventions et lois pertinents.

Un an plus tard, lors de la Seconde Conférence de l'ONU sur les établissements humains, des membres du *Women's Caucus* ont pu convaincre les gouvernements de « faire en sorte que les compagnies investissent et réinvestissent de manière socialement responsable dans les communautés locales et en partenariat avec elles ». Cet engagement permettra aux militants de tenir responsables les compagnies envers les communautés dans lesquelles elles opèrent.

La coopération internationale au développement

A Copenhague et à Beijing, les ONG ont exigé que l'aide internationale au développement et l'allègement de la dette soient inscrits au registre des premières priorités et les gouvernements se sont engagés à :

- s'efforcer « d'atteindre dès que possible l'objectif de 0,7 pour cent du produit national brut qui a été fixé pour l'ensemble de l'aide publique au développement (APD), dès que possible ; d'augmenter la part

de financement pour les programmes sociaux de développement, » et de « faire une analyse critique de leurs programmes d'aide afin d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide par l'intégration d'une approche soucieuse d'équité entre les sexes ; »

- encourager les « pays partenaires concernés, développés et en développement » à consacrer respectivement, en moyenne, 20 pour cent de leur APD et 20 pour cent de leur budget national à des programmes sociaux essentiels » (l'Initiative 20-20) et à « prendre en compte une perspective soucieuse d'équité entre les sexes ».



A Copenhague, les militantes ont fait une grève de la faim spectaculaire de quatre jours pour exiger l'annulation de la dette. Les gouvernements se sont engagés à :

- « l'allègement de la dette, y compris son annulation ou d'autres mesures d'allègement de la dette,

Encadré 14 : « A l'aube du XXIème siècle » : Objectifs internationaux de développement

Bien-être économique :

- réduire de moitié d'ici 2015 le pourcentage des personnes vivant dans l'extrême pauvreté.

Développement social :

- assurer une éducation primaire universelle dans tous les pays d'ici 2015 ;
- obtenir des avancées indéniables vers l'égalité des sexes et le renforcement du pouvoir d'action des femmes en éliminant toute forme de discrimination entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 ;
- faire chuter des deux tiers le taux de mortalité des nouveau-nés et des enfants de moins de cinq ans et des trois quarts les taux de mortalité maternelle, d'ici 2015 ;
- dans le cadre des systèmes de soins de santé primaires, offrir à tous les individus d'âge approprié, l'accès dès que possible et au plus tard en 2015, à la santé génésique.

Durabilité et régénération de l'environnement :

- mise en œuvre d'ici 2005 dans tous les pays de stratégies nationales de développement durable afin d'inverser, aussi bien au niveau mondial que national, la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales d'ici 2015.

et le développement de techniques de conversion des dettes appliquées aux programmes de développement social ».

- « alléger la dette des pays les plus pauvres et des pays à faible revenu les plus lourdement endettés, et ce, au plus tôt ; »
- inviter les institutions financières internationales à examiner de nouvelles approches à la dette multilatérale, y compris l'échange dette-contre-développement social ;
- inviter les pays créditeurs, les banques privées et les institutions financières multilatérales à aborder les problèmes de la dette commerciale des pays les moins développés et des pays en développement aux revenus bas ou moyens.

Les ONG demeuraient toutefois préoccupées, car ces mesures d'allègement de la dette sont liées aux exigences du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale qui favorisent l'austérité fiscale et ont souvent un effet négatif sur les dépenses consacrées au secteur social. Elles font aussi remarquer que l'Initiative 20-20 exige un contrôle effectif et une collecte de données sur les montants fournis par les pays donateurs ainsi que sur leurs dépenses nettes globales, processus auxquels les ONG devraient pouvoir participer.

Les objectifs internationaux du développement

Un an après les conférences de Copenhague et de Beijing, 21 gouvernements donateurs, tous membres du Comité d'assistance au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont adopté un cadre normatif pour la coopération au développement du 21^{ème} siècle, fondé sur sept objectifs internationaux de développement (voir encadré 14). « Il est temps de sélectionner, » ont-ils déclaré, « un ensemble restreint d'indicateurs au

regard desquels le degré de réussite de nos efforts pourra être apprécié, et il faut le faire en tenant compte des différents objectifs discutés et acceptés lors des rencontres internationales. Nous proposons un effort mondial de partenariat pour le développement qui nous permettra d'œuvrer ensemble à la réalisation des objectifs, ambitieux mais réalisables, énoncés ci-après ». Ces objectifs incluent le raffermissement des engagements pris à Copenhague pour éliminer la pauvreté et l'inclusion d'un objectif pour l'environnement. Les principales institutions mondiales de développement les ont acceptés, notamment la Banque mondiale et le système des Nations Unies.

Les objectifs accompagnés d'échéanciers peuvent être utiles de deux façons :

- en tant qu'outils pour mobiliser les gens et les gouvernements ;
- en tant que repères pour mesurer les progrès réalisés et tenir les gouvernements responsables de leurs actes.

Toutefois, l'expérience des objectifs internationaux de développement n'est guère brillante. Il est clair que certains objectifs établis précédemment ont déjà été manqués (voir encadré 15). En outre, il ne suffit pas d'atteindre un objectif une seule fois, il faut réussir sur le long terme. Un succès durable exige souvent de profonds changements systémiques et pas seulement un flux d'argent dirigé momentanément vers un objectif spécifique. De plus, atteindre un objectif particulier peut retarder le progrès d'autres dimensions du développement qui n'ont pas été ciblées. Par exemple, il est plus facile de mesurer le taux de fréquentation scolaire que la qualité de l'éducation (qui est multidimensionnelle) et ce taux devient donc un objectif plus aisé à cibler. Mais si la fréquentation scolaire est une condition nécessaire, elle n'est pas suffisante pour garantir que tous les enfants jouissent de leur droit à l'éducation.

Il importe, en outre, d'interpréter les objectifs du développement dans le contexte des conventions de l'OIT et des traités des droits de l'homme. Les objectifs peuvent jouer un rôle positif lorsqu'ils dirigent les efforts vers des cibles spécifiques, mesurables, réalisables, pertinentes et selon des échéanciers et favorisent ainsi la

Encadré 15 : « A l'aube du XXI^{ème} siècle » : Objectifs déjà manqués

Éducation de base pour tous les enfants en l'an 2000

- objectif défini à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous en 1990 ;
- accord sur la nécessité d'accroître les financements internationaux ;
- en termes réels, l'aide totale au secteur de l'éducation plus basse au milieu des années 90 qu'avant l'accord sur les objectifs ;
- échéancier pour atteindre ce but repoussé à 2015.

Assistance au développement en pourcentage du PNB des pays donateurs

- objectif de l'ONU : 0,7 % ;
- pays du G7 (principaux pays donateurs de l'OCDE) : 0,19 % en 1997 ;
- moyenne des autres pays donateurs de l'OCDE : 0,45 % en 1997.

Source : McGee, Robinson et van Diesen 1998.

« Nous sommes déterminés à promouvoir l'indépendance économique des femmes, y compris l'emploi, et à éliminer le fardeau persistant et croissant de la pauvreté sur les femmes ».

« L'engagement des organisations de femmes aux mécanismes participatifs et le rôle des femmes au sein des organisations concernées devraient être mis en valeur afin de garantir que les voix des femmes soient entendues lorsque les politiques d'emploi et de travail sont définies » (ONU 1999e).

réalisation progressive des droits de l'homme. Mais les mesures prises pour atteindre ces objectifs doivent respecter les droits humains. Il est nécessaire, par exemple, que les stratégies qui tendent à réduire de moitié la proportion des gens vivant en situation d'extrême pauvreté ne soient pas seulement axées sur l'augmentation de l'emploi, mais prennent aussi en compte les conditions dans lesquelles ces gens gagnent leur salaire. Le droit à un niveau de vie décent suppose le droit de travailler dans des conditions correctes et salubres. Il suppose aussi le droit à la liberté d'association et de négociation collective, ainsi que le souligne le Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur le Rôle de l'emploi et du travail dans l'élimination de la pauvreté (ONU 1996d).

Le document de l'OCDE « Le rôle de la coopération au développement à l'aube du XXIème siècle » qui fixe les objectifs internationaux du développement ne fait pas grand chose pour les lier à des droits humains spécifiques. Là où il mentionne la protection des droits de l'homme, il en fait des « facteurs qualitatifs » « essentiels pour atteindre des objectifs mesurables. » Les droits de l'homme semblent ainsi être un moyen pour atteindre des objectifs et le document ne fait pas apparaître les objectifs comme étant, au contraire, un moyen de réaliser les droits de l'homme.

En outre, le processus utilisé pour atteindre ces objectifs se doit d'être participatif. Il devrait notamment exister un dialogue social actif avec les groupes de pauvres et de femmes et l'on devrait favoriser leur développement comme l'a recommandé le rapport du Secrétaire général de l'ONU sur le Rôle de l'emploi et du travail dans l'élimination de la pauvreté. Le danger existe que les objectifs soient utilisés d'une manière mécanique, du sommet à la base, sans que ceux qu'ils sont supposés aider puissent être entendus. Il est important de se concentrer non seulement sur la fin mais aussi sur les moyens. Par exemple, une hausse du taux d'emploi des contraceptifs due à l'intimidation ou au recours à la force, ou une intervention médicale sans le plein consentement des individus, peuvent signaler une plus grande utilisation des services de santé génésique mais elle sont difficilement conciliables aux droits de l'homme.

Les objectifs internationaux du développement et le renforcement du pouvoir d'action des femmes

Un seul des objectifs du document de l'OCDE fait référence spécifiquement au progrès vers la parité hommes-femmes : celui qui concerne l'élimination de la disparité dans l'enseignement primaire et secondaire. Cet objectif doit être mesuré en termes de pourcentage de filles par rapport aux garçons dans l'enseignement primaire et secondaire et de pourcentage de femmes alphabétisées par rapport aux hommes dans le groupe d'âge 15-24 ans. Un objectif complexe et multidimensionnel est ainsi réduit à une cible et à deux indicateurs. Le site web de l'OCDE mentionnait, en janvier 2000, que « Tous les autres indicateurs seront ventilés par sexe, là où ce sera possible, afin d'obtenir, à l'avenir, une analyse plus pointue des disparités entre les sexes ». Mais aucun échéancier n'est fourni. « Le rôle de la coopération au développement à l'aube du XXIème siècle » ne reconnaît pas que la rentabilité de l'éducation est différente pour les hommes et les femmes, même dans

les pays qui ont éliminé les disparités dans l'enseignement. En effet, comme on le verra au chapitre 3, dans bon nombre de pays, les filles sont maintenant plus nombreuses que les garçons dans le cycle secondaire. Mais la discrimination à l'égard des femmes perdure partout sur les marchés du travail, aussi bien en ce qui concerne les revenus que quant à l'accès aux postes de haute responsabilité.

Il est aussi bon de noter que tous les autres objectifs sont présentés comme intrinsèquement importants, mais celui qui concerne la parité hommes-femmes est justifié en termes d'utilité : « on a démontré à plusieurs reprises que l'investissement dans l'éducation des filles est l'un des plus importants déterminants du développement et a des implications positives sur toutes les autres mesures du progrès. Arriver à l'égalité des sexes dans l'éducation est une mesure à la fois équitable et efficace ».

Il est évident que les femmes bénéficieront des progrès réalisés pour atteindre les autres objectifs. Mais ce qui n'est pas clair, c'est dans quelle mesure elles pourront influencer leur processus. Il est paradoxal que les mêmes gouvernements qui ont sanctionné le Programme d'action de Beijing aient identifié des objectifs de développement qui ne font aucune mention de l'objectif approuvé à Beijing qui veut que 30 pour cent des postes décisionnels soient détenus par des femmes. Il est également à noter que ces objectifs n'incluent pas de cibles spécifiques pour réduire la pauvreté des femmes et l'inégalité économique, étant donné l'inquiétude générale face au nombre disproportionné de femmes parmi les pauvres. Cet ensemble d'objectifs ne fait pas du renforcement du pouvoir d'action économique, politique et sociale des femmes une cible pour le présent.

Malgré leurs faiblesses, les objectifs de développement sont maintenant bien ancrés dans la planification de la coopération au développement. Ils seraient néanmoins plus utiles aux femmes si des actions étaient entreprises pour :

- inclure l'objectif de la réduction de la pauvreté des femmes et de l'inégalité économique ;
- élargir la gamme des objectifs vers l'équité hommes-femmes pour y inclure les progrès réalisés pour réduire l'écart entre les sexes au niveau du pouvoir de prise de décisions ;



- interpréter les objectifs et les stratégies utilisés pour les atteindre, à la lumière du respect des droits de l'homme ;
- lier le processus de contrôle et d'évaluation du progrès, au contrôle et à l'évaluation de la mise en œuvre du Programme d'action ;
- favoriser l'évaluation et le contrôle participatifs au niveau des pays, en utilisant des indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour faire passer les expériences des femmes du village, de la ville ou du quartier au niveau où se décident les politiques nationales ou internationales.

De Rio à Beijing et à Rome

A Rio, il nous ont dit

Les femmes jouent un rôle important

Dans la protection de l'environnement

A Vienne nous avons applaudi

Car les droits des femmes sont devenus des droits humains

Au Caire ils nous ont dit

Que les droits génésiques

Et une maternité saine étaient garantis aux femmes

A Copenhague on a dit

Que la contribution des femmes au

Développement national serait considérée

A Beijing nous avons mis en avant

L'égalité, le développement et la paix

Et nous avons demandé à tous de

Regarder le monde à travers les yeux d'une femme

A Istanbul on nous a garanti

Le droit à un abri

Au Sommet de Rome sur l'alimentation

Le rôle des femmes dans la sécurité alimentaire

A été reconnu

Rio, Vienne, le Caire, Copenhague,

Beijing, Istanbul et Rome

Nous sommes allées partout

Et maintenant, où ?

— Rurh Mubiru, Uganda Women Tree Planting Movement

(Mouvement des planteuses d'arbres de l'Ouganda)

(Groupe de travail en ligne 3, 1999e)

www.un.org/womenwatch

Conclusion

Aux conférences de Copenhague et Beijing, les gouvernements ont pris un grand nombre d'engagements pour la promotion des droits des femmes dans l'économie, parce que les ONG ont attiré leur attention sur les conditions économiques déplorables des femmes, au Nord comme au Sud. Les femmes ont fait part de manière éloquente des inquiétudes sociales et économiques nées de la privatisation et des programmes de restructuration économique favorisés par les politiques du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale, et plus récemment de l'Organisation mondiale du commerce. Les engagements pris – importants car ils admettent qu'il faut aborder les inégalités structurelles – sont cependant fondamentalement contradictoires. Ils reflètent l'attente que les gouvernements assument la responsabilité de la mise en œuvre de politiques conçues pour améliorer la parité des sexes et le bien-être au sein de leurs populations ; mais en même temps, ils ne font pratiquement rien pour s'attaquer aux défis internationaux, nationaux et régionaux que posent les forces du marché qui sapent la capacité des Etats à mettre en œuvre ces politiques. Par exemple :

- il existe un engagement de la communauté internationale à éliminer la pauvreté et à réviser les politiques macroéconomiques en ce sens, mais les actions et les objectifs approuvés par les gouvernements demeurent au niveau microéconomique et n'abordent pas les problèmes structurels qui sous-tendent la féminisation de la pauvreté. Ils attachent trop d'importance à l'accès des femmes pauvres au crédit en vue de créer des microentreprises, ou des petites et moyennes entreprises ;
- il existe un engagement à garantir que les politiques des institutions financières internationales intègrent les principes du développement social et de la parité des sexes, mais aucune proposition pour mettre en place des mécanismes nationaux et internationaux de contrôle des pratiques de ces institutions clés pour garantir qu'elles soient conformes aux obligations des droits de l'homme ;
- il existe un engagement profond à respecter les droits économiques et sociaux des femmes, mais aucune reconnaissance que l'érosion du pouvoir de l'Etat, dans le contexte de la privatisation, a des répercussions négatives sur sa capacité à faire respecter ces droits ;
- on identifie les problèmes sociaux associés aux forces du marché, mais on continue à chercher des solutions dans le cadre du marché ;
- on cherche activement à promouvoir des partenariats avec le secteur privé, mais il existe à peine quelques références au besoin de contrôler ce secteur, en particulier les entreprises, et à leur faire répondre des objectifs de développement social et des normes des droits de l'homme. En réalité, la seule action précisée est que les ONG nationales et internationales mettent en place des mécanismes de surveillance pour promouvoir le respect de l'obligation redditionnelle du secteur privé ;



- il existe un engagement pour un développement durable axé sur les gens, mais il est fondé sur l'hypothèse que la croissance économique aura des effets de retombée sur les pauvres et sera durable ;
- il existe un engagement pour le plein emploi, mais les moyens préconisés pour y parvenir sont la libéralisation du commerce et de l'investissement. Le rôle des gouvernements dans la création d'emplois est limité aux investissements dans les ressources humaines et aux activités favorisant l'entrepreneuriat ;
- on reconnaît l'importance de l'égalité entre les sexes dans le développement, mais on a tendance à simplement ajouter des femmes aux analyses et aux politiques économiques biaisées fondamentalement en faveur des hommes. Par exemple, le concept de plein emploi est fondé sur le modèle du chef de famille masculin et ne s'adresse pas aux femmes prestataires de soins dans leurs familles et leurs collectivités, ni au double fardeau porté par celles-ci lorsqu'elles obtiennent un emploi rémunéré ;
- on reconnaît les liens qui existent entre le travail non rémunéré des femmes et leur pauvreté croissante, mais la solution proposée est de développer des méthodologies pour mesurer le travail non rémunéré sans spécifier comment résoudre les inégalités que font ressortir ces données ni comment les utiliser dans la conception de politiques macroéconomiques.

Cinq ans après les accords de Copenhague et de Beijing, il faut s'attaquer à ces inconsistances. Identifier de nouveaux objectifs spécifiques pour mesurer les progrès du Programme d'action serait d'un grand secours. Même si toutes les données ne sont pas encore disponibles, de nouveaux objectifs pousseraient les pays et les agences internationales de développement à les produire.

Pour encourager la discussion et stimuler l'accord sur de nouveaux objectifs, les cibles suivantes pourraient être prises en considération :

- mettre fin à la présence disproportionnée des femmes parmi les pauvres d'ici 2015 ;
- éradiquer la discrimination qui existe dans les activités récréatives d'ici 2015 ;
- introduire des mécanismes de protection sociale pour les travailleurs du secteur informel d'ici 2015 ;
- augmenter jusqu'à au moins 30 pour cent la part des postes administratifs et de direction tenus par les femmes d'ici 2005, et à 50 pour cent d'ici 2015 ;
- porter le pourcentage des sièges détenus par les femmes dans les assemblées locales élues à au moins 30 pour cent d'ici 2015 ;
- assurer que toutes les femmes employées gagnent un salaire qui leur permette de vivre décemment d'ici 2015.

Encadré 16 : sources d'informations sur le web

Droits humains des femmes

- Women's Human Rights Net : www.whrnet.org
- Haut Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme : www.unhcr.ch/
- CEDF de l'ONU : www.un.org/womenwatch/daw/cedaw
- Division de l'ONU de la promotion de la femme : www.un.org/womenwatch/daw
- UNIFEM : www.undp.org/unifem/Beijing+5
- International Women's Rights Action Watch : www.igc.org/iwraw
- International Women's Rights Action Watch (Asie-Pacifique) : www.women-connect-asia.com/iwraw/index.htm

Contrôle des engagements pris pendant les conférences

- OIT : www.ilo.org/public/english/10ilc/ilc87/reports.htm
- OCDE : www.oecd.org/dea/indicators
- Social Watch : www.socwarch.org.uy
- Women's Environment and Development Organization : www.wedo.org
- Women'sNet : www.womensnet.org.za
- Asian Women's Resource Network : jca.ax.apc.org/aworc ou www.sequel.net/~isis
- Institut canadien de recherches sur les femmes : www.sympatico.ca