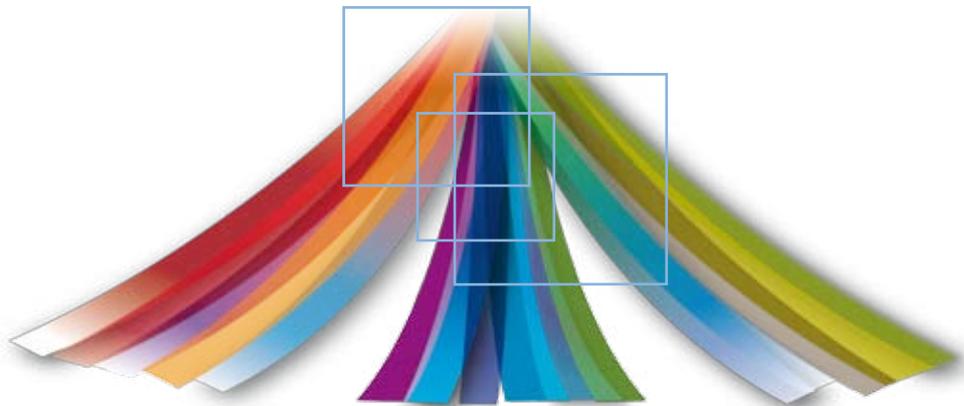


NOTES DE SYNTHÈSE DU PACTE MONDIAL POUR L'EMPLOI



Organisation
internationale
du Travail



CRISE ÉCONOMIQUE MONDIALE, PARITÉ HOMMES-FEMMES ET TRAVAIL : PRINCIPAUX DÉFIS ET OPTIONS POLITIQUES

1. Résumé

Les femmes représentent 40% de la main-d'œuvre mondiale totale. La crise a affecté tant les travailleurs que les travailleuses, avec des compressions d'effectifs massives dans de nombreux pays développés et en développement. Dans le cadre des crises persistantes de l'économie mondiale et de l'emploi, on craint que les progrès réalisés vers une plus grande égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail ne soient compromis. À cet effet, on peut citer le nombre croissant de travailleurs pauvres dans les économies informelles et rurales, où les femmes sont généralement majoritaires. Les femmes sont aussi majoritaires dans des formes précaires de l'emploi qui se caractérisent par un manque d'accès aux droits et un salaire bas. Étant donné que les femmes sont essentielles pour la survie des ménages et le bien-être des enfants dans les ménages pauvres en temps de crise, elles multiplient leurs heures de travail afin d'assurer tant le travail productif que le travail génésique non rémunéré. On avance des arguments solides pour dire que des mesures anticycliques devraient être appliquées, non seulement pour promouvoir et sauvegarder

l'égalité d'accès des femmes aux opportunités d'emploi et de revenus, mais aussi pour réduire la charge du travail non rémunéré des femmes (soins), qui les empêche de s'engager dans un travail rémunéré.

La présente note de synthèse suggère que les pays devraient prendre des mesures spécifiques respectueuses de l'équité entre hommes et femmes, en plaçant l'égalité d'accès à des emplois décents et productifs des femmes en tant que priorité essentielle des politiques macro-économiques, adoptant des politiques budgétaires en faveur des travailleurs pauvres, et en particulier des femmes, améliorant les ressources humaines par un investissement dans l'éducation, le renforcement des capacités et la formation continue pour les filles et les femmes, affectant des investissements publics à la création d'emplois en vue d'assurer une égalité d'accès et d'avantages aux femmes et améliorant ou étendant les mesures de protection sociale qui ciblent les femmes en particulier.

2. Description des enjeux politiques

Ce qui a commencé comme une crise financière dans les pays riches est à présent devenu une crise mondiale de l'économie et de l'emploi caractérisée, qui se propage aux pays pauvres en développement. Les premiers secteurs touchés par la crise, ceux de la finance, de la construction, des transports et de la production, étaient tous à dominante masculine. Cependant, au fur et à mesure de l'évolution de la crise, la réduction des emplois s'est propagée indis-

tinctement pour toucher tant les hommes que les femmes; toutefois, les recherches montrent que les femmes prennent plus longtemps à accéder de nouveau au marché du travail. Au lendemain de la crise économique mondiale, l'OIT estime que le chômage total des femmes et des hommes a augmenté de 14,6 millions et 19,2 millions respectivement en 2009 par rapport à 2007, le taux d'augmentation étant le même pour les deux groupes. Au niveau mondial,

La série des notes de synthèse du Pacte mondial pour l'emploi est destinée à informer les lecteurs de la pertinence des domaines techniques d'action de l'OIT pour faire face aux récessions économiques et participer à une reprise économique durable. Chaque note invite le lecteur à prendre contact avec l'OIT pour des informations et un soutien complémentaires.

D'autres notes sont disponibles à l'adresse <http://www.ilo.org/jobspact>



en 2009, le taux de chômage des femmes (7 %) continue de dépasser celui des hommes (6,3%)¹. Certains pays en développement ont signalé une réduction massive du nombre de travailleuses, en particulier dans les secteurs manufacturiers à forte intensité de main-d'œuvre et ceux axés sur l'exportation, notamment le secteur de l'habillement. La majorité des travailleurs concernés par cette compression sont allés rejoindre les effectifs des chômeurs dépourvus de couverture sociale, gonflant ainsi ceux de travailleurs pauvres de l'économie informelle. La crise a aussi un effet « travailleur supplémentaire » sur les femmes: elles multiplient leur nombre d'heures de travail productif pour compenser la perte de revenus au niveau du foyer.

La plus grande ironie (et l'aspect le plus troublant) de la crise économique mondiale et de la crise de l'emploi est que, tandis qu'elles ont démarré dans les économies riches et ont été provoquées par ces acteurs financiers riches, ce sont les pauvres et les personnes plus vulnérables, en particulier les femmes des pays en développement, qui sont le plus touchés par la crise. Dans le monde, le niveau des emplois précaires² augmente après avoir montré une légère diminution au cours des 20 dernières années. En

particulier dans les régions en développement, la part de l'emploi précaire dans la totalité de l'emploi des femmes reste supérieure à celle des hommes (entre 7 et 28 % de plus)³. Dans les économies en développement, ce sont les travailleurs des économies informelles et les travailleurs pauvres qui se retrouvent dans les emplois précaires. Un tel travail est caractérisé par une faible productivité (ou rendement du travail), il est besogneux (tant en termes d'heures de travail que de conditions de travail), manque de sécurité, de protection sociale et de respect des droits du travail ou, pour citer l'OIT, est caractérisé par des déficits de travail décent⁴. En effet, l'OIT estime que le nombre de travailleurs pauvres (gagnant moins de 1,25 dollar par jour) est susceptible d'augmenter d'environ 111 millions, soit 24,8 % de l'emploi total en 2009.⁵

¹ BIT: Tendances mondiales de l'emploi (Genève, janvier 2010).

² L'emploi précaire est une catégorie combinée de travail à son propre compte et de travail familial non rémunéré.

³ BIT: Tendances mondiales de l'emploi (Genève, janvier 2010).

⁴ BIT: Travail décent (Genève, 1999).

⁵ BIT: Tendances mondiales de l'emploi (Genève, janvier 2010), op. cit.

3. Options politiques pour relever ces défis

Intégration dans des politiques macro-économiques des questions d'égalité entre hommes et femmes et d'emploi

Au cours des 20 dernières années, les politiques macro-économiques se sont centrées sur le contrôle de l'inflation, alors que des politiques structurelles ont été mises en place afin de réduire le rôle de l'État, de promouvoir le développement du secteur privé, de déréguler les marchés intérieurs et de libéraliser le commerce international et les flux de capitaux. Dans le contexte d'une intégration internationale croissante des économies, des facteurs extérieurs déterminent de plus en plus les « marges de manœuvre » des gouvernements. L'inégalité des revenus entre et dans les pays a aussi augmenté, alors que la part des salaires des travailleurs dans le PIB a diminué dans tous les pays.⁶ La nécessité d'attirer et de retenir des capitaux internationaux mobiles a obligé les pays à maintenir des taux d'intérêt élevés, de faibles taux d'inflation et des marchés du travail flexibles, à consentir des avantages fiscaux et à encourager l'investissement étranger direct. Cependant, les prescriptions des politiques

néolibérales sont actuellement remises en question, étant donné que les marges de manœuvre, en particulier dans les pays pauvres en développement, se rétrécissent à vue d'œil et que les réponses anticycliques adaptées sont restreintes.⁷

De surcroît, au cours des deux dernières décennies de libéralisation des marchés sous l'égide de la mondialisation, les politiques macro-économiques ne se sont pas préoccupées de corriger les inégalités entre hommes et femmes. Les incitations économiques proposées par les politiques macro-économiques peuvent avoir des impacts sur l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne la répartition des ressources (ressources naturelles, capital et terres), ce qui entraîne un changement sectoriel et modifie donc les modes

⁶ BIT: Rapport sur le travail dans le monde: Les inégalités de revenu à l'épreuve de la mondialisation (Genève, 2008).

⁷ Nations Unies: Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement: Maîtrise sur les ressources économiques et accès des femmes aux ressources financières, y compris le microfinancement (New York, 2009).



et la distribution de la main-d'œuvre (composée de femmes et d'hommes), ainsi que les heures consacrées tant à un travail productif qu'à des soins non rémunérés réalisés par les femmes (et des filles) et les hommes (et les garçons).

De nombreux pays en développement ont été malmenés par les diminutions récentes des échanges, de l'investissement étranger direct et des transferts de fonds. Étant donné la grande concentration de femmes dans les secteurs d'exportation à forte intensité de main-d'œuvre de nombreux pays en développement, la création d'un environnement macro-économique favorable, tant en termes de stabilité macro-économique que de politique monétaire, visant à garder les exportations concurrentielles permettrait de maintenir et de stimuler l'emploi dans ces secteurs, surtout pour les femmes.⁸ Plus généralement, il faudrait se concentrer sur la politique industrielle et la croissance induite par la demande, pour développer non seulement le secteur des exportations (source de déséquilibre mondial), mais aussi le marché national et la demande intérieure.

Les politiques macro-économiques peuvent viser les niveaux d'emploi, y compris définir une cible particulière pour le travail des femmes, plutôt que de se limiter à une cible d'inflation, en tant que politique macro-économique prioritaire. En outre, les politiques budgétaires expansionnistes sont plus favorables à l'augmentation de l'emploi que des politiques budgétaires plus restrictives, en particulier pour les femmes.⁹ La création d'une marge de manœuvre budgétaire favorable pour l'investissement public dans le développement du secteur social, notamment la santé et l'éducation, peut aussi créer plus d'emplois pour les femmes, étant donné la plus forte concentration de femmes dans ces secteurs.

Les réductions d'impôts, notamment des taxes sur la valeur ajoutée, et le maintien ou l'augmentation des subventions publiques pour les principaux aliments de base et les moyens de production (fertilisants et carburants par exemple) sont aussi utiles pour augmenter le pouvoir d'achat des pauvres, en particulier des femmes, lors de récessions économiques. Les femmes exploitantes sont responsables de 60 à 80 % des cultures vivrières de base dans les pays en développement. Elles travaillent également plus d'heures que les hommes, si l'on additionne le travail productif et le travail non rémunéré (aller chercher de l'eau et du combustible, soins aux familles).¹⁰ Afin de ne pas amplifier la charge de travail des travailleuses pauvres, de telles mesures budgétaires de soutien sont très utiles, en particulier au lendemain d'une quadruple crise dans les domaines de l'alimentaire, des combustibles, de l'économie et de l'emploi.

⁸ J. Heintz. Globalization, economic policy and employment: Poverty and gender dimensions, (BIT, Genève, 2006).

⁹ Ibid.

¹⁰ En Tanzanie et au Bénin, les femmes travaillent 14 à 17 heures de plus par semaine que les hommes. Voir Fontana, Marzia et Paciello, Cristina. Gender dimensions of rural and agricultural employment: differentiated pathways out of poverty – a global perspective, version préliminaire du rapport pour l'atelier des FAO-FIDA-OIT, (FAO, Rome, août 2009).

Encadré 1 Réponse à la crise visant à soutenir les femmes travailleuses du secteur de l'habillement au Cambodge

En 2009, suite à la récession mondiale et à une diminution spectaculaire des importations par les États-Unis, le secteur de l'habillement a accusé une perte de plus de 38 000 d'emplois (près de 90 % de la main-d'œuvre étaient des jeunes femmes des zones rurales). La part du secteur de l'habillement dans l'emploi total était de 4 %, mais pour les travailleuses, il s'agissait du plus gros employeur du secteur formel.

En plus des mesures budgétaires et monétaires anticycliques prises, le gouvernement cambodgien a pris des mesures spécifiques pour sauvegarder le secteur de l'habillement via la rétention des emplois et la formation :

- suppression de l'impôt mensuel sur le chiffre d'affaires d'un pour cent des dépenses des usines textiles ;
- exonérations temporaires des impôts sur les bénéfices pour les usines créées avant 2006 ;
- réduction de 10 % des redevances d'exportation pour les vêtements et d'autres coûts administratifs liés ;
- diversification du marché extérieur (par exemple, le Japon)
- affectation de 6,5 millions de dollars à la rétention des travailleurs (un à quatre mois) ;
- programme de formation pour 41 000 travailleurs (60 % de participants venaient du secteur de l'habillement).

Source: Sothath, Ngo et Sophal, Chan, More vulnerable: the impact of the economic downturn on women in Cambodia. Février 2010, Oxfam, Londres.



De nombreux pays en développement ont également entrepris une budgétisation respectueuse de l'équité entre les hommes et les femmes¹¹, qui peut être intégrée dans la création et l'examen de plans de relance. La budgétisation respectueuse de l'équité entre hommes et femmes peut augmenter les chances que les femmes bénéficient équitablement de mesures anticycliques, grâce aussi bien à l'investissement public pour la rétention et la création d'emplois, qu'à l'extension de la protection sociale, en particulier en faveur des pauvres et des personnes les plus vulnérables.

Investir dans les filles et les femmes pour augmenter l'employabilité.¹²

Investir dans le développement humain de la population féminine est non seulement une mesure sensée du point de vue économique, mais est aussi favorable au développement durable et à la rupture du cycle de la pauvreté, qui se perpétue de génération en génération. La santé et la nutrition des enfants de mères éduquées sont souvent meilleures que celles des mères non éduquées. Les chances d'un accès à l'éducation de ces filles sont aussi plus grandes. On a observé que le fait d'assurer une égalité d'accès à l'éducation et à la formation est capital pour augmenter les chances des filles de trouver un emploi productif plus tard dans leur cycle de vie.¹³

Lors de la conception de plans de relance et de mesures anticrise, les filles et les jeunes femmes peuvent être visées par des mesures d'éducation et de renforcement des capacités respectivement, en fonction des besoins actuels et futurs du marché du travail. Les mesures anticrise en particulier, peuvent cibler les femmes travailleuses licenciées du secteur formel pour leur proposer une reconversion qui leur permette de mieux s'adapter aux nouvelles technologies et aux nouveaux emplois dans d'autres secteurs lors des ajustements économiques et du marché du travail (voir Encadré 1).¹⁴

Dans de nombreuses économies en développement, l'éventail des possibilités d'emploi (souvent celles considérées comme étant « féminines ») et des secteurs des femmes est souvent plus restreint que celui des hommes. On observe encore une discrimination sexuelle dans le marché du travail. De ce fait, il est justifié de fournir une aide ciblée spécifique, en particulier aux femmes travailleuses en détresse dans la crise de l'emploi actuelle.

Soutien de l'accès des femmes au crédit et au développement de l'entrepreneuriat

Comme mentionné plus haut, le nombre d'emplois précaires est en augmentation en ces lendemains de crise. Dans les pays en développement plus pauvres où les emplois sont rares dans le secteur formel, le travail indépendant est la seule alternative pour de nombreux salariés du secteur formel. Plutôt que de travailler en tant que travailleuse familiale non rémunérée, il est préférable pour une femme travailleuse licenciée de créer une petite activité et de gagner un revenu pour elle et pour sa famille. Alors que la crise a également affecté les marchés financiers du microcrédit, dans un contexte de réduction des liquidités financières globales, les plans de relance peuvent inclure un volet spécial pour la fourniture de crédits aux petites et moyennes entreprises (PME) et pour la formation à la gestion des personnes licenciées ou au chômage, en particulier les femmes.¹⁵

Promotion des investissements publics à forte intensité de main-d'œuvre: une approche respectueuse de l'équité entre les hommes et les femmes¹⁶

Les investissements publics dans le développement des infrastructures, ce qui est souvent considéré un secteur « masculin », peuvent aussi créer des emplois pour les femmes. En

¹¹ Voir le site Web de l'UNIFEM sur la budgétisation sensible au genre (<http://www.gender-budgets.org/>)

¹² L'OIT a également mis en place un programme intitulé Formation pour le renforcement de l'autonomie économique des populations rurales (Training for Rural Economic Empowerment ou TREE), dans lequel un nombre croissant de femmes est aidé.

¹³ Nations Unies: Rapport des Objectifs du Millénaire pour le développement, New York, 2009.

¹⁴ L'OIT apporte son soutien aux pays via une évaluation rapide d'impact, un conseil technique sur une stratégie générale pour l'emploi et un programme Travailler mieux.

¹⁵ Voir le site de l'OIT sur le programme de Promotion de l'entrepreneuriat féminin par le développement des petites entreprises (EMP/SEED) (http://www.ilo.org/employment/Areasofwork/lang--fr/facet--LOC.EMP--EMP.GEN--ORG--ED_EMP---EMP_ENT---IFP_SEED--2769/WCMS_DOC_EMP_ARE_GEN_EN/index.htm).

¹⁶ Le programme des investissements à haute intensité de main-d'œuvre de l'OIT (EMP/INVEST) propose aussi des conseils aux pays sur des méthodologies à haute intensité de main-d'œuvre de plusieurs travaux publics (voir: http://www.ilo.org/emppolicy/units/lang--en/WCMS_DOC_POL_DPT_INV_EN/index.htm).



Inde, le gouvernement a adopté une loi nationale sur la garantie de l'emploi rural (NREGA). La loi définit une politique de fourniture à la population rurale d'un « droit au travail » ou « d'un emploi de dernier recours » pendant 100 jours par an, surtout pour le développement des infrastructures rurales, y compris l'écologisation des communautés (voir Encadré 2). En République de Corée, après la crise financière asiatique, les femmes ont atteint 50 % du nombre des bénéficiaires lorsque le gouvernement a étendu les types d'emplois proposés (pour inclure les services sociaux et l'écologisation) et levé la restriction d'éligibilité des « chefs de famille ».¹⁷

Encadré 2 Programme national de garantie de l'emploi rural en Inde

La principale caractéristique du programme de promotion de l'emploi des femmes et des opportunités de revenus implique :

- l'attribution d'un tiers des emplois aux femmes ;
- des salaires égaux pour un travail d'égale valeur ;
- la mise à disposition d'une crèche lorsque plus de cinq femmes participent au programme.

La moyenne nationale pour la participation des femmes était de 49 %. Dans 20 états, les femmes ont représenté au moins 30 % des participants en 2008. Le programme a fait diminuer la migration de détresse et a amélioré les revenus et la nutrition des ménages de travailleurs. En raison du paiement des salaires dans des bureaux de poste ou des banques, le programme a invité des pans de la communauté à utiliser pour la première fois des institutions financières formelles.

Source : 2009, Nations Unies, New York : Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement : Maîtrise sur les ressources économiques et accès des femmes aux ressources financières, y compris le microfinancement, pp. 74-75.

Promotion de l'égalité d'accès des femmes à une protection sociale

Dans le contexte de l'actuelle crise économique mondiale, les gouvernements ont étendu la couverture de plusieurs mesures de protection sociale. Étant donné la place prédominante des femmes dans l'emploi précaire et le fait qu'elles sont donc plus facilement renvoyées au lendemain de la crise, des mesures spécifiques doivent être prises pour garantir que celles qui ont occupé des emplois précaires puissent avoir droit à des allocations de chômage, lorsqu'une assurance chômage existe. Dans les pays en développement, où l'assurance chômage est l'exception et où une grande majorité des personnes travaillent dans l'économie informelle, plusieurs programmes de soutien aux revenus, tels que les transferts conditionnels en espèces et les systèmes sociaux de retraite financés par le secteur public, peuvent être introduits ou étendus pour cibler en particulier les femmes. En particulier, les programmes peuvent viser les femmes pauvres célibataires ou veuves chefs de famille étant donné qu'elles sont plus vulnérables que les ménages qui comptent deux travailleurs ou les ménages dont le chef de famille est un homme.

Les femmes représentent la moitié au moins des travailleurs migrants en provenance d'Asie et d'Amérique latine.¹⁸ Il serait utile pour les pays d'accueil, en particulier l'Union européenne et les États-Unis, de maintenir des proportions égales de femmes et d'hommes dans cette main d'œuvre migrante, plutôt que de les déséquilibrer. Lorsqu'il existe un système, les pays peuvent aussi étendre la couverture de l'assurance chômage aux migrants aux mêmes conditions que pour les ressortissants nationaux qui sont habilités à en bénéficier, comme mesure de transition.

¹⁷ Nations Unies : Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement : Maîtrise sur les ressources économiques et accès des femmes aux ressources financières, y compris le microfinancement, New York, 2009, op. cit.

¹⁸ Site Web de l'UNIFEM (<http://www.unifem.org/>).



4. Conclusions et recommandations

Étant donné les désavantages des femmes dans le monde du travail et leurs niveaux de pauvreté supérieurs à ceux des hommes avant l'éclatement de la crise économique mondiale, il est vraiment capital de les faire bénéficier des mesures de réponse à la crise en toute équité ou mieux encore. Le fait de donner des avantages égaux aux femmes dans les mesures de réponse, de manière générale et spécifique, lorsqu'elles sont plus désavantagées, est un élément stratégique clé pour un emploi plus rapide et durable et une reprise économique entraînée par le revenu. En effet, tout

effort visant à réduire les disparités existantes des salaires et des revenus entre femmes et hommes sera utile à cette stratégie. Enfin, il faudrait assurer la cohérence dans les politiques macro-économiques, du travail et de l'emploi au niveau national, régional et international, afin de promouvoir une croissance plus équilibrée, équitable et durable qui permette de garantir des emplois décents, une distribution juste des revenus et l'application complète des normes internationales du travail afin d'éviter une compétition des salaires vers le bas.

5. Lectures et ressources complémentaires

- BIT: *Women in labour markets; measuring progress and identifying challenges*, Genève. 2010 (http://www.ilo.org/empelm/what/pubs/lang--en/docName--WCMS_123835/index.htm).
- BIT: *Guidelines on gender in employment policies*, Genève. 2009. (http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Instructionmaterials/lang--en/docName--WCMS_103611/index.htm).
- BIT: *Resolution and Conclusions concerning Gender Equality at the Heart of Decent Work*, 98^e session de la Conférence internationale du Travail, Genève. 2009. (http://www.ilo.org/gender/Events/lang--en/docName--WCMS_112288/index.htm).
- Heintz, J.: *Globalization, economic policy and employment: poverty and gender implications*, Unité des politiques de l'emploi (BIT, Genève, 2006) (http://www.ilo.org/empelm/what/pubs/lang--en/docName--WCMS_114024/index.htm).