



HAL
open science

La doctrine européenne sur l'égalité des chances, support d'une stratégie détournée de défense des intérêts des femmes

Sophie Pochic, Cécile Guillaume

► To cite this version:

Sophie Pochic, Cécile Guillaume. La doctrine européenne sur l'égalité des chances, support d'une stratégie détournée de défense des intérêts des femmes : Le cas des syndicats hongrois. *Nouvelles questions féministes*, 2010, 29 (1), p. 76-93. halshs-01113606

HAL Id: halshs-01113606

<https://shs.hal.science/halshs-01113606>

Submitted on 5 Feb 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Dossier « Quand les mouvements féministes font (avec) la loi :
les lois du genre (II) »**

Nouvelles Questions Féministes

vol. 29, n°1, 2010, p. 76-93

*La doctrine européenne sur l'égalité des chances :
le support d'une stratégie détournée de défense des intérêts des femmes ?
Le cas des syndicats hongrois.*

POCHIC Sophie

sophie.pochic@ens.fr

Chargée de recherche

CMH - ENS

48 Bd Jourdan

75014 Paris

GUILLAUME Cécile

cecileguillaume@hotmail.com

Maîtresse de conférence

Université de Lille 1

Cité Scientifique – SH3- BP179

59653 Villeneuve d'Asq cedex

En décembre 2003, dans le cadre de son processus d'intégration à l'Union européenne devenue effective en mai 2004¹, la Hongrie a adopté une loi « parapluie » sur l'égalité des chances qui englobe l'égalité professionnelle hommes-femmes et la lutte contre les discriminations en général. Un petit nombre de femmes syndicalistes engagées dans la défense de la cause des femmes ont activement soutenu l'avènement d'une telle loi. Bien que faiblement institutionnalisée, et peu reconnue par les acteurs de la société civile, cette contribution syndicale à la mise à l'agenda de la question de l'égalité (Boussaguet, Jacquot, 2009) est particulièrement intéressante. L'action des syndicalistes est rarement isolée dans les travaux sur les luttes pour la promotion de l'égalité, et le champ syndical n'apparaît pas en tant que tel² comme l'un des pôles de l'espace de la cause des femmes (Bereni, 2009). Cette absence se justifie sans doute par le fait que l'égalité professionnelle a rarement été au cœur des préoccupations du mouvement syndical, à l'exception de certaines périodes historiques (Maruani, 1979, Rogerat, 2005, Le Brouster, 2006, Kirton, 2006), mais peut-être aussi par un effet de multi-positionnement des syndicalistes engagées dans la lutte, d'abord appréhendées au travers de leurs engagements associatifs ou politiques. Pourtant, les syndicats (de salarié-e-s et d'employeurs) en tant qu'organisations sont des acteurs clé de l'application (ou non) des mesures en faveur de l'égalité professionnelle, notamment par le biais de la négociation collective (Laufer 2003 ; Laufer, Silvera, 2006).

Dans le fil des recherches en sociologie et en sciences politiques sur les usages syndicaux du droit (Pélisse, 2007a, Willemez, 2003) et sur les mobilisations juridiques en faveur de l'égalité (McCann, 1994 ; Bereni, 2007 ; Lépinard, 2007 ; Revillard, 2007)³, nous essayerons de comprendre l'usage stratégique de la contrainte européenne en matière d'égalité par une poignée de femmes syndicalistes confrontées à une dégradation de la situation des femmes sur le marché du travail depuis la transition de la Hongrie vers la démocratie et l'économie de

¹ Candidate depuis 1994, le processus de négociation en vue de l'adhésion s'est déroulé entre 1998 et 2004.

² Ou alors de manière « amalgamée » du côté du « pôle partisan », généralement incarné par les représentantes des organisations de femmes, groupes d'intérêts qui détiennent « la connaissance issue de la base, *insiders knowledge* » (Jacquot, 2009, p. 251).

³ Merci à Liora Israël pour ses conseils de lecture avisés.

marché⁴. En nous appuyant sur une enquête qualitative comparative sur la place des femmes et la prise en charge de leurs intérêts par les syndicats en Europe (cf. annexe) nous montrerons comment cette stratégie législative soutenue par un petit nombre de femmes syndicalistes, peut s'interpréter comme une tactique détournée de défense des intérêts des femmes au sein d'un mouvement syndical peu sensible à la problématique des inégalités de sexe et très affaibli dans son rôle de partenaire social. Nous insisterons sur leurs tentatives pour utiliser cette loi comme levier d'action en interne, qui se heurtent au cadrage différentialiste et conservateur de l'égalité par les syndicalistes, hommes comme femmes, cadrage générateur de tensions avec les associations et experts féministes.

La mobilisation syndicale pour la loi sur l'égalité des chances : une stratégie externe de défense de la cause des femmes

L'égalité professionnelle : une question secondaire ?

Le monde syndical hongrois est longtemps resté peu sensible à la question de l'égalité entre les hommes et les femmes, tant du point de vue de l'égalité interne (mixité) qu'externe (défense des intérêts spécifiques des femmes, notamment en tant que salariées). Sous le régime communiste, le syndicat unique de l'époque (SzOT) menait peu d'actions spécifiques en faveur des femmes, dans un contexte où l'égalité formelle, et notamment l'accès à l'emploi et à l'université, était actée par la loi⁵. Cette question était déléguée à la section femmes du syndicat, qui avait une fonction d'affichage, avec peu d'autonomie d'actions⁶. Dans les années 1970, la propagande communiste tendait à présenter l'égalité *de jure* comme ayant résolu la question femmes, alors que persistait de nombreux écarts avec l'égalité *de facto* : moins bien payées, concentrées dans certains emplois, avec moins de perspectives de promotion (Fodor, 2003). Comme l'adhésion syndicale était quasiment obligatoire pour tous les salariés et que les femmes étaient massivement présentes sur le marché du travail, la féminisation des syndicats ne posait pas question.

Cela dit, si les femmes étaient fortement représentées dans les adhérents et tenaient aussi des mandats de représentation du personnel dans l'entreprise, un petit nombre seulement était présent dans la hiérarchie syndicale⁷. A l'instar du champ politique, les femmes n'étaient pas perçues comme capables d'incarner la figure du militant fiable totalement dévoué à son parti, notamment du fait de leurs responsabilités familiales (Fodor, 2002, 2003)⁸. Encore

⁴ Dès le début des années 1990, les exigences liées à l'intégration européenne ont fait l'objet d'usages stratégiques dans les jeux politiques distincts suivant les pays candidats d'Europe de l'Est (Neumayer, 2006).

⁵ Accès à l'université sans restriction (1946), abolition des discriminations sexuées dans l'accès à certaines professions, comme la Police (1945), égalité des droits pour les femmes (1948), liberté d'association (1949), autorisation de divorce (1952), signature du pacte international sur l'élimination de toute forme de discrimination envers les femmes des Nations Unies -CEDAW- (1982).

⁶ Tout comme le Parti communiste hongrois, le syndicat communiste avait son organisation de femmes, chargée de décliner la politique du Parti dans les lieux de travail. En Hongrie, la politique du Parti est centrée jusqu'en 1956 sur la mise au travail et la politisation des femmes, puis s'ensuit dans les années 1970 une intense réflexion sur la place de la femme dans la société communiste et les moyens de consolider sa participation permanente à la force de travail. Après 1970, la question femmes semble réglée et fait moins l'objet d'attentions politiques, avec un retour en 1985 autour du problème de baisse de la fertilité (Fodor, 2004).

⁷ La relative féminisation des cadres syndicaux dans les années 1970-1980 est allée de pair avec un renforcement du rôle du syndicat en matière de gestion de la politique sociale et à l'affaiblissement de son rôle d'encadrement politique des travailleurs (Kott, 2000).

⁸ Si, un système plus ou moins formel de quotas et de discrimination positive dans les domaines politiques et économiques a permis une relative féminisation du personnel politique, tout du moins au niveau statistique, les femmes ont été exclues du « vrai » pouvoir, comme dans d'autres pays du bloc soviétique (Siklova, 1993)

aujourd'hui, en Hongrie comme dans d'autres pays, la situation des femmes dans le milieu syndical se caractérise par un double processus de ségrégation horizontale et verticale (Guillaume, 2007). Alors que le taux de féminisation des adhérents du MSzOSz (confédération majoritaire en Hongrie) s'élève à 47%, le pourcentage de femmes membres du comité exécutif n'est que de 19% (source : ETUC 2006). Cette absence des femmes dans les instances dirigeantes des syndicats n'est pas sans lien avec le faible portage politique de la question de l'égalité professionnelle par les syndicats.

Bien que le MSzOSz (héritier du syndicat unique), comme beaucoup de syndicats qui lui sont affiliés, soit doté d'une section femmes et ait un siège réservé au sein de son comité exécutif, l'appareil syndical n'appuie que très modérément les femmes en charge du dossier⁹. Comme le souligne l'une d'elle « *c'est très difficile de percer le mur du non intérêt* ». Cette section femmes du MSzOSz a pourtant essayé de faire entendre la voix des femmes depuis 1988 dans un contexte de réduction de la protection sociale, en particulier sur deux dossiers, l'âge de départ en retraite¹⁰ et le retour de congé parental¹¹ des femmes, avec un faible soutien des dirigeants syndicaux. Selon l'ancienne présidente de cette section, la régression sur la protection contre le licenciement après un congé parental en 1992 est liée au fait que « *les hommes syndicalistes ont lâché sur ce point dans les négociations avec le gouvernement* ». Mais elle s'explique aussi par la très faible présence de femmes syndicalistes dans les instances tripartites nationales consultées sur les projets de loi ou décrets relatifs au marché du travail¹². Les responsables syndicaux hommes font en effet valoir une approche générale de la défense des intérêts, qui cache mal leur faible sensibilité et connaissance de l'existence d'intérêts spécifiques aux femmes, avec parfois le sentiment qu'elles sont d'une certaine manière déjà protégées par des dispositions légales particulières. Un certain nombre font également part de leur scepticisme à l'égard de l'importance des inégalités hommes/femmes, par comparaison avec d'autres sources de discrimination, et notamment les différences de salaires entre régions ou entre formes d'emploi (temporaires ou non).

« Pour MSZOSZ la conception c'est que dans les intérêts généraux il y a les intérêts des femmes inclus aussi, et il faut vraiment lutter parce que souvent les hommes disent que les femmes ont certains droits par exemple quand elles sont enceintes, qu'elles ne peuvent pas travailler à tous les postes donc que c'est suffisant. » (femme tenant le poste réservé au comité exécutif de MSzOSz)

⁹ La section femmes du MSzOSz fonctionne avec des membres élus qui ont pour la plupart une activité professionnelle à côté et n'a plus de secrétaire salariée.

¹⁰ En 1992, un projet de loi propose de rallonger de 55 ans à 60 ans l'âge de départ en retraite des femmes, sans l'accord des syndicats. La section femmes participe à une campagne de mobilisation via notamment une pétition et obtient la mise en suspend de cette loi, votée en 1998 avec leur accord sur la base d'un échelonnement progressif de l'âge de départ pendant dix ans. A partir de 2009, il est désormais fixé à 62 ans pour tous.

¹¹ En Hongrie, les femmes poursuivent généralement leur congé maternité par un congé parental long, via l'allocation pour garde d'enfant (GYED) ou l'allocation pour enfant à charge (GYES), jusqu'au 3 ans de l'enfant. Afin de protéger les mères contre les pratiques de licenciement abusif des employeurs, la loi avait rallongé le délai d'interdiction de licenciement après le retour de congé parental entre 1988 et 1992 de 30 à 90 jours. Les employeurs ne pouvaient plus se contenter de donner leurs jours de congés accumulés et les licencier ensuite, afin de conserver leurs remplaçantes. Mais en 1992, en pleine période de privatisation/restructuration, ce délai est ramené à 30 jours.

¹² De 1990 à 2004, on ne trouvait qu'une femme au sein du « Comité du marché du travail » du Comité de conciliation des intérêts, comité tripartite responsable dans la préparation de toutes les lois qui touchent au code du travail, aussi bien dans la phase de préparation, que dans la rédaction des règlements d'application de ces lois. Cette dirigeante bénévole du syndicat des intellectuels, ÉSZT, est une ancienne institutrice devenue DRH puis reconvertie dans le service social municipal après 1989. Elle est surtout une ancienne membre du Parti communiste, qui a participé à sa transformation /re-fondation en MSZP.

Plus globalement, l'une des explications du caractère apparemment secondaire de l'égalité professionnelle dans l'agenda syndical et de la faiblesse de sa prise en charge par les syndicats tient dans l'analyse de la situation économique en Hongrie. Dans les années 1990, les privatisations massives des entreprises hongroises et une forte récession économique ont placé les syndicats face aux effets sociaux des restructurations (Hassenteufel, 1996). Si la situation économique s'est améliorée depuis (sans compter la période de récession actuelle qui touche très durement les pays de l'Est et particulièrement la Hongrie), l'égalité professionnelle est bien souvent perçue comme un « luxe » et un problème secondaire par les syndicalistes comparé à la sauvegarde de l'emploi, la défense des salaires et des conditions de travail, dans des entreprises soumises à la pression des actionnaires étrangers sur leurs filiales tout comme dans le secteur public en voie partielle de libéralisation.

L'adhésion à une approche « libérale » de l'égalité des chances : un héritage du passé ?

Pourtant, depuis le changement de régime, les chercheurs observent la réduction des moyens dédiés à la garde des enfants, le démantèlement des politiques sociales et la dégradation des conditions d'emploi des femmes. Même s'il est difficile de mesurer l'évolution au niveau statistique¹³ depuis 1989, il semble que la situation des femmes se soit nettement dégradée dans les pays de l'Est, alors qu'elle était meilleure que dans les pays scandinave en 1990 (Pollert 2003 ; 2005). Parmi les pays de l'Est, la Hongrie connaît le plus fort recul du taux d'emploi des femmes, particulièrement les moins qualifiées. Les écarts de salaire entre hommes et femmes semblent également se renforcer, surtout dans le privé et dans les professions qualifiées.

Ce qui peut être analysé comme une régression de la situation des femmes par certaines universitaires n'est que très rarement interprétée au travers d'un prisme féministe par les femmes syndicalistes interviewées. La Hongrie se caractérise pourtant par l'héritage d'une mobilisation ancienne des femmes pour leurs droits (droit de vote pour les femmes acquis en 1920), mais avec une forte tendance conservatrice (Pető, 2003). L'obtention précoce de droits comme l'accès au travail et la contraception a sans doute minimisé l'intérêt des combats féministes menés en Europe de l'Ouest dans les années 70. Surtout, l'expérience de la « double journée de travail¹⁴ » a conduit à relativiser le discours sur l'émancipation par le travail, notamment dans le cas des ouvrières et des employées.

La plupart des syndicalistes rencontrées sont donc opposées à la mise en place de mesures radicales (quotas, représentation proportionnelle), à la fois par peur qu'elles ne soient perçues comme un « traitement de faveur », mais aussi par crainte que cela ne se retourne contre les femmes. Sous l'ancien régime communiste, la mise en place de quotas (par exemple 30% de femmes au Parlement depuis 1970¹⁵) a pu se transformer en outil d'oppression et de disqualification des groupes censés être protégés (Siklova, 1993). L'enjeu est donc d'éviter que des mesures de « discrimination positive » (terme de l'époque connoté négativement désormais) ne soient perçues comme un moyen d'obtenir des privilèges, au risque de ne pas

¹³ Par exemple sur des indicateurs comme le Gender-related development index (GDI), ou le Human Development Index (HDI) ou le Relative status of women.

¹⁴ En partie compensée, dans les années 1960 par un régime d'Etat providence « maternaliste » (Haney, 2002) visant à répondre à l'ensemble des besoins des femmes en tant que mère, travailleuse et apporteuse de soin,

¹⁵ Un décret du comité central de 1970 avait fixé un objectif de 30% de femmes dans le parti. Selon les rapports annuels, ce taux considéré comme satisfaisant est atteint en 1980 et jamais dépassé, alors que le Politburo se plaint constamment de la faible représentation des jeunes ou des ouvriers dans les « cadres » (Fodor, 2003).

avoir les moyens de faire avancer la cause des femmes. Une approche libérale (Jewson, Mason, 1986) de l'égalité¹⁶ qui vise à s'assurer à court terme que les règles du jeu au niveau formel ne sont pas discriminantes, semble avoir le mérite d'être acceptable dans un contexte sociétal où un grand nombre de femmes ne sont pas convaincues d'être discriminées dans le travail, et seraient d'abord tentées par un retrait du marché de l'emploi, si elles en avaient les moyens.

« Le problème c'est que les femmes ne se rendent même pas compte qu'il y a de la discrimination. Nous avons fait des tests, concernant les petites annonces ou les interviews, quelles sont les situations de discriminations, etc., elles ne s'en sont même pas rendues compte, c'est seulement quand on a attiré leur attention, qu'elles ont dit « ah oui » » (ancienne présidente de la section femmes du MSzOSz)

Faiblesse de la négociation collective et judiciarisation des conflits

Si le contexte économique et idéologique actuel ne semble pas favorable à des actions ouvertement volontaristes en faveur de l'égalité professionnelle, la situation des syndicats invite également à une prise en charge modérée de la question. Suite au changement de régime en 1989, les syndicats ont dû réinventer leur rôle dans un contexte de dérégulation économique avec une très forte exposition aux investissements étrangers et d'une lutte entre organisations pour la captation des ressources de l'ancien syndicat unique. En moins de 20 ans, le taux de syndicalisation est passé de 98% (adhésion obligatoire sous l'ancien régime) à 40% en 1994 et 17% en 2004. La faiblesse institutionnelle des syndicats (Neumann, 2005, 2006, 2007) mesurée tant à l'aune du taux d'adhérents, du fonctionnement du paritarisme à l'échelle nationale que des attributions légales données aux instances de représentation du personnel les place dans une situation de faiblesse pour faire face aux stratégies de flexibilité et de productivité des actionnaires étrangers (Toth, 2006). La seule enquête comparative sur la négociation collective dans les pays de l'Est (Aro and Repo, 1997) avance que les syndicats hongrois sont toujours dans une relation de partenariat coopératif avec la direction, centrée sur de l'information et de la résolution de problèmes individuels *ad hoc*.

Parallèlement, les syndicats se sont également affaiblis du côté de leur fonction de médiation dans les conflits du travail. Le code du travail de 1967 autorisait les syndicats à jouer un rôle déterminant dans la procédure obligatoire de tentative de règlement à l'amiable pour le traitement des litiges sur les droits individuels. Les comités des griefs sur le lieu de travail (*munkaiügyi döntbizottságok*), dirigés par des syndicats, constituaient des forums juridiques de première instance dans des conflits de ce type, même s'il n'était pas très facile de savoir quels intérêts les syndicats défendaient réellement en raison de la collusion entre direction, parti et syndicat. Après l'effondrement du régime, le code du travail de 1992 a abrogé ces comités afin de limiter le rôle d'intermédiaire des syndicats et de rétablir la liberté contractuelle des salariés et des employeurs. Dorénavant, les parties sont uniquement tenues de participer à une réunion de conciliation qui a lieu au tribunal du travail, avant qu'une quelconque action en justice ne soit entreprise. Cette évolution a conduit à une judiciarisation des conflits au travail (Pélisse, 2007b), en forte augmentation depuis une dizaine d'années, faisant du recours à l'arène judiciaire un enjeu central.

¹⁶ Cette adhésion explique sans doute que les femmes dans des syndicats féminisées (comme celui du commerce) rappellent systématiquement qu'il ne faudrait pas oublier à l'inverse les intérêts des hommes et veiller à leur présence dans les mandats locaux ou nationaux

Une participation syndicale revendiquée, mais faiblement institutionnalisée

Dans ce contexte, on peut comprendre que les femmes syndicalistes en charge du dossier égalité professionnelle aient saisi l'opportunité de la transposition législative de la doctrine européenne en matière d'égalité professionnelle et de lutte contre les discriminations, ainsi que des aides fournies par l'Europe (Pollert, 2005). La présence du parti socialiste au pouvoir, composé pour partie d'anciens cadres du parti communiste, leur a facilité l'accès à la sphère politique, même si la structure des opportunités politiques n'est pas en soi un facteur de succès pour l'adoption de politiques publiques en faveur des femmes (Mazur, 2009).

Le rappel de la chronologie de la mise à l'agenda du thème de l'égalité professionnelle révèle à la fois le poids de l'alternance politique¹⁷ en Hongrie et le rôle d'impulsion indéniable joué par l'Union européenne. Dans la foulée de la 4^{ème} conférence internationale sur les femmes à Pékin en 1995, et juste après l'acte de candidature à l'entrée dans l'Union européenne, la coalition social-démocrate au pouvoir en Hongrie propose de décliner un plan d'action national¹⁸, pour réduire les inégalités entre hommes et femmes. Ce plan n'est en réalité suivi que de peu d'effets (Krizsan, Zentai, 2006). Ensuite, le gouvernement conservateur élu en 1998 soutient le principe d'une régulation des discriminations par des « lois » spécifiques, plus que par une législation générale. Entre 2000 et 2001, trois propositions de loi sont présentées au Parlement, l'une sur la discrimination ethnique (portée par le médiateur de la République), l'autre sur la discrimination sexuée (proposée par le parti des démocrates libéraux, SzDSz) et une autre plus générale sur l'égalité des chances en général (défendue par le parti socialiste, MSzP). Toutes sont rejetées, parfois sans être discutées en session parlementaire, car elles sont soit proposées par l'opposition, soit par un élément extérieur à l'Assemblée. Un certain nombre d'hommes politiques de droite, mais aussi de gauche, défendent alors l'idée que les lois nationales intègrent déjà l'égalité et la lutte contre la discrimination (Pető, 2006), que ce soit dans la Constitution (1959, article 66¹⁹), le Code Civil (1959) ou le Code du travail (1992)²⁰.

Pour autant, les contraintes d'harmonisation des lois Hongroises avec les acquis communautaires²¹, en vue de l'accession de la Hongrie à l'Europe, maintiennent la question de l'égalité des sexes à l'ordre du jour politique. En novembre 2002, suite à l'élection d'une coalition socialiste-libérale en mai, la préparation de la future loi sur la lutte contre les discriminations et l'égalité des chances est initiée par le Ministère de la Justice. D'emblée la proposition de loi entérine une approche globale de l'égalité des chances pour tous, incluant toutes les sources de discrimination, y compris le genre. A l'instar du renversement de

¹⁷ Entre 1990 et 2006, aucun parti n'a réussi à conserver le pouvoir plus de quatre ans :

- 1990-1994 MDF (Forum Démocratique Hongrois) ;
- 1994-1998 coalition MSzP (Parti socialiste hongrois) et SzDSz (Alliance des démocrates libres) ;
- 1998-2002 coalition Fidesz (Alliance des jeunes démocrates) et MDF ;
- 2002-2006 coalition MSzP (Parti socialiste hongrois) et SzDSz ;
- 2006-2010 MSzP (Parti socialiste hongrois).

¹⁸ Décret gouvernemental 2174 / 1997.

¹⁹ Article 66 de la Constitution (extrait de Kakucs, 2006).

1. La République de Hongrie assure l'égalité entre hommes et femme dans les domaines civiques, politiques, économiques, social et culturel. 2. Les femmes reçoivent un soutien et une protection avant et après la naissance d'un enfant, par des lois adaptées. 3. Des mesures spécifiques assurent la protection des femmes et des jeunes sur leur lieu de travail.

²⁰ Le nouveau Code du travail de 1992 reprend mot à mot le passage sur les clauses anti-discriminatoires du Code du travail de 1967.

²¹ Cette mise en conformité avec les acquis communautaires a fait passer au second plan la stratégie de « *gender mainstreaming* » également prônée par l'Europe (Krizsan, Zentai, 2006).

tendance observable au niveau de la politique européenne à la même période (Stratigaki, 2008), le genre y est englobé dans une approche générale (*diversity mainstreaming*) où les femmes sont considérées comme un groupe défavorisé parmi d'autres. Cette approche est défendue pour des raisons d'efficacité pratique par les juristes chargés de rédiger cette loi, sensibles à la question des discriminations croissantes envers la population tzigane. Selon eux, seule une loi générique a des chances à la fois d'être votée par le parlement et surtout ensuite d'être appliquée, d'autant que l'influence des femmes sur la sphère politique est en recul depuis 1989²².

La loi pour le traitement égal et la promotion de l'égalité des chances (Act CXXV, 2003) définit les champs couverts par la loi et notamment toutes les organisations censées observer le principe du traitement égalitaire dans leur fonctionnement interne et dans leurs relations (Etat, collectivités locales, armée, police, services publics, écoles, université, musées, bibliothèques, organisme de santé, partis politiques, entreprises). Le champ de la loi n'inclut pas, entre autres, les relations familiales, les associations et les organisations non gouvernementales. La loi définit également les concepts de discrimination directe et indirecte, le harcèlement, la ségrégation et la victimisation. Les causes de discrimination sont répertoriées (sexe, origine sociale, couleur de peau, nationalité, origine ethnique, handicap, santé, religion, situation familiale, maternité, orientation sexuelle, âge, temps partiel), de même que les champs d'application (emploi, sécurité sociale et santé, logement, éducation et formation, relations commerciales). La loi stipule par ailleurs que les victimes sont appelées à faire connaître leurs plaintes devant le tribunal, sous réserve d'apporter la preuve de leur discrimination au regard des critères précédemment évoqués. La loi oblige également les organisations publiques de plus de 50 salariés à mettre en place des plans d'égalité des chances.

Le vote de cette loi en décembre 2003 témoigne d'un système politique semi-ouvert (Mazur, 2009), avec une participation de mouvements de femmes aux discussions sur la loi, mais avec peu d'influence au final sur son contenu. Elle est le résultat d'un travail original pour la Hongrie de consultation sur dix-huit mois associant des organisations civiles, des politiques et des syndicats. Un premier rapport sur ce projet de loi est tout d'abord rendu public, avec une consultation via internet pendant trois mois début 2002, qui reçoit beaucoup de contributions. Les organisations civiles, dont les syndicats, sont ensuite conviées aux journées de consultation organisées à l'initiative du Ministère de la justice et de la Ministre de l'égalité des chances (sans portefeuille), en présence des juristes rédacteurs du projet de loi, dont trois journées thématiques sur les tziganes, les handicapés et les femmes en 2002. Si la majorité des participantes représentent des associations de femmes, certaines syndicalistes sont présentes à ce titre, la section femmes du syndicat VASAS (métallurgie, affiliée à la confédération MSzOSz) étant par exemple membre de la fédération des femmes Hongroises MONA, qui regroupe des militantes féministes, des universitaires et des juristes. Les discussions ont été parfois tendues entre des syndicalistes désirant une loi séparée sur l'égalité hommes-femmes, dans la tradition communiste d'une approche séparée de la question femmes²³, et des juristes opposés à cette option. Leur présence a par contre été appréciée comme moyen de levier pour faire pression sur les députés socialistes pour qu'ils adoptent le texte.

²² Le nombre de femmes députées est passé de 30% à 10% en 2002 au Parlement, taux parmi les plus bas d'Europe de l'Est.

²³ Dans les années 1970, en France, l'approche séparée de la question femmes était reprise par la CGT, avec des revendications centrées sur la mère-travailleuse (retraite à 55 ans, droit au congé parental) alors que la CFDT était davantage sur une approche intégrée (pas de section femmes par exemple) et des revendications plus féministes et sociétales (avortement, partage des tâches au sein du couple) (Maruani, 1979).

«Je présentais pendant une heure ce que l'on comptait faire et ensuite pendant cinq heures, on débattait et il y avait énormément d'avis qui fusaient, ça faisait du bruit (rires). On les a écoutés, on a échangé mais on leur a fait 'avaler' notre opinion, c'est-à-dire finalement un modèle à une seule loi, et on reste persuadés que c'était le bon choix. Pour les syndicats, l'efficacité d'une loi se mesurait à la fréquence du terme 'femmes' dans le texte de loi ; or comme le mot 'femmes' n'est presque jamais utilisé dans ce texte, les syndicats ne l'ont pas aimé. [...] Techniquement parlant, elles ne pouvaient presque rien rajouter sur le texte lui-même. Mais leur présence était importante car on va dire que les politiques ou les législateurs socialistes étaient assez conservateurs, donc nous, on avait besoin de cette base, de gens qui crient derrière nous, pour avoir le soutien sur ce texte et qu'il soit voté au Parlement.» (professeur de droit du travail, rédacteur du texte de loi de 2003)

Les syndicalistes rencontrées²⁴ évoquent la contribution de leur organisation au débat politique, même si les traces écrites de cet apport sont rares²⁵. L'influence des femmes syndicalistes mobilisées sur ce sujet est en effet passée par d'autres points d'entrée et notamment par des liens interpersonnels entre certaines dirigeantes et permanentes du MSzOSz et des membres du parti socialiste, le MSzP, alors au gouvernement²⁶. Pendant la période de consultation, la présidente de la section femmes du MSzOSz et celle du syndicat VASAS²⁷ (métallurgie), ont ainsi pris l'initiative de présenter leurs idées au gouvernement socialiste, mais également aux différents partis politiques. L'utilisation d'une grammaire crédible et recevable par les politiques (revendications centrées sur l'égalité professionnelle, surtout autour de la « conciliation » pour les mères-travailleuses) a sans doute facilité l'écoute, alors que les associations féministes avec des revendications plus larges (violences faites aux femmes, prostitution), des modes d'action plus radicaux (affiches avec des femmes battues) et un discours critique sur les élites politiques ont eu beaucoup moins accès aux sphères de décision politique.

Parfois multi-positionnées, entre champ syndical et champ associatif, les syndicalistes se sont appuyées sur une « expertise critique » (Revillard, 2009) en droit du travail notamment, construite au fil de leur parcours syndical. Souvent peu qualifiées au départ et issues d'un milieu populaire, elles sont rapidement devenues permanentes syndicales et suivies d'une formation en droit. A partir du changement de régime et la réforme du Code du travail en 1992, elles ont acquis une position d'expertes juridiques reconnues, tout du moins en externe,

²⁴ Membres des sections Femmes de VASAS ou de MSZOSZ, généralement permanentes au niveau national ou au niveau de section de grandes entreprises.

²⁵ Ce rôle pionnier des sections femmes des syndicats, notamment de MSzOSz, est pourtant reconnu par certains experts : « Hungarian trade unions and their women organizations have also been pioneers in this field » (Krizsan, Pap, 2005, p. 30)

²⁶ Symptomatique de ces liens, le vice-président du MSzOSz, ouvrier ayant connu une ascension fulgurante via la section Jeunes de VASAS, et qui adhère en 1999 au MSzP est ainsi appelé en 2002 comme expert pour participer au Ministère du travail et est nommé Secrétaire d'Etat en 2004 « chargé d'amplifier la voix des travailleurs ». Il préside alors le conseil de conciliation des intérêts jusqu'en 2006. Le nombre de syndicalistes devenant hommes politiques est cependant en recul depuis 1989, en raison notamment de l'orientation libérale des politiques menées par le MSzP (Neumann, 2006).

²⁷ Cet activisme du syndicat VASAS, dont les deux présidentes de la section femmes du MSzOSz sont issues, s'explique par l'ancienneté de la réflexion sur l'égalité salariale au sein du syndicat (la section femme a été créée en 1924). Cette singularité est liée à la forte féminisation du secteur de la métallurgie pendant la seconde guerre mondiale puis pendant la période d'industrialisation intensive des années 50 qui a poussé le syndicat à défendre une revalorisation des salaires féminins, revendication qui reste toujours d'actualité. Le principe « travail égal, salaire égal » est ainsi cité en premier dans le programme concernant l'égalité des chances de VASAS, adopté en septembre 2002.

ce qui leur a permis d'entretenir des liens fréquents avec les parlementaires et les cabinets ministériels. Dans un contexte de faible renouvellement des élites politiques, la combinaison entre ressources politiques et juridiques leur a permis de développer une stratégie de lobbying politique soutenue et de continuer à se former au contact d'universitaires, de sociologues et d'économistes. Leur compétence en matière d'égalité des chances s'est également développée à travers des formations suivies au niveau européen, mais également par l'entremise d'organisations étrangères comme le British Council à Budapest.

Leur travail de lobbying politique s'est par contre heurté à la forte résistance du patronat à toute obligation légale et à leur absence des instances consultatives décisives. Le projet de loi a en effet été fortement amendé après sa présentation aux partenaires sociaux dans le cadre du comité national tripartite qui regroupe les employeurs, les syndicats et l'Etat, le conseil de conciliation des intérêts. Les syndicats patronaux ont refusé que les plans d'égalité des chances soient obligatoires pour toutes les entreprises au dessus de 250 personnes et ont demandé un amendement du projet de loi. Les représentants des syndicats de salariés présents dans ces instances, majoritairement des hommes blancs âgés, n'ont pas trouvé les arguments pour convaincre l'Etat de ne pas entériner cette limitation. Lors des débats parlementaires, les députés socialistes ont défendu cet élargissement vers le privé, mais sans succès, obtenant uniquement un élargissement vers les collectivités territoriales et les organisations publiques de plus de 50 salariés. Les juristes rédacteurs de la loi, libéraux en matière économique, n'étaient pas opposés à cette limitation, convaincus que l'Etat devait d'abord montrer l'exemple pour inciter le secteur privé à le suivre. Dans les entreprises, employeur et syndicat (ou en son absence le comité d'entreprise, article 41) sont donc « invités » à élaborer un plan pour l'égalité des chances, après avoir réalisé une étude préalable de la situation vis-à-vis de l'emploi des groupes désavantagés. La volonté de ne pas faire fuir les capitaux étrangers dans un pays où la majorité des entreprises fait désormais partie de multinationales explique sans aucun doute la frilosité de cette loi concernant le secteur privé. Petite victoire non négligeable pour l'application de la loi, ces femmes se sont également battues pour obtenir de ne plus être considérés comme des organisations civiles, à l'instar des associations, mais comme des organisations sociales ayant le droit d'intervenir au nom de leurs adhérents (avant le comité d'entreprise), ce qu'elles ont obtenu dans le texte final. Cette défense des prérogatives des organisations syndicales a sans doute trouvé davantage de soutien auprès de syndicalistes hommes, mais n'a pas apaisé les tensions avec les associations de femmes.

Cinq ans après l'adoption de cette loi Egalité des chances en 2003, quel usage en ont fait les syndicats, acteurs par définition concernés par ses implications dans le milieu de travail ? On pouvait craindre que cette adoption ait été purement instrumentale (condition d'intégration à l'Union européenne) et reste uniquement au niveau institutionnel. Certains syndicalistes, notamment des femmes, se sont-ils saisi de ce nouvel outil pour défendre voire mobiliser d'autres femmes autour de la défense de leurs droits, que ce soit à travers la négociation collective sur leurs lieux de travail ou des procès pour discrimination contre les employeurs (double usage du droit possible par les syndicats, Péglise, 2007a) ? Finalement, n'ont-elles finalement pas essayé d'abord un « effet boomerang », utilisant la loi pour sensibiliser leurs propres camarades en interne ?

Une loi Égalité des chances « à la hongroise » qui risque de diluer la cause des femmes, voir de renforcer les stéréotypes

De nombreuses critiques sur cette loi et sa mise en application

Dès 2003, des voix se sont élevées, du côté syndical comme du côté des associations, pour reprocher le mélange de diverses formes de discrimination et demander une loi spécifique sur l'égalité hommes-femmes. Cette loi sur l'égalité des chances « pour tous » tend à minorer le problème des femmes par rapport à d'autres types de discrimination (Stratigaki, 2008). Les présenter comme un groupe désavantagé à côté d'autres groupes (tziganes, seniors, handicapés) tend à établir une liste de priorités, sur laquelle les femmes ne sont pas obligatoirement les premières. Cette minoration est présente au niveau des politiques publiques, puisque les femmes ne sont pas considérées comme le public prioritaire dans le premier Plan National d'Action pour l'Emploi de 2004 (utilisant des fonds européens), l'accent étant mis sur les tziganes, les seniors et les handicapés (Krizsan, Pap, 2005).

Si les femmes syndicalistes souhaitent une loi séparée, elles critiquent peu son contenu et son orientation centrale sur l'égalité des chances dans la sphère du travail, en lien avec leur domaine de compétences. À l'inverse, les associations de femmes ont essayé de s'appuyer sur les institutions internationales comme le CEDAW (Nations Unies)²⁸, pour convaincre les politiques hongrois que plusieurs formes de discrimination manquaient à l'appel : le harcèlement sexuel, les violences faites aux femmes, la lutte contre la prostitution et la discrimination devant la loi et les cours de justice. Les rares expertes féministes ont aussi reproché aux hauts fonctionnaires d'avoir joué le rôle de censeurs dans l'opération de traduction/transformation des documents européens. La notion de « *positive actions* » a été remplacée par celle de « traitement préférentiel » dans une approche libérale de l'égalité. Surtout, le terme de « *gender mainstreaming* », censé être un principe transversal dans la production de toute politique publique et remettant en question la hiérarchie des sexes (Sénac-Slawinski, 2008 ; Jacquot, 2009) a été systématiquement traduit par « égalité des chances entre hommes et femmes » et a donc perdu toute sa portée transformatrice. Il n'est mentionné que dans des plans d'actions liés à l'accès aux fonds européens (Plan de Développement National par exemple). L'utilisation de ce terme est donc stratégique et traduit une bonne volonté de façade à destination de l'Europe (Krizsan, Zentai, 2006).

Syndicalistes femmes comme associations s'accordent par contre sur le fait que le gouvernement socialiste-libéral n'a pas doté cette politique d'une machinerie institutionnelle stable et d'un financement conséquent pour lui permettre d'être appliquée et évaluée de façon transparente (Krizsan, Pap, 2005²⁹). Les oscillations de son ancrage ministériel entre Ministère du travail et Ministère de la famille³⁰ sont révélatrices du poids essentiel des

²⁸ Depuis 2003, 45 associations des femmes regroupées à travers une organisation « parapluie », le Hungarian Women's Lobby, ont participé à l'élaboration des rapports CEDAW pour les Nations Unies, à travers la rédaction de « Shadow reports » en 2002 et 2007, très critiques sur l'action du gouvernement hongrois.

²⁹ Ce passage s'appuie sur le Rapport de monitoring sur l'égalité des chances, de jure et de facto, dans les pays de l'Est intégrant l'Union Européenne financé en partie par l'Open Society Institute, fondation américaine de Georges Soros.

³⁰ Créée en 1996 au sein du Ministère du travail, le Secrétariat à l'égalité des chances, est rapatrié en 1998 (gouvernement conservateur) au Ministère des affaires sociales et familiales. En 2002, avec le retour au pouvoir des socialistes-libéraux, il est requalifié en Direction Générale de l'égalité des chances, de nouveau au sein du Ministère du travail et de l'emploi, avec une sous-direction spécialisée dans le domaine de l'égalité des chances hommes/femmes. En mai 2003, la directrice de cette direction générale, Katalin Levai (élue députée européenne en juin 2004) est promue Ministre de l'égalité des chances sans portefeuille. Un nouveau bureau de l'égalité des

opportunités politiques et du progressif recul de l'égalité des sexes dans une politique affichée d'égalité des chances « pour tous » (Stratigaki, 2008). Outre cette instabilité institutionnelle, le secrétariat en charge de l'égalité des chances possède peu de ressources pour mener ses missions, que ce soit en budget ou en personnel stable³¹. La Haute autorité sur l'égalité de traitement créée en 2005, à l'image de la Halde en France, est également sous-dotée. Le Conseil des Affaires de Femmes lancé en 1999 (composé de membres du gouvernement, d'associations et d'experts, ainsi que de la section femmes du MSZOSZ), était censé contribuer à la politique gouvernementale en commentant les propositions de lois, mesures et rapports concernant l'égalité professionnelle (et uniquement elles). Mais cet organisme n'a jamais vraiment fonctionné³² et surtout sans transparence aucune. Symptomatique de son dysfonctionnement, il est redoublé en 2006 par la création du Conseil pour l'égalité entre les hommes et les femmes, dont la principale fonction est de proposer des mesures visant à réduire l'écart salarial entre hommes et femmes (qui a augmenté sur la période récente).

Cette complexité de la machinerie étatique coexiste avec la quasi-absence d'outils concrets d'application de la loi à destination des acteurs de terrain (guides pratiques et formations) et surtout d'un programme d'évaluation interne, en lien avec la faiblesse des ressources nationales qui lui sont octroyées. Le monitoring est principalement réalisé en externe via des contrats européens ou des fondations américaines, par des associations et/ou des experts, devenus des « conseillers informels du gouvernement, des formateurs de hauts fonctionnaires » (Kakucs, 2006), qui accompagnent pas à pas plutôt que faire pression pour des changements radicaux. Ces experts en égalité des chances, au croisement de la sphère académique et de la sphère associative, ne sont qu'une petite poignée (moins d'une cinquantaine). Quelques formations concernant l'harmonisation légale, avec une insistance sur les questions d'égalité de traitement, ont été organisées, surtout à destination des juges prud'hommes, des inspecteurs du travail et des fonctionnaires. L'Etat n'a en revanche prévu aucune action de type incitatif auprès des employeurs ou des syndicalistes concernant l'élaboration de ces plans dans le secteur privé. Ce débat autour de la loi et sa difficile application est d'ailleurs resté entre experts et n'a pas entraîné un débat public. Il n'a donc pas participé à augmenter la « conscience du droit » chez les femmes en général, à l'inverse des procès sur l'égalité salariale aux USA (McCann, 1994) ou du débat sur la parité politique en France (Bereni, 2007).

La difficile mise en application de la loi : une réforme symbolique ?

Peut-on alors parler d'une « réforme symbolique » (Mazur, 1995) comme en France jusqu'à 2001, c'est-à-dire d'une intégration de l'acquis communautaire sans volonté d'action administrative et donc sans effets pratiques ? Les recherches comparatives sur le féminisme d'Etat et la mise en application des lois concernant l'égalité de genre mettent l'accent sur le rôle crucial d'une mobilisation conjointe des femmes dans la sphère politique, dans le milieu associatif, académique et syndical, même si ce n'est pas une condition suffisante de succès (Mazur, Mac Bride Stenson, 1995 ; Woodward, 2003 ; Mazur, 2009). Du côté des femmes

chances est lancé en 2004, avec un champ d'action couvrant l'ensemble des discriminations, y compris le genre. Suite à un remaniement gouvernemental, ce bureau de l'égalité des chances fusionne dans un super ministère couvrant la jeunesse, la famille, les affaires sociales et l'égalité des chances. Au sein de ce dernier, le dossier « gender policies » est rattaché au Secrétaire général des relations internationales, signe de son côté symbolique pour l'Union européenne avant tout.

³¹ En 2005, ce secrétariat disposait d'un directeur, de deux fonctionnaires à temps plein, de deux fonctionnaires contractuels et de 4 personnels administratifs.

³² Après sa réforme en 2002, les membres issus de la société civile ne sont ainsi pas nommés, et ceci au moins pendant trois ans (Krizsan, Pap, 2005).

politiques tout d'abord, le féminisme d'Etat, au sens des politiques publiques et des structures gouvernementales mises en place (Revillard, 2006), demeure encore à un stade embryonnaire en Hongrie (Krizsan, Zentai, 2006) et souffre par ailleurs d'une image dégradée car liée à l'ancienne institution « féministe » unique inféodée au Parti, comme dans d'autres pays de l'Est. Très peu d'entre elles se déclarent féministes, ou veulent défendre les intérêts des femmes en tant que groupes, à la fois par un effet de socialisation de l'ancienne génération sous l'ancien régime communiste (égalitarisme formel) et un effet de classe (de classe moyenne, elles semblent relativement satisfaites de leur sort) (Pető, 2002)³³. Elles connaissent peu ou pas les études de genre qui sont encore en voie de développement à l'université (Peto, 2006). Certaines prennent même des positions anti-féministes, pour dénoncer les effets pervers de l'ancien discours communiste de l'émancipation féminine sur la sphère familiale et privée (Goven, 2003). La propagande des années 1970 a en effet relié l'émancipation des femmes à des problèmes sociaux et démographiques, comme l'augmentation des divorces et la diminution des naissances (Acsady, 2006 ; Adamik, 2000).

Les associations de femmes hongroises, créées depuis 1989, ne forment pas non plus un groupe de pression, même si elles essayent progressivement de se coordonner. Elles sont peu nombreuses et composées principalement d'intellectuelles, sous perfusion des contrats européens. Elles sont plutôt actives sur certains thèmes et projets de lois liés à la « politique de l'intime » (avortement, violences domestiques, prostitution, ce qui a permis d'en faire des sujets de débats publics) et moins visibles/actives sur d'autres (égalité professionnelle, sujet non traité par les médias). Il faut rappeler que les multiples associations de femmes, féministes ou non³⁴, avaient été dissoutes ou fusionnées sur une très courte période (1945-1951) dans les deux seuls mouvements de femmes affiliés au parti communiste, le mouvement démocratique des femmes hongroise (*Magyar Nők Demokratikus Szovetsege* - MNDSz) et la confédération des syndicats de femmes, à travers une purge bureaucratique tout en respectant officiellement le droit d'association (Pető, 2003)³⁵. Cette relative absence de mobilisation des associations sur l'égalité professionnelle³⁶ s'explique sans doute en partie par leur réticence vis-à-vis des hommes et femmes politiques du parti socialiste-libéral au pouvoir, forme renouvelée de l'ancien parti communiste, avec lequel elles ont peu de liens.

Surtout, les associations de femmes ne se coordonnent pas avec les syndicats, car elles sont très méfiantes à l'égard des syndicalistes, surtout celles et ceux du MSzOSz, héritier du syndicat unique SzOT. Elles les considèrent comme des apparatchiks résidus de l'ancien régime communiste, sous influence du parti socialiste-libéral, peu influents et surtout peu

³³ Les partis politiques ont généralement des sections femmes afin d'attirer leurs votes, mais peinent à remplir leur programme. Révélateur de ce « vide », la vice-présidente du syndicat du commerce, experte en politiques sociales, a été sollicitée en 2001 (un an avant les élections) pour présider la section femmes du MSzP. Mais elle décline après deux réunions, « *Je croyais qu'on m'avait invitée pour faire de la politique pour les femmes, mais c'était des sujets vides. Cette section s'occupait de toute autre chose, je ne pouvais rien faire là bas.* »

³⁴ Dans les années 1930-40, on pouvait schématiquement distinguer deux types d'associations de femmes : celles qui mettaient l'accent sur la différence (associations de charité, religieuses, artistiques et scientifiques), avec 'maternal framework' (charities, religious, artistic & scientific groups), qui se présentaient généralement comme a-politiques et celles qui croyaient à l'égalité (féministes and syndicalistes), qui demandaient l'égalité de traitement et surtout l'accès au vote (plutôt des femmes de classe moyenne) (Pető, 2003).

³⁵ Obligées de redemander leur agrément auprès des autorités, les associations recevaient une lettre de non-renouvellement, « leur raison morale est l'égalité pour les femmes Hongroises dans toutes les sphères et la défense du travail des femmes, mais aujourd'hui ceci est garanti pour toutes les femmes par la Constitution de la République des travailleurs. Elle n'a plus de budget régulier et ses objectifs sont déjà remplis par le MNDSZ » (Pető, 2003, p. 90).

³⁶ Même si elles interviennent sur ce champ par des actions pratiques concernant le chômage et la pauvreté, qui touchent particulièrement les femmes, et encore plus les femmes tziganes.

ouverts aux approches féministes. La dirigeante de la plus importante association hongroise de femmes, MONA, Viola Zentaï, également directrice du Centre de politiques publiques de la Central European University, qui réalise les rapports de monitoring sur cette politique depuis son instauration³⁷ explique cette méfiance des associations et plus largement des intellectuels et des étudiants concernant les syndicats :

« Ils ont perdu, perdu leur pouvoir et leur légitimité à représenter les intérêts des salariés. Ce qui est vrai et faux en même temps. Mais aussi parce les plus grands syndicats sectoriels sont toujours sous influence du parti socialiste. Ils ne sont pas vus comme des membres de la société civile. Ils sont vus comme des survivants puissants, une petite élite syndicale qui utilisent ces organisations dans leurs propres intérêts, qui conservent ces responsabilités de par leur capital social. » (Viola Zentaï, avril 2007)

Par ailleurs, la faiblesse structurelle des syndicats est souvent présentée par les chercheurs comme la raison principale de la faible application de l'égalité des chances *de facto* (Pollert, 2003). Même s'il n'existe pas de recensement des plans égalité des chances signés à ce jour, les entretiens réalisés nous laissent penser que les administrations et entreprises publiques se sont mises en conformité avec la loi. Mis à part pour la MÁV (Société des chemins de fer hongrois), ces plans ont peu d'ambition et comportent peu de clauses. *« Ceux qu'on a vus, c'est en général une page, qui ne contient presque rien, c'est surtout le titre qui est là. »* (formatrice cabinet ETOSZ). Dans le secteur privé, ces plans sont encore inexistantes, surtout d'ailleurs dans des secteurs féminisés et peu qualifiés. Seules quelques entreprises multinationales avec un actionnaire étranger et une main d'œuvre qualifiée ont pris des initiatives, à l'image de Schell qui a mis en place un numéro vert pour l'égalité des chances 24h sur 24. Un des obstacles souvent cités par nos interviewés est l'accès aux données de Ressources Humaines pour réaliser l'étude préalable, souvent dénié par l'employeur. La difficulté de travailler sur les discriminations tient au fait de les identifier (à la fois par les victimes, de nombreuses femmes ne disent rien par peur du licenciement, et par les syndicalistes, pas toujours conscient-e-s de l'existence d'une discrimination) et de les documenter (comment faire pour demander aux gens s'ils sont tziganes par exemple³⁸).

Dans les cas cités par nos interviewés d'intervention directe du syndicat (via les sections d'entreprise ou le secrétaire régional), une procédure de concertation avec l'employeur est souvent préférée afin de résoudre en interne le problème, même si la possibilité de dépôt d'une plainte auprès de l'inspection du travail est utilisée comme menace. Le MSzOSz lui-même *« recommande fortement de faire une concertation avant de saisir le tribunal ou une autre autorité de l'affaire en question ! »* (Manuel MSzOSz en vue de la préparation de plan égalité des chances, 2007, p. 5). En raison d'un positionnement plus combatif, le syndicat LIGA créé après 1989 hésite moins à recourir à l'arène judiciaire, même si le seul procès évoqué (et gagné) concerne une plainte pour licenciement abusif de tziganes contre une entreprise publique, la société des chemins de fer hongrois (MÁV). La loi semble cependant progressivement servir de levier à des actions de plaintes concernant les employeurs dans un climat de libéralisme sauvage. Plus de 1.000 procédures ont été déposées au premier trimestre 2008, alors qu'on ne recensait que cinq plaintes en 2005, dont deux tiers pour des questions liées à l'emploi. Certaines de ces plaintes sont accompagnées par les organisations syndicales.

³⁷ Via des réseaux européens de recherche coordonnés par Mike Verloo, MAGEEQ puis QUING.

³⁸ Concernant les discriminations ethniques, cette étude préalable est pratiquement impossible à mettre en œuvre en raison d'une loi très restrictive concernant la confidentialité des données personnelles (loi n°LXIII de 1992), dans un rejet de la politique de contrôle gouvernemental et du « fichage » du régime antérieur, qui recommande l'accord écrit des personnes concernant l'usage de ces données.

La difficile transposition de l'égalité des chances : un paradoxal renforcement des stéréotypes ?

Si les résultats en termes d'application sont pour l'instant encore mitigés, cette loi a par contre été utilisée par certaines femmes comme un levier d'action pour faire avancer les positions de leur syndicat sur l'égalité professionnelle. La section femmes du MSZOSZ s'est appuyée sur l'opportunité de 2007 (année de l'égalité des chances au niveau européen) pour faire adopter en interne à ce syndicat un « programme de l'égalité des chances » en préambule duquel ce syndicat « *trouve qu'il est important de faire respecter la loi concernant l'égalité des chances* » et « *que la volonté de faire valoir l'égalité des chances rentre dans le travail quotidien des syndicats* » (ce qui n'était donc pas le cas auparavant). Cependant, ce programme cite en premier la situation des handicapés, devant les seniors (plus de 40 ans), les chômeurs de longue durée, les habitants des lieux isolés ; les femmes ne sont citées qu'en dernier et les tziganes absents de la liste... Des formations à destination des permanents et de la section jeunes sont également prévues, ainsi qu'une enquête auprès des syndiqués et la rédaction d'un manuel d'aide à la préparation d'un plan égalité des chances (rédigé en interne par la juriste du syndicat du commerce). Ce plan a été suivi d'effets, puisque le MSzOSz s'est associé au cabinet de formation ETOSZ pour la réalisation de l'enquête (avec un soutien financier de l'Union européenne) puis pour la formation à travers une « tournée nationale » (financée par le Fonds National de l'Emploi). Cette formation a pour objectif de faire connaître la loi, d'aider à la rédaction des plans de l'égalité des chances et de trouver des stratégies pour inciter les employeurs à s'engager. Cependant, comme les invitations sont gérées par le MSzOSz, ce dernier a parfois tendance à « remplir » ces formations par un public d'hommes retraités peu motivés par le thème, ce qui en relativise sûrement l'impact.

L'observation d'une session de formation auprès de jeunes syndicalistes du MSzOSz³⁹, portant sur la négociation collective, dont le thème de l'égalité des chances, a révélé la difficulté de sensibiliser les syndicalistes, hommes et femmes, à cette question de l'égalité professionnelle en trois heures. Si l'un des stagiaires chargés de développer une présentation de dix minutes sur l'égalité des chances dans son entreprise a été capable de faire une présentation sans faute de la législation et des institutions, il a aussi utilisé des arguments différentialistes pour justifier l'apport des femmes au syndicat : « *dans la négociation, les femmes parlent plus, elles peuvent apporter des informations sur des sujets qu'elles maîtrisent et il y a plein de domaines où elles sont plus efficaces* », ce qui lui a été reproché par la formatrice du cabinet ETOSz : « *il s'agit d'un problème de société et non pas un problème de caractéristiques de telle ou telle catégorie* ».

Comme l'illustre cette formation, l'interprétation même de la loi par les syndicalistes révèle une transposition hongroise de la notion d'égalité des chances (« *equal employment opportunity* » dans le langage européen) pour les femmes à travers un cadrage différentialiste ou conservateur (Revillard, 2007). Les entretiens réalisés avec les femmes syndicalistes ou l'analyse des rares documents qu'elles produisent montrent qu'elles interprètent cette loi sous l'angle de problèmes spécifiques aux femmes, principalement en raison de leur rôle de mère-travailleuses, dans une certaine filiation avec le cadrage communiste antérieur de la question⁴⁰. Le manuel du MSZOSZ (rédigé par une femme) justifie ainsi la rédaction d'un plan Egalité des chances « *partout où des groupes défavorisés énumérés par la loi sont*

³⁹ Session de deux jours en avril 2008 à Budapest, avec le cabinet ETOSZ.

⁴⁰ Le travail de « care » est toujours a priori restreint aux soins aux enfants, sans aucune allusion aux soins aux personnes âgées, dans une vision très maternaliste de la place des femmes.

présents », et notamment dans des entreprises fortement féminisées, autour de l'adaptation de leur poste de travail ou temps de travail à « *leurs caractéristiques physiques, psychiques ou autres et sur leur rôle au sein de la société, de la famille [...] dans le respect des objectifs économique de l'employeur.* » Les mesures concrètes proposées ou les bonnes pratiques citées sont centrées sur la « réconciliation » travail/famille, le retour à l'emploi et les conditions de travail des mères de famille⁴¹. Même dans le plan égalité des chances élaboré par la MÁV, considéré par beaucoup comme exemplaire, les mesures correctrices visent surtout les mères à leur retour de congé de maternité⁴². Aucune mesure ne concerne les écarts de salaire, l'accès aux postes à responsabilité ou les modes de garde.

Dans ce régime de genre « égalitariste-conservateur⁴³ », les inégalités de salaire ou de carrière sont souvent renvoyées, même chez de nombreuses femmes syndicalistes, du côté des facteurs physiques, psychiques, et surtout de la division des rôles au sein de la famille. Le principe « un salaire égal pour un travail égal »⁴⁴ est appliqué/interprété par les syndicalistes de manière très restrictive (à poste similaire) et non pas avec une acceptation large défendue par les féministes anglo-saxonnes depuis longtemps (poste de valeur comparable), utilisant des méthodes de *job evaluation* pour saisir les tribunaux (McCann, 1994 ; Lemièrre, 2007). Seules celles qui ont participé aux rares formations sur l'égalité des chances ou sur les études de genre sont conscientes des facteurs structurels et culturels qui génèrent cet état de fait. Paradoxalement, cette attitude a sans doute permis aux syndicalistes femmes de trouver des alliés auprès des politiques socialistes et/ou des syndicalistes masculins, car les mesures qu'elles soutiennent ne remettent pas en question l'ordre sexué. L'hostilité des associations de femmes à l'égard des syndicalistes en général, et leur absence de coordination, peut se lire aussi à travers cette opposition idéologique entre un cadrage « conservateur » et un cadrage « féministe » de la cause des femmes.

Conclusion

Bien que minorée notamment par les associations féministes, la contribution des syndicats à l'élaboration de la loi pour l'égalité des chances pour tous en 2003 et ses difficultés d'application s'interprète dans le contexte particulier du mouvement syndical hongrois. Peu convaincus du caractère prioritaire de cette question au regard des problèmes d'emploi et de salaires (ou d'autres formes de discrimination) et encore fort peu féminisés, les appareils syndicaux ont tendance soit à englober les intérêts des femmes dans l'intérêt général, soit à justifier des inégalités sexuées par une naturalisation des différences. Dans ce contexte, l'activisme d'un petit nombre de femmes syndicalistes, le plus souvent isolé au sein des rares sections femmes existantes, pour mener la lutte sur le terrain de la loi peut s'analyser comme une stratégie détournée de défense des intérêts des femmes au sein de leurs structures syndicales. Cette stratégie législative (Revillard, 2007) a été rendue possible par la

⁴¹ Allongement du moratoire en cas de licenciement au retour de congé maternité, aménagement des horaires et possibilité de refus des heures supplémentaires pour les mères (avec de jeunes enfants, des enfants handicapés, une famille nombreuse ou une famille monoparentale), organisation des formations sur le temps de travail.

⁴² L'intégration des congés parentaux dans le calcul de l'ancienneté, l'accès aux salariés en congé parental aux formations ou la préférence aux salariés en poste à temps partiel en cas de poste vacant.

⁴³ Héritier d'une vision formelle de l'égalité dans la sphère publique, mais sur fond de rapports sociaux de genre restés assez traditionnels dans la sphère privée. Comme dans d'autres pays communistes, les politiques sociales n'ont pas cherché à transformer les relations de genre, mais à faire en sorte que les femmes, en tant que groupe social, aient les moyens de servir au mieux les intérêts du régime (Robinson, 1995). La rhétorique formelle de l'émancipation féminine n'a en réalité ni aboli la hiérarchie sociale ni le patriarcat (Petrova, 1993), notamment dans la sphère domestique (Pascall et Lewis, 2004).

⁴⁴ qui était déjà présent dans le Code du travail du régime communiste et repris dans le nouveau Code du travail de 1992.

conjonction entre la possession de ressources expertes, l'opportunité offerte par l'arrivée d'un gouvernement socialiste et les contraintes d'harmonisation européenne.

Le refus d'une politique d'égalité des chances plus volontariste, même si une loi spécifique pour les femmes est revendiquée, comme la difficile appropriation de la doctrine européenne du « *gender mainstreaming* » s'interprète, pour sa part, comme le constat d'une réelle faiblesse institutionnelle des syndicats, mais aussi comme le partage, par les hommes et les femmes, d'un cadrage « égalitariste-conservateur » de la cause des femmes (égalitarisme formel mais vision différentialiste des rôles sexués), héritage du régime communiste dans lequel la génération des syndicalistes interviewés ont été socialisés. Cette distance à l'idéologie féministe qui se traduit notamment par de faibles liens avec les organisations de femmes est sans doute l'obstacle le plus significatif pour la mise en place d'une politique d'égalité efficace.

Annexe : méthodologie de l'enquête

Cette enquête s'inscrit dans une recherche comparative sur la place des femmes et la prise en charge de leurs intérêts par les syndicats en Europe. Sur la Hongrie, l'enquête se fonde principalement sur 50 récits de vie réalisés entre 2006 et 2008, dont la moitié de femmes, ayant en moyenne 50 ans, ayant souvent vécu la transition de régime en tant que syndicaliste. Ces entretiens ont été réalisés majoritairement dans deux fédérations du MSzOSz, celle de la métallurgie (VASAS) et celle du commerce (KASz), mais d'autres fédérations, ou même confédérations, créées en 1989-1990, font également partie de l'échantillon. Nous avons également interviewé plusieurs chercheuses féministes, expertes souvent engagées dans les associations ou évaluations des politiques (Eva Fodor, Viola Zentaï, Beata Nagy, Melinda Zsabo) et un juriste rédacteur de la loi (Tamas Gyulavari). Ces entretiens ont été réalisés par les auteurs de l'article, aidées d'interprètes professionnels, faisant de la traduction en consécutif, afin d'enregistrer les versions originales. Ces entretiens ont été contrôlés par une relectrice de hongrois afin de vérifier l'exactitude de la traduction.

Par ailleurs, nous appuyons également sur l'observation d'une session de formation à destination des jeunes responsables syndicaux (Multiplikator, organisée par ETOSz et le MSzOSz) et sur une analyse secondaire de rapports, thèses et mémoires de Master 2 sur le thème de l'égalité réalisés en anglais par des chercheurs et étudiantes hongroises, notamment à la Central European University de Budapest. Cette enquête a été restituée auprès de la section Femmes du MSzOSz en mai 2008.

Bibliographie

- Acsady J. (2006) « Attitudes et représentations de genre en Hongrie » in *La nouvelle alternative. Politique et société à l'Est*, n°69-70, p. 185-194.
- Adamik Maria (1993) "Feminism and Hungary" in Funk Nanette, Muller Magda (1993), *Gender politics and post-communism. Reflections from Eastern Europe and the former Soviet Union*, Routledge.
- Bereni Laure (2007) « Du "MLF" au "Mouvement pour la parité". La genèse d'une nouvelle cause dans l'espace de la cause des femmes », *Politix*, n°78, p.107-132.
- Bereni Laure (2009) "Quand la mise à l'agenda ravive les mobilisations féministes. L'espace de la cause des femmes et la parité politique (1997-2000)", *Revue française de science politique*, vol. 59, n°2, avril 2009, p. 301-323.

Boussaguet Laurie, Jacquot Sophie « Mobilisation féministes et mise à l'agenda de nouveaux problèmes publics » *Revue française de science politique*, vol.59, n°2, avril 2009, p. 173-181.

Fodor Eva (2002) "Smiling women and fighting men: the gender of the communist subject in State Socialist Hungary" *Gender & Society*, vol.16, n°2, p. 236-259.

Fodor Eva (2003) *Working difference: Women's working lives in Hungary and Austria, 1945-1995*. Durham, NC: Duke University Press.

Goven Joanna (1993) "Gender politics in Hungary: autonomy and antifeminism", in Funk Nanette, Muller Magda (1993), *Gender politics and post-communism. Reflections from Eastern Europe and the former Soviet Union*, Routledge, p. 224-240

Guillaume Cécile (2007) « Le syndicalisme à l'épreuve de la féminisation : la permanence paradoxale du 'plafond de verre' à la CFDT », *Politix*, n°78, p.39-63.

Haney Lynne (2002) *Inventing the needy. Gender and politics of Welfare in Hungary*, University of California.

Hassenteufel Nicolas (1991), « L'évolution du syndicalisme en Hongrie. Ruptures avec le passé et enjeux de la restructuration économique », *Travail et Emploi*, n°50-4, p. 54-66.

Jacquot Sophie (2009) "La fin d'une politique d'exception. L'émergence du gender mainstreaming et la normalisation de la politique communautaire d'égalité entre les hommes et les femmes", *Revue française de science politique*, vol. 59, n°2, p.247-277.

Jewson Nick, Mason David (1986). "The theory and practice of equal opportunities policies: liberal and radical approaches". *Sociological Review*, 34, 2.

Kakucs Noemi (2006) *Theory and practice of gender mainstreaming in the newly enlarged European union: the case of Hungary*, Master Thesis CEU Budapest College

Kirton Gill (2006) *The making of women trade unionists*. Ashgate: Aldershot.

Kott Sandrine (2000), « Le don comme rituel en R.D.A 1949-1989 : Instrument de domination et pratiques quotidiennes », *Le Mouvement social*, n°194, p67-83.

Krizsan Andrea, Pap Eniko (2005), *Equal opportunities for women and men. Monitoring law and practice in Hungary*, Report for the Foundation for the Women in Hungary.

Krizsan Andrea, Zentai Viola (2006) "Gender equality policy or gender mainstreaming? The case of Hungary on the road to an enlarged Europe", *Policy studies*, vol.27, n°2, p. 135-153

Laufer Jacqueline (2003) « Entre égalité et inégalités : les droits des femmes dans la sphère professionnelle », *L'Année sociologique*, vol. 53, n°1, p. 143-174.

Laufer Jacqueline, Silvera Rachel (2006) *Les accords d'entreprise du l'égalité professionnelle. Regards sur l'actualité*, La Documentation française, 317, janvier.

Le Brouster Pascale. (2006) « La CFDT et les associations féministes de 1970 à nos jours », In Tartakowsky D. and Tétard F. (eds.). *Syndicats et associations: concurrence ou complémentarité ?*, Rennes, PUR, p. 409-418.

Lemière Séverine (2006) « Un salaire égal pour un emploi de valeur comparable », *Travail, genre et sociétés*, n°15.

Lépinard Eléonore (2007) *L'égalité introuvable. La parité, les féministes et la République*, Paris, Presses de Sciences-Po.

McCann M.W. (1994) *Rights at work: pay equity reform and the politics of legal mobilization*, University of Chicago Press

Maruani Margaret (1979) *Les syndicats à l'épreuve du féminisme*. Paris: Syros.

Mazur A. (2009), Les mouvements féministes et l'élaboration des politiques dans une perspective comparative, *Revue Française de Science Politique*, 59, 2, p. 325-351.

Mazur A., Mc Bride Stetson Dorothy (1995) *Comparative State feminism*, Thousand Oaks (Calif.), Sage

Neumann Laszlo (2005) "Trade unions in Hungary: between social partnership, political action and organizing drive" in Dimitrova, D. and Vilrokk, J. (eds) *Trade union strategies in Central and Eastern Europe: towards decent work*, p. 63-110.

- Neumann Laszlo (2006) "The Hungarian trade unions and their future options" in Fazekas, K., Koltay, J. (eds) *The Hungarian Labour Market 2006*, HAS & National Employment Foundation: Budapest, p. 57-74.
- Neumann Laszlo (2007) "The state of trade unionism in Hungary", in Phelan C. (ed) *Trade union revitalisation*, Peter Lang, p. 395-414.
- Neumayer Laure (2006), *L'enjeu européen dans les transformations post-communistes. Hongrie, Pologne, République tchèque (1989-1994)*, Belin, coll. Europe centrale.
- Pascall Gillian, Lewis Jane (2004) "Emerging gender regimes and policies for gender equality in a wider Europe", *Journal of Social Policy*, n°33 (3), p.373-394.
- Pélisse Jérôme (2007a) "Les usages syndicaux du droit", in Commaille Jacques, Kaluszynski Martine, *La fonction politique de la justice*, La Découverte, p. 165-189.
- Pélisse Jérôme (2007b) « Juridicisation n'est pas judiciarisation : usages et réappropriations du droit dans la conflictualité au travail », communication au congrès de l'AFSP.
- Pető Andrea (2003) *Women in Hungarian politics, 1945-1951*, Boulder, Colo. : East European Monographs.
- Pető Andrea (2006) "The appearance of women's equal opportunities in the conservative political discourse of the countries of 'Statist feminism'", in Braidotti Rosi, Waaldijk Bertheke, *The making of European women's studies*, vol. 7, p. 92-100
- Pollert Ann (2003) "Women, work and equal opportunities in post-communist transition", *Work, Employment and Society*, vol. 17, n°2, p. 331-357.
- Pollert, Ann (2005) "Gender, transformation and employment in Central Eastern Europe", *European Journal of Industrial Relations*, 11, 2: 213-230.
- Revillard Anne (2006), « Féminisme d'Etat : constructions de l'objet », texte disponible sur Melissa : http://www.melissa.ens-cachan.fr/article.php?id_article=1026.
- Revillard Anne (2007) « Entre arène judiciaire et arène législative : les stratégies juridiques des mouvements féministes au Canada », in Commaille Jacques, Kaluszynski Martine, *La fonction politique de la justice*, La Découverte, p. 145-162.
- Revillard Anne (2009) « L'expertise critique, force d'une institution faible ? Le comité du travail féminine et la genèse d'une politique d'égalité professionnelle en France (1965-1983) », *Revue française de science politique*, vol. 59, n°2, avril 2009, p. 279-299.
- Sénac-Slawinski Régane (2008) « Du gender mainstreaming au paritarisme : genèse d'un concept controversé », *Cahiers du Genre*, n°44, p.27-47
- Siklova Jirina, (1993) "Are women in Central and Eastern Europe conservative?" in Funk Nanette, Muller Magda, *Gender politics and post-communism. Reflections from Eastern Europe and the former Soviet Union*, Routledge, p. 74-83
- Stratigaki Maria (2008) « La politique du recul. De l'intégration de l'égalité 'des sexes' à l'intégration de l'égalité 'pour tous' », *Cahiers du Genre*, n°44, p. 49-72.
- Toth Andras (2006) "Regulated employment or regulated individual bargaining?" in Fazekas, K., Koltay, J. (eds), *The Hungarian Labour Market*, HAS & National Employment Foundation: Budapest, p. 148-157
- Tóth Herta (2002) *Work to work: revisiting the "Work to Live", "Live to Work" choice: the work-life balance in Unilever Hungary*, Thesis CEU Budapest College.
- Willemez Laurent (2003), « Quand les syndicats se saisissent du droit. Invention et redéfinition d'un rôle », *Sociétés contemporaines*, n°52, p. 17-38
- Woodward Alison (2003), « European gender mainstreaming: promises and pitfalls of transformative policy », *The Review of Policy Research*, vol. 20, n°1, p. 65-88.