

Quotas et mesures contre la discrimination inhérente au système des castes : des instruments de protection sociale pour l'Inde ?

Pedro Lara de Arruda, Centre international de politiques pour la croissance inclusive (IPC-IG)

A. De Haan (2013) a ouvert un important débat autour du concept de nation qui prévaut en Chine et en Inde. Celui-ci se fonde sur l'inclusion économique de populations marginalisées au moyen d'instruments équitables. En Chine, l'exclusion sociale touche avant tout les minorités ethniques (les non-Han) ; en Inde, elle est inhérente à l'existence historique de castes qui maintiennent la population dans le cercle vicieux de la pauvreté et en détermine l'identité. La majorité de la population indienne est d'ailleurs concernée par l'exclusion, elle-même alimentée par des pratiques consolidées à tous les niveaux de l'interaction sociale, du niveau macro-institutionnel à un niveau de pratiques inter-personnelles non-institutionnalisées.

A. De Haan (2013) aborde ce débat en se demandant si les politiques d'inclusion des castes ne contribueraient pas à détourner l'attention également due à d'autres groupes vulnérables. Certaines sources suggèrent que ce n'est pas le cas, dans la mesure où ces politiques sont transversales et où d'autres franges fragiles de la population sont englobées dans la notion de castes prise au sens large. L'examen des castes et des programmes de distribution alimentaire réalisé par S. Thorat et J. Lee (2006) a montré que l'exclusion et les inégalités étaient moindres dans les zones où le Système de distribution publique (SDP) et le Programme de déjeuner scolaire (PDS) bénéficiaient du soutien de mouvements populaires tels que le Développement des femmes et des enfants en zones rurales (DFEZR) qui contribue à planifier, mettre en œuvre et évaluer des programmes de l'Andra Pradesh. Dans le cas de cet État, on a observé une bien plus grande participation des tribus et castes marginalisées ainsi qu'un plus faible taux de pratiques non-institutionnalisées entre membres de même catégorie sociale, et ce malgré le fait qu'il s'agit d'un État dont la culture est profondément enracinée dans le système des castes et dont les ressources financières sont inférieures à celles d'autres États analysés dans l'étude.

De même, P. Das Gupta et S. Thorat (2009) affirment que la reconnaissance d'autres inégalités liées à l'identité dépend de l'existence d'un cadre fondé sur le système des castes. Ces deux auteurs se sont interrogés sur la possibilité pour les castes et tribus laissées-pour-compte d'atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement (ODM) relatifs à l'éducation pour tous et à l'autonomisation des femmes (ODM n°2 et 3). Dans le cadre de cette recherche, ils ont montré que les inégalités entre les sexes sont bien plus marquées au sein de ces populations qu'au niveau national.

La Nouvelle politique économique (NPE) mise en place en Inde dans les années 1990 a entraîné des vagues de libéralisation économique ; pendant les 10^e et 11^e plans quinquennaux de l'Inde, celles-ci ont sérieusement entravé le ciblage des castes et des tribus vulnérables. En Inde, les programmes de protection sociale laissent en général à l'État le soin d'adopter des politiques de discrimination positive en faveur des groupes cibles ; toutefois, ces politiques ne s'appliquent pas au secteur privé.

La libéralisation des services sociaux entraînée par la NPE a eu deux types d'effets négatifs sur l'inclusion des tribus et castes défavorisées :

- Elle a réduit le nombre total d'emplois susceptibles d'être réservés aux membres de ces groupes, d'agir comme des ascenseurs sociaux et d'interrompre le cercle intergénérationnel de la pauvreté ;
- En confiant de tels services au secteur privé, l'État s'est vu privé de l'autorité lui permettant d'interdire des pratiques discriminatoires informelles. Un tel contrôle serait également possible si les politiques sociales étaient mises en œuvre par les tribus et castes marginalisées et supervisées par des organisations gérées par l'État et/ou la société civile.

Dans son rapport sur la discrimination propre au système des castes élaboré pour l'UNICEF dans le cadre de la Mission nationale pour la santé rurale (MNSR), Kaveri Gill cite le Comité pour le bien-être des patients (*Ragi Kalyan Samitis*, RKS) et les Comités pour la santé et l'assainissement des villages comme des exemples de structures capables d'inclure les tribus et les castes marginalisées, dans la mesure où ces dernières bénéficient non seulement des programmes mais contribuent également à leur mise en œuvre.

La conclusion à laquelle arrive la recherche menée par P. Das Gupta et S. Thorat (2009) est inquiétante : ni la plupart des ODM ni les objectifs fixés par le gouvernement indien au cours des 10^e et 11^e plans quinquennaux ne devraient être atteints d'ici 2015. Dans la plupart des cas, l'impossibilité pour l'Inde d'atteindre ses objectifs semble s'expliquer par les mauvaises performances des tribus et castes marginalisées. Même dans les régions où l'Inde a fait des progrès, notamment en matière de lutte contre la faim et la pauvreté (ODM n°1), les chiffres régionaux révèlent que le nombre de membres appartenant aux castes répertoriées et vivant sous le seuil de pauvreté a crû depuis les années 1990 ; selon les données de 2004-2005, ces castes représentent à elles seules 39,8 pour cent des 25,7 pour cent d'habitants vivant sous le seuil de pauvreté.

De telles observations laissent penser que l'Inde doit impérativement faire reposer son système de protection sociale sur un cadre cherchant à neutraliser la discrimination sur laquelle se fonde le système des castes. De telles politiques jouent un rôle similaire à celui des politiques foncières chinoises, dans lesquelles J. Liu (2013) voit un instrument de promotion de protection sociale. En Inde, les politiques de quotas établies pour contrebalancer le système des castes ainsi que les expériences positives de coopération entre l'État et la société civile peuvent et devraient être considérées comme un moyen privilégié de croissance inclusive. Des éléments mis en avant par les discussions actuelles concernant le 12^e plan quinquennal suggèrent que les mesures de libéralisation ne devraient pas être conçues sans procéder au préalable à une évaluation des dégâts généralement produits par ce genre de mesures sur la nature ciblée de la protection sociale.

Références:

- Das Gupta, P. et Thorat, S. (2009). 'Will India's Attainment of MDGs be an Inclusive Process', *IIDS Working Paper Series*, Vol. III. No. 02. New Delhi: IIDS.
- Gill, K. (2012). 'Promoting 'Inclusiveness': A framework for Assessing India's Flagship Social Welfare Programmes', *Social Policy Working Paper Series 2*. New Delhi: UNICEF et IIDS.
- Thorat, S. et Lee, J. (2006). 'Dalits and the Right to Food – Discrimination and Exclusion in Food-related Government Programmes', *IIDS Working Paper Series*, Vol. I. No. 03. New Delhi: IIDS.
- Thorat, S. et Senapati, C. (2006). 'Reservation Policy in India – Dimensions and Issues', *IIDS Working Paper Series*, Vol. I. No. 02. New Delhi: IIDS.

Traduit par Amélie Courau.