

Genre et macro-économie*

..... Jayati Ghosh

In : Alternatives Sud (CETRI-L'Harmattan), 1999, vol. V, n°4, p. 33-43
(extraits)

Traduit de l'anglais par Karine Alvarez

Il est maintenant de plus en plus évident que le domaine de la politique macro-économique a une importance cruciale, non seulement pour le mouvement des femmes, mais aussi pour tous ceux qui s'efforcent d'obtenir une société plus démocratique, plus libre et plus égalitaire. La question qui m'intéresse, dans cet exposé, est comment nous, en tant que citoyennes et en tant que femmes indiennes, réagissons à cet ensemble de politiques macro-économiques qui sont officiellement prévues comme le pas vers la réforme économique et, comment nous considérons les possibilités d'autres mesures qui seraient en meilleur accord avec notre propre vision, plus large, d'un changement social et d'un véritable progrès.

Certains points doivent tout d'abord être soulignés. Je crois sincèrement que nous commettrions une grave erreur – et que nous ne nous rendrions pas service – si nous considérons le problème seulement en termes de l'impact sur les femmes ou si nous reléguons les femmes à la zone sombre de secteurs plus faibles ayant droit à des filets de sécurité offerts par les charitables caisses de l'Etat. Il est plutôt nécessaire de considérer le domaine de la stratégie macro-économique au vu de son impact global sur l'économie et la société, mais dans une perspective qui soit sensible aux besoins et aux conditions des femmes. De plus, il est temps de dépasser l'étape de la simple réaction aux politiques officielles. Néanmoins, nous devons aussi continuer à réagir, étant donné le pouvoir de l'Etat et sa capacité à imposer une politique. Il faut maintenant formuler et revendiquer ces stratégies économiques différentes, que nous considérons comme impératives pour la restructuration productive de l'économie et pour une meilleure distribution sociale.

En arrière-plan, il est nécessaire de clarifier ce que nous entendons exactement par stratégies macro-économiques, surtout qu'il existe une grande confusion dans ces termes, aggravée par les présentations officielles. Les

déclarations du gouvernement et les jugements émis par les médias reprennent souvent plusieurs termes de manière interchangeable, alors qu'ils ont des significations différentes : stabilisation, ajustement structurel, libéralisation et (le plus trompeur) réforme économique.

La stabilisation s'applique essentiellement à la tentative à court terme de stabiliser ou de raffermir l'économie face aux chocs soudains ou aux déséquilibres macro-économiques existants, particulièrement dans la balance des paiements. Il y a de nombreuses manières d'y parvenir, selon la nature, à long terme, de l'ajustement structurel. Cette dernière expression se rapporte aux changements, à moyen ou long terme, dans la structure de production, conformément à l'ensemble des objectifs sociaux. La manière dont ce mot est actuellement utilisé désigne généralement le désir de rendre l'économie plus compétitive à l'échelle internationale, mais ce n'est pas le seul but possible de l'ajustement structurel. Il pourrait également être orienté vers une satisfaction plus efficace et plus équitable des besoins essentiels de toute la population, ou vers une tentative d'amélioration de la productivité de la main-d'œuvre, dans tous les secteurs de l'économie sans entraîner de ralentissement, c'est-à-dire davantage de chômage.

Bien sûr, ces objectifs ne sont pas toujours mutuellement compatibles et il se pourrait que les efforts visant à un renforcement de la compétitivité extérieure réduisent, en fait, la capacité de l'économie à pourvoir aux besoins essentiels de la population et à améliorer la productivité globale. La concentration sur la compétitivité internationale fait partie d'une approche globale qui privilégie le libre fonctionnement des marchés, comme le meilleur moyen d'obtenir croissance et efficacité, ce qui est l'essence des mesures de libéralisation. En Inde aujourd'hui, ces dernières sont couramment décrites comme des éléments du programme de réformes, sans tenir compte du fait qu'elles impliquent ou non, un réel pas vers l'amélioration du système économique en terme de niveau de vie de la majorité des gens.

Or, les mesures présentées aujourd'hui comme le programme de réformes économiques ne sont ni la seule option possible pour le pays, ni des politiques à même d'aboutir à un système économique et social véritablement démocratique, du type que nous souhaiterions voir. Il existe d'autres stratégies, à la fois immédiatement et à moyen terme, ce qui implique une orientation différente et un autre type de politique. **Il faut insister là-dessus ; on doit démystifier la série de politiques macro-économiques actuelles et cesser de croire qu'elles sont inévitables.** C'est important, parce que nous n'avons pas à tracer la meilleure voie possible pour les femmes, dans des mesures inévitables, imposées par un strict raisonnement économique, puisque là n'est tout simplement pas la question. Cette démystification nous permettra de faire pression pour une stratégie différente à mettre en route.

Les principaux éléments de la stratégie économique actuelle, qui essaie de combiner stabilisation et ajustement structurel sous l'égide de la libéralisation et d'une plus grande dépendance à l'égard du mécanisme de marché,

sont les suivants : (1) réduction du déficit fiscal du gouvernement, qui représente l'excès des dépenses totales par rapport au revenu courant, plutôt que du déficit des recettes fiscales qui est l'excès des dépenses courantes par rapport aux recettes ; (2) contrôle de l'expansion du crédit interne ; (3) dévaluation de la monnaie, suivie par un régime de taux de change qui permette à la roupie de flotter, déterminée par le marché, étant donné la totale convertibilité sur les comptes courants en général ; (4) libéralisation du commerce extérieur avec la substitution des contrôles de quota sur les importations par des contrôles sur les tarifs, une réduction progressive des barrières tarifaires et la suppression des restrictions sur les exportations, surtout sur les produits agricoles ; (5) assouplissement des conditions pour les entrées de capitaux étrangers, et particulièrement, pour les investissements directs étrangers et les investissements de portefeuille effectués dans des valeurs boursières indiennes par des agents étrangers ; (6) déréglementation et libération interne des contrôles – y compris sur les prix des produits de base – et des restrictions de leurs mouvements ; (7) réductions des subventions occultes et manifestes, essentiellement pour les exportations, l'engrais et la nourriture, à la fois comme élément des restrictions budgétaires et afin de rendre les prix nationaux conformes aux prix internationaux ; (8) réforme des entreprises publiques, ce qui implique généralement une hausse des prix de production, une réduction des subventions de l'Etat, une possible fermeture des entreprises subissant des pertes et un pas vers le désinvestissement et la privatisation progressive ; (9) tentatives de libéralisation des marchés financiers intérieurs, pour renforcer les marchés de capitaux vis-à-vis des intermédiaires bancaires et, adoption de divers types d'innovation financière.

Jusqu'à maintenant, de nombreuses politiques de ce genre ont été partiellement mises en œuvre, tandis que d'autres doivent encore être officiellement introduites, par exemple (10) la réforme du marché du travail, impliquant essentiellement l'introduction d'une politique qui facilite les licenciements et les fermetures et supprime la législation de protection des travailleurs, considérée comme rigidifiant le marché du travail.

La réduction du déficit du gouvernement et le contrôle monétaire sont deux mesures visant à atteindre la stabilisation au moyen d'une déflation de l'économie. Pourtant nous devrions souligner que, jusqu'à présent, le déséquilibre réel du budget qui influe sur la position d'actif net du gouvernement et entraîne la tendance explosive de la dette publique – le déficit des recettes fiscales du gouvernement – n'a pas été corrigé, mais s'est aggravé. Cette aggravation s'est poursuivie jusqu'à atteindre, actuellement, un niveau historique, même si officiellement on affirme tenter d'établir l'équilibre interne du secteur public.

La dévaluation et la roupie flottante, instaurées pour maintenir le taux de change à un niveau réaliste, font partie de la stabilisation et de l'ajustement structurel. Mais il faudrait noter que, malgré une certaine hausse positive des exportations, l'établissement d'un semblant de stabilité sur le plan extérieur,

a principalement été provoqué par plus d'emprunts officiels et des entrées de capitaux spéculatifs sur la place boursière indienne tels que les investissements de portefeuille. De manière similaire, l'amélioration de la balance commerciale reflète, non seulement, l'augmentation des exportations mais aussi le déclin précipité des importations, en raison de la récession industrielle interne et de la baisse du prix du pétrole sur le plan international.

Le contrôle des prix a également été en grande partie lié à plusieurs bonnes moussons consécutives qui ont assuré une production agricole convenable. Des pressions inflationnistes sous-jacentes persistent encore et deviennent plus apparentes. Ainsi, les mesures de stabilisation elles-mêmes sont loin d'être parfaites ou couronnées de succès. A son tour, la réussite des mesures d'ajustement structurel dépend des réactions cruciales de l'offre, anticipée à partir du secteur privé ; jusqu'à présent, elles ne sont bien vues nulle part. Comme les taux d'investissement stagnent, il y a un déclin du taux d'épargne et, pour le moment, rien n'indique une restructuration économique positive qui génère réellement plus d'emploi.

4
Tout cela montre que le succès de cette stratégie n'est nullement certain. Mais même si nous supposons (ce qui semble de plus en plus improbable) qu'elle puisse amener à la fois stabilisation et un certain type de restructuration qui permettrait à l'Inde de s'intégrer davantage dans l'économie mondiale, certaines conséquences sont dérangeantes non seulement pour la distribution intérieure mais aussi pour la situation des femmes. Il est utile de considérer les conséquences pour les femmes selon les variables suivantes : accès aux éléments de première nécessité, tels que la nourriture, les vêtements et le logement, et approvisionnement en ressources ordinaires ; accès à l'instruction et à la formation professionnelle, ce qui permettrait aux femmes d'abandonner les emplois non qualifiés et à faible productivité ; accès aux nécessités de la reproduction et de l'éducation des enfants, non seulement les soins de santé et autres services sociaux mais aussi la protection de l'enfance ; accès à l'emploi productif, hors de la maison et reconnaissance du travail au foyer ; contrôle sur l'allocation des ressources, à la fois au sein du foyer et au niveau social.

Chacun de ces points sont touchés négativement par la réduction des dépenses gouvernementales dans le cadre des mesures de stabilisation, mais aussi par le retrait général de l'Etat hors des secteurs de l'approvisionnement en biens et services et, par la dépendance renforcée à l'égard des marchés ; ces deux derniers éléments représentant la forme de restructuration souhaitée par ce gouvernement. Ainsi, une réduction des investissements publics productifs et d'infrastructures, comme nous l'avons vu au cours des quatre derniers budgets présentés par ce gouvernement, influe, non seulement sur les perspectives de croissance pour l'avenir, mais également sur les conditions de production et de travail dans l'agriculture et dans les secteurs non syndiqués, autant que dans ceux de l'industrie et des services organisés.

Les réductions des dépenses sociales d'infrastructure ont des effets

encore plus directs sur les conditions de vie et de travail des femmes qui continuent de porter la majeure partie des responsabilités pour la santé et l'alimentation de la famille ainsi que l'éducation des enfants. Elles peuvent aussi carrément affecter les possibilités des femmes à entrer sur le marché du travail ou alors, elles provoquent une entrée forcée – en raison de la pauvreté – qui signifie une double charge, encore plus lourde, de travail domestique et à l'extérieur. Dans ce contexte, il n'y a pas de quoi applaudir la féminisation du travail, que l'on attribue parfois aux politiques de libéralisation. En effet, ces dernières sont souvent associées, non seulement à des conditions de travail tenant de l'exploitation et à une charge totale de travail alourdie pour les femmes – à l'intérieur et à l'extérieur du foyer –, mais aussi à un déclin du niveau de revenu de toute la famille ou du ménage, étant donné que les hommes perdent leur emploi rémunéré.

Entre 1989 et 1993, les dépenses publiques ont connu le même genre de déclin, en termes réels. Il est erroné de les voir comme des secteurs soft que les gouvernements peuvent essayer de protéger uniquement par un souci magnanime pour le bien-être. L'expérience, à travers le globe, a conduit à la prise de conscience du fait que l'investissement dans la santé, l'éducation et la formation professionnelle est absolument crucial pour la croissance future et pour une économie saine. De même, les dépenses pour des plans de création d'emplois, au cours de la dernière décennie, ont influé, de manière fondamentale, sur les conditions de l'emploi et de pauvreté et peuvent, d'une certaine façon, expliquer l'amélioration, tant vantée, des conditions matérielles, à la campagne, pendant les années 1980. La diminution de l'investissement réel dans ce type de plans n'influe pas uniquement sur l'emploi et les revenus, mais élimine aussi un moyen potentiellement précieux de fournir davantage d'infrastructures rurales.

Les conséquences des mesures de stabilisation à court terme sont donc inquiétantes, mais elles peuvent encore être renversées. Une pression suffisante peut assurer le maintien de toutes ces dépenses et même leur augmentation. Cependant, les effets probables des mesures de libéralisation qui tendent vers une orientation de marché accrue sont encore plus préoccupants, non seulement parce qu'elles influent immédiatement sur les conditions matérielles des femmes, mais aussi parce qu'elles mettent en branle des tendances, à plus long terme, dans l'économie, dans la société et dans l'idéologie. Ces tendances seront beaucoup plus difficiles à renverser.

On affirme souvent que les mesures de libéralisation sont les bienvenues parce qu'elles permettent de supprimer le contrôle et les excès bureaucratiques étouffants que chacun de nous ne connaît que trop. Mais il est important de rappeler que la solution de rechange effectivement proposée n'est pas le système plus ouvert et plus démocratique que nous souhaitons, mais un système dans lequel les marchés fonctionnent pour le profit du grand capital, souvent multinational. Un tel système est, en définitive, aussi centralisé, aussi contrôlé et aussi peu démocratique que peut l'être un système

imposé par une bureaucratie trop zélée et inquisitrice. Elle est dénuée de tout sens des responsabilités, il est donc peu probable que son système fournisse des services et des droits économiques et sociaux à ceux qui n'ont ni influence politique ni pouvoir financier.

La nature fondamentalement anti-démocratique des mesures de libéralisation actuelles est évidente si l'on observe certains des faits suivants. Tandis que les règles et les réglementations sont constamment assouplies pour les capitaux étrangers, pour les grandes entreprises, en général et, pour le capital financier sous toutes ses formes, elles sont toujours aussi rigides et restrictives pour les coopératives et les organisations différentes et véritablement démocratiques. Alors que les déclarations officielles explicites parlent de la réduction de l'intervention de l'Etat, son fonctionnement réel est, économiquement parlant, de plus en plus centralisé.

Les mesures financières mises en œuvre, de la politique à l'égard des banques jusqu'à l'importance chaque fois plus grande accordée aux marchés de capitaux, militent contre les petites entreprises. La réforme du marché du travail met l'accent sur la suppression des revendications de la classe ouvrière et sur une plus grande liberté de licencier, plutôt que sur l'incompétence des équipes dirigeantes et les querelles des entrepreneurs. **La question est que ce type de libéralisation implique principalement une plus grande marge de manœuvre pour le grand capital – à la fois financier et industriel, national et étranger – plutôt qu'une réelle libération des capacités de travail des femmes et des hommes.**

Il entraîne également des changements fondamentaux, pour les femmes, dans l'accès aux produits et aux services de première nécessité et, influe sur leurs droits en tant que travailleuses et mères. L'objet principal de ces mesures de libéralisation est, non seulement la marchandisation accrue de tous les aspects de la vie quotidienne et du travail quotidien, mais aussi la réduction du subventionnement des activités non valorisées par le marché et l'obsession de l'accroissement de la profitabilité pour les exportateurs et les investisseurs étrangers, au moyen d'une manipulation appropriée de la main-d'œuvre. Les résultats inégalitaires du fonctionnement des marchés sont non seulement considérés comme nécessaires, mais aussi bénéfiques, en termes de réalisation de croissance et de compétitivité internationale meilleures.

La combinaison des mesures a plusieurs effets très spécifiques agissant, en particulier, sur la condition des femmes. La prédominance des procédés de marché sous-estime tout ce qui n'est pas directement calculable en ces termes, le travail des femmes dans leur foyer constitue un parfait exemple. Ce travail en lui-même devient plus exigeant en terme de temps et plus ardu lorsque les ressources ordinaires sont privatisées et entraînent des coûts financiers, en raison du mode de fonctionnement de la commercialisation. La réduction des subventions pour des commodités de base telles que les sources d'énergie, les installations sanitaires et l'eau courante, ainsi que pour des services essentiels tels que la santé, réduit non seulement les revenus du foyer,

mais place aussi une charge particulière sur les femmes qui portent généralement la responsabilité de satisfaire ces besoins pour le foyer.

La réduction des subventions alimentaires et du système de distribution publique met la pression sur la sécurité alimentaire des foyers, une situation dans laquelle les femmes sont généralement les plus grandes perdantes. Puisque les politiques d'ajustement structurel entraînent essentiellement un changement dans la distribution des revenus qui s'écarte des salaires, de nombreuses femmes pourraient se voir obligées d'entrer sur le marché du travail par nécessité absolue de survie économique du foyer, surtout si l'Etat et d'autres institutions sociales renoncent à leurs responsabilités d'assistance à l'enfance et d'allègement de la charge de travail ménager. **L'expérience récente des pays d'Europe de l'Est montre avec quelle vitesse les institutions et les équipements qui apportent aux femmes, sur le marché du travail, un certain degré d'allègement et d'égalité, peuvent être minées face à la prédominance des procédés de marché.**

L'accès des femmes à des emplois créatifs et intéressants, plutôt qu'à des travaux pénibles peu rémunérés et nécessaires pour gagner un revenu minimum, dépend, non seulement de l'éducation et de la formation professionnelle, mais aussi de la simple disponibilité de tels emplois dans une économie diversifiée et croissante. Une économie qui privilégie le travail bon marché et non organisé comme principale attraction pour la production vers l'exportation ou pour les investissements des multinationales, créera difficilement beaucoup d'emplois de ce type. En même temps, cette nécessité d'un marché du travail libre et flexible signifierait qu'une véritable législation protégeant les travailleuses (au moins dans le secteur organisé), leur accordant, par exemple, des congés et des allocations de maternité raisonnables, un salaire égal pour un travail égal, des indemnités en cas d'accidents de travail ou de maladies liées au travail, serait considérée comme défavorable à la voie de croissance décrite ci-dessus.

Le changement idéologique, qui a un impact fondamental sur la situation des femmes dans la société, provient des retombées de cet ensemble de politiques et de la globalisation qui n'est pas uniquement le fait de l'économie, mais aussi de la croissance incontrôlée et sans précédent des médias, en particulier de la télévision. La combinaison du facteur consumérisme et de différents fondamentalismes religieux joue curieusement dans le sens d'une restriction de la liberté des femmes et détermine une série d'aspirations matérielles qui réduisent l'espace disponible pour une réelle libération des deux sexes. Je pense que c'est un problème sérieux et grandissant et que son caractère d'urgence ne les rend pas pour autant moins complexe ou plus facile à résoudre. C'est néanmoins une question dont nous devons être conscients en cas de tentative de mise au point de stratégies différentes pour l'économie.

Apparemment, une simple critique de la stratégie économique actuelle, même si elle est sans aucun doute nécessaire, n'est pas suffisante. Nous devons aussi avoir une idée précise de ce que nous proposons à la place, non pas sim-

plement pour réagir aux politiques en vigueur et voir comment atténuer leurs effets, mais réellement pour affirmer notre propre vision d'une société juste. Je suggère donc que nous observions tout le problème de la stratégie macro-économique dans l'autre sens : nous devrions d'abord définir nos propres objectifs pour une restructuration à long terme de l'économie et adapter nos mesures d'ajustement, à moyen terme et de stabilisation, à court terme de manière à ce qu'elles ne soient pas incompatibles avec les objectifs à long terme.

Dans une société véritablement démocratique, la prise de décision est aussi décentralisée que possible, le minimum de biens et services de première nécessité est fourni à la population entière grâce à l'engagement systématique et conscient d'un gouvernement responsable, les femmes et les hommes ont accès à l'éducation qui, à son tour, favorise autant que possible l'accès au travail productif, créatif et utile et ces objectifs essentiels ne sont pas compromis par la vulnérabilité extérieure, sur le plan économique ou politique. De tels objectifs, relativement modestes, peuvent être considérés comme utopiques ou irréalistes : c'est peut-être un reflet de notre époque.

Le but de toute stratégie d'ajustement structurel devrait être de changer la structure des stimulants dans l'économie, de manière à travailler dans le sens de ces objectifs. Dans le contexte économique actuel, cela implique différentes choses : premièrement, un changement des stimulants à l'attention des secteurs les plus riches, pour les encourager à épargner et à investir davantage sur le territoire national plutôt que de consommer improductivement ou de considérer l'exportation de capitaux comme une constante solution ; un changement des stimulants destinés, non seulement à conserver les ressources rares (y compris les ressources énergétiques, la terre et l'eau), mais aussi à empêcher la concentration de ceux qui les possèdent et les contrôlent ; un changement des stimulants pour encourager une plus grande autosuffisance dans un domaine aussi essentiel que l'alimentation ; insister davantage sur l'amélioration de la productivité dans l'économie en général et dans tous les secteurs plutôt que dans quelques secteurs sélectionnés ; insister sur l'utilisation efficace et effective de notre principale ressource – la main-d'œuvre – pour éviter le terrible gaspillage et l'inefficacité du chômage ; enfin, un certain degré de protection à l'encontre des effets les plus inégalitaires et déstabilisants provoqués par les opérations des marchés mondiaux.

La stratégie d'ajustement devrait donc s'appliquer principalement à élaborer les moyens – en terme de stratégie fiscale et monétaire, d'assistance à la ventilation des investissements – qui pourraient changer la structure des stimulants dans ce sens. **Dans ce contexte, la décentralisation de la prise de décision économique est absolument cruciale**, non seulement pour aller vers plus de responsabilités démocratiques, mais aussi pour une utilisation meilleure et plus efficace des ressources.

À leur tour, de tels objectifs signifient que les stratégies à court et moyen terme ne devraient pas nous exposer aussi directement aux fantaisies et aux caprices incertains du capital international, mais devraient plutôt cher-

cher à atteindre une véritable stabilisation grâce aux efforts internationaux. Il est utile de rappeler que, si en 1991-1992, la balance commerciale a été de nouveau maîtrisée, c'était dû, plus aux contrôles très stricts des importations, qu'aux changements des taux de change. On n'est toujours pas, à l'heure actuelle, parvenu à un réel équilibre interne en ce qui concerne le contrôle du déficit des recettes fiscales. Aujourd'hui, la balance des paiements intérieure et extérieure exige des mesures extrêmement sévères, mais il est possible d'en concevoir de plus sévères à l'égard des groupes les plus riches qu'à l'égard des pauvres (par exemple, imposition directe accrue et réduction des dépenses excessives du gouvernement sur le plan fiscal, contrôles des importations de produits intermédiaires pour la production de luxe) et, par là même, plus efficaces. De plus, il est important d'assurer un taux de croissance des exportations stable et élevé, non seulement pour ramener les comptes externes dans une balance soutenue, mais aussi pour protéger l'économie d'une menace de fuite des capitaux ou de dépendance à l'égard des entrées de capitaux.

Mais une telle croissance des exportations exige l'intervention stratégique de l'Etat, elle ne peut compter uniquement sur le marché. Les politiques exigent une motivation entièrement différente ainsi qu'une autre approche de la dépendance à l'extérieur. Certains répliquent qu'elles sont politiquement impraticables, je vous rappelle que les politiques gouvernementales peuvent être transformées s'il y a une pression suffisante et c'est peut-être à nous de créer la conscience qui pourra mettre sur pied une telle pression.

Tout cela est d'une grande urgence, en raison de la rapidité des changements de politique économique et de leurs possibles considérables conséquences. **Pour le mouvement des femmes, l'heure du défi a sonné et ce, pour deux raisons essentielles. L'une est le danger idéologique du fondamentalisme religieux et d'autres formes de doctrine patriarcale qui ont commencé à menacer même les libertés les plus soigneusement acquises pour les femmes, dans notre société. L'autre est la tendance à intégrer étroitement l'économie indienne dans un ensemble global de structures de marché inégalitaires, qui pourrait mettre en marche des processus difficiles à renverser parce qu'ils modifient profondément les règles du jeu. J'ai affirmé que beaucoup de ces processus vont durcir les conditions matérielles des travailleuses et influencer sur les futures possibilités d'amélioration de ces conditions. Affronter ces menaces doit être la priorité de notre programme de travail.**

Note

* - Ceci est une version légèrement revue de la "key note Address to the Sixth Annual Conference of the Indian Association of Women's Studies", Mysore, Mai 1993, publié dans *Economic and Political Weekly*, vol. 29, n°18 sous le titre : "Gender Concerns in macro-economic Policy".

