

Action des femmes dans les crises

Lorsque la politique macroéconomique est perçue conjointement avec ses effets microéconomiques, un tableau plus large de l'économie se dessine de manière à rendre apparents les liens entre eux – des liens qu'il faudrait garder à l'esprit dans la recherche de «la croissance dans l'équité» et «de ralentissement dans la sécurité». L'accent mis sur «les libertés humaines et l'épanouissement humain» sous le parapluie de la sécurité humaine, garantit qu'en temps de croissance comme de crise, l'action des femmes est reconnue, préservée et renforcée.

Development Alternatives With Women For A New Era (DAWN)
Marina Fe B. Durano

Vagues de crises

Nous avons appris, au cours de la dernière décennie du 20^{ème} siècle, à quel point les crises financières pouvaient être douloureuses. Nous avons vu des crises frapper le Mexique en 1995, l'Asie de l'est en 1997 et le Brésil et la Russie en 1998. Les crises se sont poursuivies en Argentine et en Turquie en 2002. Les vagues de crises ont déferlé de plus en plus fréquemment, avec des crêtes plus hautes et des dépressions plus profondes. Les vagues n'ont jamais été limitées à leur lieu d'origine, mais se sont abattues sur des rivages autour du monde.

Des agences et groupes multilatéraux divers ont cherché à comprendre les causes des crises, afin de formuler des mesures préventives et d'atténuer leurs effets, si elles ne peuvent pas être prévues. La plupart des réponses se sont orientées vers les politiques macroéconomiques déterminées au niveau national par les pays où les crises ont pris naissance. Il y a eu, par exemple, des débats sur le point de savoir si les instituts monétaires étaient supérieurs aux systèmes de taux de change flottant. Les réponses se sont également orientées vers les structures de régulation, de supervision et autres structures institutionnelles connexes, des pays respectifs, comme la modification des normes en matière d'adéquation du capital aux besoins et de l'application des règles de divulgation d'information aux banques.

On a, cependant, accordé moins d'attention à ceux qui ont pâti des conséquences de ces crises. Le système bancaire, identifié comme victime des effets primaires, a été protégé par des renflouements financiers destinés à prévenir l'aggravation de la crise. Les pauvres ont été relégués à la condition de victimes des effets secondaires, comme s'il était nécessaire de mettre l'accent sur leur position déjà vulnérable dans la société. Au mieux, certains pays disposent de l'assurance sociale publique la plus sommaire, complétée par des programmes d'assistance sociale ou de protection sociale, pour aider les pauvres. Mais la norme est plus probablement, l'absence de filets de sécurité sociale que la crise financière asiatique de 1997 a servi à mettre en évidence. Pas grand-chose n'a été fait, depuis lors, pour améliorer ces mécanismes.

La sécurité humaine, en tant que concept large, nous aide à nous concentrer sur les victimes non protégées des crises. La principale différence entre la sécurité humaine et la notion traditionnelle de sécurité étatique est que l'unité d'analyse, c'est les personnes, tant les individus que les groupes, plutôt que l'Etat et son appareil. Ainsi, la sécurité va au-delà des incursions militaires et de la défense de l'Etat pour englober les chocs économiques et la protection sociale.

Sécurité humaine contre les crises économiques

La Commission des Nations-Unies sur la sécurité humaine énonce que l'objectif de la sécurité humaine est «de protéger les libertés vitales - ces libertés élémentaires qui devraient caractériser chaque vie humaine contre les menaces ou les situations les plus critiques (graves) et les plus courantes et l'approche a recours à «des voies et moyens de rehausser les libertés humaines et l'épanouissement humain». ¹ Comment cet objectif peut-il être réalisé dans le contexte des crises économiques et financières? Quand les crises économiques et financières constituent-elles des menaces cruciales et répandues?

Bien qu'il ne soit pas possible d'établir parfaitement la mesure de l'incidence des crises financières sur les indicateurs de survie, de dignité et de bien-être minimum, il est tout à fait évident que de tels effets sont dévastateurs lorsque ces crises surviennent dans un contexte d'extrême pauvreté. La pauvreté entraîne une vulnérabilité aux crises, grandes ou petites. Il serait plus utile d'identifier les expressions spécifiques de la tragédie dans les localités qui connaissent des crises afin que des actions appropriées puissent être menées pour y faire face.

Les crises financières sont des menaces persistantes qui se répètent dans le temps. Au niveau national, les crises peuvent survenir rarement ; mais prises ensemble, au niveau global, les menaces doivent être prises en compte au niveau international. Ces menaces pénètrent les strates des relations sociales qui constituent le corps entourant le noyau vital de la vie humaine, défini comme «un ensemble de droits et de libertés élémentaires qui caractérisent toute vie humaine.» ² Quatre niveaux sont aisément identifiés : le niveau des ménages, le niveau local ou communautaire, le niveau national et le niveau international ou global. Les différents niveaux déterminent les contextes, conditions et tendances différents qui donneront à l'impact des crises leur caractère local. De plus, chacun aura sa propre conception de ce qui, pour lui, est vital. En conséquence, l'incidence des crises aura toujours des aspects singuliers qui nécessitent des mécanismes de réponse très spécifiques.

Les gouvernements ont la responsabilité de créer des mécanismes de réponse. Les crises financières relèvent du domaine de la politique macroéconomique, en particulier la politique monétaire. Même la régulation des marchés financiers se fait toujours au niveau macroéconomique. Une perspective de sécurité humaine insistera, toutefois, sur le fait que la politique macroéconomique et les cadres réglementaires financiers peuvent montrer à quel point ces mesures protègent effectivement les libertés humaines vitales. Ceci est une perspective qui contraindra les ministres des finances et les banques centrales à justifier les politiques monétaires et fiscales - soit comme des menaces, soit comme une protection pour la survie, la dignité et le bien-être minimum des personnes. Cette approche élargit les indicateurs de la réussite au-delà de la croissance et du produit intérieur brut par habitant, qui sont les indicateurs macroéconomiques habituels.

Les mécanismes de réponse ne relèvent pas de la responsabilité exclusive des gouvernements. Ils expriment également une participation active à travers des groupes informels ou formel et des organisations de la société civile. Durant les crises, les ménages et les communautés cherchent activement des moyens d'atténuer la baisse de leur niveau de vie. Comme l'a déclaré la Commission sur la sécurité humaine, «[l]es efforts à la base visant à renforcer la capacité d'adaptation des populations à travers des programmes d'épargne communautaire, des facilités de crédit et des systèmes d'assurance sont importants pour permettre aux populations de survivre à des crises de faible intensité. » ³ Toutefois, les crises financières de la dernière décennie ont eu une profondeur si dramatique que ces systèmes de survie ont été menacés et perturbés.

¹ Commission on Human Security: *Human Security Now*. New York : Commission sur la sécurité humaine, 2003, p. 4.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 87.

Les manifestations de la société civile qui ont suivi la survenue de crises ne peuvent être perçues comme des activités perturbatrices. La perspective de la sécurité humaine salue ces activités dans la mesure où ces manifestations sont une forme de communication qui fait savoir aux gouvernements et aux décideurs que les choses vont mal. Ceci est d'une importance particulière dans le cas des marchés financiers et du système bancaire formel car ces institutions continuent d'être fermées aux populations vivant dans la pauvreté et sont donc, peu à même de répondre à leurs intérêts. Toutefois, la volatilité des marchés financiers a une incidence immédiate sur les pauvres parce que les prix relatifs des marchés qui sont importants pour les pauvres sont, dans tous les cas, compromis. Ainsi, les ministres des finances et les banques centrales doivent également apprendre à ouvrir leurs portes aux organisations de la société civile en vue de leur engagement actif, au lieu de les tenir à l'écart comme participants à l'insécurité sociale. Si la sécurité humaine était un dogme central des réunions des ministres des finances, ces rencontres ne seraient pas entourées de barricades et les obstacles à la communication seraient réduits.

En l'absence de prise en considération des questions exposées ci-dessus, la pauvreté et le dénuement resteront les résultats naturels des crises économiques et financières.

Politique sociale intégrée à la politique macroéconomique

La sécurité humaine n'est pas simplement un autre terme pour la protection sociale, bien que la protection sociale en constitue un large volet. La Commission sur la sécurité humaine rend compte du fait que « [l]a recherche de réponses à de nouveaux problèmes persistants ont provoqué la réforme des systèmes de protection sociale dans les pays développés, la révision de l'agenda social à la suite de l'effondrement de la fourniture de services sociaux par l'Etat dans les pays en transition, et un nouvel intérêt pour les 'filets de sécurité' sociale et la protection sociale dans les pays en développement souffrant de difficultés économiques engendrées par la volatilité financière (comme en Asie de l'est), subissant des changements structurels fondamentaux (comme en Amérique latine et ailleurs) ou connaissant de longues périodes de stagnation et même de régression économique (comme en Afrique et ailleurs). »⁴ Pour que ces réformes en matière de protection sociale soient efficaces, l'approche de la sécurité humaine doit mettre l'accent sur le renforcement des capacités de ceux qui ont le plus besoin de protection. Ainsi l'obligation faite aux gouvernements d'assurer la protection sociale sera fondée sur des engagements informés et des négociations avec les pauvres. Cette obligation va de pair avec le renforcement des capacités des populations. La protection sociale ne devient pas, donc, une responsabilité paternaliste des gouvernements, mais une responsabilité collective entre tous les groupes sociaux.

Une leçon importante à tirer des crises de l'Asie de l'est est qu'un système général de protection sociale est nécessaire pour deux raisons. Non seulement il protège les populations de l'incidence négative des chocs contre la croissance économique, mais aussi il aide ceux qui n'étaient pas en mesure de tirer profit de la croissance. Afin de réaliser l'un et l'autre, la politique macroéconomique doit être formulée de manière à ne pas sacrifier les objectifs de la politique sociale. En d'autres termes, dans une perspective de la sécurité humaine, les objectifs de croissance de la politique financière et de la politique macroéconomique ne peuvent primer sur des objectifs de politique sociale de manière à sacrifier « les libertés humaines et l'épanouissement humain ».

L'intégration de la politique sociale à la politique macroéconomique trouve souvent un lien dans l'emploi. Toutefois, la nature de l'emploi aujourd'hui n'est plus limitée au domaine étroit de l'usine et de l'atelier. La force de travail est plus hétérogène que jamais – travailleurs

⁴ *Ibid*, p. 85.

du secteur informel, travailleurs à domicile, travailleurs contractuels et travailleurs migrants, entre autres. Ces travailleurs ne sont pas normalement inclus dans les systèmes de sécurité sociale liés au secteur du travail formel. Il est nécessaire de poursuivre les réformes des systèmes de protection sociale actuellement entreprises tant dans les pays développés que dans les pays en développement afin que l'hétérogénéité accrue de la force de travail soit sérieusement prise en compte. Ces systèmes doivent être renforcés et leur couverture élargie.

Action des femmes, mais non protection sociale par défaut

Il y a un type de travailleur généralement non pris en compte dans la rubrique de la protection sociale. Toutefois, ces travailleurs jouent un rôle crucial, mais sous-évalué dans l'économie. Les ménagères, les mères et d'autres prestataires de soins non rémunérées ont été affectées à l'entretien des besoins des personnes à charge – les enfants, les personnes âgées, les malades et les handicapés. Toutefois le travailleur valide est également tributaire de ces prestataires de soins car ce travailleur a besoin de repas préparés, de vêtements propres, d'eau fraîche, de feu dans le foyer, de soutien affectif et autres, afin de fonctionner de manière productive. Normalement, les pourvoyeuses de soins non rémunérées sont considérées comme économiquement tributaires des travailleurs valides rémunérés, mais l'envers de la médaille est que les travailleurs valides rémunérés sont socialement dépendants de ces pourvoyeuses de soins.

Quand il y a un effondrement de la protection sociale publique en raison de crises financières, et quand les marchés de services privés deviennent plus onéreux, le système d'entretien socialement déterminé comme relevant des femmes sert de soutien. Les femmes sont les pourvoyeuses de protection sociale par défaut.

Parmi les expressions de l'adaptation des femmes à l'absence ou à la détérioration de la protection sociale, il y a une baisse de la qualité de l'utilisation du temps par les femmes. Quand elles perdent le soutien externe, les femmes augmentent le nombre d'heures qu'elles consacrent à leurs fonctions de soins. Ce phénomène a été appelé accroissement de l'intensité de temps du travail des femmes. Dans ces situations, les femmes accomplissent des tâches multiples dans le même bloc de temps.⁵ Les travailleuses à domicile, par exemple, entreprennent des activités productives tout en surveillant les enfants. La présence de la protection sociale aurait garanti que la prise en charge des enfants est disponible et que la travailleuse à domicile entreprendrait des activités productives dans un bon environnement de travail.

Du fait que la sécurité humaine nécessite un engagement actif du public, la voix des femmes doit se faire entendre durant les discussions sur la structure et le contenu de la protection sociale. Le double charge de travail sur le marché et en dehors du marché, avec de plus l'aspect intensité de temps, empêche les femmes d'intervenir dans le dialogue et le débat publics. La mobilité des femmes est davantage restreinte par la cherté et le mauvais état des systèmes de transport et par la crainte des sévices physiques.

Le plus grand avantage offert par l'approche de la sécurité humaine est qu'une vision intégrée de la politique sociale et de la politique macroéconomique devrait soulager les femmes de la double charge de travail. Ces pourvoyeuses de soins non rémunérées ne devraient pas être privées de la quête de leur propre épanouissement. En travaillant pour rehausser le bien-être de ceux qui reçoivent leurs soins, elles sont peut-être en train de sacrifier leur propre bien-être. C'est ce sacrifice que la sécurité humaine espère éviter en particulier durant les périodes de crises et de récession.

⁵ Floro, Maria Sagrario. « Economic restructuring, gender and the allocation of time », *World Development*, Vol. 23, N° 11, 1995, pp. 1-25.

Une perspective de la sécurité humaine met en lumière le rôle que jouent les femmes pour supporter les conséquences négatives des crises financières. La sécurité humaine appelle les acteurs sociaux à œuvrer ensemble pour répartir la charge des soins afin que les pourvoyeuses de soins ne soient pas exploitées et privées de leurs capacités.

Conclusion

Lorsque la politique macroéconomique est perçue conjointement avec ses effets microéconomiques, un tableau plus large de l'économie se dessine. Ceci nous rappelle donc les liens qui existent entre eux, que nous devons continuellement garder à l'esprit dans notre quête de « croissance dans l'équité » et de « ralentissement dans la sécurité ».⁶

En outre, l'action collective est préconisée entre les hommes et les femmes, entre les groupes organisés, qu'il s'agisse des Etats, des communautés ou des organisations de la société civile, pour élaborer un programme de développement qui inscrit «les libertés humaines et l'épanouissement humain» en première place dans l'agenda.

L'accent mis sur «des libertés humaines et l'épanouissement humain» sous le parapluie de la sécurité humaine, garantit qu'en en temps de croissance comme de crise, l'action des femmes est reconnue, préservée et renforcée.

⁶ « Downturn with security » est une expression utilisée par le Prof. Amartya Sen dans ses conférences sur la Sécurité humaine.