



Des quotas pour les classes marginalisées

Le fédéralisme indien s'attaque au problème des castes

PAR ASH NARAIN ROY

Le monde né de la fin de la guerre froide a vu des États-nations comme l'Inde s'éroder graduellement et a été témoin de l'émergence de ce que M. Kenichi Ohmae, le célèbre gourou de la gestion, appelle l'« État-région ». L'émergence d'un État-région suppose au minimum un aéroport international, peu de barrières commerciales, une excellente infrastructure logistique, des universités de pointe et une bonne qualité de vie. Plusieurs États de l'Inde bénéficient de telles conditions, à l'instar d'États ou de provinces d'autres pays fédéraux.

Le fédéralisme a en outre atteint sa pleine maturité en Inde. La dominance d'un seul parti au sein des gouvernements du centre et des États, comme ce fut le cas dans les années 1950 et 1960, est chose du passé. En conséquence, le fédéralisme indien n'est plus aussi superficiel qu'autrefois. Les États du Sud et certains de l'Ouest, comme le Maharashtra et le Gujarat, ont progressé à grands pas, ce qui leur a donné d'importants outils pour négocier avec le gouvernement fédéral.

L'Inde représente aujourd'hui le nouvel eldorado, deuxième superpuissance économique émergente du XXI^e siècle, devancée uniquement par la Chine. Depuis des années, le PIB du pays augmente à des taux impressionnants de 7 à 8 pour cent, et le fossé entre riches et pauvres se creuse. Il est une évidence dont on est en train de prendre conscience : si l'Inde veut émerger comme un géant économique, elle doit disposer d'un cadre politique permettant de réhabiliter les castes « inférieures » et les autres groupes défavorisés de sa population qui ont souffert pendant des siècles d'oppression liée aux castes.

Lorsque l'Inde est devenue une république en 1950, sa Constitution prévoyait des sièges réservés au sein du Parlement et des assemblées législatives régionales pour les « intouchables » et les autres victimes d'oppression liée aux castes. Des postes dans la fonction publique et des places dans les universités leur étaient également réservés. Une autre catégorie de castes intermédiaires, connues sous le nom « autres classes défavorisées », a maintenant demandé à pouvoir bénéficier des mêmes avantages. De fait, ils bénéficient déjà de certains avantages, mais ils demandent à présent des places et des postes réservés tant dans les établissements d'enseignement que dans le secteur privé. Ces revendications ont déclenché une tempête de protestations et de manifestations anti-quotas au pays.

Les quotas n'enthousiasment pas l'Inde du Nord

L'Inde du Sud fait exception puisqu'elle n'a pas pris part aux manifestations qui se sont multipliées dans le Nord pour protester contre la décision du gouvernement fédéral de réserver des places dans les meilleurs établissements d'enseignement aux « autres classes défavorisées ». Il semble que les craintes relatives aux postes réservés — qu'ils sacrifient le mérite,

Ash Narain Roy est un maître de recherches à l'Institute of Social Sciences de New Delhi.



Photo : Wendy Ulrich/Jerry Pratt

De meilleures perspectives pour les jeunes dalits en Inde.

promouvoient l'inefficacité et encouragent la politique axée sur les castes — n'ont pas trouvé d'écho dans le Sud. En fait, les États du Sud ont instauré des quotas pour les communautés « défavorisées » il y a de cela des dizaines d'années.

Le Tamil Nadu leur réserve 69 pour cent des postes et des places dans tous les cours, y compris en médecine et en ingénierie, ce qui surpasse largement les directives de la Cour Suprême selon lesquelles les quotas ne sauraient dépasser 50 pour cent de tous les postes et de toutes les places dans les universités.

Si une telle pratique mène à l'inefficacité, pourquoi le Tamil Nadu semble-t-il mieux gouverné que les autres États ? Les exemples fournis par les États du Sud prouvent sans l'ombre d'un doute qu'il est possible d'atteindre l'idéal d'une société ouverte à tous à l'aide de quotas, sans pour autant transiger sur la qualité et le mérite. En dépit de ses quotas élevés, le Tamil Nadu dispose d'un système de santé absolument remarquable. Il a reçu des félicitations de la part d'économistes et de sociologues, au premier rang desquels le prix Nobel d'économie, M. Amartya Sen.

De leur côté, les États du Nord prétendent que les quotas n'ont rien à voir avec la justice sociale et qu'ils conduisent à la fragmentation de la société. À leurs yeux, les classes traditionnellement opprimées ont plutôt besoin de meilleures écoles et de développement professionnel. On remarque un taux de décrochage élevé, une faible participation à la formation professionnelle et un faible taux d'inscription à l'éducation supérieure chez les étudiants provenant de classes défavorisées. Plutôt que de places réservées dans les universités, il faudrait à ces étudiants une politique les préparant aux établissements d'enseignement médical, technique et technologique. Cela ne peut se faire qu'à l'aide d'un système de soutien financier.

Les États indiens n'ont jamais manifesté autant d'assurance qu'à l'heure actuelle. Cette situation résulte en premier lieu de l'avènement de gouvernements de coalition sur la scène fédérale. Récemment, des ministres centraux provenant de partis politiques minoritaires du Tamil Nadu se sont farouchement opposés à la privatisation que le gouvernement voulait opérer dans certains secteurs, et l'ont obligé à faire marche arrière. New Delhi ne peut plus limoger le gouvernement d'un État et convoquer de nouvelles élections — une manœuvre souvent utilisée au cours des dernières décennies. Un gouvernement régional fort est en mesure de défier le gouvernement central et d'avoir gain de cause. Il est clair que l'autorité de ce dernier s'effrite puisqu'il doit aujourd'hui négocier avec des gouvernements régionaux, là où jadis il leur aurait forcé la main.

Mise en place de quotas

Le fédéralisme indien a transcendé les simples formules livresques. De nos jours, deux ordres de gouvernement s'affrontent pour être les premiers à intervenir sur les dossiers importants ou pour imposer leur vision de la question. Ainsi, en instaurant des quotas pour les « autres classes défavorisées », le gouvernement de Manmohan Singh à New Delhi espère bien gagner le soutien de ces communautés. Il a d'ailleurs repris le slogan d'Indira Gandhi *Garibi Hatao* (supprimons la pauvreté) avant tout pour s'attirer les sympathies des pauvres et des classes marginalisées. Les États font de même à la veille des élections : Si le Parti du Congrès ne jure que par les « autres classes défavorisées », le parti *Bharatiya Janata* s'empresse d'en faire autant ; si l'un propose des quotas pour ces dernières, l'autre propose un quota plus élevé.

Les partis régionaux, particulièrement ceux qui sont basés au Tamil Nadu, comme le *Dravida Munnetra Kazhagam* et son allié, le *Pattali Makkal Katchi*, se sont activement engagés pour faire aboutir la décision fédérale d'offrir aux « autres classes défavorisées » des places réservées dans les établissements d'éducation supérieure. On considère que le Tamil Nadu a enregistré un important développement social et éducatif grâce à sa politique des quotas dans les établissements d'enseignement. Le Parti du Congrès au pouvoir a ses propres raisons de promouvoir la question des quotas : il tente de mettre un terme à son déclin en les instaurant. L'une des deux lois en la matière a d'ailleurs déjà été soumise au Parlement. Cette loi propose la mise en place d'un quota de 27 pour cent pour les étudiants provenant des « autres classes défavorisées » dans les institutions d'éducation supérieure subventionnées par le gouvernement.

Mettre un terme à la marginalisation des castes inférieures

L'Inde est dotée d'un système social basé sur les castes depuis des siècles. La croissance de sa population se poursuit au taux de 1,3 pour cent par an, et à l'heure actuelle 50 pour cent de ses habitants sont âgés de moins de 25 ans. Dans ce contexte, exclure un quelconque segment de la société de l'économie de marché pourrait avoir un sérieux impact sur la compétitivité et les perspectives économiques de l'Inde.

Les musulmans ont à leur tour réclamé des quotas. Le gouvernement fédéral a toutefois rejeté leur demande pour que des postes leur soient réservés, car cela violerait le droit fondamental à l'égalité inscrit dans la Constitution. Cependant, l'Alliance progressive unie, une coalition conduite par le Parti du Congrès, a décidé d'allouer aux minorités 15 pour cent des fonds consacrés au développement et aux régimes d'assistance sociale. Toutes les nationalités considérées comme des minorités pourront profiter de ces fonds, notamment les musulmans, les chrétiens, les bouddhistes, les sikhs et les parsis. Le gouvernement national s'est également doté d'un ministère des Questions minoritaires, ce que beaucoup au sein de l'opposition considèrent comme un stratagème du Parti du Congrès pour recueillir davantage de suffrages lors des élections.

En Inde, les partis politiques se sont mis à porter une attention particulière à certaines castes et à certaines formations communales ou régionales en mettant de l'avant leurs revendications afin de s'assurer de leur appui lors des élections.

Au fil des ans, cette pratique baptisée « politique du vote en poche » a poussé au rang des priorités des préoccupations minoritaires, voire sectaires. Ceux que l'on appelait « intouchables », de même que les classes socialement et économiquement défavorisées, sont devenus des acteurs importants sur la scène politique nationale. Les sièges réservés aux femmes, aux castes inférieures et aux groupes tribaux au sein des *panchayats* — conseils de village — ont conféré à ces groupes plus de pouvoir politique. Des lois portant sur des quotas pour de plus en plus de castes, et même une demande d'indépendance de la part d'une région, ont été approuvées, et ce, alors que de telles exigences étaient difficiles à justifier d'un point de vue économique ou administratif. Dans la plupart des États indiens, le pouvoir est passé des castes dites supérieures aux castes moyennes et inférieures. L'émergence des castes inférieures et l'influence considérable qu'elles ont acquise ont changé jusqu'au vocabulaire politique de l'Inde.

Avancées des femmes et des castes inférieures au sein des administrations locales

Il existe un autre fait incontestable : les États ont davantage de pouvoir qu'auparavant. Un véritable régionalisme se développe à présent, par opposition au régionalisme « de clocher » des années 1960. L'autogouvernance des villages, que l'on appelle souvent *panchayati raj*, est aujourd'hui inscrite dans la Constitution et dispose de certaines caractéristiques pan-indiennes. Dans la mesure où la création et la réglementation des *panchayats* est une compétence réservée aux États, chacun d'eux a adopté une législation en la matière conforme à celle du gouvernement fédéral. Toutefois, de nombreux États prévoient déjà des quotas pour les « autres classes



Photo : www.pbbase.com/oachappan/tamilnadu

L'économie du Tamil Nadu s'est épanouie en dépit des quotas.

Suite à la page 32

Suite de la page 24

Le fédéralisme indien s'attaque au problème des castes

défavorisées ». Le Bihar, par exemple, réservait 50 pour cent des sièges dans tous les conseils de villages aux femmes. Dans certains États, ce sont des partis qui sont élus aux *panchayats*. On peut donc constater une diversité régionale ici aussi.

Alors que certains États ont transféré aux administrations locales le quota de 29 pour cent requis par la Constitution indienne, d'autres ne leur ont pratiquement rien octroyé. En raison de la modification constitutionnelle touchant la représentation des femmes au sein des *panchayats*, tous les États leur réserve maintenant 33 pour cent des sièges. Cependant, lors des récentes élections au Bihar, ce sont 50 pour cent des sièges qui étaient réservés aux femmes, et ce, sans que s'ensuive une vague de protestation dans cet État.

Il serait présomptueux de croire que le désir d'unité nationale et les aspirations régionales puissent être parfaitement réconciliés, dans la même mesure qu'il ne saurait y avoir coïncidence parfaite entre l'identité nationale et les identités régionales. D'un côté, l'État-nation moderne est reconnu comme le principal vecteur de développement social et politique, avec son lot de lois, de bureaucratie, de marchés et de réseaux de communication — chacun d'eux pouvant créer ses propres asymétries et ses propres inégalités. De l'autre côté, il existe souvent des castes et des identités religieuses ou régionales qui se font concurrence, et qui demeurent de puissantes sources de mobilisation politique. Il faut espérer que l'expression identitaire ne prenne pas complètement le pas sur la reconnaissance de la nation en tant que vecteur de développement social et politique, et qu'un tel développement ne détruira pas non plus le principe même sur lequel il repose : l'égalité entre tous les citoyens. (6)