Les silences pudiques de l'économie

Economie et rapports sociaux entre hommes et femmes

Economics and Gender

Economía y género

Textes réunis par
Yvonne Preiswerk

Commission nationale suisse pour l'Unesco, Berne

DDC, Direction du développement et de la coopération
Département fédéral des affaires étrangères, Berne

IUED, Institut universitaire d'études du développement, Genève

1998

THE
GRADUATE
INSTITUTE
GENEVA

INSTITUT DE HAUTES
ÉTUDES INTERNATIONALES
ET DU DÉVELOPPEMENT
GRADUATE INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AND
DEVELOPMENT STUDIES

NOUVELLE ÉDITION

GENRE ET DÉVELOPPEMENT | RENCONTRES

Graduate Institute Publications

Les silences pudiques de l'économie

Économie et rapports sociaux entre hommes et femmes

Yvonne Preiswerk et Anne Zwahlen (dir.)

DOI : 10.4000/books.iheid.6010

Éditeur : Graduate Institute Publications

Lieu d'édition : Genève

Année d'édition : 1998

Date de mise en ligne : 9 août 2016

Collection : Genre et développement. Rencontres

EAN électronique : 9782940503742

<https://books.openedition.org>

Édition imprimée

Nombre de pages : 281

Référence électronique

PREISWERK, Yvonne (dir.) ; ZWAHLEN, Anne (dir.). *Les silences pudiques de l'économie : Économie et rapports sociaux entre hommes et femmes*. Nouvelle édition [en ligne]. Genève : Graduate Institute Publications, 1998 (généré le 28 janvier 2022). Disponible sur Internet : <http://books.openedition.org/iheid/6010>. ISBN : 9782940503742. DOI : <https://doi.org/10.4000/books.iheid.6010>.

© Graduate Institute Publications, 1998

Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 non transposé - CC BY-NC-ND 3.0

RÉSUMÉS

Les théories économiques restent généralement silencieuses sur la manière dont les rapports sociaux entre hommes et femmes affectent le développement économique. A l'inverse, comment ces mêmes processus déterminent-ils les rapports de genre ? C'est ce silence, cette "neutralité", ce non-dit, ce non-visible de l'économie que nous voulons davantage interroger ici en choisissant trois domaines significatifs dans lesquels se développent les politiques : l'ajustement structurel, les nouvelles règles du commerce mondial et le microcrédit.

Les silences pudiques de l'économie. Economie et rapports sociaux entre hommes et femmes

Textes réunis par Yvonne Preiswerk, avec la collaboration de Anne Zwahlen

280 pages, 1998

(coédition avec la DDC et la Commission nationale suisse pour l'UNESCO)

Table des matières

Ouverture

Jean-Luc Maurer

Pour lever les silences pudiques...

Yvonne Preiswerk et Anne Zwahlen

- Réflexions sur le genre, l'économie et le développement

- Engendering Economics : New Perspectives on Women, Work and Demographic Change

Nancy Folbre

Les abstractions de l'économie globale

Christian Comeliau

Vers quelle féminisation du travail allons-nous en Suisse ?

François Hainard

L'empowerment des femmes contre la viabilité ? Vers un nouveau paradigme dans les programmes de micro-crédit

Linda Mayoux

Integrating Gender into Economic Reform through the Special Program of Assistance to Africa (SPA)

Mark C. Blackden

Structural Adjustment, Trade Liberalisation and Women's Enjoyment of their Economic and Social Rights

Mariama Williams Kamara

Género, ajuste estructural y trabajo en el Perú

Roxana Orué

Impact des réformes économiques sur la femme sénégalaise

Binta Sarr

L'impact des programmes de développement économique sur les femmes en milieu rural – Le cas de l'Inde

Kamala Marius Gnanou

Femmes et micro-économie au Niger : le petit crédit

Marthe Diarra Doka

Le crédit individuel « Adashen-Mata » au Niger

Areynatou Maga Maazou

- Chartes sur la maquila au Salvador : Informe laboral y las Maquilas en Centro América

- Discriminación, explotación y empleo precario en El Salvador : el caso de las maquilas

Rosa Virginia Hernandez de Menjivar

Mujeres y maquilas en Honduras

Mirta Kennedy

Las trabajadoras mexicanas ante el libre comercio

Guadalupe Lopez Hernandez

Bibliographies des auteurs

Liste des publications de l'UNESCO

Pour la quatrième année consécutive, l'Institut universitaire d'études du développement aborde, par un colloque international, cette réflexion difficile et novatrice sur les rapports sociaux entre hommes et femmes et le développement. Une centaine de participant(e)s venu(e)s d'une vingtaine de pays d'Europe, d'Asie, d'Afrique, d'Amérique latine et du monde arabe ont, cette fois, déchiffré ensemble les impacts des pratiques de la macro- et de la micro-économie tant au niveau des institutions nationales et internationales que sur la vie quotidienne des populations. Les riches débats de ces journées aboutissent aujourd'hui à cet ouvrage, qui consigne les recherches plus approfondies des spécialistes. Il peut être réalisé grâce au soutien intellectuel et financier de la Commission suisse pour l'UNESCO et de la Direction du développement et de la coopération suisse.

L'approche des questions de développement à travers les rapports sociaux entre hommes et femmes devient de plus en plus importante pour promouvoir un développement équitable et durable à l'échelle planétaire. Ainsi, c'est de manière transversale, à travers les disciplines de base qui structurent le champ des études de développement à l'IUED, mais aussi dans les différents espaces sectoriels ou géographiques qui s'y rattachent, que cette problématique nous semble fondamentale et ouverte à des perspectives nouvelles.

La fuite en avant vers la globalisation où nous précipite une pensée néolibérale "unique" est d'expression essentiellement masculine. Il suffit pour s'en convaincre de voir qui fréquente chaque année les couloirs de la grand-messe libérale de Davos. Avec leur sensibilité différente et dans un partage plus équitable des décisions, les femmes peuvent incarner l'espoir de pouvoir inventer une autre voie de développement plus solidaire garant d'un avenir meilleur pour tous les enfants de la planète Terre au XXI^e siècle. La nomination de Gro Harlem Brundtland à la tête de l'OMS et auparavant celles de Sadako Ogata pour le HCR ou de Mary Robinson pour la CNUDH sont les signes évidents d'un changement de mentalité à ce sujet.

Ces derniers temps plus que jamais peut-être, sur tous les nombreux fronts où l'intolérance et la violence se déchaînent, des femmes plus modestes et anonymes incarnent cet espoir avec courage, persévérance et dignité. C'est notamment le cas en Algérie, où de nombreuses femmes luttent à visage découvert contre la barbarie intégriste qui s'acharne contre elles et veut les réduire au silence en les voilant de noir. Nous avons souhaité leur dédier ce modeste ouvrage en signe de solidarité et d'admiration. Leur attitude exemplaire devrait convaincre les hommes, qui gèrent encore trop exclusivement les affaires du monde avec le succès mitigé que l'on sait, de l'urgence d'associer plus largement les femmes à cette gestion. Voilà pourquoi, parmi tant d'autres raisons, la problématique de genre s'inscrira dorénavant et de manière croissante dans le champ interdisciplinaire des études de développement à l'IUED.

*Jean-Luc MAURER
Directeur*

POUR LEVER LE SILENCE PUDIQUÉ...

Yvonne PREISWERK et Anne ZWAHLEN

Faut-il être économiste pour parler d'économie? Est-ce une fatalité que de laisser l'économie prendre le pas sur tous les autres rapports humains? Il est certes téméraire d'imaginer qu'à l'ombre des grands courants dominants de cette fin de siècle, on puisse avoir quelque prétention à imaginer un monde plus équitable pour tous. Et si, par un heureux hasard, même le plus petit soupçon d'amélioration menait à l'espoir, ce serait sans doute grâce au partage plus équitable du pouvoir entre les hommes et les femmes.

Le choix du thème de cet ouvrage n'est de ce fait pas anodin et il ne peut être abordé que dans une double perspective: celle d'une part d'interroger l'économie, de la requestionner à travers l'approche des rapports sociaux entre hommes et femmes et celle ensuite de situer ceux-ci à la lumière de l'économie. Ce croisement – économie et genre – devrait enfin faire participer les hommes et les femmes ensemble aux débats pour sortir de la trop fréquente ornière d'un public strictement féminin lorsqu'on parle de genre? Par ailleurs, il est intéressant de comprendre pour quelles raisons les bailleurs de fonds internationaux privilégient autant le financement de projets "gender" ou d'"empowerment". Finalement, comment devrait-on relire aujourd'hui les théories économiques, bastion traditionnel masculin, à la lumière de cette double prise de conscience face aux crises qui secouent la fin du millénaire tant au Nord qu'au Sud?

Itinéraire d'une réflexion

Nous avons, d'abord, courageusement dépouillé la littérature sur le sujet et élaboré une problématique autour des théories économiques, des impacts des ajustements et réformes, des nouvelles règles du commerce et finalement des différentes formes de crédit, si souvent proposées comme solution miracle. Face à ces interrogations, et pour de multiples raisons sociologiques, culturelles, de pouvoir, ce qui persiste et résiste le plus à l'analyse, ce sont le silence et la non-visibilité réels et statistiques des activités économiques des femmes, le verrouillage pudique au seuil du ménage comme si tout ce qui s'y passe était de l'ordre de l'esprit communautaire, de l'affectif, du "naturel", donc non comptabilisable. Autre phénomène bien connu mais qui agite si peu les consciences dominantes, ce sont les nombreuses inégalités, qu'elles soient de statut, de droit, d'accès aux ressources ou au travail.

Pour tenter d'ouvrir ce débat nécessaire, nous avons rassemblés des spécialistes de tendances contradictoires: théoriciens de l'économie, représentants des bailleurs de fonds, usagers sur le terrain, pour qu'ils s'expriment en toute liberté et confrontent leurs idées hors des chapelles habituelles. Ce forum amical mais sans concession a parfois violemment mélangé les accusés et les victimes, ébranlé les certitudes mais conduit à de fructueuses résolutions de problèmes. En toute logique les intervenants du Sud ont souvent pris à parti le représentant de la Banque Mondiale. Il semblait en effet que tous les maux de la terre avaient trouvé en lui le bouc émissaire de leurs tragédies et de leur mal-vivre. Avec courage et philosophie, il a pourtant bravé la tempête, parlementé avec calme et discuté autour de stratégies possibles pour une meilleure collaboration. Il a même été suggéré de proposer un "manifeste de Genève" aux prochaines rencontres de Davos.

Les jalons théoriques

Habituellement on définit aujourd'hui l'économie comme étant "neutre", innocente, ce qu'elle n'est pas forcément. Les paradigmes économiques usuels occultent deux non-dits qui, dans la perspective des rapports sociaux entre hommes et femmes prennent une dimension déterminante. Il s'agit d'une part de toutes les activités non comptabilisées (non prises en compte) par les statistiques nationales et mondiales et d'autre part la notion de "ménage", (household) au seuil duquel s'arrête littéralement l'économie.

Le rapport du PNUD de 1995 estime la production mondiale visible à 23 milliards de dollars. Ce même rapport porte à 16 milliards de dollars la production mondiale "invisible" des activités domestiques, d'autosubsistance, communautaire, de bien-être, de l'éducation, entre autres. Or sur les 16 milliards "non déclarés", 11 milliards représenteraient la part du travail des femmes. Ces chiffres sont peut-être largement arbitraires sachant qu'on ne peut pas tout comptabiliser. Il n'empêche que l'ampleur d'un tel non-dit invalide tout de même certaines bases de référence que l'économie entend se donner. Les conséquences n'en sont pas négligeables pour la formulation des politiques sociales, financières et fiscales et les femmes du Sud se voient directement pénalisées à toutes sortes de niveaux: accès aux ressources, à la propriété, aux moyens de production, aux garanties pour le crédit, à l'héritage...

Une des plus petites unités significatives, le ménage, est considérée par l'économie comme un lieu homogène où règne l'altruisme. Les images qui dominent sont celles de l'homme qui garantit l'apport principal au niveau des revenus et celle de la femme responsable du bien-être de la famille. L'unité familiale est vue comme un espace de complémentarité et de redistribution équitables des res-

sources. Même si ce modèle n'a pas longtemps été opérationnel dans nos sociétés, il s'avère d'autant moins applicable à bon nombre de sociétés du Sud. Le "ménage" est certes un lieu de coopération, mais aussi de conflits et d'inégalités, ce que l'on oublie trop souvent. Ce sont des aspects que le concept de "genre" permet de mieux éclairer.

On l'a dit, *les théories économiques* restent généralement silencieuses sur la manière dont les rapports sociaux entre hommes et femmes affectent le développement économique. A l'inverse comment ces mêmes processus déterminent-ils les rapports de genre. Ce sont ce silence, cette "neutralité", ce non-dit, ce non-visible de l'économie que nous voulons davantage interroger ici en choisissant trois domaines significatifs dans lesquels se développent des politiques économiques dont les conséquences et les impacts sont considérables pour notre propos.

L'ajustement structurel agit de manière différenciée sur les hommes et sur les femmes. Le plus souvent ce sont les femmes qui sont pénalisées par la réduction de certaines dépenses publiques. Ces impacts négatifs se répercutent sur la santé de la famille et encore davantage sur l'éducation des filles. Les tâches qui étaient traditionnellement assumées par les services publics sont aujourd'hui transférées majoritairement vers le travail domestique "gratuit" féminin. Les impacts de l'ajustement augmentent les contraintes de temps et la surcharge de travail des femmes de façon excessive. Plus récemment, il a été démontré que l'invisibilité des multiples rôles des femmes dans le paradigme économique était pour elles un facteur "d'immobilisation" puisque, contrairement aux hommes, elles ne peuvent répondre aux signaux du marché ou aux mesures d'incitation économique comme si leur activité reproductive était le péage pour entrer sur le marché du travail, des biens et des services. L'effet est doublement négatif: l'efficacité des programmes et des mesures économiques destinées aux femmes s'en trouve réduite; leur potentiel à contribuer à la vie économique et sociale n'est ni suffisamment mis en valeur, ni reconnu. Elles sont ainsi dans une situation particulièrement difficile dans la conjoncture actuelle, au Nord comme au Sud et cela exige une contribution de plus en plus importante pour faire tourner le ménage; par ailleurs, lorsqu'elles sont chef de famille ou seules, elles sont les garantes de la survie des familles et des communautés.

L'autre enjeu déterminant est celui des *nouvelles règles du commerce mondial* qu'il faut relire à la lumière de la différenciation sociale entre les sexes. Quelles sont les opportunités, quels sont les obstacles qu'hommes et femmes tirent de leur intégration au commerce national et international? Qu'en est-il alors de la division sexuelle du travail, des activités productives et reproductives? Quelles

relations s'installent entre les secteurs formels et informels, dans lesquels les femmes sont nombreuses? L'observation de la répartition sexuelle des emplois dans les zones franches (Amérique latine, Asie) montre qu'en grande majorité ce sont les femmes qui sont exploitées à ces postes de travail précaire qui ne nécessitent pas de grande qualification professionnelle, sont mal payés et peuvent disparaître rapidement au gré de la demande du marché d'exportation.

Pour ce qui est du niveau *micro-économique*, on a souvent présenté les programmes de micro-crédit comme l'unique panacée (blueprint) dans la lutte contre la pauvreté. Il est indiscutable que les femmes doivent avoir un meilleur accès à l'argent à travers des solutions innovatrices autour des procédures de prêt et des garanties. Mais des évaluations et des recherches récentes tendraient à nous inciter à quelque modestie. Il semblerait que les programmes de micro-crédit n'atteignent que difficilement des femmes les plus pauvres et qu'ils ne leur permettent guère de développer des stratégies allant au-delà de la seule survie.

Quelques pistes d'ouverture

Ce type de préoccupation et d'approche croisée est ambitieux. Théories et pratiques en confrontation sont le moyen que nous avons choisi dans cet ouvrage pour que le lecteur, à son tour, puisse évaluer l'ampleur du chemin qui reste à faire pour un avenir meilleur pour tous.

Ainsi, pour lever le voile de cette *économie aux silences pudiques* quelques auteurs s'interrogent sur les différents non-dits des paradigmes usuels en économie dite neutre, par exemple les activités féminines "hors-marché". Suite à son élaboration théorique solide, Nancy Folbre établit une sorte de manifeste des rapports sociaux entre hommes et femmes en économie. Christian Comeliau, visite avec une sérieuse curiosité cet élément de "rapports de genre" en économie et il met, dans une perspective critique, l'abstraction des agrégats de la macro-économie qui permettent de dissimuler les rapports de pouvoirs. François Hainard, démontre qu'en Suisse, malgré une homogénéisation des comportements et une féminisation du monde du travail, les disparités et les inégalités entre hommes et femmes restent importantes. Linda Mayoux relève, en Afrique et en Asie, les tensions entre les bailleurs de fonds et l'"empowerment" des femmes. Elle en propose une lecture pour élargir la définition de développement durable et l'accès au pouvoir des femmes en économie.

La question des *bailleurs de fonds et des ajustements structurels ou réformes économiques*, est traitée largement par Mark C. Blackden de la Banque Mondiale spécialiste de l'Afrique, lance le dialogue, parfois grave, parfois cocasse entre une philosophie économique et des projets dont les rapports de pouvoir et

sociaux entre hommes et femmes restent une composante majeure dans les négociations actuelles. Mariama Williams Kamara, de WIDE (Réseau “Women in Development Europe”) étaye largement les moyens que peuvent se donner les femmes pour jouir de leurs droits économiques et sociaux et quelles en sont les conditions.

Les conditions de *l’ajustement structurel* touchent avant tout les femmes que ce soit en Amérique latine, aux Indes ou en Afrique. Roxana Orué, décrit minutieusement les avatars du PAS à Lima et ses retombées ravageuses sur les femmes ainsi que l’aggravation de leur pauvreté. Binta Sarr, ne ménage pas ses mots pour dire combien les réformes et ajustements ont détérioré les conditions de vie des populations, surtout des femmes au Sénégal. Kamala Marius Gnanou, montre que malgré la volonté des pouvoirs publics, la lourdeur administrative des projets et leur ajustement, les détournements de fonds et la mauvaise identification des bénéficiaires, n’ont pas vraiment permis d’améliorer la condition économique des femmes aux Indes.

Le *crédit et le micro-crédit* sont souvent prônés comme LA solution, spécialement pour les projets concernant les femmes. Or, on sait que ce sont rarement les plus pauvres qui profitent des crédits. Marthe Diarra Doka, milite pour une approche plus participative des femmes à tous les niveaux du pouvoir pour mieux harmoniser les demandes de crédits. Mais elle démontre aussi que si le petit crédit est un réel besoin pour la femme rurale africaine, il coexiste avec une pratique traditionnelle. Prenant comme exemple la pratique de “La tontine des femmes” Areynatou Maga Maazou démontre qu’il est possible de mettre en place un système autonome de mobilisation des ressources et distributions des crédits adaptés aux contextes socio-économiques spécifiques. Cette autonomie financière permet aux femmes nigériennes d’infléchir les dominations subies, (claustration, violences, humiliations) et de répartir plus équitablement les biens et services entre hommes et femmes.

Le Grand commerce international et ses nouvelles règles augmentent l’inégalité des accès aux ressources, au travail entre hommes et femmes. Guadalupe Lopez Hernandez met en lumière ces inégalités. Au Mexique le code de la famille, plus de justice sociale, le problème de l’exode des travailleurs est au coeur des actions des femmes qui veulent redéfinir leur place dans les accords commerciaux internationaux. Mirta Kennedy explique le phénomène des *maquilas* en Honduras, forme d’esclavagisation des femmes travailleuses sans droits, mal traitées, soumises aux aléas du travail contractuel spécialement mal payé. Certaines arrivent néanmoins à s’unir et résister face aux conflits qui naissent dans les usines. Pour prolonger les exemples de cette exploitation des femmes pauvres d’entre les

pauvres, Rosa Virginia Hernandez De Menjivar, coordinatrice du mouvement Comutras¹ du Salvador, syndicaliste, décrit les conditions d'horaires et de salaires, les services de sécurités parfois militaires pour faire travailler les ouvrières, les contrôles de grossesse mensuels, les conditions sanitaires des ouvrières travaillant dans les *maquilas*.

Accepter ou mourir, tels sont les enjeux pour les femmes des *maquilas*. Voilà ce que nous avons hélas entendu de nos collègues d'Amérique centrale. Nous ne saurions passer sous silence cette autre facette perverse du grand Commerce international. Ainsi dans les zones franches fleurissent, un peu partout dans le monde mais plus particulièrement en Amérique centrale (Mexique, Honduras, Guatemala, Costa Rica, Salvador, Nicaragua entre autres), le *maquila business* pratique ouvertement une forme d'esclavage moderne. Issus de la volonté de délocalisation du Nord et de la nécessité de création d'emplois au Sud, ces parcs d'usines industrielles de sous-traitance, situées hors frontières nationales, profitent de la misère de millions d'hommes et de femmes sans travail et surtout de travailleuses pour terminer la fabrication de vêtements, chemises, tee-shirts, chaussures de sport, qui arrivent semi-élaborés de certains pays asiatiques ou des Etats-Unis avant d'être réexportés vers les pays de grande consommation et vendus à prix forts. Les "ateliers de sueurs" comme les appellent les ouvrières exigent des semaines de 70 heures, pour de salaires de famine, sans aucun droit de se syndicaliser. Seule "aubaine" pour travailler, ces femmes vivent cependant l'enfer dans ce que l'Amérique centrale et la *maquila* appellent "le modèle et la réussite du développement"²

Tous ces textes portent en eux un message et un reflet de la vie quotidienne d'une grande partie des hommes et des femmes de cette planète. Chacun à leur manière, ils sollicitent notre attention et notre compréhension. Si notre préoccupation est d'apprivoiser avec plus de clairvoyance les difficiles rapports sociaux entre le sexes, cet ouvrage devrait nous aider à cerner les rapports de force et de pouvoir ainsi que les possibilités d'"empowerment" qui seuls permettront une ouverture vers un partenariat plus acceptable entre hommes et femmes.

Ces réflexions importantes ne doivent pas nous faire oublier celles et ceux qui oeuvrent pour les libertés fondamentales, en Algérie, en Afghanistan, en Amérique centrale et ailleurs encore. Comme il est souvent nécessaire de traduire les idées en actes, les citoyens et citoyennes que nous sommes témoignons par cet ouvrage de notre volonté de soutien aux actions pour que leurs libertés ne restent pas du domaine de l'utopie.

¹ La Comutras du Salvador est soutenue par la “Déclaration de Berne” et “Solifonds” (Suisse)

² pour en savoir plus voir Le Monde diplomatique, “Les travailleurs centraméricains, otages des maquilas”, mars 1998, p.12 et 13; La déclaration de Berne, Lausanne, “Made in dignity” lettre d’info No. 9 Janvier 1997

RÉFLEXIONS SUR LE GENRE, L'ÉCONOMIE ET LE DÉVELOPPEMENT *

Nancy FOLBRE

Pourquoi les économistes devraient-ils s'occuper des questions de genre ? Je vais vous donner trois raisons importantes, puis en détailler les implications sur la façon dont nous évaluons le développement économique.

D'abord, l'économie conventionnelle considère les normes et les priorités de chacun comme acquises, et ne se pose jamais la question de savoir pourquoi une personne veut ce qu'elle veut, et comment une personne rationnelle, qui s'occupe de son intérêt personnel, cherche ce qu'elle veut. Les modèles se succèdent et montrent comment les actions des individus changent quand les prix et les revenus relatifs augmentent ? Mais aucun modèle ne prédit dans quelle mesure une personne qui défend son intérêt personnel pourrait déduire l'utilité du bien-être des autres – on ne trouve que deux affirmations stylisées, c'est-à-dire que les individus sont parfaitement préoccupés par leur intérêt sur le marché, et parfaitement altruistes dans leur famille.

Si nous avons appris quelque chose de la théorie féministe, c'est que les normes et les priorités de soins aux autres sont construites socialement, et qu'elles varient fortement en fonction du genre. Traditionnellement, on attend des femmes qu'elles soient plus altruistes vers leur famille que les hommes, et on les encourage dans ce sens. Le processus du développement capitaliste se poursuivant et s'accéléralant, les femmes apprennent combien ces normes et priorités de soins sont coûteuses, et elles commencent à se rebeller contre elles. On pourrait dire que nous gagnons peu à peu le droit d'être aussi égoïstes que les hommes.

* Ce document, dont l'original est en anglais, est ici traduit par Emmanuelle Cauvet.

Ceci n'est pas forcément notre premier choix. Il se pourrait que nous préférions, par exemple, rendre les hommes plus attentionnés et plus altruistes. Mais changer les hommes (et la société!) est une tâche beaucoup plus difficile que de changer nous-mêmes. Aujourd'hui les femmes sont récompensées lorsqu'elles agissent comme des hommes. Le résultat final en sera vraisemblablement l'influence grandissante des normes et priorités de défense de l'intérêt personnel. Disons-le sans ménagement, il est probable que le niveau d'égoïsme va s'élever, avec les conséquences malheureuses que l'on peut prévoir pour les enfants, les malades, les personnes âgées et les autres personnes dépendantes.

Au-delà d'un certain stade, un tel changement va certainement porter atteinte aux niveaux de "capital social" qui sont nécessaires au bon fonctionnement d'une économie de marché. L'intérêt des économistes pour ce concept de capital social est né de l'apparition de hauts niveaux de corruption et de violence dans les anciens pays socialistes – on trouve maintenant une abondante littérature sur l'importance de la confiance dans un environnement économique sain. Les économistes féministes comme moi-même essaient de montrer qu'un certain niveau d'attention aux autres est également nécessaire à un environnement économique sain.

Ironiquement, le processus de développement capitaliste pourrait bien lui-même réduire à néant ces normes et priorités qui lui sont indispensables.

En second lieu, l'économie conventionnelle se concentre sur les individus et sous-estime le rôle de l'action collective.

En particulier, elle ne tient pas compte de la tendance des groupes forts à se liguer contre les groupes faibles et à mettre en place des institutions sociales qui perpétuent ce pouvoir. Les individus agissent à l'intérieur de structures de contrainte qui déterminent largement leurs intérêts et leurs identités. Ces structures de contrainte les définissent comme membres de groupes dont la base est la nation, la race, la classe, le genre, et d'autres dimensions de l'identité collective.

La théorie féministe nous incite à nous pencher sur les identités et intérêts collectifs basés sur le genre, non pas parce qu'il est la seule, ou même la plus importante, dimension de l'identité collective, mais parce que des changements rapides dans les rôles des genres ces cent dernières années apportent des éclaircissements. En comprenant mieux comment et pourquoi le pouvoir collectif des hommes sur les femmes a diminué substantiellement, nous pouvons mieux comprendre comment d'autres formes de pouvoir collectif peuvent être transformées.

Troisièmement, et ceci est particulièrement utile à la compréhension du développement économique, l'économie conventionnelle se centre sur la valeur de la production du marché, ou le Produit Intérieur Brut (PIB). Elle est alors induite en erreur, parce que le PIB ne tient pas compte de biens non marchands (tels qu'un environnement sain ou un haut niveau de capital social), et omet de considérer tout travail non marchand (comme le soin apporté aux membres de la famille). Lorsqu'on fait passer les femmes d'un travail non payé à un travail payé, on augmente le PIB par définition, et on surestime la hausse de la valeur des biens et services produits qui en résulte. Les différents taux d'augmentation de l'activité féminine dans différents pays cachent la vraie signification de la différence entre les taux de croissance du PIB.

*Les économistes féministes sont à la tête des initiatives qui tentent de rassembler des données sur l'utilisation du temps qui permettent de construire un autre modèle que celui du PIB. Le livre de la Néozélandaise Marilyn Waring *Si les femmes comptaient* a eu un impact important. Une partie de mon propre travail offre une estimation alternative de la croissance économique aux États-Unis – c'est-à-dire qu'elle présente ce qu'aurait été cette croissance si le travail des femmes avait été évalué et comptabilisé (Folbre et Wagman, 1993, 1996). Luisella Goldschmidt-Clermont et Elisabetta Pagnossian-Aligisakis (1995) ont mené une vaste recherche pour les Nations Unies sur le travail non marchand des femmes dans les pays en développement.*

Mais nous ne voulons pas limiter notre attention à des estimations alternatives du PIB. De nouvelles dimensions sociales pourraient nous aider à mieux comprendre des dimensions non pécuniaires de notre

niveau de vie, comme la quantité de loisirs dont nous jouissons. Nous savons par exemple qu'au total les femmes ont tendance à travailler plus que les hommes en nombre d'heures, notamment quand elles ont de jeunes enfants. La plupart des enquêtes économiques ne prennent en considération que des mesures objectives, exprimées soit en argent soit en temps. Nous devrions également maîtriser des facteurs plus subjectifs, tels que l'appréciation que font les gens de leur qualité de vie.

Finalement, nous devrions nous centrer sur ce qu'Amartya Sen appelle les "productions des capacités humaines". Au lieu de nous demander combien nous avons, ou de vouloir évaluer notre bonheur (comme dans les enquêtes sur la qualité de vie), nous devrions examiner le développement de nos capacités collectives. Combien de temps des parents passent-ils à inculquer des aptitudes personnelles, sociales et cognitives à leurs enfants? Combien de temps les individus passent-ils à apprendre et à développer de nouvelles aptitudes?

Les réponses à ces questions donneraient une bien meilleure image des changements de notre niveau de vie. Elles établiraient également des liens avec les questions théoriques évoquées précédemment. La répartition du temps reflète directement les normes et priorités, et nous donne des informations sur l'énergie mise dans le capital social. Un système plus vaste de comptabilité donne une image plus fidèle des changements dans le pouvoir de négociation des femmes en tant que groupe. En fait, les changements du système traditionnel de calcul du PIB sont une indication de la capacité des femmes à changer les règles du jeu économique en insistant sur les différentes façons de compter les points.

*Ceci n'est qu'un bref sommaire de mon discours. Vous trouverez une liste de publications qui explorent ces questions plus en détail sur mon site Internet : <http://www.unixit.oit.umass.edu/~folbre/folbre>. Vous y trouverez également des liens avec l'Association Internationale des Économistes Féministes, qui publie le journal international *Feminist Economics*.**

* La bibliographie se trouve en fin d'ouvrage.

ENGENDERING ECONOMICS: NEW PERSPECTIVES ON WOMEN, WORK, AND DEMOGRAPHIC CHANGE¹

Nancy FOLBRE

Rent-seeking coalitions based on gender create a gender bias in social institutions that influences market outcomes. How does economic development, which involves substantial relocation of economic functions from the family to the market and the state, affect the behavior of gender coalitions and the evolution of gender bias? Economists will not be able to adequately answer this question until they develop a broader research agenda and begin to collect more systematic data on institutional bias, the organization of nonmarket work, and the distribution of resources within the family.

*engender: 1. To give rise to. 2. To procreate.
American Heritage Dictionary, Third edition*

Gender is now a popular, indeed indispensable, word in the development vocabulary. Most major international organizations, including the United Nations and the World Bank, have special units devoted to research and policy formulation on women's issues. A growing official literature describes the importance of moving from models of "women in development" toward models of "gender and development," signaling a new emphasis on analyzing men's roles as well as women's². A widespread consensus on the benefits of investing in women's education has radically altered public policy in many parts of the world. Yet discussions of gender have remained segregated within special reports or specific policy initiatives, having relatively little impact on the mainstream discourse of development economics.

¹ Ce texte est imprimé ici avec la permission de la Banque Mondiale et a été publié dans "the annual World Bank Conference on Development" en 1995. En outre, traduit partiellement en français il est édité dans l'ouvrage Nancy Folbre, *De la différence des sexes en économie politique*, Éditions Des femmes, Paris, 1997, pp. 163-205.

² The most recent examples of publications by multilateral institutions include World Bank (1994) and Klasen (1993). In addition, both the World Bank and the office of the United Nations Development Program's Human Development Report prepared reports on gender issues for the International Women's Conference in Beijing in September 1995.

There are many good reasons to focus on women. Women generally have lower incomes and less leisure time than men, and seldom have equal opportunities to develop their capabilities. Investments in women's human capital typically yield a greater rate of return in labor productivity, child health, and family welfare than investments in men's human capital (Subbarao & Raney, 1993). But apart from these practical benefits lies the possibility that the growing literature on women's productive and reproductive work will offer important insights into the development process itself. "Engendering" economics – forcing it to explain the role gender plays in economic life – could help us better understand the evolution of social institutions and how they shape market outcomes.

This article uses the concepts of the new institutional economics to illustrate differing approaches to women and development and to explain the theoretical significance of recent empirical research on women, work, and demographic change. The central hypothesis is that rent-seeking coalitions based on gender create a significant gender bias in social institutions, which strongly influence market outcomes. In turn, economic development, which involves a substantial relocation of economic functions from the family to the market and the state, affects the behavior of gender coalitions and the evolution of gender bias. This process could be better understood if economists paid more attention to institutional bias, the organization of nonmarket work, and the distribution of resources within the family. These issues are explored by considering four separate but related topics: property rights over land; explicit and implicit contracts governing intrafamily distribution; other institutional influences on the labor market, including government policies toward benefits and pensions; and estimates of the value of nonmarket work.

Gender Bias and Distributional Coalitions

*In most cases, people do not perceive
themselves to be rent seekers...*
Anne Krueger (1974)

Much of the recent research on women, gender, and development focuses on gender bias, a term used to convey the notion that social institutions do not treat men and women in a welfare-neutral way. The problem emphasized is almost always male bias, and explanations for this bias fall into two categories (Kabeer, 1994; Moser, 1993). The women in development approach, the first to emerge in the literature, is an application of modernization theory. It

treats the marginalization of women during development as an oversight that can be remedied by better incorporating them in the market economy (Boserup, 1970; Rogers, 1980)³. From this perspective gender bias reflects outdated norms and values that are no longer functional for society. The favored prescription is to invest more in women's human capital. Emphasis is placed on the large gains in overall efficiency that can result from a reduction in sex discrimination. Women's position in industrial countries such as the United States is held up as a model for women in developing countries.

The gender and development approach is less optimistic. It emphasizes the persistent, structural character of inequality between men and women (Benería & Sen, 1981; Sen & Grown, 1987; Kabeer, 1994). Merely incorporating women into the development process will not improve their welfare – the process itself must be modified. But this modification will meet resistance from men because it will entail a redistribution of income along gender lines that may not be fully compensated by gains in overall efficiency. The position of women in industrial countries is not inspiring because they remain disadvantaged, particularly regarding the distribution of the costs of children (Folbre, 1994).

Although much has been written on the distinction between these two approaches, their theoretical underpinnings remain largely unexplored. Advocates of the women in development approach tend to employ quantitative methods, particularly human capital models. Advocates of the gender and development approach often rely on descriptive data and historical narrative, with liberal applications of the word "empowerment." Both sides of this debate can be reinterpreted using the concepts of the new institutional economics. Indeed, examined this way, the gender and development literature provides strong support for the institutionalist theory of rent-seeking coalitions.

An Institutional Primer

The new institutional economics focuses on the evolution of social institutions, which form the context in which individual decisions are made (North, 1981, 1990; Olson, 1982; Hodgson, 1987). Broadly defined, social institutions are means of social coordination, ranging

³ Boserup's more recent work does not fit neatly into the women in development category. She writes that "men's interest in preserving the traditional ranking order between the sexes should not be underestimated in any analysis of women's position; it should not be overestimated either" (1993, p. 2).

from organizations such as the firm, the family, and the state to the political rules and social norms that help such organizations function⁴. Their stability, efficiency, and incentive structures influence the process of economic development (Williamson, 1995) and the empowerment of social groups designated by gender, nation, race, class, or other dimensions of collective identity (Folbre, 1994).

What forces shape the evolution of social institutions? In answering this question most institutional economists stress the dictates of efficiency enforced by the pressures of competition. In the long run the social institutions that provide the most efficient solution to coordination problems prevail. Coase's (1960) concise formulation of this approach provided a basis for later applications to the family (Becker, 1981) and the firm (Williamson, 1985). In applying this perspective to economic history, North widened its purview to the analysis of social norms (1981, 1990).

The transaction costs perspective maintains that current social institutions may not be perfectly optimal. Some are at risk of being eliminated by heightened competition. Some may be adjusting to changes in relative prices and incomes with an uncomfortable lag because of inertial tendencies. Cultural norms, in particular, cannot be changed overnight. But despite these imperfections and lags, social institutions are evolving toward an efficient, Pareto-optimal equilibrium. This theoretical perspective implicitly underlies much of the women in development literature.

Its basic reasoning runs: a gender wage differential emerges in traditional agrarian economies partly because men have greater physical strength, which is an especially important factor of production (Goldin, 1990). Also, the high fertility rates that characterize agrarian economies make women dependent on male support. Social institutions, including social norms, both reflect and enforce male dominance. In the course of economic development, however, technological change increases the importance of mental skills relative to physical strength and encourages fertility decline (Becker, 1981; Schultz, 1993). This change destabilizes the traditional gender division of labor: male dominance becomes less efficient. But, traditional social norms (as well as mistaken

⁴ A more explicit definition is given by Andrew Schotter: "A regularity in social behavior that is agreed to by all members of society, specifies behavior in specific recurrent situations, and is either self-policed or policed by some external authority" (1981, p.11). This definition, however, virtually precludes the possibility that some groups impose social institutions on others.

development policy) may impede the adjustment to modern egalitarian norms.

An alternative view, which might be termed the "distributional conflict paradigm", insists on the importance of processes of collective aggrandizement. As Knight (1992:19) puts it, "the ongoing development of social institutions is not best explained as a Pareto-superior response to collective goals or benefits but, rather, as a by-product of conflicts over distributional gains." Social institutions such as the firm or the family may enhance efficiency, but they may also serve the interests of particular groups. Obstacles to social change are not only manifestations of lagged adjustment, they often reflect active resistance on the part of powerful groups, who may be willing to pay a price, in lower efficiency, for continued control over a disproportionate share of output.

Gender-Based Conflict

The best known proponents of the distributional conflict paradigm have shied away from any direct consideration of gender. Olson (1982) describes how distributional coalitions can clog the process of efficient allocation but focuses on interest groups rather than groups that individuals do not choose to join⁵. He never considers the possibility that men and women might be groups contending over the distribution of resources. Neither Buchanan (1980) nor Krueger (1974) describe men as a group that might engage in rent seeking through the state. But there is no reason why this theoretical framework cannot be applied to groups based on gender.

Men and women are not literally interest groups. Most individuals do not choose their gender in the same way that they join a club. But they often identify with others of their same gender, define common interests, and engage in collective action, ranging from participation in explicit political activity to less formal efforts to defend or develop advantageous social norms. A large body of feminist theory, as well as much of the gender and development literature reviewed in this article, illustrates how male collective action has led to the development of social institutions that give men important economic advantages in control over property, income, and labor. It also shows that women have increasingly begun to engage in collective action to contest and modify such institutions (see Folbre, 1994).

⁵ In what I consider the best chapter of *The Rise and Decline of Nations*, chapter 6, Olson does consider racial and caste groups. But he does not devote much attention to the difference between voluntary and involuntary groups. For a slightly more detailed discussion of this issue, see Folbre (1993a).

There is much to be gained, however, by moving beyond purely descriptive accounts to more analytical efforts to test the hypothesis that gender bias reflects the rent-seeking efforts of gender coalitions. More open debate over this issue could help overcome a certain reticence evident in the literature today. Among policymakers, at least, there is a strong tendency to avoid consideration of social conflict, partly out of fear of intensifying it. The women in development approach, with its "everybody gains" emphasis on increasing efficiency, is especially appealing to policymakers and multilateral institutions (Klasen, 1993; Kardam, 1990).

But policymakers could benefit from a more forthright analysis of the distributional gains and losses that policies impose on distinct social groups. One of the insights of the new institutional economics is that rent-seeking coalitions are often successful at blocking changes that could benefit society as a whole, partly because of the difficulty of devising and enforcing the kinds of side payments that could partially compensate for distributional losses (Libecap, 1989). More open consideration of distributional conflict, in other words, may help resolve rather than intensify it.

At the same time, devoting more attention to the new institutional economics could encourage gender and development theorists to move beyond a documentation of inequality to an analysis of its functional implications. Unpleasant though the political implications may seem, hierarchy and inequality may serve economic functions by lowering transaction costs and solving coordination problems. More egalitarian alternatives are unlikely to be successful unless they are at least as efficient. For instance, challenges to traditional male authority must be accompanied by alternative ways of enforcing familial obligations and encouraging commitments to children. The experience of industrial countries suggests that the weakening of patriarchal relations within the family is often accompanied by a weakening of intrafamily income flows and growth in poverty among mothers and children living on their own (Folbre, 1994).

Finally, more serious efforts to examine gender-based conflicts could address a serious theoretical weakness in the distributional conflict paradigm – the difficulty of specifying the relationship among different types of social groups and resulting overlaps among different types of rent-seeking activity. There is a clear analogy between forms of collective aggrandizement based on gender and those based on other dimensions of collective identity, such as nation

or race or class. Men often gang up on women. Likewise, men and women in strong groups often gang up on men and women in weak groups.

Women's best interests are not always best served by gender solidarity alone. As many scholars and activists from developing countries have emphasized, women identify themselves as members of coalitions based on nation, race, or class that claim their allegiance (Mohanty, 1991; Agarwal, 1994b). The forms of inequality that women resist and the types of collective action that they engage in depend largely on specific political and historical circumstances. Research on the form, timing, and intensity of gender conflict in different countries could help economists decipher the behavior of distributional coalitions in general.

Collective Action, Gender, and Property Rights

Please go and ask the sarkar [government] why when it distributes land we don't get a title. Are we not peasants? If my husband throws me out, where is my security?
West Bengali woman, cited in Agarwal (1994b)

Economists emphasize the significant impact that property rights have on incentives to work, invest, and innovate (Libecap 1989). Yet relatively few have systematically examined gender-based differences in rights to land ownership. The gender and development literature offers evidence of such differences, which have strong implications not only for agricultural productivity but also for women's bargaining position within the family and the labor market.

Land Ownership, Family Law, and Colonial Policies

Property rights to land are bound to family law because most claims to property are earned through either inheritance or marriage. Analysis of these rights is complicated considerably by conflicting sets of laws (formal compared with customary, secular compared with religious) and large discrepancies between legal precepts and actual practices. Most of the detailed research on these issues has focused on Sub-Saharan Africa and South Asia, although there is some evidence from Latin America. In general, women have far less access to land than men and, largely as a result, less access to credit and technical extension services (Holt & Ribe, 1991; Staudt, 1978). Patriarchal rules of land transmission and ownership do not follow a market logic and certainly do not allow women to compete on even ground with men. Although they may have some functional logic, patriarchal rules also enable men to extract monopolistic rents from women – not in the literal sense of charging them money, but in the

broader sense of reducing their income per hour worked. Patriarchal rules establish the male head of household as the residual claimant of the household enterprise and provide economic incentives to maximize his share of output and leisure (Alchian & Demsetz, 1972). The extent to which these incentives are countervailed by familial altruism is empirically uncertain (this point is made in Becker, 1981, and later in this article).

Traditional tribal law in most areas of Sub-Saharan Africa accorded access to land based on relationship to a kinship group. While women enjoyed the right to use land, protected by custom, their formal rights were almost always subordinate to those of men (Martin & Hashi, 1992a). Despite enormous diversity among tribes, most women did not have inheritance rights to a father's or a husband's property. This gender bias was intensified and, in a sense, homogenized, by colonial policies that imposed privatization. Land titles were almost always handed out to male heads of household (Martin & Hashi, 1992a).

Today, women in Sub-Saharan Africa often do not have formal ownership rights to land, even if they provide the bulk of agricultural labor (Martin & Hashi, 1992c; Blackden & Morris-Hughes, 1993). The disjuncture between ownership and labor has been heightened by extensive male outmigration. But this problem cannot be explained as a simple legacy of the past; relatively recent policies set by independent African governments have reinforced male property rights. For instance, the Zimbabwe constitution of 1980 did not grant women legal guarantees of joint ownership, inheritance from husbands, or even control over earnings, despite the efforts of women's organizations (Cheater, 1981). Zimbabwean women have benefited little from the modest resettlement program, which is based on government purchases of land from white farmers. Only male settlers who are married or widowed and female widows with dependents have been eligible to receive land – women on their own, whether deserted, divorced, or widowed, have been excluded. As a result the economic position of widows and orphans is worse than what it was in traditional rural settings, in which the husband's kin assumed some responsibility for them (Munachonga, 1988).

In South Asia women have seldom worked as independent farmers with separate plots or crops. But they often provide agricultural labor, and land ownership is a crucial determinant of their economic welfare. More is known about the history and evolution of gendered land rights in this region than in any other area of the world because

of the pioneering work of Agarwal (1994a, 1995). The precolonial period was characterized by considerable regional variation, with some communities in northeastern and southern India and in Sri Lanka practicing matrilineal or bilateral inheritance. Agarwal argues that women had greater bargaining power in the family and greater freedom of movement in these areas, though they seldom enjoyed any of the prerogatives of controlling or managing land (1994a).

As in Africa, colonialism and national integration imposed more uniform standards of inheritance, which weakened women's access to land in many respects. Privatization itself led to a reduction in access to resources such as fodder and fuel, with a concomitant rise in the amount of time and effort women were forced to devote to meeting their households' subsistence needs.

Legal reforms adopted after the demise of formal colonialism furthered women's legal rights to land. In India the Hindu Succession Act of 1956 gave daughters, widows, and mothers of intestate men rights equal to those of sons. In Pakistan the West Pakistan Muslim Personal Law Application Act of 1962 legally entitled Muslim women to inherit agricultural property. But even within these reformed systems, gender bias has been exacerbated by enforcement problems, particularly in regions governed by customary law (Agarwal, 1994a). In addition, government-sponsored land reform programs typically distributed land to male heads of households. As a result few women own land and only a very few exercise effective, independent control over it.

The picture for Latin America is remarkably similar: although in many communities women have enjoyed bilateral inheritance longer than in South Asia, they remain far less likely than men to own land. Most reforms implemented after World War II redistributed property that was under oligarchical control to individual men, with little provision for wife's co-ownership and active disregard for single women and those heading their own households (Deere & León, 1987). More recent land reforms in Honduras were not so egregiously biased. But although single women were legally eligible to receive redistributed land, stricter conditions were imposed on them than on men (Safilios-Rothschild, 1988).

Male Control of Property: An Institutional Explanation

Why is women's lack of access to property a characteristic shared across regions? It reflects men's control over political and legal institutions, which have enforced patriarchal marriage and kinship

systems (Martin & Hashi, 1992b). In most countries women have only begun to participate in the formal specification of property rights. Social systems based on a male monopoly over property emerged in many different contexts and prevailed, unchallenged, for long periods of time. Why?

Part of the answer may lie in an institutional logic linking relationships between men and women to those between parents and children. In traditional patriarchal regimes land ownership gave fathers considerable leverage over children and allowed them to expect at least some benefits in the form of labor contributions and support in old age (Caldwell, 1982). Although this system raised the economic incentives for coercive forms of control over women, it also established an implicit rate of return for women's reproductive labor within the family economy. Men who abused or neglected their children or the mothers of their children lowered their own economic welfare. In the aggregate, male control over property provided an enforcement mechanism that created incentives for paternal care of dependents, with pronatalist, but also profamily effects⁶.

One conspicuous side effect of such an incentive structure is relative neglect of female children, often motivated by institutional arrangements (such as patrilineal property transmission and dowry) that make it easier for families to gain economically from sons than from daughters. But, ironically, the existence of such gender differentials testifies to the larger influence of pecuniary incentives – probably operating through social norms rather than through actual parental calculations – and suggests that the reduction of these incentives through loss of male control over land may contribute to neglect of both sons and daughters. Neglect is especially likely if there is little cultural or technical support for family planning and if the economic costs of children are rising more rapidly than fathers anticipated.

With the increase in individually based employment and declining farm sizes, obligations to care for kin become increasingly dependent

⁶ This argument is distinct from that developed by Becker (1981) in his Rotten Kid Theorem because it emphasizes that the seemingly altruistic behavior of the male head of household is partially motivated by individual self-interest (in Becker's model, pure altruism rules). Note the similarity with Fogel and Engerman's (1974) classic argument regarding the economic effects of slavery in the United States. Despite their political and personal oppression, slaves may have been relatively well-fed and housed because they were such important factors of production. Their standard of living may have fallen immediately after emancipation because of their lack of access to land.

on altruism. Men have less to gain from children's labor and from fulfilling responsibilities to mothers and children. Maximizing fertility becomes a less attractive economic strategy, and family commitments become more costly. Also, development typically reduces access to common property rights⁷. Under these circumstances the negative distributional consequences of exclusive male property rights become more salient for women and children, who become dependent on transfers that are increasingly contingent and unreliable. Furthermore, as women shift more of their time away from childcare and household services and into work outside the home, male monopolies over property become increasingly costly to them.

These adverse effects are exacerbated by the economic and demographic trends characteristic of most developing countries: the growth of employment outside agriculture has been relatively slow, and the agricultural labor force is becoming increasingly feminized in South Asia and Latin America (Agarwal, 1994a; Deere, 1995). Both male outmigration and cultural modernization lead to increased rates of desertion, separation, and divorce. And women become increasingly dependent on land ownership (even if only a small parcel) for economic security. Furthermore, several studies suggest that adult children's remittances to their parents are a positive function of parental asset ownership (Hoddinot, 1992; Lucas & Stark, 1985). Thus elderly women without land rights may be particularly vulnerable.

By lowering the returns to their labor, the absence of property rights also lowers women's reservation wage in the labor market. As women are becoming increasingly dependent on their individually earned wage, it is hardly surprising that they are beginning to realize that they need rights to family property. Women in many countries are increasingly engaging in forms of collective action designed to enhance such rights. And if they are not successful, their economic position is likely to worsen.

⁷ For a discussion of how changes in access to common property resources might affect household distribution, see Haddad and Kanbur (1992).

Family Law, Bargaining, and Intrafamily Distribution

Another set of nonmarket institutions has a substantial impact on the welfare of women: the claims of mothers and children on the income of fathers. Such claims, which can be considered both property rights and human rights, are shaped by explicit contracts (defined by law) and implicit contracts (defined by social norms). Historically, these contracts have been defined largely by men and have given men important benefits, which can be thought of as monopoly rents.

The traditional neoclassical theory of marriage holds that both partners benefit from efficiency gains if men specialize in market production and women in childrearing (Becker, 1981). Yet no major tradition of family law actually guarantees married women's claims on their husbands' income stream (Glendon, 1989). The transfers they receive depend almost entirely on the altruism of family members with access to market earnings. Fathers are expected and exhorted to provide a basic level of subsistence for mothers and children. But if they fail to do so, they seldom receive formal punishment.

Ten years ago the claim that there might be less-than-perfect altruism in the family, leading to significant welfare inequalities there, was considered far-fetched. Since then, however, publication of several (though a still relatively small number of) empirical studies has shifted the burden of proof to those who assume that the family can be treated as an undifferentiated unit (Alderman and others 1995; Dwyer & Bruce, 1988; Schultz, 1990; Thomas, 1990). The traditional neoclassical model of joint utility and perfect altruism in the family has been supplemented, if not supplanted, by a new generation of bargaining power models.

Most important from an institutionalist perspective are models that show how property rights, contractual obligations, and social norms external to the household set the stage for unequal distributional outcomes. McElroy (1990) clearly demonstrates how "extra-environmental parameters" set by social policy influence a woman's fallback position (her income should she leave the household). Lundberg and Pollak (1993) incorporate cultural norms by arguing that the traditional division of labor and income is the fallback position for men and women bargaining over an alternative allocation. Sen (1990) observes that social norms may prevent women from noticing, much less resisting, inequality in the family.

Because men enjoy gains or rents as a result of extra-environmental parameters, they are motivated to act collectively to maintain those most advantageous to them. At the same time extra-environmental parameters motivate women to act collectively to improve their bargaining position within the household. In particular, women's groups in northwest Europe, the United States, and Latin America have consistently fought for improved specification of maintenance and child support responsibilities (Folbre, 1994).

Another legal issue that has received considerable attention is the enforcement of legal rights to physical safety. A recent World Bank study finds that rape, domestic violence, and sexual abuse impose major health costs, even in countries with seemingly strict legal protections (Heise, Pitanguy, & Germain, 1994). Women are the primary victims; and when they respond with gender-based collective action, they often meet intense resistance. In 1968, for instance, women's groups in Kenya supported the Marriage Bill, which would have made wife-beating a criminal offense. It was defeated by male parliamentarians on the grounds that wife-beating was a customary practice and the bill threatened to impose foreign values on traditional culture (Gage & Njogu, 1994). More recently, women in Latin America have developed women-only police stations, which facilitate reporting of domestic abuse (Heise, Pitanguy & Germain, 1994). Other community factors, such as the availability of public assistance for women, influence the probability that domestic violence will occur (Tauchen, Witte & Long, 1991).

The explicit and implicit contracts that define the rights and responsibilities of family life vary considerably among cultures and regions. In Sub-Saharan Africa many traditions have militated against income pooling, and mothers have traditionally been expected to provide for themselves and their children. This expectation remains in force today. Particularly in polygynous unions, mothers pay a disproportionate share of child maintenance costs (Gage & Njogu, 1994). In most southern African countries maintenance laws are full of loopholes (Armstrong, 1992). About Ghana, Abu (1983: 161–62) writes, "the social forces constraining a man to look after his wife and children are relatively weak, and there is a considerable voluntary element in the arrangement." The economic consequences may not be negative as long as children are able to contribute to family income or the larger kinship unit is willing to help assume their costs. But as the demand for schooling increases along with school fees, the economic burden on mothers will rise.

Laws and norms governing income pooling within the household are stronger in other regions of the world. But a considerable body of research documents substantial gender inequality. Many empirical studies confirm what might be termed "the good mother" hypothesis: women generally devote a far larger share of their income and earnings to family needs than do men (Benería & Roldán, 1987; Blumberg, 1989; Chant, 1991). Income that is controlled by women is more likely to be spent on children's health and nutrition and less likely to be spent on alcohol and adult goods (Dwyer & Bruce, 1988; Hoddinott, Alderman & Haddad, forthcoming).

Unequal distribution of resources to male and female children within the household is also significant. Inequalities vary by region. In South Asia there is considerable evidence of preference for sons (Rosenzweig & Schultz, 1982; Sen, 1988). In Brazil mothers may spend more on daughters, fathers more on sons (Thomas, 1990). In Sub-Saharan Africa boys and girls are treated fairly equally (Haddad & Reardon, 1993), possibly because brideprice rather than dowry customs are in effect.

Supporting Households Headed by Women

An emphasis on intrahousehold allocation is misleading because it deflects attention from the high percentage of households with children but no adult male. In Kenya 24 percent of all households were headed by women in 1980. A rural income distribution survey conducted in Botswana in 1974–75 found that 28 percent of households were headed by women, with no adult male present (Koussoudji & Mueller, 1983). In rural India 30–35 percent of all households are headed by women (World Bank, 1991). In Ghana female-headed households rose from 22 percent to 29 percent between 1960 and 1987–88 (Lloyd & Gage-Brandon, 1993).

Men may leave their households to search for higher-paying jobs and may remit large shares of their wage income. But the experiences of the United States and northwestern Europe suggest that female headship is often associated with the attenuation of income flows from men to women and children. Accurate data on the number of households economically maintained by women alone, which can be generated only through detailed household surveys, are a priority for future research (Folbre, 1990).

Female headship does not necessarily increase economic vulnerability, as shown by studies of Brazil (Barros, Fox & Mendonca, 1993) and Jamaica (Louat, Grosh & van der Gaag, 1992).

But women who are raising small children without the help of male income are at great risk economically, as are their children. The extensive data available for industrial countries show that these families are highly susceptible to poverty, even in countries that provide them with some public assistance (Folbre, 1994). Relatively little attention has been devoted to studies of their welfare in the developing world, although Desai (1991) found that children of single mothers in three Latin American countries (such as those born to women in consensual unions) were more like to be undernourished than those living with both parents.

Family dissolution and out-of-wedlock births are extremely costly to mothers because prevailing family laws offer little protection. Only a few countries in northwestern Europe, most notably France and Sweden, have successfully developed mechanisms for enforcing child support. In the United States less than half of all mothers raising children on their own are awarded child support, and only about half of these (25 percent of the total) receive the full amount they are due. Moreover, the level of payments is low and has declined in recent years (Beller & Graham, 1993). In Japan a 1988 study revealed that only about 14 percent of divorced fathers made some kind of payment for their children (Goode, 1993).

Little is known about enforcing child support in developing countries because data are not systematically collected. Indeed, data were not collected in the United States until 1980, when women's groups successfully lobbied Congress to require the Census to conduct regular surveys. Women in developing countries have been less successful in raising the issue. In Kenya an affiliation act that would have required men to provide financial support for their children born out of wedlock was repealed in 1969 by an all-male assembly (Morgan, 1984). Ghana passed a decree in 1977 establishing family tribunals, but it had no discernible effect (Gage & Njogu, 1994). Even in Columbia and Peru, where many conspicuous forms of gender bias in family law were eliminated in the 1970s, mothers and children enjoy only a weak legal claim on fathers' income (Ramirez, 1987). Evidence from Argentina suggests that paternal child support responsibilities are poorly enforced (Goode, 1993). Brachet-Marquez (1992) explains how and why the Mexican legal system makes it easy for men to avoid financial responsibility. A recent study of children born to adolescent Chilean women finds that 42 percent of the children have received no support from their fathers by the time they are six years old (Buvinic and others 1992). Jamaican law stipulates that children have a right to support from

any coresident male, but actual contributions are small and intermittent (Bolles, 1986)⁸.

The willingness and ability of some fathers to "divorce" their children without penalty makes mothers aware of the risks of abandonment and puts them in a weak bargaining position in the family. After many decades of focusing on mother-child relationships, social scientists are just beginning to explore fathers' roles. Engle and Breaux (1994) ask whether or not there is a "father instinct." Katzman (1992) of the United Nations Economic Commission for Latin America speculates that men are suffering from a loss of self-esteem due to their loss of power within the family.

An alternative explanation follows from the observation that most family law was forged during an era in which children provided at least some economic benefits to fathers, reinforcing cultural norms of paternal responsibility. Although such traditional circumstances did not guarantee fully adequate protection for dependents, they may have served better than more modern arrangements. Economic development raises the costs of having children by increasing their educational requirements and their economic independence. Adjustments in the form of lower fertility rates are lagged and uneven. As a result development often increases the economic stress imposed on families with children.

Sorting the Responsibilities of Mothers and Fathers

Whether due to biology or culture or some combination, mothers seem to have stronger commitments to children than do fathers. Mothers are thus less affected than fathers by the increasing economic incentives to default on the traditional explicit and implicit contracts of parenthood. These incentives are compounded by economic problems, such as unemployment and famine, and may also be exacerbated by mobility. Migration is a male survival strategy that is often synonymous with desertion (Elson, 1992).

This analysis does not imply that economic development always leads to family breakdown or to reductions in paternal commitments. Rather, it suggests that development increases the risk of certain kinds of "family failure," which we might think of as analogous to market failure or state failure, and requires institutional adaptation.

⁸ While the World Bank Living Standards Measurement Survey of Jamaica collected data on remittances, it did not specifically ascertain which parents were remitting sums for which children (Wyss 1995).

Indeed, adaptation is already under way in the form of collective efforts to revise and reform family laws and norms. But it is important to note that men as a group have less to gain economically than women and children from reforms that enforce paternal responsibilities. A theory of distributional coalitions leads us to expect that women's groups seeking such reforms will meet considerable resistance from men – behavior that we have observed (Kerr, 1993).

Appreciation of the complexities of gender-based conflict also offers an explanation of why women may not always favor cultural modernization – and may endorse fundamentalist forms of resistance to cultural change. Women confront a paradox: the same aspects of the development process that increase their economic independence as individuals (expansion of education and wage employment) increase their economic vulnerability as mothers. The relative size of these two effects is determined by the political context and pattern of economic development. And under certain circumstances women's groups may correctly calculate that they have more to lose from male-dominated modernization than from male-dominated tradition.

Whether this admittedly speculative analysis of the logic of women's collective action is correct or not, the institutional framework determining family rights certainly affects both economic and demographic decisionmaking. Poor stipulation and enforcement of maintenance laws puts the marital partner who specializes in housework or childrearing at a disadvantage. Lack of protection against domestic violence puts physically weaker family members at risk. These failings encourage men to claim a disproportionate share of family income and leisure and lower the economic costs of children to fathers. More equal sharing of these costs would give men a greater financial stake in limiting their own fertility (Armstrong, 1992). Finally, failure to enforce child support responsibilities on the part of fathers increases the economic incentives for paternal desertion.

Gender and the Labor Market

Inferior property rights and poorly enforced claims on family members lower women's share of family wealth and income relative to men's. One result is a reduction in women's reservation wages, increasing their willingness to accept low-paying jobs. Yet these institutional factors have been largely ignored by the conventional economic literature on gender wage differentials, which focuses primarily on the individual characteristics of male and female wage

earners. This literature also sidesteps the issue of cultural norms, which may generate differences in preference for wage employment between men and women.

Empirical research based on human capital models has made important contributions, clarifying the limits of employer-based discrimination and demonstrating the implications of differences in men's and women's access to education. But human capital models fall far short of providing a complete picture of gender inequality in the labor market. In addition to ignoring the asymmetry of rights and responsibilities that affects the supply of women's labor, these models provide little insight into the demand side of the labor market.

Employer Discrimination

Significant gender-based wage differentials characterize labor markets in every country in the world: women earn, on average, 60–70 percent as much as men (World Bank, 1995). These differences would be more extreme if wage data included women engaged in unpaid family work and work in the informal sector. Part of the gender wage differential can be explained by differences in levels of education, often a result of public policies that have emphasized educating men more than women. Investments in women's education increase their earnings and their productivity, generating a big payoff for the economy as a whole (Subbarao & Raney, 1993; King & Hill, 1993).

Evidence of discrimination, narrowly defined as lower wages for individuals with the same education and experience, is mixed. Of the six studies of wage discrimination in Latin America and Africa included in Birdsall and Sabot (1991), only two provide strong evidence of gender wage discrimination. But most of the twenty-one studies of Latin America included in Psacharopoulos and Tzannatos (1992) find a substantial gender gap in wages that cannot be explained by human capital differences. The U.S. experience clearly shows that women's increased access to education does not eliminate the gender wage differential (Goldin, 1990). The discriminatory behavior of both private employers and the state plays an important role.

Differences in the demand for men's and women's labor may reflect a taste for discrimination, or a cost-minimizing statistical discrimination, based on the presumption that women are less committed to the labor force than men and should therefore be

limited to low-skilled jobs for which performance does not suffer from high turnover. Anker and Hein (1985) report that employers often explicitly express a preference for male workers and think that turnover among women is higher than it actually is. In any case women are more likely to show high turnover rates if they are restricted to relatively unskilled, poorly paid jobs.

Policy-Based Discrimination

The demand for women's labor is also limited by policy-based or public discrimination. Many public regulations increase the relative price of women's labor by imposing the cost of maternity benefits or childcare on individual employers, despite the fact that the International Labor Office's Maternity Protection Convention stipulates that individual employers should not be individually liable for the cost of maternity benefits (Anker & Hein, 1985; Winter, 1994). As a result many employers hire fewer women than they otherwise might; some even require women to provide medical certification that they are not pregnant.

In Eastern Europe and the former Soviet Union both state and private enterprises once provided large subsidies for maternity leave and childcare. These subsidies have now been reduced substantially. Privatization has created an economic environment in which firms that continue to provide such benefits may not be able to compete successfully with those that do not. Research on the effects of privatization on female workers has produced mixed results. Women in eastern Germany have had a greater risk of losing their jobs and a lower probability of finding new ones (Bellmann and others, 1992; Maier, 1993). Women make up a disproportionate number of the registered unemployed in Russia, Poland, and the Czech Republic (Klasen, 1993; Levin, 1993; Commander, Liberman & Yemtsov, 1993). In Slovakia the gender wage differential declined between 1988 and 1991 (Ham, Svejnar & Terrell, 1995). And in Slovenia men have suffered greater job and wage losses than women, possibly because women are, on average, slightly better educated (Abraham & Vodopivec, 1993; Orazem & Vodopivec, 1994).

Unfortunately, similar attention has not been devoted to an empirical analysis of differences between mothers and nonmothers in the workplace – women responsible for the care of young children or other dependents are far more likely than other workers to be affected by the loss of public support for family labor. If these women drop out of the labor force in disproportionate numbers because of policy changes, they exacerbate the selectivity bias in

measures of women's wages. It is difficult to find any systematic account of actual reductions in childcare, family allowance, and parental leave provisions in recently privatized economies, although many scholars have commented on such reductions (Fong & Paul, 1992; Levin, 1993). Nor is much known about the *de jure* or *de facto* structure of worker's rights, including protections against overt discrimination.

Another topic of serious concern in both industrial and developing economies is the gender bias built into the structure of benefits based on wage employment, such as social security programs. Disproportionately concentrated in part-time, intermittent, and informal employment, women are less likely than men to work in jobs that are covered by benefits. Their claims on family benefits are typically attenuated by desertion or divorce. Married female employees pay the same taxes but receive lower benefits than their male counterparts: in both Latin America and Sub-Saharan Africa survivors' benefits are given to widows of covered male workers, but strict conditions are imposed on survivors' benefits given to widowers of covered female workers (widowers must be dependent invalids in order to qualify). In other words the programs transfer more income to an eligible man with a spouse than to an eligible woman with a spouse. And although the retirement age is often lower for women than for men, benefits are lower as well. Family allowances give male workers an additional stipend if they have a dependent wife, but female workers do not receive extra amounts to help them pay for the cost of childcare (Folbre, 1993b).

These types of gender bias in employment benefits violate International Labor Office guidelines, as well as the United Nations' Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. Many individual countries also have laws against sex discrimination. But although these regulations may affect policies in the public sector (where women enjoy more and better-paid opportunities), they are seldom enforced in the private sector; imported standards are often incompatible with the local legal and political climate. For instance, Latin American legal systems generally disallow class action suits and do not permit judicial verdicts to influence future rulings (Winter, 1994). These regulations affect the collection of data and the level of enforcement. In the United States court cases and lawsuits have provided evidence of explicit sexual discrimination that would not otherwise have been revealed (Bergmann, 1986).

There has been remarkably little analysis of the impact of public policies on women's wages or employment in developing countries. Future research should attempt to quantify the impact of maternity-related legislation, which varies sufficiently among countries to provide a basis for comparison. The effect of antidiscrimination efforts could also be estimated, following the example set by Beller's (1982) analysis of the impact of equal rights legislation on women's pay in the United States.

In general, export-oriented growth has been associated with increases in women's employment in manufacturing (Joeke, 1987). In some countries, such as the Republic of Korea, gender discrimination has been used as a tool for increasing export competitiveness (Seguino, 1994). In others, such as Ireland, public policies have explicitly and successfully sought to increase male rather than female employment (Pyle, 1990).

Gender-biased employment policies must be analyzed in the same terms as policies prescribing property and family rights – as an outcome of distributional conflict. In this case collective interests based on class as well as gender come into play: workers as a group benefit from protective legislation that helps them to care for their children. In a sense employers owe workers such assistance, because workers are producing the next generation's labor force, often at considerable cost to their own standard of living. But if such assistance reinforces gender inequality, it assigns women a disproportionate share of the costs of parenthood.

It is hardly surprising that policymakers and employers, who are predominantly male, seldom promote gender equality in the labor market beyond measures that have obvious, powerful efficiency effects, such as investing in women's education. What is surprising is that they continue to ignore the limitations of the conventional male model of employment when throughout the world, women are becoming increasingly important labor force participants. Both family leave and family-based benefits could be provided on a gender-neutral basis. A shorter paid workday for both men and women could help individuals combine market work and family responsibilities over the life cycle.

An Institutionalist View of Childcare

It is sometimes suggested that women simply have a greater preference for childcare than do men, and the utility that they gain represents a "compensating differential" for their greater

susceptibility to poverty (Fuchs, 1988). One could argue, similarly, that differences in preference between genders account for a portion of the gender wage differential. And these differences may be at work, with somewhat reassuring consequences regarding the level of discrimination. But this argument hinges on the conventional neoclassical assumption that tastes and preferences are exogenously given.

An institutionalist approach suggests that individual preferences are partially shaped by social norms, and social norms are in turn strongly influenced by the interests and power of distributional coalitions (Folbre, 1994). Thus as women gain collective power, they challenge and modify social norms of femininity that are costly to them. They may also challenge the traditional social construction of masculinity in ways that are threatening to men. "If women no longer want to take care of the kids," men may ask, "who will?" True—if feminine norms of familial altruism are substantially weakened and masculine norms of familial altruism remain unchanged, some countries may run into serious difficulties in taking care of children and other dependents.

These are important issues, not only for relations between men and women, but also for relations between parents and nonparents. Public provision of childcare and assistance to parents would significantly increase overall labor productivity if productivity were defined—as the next section argues it should be – in terms that include the value of nonmarket inputs and outputs.

Household Production and Economic Growth

Contemporary microeconomic theory explicitly recognizes the importance of nonmarket work, largely as a result of the pioneering work of Becker (1981). Many household surveys of developing countries, especially those oriented toward health, document the importance of labor and other inputs into household production. Yet macroeconomic theory ignores the nonmarket sector almost entirely. Despite the criticisms of conventional national income accounting articulated by Eisner (1989) and others, only a few countries in northwestern Europe are systematically imputing the value of nonmarket work.

Some feminist theorists argue that national income accounts are, themselves, based on measures that evolved from accumulated gender bias (Waring, 1988; Folbre, 1991). Whether there is more

resistance to change than might be expected from any challenge to a conventional paradigm is an issue for historians of economic thought. More important from the point of view of economic development are the consequences for assessing social welfare. These are profound, as Blackden and Morris-Hughes (1993: i) point out in a recent World Bank analysis of Sub-Saharan Africa:

"The structural presence of women in economic production is largely invisible and overlooked in the prevailing paradigm. This in turn leads to incomplete and partial evaluation of economic outcomes, including adjustment and its effects on the poor, and masks critical interlinkages and complementarities among sectors of economic activity and between the paid and unpaid economies. It also limits assessment of the likely and potential supply response in the economy."

Current estimates suggest that the economic value of household production in most countries amounts to an additional 30–50 percent of gross domestic product (GDP), depending on the method of valuation used (Goldschmidt-Clermont, 1982).

Inaccurately Measuring Women's Market Labor

Accounting problems are threefold. First, conventional census and labor force surveys typically mismeasure the number of women working in the market, vitiating both cross-national comparisons and analyses of longitudinal trends. The conventional definition of labor force participation is based on full-time or close to full-time employment for wages or other market income. But women are likely to engage in part-time or periodic market work and still make important contributions to family income. The dichotomous "in or out" definition of a labor force participant fits men's experience better than women's. A better definition would rate both men and women along a spectrum of participation in market activities.

The mismeasurement of women's market activities in the late nineteenth- and early twentieth-century United States has been well documented (Folbre & Abel, 1989). This problem is even more serious in developing countries, where both the informal and agricultural sectors absorb a large amount of women's labor (Benería, 1981, 1982, 1992). The 1981 Indian census recorded only 14 percent of adult women participating in the market labor force; contemporaneous surveys yielded a much higher estimate of 39 percent (World Bank, 1991).

Valuing Nonmarket Labor

A second problem concerns the treatment of labor time devoted to housework and childcare, which is recognized as a crucial input on the microeconomic level but considered macroeconomically unproductive. Human capital theorists do not insist on official imputations of the value of nonmarket inputs into human capital. As Elson (1992: 34) puts it, "Macromodels appear to treat human resources as a nonproduced means of production like land." Most economists are reluctant to consider childcare a productive activity. Indeed, a great deal of intellectual attention has been devoted to demarcating a boundary between domestic and nondomestic activities, even though economic theory suggests no distinction between the two (Benería, 1992).

Both historical and current studies suggest that if domestic work is included as productive work, the expanded labor force would contain about the same percentage of women as men. Estimates have been provided for the United States between 1800 and 1930 (Folbre & Wagman, 1993; Wagman & Folbre, forthcoming) and for India (World Bank, 1991: 14). Collection of more detailed data, accompanied by more concerted efforts to adjust historical statistics, could yield useful comparisons of cross-national differences in the changing composition of women's employment.

Revision of labor force statistics will require further development and institutionalization of time-use surveys. The length and intensity of work – whether in the market or in the home – is an important determinant of economic welfare that is omitted from standard consumption-based models (Floro, 1995). Most time-use surveys show that women tend to work much longer hours than men, particularly if they have small children. Hartmann (1981) summarizes several studies reporting this statistic for the United States. Duggan (1993) reports similar results from eastern and western Germany. The United Nations Development Program's Human Development Report 1995 shows that in thirteen industrial countries women provided, on average, 51 percent of all labor hours, paid and unpaid (UNDP, 1995).

Research in developing countries has suggested the same. Brown and Haddad (1994) report longer work days for women in seven countries in Asia and Africa. In Ghana teenage girls work longer weekly hours in both market and domestic work than boys, whether or not they are enrolled in school (Gage & Njogu, 1994). A UNDP

(1995) analysis of nine developing countries found that women accounted for 53 percent of total labor hours.

Since 1985 the World Bank has carried out several surveys designed to "get inside" the household: the Living Standards Measurement Study and the Social Dimensions of Adjustment series⁹. To date, however, gender analysis of these data has seldom extended beyond education and health (World Bank, 1995). The same may be said of many other household survey efforts.

Measuring the Importance of Nonlabor Inputs

A third empirical problem concerns the paucity of efforts to measure the effect of nonlabor inputs, such as public and private investment, on the overall productivity of nonmarket production. For instance, what is the effect of greater provision of public utilities, such as water and gas, on the allocation of women's time devoted to labor? How do improved consumer durables, such as more fuel-efficient cook stoves, affect family welfare? Does the provision of public daycare services increase women's ability to provide other nonmarket services to enhance their families' consumption, as well as their own participation in wage employment? Without empirical analysis of such questions it is impossible to apply the kinds of social cost-benefit criteria that are typically used to evaluate other types of public investment.

Most macroeconomics texts allude to the fact that conventional definitions of GDP overstate the real rate of economic growth because they include additions to net product resulting from women's entrance into wage employment but do not subtract the reduction in household production that normally occurs as a result. But conventional definitions may actually understate the rate of growth in industrial countries because improvements in the productivity of nonmarket work resulting from greater educational attainment and increased public or private capital investment may more than compensate.

Trends in productivity and output in the nonmarket sector, which produces human capital and goods and services that are crucial

⁹ Countries surveyed by Living Standards Measurement Studies include Bolivia, Cote d'Ivoire, Ecuador, Ghana, Guyana, Jamaica, the Kyrgyz Republic, Mauritania, Morocco, Nicaragua, Pakistan, Peru, Romania, Russia, South Africa, Tanzania, Venezuela, and Viet Nam. Social Dimensions of Adjustment surveys are available for Burkina Faso, Burundi, Central African Republic, Chad, Cote d'Ivoire, The Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, Mali, Mauritania, Senegal, and Zambia.

components of the overall consumption bundle, do not necessarily follow trends in the market sector. Indeed, the two may be inversely related. Many gender and development scholars argue that structural adjustment policies that encourage shifts from production of nontradable to tradable goods have a negative impact on household production and family welfare. Like cutbacks in the provision of social services (health, education, and childcare) they increase demands on women's labor time (Elson, 1991; Palmer, 1991; Cornia, Jolly & Stewart 1987).

This result might not be deleterious if women's time were underutilized (the assumption often made by policymakers unaware of actual patterns of time allocation). But many studies reveal unanticipated, adverse effects. Mothers may be forced to withdraw from paid employment or increase their demands on daughters to help with household tasks. Moser (1992) documents such behavior in low-income households in Guayaquil, Ecuador faced with a reduction in community services. Families maintained by women alone are particularly susceptible to such pressures. Tanski (1994, table 2) finds a significant increase in poverty among female-headed households in metropolitan Lima, Peru between 1985 and 1990.

Short-term gains in measurable indicators, such as GDP or budget deficits, may be countervailed by long-run losses in less visible areas of economic output. The resulting macroeconomic distortions have negative consequences for women's income, and welfare effects are exacerbated by the reduction of their bargaining power within the family (Kabeer, 1994; Klasen, 1993). It is difficult, if not impossible, to quantify these effects, given the lack of systematic survey data. And that is exactly the point: important policy issues cannot be addressed until macroeconomists concede the importance of monitoring and measuring nonmarket production.

Conclusion

One of the most fascinating aspects of the development process is the way it has destabilized traditional patriarchal relations that once provided men with unquestioned power over women and children. A combination of technological change, social differentiation, and political struggle has increased individual autonomy, often with positive economic effects. But the shift away from family-based production toward labor markets based on individual wages has had some unanticipated negative effects on the organization of family life. As the costs of children have increased, mothers have borne the

brunt of this growing economic burden, which is camouflaged by conventional measures of economic welfare.

There is a lesson here for policy debates over privatization and reductions in social safety nets. Free markets may provide a good substitute for some previously state-run activities, but they do not provide much support for family life. Childrearing is no longer a remunerative activity, and both individuals and businesses that devote time and money to it will have a hard time competing with those who do not. Yet nonmarket work devoted to raising the next generation makes an enormous contribution to economic welfare, as does education. Children are public goods, and failure to collectively ensure their welfare and invest in their human capital will inevitably hamper economic growth.

Many advocates for women in development emphasize the need for greater equality between men and women. But the process of economic development has taught us that it is easier to gain equal rights for women than to impose equal responsibilities for the care of children and other dependents on men. Some conservatives argue that women have become too powerful; their independence and self-assertion threatens the viability of the family. But it may be that women have simply not become powerful enough to persuade men, and society as a whole, to fairly share the costs of rearing the next generation.

Future trends will depend, in large part, on forms of collective action that will redefine the role of the state, the family, and the firm. And these will depend, in turn, on how well economists, policymakers, and ordinary people understand the gradual but relentless realignment of the relationship between production and reproduction that is central to economic development. This is a process shaped by both conflict and cooperation, in which women will probably exert an increasingly collective influence.*

* La bibliographie se trouve en fin d'ouvrage.

LES ABSTRACTIONS DE L'ECONOMIE GLOBALE

Christian COMELIAU

Je remercie les organisateurs de ce colloque de m'avoir permis d'y contribuer, mais je dois mentionner dès l'abord l'objection que je leur ai déjà indiquée, à savoir mon inexpérience quasi totale quant au thème proposé: les rapports sociaux entre "genres" ne font pas partie de mes domaines de recherches habituels.

J'ai compris peu à peu, cependant, en réfléchissant à une contribution possible, que ce thème m'était moins étranger que je ne le pensais. Et je crois même avoir compris pourquoi: les raisons qui rendent les méthodes traditionnelles de l'économie tellement inadaptées à une approche compréhensive des rapports économiques et sociaux concrets entre hommes et femmes – je dirais même, plus largement: les rapports entre les dimensions masculines et féminines des activités humaines en général -, ces raisons sont exactement celles que j'identifie comme les *problèmes conceptuels de base de l'étude du développement*. Je savais que la science économique conventionnelle était mal armée pour répondre aux questions les plus fondamentales du développement ; je découvre qu'elle n'est guère mieux équipée pour expliquer les rapports sociaux entre hommes et femmes, et qu'elle constitue davantage un obstacle qu'un instrument pour l'analyse de ces rapports.

C'est cette difficulté que je vais essayer d'expliquer ici, en montrant cependant qu'elle n'a rien d'irréparable. Je décrirai d'abord quelques caractéristiques générales de cette approche économique conventionnelle, pour montrer comment ces caractéristiques débouchent sur des notions extrêmement agrégées et abstraites dans le domaine de la macro-économie. Je dégagerai ensuite quelques conséquences d'une telle approche, en suggérant combien les rapports de "genre" sont impliqués dans les problèmes les plus cruciaux du développement actuel. J'essaierai d'indiquer, en conclusion, à quelles conditions l'approche de ces problèmes pourrait être améliorée.

Economie conventionnelle et macro-économie : caractéristiques générales

Je ne peux évidemment pas m'engager ici dans un exposé académique des principes généraux de la "science" économique, et je me limite à trois observations:

- De manière générale, les économistes abordent la réalité sociale en s'aidant principalement des concepts et des raisonnements hérités de la *théorie de l'économie de marché*. Ces concepts et raisonnements présentent l'avantage d'une certaine rigueur, mais ils procèdent d'une schématisation extrême de la réalité à partir de certaines hypothèses limitatives (par exemple celles de l'individualisme, de l'appropriation et de la concurrence). Ils ne sont donc pas seulement abstraits, ils sont surtout *réducteurs*. Ce réductionnisme est encore accru dans le domaine de la macro-économie, qui traite de l'économie dans son ensemble plutôt que du point de vue des acteurs individuels, puisque celle-ci raisonne essentiellement sur des grandeurs agrégées.
- Les défauts de cette approche sont fréquemment aggravés par un travers fâcheux de la science économique et des économistes, lorsque ceux-ci prétendent donner à ces concepts et ces raisonnements, non seulement un rôle explicatif de la réalité sociale, mais *un rôle normatif* pour transformer celle-ci. Si les manuels d'économie démontrent que la concurrence parfaite produit un "optimum" social, il faut donc que la société concrète se conforme au plus près aux hypothèses de la concurrence parfaite, quelle que soit la difficulté ou même l'irréalisme de ces hypothèses.
- Mais c'est aussi le contexte d'application de ces instruments qui aggrave leurs défauts. Ce contexte est aujourd'hui celui de la *mondialisation* ou globalisation; or, on peut prouver que les mécanismes de celle-ci accentue les inégalités, divisant les collectivités humaines en bénéficiaires et en victimes de la globalisation. Dans un tel contexte, il est bien dangereux - tant sur le plan de l'efficacité que de celui de l'équité et de la durabilité - de ne pouvoir se référer qu'à des catégories agrégées et de pas être capable de faire entendre les spécificités des divers groupes sociaux.

La compréhension et la maîtrise de l'économie au niveau collectif font l'objet de l'approche *macro-économique*, par opposition à la rationalisation du comportement des acteurs individuels (individus, ménages ou entreprises) qui font l'objet de la micro-économie. Elle suppose une comptabilisation à un certain niveau d'agrégation, bien entendu : mais sur quelle base? La réponse est nécessairement

contingente et politique, c'est-à-dire dépendante des possibilités techniques et surtout des objectifs poursuivis. Concrètement, cela veut dire que l'agrégation macro-économique se fonde :

- sur ce qui est facilement *quantifiable et comptabilisable* : cette exigence soulève un redoutable problème d'indicateurs, à moins qu'on ne se limite - et c'est ce qui est le plus probable - à la comptabilisation des valeurs marchandes en termes de prix et de revenus ;
- sur ce qui est *jugé acceptable et important dans la définition institutionnelle des droits et devoirs* de la collectivité et de ses membres: ici intervient à nouveau l'économie marchande, puisque le travail domestique, par exemple – et en particulier celui des femmes au foyer –, ne fait pas l'objet d'une reconnaissance institutionnelle distincte, et n'entre donc pas dans cette agrégation;
- sur ce qui est choisi comme méritant de figurer parmi les *objectifs* de la politique économique: l'accroissement du revenu global, par exemple, ou l'équilibre de la balance des paiements extérieurs et celui des finances publiques, ou encore l'accroissement des avantages matériels de telle classe sociale ou de tel groupe socio-professionnel, par opposition à telle ou telle revendication moins directement matérielle de dignité, de convivialité, d'autonomie, de qualité de la vie, ou simplement de paix.

L'agrégation macro-économique dissimule donc des choix politiques que les responsables préfèrent ne pas expliciter. Mais elle dissimule aussi la nature concrète des *rapports de pouvoirs* entre les individus et entre les groupes sociaux: elle parle de produit, de revenu, de consommation, d'épargne, d'investissement, d'exportation..., mais elle ne dit pas *qui* est concerné plus particulièrement par ces grandeurs abstraites : les pauvres ou les riches, les vieux ou les jeunes, les ruraux ou les urbains... Et encore moins les hommes ou les femmes: les catégories du produit intérieur brut et des autres agrégats macro-économiques sont totalement *asexuées*.

Mais cette non-prise en considération de la dimension de "genre", et donc des rapports de pouvoir entre les genres, mérite d'être soulignée parce qu'elle met particulièrement bien en valeur le caractère rudimentaire de l'approche économique orthodoxe. Celle-ci aboutit en effet à privilégier le quantifiable par rapport au non quantifiable (le revenu du chef de ménage par rapport à l'affection des parents pour les enfants, notamment), mais aussi l'activité extérieure par rapport à l'activité domestique, et plus généralement l'activité rentable et rémunérée par rapport à l'activité non rentable et non rémunérée. Et les acrobaties comptables de certains

économistes orthodoxes – à l'exemple d'un Gary Becker, prix Nobel d'économie, qui prétend attribuer une valeur marchande à toutes les dimensions de la vie familiale – ne constituent évidemment pas une solution acceptable à cet obscurantisme intrinsèque de l'approche économique.

Au total, on ne peut nier que les modes d'agrégation en usage dans les méthodes de la macro-économie aboutissent à une description simpliste des relations sociales, à une dissimulation (rarement innocente) des rapports de pouvoirs, notamment entre genres, et donc à une présentation profondément biaisée des défis du développement, si l'on entend par ce dernier terme la poursuite volontaire d'un changement social mieux maîtrisé afin d'aboutir à de nouveaux types de rapports sociaux. Mais il ne s'agit pas là d'une faiblesse spécifique, contingente, de la théorie économique lorsqu'on essaie de l'appliquer à une catégorie de problèmes particuliers (dont feraient partie les questions de "genre") ; il s'agit au contraire d'une *lacune fondamentale* de cette théorie, qui met en question l'ensemble de sa portée explicative et normative.

J'en conclus que *les rapports de genre constituent un domaine de réflexion privilégié pour l'analyse des problèmes de développement et la recherche de leur solution*. C'est ce que je vais essayer d'illustrer dans la section suivante.

Rapports de genre et problèmes actuels du développement

Je propose ci-dessous une liste de quelques-uns des problèmes actuels les plus importants du développement dans ses rapports avec l'économie, tels qu'ils se révèlent aujourd'hui, dans les pays du Nord comme dans les pays du Sud. Même si la liste ne se veut pas complète, elle illustre bien la nature de quelques-unes des questions les plus cruciales dans ce domaine. Je voudrais suggérer que, lorsqu'on essaie de les concrétiser, chacune de ces catégories de problèmes de développement apparaît étroitement conditionnée par les rapports hommes/femmes, ou au moins par la différence entre les aspects masculins et les aspects féminins du comportement humain.

- Il me semble d'abord que l'une des questions les plus négligées en matière de politique de développement est celle des finalités, c'est-à-dire celle du choix des *objectifs* de ces stratégies. La raison de cet oubli apparent provient de ce que les approches dominantes considèrent qu'il n'y a finalement qu'un seul modèle, une seule politique prétendument "optimale" pour atteindre le développement : et comment en serait-il autrement, si l'on conçoit celui-ci comme la répétition de l'expérience des pays aujourd'hui industrialisés, et encore, une répétition qui sauvegarde les intérêts

de ces pays industrialisés? En conséquence, la politique de développement doit être axée essentiellement sur la maximisation de la croissance, sur la compétitivité et l'industrialisation, sur l'accumulation du profit, et surtout sur l'insertion maximale dans les échanges internationaux: le développement doit ainsi déboucher sur la multiplication de partenaires riches et puissants au sein du système mondial.

Il est devenu presque malséant aujourd'hui de rappeler que de tels objectifs de puissance économique ne sont pas les seuls possibles, qu'après tout l'économie est au service de la société et non l'inverse, que l'économie du profit ne coïncide pas nécessairement avec l'économie des besoins, et qu'ainsi les priorités du développement pourraient être aussi conçues en termes de satisfaction de besoins essentiels, d'autonomie des collectivités, d'amélioration de la santé et de l'éducation, de paix et de convivialité. Mais il s'agirait d'une conception de base fondamentalement différente, peut-être plus féminine dans sa recherche d'harmonie que masculine dans son exaltation de l'agressivité.

- De la même manière, on constate la prédominance écrasante, dans les politiques actuelles de développement, des préoccupations d'équilibre macro-économique et macro-financier. Elles s'expliquent par les mêmes exigences d'insertion comme partenaire "crédible" dans les échanges internationaux ; elles s'appliquent donc, sous des appellations différentes, à l'ensemble des nations candidates à ces échanges, au Nord comme au Sud. Ce qu'on appelle "ajustement structurel" dans les pays dits en développement devient ainsi "critères de convergence" en Europe, mais l'exigence est fondamentalement identique. Cette exigence n'a rien de critiquable en elle-même, certes, sauf dans la mesure où elle se prétend critère unique d'équilibre. Car elle élimine alors toute référence aux exigences minimales de l'*équilibre social*, et notamment de l'équilibre dans la répartition des revenus et des modes d'accès aux ressources collectives. On en connaît le résultat: les équilibres macro-économiques et macro-financiers sont imposés au détriment des groupes sociaux les plus faibles, et en particulier de ceux qui ne peuvent reporter sur d'autres la charge de l'ajustement. Les chefs d'entreprises peuvent "répercuter" l'alourdissement de leurs charges sur leurs salariés ou leurs clients : mais sur qui peuvent "s'ajuster" les mères de familles et les enfants en bas âge, lorsque leurs conditions de vie se détériorent au nom des équilibres macro-économiques, de la compétitivité, voire du remboursement de la dette extérieure?

- Ce ne sont pas seulement les équilibres sociaux qui sont menacés par la diffusion du modèle de développement dominant, ce sont aussi les équilibres écologiques. Contrairement à la caricature qui en est parfois présentée, cette question déborde très largement les seuls aspects de la qualité de l'environnement immédiat de chacun d'entre nous: on sait qu'elle soulève désormais des défis gigantesques quant à la *place de l'homme et de ses activités dans l'équilibre et la reproduction de la nature et de l'ensemble des écosystèmes*. On commence seulement à comprendre l'incroyable agressivité qui a présidé depuis deux siècles à nos relations avec la nature: cette agressivité n'est peut-être pas nouvelle, mais ses effets négatifs ont été considérablement démultipliés par l'industrialisation consommatrice de ressources non renouvelables, puis par la généralisation du modèle de développement prédateur au cours des récentes décennies. L'orientation de ce modèle paraît bien dominée par des hommes et des valeurs masculines: s'il en est ainsi, la transformation de ce modèle de consommation et de production exigera l'émergence d'un nouveau système de valeurs, et donc de nouvelles relations entre les hommes et les femmes.
- Dans la même ligne, l'un des problèmes de fond du développement est probablement celui du *mode d'expression des aspirations et des besoins*, parce que notre système confère une prédominance de plus en plus indiscutée aux mécanismes du marché, c'est-à-dire à la demande solvable et (peut-être plus encore) à l'habileté des offreurs en quête de profit pour anticiper ou créer cette demande solvable. Demande et profit ne s'embarrassent guère de différences sexuelles, certes, sauf si elles peuvent mettre ces différences à leur service, ce qui accroît inévitablement les conséquences des rapports de force entre les genres. Mais ce sont les modes institutionnels d'expression de ces besoins collectifs qui sont eux-mêmes profondément imprégnés par les rapports de force: les responsables officiels décideront de la guerre ou de la répression, laissant aux "mères de la Place de Mai" et autres groupes comparables (voyez l'Algérie, l'Irak, l'Afrique centrale) la charge désespérée de protester contre les conséquences de cette guerre et de cette répression.
- Je voudrais ajouter encore un exemple, mais un exemple particulièrement significatif, de ces domaines où les problèmes cruciaux du développement actuel rejoignent ceux des rapports de genre: c'est celui de la répartition du revenu. Je n'entre pas ici dans la discussion, évidemment importante, sur les discriminations de salaire entre les sexes et les raisons qui prétendent la justifier. Mais on peut rattacher ce problème à la question plus globale de

la répartition du revenu entre facteurs de production, et notamment entre *le facteur capital et le facteur travail*. On constate qu'aujourd'hui que l'essentiel des politiques d'"austérité", présentées comme inévitables tant dans l'économie publique que dans l'économie marchande – et c'est vrai si l'on se place dans une perspective de maximisation du profit de quelques-uns – consiste à reporter cette austérité sur les besoins collectifs d'une part, sur le volume d'emploi et la rémunération du facteur travail d'autre part. Il n'y a pas que des perdants dans ce genre d'ajustement, puisque la bourse s'envole en proportion des perspectives de licenciement. Je n'ai pas besoin de décrire longuement ce phénomène désormais bien connu; je fais remarquer, simplement, que le capital n'a pas de sexe, mais que le travail en a nécessairement un, et que les conséquences actuelles sont malheureusement celles auxquelles on pouvait s'attendre.

Conclusions

On peut généraliser les remarques qui précèdent en affirmant que les problèmes cruciaux du développement sont aujourd'hui ceux de l'identification des finalités de ce développement, de leurs contraintes sociales et écologiques, et de leurs modes d'expression. Chacun de ces problèmes est profondément conditionné, dans sa nature, par les rapports de genre dans la société qui est supposée les résoudre. Ce sont des hommes et des femmes, et non pas un modèle abstrait, aussi puissant soit-il, qui sont les véritables sujets de ces besoins; ce sont des systèmes de valeurs, et la pondération relative qu'ils accordent aux valeurs masculines et féminines, qui évaluent les divers besoins sociaux et leurs contraintes de réalisation. Et les inégalités dans la répartition du pouvoir d'expression et de décision entre les sexes se trouvent formidablement amplifiées dans l'organisation actuelle de l'économie et de son développement, alors même que cette économie se croit fondée sur la liberté et l'égalité des individus et sur la "libre" concurrence: on retrouve ici la tendance déjà évoquée des économistes à prendre leurs abstractions pour des réalités et leurs schémas théoriques pour des normes d'optimisation sociale. J'en conclus que *la nécessaire transformation du modèle de développement dominant passe par une transformation profonde dans la conception des rapports de genre*. Mais certaines composantes de cette transformation méritent d'être soulignées.

La transformation implique en premier lieu, de toute évidence, une *amélioration des outils de l'approche économique*, en tant qu'instrument de compréhension puis d'action sur les principaux enjeux sociaux. Cette amélioration passe par un affinement des méthodes d'analyse, de manière à ce que le recours inévitable à des

mesures agrégées ne conduise pas à une ignorance systématique des caractéristiques concrètes des hommes, des femmes et des groupes sociaux masqués par ces agrégats.

Mais elle exige en second lieu, et plus fondamentalement, *un dépassement de cette approche économique*. Dépassement rendu nécessaire par deux siècles d'histoire qui débouchent sur une surévaluation fantastique, et totalement injustifiée, des composantes économiques du développement, au détriment de ses composantes sociales, psychologiques, culturelles, politiques, écologiques. Quelle que soit son importance pratique, il est devenu indispensable de remettre l'économie à sa place, et celle-ci est nécessairement subordonnée.

Dernière remarque: puisqu'il s'agit d'abord de méthode, cette transformation exigera des économistes et des autres spécialistes des sciences sociales un travail important de *réflexion théorique et technique*, pour lequel il leur sera indispensable de se rapprocher de la connaissance des sociétés concrètes, ainsi que des hommes et des femmes qui les composent. Mais cela ne suffira pas, et aucune transformation de cette ampleur ne résultera du seul travail des scientifiques. La société ne peut se transformer sans la société elle-même: selon qu'elle choisira de subir passivement le changement en fonction des contraintes imposées de l'extérieur, ou de gouverner celui-ci en fonction de ses propres choix collectifs, les perspectives de développement en seront radicalement modifiées. Le développement n'est pas d'abord un problème économique: c'est *un défi politique*, pour la résolution duquel il importe de constituer *une base sociale*.

C'est en ce sens que le rôle actif des femmes conditionne l'avenir de ce développement.

Pour en savoir plus:

COMELIAU Christian (sous la direction de), *Ingérence économique: la mécanique de la soumission*, collection Enjeux, Nouveaux Cahiers de l'IUED, Genève, et PUF, Paris, 1994, 150 p.

COMELIAU Christian (sous la direction de), *L'économie à la recherche du développement*, collection Enjeux, Nouveaux Cahiers de l'IUED, Genève, et PUF, Paris, 1996, 223 p.

VERS QUELLE FÉMINISATION DU TRAVAIL ALLONS-NOUS EN SUISSE?¹

François HAINARD

La presse même le rapporte (cf. *Le Monde* du 5.11.1997, p. 11), en Europe, les femmes occupent aujourd'hui deux emplois sur cinq, leur taux de chômage est partout plus élevé que celui des hommes. Elles représentent entre 50% et 80% des travailleurs à faibles revenus dans les Etats de l'Union européenne. Près d'un tiers d'entre elles travaillent à mi-temps contre seulement 4% des hommes. Sur les 16 millions de petites et moyennes entreprises de l'Union européenne, 20% sont dirigées par des femmes.

Aujourd'hui, toutes les analyses de l'emploi rappellent que les femmes sont les plus désavantagées. Elles sont beaucoup plus touchées que les hommes par le chômage et la précarité, mais sont aussi beaucoup plus contraintes de travailler à temps partiel. Par ailleurs, l'écart de la rémunération en comparaison avec celle des hommes s'est certes réduit mais reste encore très élevé et peut atteindre parfois jusqu'à un tiers de différence de salaire.

Ici aussi, l'économie est habitée par des silences pudiques, surtout dans le domaine de l'emploi et dans la course qui s'y rapporte. Les statistiques qui rendent compte du marché du travail sont souvent trompeuses et ont encore trop la fâcheuse tendance de cacher des réalités qui certainement conviennent et servent certains.

Je décrirai d'abord brièvement, sur la base des données dont nous disposons aujourd'hui, quelques caractéristiques de l'emploi des femmes en Suisse. Puis, je poursuivrai par un commentaire plus général qui débordera les frontières helvétiques et concernera des tendances qui peuvent aussi caractériser la France et l'Allemagne.

¹Cette communication est notamment construite à partir de deux travaux de recherche effectués à l'Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel. Le premier est un mandat de l'Office fédéral de statistique pour analyser les données du recensement fédéral de 1990 relatives à la structure de l'emploi et du non-emploi en Suisse. Il a donné lieu à un ouvrage publié en 1997 par S. Fleury, S. Weygold et al : "La population face au travail : disparités socio-démographiques et régionales", Edition OFS, Berne. Le second est une participation à un projet du Conseil Suisse de la Science dans le contexte de la "Détection avancée en politique de la recherche" portant sur le thème de la mobilité. Notre participation, éditée en 1997 dans le rapport de M. Schuler et al : "Des mobilités à la mobilité. Vers un paradigme intégrateur", FER no. 179, Berne, a porté entre autres sur "Mobilité sociale et professionnelle. Les femmes et la mobilité sociale", et "Changements socioéconomiques, mobilité et exclusion", pp. 75 à 83 et pp. 119 à 127.

Décollage de l'insertion des femmes dans le travail

Jusque dans les années 60 et au début des années 70, la proportion des femmes dans le monde du travail était restée sensiblement la même et correspondait environ à 30% à 35% de la population active. A partir des années 70 et jusqu'aux années 90, on assiste à un décollage important des taux d'activité féminins qui vont atteindre 51% au cours des années 80 et jusqu'à près de 62% jusque dans les années 90, alors que parallèlement la participation des hommes à la vie active régresse légèrement.

Les informations qui prennent en compte les variations d'effectifs sont, elles aussi parlantes, puisqu'en vingt ans la part des femmes actives avec rémunération a crû de près d'un tiers, tandis que pour la même période, cette progression n'était que de 5% pour les hommes (Jobin et al, 1993).

Autre exemple pour montrer ce décollage considérable du taux d'activité des femmes pendant les années 70, alors que l'on avait plutôt tendance à supprimer des places de travail, les femmes en occupaient près de 90 000 de plus, alors que les hommes en perdaient 11 000.

On constate donc que depuis 1970, près des trois quarts des emplois ont été occupés par les femmes et la proportion de celles-ci, pour l'ensemble de la population active, passe d'un tiers à près de 40% en vingt ans.

Comment peut-on expliquer ces tendances? Les analystes constatent que ce développement de l'activité professionnelle féminine s'est manifesté à travers un double mouvement qui concerne les branches d'activité.

- Tout d'abord, certaines branches d'activité créatrices d'emploi (du tertiaire, des services) ont enregistré une croissance beaucoup plus forte pour les femmes que pour les hommes;

- corrélativement, les branches d'activité en déclin (par exemple agriculture, artisanat, construction) ont été surtout déficitaires pour les hommes, moins pour les femmes.

On constate que, quel que soit le secteur d'activité (primaire, secondaire ou tertiaire), le développement de l'activité professionnelle reste extrêmement favorable aux femmes.

Mais, et il y a un mais, il y a lieu d'examiner le temps du travail, celui-ci étant de type différent pour les femmes que pour les hommes.

Un nouveau temps de travail pour les femmes

En effet, depuis quelques décennies, on assiste à une homogénéisation des comportements d'activité des hommes et des femmes: celles-ci deviennent plus actives, soit parce qu'elles travaillent, soit parce qu'elles sont à la recherche d'un emploi (ce qui, statistiquement parlant, les situe dans la population active), alors que parallèlement l'activité des hommes stagne, voire décline. Cela s'explique par deux phénomènes nouveaux; le premier réfère à la transformation depuis une trentaine d'années de normes sociales qui vont déterminer la participation des femmes à la vie économique. Le second phénomène consiste en ce que cette transformation de normes va être considérablement amplifiée depuis une quinzaine d'années par le développement de formes d'emploi nouvelles, et notamment par le développement du travail à temps partiel (Fleury et al, 1997).

Maruani et Reynaud (1993) nous aident à comprendre ce qui se passe en considérant la transformation des rôles économiques féminins. Elles nous expliquent que le modèle traditionnel du rôle économique de la femme, caractérisé par une "inactivité dominante", a été remplacé au cours des années 1960 par un modèle d'"activité discontinue": les familles sont moins nombreuses et les naissances se rapprochent dans le temps, mais les femmes cessent de travailler pour élever leurs enfants et ne retournent à la vie active que lorsque ceux-ci sont capables de se prendre en charge.

Ce modèle a lui-même laissé sa place à un troisième modèle, dit d'"activité continue", où l'occupation et l'éducation ne se font plus obligatoirement concurrence. En effet "les trajectoires professionnelles des femmes sont de plus en plus continues, beaucoup moins interrompues par les maternités que dans le passé. De fait, les charges familiales pèsent de moins en moins sur les comportements d'activité des femmes. [...] Le modèle dominant n'est plus celui du choix (travail *ou* famille), ni celui de l'alternance (travail-famille-travail), mais celui du cumul (travail *et* famille)". Ainsi, selon Maruani et Reynaud (1993, pp. 22-23), les mères de famille ont-elles assuré le renouvellement et l'élargissement de la population active.

A vrai dire, selon Fleury et al (1997, p. 187), en Suisse et ailleurs, de multiples facteurs structurels ont joué dans cette redéfinition du rôle économique de la femme, dont la plupart sont évidemment liés à l'évolution des attitudes à l'égard de l'égalité des sexes ou à ce que l'on appelle plus communément "la libération de la femme". Parmi ces facteurs, on peut citer, sans ordre hiérarchique:

- l'élévation du niveau de formation des femmes;
- le développement de la contraception comme pratique et comme norme sociale (on considère désormais que les naissances doivent être désirées et "programmées");

- les gains de temps consécutifs à l'émergence de nouvelles technologies domestiques (du surgelé au micro-onde) et à la mécanisation d'une partie du travail ménager (nettoyage et lavage par exemple);
- la modification de la définition sociale de "ce qu'est un emploi" par l'accroissement de la rémunération de tâches déjà accomplies par des femmes, faisant traditionnellement partie de la sphère domestique: crèches, (à Genève, selon Y. Fluckiger dans son *Analyse des hommes et des femmes sur le marché du travail*, 98,8 % des postes de l'enseignement préscolaire sont occupés par des femmes et 86,2% par des auxiliaires soignantes), pouponnières, assistance aux personnes âgées et aux handicapés;
- l'extension du divorce (les femmes divorcées sont 2,3 fois plus nombreuses en 1990 qu'en 1970) et, phénomène corollaire, le nombre croissant de familles monoparentales (ici, le cumul famille/travail devient pratiquement une obligation pour la femme qui doit élever son enfant seule).

Intérim et temps partiel

Fleury et al précisent encore que, quoique de nature diverse, ces différents facteurs apparaissent souvent interdépendants, s'éclairent mutuellement, voire s'expliquent les uns par les autres.

Parallèlement, depuis le milieu des années 1970, on assiste, à "une érosion des normes d'emploi: un nombre de plus en plus grand d'hommes et de femmes ne travaillent pas selon le modèle considéré comme normal, que l'on peut schématiquement résumer par un travail de jour, à plein temps et protégé socialement" (Messant-Laurent, 1991, p. 91). En effet, l'accélération des transformations technologiques a permis de réaliser d'importants gains de productivité (indispensables, dit-on, pour combattre le ralentissement de la croissance économique) qui ont renouvelé le regard que l'on portait sur la main-d'œuvre et la conception des modalités de son utilisation. Dans cette mouvance, de nouveaux concepts ont fait leur apparition: flexibilité, souplesse, capacité d'adaptation, etc. Sur cette toile de fond, deux nouvelles formes de travail salarié ont fait leur apparition et se sont rapidement développées, principalement dans un secteur des services en pleine croissance: le travail de durée limitée (emplois exercés de manière discontinue: intérim, stages, contrat de durée déterminée) et, plus spécialement, le travail à *temps partiel* (horaire "allégé", soit sensiblement inférieur à l'horaire "normal").²

² Les personnes travaillant à temps partiel occupent parfois deux emplois. Pour les recensements fédéraux de la population, il n'a pas été fixé de nombre minimal d'heures de travail hebdomadaire pour décider si un emploi devait être classé dans le temps partiel ou le temps complet.

Or, ce travail à temps partiel s'accorde "idéalement" avec le modèle du cumul ("conciliation" de l'activité professionnelle et des tâches familiales). Ce travail à temps partiel a renforcé l'essor de l'activité féminine en améliorant "l'employabilité" des femmes (c'est-à-dire la probabilité de trouver un emploi). Dans ce contexte, on devine que la plus grande partie des emplois féminins apparus depuis 1970 dérogent aux normes d'emploi traditionnelles. Quelques chiffres encore: alors que chez les hommes, seules 17% des places de travail créées entre 1970 et 1990 sont de type "temps partiel", ce pourcentage s'élève à près de 78% chez les femmes. Chez les hommes toujours, la part de cette forme d'emploi est frappée d'immobilité (4,6% du total en 1990 contre "déjà" 4,0% en 1970), tandis que chez les femmes, sa progression est impressionnante (40,3% en 1990 contre 28,1% en 1970) (Fleury et al, 1997, p. 189). On comprend ainsi que le travail à temps partiel soit une forme de travail toujours moins choisie volontairement. On assiste plutôt à un développement du temps partiel qui est imposé par une économie toujours davantage aux aguets d'une flexibilité qui lui sert. C'est donc bel et bien à une flexibilité contrainte à laquelle on a à faire, et de moins en moins à une flexibilité choisie et souhaitée.

L'augmentation du travail féminin, avons-nous dit, a été facilitée dans un premier temps du moins par les transformations des règles sociales qui définissaient le rôle économique de la femme. Ensuite évidemment, cette augmentation s'explique par une tendance croissante elle aussi d'employeurs à recourir au travail à temps partiel et à mettre en place une politique de gestion de la main-d'œuvre qui consiste à flexibiliser au maximum les conditions du travail.

Comme le mentionne Françoise Messant-Laurent, 1991, p. 20) "Ajuster le volume d'emploi à la production requiert maintenant de pouvoir disposer des travailleurs quand il y a du travail, et seulement quand il y en a. C'est ce qui explique pour une très large part l'extension des modalités d'emplois atypiques, tels le travail sur appel, dont la prolifération n'est pas contrée du fait de la relative faiblesse des organisations syndicales."

On a bel et bien à faire à une féminisation du travail certes, mais avec une continuité, voire une croissance des inégalités et des disparités.

Bien que nous ayons mentionné dans notre Constitution, il y a plus d'une quinzaine d'années, l'égalité entre les sexes, il faut savoir que de solides résistances culturelles mais aussi économiques (et nous retrouvons là certains silences pudiques ou impudiques) subsistent et

L'exploitation des données relatives au temps de travail se fondent donc uniquement sur les déclarations des personnes interrogées (Fleury et al, 1997, p. 188).

contribuent à ce que les inégalités entre les sexes dans le domaine du travail aussi restent importantes.

En premier lieu, ces inégalités se situent dans la grande difficulté d'accéder à certaines branches d'activité. De surcroît, les inégalités se surajoutent dans la capacité d'accéder aux hauts niveaux de responsabilité.

Il faut dire, je cite ici encore l'ouvrage de Fleury et al (1997, p. 195) que "la répartition des emplois féminins par domaines d'activité demeure clairement moins uniforme que celle des emplois masculins. Sans aller jusqu'à conclure à une ségrégation sexuelle systématique au sein des activités sociales ayant pour cadre le marché du travail, il est évident qu'en 1990 les femmes restent concentrées dans un nombre restreint de branches économiques - et qu'en outre, elles s'orientent vers des activités professionnelles déjà fortement féminisées."

Les emplois féminins restent concentrés dans des branches bien déterminées. Environ 55% des femmes actives se répartissent entre uniquement quelques branches d'activité du secteur tertiaire: commerce, restauration et hébergement, réparation et autres services.

Quelle conclusion?

Que peut-on conclure des différents éléments succinctement énoncés? Tout d'abord, le phénomène qui vient d'être décrit n'est pas du tout spécifique à la Suisse mais se retrouve dans certains autres pays européens. On constate une féminisation du salariat alors que l'emploi chez les hommes est caractérisé par un immobilisme voire un certain déclin.

On constate aussi que les disparités ne se retrouvent pas uniquement dans l'emploi mais aussi dans le chômage. Actuellement on assiste à des chômeurs et des sous-emplois féminins beaucoup plus forts que pour les hommes. Certains, (à l'instar de Margaret Maruani, 1997) n'hésitent pas à utiliser le terme d'un sur-chômage féminin, en tout cas pour la France, puisque les femmes représentent plus de la moitié des chômeurs, alors qu'elles ne sont que 45% de la population active³. Ce sur-chômage, semble-t-il, se retrouve à tous les âges et dans toutes les catégories socio-professionnelles, mais est tout particulièrement une spécificité des jeunes femmes.

A ce propos, Margaret Maruani laisse sous-entendre qu'il y a là aussi des silences qui renvoient à une réalité beaucoup plus sournoise, à savoir la tolérance sociale au chômage. Si ce surchômage est

³ La situation est semblable en Suisse puisque selon *La Vie Economique*, novembre 1997, le taux de chômage des hommes était de 4,5%, celui des femmes de 5,5%, pour un taux global de 4,9%, (no. 1, 1998). Voir aussi à ce propos Jobin et al, 1993, p. 50.

invisible, c'est non par méconnaissance ou par omission, mais surtout par indifférence.

C'est la raison pour laquelle de nombreux sociologues considèrent que le travail à temps partiel est aussi un temps de travail de crise. Dès lors, il serait erroné de ne le considérer que de manière bienveillante, en estimant qu'il est indispensable puisqu'il permet la conciliation entre une vie familiale et une vie professionnelle et qu'il est ainsi souvent perçu comme le mode d'une flexibilité idéale.

Bibliographie:

AULAGNON, 1997, "Les femmes sont toujours désavantagées dans la course à l'emploi", in *Le Monde*, 5 nov. 1997, p. 11.

FERRO-LUZZI, FLUCKIGER Y., 1996, *Analyse des inégalités entre les femmes et les hommes sur le marché du travail à Genève*, Observatoire universitaire de l'emploi, Université de Genève.

FLEURY, WEYGOLD S. et al, 1997, *La population face au travail: disparités socio-démographiques et régionales*, édition OFS, Berne.

HAINARD F. et COSTE T., 1997, "Mobilité sociale et professionnelle" et HAINARD F. et LAESSER E., "Changements socioéconomiques, mobilité et exclusion", in SCHULER M. et al, *Des mobilités à la mobilité. Vers un paradigme intégrateur*, Conseil suisse de la science, FER, no. 179, Berne, pp. 75-83, 119-127.

JOBIN, REGAMEY C., 1993, *Vers l'égalité ? Aperçu statistique de la situation des femmes et des hommes en Suisse*, OFS, Berne.

La Vie économique. Revue de politique économique, notamment le no. 1/1998.

MARUANI M., 1997, "Les temps modernes de l'emploi féminin", in *Le Monde diplomatique*, septembre.

MARUANI M., REYNAUD E., 1993, *Sociologie de l'emploi*, La Découverte, Paris.

MARUANI M., NICOLE C., 1989, *Au labeur des dames*, Syros, Paris.

MESSANT-LAURENT F., 1991, "Travail féminin, réalité et représentation", *Alliance culturelle romande*, pp. 91-105.

**L'EMPOWERMENT
DES FEMMES CONTRE LA VIABILITÉ ?
VERS UN NOUVEAU PARADIGME
DANS LES PROGRAMMES DE MICRO-CRÉDIT¹.**

Linda MAYOUX

Le financement des programmes de micro-crédit au bénéfice d'un grand nombre de femmes va augmenter dans les années 1990, sous l'impulsion du CGAP². La littérature préparée à l'occasion du sommet pour le micro-crédit, à Washington en février 1997, ainsi que de nombreuses déclarations de crédit des donateurs et des propositions de crédit émanant des ONG présentent de façon très positive des programmes de micro-crédit. Ces programmes sont de plus en plus nombreux, touchent une population de plus en plus large, et sont souvent financièrement indépendants; un grand nombre de femmes en sont les bénéficiaires, et ces programmes contribuent grandement à la réduction de la pauvreté et à l'*empowerment* des femmes. Pourtant, en parallèle, et souvent en marge, de ce courant d'enthousiasme, certains chercheurs ont remis en cause ce constat selon lequel les femmes bénéficient des services de micro-crédit (Everett & Savara, 1991; Goetz & Sen Gupta, 1996; Mayoux, 1995a). Certains avancent en effet que les modèles actuels du micro-crédit, qui placent au cœur de leur action la viabilité financière, concentrent les fonds aux dépens de stratégies qui seraient plus efficaces pour l'empowerment (Ebdon, 1995) et/ou la réduction de la pauvreté (Rogaly, 1996).

¹ Cette présentation s'appuie sur les résultats d'un projet de recherche pilote financé par le Small Enterprise Development Fund, DfID-UK, et coordonné par Action Aid et un comité d'organisation d'ONG britanniques comprenant ACORD, CAFOD, CARE-International, Christian Aid, Friends of ASSEFA, Oxfam, Oportunity Trust, Save the Children, WOMAN-KIND et World Vision. Il résume un article plus long (Mayoux, 1998).

² Consultative Group to Assist the Poorest est une importante initiative de collaboration internationale, née suite à la conférence de 1993 sur les Actions pour réduire la faim dans le monde, et qui est officiellement née en 1995. Les 9 membres qui la financent sont le Canada, la France, les Pays-Bas, les États-Unis, la Banque Africaine de Développement, la Banque Asiatique de Développement, le Fonds International pour le Développement Agricole, le Programme des Nations Unies pour le Développement/le Fonds des Nations Unies pour le développement du capital et la Banque mondiale, auxquels se sont joints l'Australie, la Finlande, la Norvège, le Royaume-Uni et la Banque inter-américaine de développement. Environ 200 millions de US\$ (comprenant les participation au budget) ont été engagé dans des programmes de micro-finance pour les groupes les plus pauvres dans les pays à faible revenu, notamment pour les femmes (Banque mondiale, 1996). En réalité, les sommes dépensées par les membres individuels sont bien plus importantes.

Les opinions qui s'expriment sur la contribution des programmes de micro-crédit à l'*empowerment* des femmes se répartissent actuellement en quatre camps principaux (qui ne s'excluent pas nécessairement mutuellement), qui croisent largement trois différents "paradigmes" de la micro-finance, ces paradigmes faisant différentes interprétations à la fois de l'*empowerment* et de la viabilité, comme il est indiqué dans l'encadré 1. Cet article examine les interrelations complexes qui existent entre les dimensions de ces interprétations divergentes. En dépit des tensions inévitables qui existent entre l'*empowerment* et de nombreuses politiques qui sont actuellement menées dans le but d'améliorer la viabilité financière à court terme, on trouve de nombreux faits qui prouvent que si l'on ignore les questions d'*empowerment* dans la conception même des programmes, ou leur éventuel impact négatif sur les femmes, on met en danger la viabilité financière même. Certains arguments consistent à dire qu'on a besoin d'une approche plus stratégique de l'*empowerment*, approche qui s'accompagnerait d'une approche plus large et plus flexible de la viabilité. Cela passerait en premier lieu par l'établissement des priorités d'intérêts des clients/membres, et par une approche plus participative de la gestion des programmes. En second lieu, cela demanderait que l'on accorde plus d'attention, lorsque l'on envisage des interventions de micro-finance, aux relations entre les organisations, et au contexte, au lieu de passer par une approche technique.

L'*empowerment* des femmes et la micro-finance: éléments d'une stratégie de genre

On sait que le concept d'*empowerment* suscite des débats. Il s'agit d'une expression fourre-tout qui a été adoptée dans des discours qui se basaient sur des compréhensions très différentes du développement. Dans la littérature sur la micro-finance, on donne à l'*empowerment* trois significations distinctes dans le cadre des paradigmes (voir l'encadré 1):

Encadré 1 : *Empowerment* et viabilité: opinions et paradigmes

Opinions sur la relation entre *empowerment* et viabilité :

- optimisme quant à la possibilité d'un développement global des programmes de micro-crédit qui donnent du pouvoir aux femmes
- reconnaissance des limites des modèles existants, mais affirmation de la possibilité d'identifier des stratégies viables susceptibles de minimiser les conséquences négatives et d'améliorer la contribution à l'*empowerment*
- présentation des programmes de micro-finance viables financièrement comme importants parce que stratégie possible pour la réduction de la pauvreté, et de l'*empowerment* comme une question qui doit être traitée par d'autres moyens
- accent mis sur le fait que les programmes de micro-finance reçoivent trop de fonds, au détriment de stratégies qui seraient plus efficaces pour l'*empowerment*

Paradigmes sous-jacents :

Paradigme de la viabilité financière

- Origines et inspirations principales: prépondérant actuellement dans la plupart des agences donatrices, sous-jacent dans les modèles de micro-finance défendus dans les publications d'USAID et de CGAP, et principale inspiration du Sommet du Micro-crédit à Washington en février 1997. L'explication la plus détaillée de ce paradigme est donnée par Rhyne & Otero (1994).
- Motif du choix des femmes comme groupe cible: considérations d'efficacité grâce au haut taux de remboursement des femmes.
- Principal objectif de cette politique: mise en place des programmes de micro-finance viables, améliorant l'accès aux services de micro-crédit pour un grand nombre de démunis.
- *Empowerment*: *empowerment* économique, plus grandes possibilités de choix individuel et plus grande capacité d'indépendance financière
- Viabilité: viabilité financière du programme

Paradigme de la réduction de la pauvreté

- Origines et inspirations principales: programmes intégrés de lutte contre la pauvreté par le développement communautaire
- Motif du choix des femmes comme groupe cible: parce que le taux de pauvreté est plus grand parmi les femmes, et parce que les femmes sont responsables du bien-être du foyer
- Principal objectif de cette politique: la micro-finance comme partie d'un programme intégré de lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité et pour l'amélioration du bien-être pour les foyers les plus pauvres
- *Empowerment*: bien-être accru, développement communautaire et autonomie (financière)
- Viabilité: mise en place d'institutions participatives au niveau local, dans un but d'autonomie communautaire à long terme et d'autodétermination pour les démunis

Paradigme de l'empowerment des femmes

- Origines et inspirations principales: le mouvement international des femmes (Sen & Grown, 1988) est sous-jacent dans les politiques de genre de nombreuses ONG et dans les perspectives de certains consultants et chercheurs dans le domaine de l'impact des programmes de micro-crédit sur les genres (par exemple Johnson, 1997). Ce paradigme n'a pas été imposé par le Nord, mais il est au contraire solidement enraciné dans le développement de certains des premiers programmes de micro-crédit dans le Sud, en particulier SEWA et WWF en Inde.
 - Motif du choix des femmes comme groupe cible: égalité entre hommes et femmes, et droits de l'homme
 - Principal objectif de cette politique: le micro-crédit comme point de départ pour l'*empowerment* économique, social et politique des femmes
 - *Empowerment*: transformation des relations de pouvoir dans toute la société
 - Viabilité: développement d'organisations participatives et indépendantes de femmes, en relation avec un mouvement plus large des femmes, dans le but d'une transformation des relations entre les genres.
-

- *l'empowerment* économique individuel: dans le paradigme de l'autonomie financière, on suppose que le fait d'augmenter l'accès des femmes aux programmes de micro-crédit financièrement viables va leur permettre d'augmenter leur revenu par la micro-entreprise, et d'accroître leur contrôle sur le revenu et les ressources. On suppose alors que cet *empowerment* contribue au bien-être des femmes et des enfants et donne aux femmes les moyens de stimuler les changements plus vastes qu'elles désirent, dans les domaines social et politique. On trouve en filigrane l'hypothèse que ces changements peuvent se produire sans que l'on apporte de soutien explicite aux femmes au sein du foyer ou pour des changements d'ordres social et politique plus vastes dans les relations de genre et de classe.

- l'amélioration du bien-être: dans le paradigme de la réduction de la pauvreté, l'accès plus large des femmes au micro-financement est vu comme un moyen de leur donner un meilleur statut au sein du foyer et de la communauté; ceci mène à une plus grande confiance, une part plus grande dans les dépenses de consommation et un rôle plus grand dans la prise de décision à l'intérieur du foyer. Par conséquent, on suppose que l'*empowerment* des femmes et la réduction de la pauvreté se renforcent mutuellement et de façon inévitable.
- l'*empowerment* social et politique et la capacité de changer et de remettre en cause la subordination des femmes: dans le paradigme féministe de l'*empowerment*, la subordination des femmes est considérée comme un processus complexe, multidimensionnel et partout présent. Il affecte tous les aspects de la vie des femmes, et s'enracine dans de nombreux niveaux différents et qui s'entretiennent mutuellement: la conscience individuelle, le foyer, le travail, la législation, les structures étatiques et les systèmes économique et politique internationaux. L'*empowerment* des femmes dépasse alors le domaine économique, et il représente plus que l'amélioration du bien-être; il s'attaque à des "intérêts stratégiques de genre". Il est vu comme un processus de changement individuel interne (le pouvoir en), d'augmentation des capacités (le pouvoir de) et de la mobilisation collective des femmes, et des hommes quand c'est possible (le pouvoir avec), dans le but de remettre en cause et de changer la subordination liée au genre (le pouvoir sur). On suppose ici que les femmes ont des intérêts de genre communs et qu'elles vont souhaiter les défendre si on leur apporte un soutien suffisant, et que le micro-financement est un point de départ utile pour lancer ce processus.

Les preuves solides d'un impact sur les questions de genre sont peu nombreuses, et on n'a pas fait de comparaison inter-culturelle et inter-organisationnelle systématique des impacts relatifs de différents modèles et de différentes stratégies³. Les données les plus facilement disponibles concernent le nombre de prêts accordés aux femmes, le taux de remboursement, les activités auxquelles ces prêts ont été destinés et, dans certains cas, des informations sur l'histoire des femmes et sur l'efficacité. Des recherches académiques indépendantes sur l'impact économique, ou l'*empowerment* plus généralement, dans les domaines social et politique, sont peu nombreuses, et limitées à certains pays comme l'Inde ou le Bangladesh. La plupart des autres recherches connues, et réunies dans le projet pilote de recherche, sont des évaluations rapides de l'impact sur les genres demandées par les ONG du Nord et les donateurs. Les autres informations utilisées dans cet article

³ Une discussion détaillée de ces preuves, ainsi qu'une bibliographie, sont données dans Mayoux, 1998.

sont plus anecdotiques, recueillies dans des études d'impact sur les hommes et les femmes de projets de micro-financement qui n'avaient pas pour cœur les questions de genre dans les présentations préparées par les ONG du Sud pour l'atelier de la recherche pilote, et dans la correspondance qui a suivi cet atelier. Par conséquent, il n'est pas possible, au point où nous en sommes, de dégager des conclusions sur les mérites relatifs des différentes approches, au-delà de l'identification de tensions qui pourraient apparaître et de moyens de progresser.

Pour autant, en dépit de ces défauts, des preuves laissent penser que tous les liens supposés entre l'accès au micro-crédit et l'*empowerment* doivent être remis en question et vont certainement être limités par les dimensions diverses, et qui se renforcent mutuellement, de la subordination des femmes telles qu'indiquées dans l'encadré 1. Les programmes de micro-crédit peuvent contribuer à l'*empowerment* des femmes dans toutes ses dimensions, et l'ont déjà fait dans certains programmes pour les femmes. Dans certains cas, l'*empowerment* a résulté des stratégies de changement des femmes elles-mêmes. Dans d'autres cas, il a été le résultat de politiques stratégiques pour l'*empowerment*. Cela indique que les hommes peuvent être aussi bien un soutien important du processus de changement qu'un obstacle significatif.

Néanmoins, il est clair, d'abord, que les indicateurs financiers de l'accès au micro-crédit – l'adhésion des femmes aux programmes, le nombre et le montant des prêts et les données sur le remboursement – ne peuvent être utilisés comme des indicateurs définitifs de l'accès réel au micro-crédit ou comme des indicateurs indirects de l'*empowerment*. Le fait que les femmes soient enregistrées comme membres ne signifie pas qu'elles contrôlent l'utilisation du prêt, et dans certains cas, ne prouve même pas qu'elles participent à la décision de candidature au prêt. Il n'existe pas de rapport évident entre le rôle des femmes dans la prise de décision sur l'utilisation des prêts, si elles décident de les utiliser dans leur propre intérêt ou de les donner aux hommes, si elles sont impliquées dans l'activité pour laquelle le prêt a été consenti et si elles contrôlent le revenu qui en résulte. Dans certains cas, les revenus ont beaucoup augmenté, et il existe de nombreuses études de cas de femmes entrepreneurs qui ont réussi. Cependant, même lorsque les taux de remboursement sont bons, les quelques études statistiques dont on dispose sur les emprunteurs féminins (par exemple Everett et Savara, 1987, 1991) ou sur les emprunteurs féminins et masculins (Hulme et Montgomery, 1994; Montgomery et al., 1996), révèlent de très faibles augmentations du revenu pour un grand nombre d'emprunteurs. C'est seulement dans un très faible nombre de cas que les augmentations du revenu sont importantes. Il est clair que le choix des femmes de l'activité et leur capacité à faire augmenter le revenu sont sérieusement limités, le plus souvent, par leur faible accès aux

autres ressources d'investissement, par leur responsabilité dans la subsistance du foyer, par leur manque de temps, par leur faible mobilité, et par les contraintes liés à la sexualité qui limitent leur accès au marché dans de nombreuses cultures.

En second lieu, l'augmentation du revenu des foyers n'implique pas nécessairement que les femmes en profitent ou que les inégalités en soient remises en question au sein du foyer. En réaction à la hausse du revenu des femmes, les hommes pourraient tout à fait retirer une partie de leur contribution au profit de leurs dépenses somptuaires personnelles. La répartition des dépenses des femmes pourraient aller dans le sens de l'inégalité entre les sexes au lieu de la contrecarrer, et continuer à désavantager les filles. En l'absence de solution pour que quelqu'un s'occupe des enfants, des personnes âgées et des impotents, et en l'absence de services qui permettent de réduire la charge de travail domestique, de nombreux programmes ont révélé les effets pervers sur les enfants et les personnes âgées du travail des femmes à l'extérieur du foyer (Mayoux et Johnson, 1997). Les femmes elles-mêmes accordent beaucoup d'importance à la possibilité qui leur est offerte d'apporter une plus grande contribution au bien-être du foyer; elles en retirent une plus grande confiance, et une meilleure estime d'elles-mêmes. Une surcharge de travail pourrait bien être le prix à payer pour un accès un peu meilleur au revenu du foyer. Certaines femmes font face à de grandes difficultés pour pouvoir rembourser les prêts, elles se privent de nourriture et d'autres biens de consommation. Bien que dans de nombreux cas la plus grande contribution des femmes au bien-être du foyer ait considérablement amélioré les relations domestiques, dans d'autres cas elle intensifie les tensions.

Troisièmement, il n'existe pas de lien obligatoire entre le micro-crédit et l'*empowerment* social et politique. Des changements positifs sont apparus dans la perception du rôle des femmes, au sein du foyer et de la communauté comme au niveau individuel. On a vu des changements importants même dans les sociétés où le rôle des femmes est très limité. Il est également probable que les changements aux niveaux individuel, du foyer et de la communauté, sont liés, et que des femmes qui individuellement gagnent le respect dans leur foyer deviennent alors des modèles pour d'autres et mènent à un processus de changement dans les perceptions de la communauté et dans la volonté des hommes à accepter le changement (Laksham, 1996). Pourtant, on ne sait pas dans quel contexte ces tendances apparaissent, et on ne connaît pas le nombre de femmes pour qui ces changements se produisent. Dans de nombreux programmes, en particulier en Inde, le micro-crédit a donné une base à l'organisation de lutte contre d'autres problèmes tels que la violence domestique, l'alcoolisme masculin et le système de dot. Néanmoins, dans la plupart des programmes on n'essaie pas vraiment de faire le lien entre le micro-crédit avec des activités plus

Il existe des différences nettes dans les stratégies des femmes selon les sociétés, par exemple au Vietnam, au Bangladesh et en Ouganda, et selon que les femmes sont pauvres ou plus à l'aise. Dans bien des cas, les contraintes à tous les niveaux, et liées à l'environnement des femmes, ont empêché ces dernières d'accéder aux programmes, d'augmenter ou de contrôler les revenus, ou de contester leur subordination. La contribution du micro-crédit seul sera certainement très limitée pour les femmes les plus pauvres ou les plus désavantagées. Tout porte à penser que celles-ci vont être exclues de façon explicite par les programmes et les groupes de femmes où le remboursement est la principale considération et/ou le plus gros de l'action est dirigé vers les micro-entrepreneurs qui existent déjà. Le micro-crédit peut tout à fait réduire le pouvoir de certaines femmes, les appauvrir, les isoler, et rendre leurs relations avec les réseaux de femmes tendues. Cela pourrait arriver en particulier lorsque des réseaux de soutien n'ont pas explicitement été planifiés et mis en place. Cela ne signifie pas pour autant que les programmes de micro-financement qui prennent en compte les besoins spécifiques de ces femmes ne pourraient pas être des interventions de développement particulièrement utiles. Parmi les programmes et les communautés (même très pauvres), on trouve de grandes différences qui pourraient démentir la possibilité d'une modélisation prédictive basée par exemple sur les structures domestiques ou les bénéfices automatiques de politiques particulières.

La nature forcément complexe et potentiellement conflictuelle de l'empowerment lui-même implique que le "succès total" n'existera jamais pour toutes les femmes, et toute politique de genre est vouée à être contestée à la fois par les femmes et par les hommes. Comme on l'a vu plus haut, les femmes au niveau individuel profitent d'échanges, il existe des différences et des conflits d'intérêt entre les femmes, de même que des inégalités de ressources et de pouvoir entre les femmes et les hommes à tous les niveaux. Pour autant, en dépit des complexités inévitables, on peut légitimement penser, sur la base de preuves, qu'il existe des éléments critiques d'une politique de genre, qui pourraient faire que le micro-crédit donne plus de pouvoir aux femmes, comme on le dit dans l'encadré 2.

Encadré 2: Des éléments essentiels d'une politique de genre

Institutionnalisation de lignes directrices tenant compte des questions de genre dans la politique dominante et déterminée par les hommes: pour augmenter l'accès, permettre aux femmes d'exprimer leurs aspirations et leurs besoins, et assurer l'égalité des genres dans la politique des programmes généraux

- examen de toutes les politiques avec une perspective de genre, en particulier des concepts de "foyer", de "communauté", et les conceptions sous-jacentes de la différence des genres en termes de droits, de responsabilités et de rôles, ainsi que les différences de possibilités et de contraintes qui existent selon les genres
- engagement en faveur de l'égalité des genres dans le recrutement et la promotion du personnel, ce qui passe nécessairement par des changements dans la "culture institutionnelle" d'assistance au personnel féminin
- des primes concrètes à l'égalité des genres dans la mise en œuvre des programmes, pour le personnel à la fois féminin et masculin, afin de s'assurer que les femmes profitent des programmes

Stratégies s'adressant aux femmes, dans le but de contrer les désavantages particuliers des femmes

- conditions de l'accord du micro-crédit, afin qu'elles soient flexibles et s'adaptent aux aspirations et aux stratégies des femmes
- services complémentaires: pour qu'ils accordent une attention particulière au genre, notamment la formation/ l'apprentissage réciproque selon le genre, afin que les femmes améliorent leurs capacités et développent leurs réseaux de façon à remettre en cause les inégalités de genre; des services qui puissent réduire la charge de travail domestique non payé, défendre les femmes, et faire du lobbying aux niveaux local, national et international
- structures de participation: venant des clientes, et dans la prise de décision et la détermination de stratégies, de manière à augmenter la contribution des groupes à l'*empowerment*
- reconnaissance des divers besoins des femmes, et identification de ces besoins
- mécanismes de représentation des femmes les plus pauvres, femmes ayant des relations difficiles, jeunes femmes, dans la prise de décision, en s'assurant qu'elles ne sont pas exclues du pouvoir

Stratégies s'adressant aux hommes: stratégies dont le but explicite est la redistribution du pouvoir et des ressources

- conscience des questions de genre pour les hommes, dans tous les aspects du programmes, avec des primes à la "bonne pratique"
- primes à l'enregistrement des biens au nom des femmes ou au nom des deux époux
- stratégies visant à développer et à renforcer la responsabilité des hommes dans le bien-être du foyer, bien-être incluant celui des femmes et des filles
- organisation du soutien des hommes au changement dans les relations de genre

Liens entre les organisations: afin d'augmenter l'impact et de réduire le coût des stratégies d'*empowerment*

- établissement de relations et de soutiens aux réseaux des femmes qui ont pour objectif le changement
- collaboration en faveur d'une cohérence institutionnelle en faveur des genres au sein des organisations liées entre elles
- collaboration entre organisations, dans le but d'augmenter la capacité à remettre en cause la subordination des femmes

Quelques questions-clés

- politiques dominantes déterminées par les hommes: Des relations de genre équitables peuvent-elles être encouragées par des changements dans les "*malestream policies*" (politiques dominantes et déterminées par les hommes)? Que cela implique-t-il pour les conceptions communes et ancrées dans toutes les interventions de développement qui existent en matière de droits, responsabilités et rôles au sein des foyers et des communautés?
 - *affirmative action*: Les femmes ont-elles besoin d'un traitement différent de celui des hommes, ou préférentiel? Jusqu'à quel point et de quelles façons les politiques peuvent-elles assister les femmes en situation de désavantage ou de vulnérabilité, sans créer de conceptions stéréotypiques négatives ni de "ghettos féminins"?
 - coopération, conflit et changement: Jusqu'à quel point et de quelles façons peut-on éviter des conflits et des souffrances inutiles pour les femmes sans pour autant compromettre le combat pour le changement? Jusqu'à quel point peut-on attendre des femmes qu'elles endossent la responsabilité et les coûts de la lutte contre la subordination des femmes?
 - différences entre les femmes: Existe-t-il une "norme féminine" pour la politique de genre? Jusqu'à quel point et de quelles façons les besoins des femmes, différents et qui peuvent entrer en conflit, peuvent-ils s'adapter?
 - politiques s'adressant aux hommes: Quelles implications pourrait avoir le fait de diriger vers les hommes les politiques spécifiques de redistribution entre les genres, politiques qui ont pour but d'encourager les hommes à soutenir les changements positifs dans l'accès des femmes au pouvoir et aux ressources et/ou de contrer l'opposition des hommes au changement?
-

Premièrement, la politique de genre demande non seulement qu'on établisse des stratégies en faveur des femmes mais également qu'on reconsidère toutes les politiques avec une perspective de genre. Ceci passe par un examen en détail de toutes les affirmations sous-jacentes de différences des genres en matière de droits, de responsabilités et de rôles, que l'on trouve dans les définitions et les politiques dirigées vers le "foyer", la "communauté", les "entrepreneurs", les "agriculteurs", pour inclure les problèmes des femmes dans les politiques dominantes et déterminées par les hommes (*malestream policies*). Ces conceptions affectent l'accès des femmes aux programmes, et le profit qu'elles peuvent en tirer. On cite souvent comme exemple le fait que les femmes doivent demander la signature de leurs maris pour accéder aux prêts alors que les hommes n'ont pas besoin de la signature de leurs femmes, même lorsqu'ils utilisent les biens de leurs épouses comme garantie.

Des lignes directrices tenant compte des questions de genre doivent être établies dans le cadre du recrutement et de la promotion. Un lien évident existe entre la contribution à l'empowerment des femmes, et même l'accès des femmes au micro-crédit, et le taux de féminisation du personnel⁴. Cette question est extrêmement complexe, et elle ne se résout pas nécessairement grâce à des programmes qui s'adressent aux femmes seulement.

Les femmes ne sont pas nécessairement plus conscientes des questions de genre que les hommes, et une formation sera également nécessaire pour les rendre conscientes des perspectives et des problèmes des femmes pauvres. Il ne suffit pas non plus d'établir des quotas numériques de personnel féminin. Bien que le cas existe de personnel masculin très conscient des questions de genre et qui les soutient, cela arrive généralement seulement lorsqu'on a atteint une "masse critique" de femmes dans des positions où elles ont une autorité suffisante au sein de l'organisation pour que les questions de genre soient totalement intégrées et mises en œuvre dans les *malestream programmes*. Pourtant, le recrutement de femmes pour ces positions est souvent difficile, étant données les contraintes avec lesquelles le personnel féminin et les clientes doivent compter; et ce recrutement implique des changements dans la culture organisationnelle, les critères et les procédures de recrutement. Une présentation exhaustive de ce que cela implique dépasse la portée de cet article, mais l'institutionnalisation des questions de genre va requérir des ressources et un engagement, et ne peut être considérée comme un processus qui sera facile, peu coûteux ni exempt de conflit⁵. Des lignes directrices claires et des primes concrètes à la mise en application d'une politique de genre sont également nécessaires. Il ne s'agit pas seulement de donner des stimulations pour que les prêts ou l'épargne soient enregistrés au nom de la femme, mais également de s'assurer que les femmes ont été effectivement consultées et qu'elles étaient conscientes des stratégies à suivre pour être sûres qu'elles soient les bénéficiaires. Ces primes et lignes directrices encourageraient un recueil plus systématique d'information sur l'impact des programmes.

Les stratégies qui s'adressent aux femmes sont importantes dans toute politique de genre, et ont reçu jusqu'à maintenant le plus d'attention, conformément à l'approche Femmes En Développement. Lorsque l'on pense à des stratégies à

⁴ Le faible taux de réussite de AKRSP a été attribué au fait qu'on n'a pas employé ni formé de manière adéquate le personnel féminin que l'on a recruté (Harper, 1995). Une réduction du personnel féminin dans le projet ACORD-Soudan semble également avoir contribué à la baisse spectaculaire de la participation des femmes (Stallard, 1996).

⁵ Pour une présentation de certaines questions, voir Goetz, 1992; MacDonald et al., 1997.

l'intention des femmes, pourtant, on omet le plus souvent un certain nombre de questions épineuses. Il s'agit d'abord des questions qui consistent à savoir jusqu'à quel point et de quelles façons les femmes ont besoins de traitement différents ou préférentiels de la part des hommes (en plus de l'égalité des genres dans les *malestream programmes*), de façon à aborder la question de leurs besoins sans créer des "ghettos féminins" et des stéréotypes sur les besoins et les attitudes supposés. En second lieu, on ne peut pas attendre de la remise en cause de la subordination des femmes qu'elle ne fasse pas naître des conflits, et on doit se poser les questions difficiles suivantes: jusqu'à quel point, et comment, des conflits et des souffrances inutiles peuvent-ils être évités, sans pour autant remettre en cause la lutte pour le changement. Comme on l'a vu précédemment, bien des femmes pourraient choisir des stratégies qu'elles perçoivent comme susceptibles de renforcer la coopération conjugale, et quelques femmes qui choisissent l'indépendance font face à un possible abandon ou à la misère. Troisièmement, si l'on considère les différences et les potentiels conflits d'intérêts qui peuvent naître entre les femmes de différentes classes, de différents groupes ethniques, d'âge et de statuts maritaux différents, on doit se poser des questions pour savoir quelles sont les femmes à qui l'on doit donner la priorité ou que l'on doit considérer comme la "norme féminine" pour la considération des besoins des femmes.

Il ressort clairement des expériences des programmes qui participent à la recherche pilote que le fait de s'adresser aux femmes ne peut pas être pratiqué par les programmes comme un mécanisme pour surmonter l'irresponsabilité masculine dans l'épargne et le remboursement des crédits, et, simultanément, comme un moyen automatique d'empowerment des femmes. La perception selon laquelle les programmes d'épargne sont exclusivement une "affaire de femmes" pourrait conduire au déclin du sentiment de responsabilité des hommes envers le foyer, et faire augmenter la pression sur les femmes pour qu'elles épargnent tout revenu auquel elles ont accès, laissant les hommes libres d'utiliser leur propre revenu, généralement beaucoup plus important, pour leurs propres dépenses somptuaires. Le cas s'est produit même au Vietnam où les femmes ont plus de contrôle sur les programmes (Pairaudeau, 1996). Là où les prêts sont perçus comme étant plus facilement obtenus par les femmes que par les hommes, les résultats du projet pilote montrent que les hommes utilisent les femmes pour accéder aux prêts, créant ainsi des dettes enregistrées au nom des femmes, ce qui les rend très vulnérables dans les cas de séparation du couple (voir également Goetz et Sengputa, 1996). Les programmes doivent reconnaître les impacts potentiellement négatifs pour les relations de genre que peut avoir le fait de s'adresser exclusivement aux femmes; ils doivent également se demander comment des programmes de micro-crédit pour les hommes peuvent être des méca-

nismes de remise en cause des inégalités de genre. On aurait là un moyen important d'augmenter la coopération et de calmer les conflits qui entourent les politiques de genre, notamment lorsque l'on s'appuie sur le propre désir de changement des hommes. Comme il est ressorti de façon évidente dans certains des cas évoqués, certains hommes soutiennent activement leurs femmes. On pourrait également stimuler le soutien des hommes en développant de nouveaux types de rôles, et en développant les réseaux masculins qui souhaitent le changement. Cet équilibre est évidemment difficile à atteindre, si l'on veut éviter de détourner les rares ressources et l'énergie des femmes et des réseaux de femmes. Tout cela doit être fait parallèlement à une reconsidération des "*malestream policies*".

Finalement, le degré de changement induit par quelque programme que ce soit sera vraisemblablement limité si l'on considère les contraintes, nombreuses et qui s'entretiennent mutuellement. Par conséquent, il est crucial que les programmes de micro-crédit établissent des liens stratégiques avec d'autres forces de changement, dont les réseaux de femmes, les mouvements de femmes, ainsi que les organisations de défense et les lobbies de femmes au sein des bailleurs de fonds.

***L'empowerment* contre la viabilité ?**

Résolution des tensions

Pour améliorer la contribution à l'*empowerment* des femmes, des changements et des fonds sont nécessaires à de nombreux niveaux, et on risque de faire naître des conflits. L'*empowerment* des femmes va donc certainement être intégré difficilement dans les programmes qui se basent sur le paradigme actuellement dominant de la viabilité financière. Ce paradigme est dominant actuellement pour la plupart des membres contributeurs au CGAP qui fournissent la plupart des fonds affectés aux programmes de micro-crédit. La viabilité est alors strictement financière, et le but est de développer des programmes de crédit viables et indépendants financièrement, qui arrivent à recouvrir les coûts de fonctionnement (dont les réserves de perte de remboursement), et le coût des fonds et de l'inflation, grâce aux charges des clients et aux intérêts. Pour que la viabilité commerciale soit atteinte, les programmes doivent également rapporter un bénéfice aux propriétaires et aux actionnaires. On doit pour ce faire recourir à des mécanismes bancaires, de façon à maximiser le revenu et minimiser les coûts des services financiers, notamment par des taux d'intérêt élevés, une croissance, une mobilisation de l'épargne, une responsabilité collective pour le remboursement, et une proposition de service minimale (voir l'encadré 3).

Pourtant, des contradictions émergent dans le paradigme même de la viabilité parce que l'on n'accorde pas assez d'attention aux intérêts des clients. Le principe sous-jacent est que les coûts du développement peuvent être imputés aux groupes et aux clients, en partant de l'autre principe que ces clients vont être à la fois capables et désireux d'apporter la contribution nécessaire en temps, en capacités et en ressources pour avoir accès aux services proposés. On s'est souvent adressé aux femmes en partant du principe qu'elles sont plus dociles et soumises à la pressions de leurs pairs et du personnel des programmes, ce qui expliquerait les meilleurs taux de remboursement de la part des femmes, même lorsqu'elles n'utilisent pas elles-mêmes l'argent du prêt. Néanmoins, de plus en plus on peut constater que les femmes ne veulent pas (même si elles le peuvent) payer des taux d'intérêt élevés si elles ont d'autres solutions, et qu'elles ne restent pas passives lorsqu'elles deviennent moins vulnérables. Certains programmes sont en proie à de graves difficultés de développement et enregistrent de forts taux d'abandon parce que les femmes refusent de prendre la charge de la dette dans leurs situation actuelle. L'exemple de la Grameen Bank montre que les membres font de plus en plus défaut au fur et à mesure que leur revenu augmente et que leurs possibilités de crédit se diversifient (Wiig, 1997). Dans le projet FINCA en Ouganda, on a vu que de nombreuses femmes protestaient à leur propre manière contre les taux d'intérêt élevés, et qu'elles formaient leurs propres groupes de participation une fois qu'elles avaient réuni le capital suffisant – ce qui est une preuve de succès et qui en même temps crée de sérieux obstacles à la progression du programme FINCA vers la viabilité et l'indépendance.

De plus, la viabilité financière ne peut être atteinte qu'à un prix élevé, à la fois à court et à long terme. Dans le paradigme de la viabilité financière, la croissance rapide des programmes de micro-crédit en programmes plus vastes demande une expertise bancaire professionnelle, donc coûteuse, et ce de façon permanente. Elle nécessite également des systèmes de gestion de l'information élaborés, qu'il est coûteux de mettre en place, et du personnel qualifié en permanence. De tels systèmes ne sont utilisés que pour rassembler et traiter des données qui sont elles-mêmes difficilement calculables, et qui doivent être suivies de près être fiables.

La mise en place de systèmes financièrement viables détourne une quantité considérable des ressources de l'appui institutionnel au personnel et aux organisations de clients. Comme nous l'avons vu, les données réunies ne sont pas forcément des indicateurs fiables de la réduction de la pauvreté et de l'*empowerment*. On peut se demander si la mise en place de tels programmes est effectivement partout le meilleur moyen d'utiliser les rares ressources des donateurs.

Encadré 3: Viabilité financière :
politiques, tensions et possibles liens avec l'empowerment

Viabilité financière: définition

La viabilité financière est considérée comme atteinte en quatre étapes. Lors de la première étape, les fonds attribués aux prêts servent à couvrir les dépenses de fonctionnement, et un fonds d'emprunt tournant est établi. Pourtant, lorsque les programmes sont lourdement subventionnés et ont de mauvais résultats, la valeur des fonds attribués aux prêts diminue rapidement à cause des détournements et de l'inflation. Dans la deuxième étape, les programmes lèvent des fonds en empruntant à des taux proches, mais inférieurs, à ceux du marché. Les revenus des intérêts couvrent les coûts des fonds et une partie des dépenses de fonctionnement, mais des fonds sont encore nécessaires au financement de certaines opérations. Au troisième stade, la plupart des subventions disparaissent. Au quatrième stade, les programmes sont totalement financés par l'épargne des clients, et les fonds sont recueillis à des taux commerciaux auprès d'institutions financières officielles. Les charges des clients et les taux d'intérêt couvrent les coûts des fonds, la perte de réserves de fonds, les opérations courantes et le coût de l'inflation (Otero et Rhyne, 1994).

Les politiques relevant du paradigme de la viabilité financière :

réduction des coûts des programmes

- croissance du programme, de façon à faire des économies d'échelle
- maintien des dépenses de personnel à un faible niveau en réduisant la taille du personnel ou en maintenant les salaires à un bas niveau
- augmentation des contributions "volontaires" des clients et des groupes
- baisse des coûts de transaction en simplifiant les procédures et en décentralisant de façon à rapprocher les services des clients
- réduction des services

augmentation des taux de remboursement

- introduction d'un système de gestion de l'information efficace pour suivre les clients et la performance financière
- coercition négative avec le "bâton" : pénalité de non remboursement, et pression du groupe
- primes positives au remboursement de type "carotte", par exemple nouveaux prêts plus importants pour les clients qui remboursent bien

augmentation du revenu du programme

- augmentation des taux d'intérêt et des charges attribuées aux services
- mobilisation de l'épargne, en laissant une marge d'intérêt intéressante entre les prêts et l'épargne
- investissement rentable des fonds du programme
- vente de parts aux clients et/ou au secteur privé

Des tensions inévitables dans ce paradigme

maintien des charges du programme à un faible niveau contre :

- le besoin de personnel financier professionnel en compétition avec le secteur privé
 - les coûts de personnels nécessaires à l'expansion du programme
 - le devoir de fournir aux clients/membres des capacités pour le bon fonctionnement du programme
- volonté/possibilité des clientes pauvres de se joindre au programme et de rembourser (en d'autres termes une sélection du groupe cible efficace et une expansion du programme) contre :*

- des taux d'intérêt élevés
- la nécessité de contributions volontaires
- la réduction des services

Toutes ces tensions sont encore plus vives lorsque l'on veut combiner la viabilité financière avec la lutte contre la pauvreté et l'empowerment.

L'accès au micro-crédit est le point de départ nécessaire dans la mesure où les autres progrès éventuels et les ressources des donateurs doivent être utilisées de la manière la plus rentable possible. Mais il est évident qu'il est nécessaire de trouver un modèle beaucoup plus élaboré pour analyser les interrelations qui existent entre les différentes dimensions de la viabilité résumées dans l'encadré 4. Un équilibre des intérêts devra certainement être trouvé entre chaque étape de la viabilité, en fonction des perceptions et motivations des clients mais également des encouragements financiers. Peut-être est-ce seulement dans certains modèles participatifs, avec des primes au remboursement à la fois matérielles et sociales, que différents stades de viabilité peuvent être maintenus, comme par exemple dans le modèle de SANASA (Montgomery, 1996). L'influence que peuvent avoir les questions de genre sur ces résultats généraux est encore incertaine.

Deuxièmement, au niveau des programmes, viabilité financière et viabilité institutionnelle ne peuvent pas être confondues. Comme l'ont écrit des critiques, dans le paradigme de la réduction de la pauvreté (par exemple Johnson et Rogaly, 1997), la viabilité institutionnelle à long terme peut être financièrement coûteuse à court terme. Nous devons chercher des alternatives au modèle des programmes financiers de lutte contre la pauvreté à grande échelle qui est implicite dans la plupart de la littérature du CGAP, notamment le modèle de la Banque mondiale, d'USAID et de DfID. Ces modèles alternatifs s'appuieraient sur une dynamique de la viabilité assez différente, mais dans bien des contextes il apporterait une contribution plus grande à la réduction de la pauvreté et à l'empowerment. Ces modèles alternatifs existent déjà, mais ils ont été marginalisés lors de la ruée vers les chiffres démontrables à laquelle se sont livrés la plupart des bailleurs de fonds à la suite du Sommet sur le micro-crédit; ils ont également été marginalisés du fait de la domination de très grandes organisations dans ce domaine. Les modèles alternatifs comprennent des programmes qui associent la viabilité à la stimulation et au soutien de nombreux petits groupes de micro-crédit pour qu'ils deviennent indépendants, et par conséquent pour qu'ils cessent de contribuer à la poursuite du programme par le paiement des taux d'intérêt. C'est ce qui se passe avec les ROSCAs de femmes, qui sont viables à la fois institutionnellement et financièrement, sans soutien extérieur. De telles stratégies sont particulièrement fructueuses lorsqu'existe un secteur bancaire formel réceptif, comme en Inde. On peut supposer que même quand le contexte est moins favorable, les programmes qui développent des systèmes d'échange d'informations à la base, de façon à stimuler l'établissement de ROSCAs par les femmes elles-mêmes serait plus opportun que l'établissement par les ONG de programmes

séparés. Alors, les efforts des ONG et des bailleurs de fonds se concentreraient, non plus sur le financement mais sur le lobbying en faveur d'une réforme du système bancaire formel et sur la création de services complémentaires. Là encore, ces stratégies font déjà l'objet d'une promotion, et sont soutenues même par des agences de financement, comme DfID-Royaume Uni, qui agissent dans le cadre du paradigme de la viabilité financière. Au niveau des programmes, et dans bien des contextes, il pourrait être moins coûteux à long terme de décentraliser et de simplifier les procédures bancaires, et de développer les capacités financières du personnel affecté à la lutte contre la pauvreté et à l'empowerment des femmes; ce personnel serait vraisemblablement motivé, sur le long terme, par des primes non financières, ou même par de modestes encouragements financiers. La mise en place de systèmes de suivi des clients, de même que de systèmes d'échange d'informations qui pourraient leur être utiles pourrait également être une stratégie rentable à long terme, combinant l'appui institutionnel et l'empowerment avec un objectif de viabilité.

Néanmoins, ces modèles doivent également être soumis à un examen critique, en cherchant à évaluer leur contribution à la réduction de la pauvreté et à l'*empowerment* plutôt qu'en s'arrêtant à ce qu'ils ont de supérieur à une approche bancaire supposée être purement matérialiste. Ces modèles doivent aussi, non plus être marginalisés, mais être complètement intégrés à une stratégie plus vaste visant à combiner viabilités financière et institutionnelle.

Encadré 4 : *Empowerment* et viabilité financière : quelques solutions pour réduire les incompatibilités

Dimensions liées d'une approche plus large de la viabilité

critères :

- financiers: calculés en termes économiques, cherchant un équilibre entre les coûts et les revenus
- institutionnels: établis en terme de durabilité des organisation mises en place et/ou de la contribution à une amélioration plus générale des capacités du personnel et des clients

niveau organisationnel :

- le programme
- les groupes de prêts et d'épargne
- membres individuels

dynamique :

- maintien du *status quo* du programme
- mécanisme durable de croissance du programme
- développement, par un programme à la base, d'organisations indépendantes ou par les membres
- établissement de liens avec d'autres institutions pour un accès durable aux ressources et aux services, par exemple donateurs, banques, secteur informel, mouvements de femmes

Contribution éventuelle de l'empowerment à la viabilité

- empowerment économique (revenu augmenté, contrôle du revenu, et accès aux ressources), qui réduit les échecs dans la mesure où les femmes peuvent mieux rembourser
- bien-être accru: les femmes ont plus de qualifications (par exemple l'alphabétisation), plus de temps (par exemple moins de perte de temps à cause du mauvais état de santé des femmes elles-mêmes et des enfants, possibilité d'acheter des appareils permettant de gagner du temps), et plus de ressources pour contribuer au programme et aux groupes
- empowerment social et politique: développe l'empowerment politique et le bien-être, et permet aux femmes de plus s'engager (par exemple grâce aux moindres restrictions de leurs mouvements ou de leurs contacts avec les hommes, à leurs plus grandes capacités organisationnelles, et aux contacts avec des réseaux)

Quelques stratégies de résolution des incompatibilités

conditions de l'obtention d'un micro-crédit

- l'approche dite "de la carotte" pour le remboursement: primes au remboursement, par exemple accord de crédits plus importants, rabais sur les taux d'intérêt, dont des prêts à des conditions préférentielles pour des activités lucratives non traditionnelles
- condition stipulant que tous les actifs issus du prêt doivent être officiellement enregistrés au nom de la femme
- option "à choix multiple" basée sur une consultation participative
- création d'un sentiment de propriété et d'engagement à la viabilité du programme en accordant un fort retour sur l'épargne et/ou un contrôle par les femmes d'au moins certains actifs du programme
- consultation participative et transparence quant à l'utilisation des revenus du programme, d'où une "valeur de l'argent" naissant des taux d'intérêt élevés

des groupes formés pour l'obtention d'un micro-crédit peuvent être développés comme :

- points de départ pour la formation
- un forum d'échange d'informations
- une base pour l'action collective locale
- une réseau informel d'échange d'information/d'action collective, au-delà du niveau local
- des groupes locaux rassemblés en fédérations et mouvements plus larges

réduction des coûts des services complémentaires

- intégration complète des questions de genre et d'empowerment dans toutes les formations des clients/membres et du personnel
 - lancement et soutien d'une éducation mutuelle et collective, et autres prestations de services par les clients/membres
 - subventions croisées en faisant payer des charges pour certains services aux clients les plus aisés
 - paiement de certaines charges par tous les clients une fois qu'ils ont atteint un certain niveau
 - collaboration entre les organisations
 - demande de fonds permanents séparés auprès des donateurs
-

Là où la contribution à l'*empowerment* et à la réduction de la pauvreté est prouvée, même dans l'approche de la viabilité financière, on doit laisser une place à la négociation en ce qui concerne le délai pour atteindre la viabilité; quels coûts on doit inclure dans le calcul de la viabilité financière; quels sont les services qui

doivent être considérés comme permanents ou et ceux qui sont exceptionnels et financés séparément. Les bailleurs de fonds, comme DfID-Royaume Uni, qui suivent l'approche de la viabilité ont également soutenu les services complémentaires et ont pris, dans leur politique, des engagements en faveur de l'empowerment. Des programmes de micro-crédit comme la Grameen Bank, considérés comme des types idéaux de modèle de viabilité, ont continuellement recherché des stratégies pour donner du pouvoir aux femmes de diverses façons. Dans certains contextes, même si des services de micro-crédit pourraient contribuer utilement à l'*empowerment* et à la réduction de la pauvreté, il est difficile d'atteindre la viabilité financière en raison, par exemple, des distances qui séparent les populations, des problèmes qui empêchent le développement des marchés, de l'extrême dénuement ou du manque de capacités. Même si cela ne doit pas justifier que l'on relâche les exigences quant au remboursement et la rigueur financière, on peut se poser des questions sur la moralité de faire porter tous les coûts du développement sur les populations très démunies. L'expérience des programmes, relatée lors des ateliers lors de la phase pilote du projet, propose une variété de stratégies permettant de combiner l'*empowerment* des femmes et les objectifs de viabilité, comme on le montre dans l'encadré 4, et comme on l'a déjà dit par ailleurs (Mayoux, 1998).

**Une nouvelle viabilité pour le paradigme de l'empowerment :
la gestion des programmes de participation, la collaboration
inter-institutionnelle et les questions qui demeurent**

Au stade où nous en sommes, toute conclusion serait hasardeuse. Pourtant, dans une certaine mesure, les faits viennent étayer chacun des quatre points de vue sur la possibilité de développer des programmes de micro-finance viables et qui donnent du pouvoir aux femmes. En ce qui concerne le premier point de vue, on peut trouver des raisons d'être optimiste. Les services de micro-crédit ont augmenté le revenu des femmes de façon significative, ces femmes dont la position dans la famille et la communauté s'est beaucoup améliorée, même en dehors de toute intervention financière. Certains programmes de lutte contre la pauvreté sont rentables, et sont même sur le marché boursier (par exemple ACCION). Les programmes de micro-crédit ont également été utilisés avec succès comme point de départ d'une mobilisation plus large des femmes, dans les domaines social et politique. Néanmoins, il semble probable que les programmes qui fonctionnent selon le paradigme de la viabilité financière ont une logique qui privilégie inévitablement les moins défavorisés des plus pauvres, et les femmes qui, au départ, sont les moins désavantagées. En pratique, cette dérive est souvent contrée par d'autres programmes de lutte contre la pauvreté ou dont le but est l'*empower* -

ment, mais ces derniers ont jusqu'à maintenant été négligés dans le débat dominant sur la viabilité et dans les lignes directrices pour une meilleure action que l'on a établies.

Dans le deuxième point de vue, la contribution à l'*empowerment* pourrait être renforcée. Il existe cependant un besoin urgent de recherche appliquée, et il faut trouver un processus à long terme pour que les organisations, en leur propre sein et entre elles, apprennent à identifier et à développer de meilleures stratégies d'action. Comme on l'a dit précédemment, un certain nombre d'éléments essentiels d'une stratégie de genre devrait être adapté aux contextes et aux besoins particuliers des membres. Ceci pourrait mener au développement d'une variété de modèles sur les liens et les tensions éventuels qui pourraient apparaître entre l'*empowerment*, la lutte contre la pauvreté, et l'*empowerment* comme processus plus complexe que simplement la défense d'un paradigme en particulier, paradigme qui serait universel et "optimal". Deux éléments essentiels de ce paradigme "optimal" sont indiqués: en premier lieu une participation plus efficace des clients/membres, et en second lieu une plus grande collaboration avec d'autres institutions, de manière à garantir un accès durable aux ressources et aux services.

Comme on l'a déjà dit de nombreuses fois dans cet article (et de façon plus détaillée dans Mayoux, 1998), la participation accrue des clients/membres peut contribuer à la fois à la viabilité et à l'*empowerment*. Trois des paradigmes cités plus haut défendent la participation. Pourtant, le terme participation est utilisé de façons très diverses, comme on le résume dans l'encadré 5. L'établissement d'un équilibre spécial entre les différents aspects de la participation pourrait être un élément décisif pour la viabilité, l'extension de la pauvreté et l'*empowerment*. C'est seulement en consultant abondamment les femmes, en recherchant quels sont leurs besoins, leurs stratégies et leurs contraintes, et en instaurant un dialogue entre les femmes et les agences de développement que l'on arrivera à la meilleure adaptation aux besoins des femmes, et que l'on trouvera la meilleure combinaison possible entre l'*empowerment* et les objectifs de viabilité. La gestion des programmes doit alors élargir son cadre de travail. Néanmoins, on n'obtiendra vraisemblablement pas un unique modèle que les toutes femmes auront choisi dans tous les contextes en augmentant la participation des clients dans la conception des programmes. Une approche de type "participation pour l'*empowerment*" serait différente de l'approche de la viabilité financière en ceci qu'elle s'appuierait sur une vue multidimensionnelle de l'*empowerment*, et qu'elle donnerait la priorité aux besoins des femmes membres les plus pauvres et des non participantes les plus désavantagées plutôt qu'au personnel des programmes et au donateurs. En même temps, cette approche devrait trouver un équilibre, et négocier

cier, dans la mesure du possible, les attentes des donateurs et des clientes dans la limite des ressources disponibles, et avec l'objectif contraignant d'une viabilité à long terme.

Il est important de noter que cette approche devrait clarifier les contraintes qui limitent l'*empowerment* des femmes et les programmes de micro-crédit, et les moyens de les traiter en établissant des liens avec d'autres institutions. Les trois paradigmes défendent également l'établissement de liens avec d'autres institutions. Dans le paradigme féministe de l'*empowerment*, les liens entre les organisations ont toujours été importants, notamment pour le lobbying en faveur des questions de genre, et pour l'union avec les mouvements de femmes et les syndicats. Le paradigme de la réduction de la pauvreté insiste sur le besoin de services sociaux complémentaires, mais il défend souvent le micro-crédit comme une alternative à une mobilisation éventuellement plus conflictuelle des femmes sur les questions de genre. Les tenants du paradigme de la viabilité et de l'indépendance financières insistent beaucoup sur la pression que les donateurs exercent en faveur de la réforme du secteur bancaire formel, qu'il soit privé ou public, de façon à le rendre plus accessible pour les femmes. Dans cette perspective, ils ont fait des recommandations sur les attentes complémentaires. Ils ont également insisté sur le changement des lois sur la propriété (par exemple RESULTS, 1997). Mais dans la littérature du CGAP, on insiste surtout sur la nécessaire disparition des autres programmes de crédit et micro-crédit subventionnés, et le micro-crédit est souvent mentionné comme étant une solution à la réduction de la pauvreté dans un contexte de réforme économique générale qui réduit l'accès aux services sociaux.

Avec les troisième et quatrième points de vue, il est évident que le micro-crédit en lui-même n'est pas la panacée, et que d'autres stratégies d'*empowerment* sont nécessaires. L'étude pilote qui résume les résultats de l'Asie du Sud et de l'Afrique confirme et renforce les conclusions critiques que l'on avait tirées au Bangladesh quant aux impacts potentiellement négatifs que le micro-crédit peut avoir pour certaines femmes (Goetz et Sengupta, 1996). En même temps, cependant, ces résultats montrent que l'on doit remettre en cause l'idée, dominante dans certaines agences donatrices et dans certaines ONG, que le micro-crédit ne doit pas s'occuper de l'*empowerment*. Tout d'abord, pour beaucoup de femmes, la réduction de la pauvreté, même comprise dans sa définition la plus étroite de l'augmentation du revenu, ne peut avoir lieu sans une relative prise de pouvoir dans les domaines plus larges (sociaux et politiques). Deuxièmement, on peut se poser des questions quant à l'utilisation de fonds pour des programmes qui pourraient éventuellement priver les femmes de pouvoir, dans certains contextes. Troisièmement, il s'avère que le micro-crédit peut contribuer à l'*empowerment*,

et par conséquent il est important de chercher comment cette contribution pourrait encore être améliorée, notamment si cela peut se faire de façon rentable et de manière à renforcer la viabilité des programmes.

Dans le quatrième point de vue, les programmes de micro-crédit peuvent éventuellement contribuer à l'*empowerment* des femmes, mais cela dépend – et ne se substitue pas à – des prestations de services sociaux qui sont proposées, et de la mobilisation des femmes. Lorsque de bons services sociaux et de fortes organisations de femmes existent, les femmes vont certainement pouvoir mieux utiliser les programmes de micro-crédit à des fins d'*empowerment*, et les possibilités de liens entre les programmes et les organisations de femmes sont plus ouvertes, sans que l'on utilise les fonds du programme. Par conséquent, il est très important que les donateurs ne détournent pas leurs fonds des services sociaux et de la mobilisation des femmes en faveur des questions de genre. Ce qui rend la situation actuelle particulièrement préoccupante est l'on vante les mérites du micro-crédit minimaliste, mais financièrement durable, parce qu'il serait la stratégie importante dans la lutte contre la pauvreté et l'*empowerment*, en réponse à la baisse constante des budgets de l'aide venue du Nord. Et cela se passe dans le contexte des politiques d'ajustement structurel qui défavorisent gravement les femmes et font se raréfier les services sociaux. De plus, même le financement des programmes de micro-crédit paraît hasardeux et incertain (Scully et Wysham, 1997).*

* La bibliographie se trouve en fin d'ouvrage.

**Encadré 5: Une nouvelle viabilité pour le paradigme de l'*empowerment* :
la gestion des programmes de participation, la collaboration inter-institutionnelle
et les questions qui demeurent**

Un cadre de gestion des programmes de participation

Un système permanent de consultation participative, impliquant les différents actionnaires qui ont une influence dans la prise de décision dans le but de :

- rechercher les buts des femmes, leurs besoins et leurs stratégies et établir les stratégies possibles de renforcer la contribution à l'*empowerment*, contribution qui n'accroît pas nécessairement la vulnérabilité des femmes
- clarifier les conflits potentiels qui peuvent naître entre l'*empowerment* et la viabilité, dans la limite des ressources et des compétences disponibles chez les femmes et dans les agences de développement
- un cadre institutionnel pour une prise de décision participative, comprenant :
- des groupements à la base d'épargne et de crédit (SCG) de composition et de structure variables, en fonction des besoins des femmes concernées
- une fédération des groupements à la base, dotés de pouvoirs de décision politique
- des mécanismes de clarification des besoins et contraintes des donateurs/ONG, et de négociation avec les demandes des groupements à la base

La collaboration inter-institutionnelle

- investissement des fonds des programmes dans des actions rentables et éthiques, notamment dans des entreprises qui donnent du pouvoir aux femmes
- concession à des entreprises morales du secteur privé
- stimulation de l'expansion des groupements à la base autofinancés, à travers l'éducation mutuelle
- défense et lobbying en faveur de l'accès pour les femmes pauvres et du changement des règlements, par exemple sur la propriété des biens dans les services financiers formels, publics ou du secteur privé
- établissement de liens avec des prestataires de services complémentaires, en particulier avec des compétences en communication et en défense des questions de genre
- lobbying pour une permanence des fonds des donateurs pour les services complémentaires nécessaires

Les questions qui subsistent pour le nouveau paradigme

- quels sont les échanges qui subsistent entre la viabilité financière et l'*empowerment* et la réduction de la pauvreté ?
 - là où l'*empowerment* et la réduction de la pauvreté s'opposent à la viabilité financière :
 - comment cette opposition peut-elle affecter le délai nécessaire pour atteindre la viabilité financière ?
 - quels sont les coûts qui devraient être considérés comme des services sociaux permanents et faire l'objet d'un financement séparé ?
 - existe-t-il des contextes ou des groupes cibles où le micro-crédit pourrait utilement contribuer à l'*empowerment* et à la réduction de la pauvreté mais ne pourrait pas être viable ?
-

INTEGRATING GENDER INTO ECONOMIC REFORM THROUGH THE SPECIAL PROGRAM OF ASSISTANCE FOR AFRICA (SPA) ¹

C. Mark BLACKDEN

The Special Program of Assistance: Background and Context

The Special Program of Assistance for low-income debt-distressed countries in Sub-Saharan Africa (SPA) was launched in 1987². According to the Phase 4 document, two problems characterized Sub-Saharan Africa's economic crisis at that time. First, poor economic policies and structural weaknesses were putting a brake on economic development. Second, this was compounded by a lack of resources to finance imports and key expenditures, especially in the light of the heavy debt burden faced by the sub-continent. The SPA was a compact between donors and countries that responded to these twin problems. Without deep economic reforms, there could be no prospect of development for Africa. Without adequate and timely support to finance a sufficient level of imports and expenditures, the crisis would worsen, and the prospects for reform would recede even further. *For those countries that undertook to launch and sustain economic reform programs, the SPA donors would, in turn, undertake to make the necessary finance available through quick-disbursing mechanisms* (World Bank 1997).

¹ This paper was prepared by C. Mark Blackden, Institutional and Social Policy Group, Africa Region, World Bank, for the Symposium on *Economie et Rapports Sociaux entre Hommes et Femmes*, at the Institut Universitaire d'Etudes du Développement, University of Geneva, Switzerland, January 28-29, 1998. The views expressed are those of the author, and do not represent those of the World Bank, its Board of Executive Directors, its shareholders, or SPA members.

² Information for this section is largely drawn from World Bank 1997.

The donors and supporting institutions, and the eligible beneficiary countries of the SPA, have changed over time. There are currently 21 donors and supporting institutions, and 31 eligible countries (*Box 1*). The eligibility criteria are few and rather straightforward: SPA countries are IDA-only, debt-distressed (initially interpreted as a debt service ratio before rescheduling in excess of 30 percent), and implementing an economic

Box 1: The SPA Partnership

Donors and Supporting Institutions

Multilateral Institutions: World Bank, IMF, African Development Bank, European Commission, UNDP, OECD/DAC

Bilateral Donors: Belgium, Canada, Denmark, Finland, France, Germany, Italy, Japan, The Netherlands, Norway, Portugal, Sweden, Switzerland, United Kingdom, United States

*Eligible Countries**

<u>SPA-1 (1988-90)**</u>	<u>SPA-2 (1991-93)</u>	<u>SPA-3 (1994-96)</u> <u>SPA-4 (1997-99)</u>
1. Benin	1. Benin	1. Benin
2. Burundi	2. Burkina Faso	2. Burkina Faso
3. Central African Republic	3. Burundi	3. Burundi
4. Chad	4. Central African Republic	4. Cameroon
5. Gambia, The	5. Chad	5. Central African Republic
6. Ghana	6. Comoros	6. Chad
7. Guinea	7. Equatorial Guinea	7. Comoros
8. Guinea-Bissau	8. Ethiopia	8. Congo
9. Kenya	9. Gambia, The	9. Cote d'Ivoire
10. Madagascar	10. Ghana	10. Equatorial Guinea
11. Malawi	11. Guinea	11. Eritrea
12. Mali	12. Guinea-Bissau	12. Ethiopia
13. Mauritania	13. Kenya	13. Gambia, The
14. Mozambique	14. Madagascar	14. Ghana
15. Niger	15. Malawi	15. Guinea
16. Sao Tome & Principe	16. Mali	16. Guinea-Bissau
17. Senegal	17. Mauritania	17. Kenya
18. Tanzania	18. Mozambique	18. Madagascar
19. Togo	19. Niger	19. Malawi
20. Uganda	20. Rwanda	20. Mali
21. Zambia	21. Sao Tome & Principe	21. Mauritania
	22. Senegal	22. Mozambique
	23. Sierra Leone	23. Niger
	24. Tanzania	24. Rwanda
	25. Togo	25. Sao Tome & Principe
	26. Uganda	26. Senegal
	27. Zambia	27. Sierra Leone
		28. Tanzania
		29. Togo
		30. Uganda
		31. Zambia

* Countries declared eligible between phases are shown in bold print.

** Zaire and Somalia, originally eligible under SPA-1, were declared inactive in October 1990 and have been ineligible since.

Source: World Bank 1997.

reform program supported by the World Bank and IMF. Since 1993, prominent Africans have been invited to speak about their experiences on the "front lines" of reform (*Box 2*). African voices, including those of NGOs, have also been heard in the various working groups that SPA has established at different times to address pressing or recurrent issues.

Gender in SPA: A Chronology 1993-97

Gender has become an integral part of the work of SPA. In 1990, "adjustment" was identified as one of a number of cross-cutting issues which are critical for gender-responsive development in Africa but which are insufficiently addressed in economic analysis, sector work, or in reform

operations³. The donors launched the third phase of SPA in 1993 and decided to establish a Working Group on Poverty and Social Policy (WGPSP), alongside those on Public Expenditure, Economic Reform in the Context of Political Transition, and Civil Service Reform. The WGPSP held its first meeting in September 1993, in Oslo, where it defined its central objective as considering how the SPA could have a greater impact on poverty reduction and social development in Africa. The WGPSP would focus on the impact of macroeconomic and sectoral reform (adjustment)

Box 2: An African Voice at SPA

"Growth is necessary to reduce poverty, but does not ensure that outcome. Giving voice to African perspectives and mobilizing African governments and civil society can and will add value to the work of the SPA to tackle poverty issues as an integral part of economic reform in Africa. I am particularly appreciative, as an African woman, to have this opportunity to bring not only a civil society viewpoint but also a woman's perspective into this forum – especially considering the central economic role of women in Africa."

Pauline Biyong, Vice-President
Africa Poverty Reduction Network

Source: World Bank 1997.

³ Other major issues concerned gender and law (Martin and Hashi 1992), and gender and environment (Clones 1992).

programs on poverty, and was to bring poverty and social issues into the economic reform agenda. As a member of the group, and as an initial step, the World Bank contributed a paper analyzing the links between gender and economic reform in Africa (Box 3).

Following the PSPWG meeting in September, the October 1993 plenary meeting of SPA donors included some discussion of the linkages between gender and economic adjustment in Africa. The view was expressed by a number of delegates that women's issues had been ignored in the design and application of adjustment. The plenary concluded that a workshop should be held for SPA donors, at which these issues could be examined in more depth and an action plan could be prepared for addressing gender issues in the work of SPA. The Government of Norway agreed to host the workshop, which was co-chaired by the Bank, and was held in Oslo in March 1994.

Box 3: Paradigm Postponed

This paper explores the *gender* dimension of economic adjustment in Sub-Saharan Africa. It argues that the absence of attention to gender in upstream macroeconomic analysis and policy formulation itself constitutes a systemic obstacle to promoting gender-responsive development in Africa. The structural presence of women in economic production is largely invisible and overlooked in the prevailing paradigm. This, in turn, leads to incomplete and partial evaluation of economic outcomes, including of adjustment and its effects on the poor, and masks critical interlinkages and complementarities among sectors of economic activity and between the paid and unpaid economies. How women and men participate in and are affected by adjustment is determined not only by the adjustment measures themselves (and whether and how they are implemented) but also by the broader complex of social and economic structures, constraints, and options they face in society at large.

The paper presents the conceptual rationale for considering "gender" as a critical dimension of development and discusses the limitations of an analytical and policy framework in which gender is not explicitly addressed. It identifies and explores four areas of concern: gender bias in economic analysis and policy prescription, the gender division of labor, household diversity, and intersectoral linkages. The paper then outlines the context and rationale for economic adjustment in SSA, summarizes the policies and policy orientations of orthodox adjustment programs, and discusses some of the problems associated with assessing the impact of adjustment on the poor. Through examples of economic capacity and incentives differentiated by gender, which are critical in determining the likely and potential supply response in the economy, it explores some of the ways in which systemic gender concerns interact with the instruments and modalities of economic adjustment and transformation.

The paper concludes that economic agents are not neutral, but have differentiated constraints, opportunities, incentives, and choices which are *gender*-specific. Gender is a central determinant of differential access to, use of, and control over economically productive resources. After summarizing the key vectors through which gender and economic adjustment in SSA are linked, the paper argues that improving the gender-responsiveness of adjustment is a means to improve adjustment itself, since gender- "blind" policies are likely to worsen the situation of both women and men, contribute to greater economic inefficiency and inequity, and thus to diminished economic performance. The paper advocates that gender analysis must therefore be an integral part of design of policies and programs aimed at promoting economic growth and alleviating poverty.

Source: Blackden and Morris-Hughes, 1993.

At its April 1994 plenary meeting, SPA donors discussed the conclusions and recommendations of the Oslo workshop, and agreed that on grounds of equity, economic efficiency, and effectiveness, gender should be recognized as an important part of the adjustment agenda. In this context, the Structural Adjustment and Gender in Africa (SAGA) initiative was launched with Canadian leadership to provide both a coordinating framework and a financing mechanism for SPA donors to address, more systematically than in the past, gender and economic issues in the activities and work programs of SPA. In support of this international effort, SAGA has helped to launch and coordinate a broad range of activities (e.g., research studies, case studies, consultations) to foster a greater understanding of the gender dimensions of economic reform. Detailed country case studies were undertaken in Zambia, Mali, and Ghana, work was launched on incorporating gender analysis into public expenditure reviews and expenditure incidence analysis, and gender issues in the design and sequencing of financial sector reforms have begun to be addressed. SPA members also agreed at the time that they would assess progress and define further actions required at a follow-up workshop in about 18 months.

The second SPA donor workshop was held in Ottawa in October 1995. By this time, the recognition that gender is a key dimension of the structure of a country's economy, and

that economic capacities and incentives are strongly differentiated by gender, was more firmly established. Gender in SPA has moved beyond the analytical focus of "completing the picture" (a key theme in Oslo) toward the operational focus of "narrowing gender gaps" (a key theme in Ottawa). There is broad acceptance that the effective integration of gender concerns into the design and implementation of reform measures, to address systemic constraints pro-actively, can lead to improved outcomes.

The Relevance of Gender for SPA

As noted at the Oslo workshop, supply response under adjustment has been disappointingly weak, to the point of endangering government ownership and donor sustainability. Although there are many reasons for this, one key factor, insufficiently appreciated, is that household-level response, which underpins both formal and informal sector response to adjustment measures, is critically dependent on women. Since women's household work is "invisible" in the prevailing economic paradigm, the picture of "productive" activity is incomplete and partial. This picture is composed of three principal elements.

- Some labor (predominantly female) is immobilized in activities not responsive to economic (market) signals, indicating gender-differentiated structures of economic opportunity, as well as weakness of markets and prices as instruments of policy in fully determining resource allocation.**

- The "invisibility" of household work, and the non-attribution of economic value or cost to it, lead to mistaken and unrealistically optimistic assumptions by planners about increased economic production from shifts of women's time out of this work (with the mistaken assumption of a zero opportunity cost).

Why Gender Matters

- The Gendered Economy in Africa
 - Women in Africa have a greater economic role than in other regions
 - 75% of all employment in Africa is in the "unstructured" economy
 - Women predominate:
 - 70% agriculture
 - 60% informal sector
 - process of "informalization" occurring

Why Gender Matters

- Invisibility in Economic Paradigm
- Imbalances:
 - in the Gender Division of Labor
 - Immobilizes female labor in household sector
 - in Access to and Control of Resources
 - Incentive Differentials
- Inefficiency in Functioning of Markets
- Inattention to Household Diversity
- Interconnections

- Ignoring the implications of macro-economic changes for unpaid domestic labor inputs, especially when there are increased demands on women's time as both producers and household managers, is tantamount to assuming that women's capacity to undertake extra work is "infinitely elastic."

Completing the Picture

The opportunities, constraints, incentives, and choices faced by economic agents are *gender-based* – gender is a central determinant of differential access to, use of, and control over economically productive resources (land, labor, technology, capital, training, information). This, in turn, has implications for the productivity, flexibility, responsiveness, and dynamism of the economy (*Box 4*). The gender imbalance in access to and control of economically productive resources leads to a lower response to economic incentives than would be the case if these differentials were reduced. There is considerable evidence (especially in agriculture) of this "missed" economic potential. Choices and trade-offs in time allocation are at the core of the interrelationships between sectors of activity, and reflect the interdependence between the "visible" and "invisible" economy, given the simultaneous competing claims on women's – but not men's – labor time. Women's time constraint is particularly severe, and growing, in both rural and urban areas.

The payoffs to any improved social service delivery will prove elusive in SSA unless explicit measures are taken to ensure that women and girls benefit. There is systemic gender bias in access to basic social services, notably education, skill training, and health. Low education and poor health lead to high fertility, high maternal and child mortality, and low productivity in the economy. While this may not have much immediate impact on the level and composition of national output, in the longer run deterioration in health, education, and nutrition will have an adverse impact on output levels.

Box 4: Gender Bias in Macroeconomics

"When macroeconomic policies are formulated to reallocate resources, the lack of explicit consideration of the process of reproduction and maintenance of human resources tells against women. For the implicit assumption of macroeconomic policy is that the process of reproduction and maintenance of human resources, which is carried out unpaid by women, will continue regardless of the way in which resources are reallocated. ...

"If women's capacity to undertake unpaid domestic labor is implicitly treated as infinitely elastic, able to stretch so as to make up for any shortfalls in purchased inputs required to sustain human resources, it will not have any determining effect upon the level and composition of overall national output or rate of growth, and there seems no need for macroeconomic analysis to take it into account."

Source: Diane Elson, cited in Blackden and Morris-Hughes, 1993.

Evidence in SSA also suggests great diversity in household structure and composition and largely separate sources and uses of income and resources between men and women. This often leads to inequality in intra-household resource allocation. For example, shifts of labor resources (and other production factors) from non-tradable production to tradable production in the context of economic adjustment can have the effect in some circumstances of tilting the

balance of economic power within the household to the further detriment of women.

While coverage and data are incomplete, and the picture is complex, enough is known to support the conclusion that men and women have different experience of the economic reform process. Gender relations have an impact on adjustment outcomes. These gender-based differential constraints and opportunities have two principal implications: women's potential to contribute to expanded economic activity permitted by successful adjustment is unlikely to be fully tapped (efficiency problem), and women share less of the benefits of successful adjustment (equity problem). Ignoring the differential constraints faced by men and women reduces the potential economic growth rates of African countries and leads to some of the critiques of adjustment on equity grounds.

Summary of Agreed Recommendations from the Gender Workshops

The Oslo and Ottawa workshops led to specific recommendations and proposals for integrating gender into the work of SPA. These are presented in summary form below.

Oslo Workshop (March 1994) – (see annex 1)

All the key parties (governments, donors, local country participants, and the World Bank) have a shared responsibility to address the gender dimensions in policy dialogue, analytical work, in macroeconomic and sectoral adjustment, and in sectoral and cross-sectoral investment programs. It will be vital for the World Bank, donors, and governments to help to develop African capacity to analyze gender issues and to implement policies and investments which address these issues over time.

The critical task is to address gender issues pro-actively through policy dialogue, consultative processes, data analysis, and the full range of operational instruments. This is primarily the job of Government, but helped and supported by donors and research/ training institutions. Most relevant to SPA, and to the future of Africa, is to pay explicit attention to gender-differentiated constraints and opportunities in the design and implementation of macroeconomic adjustment programs, and to utilize sector investment programs (SIPs) to address these differentials and their implications for sustainable growth and poverty reduction.

- **Governments, donors, and the World Bank should take action to address gender issues in the context of adjustment and to internalize the recommendations and thinking within their own institutions and programs.**
- **It is important that the gender focus be "owned" by the adjusting countries and that positive policy dialogue where we can agree on action, rather than conditionality, should be emphasized.**
- **All key parties should develop a systematic focus on gender issues in structural adjustment missions, and identification of situations in which special inputs could facilitate a stronger adjustment response. Building local and international capacity to undertake relevant gender analysis is critical. This could include:**
 - gender training for economists in government ministries of finance and planning, and in multilateral and bilateral agencies;
 - training in economics for gender specialists in governments, NGOs, and in multilateral and bilateral agencies;
 - strengthening of dialogue, exchange, and exploration of ideas between gender specialists and social scientists and economists within governments, and bilateral and multilateral agencies.
- **The elements of macroeconomic and sectoral adjustment discussed at the workshop in the context of the broader development agenda, where there is a need for much more careful attention to gender differences, through gender analysis, are:**

- the functioning of markets (with particular focus on labor markets) in both urban and rural environments;
- the implications of structural adjustment for human resource development (with particular focus on gender-responsive social service provision and delivery);
- sector policies: agriculture, education, health, urban;
- **gender-exclusionary bias of economic and financial services, such as agricultural research and extension, and enterprise credit.**

Public Expenditure Reviews (PER) should be viewed as a critical link between the macroeconomic framework and sectoral investment programs. Public expenditure analysis provides the basis for an integrated policy and sector investment approach, complementing the agreed policy framework. PERs are a critical instrument for specifying gender-responsive investments and priorities. Where there is an appropriate macro framework and an integrated sector approach, the inclusion of gender-focused projects in the expenditure program can succeed in removing some of the constraints limiting women's response to improved policy. This is especially important in addressing human resource development issues in the context of adjustment, where the gender dimension is seen as a key factor in achieving efficiency and equity.

Ottawa Workshop (October 1995)

- **Pilots in 3 Countries to undertake the integration of gender concerns into the preparation of three structural adjustment operations.**
- **Structural Policy Issues. Fuller integration of three priority issues into policy dialogue and adjustment operations in all countries, aimed at overcoming structural constraints to women's economic empowerment:**

Protection of "Core Public Expenditures". Priority reforms to maximize gender-equitable participation in economy and society would include the following: (a) re-allocate resources to primary education/literacy, and basic health/preventive care; (b) shift agricultural

support priorities, especially in credit, research, and extension, to take account of women farmers needs; and (c) address market failures through improvements in infrastructure (e.g., water supply and sanitation, rural transportation, and market information systems). Increased allocations in these areas should form part of the core macro criteria for approval and tranche release of adjustment operations, and should be highlighted in public expenditure reviews, which should also consider gender-specific incidence analysis.

Girls' Education has proven its high investment returns. This justifies giving this issue priority attention at the highest levels of policy dialogue as part of a multi-sectoral package of reforms. Commitment to equal access entails pro-actively using the full range of policy instruments relevant to economic reforms.

Legal Reform. It is now widely recognized that laws and customs impede women in their access to productive resources needed for their economic and social roles. Tackling gender disparity (e.g., in land, inheritance, and property rights, or in access to financial services), in the framework of macro dialogue and reform, would have efficiency and productivity benefits in such key areas as agriculture, enterprise development, and poverty reduction.

- **Strengthening the Process of Economic Reform and Adjustment. To improve the dialogue on gender in economic reforms, two key areas were identified:**
 - **Women's Voice in Economic Decision-Making. Broadening representation of African women participants in the design of economic reforms can be pursued through a combination of policy dialogue and mutually established performance benchmarks.**

- **"Upstream" gender analysis should be included in adjustment operations and reflected in policy dialogue, as well as in pre-design analytical work. This is in line with the proposed "top five questions" contained in the World Bank's suggestions for higher impact adjustment operations.**

Cross-Cutting Sectoral Policy and Reforms

Priorities must be established using criteria that are simultaneously applied in three cross-cutting areas: improving women's *economic productivity*, reducing their *time constraint*, and investing in their *capacity*. Key sectors for focus include:

- **Financial Sector Reforms:** The main objective of institutional reforms should be to incorporate "informal" sector intermediation and to provide incentives for "formal" commercial institutions to reach small-scale economic actors. Such reforms need to be vigorously pursued and targeted earlier in terms of sequencing.
- **Agriculture Reform:** The sector's sheer size justifies priority attention to reforms. But reforms must reflect women's prominent role in SSA agriculture. This requires, redirection of agricultural support programs to local food crop production, processing, and marketing, to accelerate supply response as well as sustainable productivity improvements. There is a particularly urgent need for integrated packages in these areas, including research and extension, in conjunction with appropriate financial services.
- **Education:** Policies to promote female participation would include affirmative education policy (e.g., financing, subsidies, differential costing, scholarships) and innovative program design to address systemic constraints (e.g., curriculum revision in schools, complementary programs for literacy/numeracy and technical skills).

Key Actions to Integrate Gender into the Work of SPA

The process of integrating gender into SPA work involves many different tasks. Some of the principal activities are summarized below.

Gender Pilots:

At the Ottawa workshop, the Bank proposed that three gender "pilot" adjustment operations be prepared over the following twelve months. In the event, one of these did not materialize (yet), while two others have been developed. These pilots, in Mali and Mozambique, are described more fully in *Annex 2*. SPA is committed to undertaking, at an appropriate time, an *ex-post* evaluation of performance under these pilots to learn from the practical experience of efforts to integrate gender into economic reform operations.

Gender-differentiated supply response in Zambia

Statistics Norway conducted a pioneering study examining supply response from a gender perspective in response to adjustment in Zambian agriculture (Wold et al. 1997). The study confirmed the existence of legal

gender bias, bias in family obligations, and bias in division of labor. These biases turned out to be serious constraints on the supply response capacity of women farmers. The focus of the study was not on the gender biases themselves, but on whether and how gender biases constrained women farmers in their agricultural supply response. Due to legal constraints, family obligations and work load, women farmers are less able to utilize market opportunities, and respond differently, and to a different set of marketing opportunities. The study found that small-scale women farmers did evidence the negative supply response that the gender literature predicts – but all other small and

Supply Response: Kenya

- Problem: Potential agricultural output is reduced because of women's disadvantaged access to inputs and support services.
- Solution: In Kenya, if women were to apply the same volume and quality of inputs as men, their gross value of output would increase by 22 percent.

medium-scale farmers did as well. Other gender differences were highlighted. Male farmers respond more to market opportunities in the sense that: (i) they are more responsive to price changes by switching to relatively better-paid crops, even if these were traditionally considered "female crops;" and (ii) they respond to marketing opportunities, such as in-kind credit-based contract farming, and more distant-from-village, higher-price sales opportunities. Women farmers respond less to market opportunities and respond differently in the sense that: (i) they are more time-constrained and more obligated to produce for own-consumption, hence cannot vary response as much; (ii) women are more risk-averse in responding to opportunities because of their greater responsibility for household food security; (iii) because of their lower effective access to credit, women have more limited choices; and (iv) women respond more strongly than men-farmers to well-organized marketing opportunities at the community level.

Incidence analysis in public expenditures.

The two SPA gender workshops emphasized the importance of public expenditure reviews (PERs) and reform of the direction and composition of spending. One of the more

promising analytical approaches has been the development of public expenditure "incidence analysis." This combines budget and administrative data, from which unit costs of services are calculated, with household survey data from which utilization patterns can be determined. Gender is an important axis of segmentation in this analysis. Outcomes are a function of (i) the patterns of government spending allocation, and (ii) household behavior (choices) in utilizing services. Analysis from Côte d'Ivoire illustrates the approach, suggesting that gender disparities persist where females receive only about 1/3 of education spending, with inequality more marked among the lower income quintiles (*Figure*) (Demery et al., 1995). It is interesting to note in this context how much progress is being made in South Africa to develop "women's budgets" as a mechanism for integrating gender into public finance decision making and resource allocation (Budlender, 1996).

Gender content of strategic documents.

SPA donors have been concerned about the relative lack of attention to gender in key policy documents, notably Country Assistance Strategies (CAS) and Policy Framework Papers (PFPs), as well as in economic reform operations. There has been considerable attention focused on integration of poverty and gender issues into CASS in the SPA framework. Reviews of the poverty and gender content of CASS were undertaken in FY96 and FY96 by UK (DFID) and by the World Bank in FY97. The criteria for looking at poverty and gender used in the FY97 review drew on the Africa Region's *Guidelines for Putting Poverty at the Center of the CAS*, widely disseminated within the Region in 1995, and the *Regional Gender Action Plan* (RGAP), which was approved by Regional management in January 1997. The key elements of the framework are summarized in *Table 1*.

Table 1: Summary of Priority Poverty and Gender Issues for Discussion in the CAS

CAS Section	Poverty	Gender
Recent Economic and Social Performance	<ul style="list-style-type: none"> • extent and depth of poverty (who the poor are, where the poor live and key constraints the poor face), i.e., summary of poverty profile • impact of past policies on the poor, especially trade regime, exchange rate policies, interest rates 	<ul style="list-style-type: none"> • gender-disaggregated data • gender differentiated impact of past policies • gender differences/disparities in productive activity, access to services, allocation and control of productive resources • gender dynamics of household level labor allocation (market and non-market), and labor force participation (time constraints)
External Environment	<ul style="list-style-type: none"> • impact of external environment on poor, e.g. debt burden, trade policies, exchange rate reforms, interest rates 	<ul style="list-style-type: none"> • impact of price changes for principal exports, and of exchange rate reforms, on the differential returns to men and women from the goods and services they produce • gender inequality as a constraint on expanding exports without sacrificing domestic food production
Country's Development Objectives	<ul style="list-style-type: none"> • government commitment to poverty reduction 	<ul style="list-style-type: none"> • government commitment to gender equity
Bank Group's Assistance Strategy	<ul style="list-style-type: none"> • pro-poor growth strategy • access to social services for the poor • targeted assistance for the most needy groups of the poor • participatory preparation of CAS involving consultations with a wide cross section of civil society 	<ul style="list-style-type: none"> • gender inclusive growth strategy • women's access to social services • prioritizing infrastructure investment to reduce time constraint (water, fuel, transport, labor saving technology) • gender inclusive participation in implementing CAS actions

Agenda for Board Consideration	<ul style="list-style-type: none"> adequacy of proposed poverty reduction strategy 	<ul style="list-style-type: none"> adequacy of mainstreaming gender into core strategy
--------------------------------	---	---

Source: ISP 1997.

The RGAP identifies four key gender issues and strategic objectives in Africa (Box 5). Each of these strategic objectives has an important contribution to make to achieving the Region's overarching goal of sustainable poverty reduction. The RGAP argues that there are important synergies and complementarities among these objectives, and that their contribution to poverty reduction can be amplified through concurrent actions addressing all of these objectives, so that multiple and mutually reinforcing benefits can be achieved (RGAP 1997). The review of gender in CASS therefore looked at the extent to which attention to gender issues is focused on each of these objectives.

Box 5: Key Gender Issues and Strategic Objectives in Africa

Gender Issues	Strategic Objectives
Women's <i>economic role</i> is greater in Africa than in other regions, especially in agriculture. This role tends to be invisible and undervalued. Africa's agricultural and informal sectors are highly feminized, and women's access to financial services is limited, leading to low supply response and productivity.	Invest in actions to support women's <i>economic</i> capacity and labor productivity, with particular focus on agriculture.
Systemic <i>gender bias in access to education, health</i> , and other basic social services remains a critical human development problem in Africa.	Reduce gender barriers in access to education, health, and other social services.

There is an important gender dimension of poverty in Africa, where the labor time burdens and trade-offs (" <i>time poverty</i> ") women face between productive work, domestic tasks and community activities are especially severe.	Reduce women's severe time constraint through investment in infrastructure (notably water, wood, transport) and labor-saving technology.
Women in Africa are systematically under-represented in institutions at local and national level, and have very little say (" <i>voice</i> ") in decision-making. Gender barriers limit women's participation and reinforce power gaps.	Support pro-actively the systematic participation of women and men in policy dialogue, upstream economic and sector analysis, and in project design and implementation.

Source: Adapted from RGAP 1997.

These sets of reviews are only partially comparable, in that the evaluation criteria for FY97 were more detailed than those used in previous years. Table 2 below summarizes the results of the CAS review.

Table 2: Poverty and Gender in Country Assistance Strategies (FY95-97)

Topic area	FY95 (N=6) No.	%	FY96 (N=12)) No.	%	FY97 (N=11)) No.	%
Poverty reduction as central objective	6	100	12	100	11	100
Government commitment to poverty reduction	5	83	NA		10	91
Constraints on poverty identified	6	83	9	75		
Gender discussed in relation to CAS objectives	5	100	6	50	5	45

Measures aimed at overcoming gender constraints on access to income-earning opportunities	6	10 0	6	50	10	91
Measures aimed at overcoming gender constraints on access to social services	6	10 0	9	75	10	91
Gender analysis of other non-gender specific policy issues	3	50	3	25		
Proposals to improve gender information	3	50	3	25	4	36

Source: ISP 1997.

The status of attention to the three "sectoral" strategic gender issues in the CASSs is as summarized in the figure. This suggests that some progress has been made in

addressing economic capacity and social services issues, but that much more needs to be done to integrate infrastructure concerns, especially if the synergies among these objectives are to be pursued to the fullest. The assistance strategies articulated in the FY97 CASSs have a somewhat limited approach to gender. Most of the CASSs contain actions in the areas of economic capacity and social services and six

of eleven CASS include gender-responsive actions in infrastructure. However, only five of the eleven CASS contain actions in all three areas.

1998 Status Report on Poverty in SSA.

The WGPSP has the task of preparing an annual status report on poverty in SSA. The status report for 1998 is to be devoted thematically to "gender and poverty" in Africa. This report provides an important opportunity to examine linkages between gender, growth, and poverty reduction.

Emerging Issues for SPA

The SPA partners are aware of the need to respond to changing circumstances in Africa. SPA itself needs to evolve to support Africa in new ways. The SPA 4 document outlines key challenges facing African countries in the years ahead, notably that

growth is recent and fragile, and that, while a marked improvement over performance in the 1980s, current growth rates are nowhere near sufficient to make a significant contribution to poverty reduction; for this, much faster growth is required. More accelerated growth and better distribution of its benefits (*Box 6*) requires

Box 6: Poverty and Growth

High aggregate growth, in itself, will not reduce poverty. The pattern of growth must also benefit the poor, either directly through increased employment and incomes, or indirectly through improved social services. How growth is distributed among sectors and regions is critical in determining which groups benefit from expanded employment and income-earning opportunities. Emphasizing growth in agriculture, remote poor regions, or urban slums, could improve the extent to which various groups, including the poor, benefit.

Source: World Bank 1996.

addressing key structural problems. Sound economic management is a necessary but not sufficient condition for growth and poverty reduction. Furthermore, the climate for assistance, and for quick-disbursing assistance in particular, has deteriorated over the last few years, even while the debt burden of many countries remains unsustainably high.

The SPA forum has already begun to address these challenges. Discussion of the reform agenda has evolved as Africa itself has evolved. The focus of SPA has broadened from co-ordinating and mobilizing financing in response to a crisis to basic concerns such as improving

donor practices to enhance aid effectiveness; accelerating growth, with concern for distribution of that growth and gender equality, strengthening capacity building and public expenditure management, and introducing the concept of comprehensive sector investments (SIPs) in key areas such as human resources, agriculture, infrastructure, and private sector development. The key objectives of SPA 4, one of which is the *"better integration of poverty and gender concerns in the design of economic reform programs"* are outlined in Box 7.

Gender Issues in Reform

- Supply response
 - "missed" potential and market failure
- Patterns of growth & sectoral priorities
 - growth in sectors where women work
 - investment where women's needs are greatest
- Public Expenditure Restructuring
- Voice: Participation in Policy

Box 7: What SPA-4 Aims To Do

What are the key objectives of SPA-4 and some of the specific actions designed to support them?

First, SPA-4 aims to achieve substantial poverty reduction within a five to seven year horizon. This necessitates building on recent progress in accelerating growth, with attention to the distribution pattern of growth as well. SPA financing will focus even more than before on supporting those countries whose economic reform and development

programs are likely to make a serious dent in poverty over not too long a time horizon. This will require, *inter alia*, monitoring of countries' performance according to a range of economic and social indicators, including the performance of broad sector investment programs.

Second, since the climate for assistance in donor countries has become less favorable, communicating the importance of, and rationale for, this assistance effectively is crucial. SPA-4 will pay increased attention to donors' information needs in this regard in order to facilitate their internal processes and help them broaden the dialogue with key constituencies who have concerns about such assistance. Furthermore, the SPA will continue to point out and clarify the intimate links between debt relief and SPA financing requirements.

Third, SPA will play, as before, a catalytic role in building consensus and ownership in Africa and in donor countries on the difficult reform agenda that lies ahead. This calls for a much more Africa-oriented dialogue, including discussion of the difficult issues concerning the linkages between macroeconomic reform and deeper structural reforms. Stakeholder participation in SPA discussions will increase and intensify, and closer links are expected to be established between the SPA and country-level Consultative Groups and Round Tables.

Fourth, SPA will persist in its effort to improve the modalities for delivering quick-disbursing assistance. This will include mainstreaming recent innovations in the structure of the adjustment lending instrument, including (where appropriate) linking quick-disbursing support more directly to fiscal requirements where BOP needs are being met; simpler and better structured conditionality designed to avoid stop-go financing; and better integration of poverty and gender concerns in the design of economic reform programs.

Fifth, given the evolution of the agenda from macroeconomic stabilization to growth and poverty reduction, and the importance of project assistance, SPA will support the development of the broad sector approach to coordinating external assistance, when and where appropriate, with the objective of increasing the development impact of public expenditures. SPA-4 will monitor and report on the implementation experience with these programs, and launch a discussion among donors and Africans on improving their design.

Source: World Bank 1997.

Conclusion

The challenges facing Africa, and the SPA as a mechanism for coordinating financial assistance, are considerable. Notwithstanding the progress made in addressing poverty and gender concerns in economic reform in Africa, poverty in Africa is growing, and a much sharper focus on poverty reduction in economic reform will be needed. More attention will need to be given to strengthening country commitment to poverty reduction and to supporting those reforms which have the greatest beneficial impact on the poor.

As reforms are deepened and consolidated, the role of the financial sector in the reform process will be critical. Working together, African governments, donors and financial institutions must introduce early on in the reform process specific policy level

and institutional changes necessary to establish and strengthen financial intermediaries which are adapted to extending financial resources to poor women and men in the informal sector. Institutions supported should be those which can do so profitably and help poor entrepreneurs move from traditional "risk minimizing" behavior subject to income, to profit maximizing behavior governed by profit opportunities and level of risk. This will require incorporating institutional reform during the financial sector stabilization process, if a strong growth response is expected in the real sector. It will also mean establishing and/or strengthening non-bank financial intermediaries (NBFIs) capable of absorbing additional risks of small-scale lending and rendering it profitable and sustainable, so that with sound credit management and good portfolio performance, small clients can ultimately become mainstreamed as bank customers (Duggleby 1995).

SPA is an essential forum for "main-streaming" gender concerns in economic policy dialogue and analysis, especially as it evolves toward greater African participation in its deliberations and promotes greater African ownership of the reform agenda. The framework prepared by Diane Elson for integrating gender into country strategies illustrates and applies a key insight of past gender work in the WGPSP, namely that gender is a critical – indeed structural – dimension of African economies. The framework argues that different sectoral growth patterns make different demands on male and female labor time and have different implications for the gender division of income and work (Elson et al., 1997).

Conclusions

- Gender issue "on the map" in SPA
- SPA evolving; concern for gender must evolve with it
 - tax policy
 - sectoral priorities: especially finance
 - private sector promotion
- Africa to take the lead
 - ECA, OAU, GCA fora

Perhaps the most critical challenge for gender mainstreaming is not technical or economic in nature, but one of effectively enabling women's **voices to be heard in the reform process. Even in Mali, where one of the pilots is ongoing, gender-inclusive participation raises complex practical questions. Data on men's and women's representation in key public functions in Mali reveal that women remain nearly invisible in public life (Figure).**

As argued in the Bank's issues paper (Blackden and Morris Hughes, 1993), *gender analysis* must be an integral part of design of policies and programs aimed at promoting economic growth and alleviating poverty. This enables systematic attention to be given to the gender issues discussed here, and their implications for economic policy and design of reform measures. Gender analysis must take account of, and seek to redress, the imbalances in the gender division of labor (including rigidities in labor allocation), the diversity and asymmetry of households and intra-household relationships, gender-based differentials in incentive capacity resulting from differential access to, and especially *control* over economically productive resources, and the implications of the invisibility of women's work in the economic paradigm for economic choices and strategies, and for evaluation of outcomes. These factors critically define the context in which all

development interventions operate, and must be better understood if reform efforts—and development programs more generally—are to achieve their intended poverty-reducing objectives.*

* La bibliographie se trouve en fin d'ouvrage.

**SPA WORKSHOP ON GENDER AND ECONOMIC ADJUSTMENT⁴
IN SUB-SAHARAN AFRICA**

Lysebu, Oslo, March 1-2, 1994

Summary Report of Workshop Conclusions

At the October 1993 meeting of the SPA, it was agreed that a workshop of donor representatives should be held to address gender issues and adjustment. The view was expressed by a number of delegates to the October 1993 SPA meeting that women's issues had been ignored in the design and application of adjustment. The intention of the workshop was to review the evidence suggesting that adjustment processes have created different opportunities and different constraints for men and for women, and that gender is therefore an important dimension in design and implementation of adjustment measures. Considerable evidence suggests that adjustment is not as effective as it might be because of the failure to take women's potential productivity into account. Neglect of gender differentials in participation in the economy therefore reduces the economic impact of adjustment (efficiency issues) and leads to differential costs and benefits borne by men and by women in the context of adjustment (equity issues). Workshop participants noted that women need to be considered as full economic actors and change agents, not as "vulnerable groups."

The Norwegian Government hosted the workshop and co-chaired it with the World Bank. This report is a brief summary of the major conclusions. The workshop reviewed considerable documentation and analysis representing donor experience, research findings from other sources, and participants' knowledge of the theory and practice of structural adjustment and gender programming. While coverage and data are incomplete, and the picture is complex, enough is known to support the conclusion that men and women have different experience of the structural adjustment process. Gender relations have an impact on adjustment outcomes.

Linkages between Gender and Adjustment

Workshop participants noted the evolution in the concept of structural adjustment, that adjustment is not a short-term response to a crisis but rather an integral part of a long-term development agenda which includes human resources. The principal gender issues which have a bearing on structural adjustment programs in SSA are summarized below. The framework for addressing gender and adjustment linkages is in the Annex. Despite the limited data, the existing evidence points to important structural constraints and problems negatively affecting women that are pertinent to adjustment programs. It is this set of constraints which creates a need to place gender issues explicitly on the adjustment agenda. Gender-awareness on the critical path in design of adjustment measures contributes to more effective adjustment.

Supply response under adjustment has been disappointingly weak, to the point of endangering government ownership and donor sustainability. Though there are many reasons for this, one key factor, insufficiently appreciated, is that household-level response, which underpins both formal and informal sector response to adjustment

⁴ For more details on this theme also see Blackden & Morris-Hughes, *Paradigm Postponed: Gender and Economic Adjustment in Sub-saharan Africa*, AFTHR Technical Note N° 13, Human Resources and Poverty Division, Technical Department, Africa Region, August 1993

measures, is critically dependent on women. Since women's household work is "invisible" in the prevailing economic paradigm, the picture of "productive" activity is incomplete and partial. This picture is composed of three principal elements, which are elaborated below.

Some labor (predominantly female) is immobilized in activities not responsive to economic (market) signals, indicating gender-differentiated structures of economic opportunity, as well as weakness of markets and prices as instruments of policy in fully determining resource allocation.

The "invisibility" of household work, and the non-attribution of economic value or cost to it, leads to mistaken and unrealistically optimistic assumptions by planners about increased economic production from shifts of women's time out of this work (with the mistaken assumption of a zero opportunity cost).

Ignoring the implications of macroeconomic changes for unpaid domestic labor inputs, especially when there are increased demands on women's time as both producers and household managers, is tantamount to assuming that women's capacity to undertake extra work is "infinitely elastic."

The capacity of people to respond to opportunities provided by adjustment measures in the productive sectors is influenced by gender-based constraints. Imbalances in the gender division of labor, and in access to and control of economically productive resources, derived from unequal rights and obligations of men and women, define men's and women's differential economic opportunities and constraints in response to adjustment. They result in labor market segmentation and rigidity, and low substitutability between male and female labor. Labor market imperfections discriminate against women (less access to wage labor). The gender imbalance in access to and control of economically productive resources (notably land, housing titles, labor, financial services, legal services, extension, transport infrastructure, urban services) leads to a lower response to economic incentives than would be the case if these differentials were reduced. There is considerable evidence (especially in agriculture) of this "missed" economic potential (*Box 1*). Lack of access to transport, inadequate skill-specialization, and time burdens also constitute gender-based labor supply constraints in urban areas and reduce women's productivity in urban informal sector enterprises.

Box 1: Women in Agriculture

Women farmers in general are disadvantaged in their access to resources and factors of production compared to men. Comparative evidence from Kenya suggests that men's gross value of output per hectare is 8 percent higher than women's. However, *if women had the same human capital endowments and used the same amounts of factors and inputs as men, the value of their output would increase by some 22 percent.* Thus, women are quite possibly better—more efficient—farm managers than men. Their productivity is well below its potential. Capturing this potential productivity gain by improving the circumstances of women farmers would substantially increase food production in SSA, thereby significantly reducing the level of food insecurity in the Region. If these results from Kenya were to hold in SSA as a whole, and recalling that women produce an estimated 75 percent of the Region's food, *simply raising the productivity of women to the same level as men could increase total production by 10 to 15 percent.*

Source: Katrine Saito, *Raising the Productivity of Women Farmers in Sub-Saharan Africa*. Overview Report. World Bank, Women in Development Division, Population and Human Resources Department, 1992.

The payoffs to any improved social service delivery under adjustment will prove elusive in SSA unless explicit measures are taken to ensure that women and girls benefit. There is

systemic gender bias in access to basic social services, notably education, skill training, and health. Low education and poor health lead to high fertility, high maternal and child mortality, and low productivity in the economy. While this may not have much immediate impact on the level and composition of national output, in the longer run deterioration in health, education, and nutrition will have an adverse impact on output levels.

From the standpoint of economic analysis and policy prescription, it is not appropriate to assume that the household is a homogeneous unit that maximizes the "utility" of all its members. Evidence suggests great diversity in household structure and composition and largely separate sources and uses of income and resources between men and women within SSA households. This often leads to inequality in intra-household resource allocation. For example, shifts of labor resources (and other production factors) from non-tradable production to tradable production in the context of economic adjustment can have the effect in some circumstances of tilting the balance of economic power within the household to the further detriment of women.

Choices and trade-offs in time allocation are at the core of the inter-relationships between sectors of activity, and reflect the interdependence between the "visible" and "invisible" economy, given the simultaneous competing claims on women's — but not men's — labor time. Women's time constraint is particularly severe, and growing, in both rural and urban areas (*Box 2*).

Box 2: No Time for Everything - Examples from Zambia

The kind of seasonal labor stress women complained about was not the labor demands of a particular activity or crop, but the pressure of having to *balance a range of different demands on their labor time within very short periods of time*. Hybrid maize cultivation appears to compound this problem for some women because it involved not only greater attention to specific operations (fertilizing and weeding) but it required that operations be carried out within short spaces of time, putting pressure on the other tasks (farm and non-farm) that they were expected to carry out. In conjunction with adoption of hybrid maize in the Northern Province, women expressed concern over time conflicts with tasks on millet and beans. Expansion of maize production compromised the time available for other crops, while they frequently had to neglect some aspect of their farming activities because labor time was short. Women had to neglect weeding their millet crop or had to prepare a much smaller plot of beans or groundnuts than they would have liked, or did not complete the first weeding, or failed to do a second weeding of the maize crop.

These gender-based differential constraints and opportunities, which explain why gender must be on the critical path in successful adjustment design, have two principal implications. Women's potential to contribute to expanded economic activity permitted by successful adjustment is unlikely to be fully tapped (efficiency problem), and women share less of the benefits of successful adjustment (equity problem). It is not surprising that, in many African countries, women's groups are becoming increasingly outspoken against adjustment. Ignoring the differential constraints faced by men and women therefore reduces the economic growth rate of African countries and is leading to some of the critiques of adjustment on equity grounds.

One of the principal weaknesses in design and implementation of adjustment programs, as recognized in the recent World Bank Operations Evaluation Department review of SAPs, is the relative lack of ownership by borrowers and the insufficient participation by stakeholders in design and implementation.⁵ OED concluded that ownership and effective participation by the borrower are critical elements for successful adjustment, and that the Bank must pay greater attention to the "political economy" dimensions of adjustment and its

⁵ *Adjustment in Sub-Saharan Africa: Selected Findings from OED Evaluations*, Report No. 12155, Operations Evaluation Department, World Bank, June 1993.

impact on various constituencies. To complete the picture, this specifically requires that the voices of *both men and women* must be heard as they participate in the design, implementation, and monitoring of adjustment programs.

Integrating Gender Concerns into the Adjustment Agenda

Toward a Vision at the Country Level

The workshop concluded from the above that there is sufficient evidence to justify inclusion of gender issues in the adjustment agenda. All the key parties (governments, donors, local country participants, and the World Bank) have a shared responsibility to address the gender dimension of adjustment in policy dialogue, analytical work, in macroeconomic and sectoral adjustment, and in sectoral and cross-sectoral investment programs. It will be vital for the World Bank, donors, and governments to help to develop African capacity to analyze gender issues and to implement policies and investments which address these issues over time. This process will be time-consuming and quick changes cannot be expected.

Dialogue

Generally, knowledge available should be assembled into a strategy at the country level of how to address gender issues systematically. The strategy should be prepared by government, and reflect the outcome of a participatory process in which both men and women are involved. Government, donors, and the Bank should provide gender-specific information and should ensure that gender analysis is systematically integrated into analytical work and policy documents. The strategy should be reflected in donor policies with respect to that country. Strategies can be developed using various instruments: government strategy documents, policy statements, and budgets, and other instruments supported by donors and the Bank, such as PFPs, Public Expenditure Reviews, Poverty Assessments, Country Strategy Papers, and Gender Issues Papers/WID Assessments.

Process and Instruments

The strategy would set specific objectives and use specific instruments for addressing gender differentials and reducing gender gaps. This would apply both to raising the access of women to the resources, capital, markets, technology, and information required to function as productive economic agents in both rural and urban environments, and also to addressing gender imbalances in education and health, and with respect to other economic and social infrastructure.

Data

Underpinning the increasing attention to gender issues is a critical need to improve data collection to provide sex-disaggregated data—sex-differentiated data on education, health, agriculture, labor markets, income, nutrition, industry, the water sector (sanitation, water services, waste management), the financial sector, and the informal sector—and to apply gender analysis systematically to the tools of upstream economic and sectoral policy analysis. Governments, donors, and the Bank need to incorporate efforts to collect and analyze gender-differentiated data into their adjustment and project work and in development of statistical capacity in Africa.

Toward Action in Adjustment

The critical task is to address gender issues pro-actively through policy dialogue, consultative processes, data analysis, and the full range of operational instruments. This is primarily the job of Government, but helped and supported by donors and research/training institutions. Most relevant to SPA, and to the future of Africa, is to pay explicit

attention to gender-differentiated constraints and opportunities in the design and implementation of macroeconomic adjustment programs, and to utilize the newly developing sector investment instrument to address these differentials and their implications for adjustment programs.

Workshop participants urge governments, donors, and the World Bank to take action to address gender issues in the context of adjustment and to internalize the recommendations and thinking within their own institutions and programs.

It is important that the gender focus is "owned" by the adjusting countries and that positive policy dialogue where we can agree on action, rather than conditionality, should be emphasized.

All key parties should develop a systematic focus on gender issues in structural adjustment missions, and identification of situations in which special inputs could facilitate a stronger adjustment response. Building local and international capacity to undertake relevant gender analysis is critical. This could include:

- gender training for economists in government ministries of finance and planning, and in multilateral and bilateral agencies;
- training in economics for gender specialists in governments, NGOs, and in multilateral and bilateral agencies;
- strengthening of dialogue, exchange, and exploration of ideas between gender specialists and social scientists and economists within governments, and bilateral and multilateral agencies.

The elements of macroeconomic and sectoral adjustment, discussed at the workshop in the context of the broader development agenda, where there is a need for much more careful attention to gender differences through gender analysis are:

- the functioning of markets (with particular focus on labor markets) in both urban and rural environments;
- the implications of structural adjustment for human resource development (with particular focus on gender-responsive social service provision and delivery);
- sector policies: agriculture, education, health, urban;
- gender-exclusionary bias of economic and financial services, such as agricultural research and extension, and enterprise credit.

Macroeconomic Reform

With respect to macro-economic adjustment, in some cases reforms can be pushed up to a higher priority when they are of particular value in overcoming an important constraint to women's participation in the economy. Examples which are often of particular benefit to women and girls include public expenditure reform re-allocating resources to primary education or basic health, shifting priorities to food crop research and extension, development and adoption of domestic labor-saving technologies, and giving appropriate priority to transport infrastructure and to appropriate transport technology, and water supply and sanitation. Conditionality is useful in pushing on an open door, not a closed door, and when Government owns the program. Hence, the win-win situations of unambiguous economic improvement and social improvement (greater gender equity), such as the items listed above, should be the targets of adjustment. Poverty Assessments, with a gender content, will be important in identifying these win-win situations. Developing these win-win reforms is one of the greatest challenges facing the adjustment agenda.

Public Expenditures - The Crucial Link between Macro and Sectoral Reform

The workshop concluded that Public Expenditure Reviews (PER) should be viewed as a critical link between the macroeconomic framework and sectoral investment programs. Public expenditure analysis provides the basis for an integrated policy and sector investment approach, complementing the agreed policy framework. PERs are a critical instrument for specifying gender-responsive investments and priorities. Where there is an appropriate macro framework and an integrated sector approach, the inclusion of gender-focussed projects in the expenditure program can succeed in removing some of the constraints limiting women's response to improved policy. This is especially important in addressing human resource development issues in the context of adjustment, where the gender dimension is seen as a key factor in achieving efficiency and equity.

Sector Reform and Sector Investment

Many of the objectives of the strategy will be addressed most effectively by sectoral adjustment operations, principally in education, agriculture, the financial sector, and the population, health, and nutrition sectors. Reform of policies in the social sectors needs to be based on an adequate social analysis of risks faced by various stakeholders (with particular attention to gender analysis) in the process and programs to be implemented. Gender-inclusive beneficiary assessment and participatory preparation will be important instruments in the preparation of these investments. The sectoral investment strategy should involve complementary adjustment lending and investment operations. Agriculture, small scale enterprise, infrastructure, employment generation and credit projects, along with education, health, water, family planning and nutrition projects, are most amenable to this approach, though the need to address gender issues cross-sectorally presents a particular challenge.

Whether under sectoral adjustment, hybrid, or investment operations linked to the macro framework, specific tools to enhance women's participation can be developed. For example, PERs at the sectoral level (gender impact of various public expenditure categories) will be important. In education, various approaches can be adopted: targets for primary school budget share, agreed access and persistence targets, scholarships for girls, waivers of school fees for girls, adding female teachers, schools for girls, child care (so girls can attend), and curriculum development which is less gender biased. In health, shifts in resources to family planning, nutrition and maternal health care (usually neglected) and away from curative care will benefit women. In agriculture, research and extension emphasis given to crops which provide women with income and food security, on-farm processing and storage, and tree farming, are activities which help women. Impact analysis needs to look at impact not just at the household level but differentially within the household.

Strengthening Consultation and Participation

There needs to be a commitment to develop mechanisms through which greater participation of women in the design and implementation of adjustment programs can be strengthened. Participatory preparation, and Beneficiary Assessments, in which both men and women are consulted, should be an integral part of defining the country vision and development strategy. All key parties are urged to support development of fora and frameworks for eliciting such participation at the country level.

Workshop participants suggested that ministers in charge of overall adjustment policies (planning and finance), as well as other ministers knowledgeable about gender issues within or relating to their particular portfolio, should be invited to a

future SPA meeting and asked to comment specifically on how they would structure policies to address gender bias and to ensure that adjustment policies take account of gender differences and utilize all potential actors (male and female) in the economy.

In terms of follow-up, no new SPA working group is proposed. However, it is proposed that all SPA working groups include the gender dimension in their analysis and recommendations and take steps to ensure that gender expertise is available to them to facilitate this.

The poverty and social policy working group will develop a set of gender-related questions, issues, and criteria for the working groups to address. It will also maintain a special responsibility for documenting and sharing progress of SPA donors in addressing gender equity and women's participation in the various programs (adjustment, sector, PAs, PERs) which the SPA donors coordinate. It will be assisted in this task by drawing on the consultative voice of men and women in the working group.

Workshop participants proposed that the issue of gender and adjustment be reviewed in 18 months in order to verify progress. This review should focus, *inter alia*, on the ways in which attention to gender-responsive reform policies specifically contribute to strengthening supply response and human resource development under adjustment.

Workshop participants ask the SPA donors for their commitment to dealing with these gender issues using the tools discussed above, and in their discussions with governments. It is intended that there should be periodic follow-up on progress made in achieving the objectives set out here, in each of the participating donor agencies. The poverty and social policy working group will report to the SPA plenary periodically on progress.

Annex 2

SPA/POVERTY AND SOCIAL POLICY WORKING GROUP STATUS OF GENDER PILOT ADJUSTMENT OPERATIONS

(January 1998)

MALI ECONOMIC MANAGEMENT OPERATION

A. Objectives of the Credit

- improve domestic resource mobilization and reduce distortions in the existing system of direct taxation;
- improve the efficiency, effectiveness, and the poverty focus of public expenditures; and
- support measures to address gender-based constraints on access to land and credit for women

B. Gender Pilot (Policy Measures to Address Gender)

- *Action Plan:* Carry out a study to identify constraints which impede or restrict women's access to credit and prepare an action plan to implement the recommendations in accordance with a timetable agreed with IDA.
- *Information campaign:* Carry out a media campaign aimed at sensitizing the public on legal rights for women in the context of the Action Plan for the Promotion of Women adopted in January 1996.
- *Budget support:* Provide under the social safety net additional financing amounting to CFAF 500 million for the Support Fund for Women's Activities aimed at granting small credits to women involved in income generating activities.
- *Land:* Adopt the new decree on award of land in the *Office du Niger* region and put in place a system for monitoring the application of the decree.

C. Current Status

- *Action Plan:* Following completion of a study on access to credit for women, the government has now defined an action plan for addressing these constraints. Implementation will be linked to a financial sector reform project.
- *Information campaign:* This has been successfully undertaken. Information about women's rights is on the television daily and publicized in the streets.
- *Budget support:* This provision was met in the 1996 budget.
- *Land:* The decree was adopted in 1996. The monitoring system was put in place both at the Office du Niger and in the Cabinet of the Ministry of Rural Development.
- *The "gender" tranche:* all conditions for release of this tranche were met as of the October 1997 supervision mission, and the tranche was released in December 1997.

D. Next Steps

- EMP Supervision Mission in April 1998. Gender issues in access to financial services will be addressed explicitly in the Financial Services Project currently under preparation. A workshop is to be held on micro-finance in February 1998.
- Bank will undertake study on long term “Growth and Equity” in Mali. Gender issues (including gender-based constraints to growth) will be addressed.
- A Country Assistance Strategy, scheduled for May 1998, will provide a further opportunity to integrate gender into the strategy and work program in Mali.

MOZAMBIQUE THIRD ECONOMIC RECOVERY CREDIT

A. Objectives of the Credit

- macro stabilization, including financial sector reform, budget management reform, indirect subsidies to enterprises; and
- growth through supply response measures, including tariff and indirect tax rationalization, cashew liberalization, railway restructuring.

B. The Gender Pilot

Gender component *Cashew Liberalization:* The Mozambican Government decided to liberalize cashew trade and prices, by gradually lowering the export tax, as one of the key components of the country's adjustment program. The World Bank has supported this policy, which aims to promote the production of cashews for export and raise the incomes of small farmers engaged in cashew farming. The operation will help put in place a system to monitor the poverty and gender impact of cashew liberalization.

- Cashew liberalization was chosen as the gender pilot for the following reasons:
 - most direct impact on women;
 - large number of women affected by the policy (1 million smallholder households, and women heavily involved in production and marketing);
 - policy reform: gradual reduction in export tax on cashew since 1995, with objective of increasing producer prices to smallholders.

The gender component will:

- examine the gender-differentiated effects of policy reform on rural households and on the rural economy;
- support implementation of a baseline household survey and monitoring survey, and analysis of these surveys together with existing agricultural surveys, to monitor policy impacts. Surveys include quantitative as well as qualitative components aimed at examining issues of intra-household allocation and women's perspectives. Surveys done by/with the Ministry of Agriculture;
- establish a Gender Reference Group (including women's NGOs, gender specialists from Ministries, academics, etc.) to influence/participate in integrating gender into

design and implementation of surveys and studies and to comment and direct analysis. This will also augment dissemination and use of data and conclusions.

C. Current Status

- seminar held with Reference Group in design of baseline survey (March 1997);
- baseline survey completed (June 1997): in the survey, the gender perspective was captured through introduction of intra-household gender disaggregation in the quantitative survey questionnaire, and through adding of a qualitative part in the survey—gender training of enumerators and facilitators is emphasized;
- data entry and processing with Agriculture Ministry (Sept-Oct. 1997);
- first tranche has been disbursed and second and final tranche release expected by mid-CY98.

D. Next Steps

- progress to be monitored by ERC III Supervision mission in early 1998;
- there will be a workshop in February to get more feedback on the baseline survey, including specifically from the gender reference group;
- monitoring survey to be designed with input of Reference Group by March 1998;
- monitoring survey to begin during next cashew season and after rains (i.e., in April/May 1998). The household sample will be smaller, but more detailed and weighted in favor of qualitative analysis;
- the final analysis, including comprehensive assessment and analysis of the agricultural surveys, baseline survey, and monitoring survey, is expected to be available by July/August 1998;
- the findings will be used by the Ministry of Agriculture and existing Cashew Working Group (including inter-Ministerial representation, donors, and private sector) to address future policy in this sector under ongoing economic reform program.

STRUCTURAL ADJUSTMENT, TRADE LIBERALISATION AND WOMEN'S ENJOYMENT OF THEIR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS

Mariama WILLIAMS KAMARA

December 10, 1998 marks the fiftieth anniversary of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) which affirmed the essential dignity and integrity of human beings and their entitlement to the means necessary to promote and protect human dignity. The UDHR recognized that human dignity and integrity could be impaired by political, social and economic factors such as restrictions on self expression, torture, racism, sexism, hunger, homelessness and deprivation of other basic necessities of life. It thus recognized the crucial and inextricably intertwined between civil and political rights and economic and social rights. Cold war tensions and malingering on the part of the Western States resulted in the division of these two sets of rights into what was supposed to be two separate but equal covenants on human rights: the International Covenant on Civil and Political Rights (ICPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).

However, in spite of the rhetoric of interdependence and indivisibility between civil, cultural, economic, political and social rights, today, ICPR has become the embodiment of human rights while ICESCR has been treated as the unattractive step-sister. Therefore, unlike ICPR, ICESCR does not have a cohesive, comprehensive or recognisable framework but rather exists as bits and pieces of programmatic objectives which states may treat as negotiable and which therefore can be withdrawn and otherwise compromised. Other bits and pieces of it have been informally shunted unto the portfolios of the many specialised agencies.

For example, the ILO tackles issues such as minimum wage, social security, etc. while UNDP and the World Bank focus on poverty eradication and human development, with WHO specialising in health. Since these agencies have no clear mandate with regard to economic and social rights, some of them, most notably the World Bank, have shifted from basic needs and poverty eradication (1960s's) to structural adjustment (1980s) which effectively contravened the results of prior efforts. Today poverty eradication is back on the agenda of the World Bank. However, the current focus on poverty might simply work to offset the injurious

effects of structural adjustment programs (SAPs), and, without careful monitoring, may not lead to real advances in social development or the achievement of its stated objective – the elimination of poverty.

In the current political and social climate of extreme market liberalism, trade liberalism and corporatism, there is even greater danger of further marginalisation of economic and social rights. This is because renewed emphasis on the free market, free trade and a pecuniary notion of competition/competitiveness is creating polarisation between efficiency and equity (Scaperlanda, 1990).

This polarisation between efficiency and equity accepts the initial distribution of resources within and between countries and believes that the market (and free trade) generates an optimal distribution of resources and capabilities (Neuberger, 1993). This neo-liberal economic, political and social paradigm is biased towards a particular kind of individual freedom, fervently holds to a pecuniary version of economic freedom (Scaperlanda, 1990), and preaches the unquestioned benefits of specialisation. In practice, corporate rights are valued over human life, and there is very little respect for human dignity. There is also an unwillingness to acknowledge that there might be untoward consequence associated with its single-minded focus on market forces.

The International Monetary Fund (IMF), the World Bank (WB) and the World Trade Organization (WTO), in their role as promoters of international economic order and co-ordinators for coherence in international policy-making, constitute the powerful triad that is facilitating the re-orienting and re-structuring of the world economy along this neo-liberal line. It is therefore important that careful attention be paid to the activities of these institutions and their implications for the economic and social rights of men and women.

Thus the international human rights system must start examining the issue of agency, and call to account those actors who create, perpetuate and are complicit in the violations of economic and social rights. Poverty and deprivation are not caused by irrational choice or by lack of individual effort. Rather the agents are clearly identifiable. They are: governments and their choices of investment, social, trade and macroeconomic policies; international financial and trade institutions (World Bank, IMF, WTO and regional development banks); transnational corporations and other actors in the international and domestic credit and money markets. These are the same actors who to different degrees are associated with the lack, or the violations, of civil and political rights.

The rest of this paper is a tentative examination of the economic and social rights implications of both the Structural Adjustment Programs of the IMF and the World Bank and the trade liberalisation agenda of the WTO ; particular attention is paid to their impact on women's economic and social rights. Section one presents a brief overview of structural adjustment programs, drawing out implications for economic and social rights, while section two examines in great details the trade liberalisation process and its implications for women's social and economic advancement. The concluding section draws some parallels between the reinforce effects of structural adjustment and trade liberalisation and the implications for social and economic rights.

Structural Adjustment and Economic and Social Rights

IMF programmes and policies since the emergence of the external debt crisis of the 1970s can be summed up into two words: "contain" and "secure". As a result, the structural adjustment programmes implemented by both the Bank and the Fund have straitjacketed governments and blocked their ability to provide meaningful social welfare programmes to meet the needs of the most vulnerable in society. To a certain extent SAPs not only have led to governments' inability to protect, promote and fulfill social and economic rights but may itself violate these rights.

Between 1980 and 1989 there were a total of 241 World Bank/IMF structural adjustment programmes implemented in Africa (Bangura, 1994). Yet recent evidence show that at best only a modest growth of about 2.5 per cent occurred between 1980 and 1991, and that no significant difference exists between the growth rates of 1980-1985, when the programmes were being launched, and 1985-1991, the period when the reforms were expected to yield greater positive results (Bangura, 1994). Apart from ensuring the continued flow of debt service to foreign creditors, the other major thrusts of SAPs (especially in Latin America and the Caribbean) have been to further re-orient the economies of heavily indebted economies towards the global market and to create the conditions for further penetration of foreign capital in core parts of the economy.

Anatomy of Structural Adjustment Programmes

Typically, SAPs involve a five pronged attack of 1) devaluation; 2) assorted free market policies, market determined prices, elimination of subsidies on basics, a freeze on wages, elimination of restrictions on the movements of capital; 3) cuts in government spending; 4) privatisation; and 5) export promotion.

Devaluation increases domestic inflation, worsens the terms of trade and causes food prices to skyrocket.

Free market engineering worsens this effect as it causes both prices and profits to spiral upwards even as wages and real income stagnate. This coupled with weakened social services, the closure of schools, hospitals, health clinics and the sale of government enterprises also wreaked havoc fragile social and economic environment.

Cuts in government spending which are part and parcel of SAPs usually have their most dramatic effect on social services. There are direct effects on employment as well when budget cuts result in civil servants layoffs. Privatisation reduces government assets and control of vital sectors of the economy and opens them to market competition. Too often, this bring about ownership by foreign capital, and capitalisation, of key industries. Generally, privatisation is promoted as the most efficient and less costly way to deliver services, in terms of government budget. This does not always turn out to be true as private enterprises may either be unable to provide services at a reasonable cost to consumers – thus discontinue the services or raise their prices – or continue to rely on direct or indirect payments from the government. Thus all that has happened is a switch from government expenditures for direct public service to for-profit private sector.

Export promotion which puts emphasis on cash crop production over food production may increase hunger and malnutrition, since it diverts resources from the production of food for local consumption. With declining terms of trade there is a change in the internal distribution of resources between urban and rural areas, between and within families, and between men and women. (See the discussion on trade liberalisation, below, for more details on this issue).

Gender and Structural Adjustment

When it comes to SAPs women are affected in at least four significant ways:

(1) Increased household responsibilities: since they are the primary caretakers of families, women's domestic responsibilities increase. Because of the rise in food prices, they must intensify "home" food preparation; they also have to increase their search for water and fuel.

(2) Increased outside work activities: in times of crisis many women are abandoned by their partner and must become primary, or sole, wage earners. Even

when the traditional family is intact, women find that they must make up for the shortfall between rising costs for food and declining family income. In either case, many women have to work more in both the formal and informal sectors of the economy. Given cuts in government budgets and the concurrent lay-offs, many women are forced to seek employment in the sweatshops of the export processing zones or so-called *maquiladoras*. The realities of women's lives in these factories are well documented.

(3) Increased morbidity and mortality: Within the contexts of developing countries, reduction in government social welfare expenditures may range from simple reduction in staffing to shortage of medical supplies and to the outright closures of clinics and hospitals, particularly in rural areas. Women, at a time when they need it most – whether from breathing poisonous gases in the EPZs, or because of malnourishment – have limited access to urgently needed health care and medicine.

One of the most significant impacts of SAP in this regard has been the declining share of per capita expenditures on health care in LDCs budgets. For example, Senegale's national expenditures for health fell in real terms from 1980 to 1990, a direct result of IMF stabilisation measures. In 1968-69 it was 9% of the budget, by 1991 it had fallen to 5% and by 1994 it was less than 5% of the budget which is considerably below WHO's recommended minimum of 9% (Fall, 1998). In contrast, foreign debt service payment has remained at least 50% of budgetary expenditures.

Decline in national health care expenditures by the government has significant implication for Senegalese women, since in Senegal health care expenditures rank second after food in household budget. This has prompted economists such as Fall (1996) to argue that "cuts in health care represents a direct tax on the revenue, labour and working hours of women".

(4) Lack of access to education and training. As well as health care expenditures, education expenditures are another easy target for budget reduction. In many developing country one of the most pervasive effect of structural adjustment and stabilising programmes has been the reduction in educational opportunities for girls and boys. This has translated into reduction in the number of schools available, overcrowding and decline in the quality of teaching and teacher training. A case in point is Senegal, where reductions in budget allocations to education has led to the introduction of "double flux" system whereby teachers are forced to teach up to one hundred students in two shifts (Fall, 1998). This has lead to overwork and exhaustion of teachers in the educational system. This practise, though

discontinued in wealthy areas, is still widespread in poor and rural communities (Fall, 1998).

Structural Adjustment and Economic and Social Rights

Many countries of the South are now in their second decade of structural adjustment programmes, and yet the living conditions of the poor and the marginalized have not improved significantly. For some it has indeed worsened. Both the IMF and the World Bank have powerful influence on the social and economic environment that is necessary to improve the living standards of the poor in LDCs. To the extent that their power, influence and resources are not directed towards the objective of securing the basic social and economic rights of the poor, these institutions are not only not promoting sustainable development, they may in fact be directly violating economic and social rights. (We will address this issue of SAPs and Economic and Social rights in the concluding section). For now we will examine the similarities and differences between the structural adjustment programmes of the World Bank and the IMF and the trade liberalisation policies of WTO in terms of impacts on poverty and development.

WTO, Trade Liberalisation and Economic and Social Rights

The World Trade Organisation is the institution in charge of overseeing the implementation of the Uruguay Round Agreements on trade liberalisation. The WTO wants to create an image of itself as a quasi judicial entity, impartial and isolated from public debates with regard to issues such as environmental protection, poverty eradication and gender equality. It seeks therefore to project itself as the “supreme court” of the international trading system. However, the reality is that trade policy-making is also a political and social process that does have tremendous impact on national social, economic and environmental priorities.

Indeed trade liberalisation has direct employment (it may create or cause job losses), consumption (it may bring new cheaper goods from abroad but it may also destroy local markets for goods) and budgetary effects (the reduction or elimination of tariffs may mean less revenue for the government). Trade liberalisation is not simply about the elimination of tariffs and quotas but also involves a whole set of apparatus that revolve around maintaining competitive market structure such as making labour and financial markets more flexible, eliminating barriers to foreign capital and relaxing government control of the market. It therefore strongly affects governments, macroeconomic and social policies. Furthermore, there are mutually reinforcing links between the Structural Adjustment Programmes of the IMF and the World Bank. All three of these institutions are fundamentally committed to the ideology of free trade. In fact trade

liberalisation is an essential feature of structural adjustment programs.

Anatomy of Trade Liberalisation Programs and Policies

Trade liberalisation is a process that opens up national economies to free flows of goods, services and movements of capital but not labour. Historically, trade liberalisation has occurred through bi-lateral and multi-lateral agreements to lower tariffs and non-tariff barriers on cross-border trade. This usually goes together with parallel agreements on the treatment of foreign direct and portfolio investments. Since 1995 the main broad umbrella for trade liberalisation have been the Uruguay Round of General Agreements on Tariffs and Trade with specific components such as the General Agreement on Trade in services (GATs), the Trade Related Intellectual Property Rights (TRIPs), etc. The Multilateral Agreement on Investments (MAI) – now being negotiated by the Organisation of Economic Co-operation and Development (OECD) – will provide yet another instrument for trade and investment liberalisation. All of these instruments work to promote and protect the rights of transnational corporations, and yet no attempt has been made to hold them accountable for any potential injurious effect of their activities.

To understand the logic of free trade, we must explore the principle of comparative advantage. This is best illustrated by Mehrene Larudee's tale of two countries in isolation from each other: Riceland and Beanland. Before the discovery of boats, both countries produce their own rice and beans. But Riceland which is rich in water produces rice but has difficulty producing beans. On the other hand, Beanland is much drier and beans grow there without much difficulty; rice is however a troublesome product for Beanland.

The invention of boats allows Beanlanders and Ricelanders to discover each other. Cross-border trade in rice and beans develops. Ricelanders specialise in the production of rice, the product that they can produce best, and exchange the surplus for beans from Beanlanders who in turn specialise in bean (the product that they are best at producing). Everybody is happy. "Wait", you say, "it simply cannot be that easy?". "What if, say, Riceland was better at producing both beans and rice? What would happen to Beanland?" Nothing negative says free traders: there would still be a basis for trade. Rational maximising Ricelanders would still specialise in rice production since it would still be able to produce rice cheaper than beans; thus leaving Beanland with something to trade.

Simple, isn't it? So what is the problem? Ah! Enters reality, which as usual is a bit more complex. Won't the former bean producers in Riceland starve to death? What about the rice producers in Beanland? What are they to do?

Maybe the government in Riceland should restrict the imports of beans to protect bean farmers, say the protectionists. Wrong move, say the free traders, protectionist measures will only raise prices and create inefficient use of resources. Free trade in rice and beans is still the best option. The winners should simply compensate for the losers. How they will do this is usually overlooked. (This might involve some kind of income redistribution scheme through the tax system.)

Simple though it may be, this example does illustrate how free trade is supposed to work. This basic framework of the law of comparative advantage has been underpinning world trade and payments for the last fifty years. This law gives rise to the fancy economic arguments for free trade that is the root of the trade policies of the U.S., the E.U., the IMF, the World Bank and the WTO.

The trade pattern between developing and developed countries is based on the law of comparative advantages which has engendered an international division of labour whereby (at least, up until the 1970s) developing countries specialised in providing primary products on the world market in exchange for manufactured products. Since the 1970s there has been a shift in this – assisted in part by structural adjustment programmes – with developing countries now adding cheap female labour to their comparative advantages. This has resulted in the relocation of some manufacturing processes in these countries, and in a shift in the pattern of trade. However, this is confined to a few developing countries in Asia, Latin American and the Caribbean.

In order to ensure this pattern of specialisation (the international division of labour), the international trading system has established certain rules of the games and institutions to enforce these rules. One such institution is the General Agreement on Tariffs and Trade (now the WTO). The GATT was established to institutionalise free trade based on comparative advantages. Two of its fundamental principles are non-discrimination (most favoured nation) and reciprocity. Non-discrimination obligates trading nations to treat all their trading partners alike. So if, for example, Beanland reduces tariffs on goods imported from Riceland, Beanland is also to extend the same privileges to all of its other trading partners. Riceland and the other trading partners are also expected to reciprocate by lowering taxes on Beanland's goods.

Preferential Trading Arrangements, or PTA's, (such as the European single market and NAFTA) allow a country or a group of countries to single out some of their trading partners and offer them special deals which they do not have to automatically extend to others. These preferential trading arrangements come in many

forms: Free Trade Areas such as NAFTA and EFTA which involves the elimination of trade barriers between the parties but wherein each party can impose its own trade barrier on third parties; Custom Union, such as the Benelux and European Community, which involves the elimination of trade barriers complemented by the adoption of common external barriers for third parties; and Common Market such as the European Union involves unification of all economic policies and free movement of labour and capital. Whether in the form of preferential trading arrangements or through multilateral negotiations, all trade rules must be coherent with the framework of the Uruguay Round/WTO process. Hence the WTO has tremendous influence on the institutional and rule-based factors that affect the pattern and direction of trade flows.

Gender, WTO and Trade Liberalisation

At present the WTO is gender blind and its policies are assumed to have gender neutral effects. But they do not. The WTO's emphasis on export promotion will have profound effects on women workers (in the formal, informal and household sectors), as well as on women entrepreneurs in micro and small enterprises. Some of these effects will be positive, some will be negative, which effect will dominate will depend on women's and civil society's abilities to intervene in the process to ensure that necessary and sufficient attention is paid to poverty eradication and social development.

WTO's trade liberalisation policies may have differential effects on women and men in terms of social burden, earnings, employment, and poverty. This can be closer examined by unraveling the complex intertwine as well as the reinforcing effect of WTO trade regime on gender inequality and gender biases and their impacts on women's role in social reproduction, women's position in labour markets and the market access problem that some women will face with free trade.

Social reproduction.

According to UNDP's Human Development Report (1995), in 1993 women contributed over \$11 trillion worth of household work to the world economy. This is in addition to their contribution to subsistence agriculture, informal sector activities and subcontracting production of multinational corporations. Additionally, in most OECD countries women's work burden is about 7-28% more than men. In most LDC's it averages 20% more (in rural areas). In both developed and developing countries about 2/3 of women's work goes unrecorded, compared to only about 1/3 (1/4 in LDC's) of men's work.

Therefore, the starting point for understanding women's role in the global economy and the impact of trade liberalisation on this role must be assessing women's unpaid labour. For women's unpaid, undervalued and unrecognised labour in social reproduction – production and maintenance of labour, care for the elderly, nurturing of the sick, and maintenance of community via volunteer activities, etc. – is the lifeblood of all economies. In other words, women's labour in the household and community care-giving is central to the process of accumulation and, along with natural resources, are the effective ingredients in the so-called “magic” of the market.

Both international trade and domestic trade facilitates the process of output that is created, building on the contribution from the household sphere. What the market disposes of (as distortions or drags on competitiveness) simply ends up in the household sector – in women's lap. This also includes attempts to re-allocate

state expenditures from social welfare programs towards the market. All of this results in the intensification of women's labour time in the care-giving sphere of the economy. Women must spend more energy on child rearing, adult caring, adjusting to the emotional cost of men who have been shunned by the market. In the most benign case the reward for absorbing the emotional backlash of angry and frustrated men is increased work load and mental stress and, in the worst case, abuse and violence.

Additionally, for governments, tax revenues are drastically altered because tariffs are reduced or eliminated in order to facilitate free trade (as with the structural adjustment programs discussed above). Governments will usually target social expenditures for reduction. Thus many governments will be unable to provide basic social services such as clean water, health care, etc. Women's unpaid work also increases when the prices of basic goods and services rise when, as a part of its market liberalisation package, the government privatises previously owned government agencies which used to produce these services or eliminates price controls on such goods and services. This effect is also exacerbated whenever trade liberalisation results in government shifting resources to the export sector to create conditions which are favourable to exporters and foreign investment at the expense of domestic needs and social development. Since these needs do not disappear but are simply shifted to the household, the effect of WTO trade liberalisation prescriptions may be to exacerbate inequality – that already exist in many economies – in social and economic relations between men and women.

Labour market

It is no secret that over the last fifteen years or so global competitiveness has been predicated on the absorption of female labour in both the formal and informal economies of the world. Currently, because of the gender division of labour, women have been located in the labour intensive sectors of the economy and, in some cases, the government sector. As a result, many women are trapped in export processing zones where they gain very little skills to advance them in other professional areas. WTO process may further reinforce the reliance and exploitation of cheap female labour. Thus instead of supporting the advancement of women new trade policies may instead increase the biases against women and keep women trapped in marginal occupations.

Evidence to support these assertions are beginning to appear in the literature and in NGO reports. A few examples should more than make the point:

- Moreno Fontes (quoted in Mejia, 1997) reports that flexible forms of employment (casual and sub-contracted) remunerated by the hour and non-remunerated

have increased in Mexico and other Latin American countries. This is also accompanied by rise in sweatshops and homework. Women are also likely to have increased activities in casual work and street selling.

- Activist Elizabeth Tang reports that in South Korea and Hong Kong “the status of women has actually deteriorated as they become increasingly marginalised and come to represent a high proportion of the informal sector in the labour market”. This situation is due to the emergence of temporary work and part time work (as light industries have shifted to countries such as Indonesia and Vietnam where labour costs are low).

- Women workers represent 80% of workers in the clothing sector and 50% of workers in the textile sectors in South Africa. Since 1996 trade liberalisation has led to decreased duties on clothing and by 2002 it is expected to fall to 40% on clothing. During the same period clothing producers decreased from 1,086 to 980 with 15,000 jobs lost. This was due to competition from cheap imports as well as to the relocation of firms to neighbouring states where “wages are lower, productivity higher and trade unions weaker because of job losses” (McQuene, p19). As elsewhere in the developing countries, sub-contracting and home-working are on the rise. Ironically the increased labour force for sub-contracted work to home-based workers are retrenched women workers from clothing factories.

Another important labour market effect of trade liberalisation is the change in labour market regulations that it engenders. In many cases these changes may alter the bargaining position of workers *vis-à-vis* wages and social benefits thereby reinforcing existing trends of wage inequalities, increasing hazardous conditions and climate in the work place dominated by women workers (Sen, 1996).

Once again another example from Mexico makes the point :

“... the clear increase of employment and work flexibilisation in the Mexican industry is characterised in particular by a high reduction of real wages and increasing wage differentials (and a) broadening gap between the highest and the lowest wages (Meija, p.7). As pointed by Rocio Meija, “if we assume that most women are in the lower wage category, there are no chances for improving their conditions in the short and medium term.” (ibid.)

Gender based Market Access Problem

and the Deterioration of the internal (women's) agricultural market

It is widely noted that in many African and Asian countries, existing gender inequalities and gender biases have shunted women into home-based or food production. Export promotion and trade liberalisation programmes tend to simply build on these inequalities since the areas usually earmarked for increased access to credit, tax breaks and other favourable treatments are crops and industries in which men are dominant. Very rarely are export promotion schemes designed to improve markets in which women dominate so that women too can benefit from export growth.

For example, the South African government's Department of Trade and Industry paid over 53% of its Rand3.5 billion (1995/1996) budget to large South African manufacturers who exported in terms of its General Export Incentive Scheme programme. In contrast the Small Business Development where women have a potential to play an important role received only 2.2% (Mohau Pheko, 1998).

Furthermore, the competitive thrust of trade liberalisation strategy is to eliminate barriers to the entry of foreign companies whose goods will out sell those of women who are generally small scale producers using out-of-date technology. Thus cheap imported food and agricultural products will drive women farmers out of business. Evidence of these effects are beginning to emerge. For example :

- Teresita Olivero of AMIHAN, a national federation of peasant women in the Philippines, reported (Third World Resurgence, No 86) that the Philippines' commitment to the WTO has led to reduction of tariffs and free entry of all agricultural products into the country, which is threatening the “traditional products of the peasants such as onions, garlic and potatoes (which) were earlier protected by law”.

- Olivero also points out that one of the pivot of the Philippines' trade liberalisation strategy was the removal of to farmers (required by the IMF) which is now “undermining the prices of the products of local farmers.”

- Women in the Philippines, as well as in most other Asian and African countries, tend to dominate in vegetable production and poultry/livestock production which provide supplementary income. But precisely these sectors are vulnerable to shifting trade liberalisation winds. For example Senegalese women activists report that local Senegalese women farmers are facing stiff competition in tomato, garlic and onions from cheap, heavily government subsidised imports from the European Union (Women Activists, Geneva 1998).

- In some cases, foreign companies may also obtain access to the most productive land, pushing women producers into less and less fertile land. In the Philippines, where Olivero argues that government, as part of its trade liberalisation strategy, is redirecting its agriculture to meet the demands of the new world trade regime, this means the wholesale shifting of production from basic staple food (rice and corn) to high value export crops, such as bananas, eucalyptus and cut flowers. The transformation of this land not only has resulted in large scale evictions of peasant and small farmers, many of whom are women, but is also a great threat to local food security. It also is a potential health hazard for women and their families because these “high valued crops require intensive use of chemicals for increased productivity” (Oliveros, p.36).

What these stories are pointing out is that untempered trade liberalisation, not only runs the risk of further marginalising women from key activities in the national economy, but may itself engender significant violations of women’s social and economic rights. When liberalisation proceeds without paying necessary attention to social and economic costs, it reduces people’s ability to secure basic food, clothes and shelter. Without basic necessity to ensure a dignified life some people may be forced to make trades of desperation, such as tacit participation in the abuse of their children who labour under abhorrent working conditions in whatever paying production activity is available; or the parents, themselves, may have to accept conditions that abuse and humiliate them.

This is already going on in, for example, the Philippines and Tanzania. In the Philippines, as reported by Oliveros, programs such as land conversion for tourism projects, and the shifting of land into high value products are forcing some women into prostitution. Other women are forced to work in areas where they become vulnerable to sexual violence and harassment: caddies on golf courses, domestic helpers, hostesses in entertainment establishments such as Karaoke bars and beer houses. Meanwhile last year (1997) in Tanzania, the government proposed legislation to privatise and sell-off lands that it formerly owned but which was used on a communal basis. Tanzanian women activists are concerned

that this will throw at least 80% of women off the land. At that time the government had not made any provision to accommodate the women (Reported by a Tanzania activist at the WTO/UNCTAD Seminar Sept. 1997.)

SAP, Trade Liberalisation

and Men and Women's Economic and Social Rights

It is widely acknowledged that trade liberalisation has generated a tremendous increase in wealth and prosperity. However, it is also acknowledged and demonstrated that there is widespread increase in poverty, social exclusion and inequality in income distribution within and among countries over the same period. Yet, the World Trade Organisation (WTO) and its main counterparts, the Fund and the Bank single-mindedly pursue trade liberalisation policies without taking into consideration their potential for violating the economic and social rights of the poor. Fact is that these three institutions have undue influence over the economic environment that is important for men and women to be able to fulfil their economic and social rights

This is especially important in the case of women's economic and social rights, since both trade liberalisation and structural adjustment programmes have a potential for exacerbating pre-existing gender inequalities and gender biases in local and national economies. Therefore, through enforcing trade rules and practices which are not gender aware and sensitive, all three institutions may have detrimental effects on the economic and social status of women and (girls) who constitute 70% of the world's poorest people.

* La bibliographie se trouve en fin d'ouvrage.

GENERO, AJUSTE ESTRUCTURAL Y TRABAJO EN EL PERU, Lima Metropolitana, 1986-1993.

El Banco Mundial en la mira de las Mujeres latinoamericanas

ROXANA ORUE

"Es necesario afirmar con fuerza que no habrá jamás desarrollo social digno de este nombre si se mantiene la dicotomía actualmente admitida entre lo económico y lo social, siendo lo económico intocable hasta en sus abusos y estando lo social encargado solamente de compensar sus desgastes juzgados inevitables" ¹

No creemos que la economía sea neutra. No creemos que un programa económico pueda ser neutro respecto a los campesinos o ciudadanos, a los jóvenes o viejos, ricos o pobres, respecto a los hombres o las mujeres, sino que asumimos el supuesto de que todo programa económico conlleva en sí una propuesta social. Porque ¿qué es la economía sino la expresión de una serie de actividades humanas de esos jóvenes y de esos adultos, de esos campesinos y ciudadanos, de esos hombres y mujeres? Esto es bueno aclararlo porque sólo si dejaremos de ver a los indicadores económicos – PBI, balanza comercial, deuda externa, crecimiento económico, etc. – como datos aparentemente abstractos cuando en realidad reflejan procesos sociales en los que los seres humanos estamos comprometidos.

En consecuencia, no aceptamos que se presente a los Programas de Ajuste Estructural (PAE) como programas neutros en lo que lo que al género respecta. Quienes así lo afirman sostienen que sus objetivos son fundamentalmente dirigidos hacia los niveles macro-económicos y no hacia las personas. Quisiéramos preguntarles entonces, ¿cómo se pueden aumentar las exportaciones sin el trabajo de los seres humanos? ¿cómo y quién paga el aumento del precio de los combustibles y de los servicios públicos? ¿cómo se compensa la eliminación de subsidios?

1. COMELIAU Christian, Les défis de la globalisation, Separata, Genève, IUED, 1996.

¿no son los seres humanos quienes pierden su trabajo cuando las fábricas locales cierran por no poder ser competitivas internacionalmente? ¿No somos los seres humanos quienes estamos a la base de cada una de estas medidas? La economía no existe sin las personas y nuestras actividades.

Si lo que quiere decir cuando se habla de neutralidad es que dichos programas no tienen indicaciones precisas para beneficiar o perjudicar ya sea a los hombres o las mujeres estaríamos de acuerdo, porque en efecto no existe disposición cargada de género en ese sentido. Pero es justamente eso lo que los hace no neutrales. Tales programas serían imparciales si se los aplicara a un grupo social donde los seres humanos estuvieran en igualdad de condiciones y tuvieran similares oportunidades para beneficiarse o sufrir sus efectos. Pero ese no es el caso. Las mujeres tenemos todavía muchas desventajas respecto a los varones para acceder a la formación profesional, al trabajo formal, calificado, remunerado, tenemos problemas para descargarnos del trabajo doméstico, sufrimos agresiones que los hombres no sufren, nuestro acceso a los recursos productivos no es igual, somos discriminadas de las instancias de toma de decisiones, etc. En esas condiciones tenemos que presentarnos al mercado para buscar trabajo, producir, vender o comprar, exportar o importar, etc. ¿Cómo puede esperarse que tanto hombres como mujeres respondamos de manera similar ante determinados cambios estructurales si nuestra vida es tan diferente? ¿Cómo pueden pasarse por alto las diferencias de género cuando se van implementar este tipo de medidas? Eso es aceptar la actual situación de desigualdad, eso es no ser neutro, o lo que es lo mismo eso es apoyar un sistema social donde los hombres siguen siendo especialmente favorecidos. A esto le llamamos nosotras "sesgo de género". Hemos atacado estos sesgos de género desde muchos ángulos: la educación, la familia, los medios de comunicación, entre otros, pero no hemos tocado a la sagrada economía: a los PAE, al comercio, a las transnacionales, al Banco Mundial, etc. He ahí la importancia de este nuevo movimiento que se atreve a cuestionar el sesgo de género en el sistema económico en sí y en sus más grandes representantes.

Veamos ahora de qué manera ha afectado el PAE a cada uno de los géneros. He centrado la investigación en el área del trabajo en la ciudad de Lima desde el año 1986 a 1993. Divido este periodo en dos etapas: 1986-1989 que corresponde a la etapa previa al ajuste estructural y la etapa de 1990-1993 que corresponde a la época en que se implementa el PAE en el Perú. He procurado dividir todos los indicadores según la variable género, esto es: indicadores para los hombres e indicadores para las mujeres. La población de la ciudad de Lima alcanzaba los 6 549,815 habitantes en 1992, siendo su distribución de 51.3% para los hombres y de 48% para las mujeres.

Debo decir antes de presentar los resultados que justamente antes de la aplicación del PAE el Perú vivió una de sus más grandes crisis económicas, sino la más grande de su historia. Esto quiere decir que habíamos llegado a situaciones muy críticas y que éstas difícilmente podrían empeorarse. La expectativa en todo caso era la de la recuperación y el crecimiento ya que esa era la promesa del PAE. Si presentáramos las cifras de crecimiento económico en abstracto el Perú sería un buen ejemplo del éxito del PAE, porque en efecto el crecimiento se dio hasta en más del 6% en 1993 y más del 10% en 1994. Si vamos más allá de estos indicadores nos encontramos con que los sectores donde se dio ese crecimiento fueron: el sector minero, la manufactura en los sectores vinculados a la extracción, la pesca, la construcción y el sector agropecuario; sectores todos donde los trabajadores son fundamentalmente varones. Y más allá aún, ni siquiera los hombres empleados u obreros salieron favorecidos con este crecimiento porque en estas actividades no generaron empleo sino que fueron actividades intensas en capital. Respondieron a esta demanda las grandes empresas, los monopolios, como la Southern, Norte Pacasmayo, el Banco de Crédito, La Fabril y Cementos Lima, etc.

Pero veamos qué pasó a nivel de las trabajadoras. Hemos recopilado datos estadísticos los cuales son presentados en los gráficos que se encuentran al final de este artículo. Estos datos nos merecen los siguientes comentarios.

Gráfico 1

A nivel de la PEA (población económicamente activa) si bien no se encuentran cambios muy notorios puede verse que la curva de la PEA masculina tiende al aumento mientras que la de las mujeres tiende al descenso, de modo que la brecha entre unos y otros aumenta en una media de dos puntos si se comparan las cifras anteriores al PAE y las posteriores a éste. Podría decirse que la diferencia no es significativa pero no hay que olvidar que en América Latina la participación femenina en la economía había ido en aumento en las últimas décadas creciendo más que la PEA masculina; bastaría que esta tendencia haya sido frenada para concluir que las mujeres han sido perjudicadas por el PAE en este sentido.

Gráfico 2

Otra manera de ver esta participación es comparar la actividad de las mujeres con respecto a la población total de las mujeres y asimismo con los varones. Así se aprecian más fácilmente los efectos del PAE. En ambos casos hay un descenso y una recuperación de la tasa de participación económica luego de aplicado el PAE, pero la recuperación en los hombres alcanza y hasta supera sus niveles previos y no así la de las mujeres.

Gráfico 3

Si observamos estas consecuencias en función de la edad no encontramos cambios muy importantes en función del PAE, pero sí podemos hacer dos afirmaciones: que los hombres mayores de 55 años han sufrido el impacto del PAE y que las mujeres lo han sufrido más fuertemente y no sólo después de los 55 años sino incluso desde los 25 años.

Gráfico 4

En relación con el estado civil tampoco se encuentran impactos muy fuertes aunque es evidente que las mujeres en estado de matrimonio o convivencia participan en la vida económica notablemente menos que los hombres en comparación con las mujeres de otro estado civil y puede verse también que la influencia del PAE ha acentuado aún más estas diferencias.

Gráfico 5

El gráfico según niveles de educación es el único que muestra impactos más desfavorables para los varones cuando estos tienen un nivel de educación bajo (sin educación secundaria). Desde este punto de vista las mujeres han sufrido menos las consecuencias del PAE aunque las sufrido a través de toda la escala de nivel educativo.

Gráfico 6

Si los gráficos previos no muestran transformaciones muy notables, no sucede lo mismo con los cambios en los niveles de empleo. En el Perú los niveles de empleo se clasifican en: empleo adecuado, sub-empleo y desempleo. La población empleada adecuadamente descende brutalmente a partir de 1989 tanto para los hombres como para las mujeres, esto quiere decir antes del PAE. Lo que logra el PAE en términos de recuperación es nulo. Al contrario, hunde aún más a estas trabajadoras que continúan perdiendo sus empleos en los años siguientes. Son 150000 las personas expulsadas del sector industrial privado y 365000 del sector público, sumando más de medio millón de trabajadores quienes han perdido su trabajo en el sector formal de la economía.

Evidentemente, el grueso de estos individuos ha pasado a formar parte de las sub-empleadas cuyas curvas siguen movimientos justamente opuestos a las curvas de empleo adecuado, con lo que esto significa: menos horas de trabajo, salarios bajos e inestables, horarios fluctuantes, etc.

A juzgar por estos gráficos, hombres y mujeres estarían compartiendo esta situación extremadamente crítica ya que en ambos casos más del 80% de la población se encuentra en situación de desempleo o sub-empleo aunque los promedios más precisos son de 82% para los varones y de 88% para las mujeres; esto significa 6% de diferencia entre unos y otros. Pero no es este 6% lo que marca la diferencia fundamental. Veamos en el siguiente gráfico la composición interna de estas cifras.

Gráfico 7

Es este gráfico el desempleo ha sido sub-clasificado en: severo, moderado y ligero. El primer hecho que salta a la vista es la gran concentración de mujeres en el desempleo severo y el aumento de este problema con la aplicación del PAE. Los hombres sufren un problema similar pero en menor medida. Las brechas entre hombres y mujeres han aumentado. En el otro extremo las mujeres también tienen peor posición que los hombres, es decir, que ella no ocupan sino un mínimo porcentaje del desempleo ligero.

¡He ahí lo que puede hacer un programa económico que no vigila sus decisiones en términos de género!

Gráfico 8

A nivel de salarios la comparación también es terriblemente desventajosa para las mujeres. La concentración de hombres es cada vez mayor a medida que los salarios aumentan; al contrario, las mujeres están más concentradas en los grupos de menores salarios. El PAE no reduce en nada estas diferencias e incluso las aumenta.

Gráfico 9

Si analizamos la evolución del poder adquisitivo real de las trabajadoras, seremos capaces de apreciar no sólo lo crítico de su situación sino cómo ésta ha sido alterada bruscamente con la implementación del PAE. Durante los años anteriores al PAE un promedio de más de 76% de las mujeres ganaban menos de dos salarios mínimos vitales. A partir de 1990 – año en que se lanza el PAE – estos porcentajes descienden, hecho que no se explica por el aumento de los salarios sino por la disminución de la capacidad de adquisición. Véase por ejemplo que en abril de 1991, el sueldo mínimo era de S/.38.00 nuevos soles pero éste no cubría más que el 27.6% del costo de la Canasta Básica que entonces alcanzaba los S/.137.60 nuevos soles; de donde se requeriría más de tres sueldos mínimos para cubrirla. Lo que habría podido interpretarse como una mejoría constituye, al contrario, una agudización de la pobreza.

Gráfico 10

La misma política macro-económica no genera los mismos efectos para el caso de los varones. Véase estas diferencias en el Gráfico 10, donde no sólo se reitera que los hombres ganan mejores sueldos que las mujeres² sino que éstos se ven menos afectados con el PAE.

² Para una comparación más precisa nóngase atención a la diferencia de escalas entre los grá-

Gráfico 11

Está claro que el sector que constituye la proporción más alta en las actividades económicas de las mujeres es el de comercio, siendo el comercio al por menor el que cubre casi la totalidad de éste³ y constituyendo a la vez el único sector donde se advierte un aumento claro de la PEA femenina después del PAE. Son también significativos los porcentajes de la PEA en los sectores de servicios y en los de la industria de consumo. Dentro de éstos es el servicio doméstico el que concentra la mayor parte de trabajadoras. Se ha explicado la concentración de mujeres en el trabajo de comercio al por menor por lo permisivo de sus horarios y lo flexible de sus requerimientos económicos, a veces mínimos cuando se trata del trabajo informal. A su vez, la presencia de mujeres en los sectores de servicio y la industria de consumo se explica por la identificación existente entre las actividades requeridas en estos empleos y las ocupaciones tradicionales de las mujeres.

Estos son sin duda datos muy generales y todavía deberíamos ahondar en una serie de procesos que se han presentado en los diferentes sectores de la industria, el trabajo informal, etc. a raíz de los procesos de flexibilización de las relaciones de trabajo. Estos procesos han sido reportados por varios autoras pero la evidencia de sus consecuencias a nivel de género no está muy bien documentada en términos estadísticos, que es uno de los retos que tenemos las mujeres.

Otros de nuestros desafíos es lograr que el trabajo doméstico y comunitario sea considerado como parte de la economía y concebir una alternativa para que estos trabajos sean redistribuidos equitativamente entre hombres y mujeres. Porque si

3. En los años 1986 a 1992 (salvo 1988) la distribución de porcentajes entre el comercio al por mayor y menor han sido: 1.1 y 28.2 ; 1.2 y 29.5 ; 1.3 y 30.8 ; 0.7 y 35.0 ; 1.7 y 33.6 y 0.6 y 34.0 respectivamente.

llegara el día en que se pudiera probar que en efecto los hombres y mujeres acceden a los trabajos de una manera igualitaria, que tienen las mismas calificaciones y oportunidades, que ganan los mismos sueldos, etc.; las mujeres seguiríamos luchando por la igualdad en el ámbito de lo que ha dado no suele reconocerse como trabajo porque no es trabajo remunerado o "productivo" en los términos que la actual concepción económica quiere comprender lo que es productivo. Esto a pesar de que el trabajo productivo que sí les interesa no podría hacerse sin la reproducción y el mantenimiento de los recursos humanos. Las Naciones Unidas ha hecho cálculos de lo que estos trabajos llamados reproductivos aportarían al PBI de un país, concluyendo que éste aumentaría de 25 a 30 %⁴, siendo esta producción adjudicada principalmente a las mujeres. En el Perú se ha calculado que por cada 6 horas que el hombre dedica a estas labores, la mujer dedica 40⁵. Ésta es una de las razones por la cual decimos que la economía tiene un sesgo de género a favor de los hombres. La economía prefiere cerrar los ojos frente a la existencia del trabajo reproductivo, y eso ¿a quién favorece?...

Se puede aplicar la misma lógica a las actividades comunitarias impulsadas especialmente por mujeres a través de los comedores populares, clubes de madres, grupos de salud, el Vaso de leche, grupos legales, etc. buscando la sobrevivencia a nivel alimentario y de salud. Estas actividades tampoco se consideran como trabajo; sin embargo el PAE y la economía en general, descansa muy bien sobre ellas. Como ejemplo veamos cómo aumenta la creación de comedores populares después de la aplicación del PAE (**Gráfico 12**).

4. Estos estudios han sido efectuados tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo y sus resultados pueden ser vistos en el libro: ORGANISATION DE NATIONS UNIES, *Les femmes dans le monde*, New York, 1992, p. 92.
5. Idem, p. 103.

Ante esta realidad y mirando siempre a la economía, nos dirigimos al BM, institución de donde se originan los PAE, para saber cuál es el lugar que se le da allí al enfoque de género. Y en efecto, encontramos que esta institución ha hecho diversos esfuerzos por desarrollar este enfoque, aunque estos esfuerzos son todavía muy débiles y adolecen de una serie de problemas conceptuales que quisiéramos resumir aquí, para establecer los puntos sobre los que debemos trabajar para crear una visión económica alternativa que sea equitativa desde el punto de vista de género.

Los esfuerzos que constatamos son: algunas publicaciones sobre la realidad de la mujer y el lugar que ésta debería jugar en el desarrollo económico, la creación de una División MED, el aumento de proyectos con contenido de género, la presencia de coordinadoras de género en los departamentos regionales e incluso la creación de Unidades de género en algunas regiones y la consideración de género en algunas de las llamadas "Estrategia de asistencia a los países" que es el marco de referencia de los programas y proyectos que aprueba el BM. Y éste es un gran progreso si se mira al BM de la década del 60, donde el tema de la mujer recién comienza a parecer, o aún a 1989 cuando recién se crea la División MED.

Pero es un progreso totalmente insuficiente. Y voy a demostrarles por qué. Por ejemplo, existen Unidades de género en las regiones de Asia, Africa y Europa pero no en la región de América Latina y el Caribe donde para colmo la coordinadora no es de origen latinoamericano y no habla español. La consideración de género en las "Estrategia de asistencia a los países" se limita a nueve países, de los cuales sólo uno es latinoamericano. En lo que respecta a publicaciones sólo hay una de ellas – publicada en 1994 – que se considera documento oficial del BM, es decir, que ha sido aprobada por el Comité de los Directores Ejecutivos.

Respecto al número de proyectos, el BM ha señalado que el 90% de los proyectos de salud y nutrición y que el 83% de los proyectos de empleo consideran como beneficiarias a las mujeres. Lo que no dice es que los proyectos donde se tiene en cuenta el análisis de género conforma una tercera o cuarta parte del total de los proyectos. Y por añadidura se sabe que es México quien cuenta con más de la mitad de los recursos invertidos en la región de América Latina.

Pero más aún, preguntémonos cómo se evalúa si un proyecto tiene una aproximación de género o no. El proceso no es complicado. Los proyectos, la División de género del BM⁶ clasifica los proyectos de acuerdo a una escala de tres puntos:

6. Este proceso no se cumple en la región de América Latina dado que allí no se cuenta con una Unidad de género.

0 quiere decir que el componente de género no existe; 1 significa que los asuntos de mujeres son mencionados y las mujeres son benefactoras directas o indirectas; 2 supone que hay un componente substancial de género y que hay fondos directos para beneficiar a las mujeres. Esto quiere decir que el simple hecho de incorporar a las mujeres en un proyecto es indicador suficiente para que el BM lo califique como proyecto con algún aspecto de género.

Ahora bien, ¿de qué manera se evalúa si el PAE contiene un componente de género? Es aún más simple que para los proyectos: no se evalúa y ni siquiera se permite que sea revisado y discutido en las conversaciones oficiales que el BM lleva hoy en día con el grupo mundial de mujeres que hacen el seguimiento y monitoreo a esta institución para garantizar que atienda las necesidades de las mujeres. En este sentido el BM ha sido muy claro: ellos dicen que la posibilidad de las conversaciones se limita a los proyectos; pero no así a las Estrategias de Asistencia al País ni a los PAE.

La propuesta económica liberal tiene alarmantes supuestos: supone que el progreso técnico y la producción están por encima del progreso de los hombres o mujeres y supone que el crecimiento beneficiará finalmente a todos pero no explica cómo se van a dar esas transformaciones. La propuesta económica aparece así como si fueran palabras mágicas y que éstas se encargarán, con su arte, de que el cuento tenga un final feliz.

En este contexto no es extraña la explicación utilitaria del BM sobre el por qué busca mejorar la participación de la mujer: para que ella contribuya al desarrollo económico. La política económica no busca mejorar la vida de las mujeres sino ponerla a éstas al servicio de las políticas económicas.

Esta percepción utilitaria de la mujer asume, además, que ésta no participa suficientemente en la vida económica y, por tanto, que hay que "despertar este potencial dormido"⁷. La visión de la economía que se maneja, como lo hemos dicho antes, no considera que el trabajo doméstico aporte a la vida económica porque la teoría macroeconómica define la economía como las actividades que conllevan intercambio de dinero. Con este supuesto, lo que se consigue al promover la incorporación de la mujer al trabajo "productivo" es sobrecargarla de tareas. De tal modo, cuando el BM se ocupa de reducir las barreras de la educación no plantea no plantea modificar el contenido de la educación que se imparte, de modo que se cuestione la repartición de los roles diferenciados otorgados socialmente a hombres y mujeres, por ejemplo, sino que plantea – y aquí cito textualmente el

7. OSCHNER Gertrud, Politique du Genre de la Banque Mondiale: changement de strategie ou politique du "sparadrap"?, artículo de ECODOC: DOC, FILIGRANE, 1996, p.2.

documento oficial del BM –: "horarios flexibles para permitir a las chicas completar las jornadas domésticas antes o después de la escuela [...]. Proyectos que mejoren las tecnologías y reduzcan el tiempo requerido para proveer al hogar con agua o combustible..."⁸.

Otra de las limitaciones conceptuales de la economía respecto al género es que asume que los hogares son lugares de cooperación e igualdad exclusivamente, y no de conflicto y desigualdad, como normalmente lo son. Es por esta desigualdad de poder de decisión que los recursos económicos del hogar quedan muchas veces en disposición de los varones. La economía no quiere introducirse a los hogares bajo el argumento del respecto a la vida privada. Nosotras nos preguntamos ¿qué tiene de privado la obediencia de una mujer ante su marido hasta el punto de tener que entregarle el dinero que ella gana con su trabajo o de no trabajar si él se lo prohíbe? ¿qué tiene de privado que este hombre recurra a los golpes para conseguir la sumisión de su mujer?... Evidentemente estamos hablando de justicia y de respeto a los derechos humanos, un debate que el BM mantiene a distancia como si fueran temas completamente ajenos a la economía.

Esta actitud de encerrarse en ciertos ámbitos de trabajo los protege de asumir ciertas responsabilidades, incluso en ámbitos que le son mucho más cercanos. Por ejemplo – refiriéndose a las desigualdades de género – el BM dice: "las barreras empiezan con la comparativamente baja inversión en educación y salud para la mujer, ellas continúan con el acceso restringido a los servicios y recursos"⁹. Lo que plantean es una realidad, de acuerdo, pero se ubican a ellos mismos como ajenos a sus causas. Las preguntas que se eluden son: ¿quién no invierte? ¿por qué?, no asumen que son hechos que el mismo BM ha agravado con su política de ajuste estructural. Esta actitud de no hablar claramente se encuentra aún en la misma División MED quien acepta de manera muy tímida que los "programas de reajuste puedan tener efectos desfavorables a corto término. Estos efectos negativos podrían ser más pronunciados en las mujeres que en los hombres"¹⁰ y su sola propuesta es que ellos sean mitigados con programas compensatorios de corto término, esperando que los beneficios de un crecimiento económico les alcance...

¿Qué perspectivas existen de propiciar un cambio en el BM? No seré yo quién responda esta pregunta, es un trabajo que tiene que construirse entre muchos actores. Por lo pronto en Pekín-1995 un grupo de mujeres, organizado a nivel

8. Idem, p. 11.

9. THE WORLD BANK, 1994, p. 7.

10. OCHSNER Gertrud, 1996, p. 9.

internacional, lanzó la campaña "El BM en la Mira de las Mujeres". Escribieron al presidente del BM pidiendo que extendiera la participación de las ONG y de las organizaciones de base de mujeres en las actividades del BM, petición que fue aceptada.

En América Latina, es México quien ha tomado la responsabilidad de lanzar la campaña en la región, con la conformación del "Comité impulsor de la Campaña en América Latina"¹¹, constituido por: la Coordinación Nacional de ONGs de Mujeres en México, Red de Género, Cooperación y Desarrollo entre Mujeres, Comité México y la Red de Género y Economía. Este grupo ha realizado actividades de investigación e información en las ONGs de mujeres y en otras organizaciones sociales de la región. Ha escrito también una carta al Vicepresidente Regional de América Latina por el BM, Sr. Shahid Javed Burki, "con el objetivo de instarlo para que el Banco cree una unidad de género propiamente dicha en las instalaciones del departamento de la región"¹². Para septiembre de 1996 estaba previsto un encuentro de este grupo con el Sr. Burki, éste se llevó a cabo y sabemos que allí se elevó el petitorio de los cuatro objetivos trazados en Pekín por el grupo de la campaña "El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres". Asimismo se ha acordado con él evaluar los avances de género en la región cada seis meses. El primer semestre ha pasado y, en efecto, la reunión se ha llevado a cabo¹³ estando presentes nueve representantes mujeres de la América Latina. Los acuerdos alcanzados fueron seis¹⁴:

1. La revisión de los proyectos que se están diseñando actualmente salud, población, nutrición y educación con el objetivo de proponer la inclusión de una perspectiva de género que pudiera mejorarlos. En marzo de este año deberá conducirse un encuentro con los gerentes de proyectos, sea a nivel regional o subregional.
2. La revisión de los proyectos sociales y de medio ambiente con los mismos objetivos señalados antes. La reunión se llevaría a cabo en octubre de 1997 con los gerentes de proyectos.

11. Mucha documentación de este Comité está escrita por Laura Frade, quien es una de sus representantes y es considerada "punto focal en América Latina".

12. COMITE IMPULSOR DE LA CAMPAÑA EN AMERICA LATINA, 1996b, p. 1.

13. Además, antes de esta reunión se realizaron otras con funcionarios de diversos cargos, desde especialistas de género para la región hasta los jefes de los sectores temáticos del BM e incluso con un asistente del Director Ejecutivo para México y Centro América, quien prometió que pondría a disposición los proyectos sociales (incluidos: salud, educación, medio ambiente y pobreza) para que sean revisados desde el punto de vista de género.

14. FRADE, L., 1997.

3. La elaboración de un plan de trabajo para la revisión de los proyectos y la inclusión de la perspectiva de género en cada área temática, con la participación del Sr. Burki, los Directores de los siete Departamentos y los cuatro Jefes de Sector. Se proyecta la próxima reunión para noviembre del 1997.
4. El Jefe del Sector de Macroeconomía y Pobreza se comprometió a elaborar una herramienta de evaluación de proyectos que incluyera la perspectiva de género.
5. Las especialistas de género se comprometieron a contactar con las organizaciones de mujeres de los países donde realizarán actividades de importancia para la mujer como talleres de políticas públicas y género; proyectos que involucran especialmente a la mujer, etc.
6. El Jefe del Sector Medioambiente dijo que abriría la participación de la sociedad civil en el proceso de Evaluación de la Pobreza.

A nivel de país, México viene estableciendo una serie de relaciones directas para abordar la posible incorporación de una perspectiva de género en los programas que el BM aplica en su país.

En general, el comportamiento del BM es, calificado hasta hoy como de muy positivo, no sólo por haber mostrado disposición a dialogar, haber concretado diversas reuniones y haberse planteado posibles acuerdos, sino porque el presidente del BM, Sr. James Wolfensohn, llevó a cabo una serie de acciones específicas que hacen pensar que existe realmente esa tal apertura. Una de estas decisiones fue nombrar un grupo consultivo de género formado por catorce mujeres del mundo, trabajadoras de ONGs (las representantes de América Latina son: Virginia Vargas y Jocelyn Daw; Eugenia Pisa entró por Europa). Asimismo, dispuso que en cada región se elaboraran planes de acción de género. No obstante, este balance positivo no debe excederse en optimismo porque ahora las mujeres debemos probar que estamos a la altura de estas nuevas circunstancias, no sólo en el proceso de denuncia y apertura de diálogo sino en la construcción de una propuesta alternativa. No será fácil.

15. Aunque se dice que los planes hechos en América Latina no han sido muy buenos.
FRADE, L., 1997

IMPACT DES RÉFORMES ÉCONOMIQUES SUR LA FEMME SÉNÉGALAISE

Binta SARR

Dès le début des Indépendances, on a voulu imposer à l'Afrique un modèle de développement inadapté à ses besoins et réalités socio-économiques et culturelles. Entre autres choses, l'absence d'investissement pendant l'époque coloniale et les besoins croissants d'une population jeune ont obligé les pays africains à entreprendre des réalisations coûteuses telles que la création de services de santé, d'éducation, de transport, etc. Cependant, les recettes en devises ne suffisaient pas pour financer toutes ces dépenses et les pays ont eu recours à l'emprunt étranger. Ils croyaient pouvoir rembourser grâce à l'accroissement de leurs exportations. Les pays industrialisés aussi, pour se créer des débouchés, ont accordé des crédits aux Africains pour qu'ils achètent leurs produits.

Les facteurs ci-dessous ont contribué à l'enlisement continu de l'Afrique :

- les fluctuations monétaires de 1973,
- le protectionnisme des pays industrialisés qui limite l'accès du tiers-monde aux marchés internationaux,
- la corruption de certains gouvernements détournant les fonds prêtés,
- l'acquisition d'armes par les régimes dictatoriaux.

Aujourd'hui, selon l'édition de 1997 du *Rapport sur le développement humain* réalisé par le PNUD, près de 40% des 590 millions d'habitants de l'Afrique subsaharienne, soit 220 millions de personnes, sont en dessous du seuil de pauvreté absolue. Ils survivent avec un dollar par jour. Toujours selon le PNUD, la pauvreté monétaire touchera la moitié des habitants de cette partie de l'Afrique à l'horizon 2000.

En plus de la croissance rapide de la pauvreté humaine, trois indicateurs sont à prendre en compte :

- la croissance constante de la dette extérieure,
- le creusement de son déficit commercial
- et la faiblesse des investissements privés.

Entre 1980 et 1996, l'Afrique a remboursé plus du double de sa dette mais elle se trouve trois fois plus endettée. Chaque année, l'Afrique paie pour le service de la dette quatre fois plus que l'addition des budgets de santé et d'éducation de

toute la région. Malgré les sommes considérables versées depuis 1980, l'Afrique subsaharienne a accumulé d'énormes arriérés de paiement, de 48 milliards de dollars en 1994 (Alibert, 1996, p. 7). Ainsi, le Sénégal, à l'instar de la plupart des pays africains, est rentré dans la spirale sans fin de la dette et, dès le début des années 80, la Banque Mondiale et le F.M.I. ont commencé à imposer des plans de redressement économique suivis par des plans d'ajustement structurel répétitifs.

Toutes ces réformes ont pour objectifs le rétablissement des grands équilibres macro-économiques et financiers et la restauration de la croissance. Impopulaires et sans succès, elles ont pour conséquences le chômage, la répression sociale, la perte du pouvoir d'achat, l'exclusion, l'exode rural, etc.

Pour la grande majorité de la population, dont les 2/3 sont dans une situation de pauvreté absolue, cette crise se traduit par le manque d'accès aux biens et services, aux soins de santé primaires, à l'éducation, etc. Les femmes sont les premières victimes. Vivant dans une société marquée par l'idéologie féodale, elles avaient déjà un accès limité aux ressources (terre, crédit, matériel, formation technique), à l'emploi et à la prise de décision à tous les niveaux (famille, communauté, etc.). Et tout cela dans un cadre marqué par la sécheresse, la dégradation de l'environnement, la désertification et les conflits sociaux.

Ainsi, dans la mise en oeuvre des engagements de Beijing, le Ministère de la femme, les ONG et les associations féminines, politiques, culturelles et économiques, à partir d'un diagnostic sans complaisance, ont élaboré le plan d'action de la femme 1997-2001.

Quelques éléments de ce diagnostic vont nous permettre d'avoir un meilleur aperçu de la situation de la femme sénégalaise.

Accès aux services sociaux

Les programmes d'ajustements structurels ont entraîné une diminution des dépenses publiques. Ainsi, de 1979 à 1989, la dépense publique par habitant est passée de 653 à 427 F CFA pour la santé et de 2268 à 1841 F CFA pour l'éducation. Cette situation s'est aggravée avec la dévaluation du franc CFA en 1994, qui s'est traduite par un renchérissement des coûts et des services sociaux.

Le secteur de l'éducation

Nous figurons parmi les pays les plus faiblement scolarisés avec un taux de scolarisation de 60% et de 55% pour les filles. 4% seulement du budget du minis-

tère de l'Education est consacré aux dépenses d'investissement et de fonctionnement; il en résulte un déficit d'infrastructures et d'équipements scolaires. Le taux d'analphabétisme est 78% chez les femmes et de 63% pour les hommes. Le taux d'accès à l'enseignement secondaire est de 21,6%, et seulement 1% des filles accèdent à l'enseignement supérieur (4% des garçons). La crise économique a augmenté les charges de travail sur la femme et la petite fille. L'éloignement des écoles et la suppression des internats ont réduit les chances des filles à accéder à l'école.

La course des parents pour la survie réduit énormément le temps consacré à l'éducation des enfants et cette démission a des conséquences plus néfastes pour la jeune fille, qui peut être victime de déperdition scolaire, de grossesse précoce, de prostitution, de viol, d'avortement clandestin, etc. Les pesanteurs socioculturelles et le statut inférieur de la femme amènent les parents, quand les moyens sont insuffisants, à choisir de favoriser le garçon au détriment de la fille, appelée à remplir son rôle dans les activités reproductives.

Vu l'importance de la population à scolariser et à alphabétiser, le désengagement progressif de l'Etat des services sociaux fournis aux populations et la faible conscience de la discrimination à tous les niveaux de la société donnent à croire que cette situation va perdurer.

Secteur de la santé

Avec les réductions énormes du budget de la santé, l'accès aux services de santé et aux médicaments devient de plus en plus problématique. La politique de l'Etat est caractérisée par un désengagement accompagné d'une privatisation progressive des services de santé, ce qui entraîne l'exclusion de la grande majorité des populations démunies. Nous assistons à une réduction des effectifs (5904 agents en 1994 à 4773 en 1995) et des investissements, ce qui pousse les populations à essayer de s'organiser pour se prendre en charge avec leurs maigres ressources. La situation sanitaire est préoccupante pour les femmes et les enfants avec des taux de mortalité maternelle de 510 pour 100'000 naissances et infantile de 68/1000.

Les ressources financières allouées n'ont pas évolué entre 1970 (9,2% du budget de l'Etat) et 1995 (6,5% du budget national), soit une baisse de 2,7%. Les dépenses de santé viennent au deuxième rang au niveau des ménages pauvres, après l'alimentation.

En 1991, les ménages ont dépensé 33 milliards pour leur santé alors que l'Etat

consacrait 9 milliards aux dépenses de fonctionnement. Seuls les 11 % de la population ont la chance d'avoir accès à des prestations médicales en tant que salariés et les femmes (ne représentant que 7,6% des salariés et se trouvant davantage dans le secteur informel) bénéficient rarement d'une couverture socio-sanitaire. L'éloignement des centres de santé en milieu rural augmente les risques de mortalité maternelle. Les femmes font des dizaines de kilomètres à pied ou en charrette pour accéder au centre de santé le plus proche en cas d'accouchement.

Il faut aussi prendre en compte les difficultés d'accès aux informations sanitaires pour les femmes, à 78% analphabètes, la faible prise en compte des besoins des adolescentes dans les programmes de santé et la vulnérabilité aux MST/SIDA.

La femme urbaine

La pauvreté est tentaculaire à partir des campagnes. Elle gagne progressivement les villes. Les industries ferment, les sociétés nationales privatisées réduisent les postes de travail, le blocage du recrutement au niveau de la fonction publique exigé par les instances financières internationales pour assainir les finances publiques augmente le camp des chômeurs. Cette situation accélère la pauvreté des familles en milieu urbain. Les femmes, appelées à nourrir la famille et à entretenir les enfants, supportent toutes les conséquences de ces réformes. Elles sont projetées au-devant de la scène, obligées d'inventer, d'innover des stratégies de survie pour gérer la crise économique.

Nous retrouvons les femmes en grande majorité dans l'économie populaire urbaine ou le secteur informel. Ainsi, l'enquête sur les priorités (1992) donne aux femmes un taux d'activités dans le secteur moderne de 39% contre 67,4% pour les hommes.

Dans le secteur informel, les femmes évoluent sans qualification technique, sans éducation, les conditions de travail sont parfois inhumaines: pas d'hygiène ni de sécurité sociale, par exemple pour les femmes casseurs de pierres ou transformatrices de poissons. Elles bénéficient rarement d'un encadrement adéquat. Le manque de cohésion et de capacité organisationnelle affaiblit leurs efforts et l'accès au crédit et aux ressources leur sont souvent problématiques.

De plus en plus, avec la persistance de la crise économique, les hommes compressés ou licenciés du secteur formel intègrent l'économie populaire urbaine avec leur qualification professionnelle, leur niveau d'éducation et leur facilité relative d'accès aux ressources. Ils s'installent, concurrencent les femmes et les repoussent vers d'autres volets du secteur moins rentables (20 pileuses de mil ont perdu leur métier quand un seul homme a installé un moulin motorisé dans un

quartier).

Tout cela nous montre que les femmes sont plus exposées au chômage et au sous-emploi que les hommes à cause de leur faible niveau de formation, de leur statut inférieur, et du manque d'information sur les opportunités existantes.

Par ailleurs, le cadre de vie s'est détérioré, notamment avec les systèmes d'évacuation des eaux usées et fluviales, dont les taux de branchements sont très faibles, et avec les systèmes inadaptés et non fonctionnels de collectes des ordures ménagères. Concernant la distribution de l'eau potable, le taux de satisfaction de la demande est de 25 l./j./habitant, soit en dessous des normes de l'O.M.S. A cela, ajoutons les difficultés d'accès au transport, à l'habitat et à l'électricité.

La femme rurale

Dès la colonisation, l'imposition des cultures de rente, parallèle à l'émergence d'une économie marchande, a dévalorisé le travail des femmes axé sur la production alimentaire destinée à la famille.

Les politiques de désengagement de l'Etat accompagnant les programmes d'ajustement structurel (PAS) ont instauré des lois, conventions et décrets visant la participation des populations sans pour autant prendre en compte les préoccupations et besoins spécifiques des femmes. Par exemple, la loi sur le domaine national n'a pas tenu compte de la discrimination faite en matière de répartition des ressources foncières. Ainsi, les femmes continuent à accéder à la terre par le biais de leur mari, de leur père ou de leur frère, et très souvent elles vont la perdre par divorce ou décès du mari ou du père.

Les femmes rurales sont surchargées de travail. Elles assurent 70% de la production vivrière et s'occupent de toute la chaîne alimentaire: production, transformation, consommation. C'est la raison pour laquelle elles jouent un rôle important dans les stratégies de sécurité alimentaire et de survie de la famille. Avec l'accentuation du phénomène de l'exode rural, leur rôle devient de plus en plus important et on assiste à une augmentation du nombre de femmes chefs de famille (18%). La dévaluation du franc CFA en 1994 a contribué à une augmentation de leurs charges. En plus de la corvée de l'eau, de la recherche du bois et des autres travaux domestiques, les femmes sont obligées de développer des activités génératrices de revenus pour faire face à leurs responsabilités familiales. Avec la suppression de toutes les subventions à l'agriculture, l'accès des femmes aux ressources productives devient plus difficile et se traduit par un manque de

semences, d'intrants divers et de matériels agricoles.

En dépit de tout cela, si les femmes arrivent à produire, la commercialisation des produits agricoles devient difficile dans un environnement caractérisé par une politique de libéralisation. Le commerce intérieur est étouffé. Les femmes sont concurrencées à tous les niveaux (national et international) et incapables d'intégrer le marché mondial. Concernant la filière du riz, le volume des importations, au lieu de baisser, a augmenté de 100.000 t. par an depuis la baisse de parité du franc CFA. De ce fait, les femmes de la vallée rencontrent d'énormes difficultés pour l'écoulement de leurs produits (riz, tomates, légumes, etc.).

Alternatives

La crise économique renforce les croyances obscurantistes, l'ignorance et perpétue les pesanteurs culturelles et les comportements négatifs envers les femmes. L'analphabétisme aussi renforce l'ignorance et le manque de confiance en soi. Ainsi, la faible prise de conscience des femmes sur la discrimination, l'ignorance de leurs droits et devoirs, l'insuffisance de l'application de la loi sont autant de freins à leur promotion économique.

Les réformes économiques inadaptées ont détruit les initiatives vers un développement endogène et elles ont produit surtout des mendiants, des prostituées, des enfants de la rue, etc. Des familles entières sont poussées dans la rue et exposées à toutes sortes d'épreuves. Les enfants des femmes mendiante ne sont pas scolarisés et renforcent le camp des délinquants. La situation est d'autant plus préoccupante qu'on nous demande, aujourd'hui, de nous adapter aux exigences de la mondialisation "incontournable". Pauvres, sans capacités techniques et technologiques, sans ressources, pouvons-nous engager la course pour la compétitivité avec les grandes puissances de ce monde? Le langage change, on entend parler de :

- plan de redressement économique et financier,
- programme d'ajustement structurel,
- programme d'ajustement structurel à visage humain,
- privatisation et libéralisation,
- course pour la compétitivité.

Cependant, la situation sociale se détériore. Aujourd'hui l'étoile filante des grandes institutions financières internationales tournent autour de l'économie, de la recherche permanente du profit. On assiste à un déséquilibre entre le social et l'économie, le modèle actuel est tourné vers la promotion des outils et des moyens, et non vers celles des personnes. Nous risquons de perdre ce qui nous

reste de plus précieux, à savoir notre identité propre et nos valeurs socioculturelles si diversifiées.

Quel type de développement voulons-nous ?

La promotion des droits de la personne, et spécifiquement celle de relations de genre équitables, exigent un développement durable, participatif, équitable et endogène. Un modèle de développement durable est obligatoirement conçu, pensé et mis en oeuvre par les populations concernées. Cela signifie une entière participation de tous les acteurs (hommes et femmes) au processus de développement.

Ce développement ne sera équitable que si toutes les couches sociales et à tous les niveaux ont une égalité de chance pour participer et bénéficier des ressources. Sans la participation effective et consciente des femmes, il sera impossible de créer des conditions favorables. Cela veut dire qu'il faut considérer les femmes comme des citoyens à part entière jouissant de tous les droits et responsables de leurs devoirs dans la société.

Au niveau de l'APROFES, nous sommes engagés dans un processus permanent d'apprentissage et de recherche d'alternatives avec les objectifs suivants :

- amener les populations à prendre conscience de la situation,
- oeuvrer pour un changement en faveur des plus démunis, surtout des femmes,
- consolider le partenariat et la solidarité Sud-Sud et Nord-Sud,
- aller à la recherche de modèles de développement alternatifs et durables.

Prendre conscience de la situation

Le niveau d'information et la capacité d'analyse des populations sur les mécanismes de la politique économique au niveau micro et macro sont très faibles. C'est pour cela qu'il faudra oeuvrer pour un changement social en faveur des plus démunis, surtout des femmes. Aussi, nous essayons de mettre en place des programmes d'éducation populaire pour le changement à travers des séances d'alphabétisation économique, de causeries participatives et de théâtre populaire. Cette éducation a pour objectif d'amener les hommes et les femmes à réfléchir sur leur situation, d'analyser eux-mêmes leur condition d'existence afin de trouver les causes de la pauvreté et les stratégies adaptées pour y remédier.

Mais la crise étant globale et internationale, ils ont intérêt à chercher la solidarité et le partenariat à tous les niveaux. Au niveau du Sud nous devons travailler à l'intégration sous régionale et régionale. Nous devons nous ouvrir au monde tout en conservant notre identité propre. C'est pour cette raison que nous avons contribué à la mise en place du Réseau des Femmes Africaines sur la Politique

Economique (REFAPE), cadre de concertation, d'échanges et d'informations sur les impacts des réformes économiques sur les femmes en Afrique; cadre de lobbying aussi, parce que le REFAPE cherche à influencer les décideurs à tous les niveaux sur l'impact des réformes sur les femmes et pour une prise en compte des besoins et préoccupations de la femme.

Nous nous engageons aussi pour faire de la recherche-action pour mieux contribuer à un changement en faveur des femmes et à la recherche d'un modèle de développement alternatif et durable. Ainsi, l'APROFES est engagée dans un programme de promotion de l'économie sociale par la mise en place d'un système de financements alternatifs comme les banques populaires pour les femmes, les garderies d'enfants communautaires ou les banques de céréales pour lutter contre la faim.

On assiste à un développement rapide du tissu associatif féminin, les femmes s'organisent, inventent, innovent des stratégies d'auto-promotion pour sortir de la crise.

Enfin, je vais renouveler cet appel: nous vivons l'ère du libéralisme économique dans un monde dominé par les cartels financiers. Nous avons les éléments de preuve pour affirmer que la pauvreté au Sud comme au Nord provient dans une large mesure de réformes et de choix économiques inadaptés et de la globalisation de l'économie. Cette pauvreté frappe surtout les femmes et les enfants et bloque le processus de promotion de leurs droits. Cela appelle à une mondialisation des efforts et initiatives pour un changement social durable.

Nous avons des défis à relever ensemble quels que soient les niveaux différents d'accentuation de la pauvreté, les différences de priorités, tous les droits économiques, politiques et sociaux des femmes et des peuples sont bafoués à travers le monde. Aujourd'hui, plus que jamais, nous sommes partants pour un partenariat et une solidarité Nord-Sud en vue d'un changement durable en faveur des peuples du monde.

L'IMPACT DES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (MICRO-CRÉDIT) SUR LES FEMMES EN MILIEU RURAL

Le cas de l'Inde

Kamala MARIUS-GNANOU

En Inde rurale, bon nombre de femmes, notamment les ouvrières agricoles de castes défavorisées, ont toujours été dans l'obligation de travailler, en dépit de salaires dérisoires, non pas par volonté d'indépendance mais par besoin de survie. En raison d'une pauvreté plus forte en milieu rural qu'en milieu urbain, les pouvoirs publics, notamment sous l'impulsion d'Indira Gandhi, ont essayé de limiter la misère des femmes en leur attribuant des emplois salariés, voire des crédits, par l'intermédiaire des programmes de développement rural intégré. En raison de la lourdeur administrative, des détournements de fonds et d'une mauvaise identification des bénéficiaires, ces programmes n'ont pas vraiment permis d'améliorer la condition économique des femmes. Dans un contexte d'ajustement structurel, de nombreuses ONG, spécialisées uniquement dans le micro-crédit, ont pris le relais des programmes gouvernementaux pour s'occuper de centaines de milliers de femmes à travers tout le pays. Cependant, dans une société patriarcale où le poids de la tradition reste lourd, peut-on vraiment croire au succès total de ces initiatives?

La femme indienne en milieu rural

S'intéresser à la condition et au statut de la femme en Inde n'est pas une nouveauté, comme le prouvent les nombreuses études des chercheuses depuis l'Indépendance. En effet, dès l'année 1947, au moment de la lutte pour l'Indépendance, de nombreuses associations de femmes militantes issues de l'élite intellectuelle (de haute caste) se sont constituées. Elles ont tenté au départ de faire respecter les lois existantes sur l'égalité des sexes et sur l'interdiction de la *sati* (immolation des veuves sur le bûcher funéraire de leur époux) et de la dot, sur la possibilité du remariage des veuves. Elles se sont mobilisées et continuent à le faire pour que ne restent impunis ni les assassinats de belles-filles (pour dot insuffisante, soit 558 meurtres en 1985 et 13 630 jusqu'en 1991), ni le foeticide et l'infanticide des

filles, ni les viols, ni les ravages de l'alcoolisme. Ces mouvements dénoncent aussi régulièrement les conditions de vie épouvantables des prostituées vendues très jeunes par leur famille, et des enfants travailleuses, majoritaires dans les régions rurales. Ces mouvements féministes, qui reconnaissent tous la législation favorable à l'égard des femmes, en déplorent la faible application. En effet, malgré la légalisation du divorce, soit par consentement mutuel, soit sur la demande d'un conjoint suite à des sévices physiques ou à des abandons, cette pratique ne concerne qu'une très petite minorité de femmes de la classe moyenne urbaine, indépendantes sur le plan financier et prêtes à encourir l'opprobre de leur entourage. En revanche, en milieu rural, nombreuses sont les femmes prêtes à subir les violences quotidiennes de leurs époux ivrognes plutôt que d'engager une procédure, ne serait-ce que de séparation, qui susciterait une réprobation tant de la part de leur belle-famille que de leur propre famille.

Même si les femmes indiennes sont de plus en plus nombreuses à travailler, la majorité d'entre elles, à savoir les plus pauvres, travaillent parce qu'elles ne peuvent pas faire autrement, pour des salaires nettement inférieurs à ceux des hommes (à l'exception des emplois de la fonction publique). Les plus pauvres travaillent dans les champs dans des conditions souvent pénibles. Par ailleurs, à peine une femme sur sept travaille dans le secteur organisé. Même si le monde politique, dominé par les hommes, a toujours été en faveur d'une participation des femmes dans la vie politique et sociale – le tiers des sièges leur sont réservés dans les collectivités locales (*panchayats* et *zilla parishad*) – il y a actuellement des résistances qui empêchent d'étendre ce quota au niveau des assemblées régionales et nationales.

Finalement, bon nombre d'études sur les femmes sont consacrées exclusivement à leur rôle dans la famille, dans la lutte pour l'indépendance, à l'inégalité de genre, à l'élite féminine de haute caste, etc. En revanche, peu de recherches ont été menées en milieu rural. Certes, des études s'intéressent à la condition des femmes mais rarement à leur position par rapport aux hommes, notamment en termes d'opportunité d'accès aux ressources comme le crédit ou la terre. Or c'est en Inde rurale que les femmes représentent l'une des catégories sociales les plus défavorisées, même si elles ne sont pas les seules. C'est un truisme d'affirmer qu'outre leur rôle de reproductrices, les femmes, notamment les sans-terre et les ouvrières agricoles de basse caste, sont responsables de la sécurité alimentaire, suppléant souvent les ressources insuffisantes des pères.

Le poids de la tradition patriarcale en milieu rural

L'un des traits fondamentaux du monde rural indien est incontestablement l'omniprésence de la famille, qu'elle soit élargie ou, plus rarement, nucléaire. Phénomène difficilement compréhensible pour l'Occidental individualiste, la famille élargie ou indivise (*joint family*) fonde l'unité même du système social indien. Dans ce type d'organisation familiale, les fils restent ensemble dans la maison paternelle avec leurs épouses et enfants. Ainsi les fils, leurs parents, leurs femmes et enfants partagent une maison, prennent leurs repas ensemble et participent conjointement aux activités rituelles, sociales et économiques. Autour de ce noyau central peuvent se rajouter d'autres membres tels que des soeurs, des tantes restées célibataires, des veuves abandonnées, des oncles lointains ainsi que les employés de maison, très présents même dans les milieux relativement modestes¹.

Il est clair qu'une famille ne peut absorber indéfiniment les différentes générations, ne serait-ce que par manque d'espace. La communauté familiale éclate alors en plus petites unités, chacune comportant un nouveau chef de famille. Ainsi, les frères peuvent se séparer à la mort du père.

Certes, si les migrations vers les centres urbains de jeunes à la recherche d'un emploi contribuent de plus en plus à affaiblir l'indivision familiale, elles ne l'abolissent pas, notamment en milieu rural. En effet, quand un fils va travailler en ville, sa femme et ses enfants continuent à vivre chez ses parents; s'il emmène les siens avec lui, les liens restent forts avec le village où il essaie de revenir aussi souvent que possible. Comme l'observe Sudhir Kakar², "l'idéal de la famille élargie est si fort en Inde que, même confrontés à des problèmes économiques apparemment insurmontables, tous les membres de la famille fournissent un effort constant pour préserver "l'association" indienne traditionnelle, tout au moins dans son statut social".

Finalement, la famille élargie fonctionne comme un groupe social qui accomplit les activités nécessaires à sa survie, voire à son bien-être. Cette famille indivise doit affronter les problèmes que rencontre

¹ Dans la pratique, il existe des variations sur ce modèle. Ainsi, en raison de frictions qui peuvent avoir lieu à propos de répartitions alimentaires inéquitables, quelques familles préfèrent renoncer à la cuisine commune. Dans d'autres cas, les frères vivent dans des maisons ou appartements adjacents tout en continuant à partager les responsabilités domestiques.

² Sudhir Kakar, *Moksha, le monde intérieur, enfance et société en Inde*, ed. les Belles Lettres, 1985, p.167.

n'importe quelle organisation sociale, doit mettre en forme une division du travail acceptable, des relations et des rôles familiaux spécifiques. Ces relations familiales sont gérées sur la base d'un principe hiérarchique séculaire. Tout Indien doit respect et obéissance au chef de famille, qui est généralement le père ou l'homme le plus âgé de la communauté familiale. Les principes hiérarchisants de ce système sont l'âge et le sexe. Les aînés jouissent d'une autorité incontestée et plus importante que les cadets, quelques mois de différence suffisent à établir cette supériorité officielle. Certes, les hommes ont plus d'autorité que les femmes, mais les femmes mariées les plus âgées ont une autorité importante au sein de la famille. En fait, l'autorité de la femme dépend du rang de son mari à l'intérieur du groupe. Traditionnellement, l'épouse du patriarche règne sur les affaires domestiques et exerce un pouvoir considérable sur les autres femmes de la communauté, notamment sur ses belles-filles. Dans la hiérarchie sociale de sa nouvelle famille, la jeune épouse occupe généralement l'un des rangs les plus bas; elle doit donc obéissance et soumission à toutes ses aînées, particulièrement à sa belle-mère. Mais, toujours selon ce principe de hiérarchie, cette jeune épouse soumise qui a souffert de sa belle-mère prendra une certaine revanche en se comportant de la même manière avec ses belles-filles, à condition qu'elle ait mis au monde des garçons; ainsi "la boucle est bouclée". Même si les femmes de religion chrétienne ou parsie bénéficient d'une plus grande liberté, on retrouve ces croyances et ces pratiques hindoues dans toute la société rurale indienne.

Le fait que les femmes puissent prendre tellement de pouvoir en vieillissant, même envers leurs époux, contribue d'une certaine manière à perpétuer cette indivision familiale et à expliquer la résistance de bon nombre d'Indiennes à tout changement social.

Ainsi, quel que soit son statut économique et social, la position d'un homme ou d'une femme dans la hiérarchie familiale est définitive: ses obligations envers "ses supérieurs" et ses exigences envers "ses subordonnés" sont immuables. Mais en tant que futur chef de famille, le fils aîné jouit d'une position presque aussi puissante que le père, et ses cadets, leurs femmes et enfants lui doivent respect. Ainsi, les neveux et nièces respectent davantage l'oncle aîné que leur père³. Le fils aîné est donc le pivot central de la famille car il assure la

³ D'ailleurs, en fonction de la position hiérarchique, tout membre d'une famille se fait appeler grand frère ou grande soeur, petite soeur de maman, grande soeur de maman, petit frère de papa, etc. Il est impensable d'appeler une personne plus âgée que soi par son prénom, tant en milieu traditionnel que moderne.

vieillesse de ses parents, reprend la terre, perpétue la lignée et surtout accomplit les rites funéraires. D'où l'obstination des Hindous à avoir au moins un fils. Une fille ne peut pas conduire les rituels, ne peut pas hériter selon les traditions – mais elle le peut selon la loi – car la famille lui fournit une dot à son mariage. Le devoir filial est tellement ancré dans les mentalités qu'il est inconcevable pour un fils indien "d'abandonner" ses parents dans une maison de retraite. A l'exception du cas des parents sans fils, la solitude des personnes âgées est peu courante.

La place de la petite fille dans la famille indivise

Ni attendue, ni désirée dans la société rurale traditionnelle, la petite fille est considérée dès sa naissance comme un fardeau, en raison de la dot – interdite par la loi – qu'il faut constituer pour son futur mariage. D'où cette préférence pour les garçons qui sont les seuls à accomplir les rites funéraires et à contribuer au revenu familial, notamment dans les milieux les plus traditionnels. De fait, la naissance d'une fille est peu souhaitée, notamment dans les zones rurales les plus arriérées; aussi recense-t-on encore de nombreux cas d'infanticides de filles, notamment dans le Nord-Ouest. Considérée comme une invitée dans sa propre famille dans la mesure où elle doit partir une fois mariée, c'est-à-dire le plus tôt possible, la fille ne reçoit pas la même éducation, ni les mêmes soins que ses frères. Et dès le début de l'adolescence, l'entourage féminin de la jeune fille lui inculque les règles de la parfaite maîtresse de maison, les vertus de la femme idéale qui sont la soumission, la docilité à l'image de la déesse Sita (héroïne de l'épopée du *Ramayana*), symbole de la dévotion conjugale.

Par ailleurs, c'est dans les campagnes que le travail des filles est tout à fait apparent puisque 10% des filles de moins de quinze ans y travaillent pour des salaires de misère. Ainsi 90% des 45 000 enfants qui travaillent dans les industries d'allumettes du Tamil Nadu sont des filles de moins de quatorze ans. Elles sont aussi très présentes dans les corderies, dans les ateliers d'encens, dans la fabrication de *beedi*, l'égrenage du coton, le décorticage de l'arachide, le nettoyage de céréales. Nombreuses aussi sont les études qui montrent que les tâches du ménage pauvre incombent dans une large mesure aux filles. Elles s'occupent des tout-petits, font la cuisine, nettoient, vont chercher l'eau et portent toutes sortes d'ustensiles. Les filles plus âgées vont aux champs avec leurs parents pour les aider à semer, transplanter, sarcler, récolter, ramasser du combustible.

Petites filles dévaluées, privées d'instruction, souvent sans qualification professionnelle, elles souffrent une fois adultes des séquelles de leur passé. Programmes politiques et législation auront fort à faire pour donner à ces travailleuses-enfants les chances de s'épanouir, de changer et d'être libres.

Le mariage: destin de toute fille en milieu rural

En Inde, le mariage n'est pas simplement un acte civil, mais bien l'acte social et religieux le plus important pour toute femme. Destiné à perpétuer la famille et la caste, le mariage est avant tout un arrangement conclu entre les parents qui ont le devoir formel de marier leurs enfants. Si, depuis l'Antiquité, de nombreuses formes de mariage ont existé, du don au rapt de la très jeune fille, à l'heure actuelle la pratique la plus courante consiste en un accord entre deux familles de même caste, de même religion et de même rang social si possible. Malgré une législation moderne interdisant la polygamie pour les Hindous (mais pas pour les Musulmans) et le mariage avant dix-huit ans pour les filles et vingt et un ans pour les garçons, des mariages d'enfants seraient encore pratiqués dans les régions rurales les plus reculées du Tamil Nadu, du Rajasthan ou du Bihar. Si, dans le Sud dravidien, on se marie encore au sein du même village, voire de la même famille⁴, dans le Nord, les familles sont obligées de rechercher les conjoints dans d'autres villages plus ou moins éloignés⁵.

Le problème de la dot

Toutefois, plus qu'un arrangement social, le mariage reste une affaire très coûteuse pour les parents de la mariée qui sont obligés de verser une dot considérable à la famille du marié, d'où ce souhait chez les Indiens de donner naissance à des garçons. Abolie par la

⁴ Selon la coutume dravidienne, les familles concluent des mariages à l'intérieur de la micro-caste qui est une subdivision endogamique de la caste. La micro-caste, sans être d'une endogamie absolue, est constituée par un groupe de familles alliées entre lesquelles l'échange de conjoints se répète de génération en génération. C'est une chose que l'Inde du nord n'admet pas, car elle a évolué beaucoup plus tôt vers une conception bilatérale de la transmission génétique, admettant la femme comme génitrice au même titre que l'homme comme géniteur.

⁵ Les mariages sont par ordre de préférence, les suivants: un homme épouse la fille de sa soeur aînée; il épouse la fille de la soeur de son père; il épouse la fille de son oncle maternel. Mais alors, comment pouvait-on éviter de commettre des incestes? Le problème fut résolu en fonction de l'idée qu'on se faisait de la consanguinité. C'est un fait bien connu en anthropologie que de nombreux peuples, après avoir découvert la paternité physiologique, renversèrent complètement leurs conceptions concernant la consanguinité: l'idéologie patrilinéaire développa la conception selon laquelle c'est le père seul qui lègue le patrimoine génétique aux enfants, la mère n'ayant qu'un rôle de porteuse et de nourricière de l'enfant que la semence paternelle a déposé en elle. Avec une telle conception, la consanguinité par les femmes disparaît.

Constitution indienne en 1961, la pratique de la dot, loin de disparaître, tend au contraire à devenir une véritable plaie sociale. Traditionnellement, un père qui marie sa fille offre à la belle-famille, outre les dépenses somptuaires de la cérémonie, des bijoux, de la vaisselle, du mobilier; les bijoux sont en fait une sorte d'héritage anticipé puisqu'après leur mariage, les filles n'ont plus de liens matériels avec la maison paternelle et n'ont aucun droit sur la terre.

La difficile condition de veuve en milieu rural

Lorsque par malheur, l'épouse de cette famille traditionnelle perd son époux, elle se retrouve dans la condition difficile de veuve: il lui est alors interdit de se remarier, comme si elle était responsable du décès de son mari, et ce même si le code civil le lui permet. Au dernier recensement de 1991, les veuves représentaient 8% de la population féminine (33 millions).

Dès la mort de son mari, on retire définitivement à la veuve tous ses bijoux et les fleurs de ses cheveux. Elle n'a ni le droit de poudrer en rouge vermillon la raie centrale de ses cheveux, ni d'apposer sur son front le *tikka* ou *poteu*, symboles de son statut de femme mariée⁶. Elle ne se vêt plus que de blanc (couleur du deuil) et ne participe plus activement aux grandes cérémonies familiales où elle est supposée "porter malheur". Sa seule issue est de pouvoir vivre chez son fils aîné qui devient le chef de famille. Sans fils, elle mène une vie misérable aux crochets de sa belle-famille qui peut la renvoyer dans sa famille; abandonnée de tous, elle se réfugie dans des ashrams. La législation coloniale et le code civil des années 1950, qui autorisent le remariage des veuves, ne concernent encore que les milieux urbains les moins traditionnels. On comprend, dans une telle perspective, que des femmes aient pu choisir la *sati* (immolation des veuves sur le bûcher funéraire de leur époux). Abolie une première fois par les Anglais à la fin du siècle dernier et déclarée illégale par le Code pénal indien, cette pratique fait encore de nos jours des émules dans un contexte d'intégrisme religieux, notamment dans les régions rurales du Rajasthan ou du Bihar.

⁶ Le *tikka* ou le *poteu* est un point rouge symbolisant l'oeil de la connaissance que tout Hindou appose sur son front avant d'aller au temple. Aujourd'hui, le *tikka* désigne avant tout ces pastilles rondes autocollantes de couleurs diverses en harmonie avec la couleur du sari. De plus en plus nombreuses sont les veuves à rejeter ces traditions, notamment en milieu urbain.

L'accès difficile à la terre

Traditionnellement, en Inde rurale, la terre cultivable revenait de droit et de fait au(x) fils, comme dans toute société patriarcale, à l'exception de quelques régions (Kérala et Meghalaya) où perdurent des sociétés d'héritage matrilineaires, d'héritage bilatéral (filles ou garçons) et de quelques communautés musulmanes. Aujourd'hui, en dépit du droit légal des femmes à hériter des terres, seules les femmes du sud de l'Inde héritent de la terre en raison des mariages endogames (à l'intérieur du village, voire de la famille); en revanche dans le Nord, où prédominent l'exogamie et la tradition du *pardah* (*female seclusion*), la terre reste difficilement accessible aux femmes. Selon certaines études, c'est à peine 1% des femmes en milieu rural qui posséderait de la terre!

Inégalités de genre en milieu rural, effet sur la pauvreté

Le taux d'alphabétisation féminine en milieu rural est révélateur de la condition vulnérable des femmes: moins d'une femme sur quatre est alphabétisée. Par ailleurs, la différence avec le taux d'alphabétisation des hommes est en moyenne de 22%. On note cependant des variations importantes selon les régions. Le fameux "hindi belt" (ceinture hindi) regroupant les quatre "états malades" de l'Inde – Bihar, Uttar Pradesh, Madhya Pradesh et Rajasthan – soit 40% de la population indienne, détient de tristes records: bon nombre de femmes (2/3) ne savent ni lire ni écrire, et deux tiers des filles de douze à quatorze ans en milieu rural ne sont jamais allées à l'école. Elles se marient très jeunes (douze ans au Rajasthan) en dépit de la loi interdisant le mariage avant dix-huit ans pour les filles et vingt et un ans pour les garçons, meurent facilement en couches (555/100 000 naissances⁷) et font travailler leurs enfants. Concernant ces états, les taux de fécondité (36 à 55/1000), de mortalité infantile (100/1000), le nombre d'enfants par femme (plus de cinq enfants), le faible recours aux moyens de contraception (1/3) et un sex-ratio unique au monde (882 femmes pour 1000 hommes en Uttar Pradesh) sont d'autres indicateurs éloquentes. Si l'on ajoute à cela les milliers de cas d'infanticides de nouveau-nés du sexe féminin (Rajasthan et Tamil Nadu) et la mauvaise condition sanitaire des filles en général, on ne s'étonne pas du déclin du ratio entre hommes et femmes: il y avait 972 femmes pour 1000 hommes en 1911, 927 aujourd'hui, soit le ratio le plus défavorable du monde pour le sexe féminin; certaines

⁷ Chaque année, 100 000 femmes meurent en couches à la suite d'hémorragies, d'infections ou d'avortement. Le taux de mortalité maternelle est plus élevé dans les Etats de la ceinture hindi (823/100 000) que dans le Kérala (234) et le Tamil Nadu (319).

études ont même réussi à montrer que ce sex-ratio est plus défavorable parmi les sans-terre que parmi les paysans aisés. Sur les 844 millions d'habitants recensés en 1991, il manquerait donc 32 millions de femmes pour obtenir un nombre égal d'hommes et de femmes (438 millions d'hommes contre 406 millions de femmes).

On peut relativiser cet échec des politiques de développement social car les états du Sud, notamment le Kérala avec un taux d'alphabétisation de plus de 75% en milieu rural (la différence est minime avec les hommes, 76%), connaissent le taux de mortalité infantile le plus bas de l'Inde – 17/1000 contre 80/1000 dans l'ensemble du pays –, le taux de mortalité féminine le plus bas, et la population n'y augmente que de 1,1%. Certes, les Kéralaises se marient beaucoup plus tard que les autres Indiennes (23 ans contre 19 ans) et utilisent en majorité les moyens contraceptifs, d'où un nombre raisonnable d'enfants par femme (2 en milieu rural). La mortalité maternelle ne touche qu'une femme sur 1000 contre plus de 11 sur 1000 en Uttar Pradesh, l'infanticide des filles et le travail des enfants sont inexistants, on observe donc que le sex-ratio y est favorable au sexe féminin.

Le Kérala, traditionnellement matriarcal (héritage en faveur des filles) puis soumis aux influences chrétiennes depuis Saint-Thomas, a profité des missions pour éduquer les filles et les populations les plus défavorisées, notamment les basses castes, qui se sont converties en masse pendant la période portugaise puis pendant la période britannique. Par la suite, les communistes longtemps au pouvoir ont consolidé ces acquis en faisant de l'éducation et de la santé, des services publics en général, des secteurs prioritaires. Certes, l'émigration de près d'un million de Kéralais, notamment dans les pays du Golfe, a contribué à limiter les conséquences d'une explosion démographique, d'autant que ces expatriés envoient chaque année à leurs familles restées sur place quelque 100 millions de dollars (S. Bessis, 1994).

L'expérience du Kérala montre à l'évidence que l'amélioration de la condition féminine implique non seulement une scolarisation générale des filles et une promotion de la santé, mais aussi un changement des comportements culturels. Cette stratégie globale paraît peut-être utopique dans un pays où les pesanteurs socio-culturelles limitent toute évolution significative, en dépit des nombreuses lois sociales rarement appliquées, notamment dans le Nord, telles que celles de la limitation de l'âge du mariage ou de la généralisation de l'instruction

primaire pour les filles. Mais ce n'est que très récemment que les gouvernants ont compris l'importance du rôle de l'éducation.

Cependant, on observe une relation inverse entre le taux d'alphabétisation et la force de travail féminine: cela s'explique par le fait qu'en milieu rural traditionnel, le travail ne résulte en aucune manière d'un choix personnel mais reste surtout un moyen de survie pour les plus démunies, notamment les sans-terre pauvres⁸. On peut rappeler qu'en milieu rural, ces femmes exercent presque tous les travaux agricoles (repiquage, désherbage, récolte, semis, épandage d'engrais) à l'exception des travaux de labour, de pêche et de transport. Dans les régions les plus prospères sur le plan agricole, tel le Penjab qui a expérimenté avec succès la Révolution Verte, ou les plus avancées sur le plan de l'éducation et de la santé (Kérala), bon nombre de femmes ont abandonné leur travail ou préfèrent ne pas travailler (taux d'activité féminine de 2,6% au Punjab et de 20% au Kérala) dès que la situation du ménage sur le plan financier est correcte. Certes, des facteurs culturels comme le *purdah* dans le Nord de l'Inde, ou des pratiques agricoles réservées uniquement aux femmes (dans le domaine de la riziculture) contribuent à influencer d'une manière ou d'une autre la participation économique de celles-ci.

En somme, être pauvre dans la société rurale indienne place la femme dans une situation d'insécurité permanente. Incertitude qui pèse sur son avenir, car à tout moment elle peut se retrouver veuve, seule ou chassée de la maison familiale, sans pouvoir retourner chez ses parents car elle serait l'objet d'un dénigrement permanent.

Femmes et politiques de développement rural

Aujourd'hui, bon nombre d'économistes reconnaissent l'impact positif d'une politique agricole comme la Révolution Verte en matière de croissance agricole; en revanche la redistribution des gains agricoles, notamment auprès des femmes, suscite toujours beaucoup de polémiques. Les variétés à haut rendement et à cycle court de riz et de blé, obtenues grâce à la multiplication des opérations culturales, ont créé plus d'opportunités d'emploi pour les femmes que pour les hommes car des opérations culturales comme le repiquage ou le désherbage, réservées exclusivement aux femmes, sont toujours manuelles à l'inverse du labour ou du battage, de plus en plus mécanisés. Des spécialistes confirment qu'un acre de rizière par exemple requiert 77% de femmes contre 23% d'hommes par

⁸ En effet, quelques études réalisées en zone rurale depuis plus d'une décennie affirment cela, entre autres la revue indienne *Economic and Political Weekly*.

acre et par jour. Cependant, si l'on peut observer une augmentation corrélative des salaires en termes monétaires, toutes catégories confondues, tel n'est pas le cas pour les salaires en termes réels qui subissent d'importantes fluctuations, d'où une détérioration du pouvoir d'achat des ouvrières agricoles liée aussi à une pression démographique toujours forte parmi les plus pauvres d'entre elles. D'après les recensements de la population agricole, on observe régulièrement une augmentation des ouvriers agricoles sans-terre. D'après une étude que j'ai réalisée en pays tamoul auprès d'une centaine d'ouvriers agricoles, on constate globalement que les salaires des hommes – toutes opérations culturales confondues – sont nettement supérieurs à ceux des femmes (soit en moyenne +78% sur 25 ans). Alors que les travaux ne sont pas de même nature selon le sexe (souvent plus productifs chez les femmes), il est choquant de noter une telle exploitation de la femme, surtout lorsque l'on sait qu'elle contribue non seulement à la survie du ménage mais aussi aux travaux ménagers. Bon nombre des femmes sans-terre que nous avons interrogé revendiquent un salaire égal à celui des hommes et elles préfèrent gérer elles-mêmes l'argent du ménage, car selon elles, le salaire quotidien du conjoint est entièrement dilapidé dans l'alcool et les cigarettes. Paradoxalement, les maris présents au moment de l'enquête ne démentaient pas leurs propos.

En dépit du développement de nombreuses activités para-agricoles et extra-agricoles liées à la croissance agricole dont les bénéficiaires sont surtout des hommes (artisans, petits commerces, rizeries, etc.), rares sont les femmes *coolies* qui ont pu améliorer leur sort. Certes, cette féminisation de la pauvreté rurale n'est pas la conséquence directe de la Révolution Verte, car sans la Révolution Verte la situation de misère rurale aurait sans doute été aggravée. En effet, l'extrême pauvreté rurale touche 28% de la population indienne contre plus de 50% dans les années 1970, 58 millions de familles n'ont toujours pas de terre et 23 millions possèdent moins de 2 ha.

Conscients de ce phénomène, les gouvernants, dès l'Indépendance, ont fait de la lutte contre la pauvreté, concrétisée par le concept de Développement rural intégré, un thème de campagne électorale. D'inspiration gandhienne, le développement communautaire avait déjà pour objectif de stimuler l'esprit de *self help* à l'intérieur d'un système très hiérarchisé dont l'unité centrale était le "bloc de développement communautaire" (*Block Development*) regroupant une centaine de villages. En raison des résultats très médiocres liés à l'incompétence et à la corruption des responsables et pour relancer l'esprit d'initiative des ruraux, des structures de décision populaire

ou conseils de villages (*panchayat*) élus au suffrage universel ont été mis en place. Longtemps dominés et manipulés uniquement par l'élite rurale masculine en dépit de l'existence de sièges réservés aux basses castes, il a été décidé récemment de réserver un tiers des sièges aux femmes, d'où une sensible évolution en matière de distribution de crédits, même si beaucoup de femmes ont du mal à s'imposer dans les régions les plus traditionnelles. Certaines féministes souhaitent que la moitié des sièges leur soient réservés, or à l'heure actuelle, certains *panchayats* n'arrivent même pas à pourvoir ne serait-ce que le tiers des sièges en raison du machisme prédominant. Des coopératives de crédit agricole ont été mises en place dès les années 1950-60 dans le but de limiter l'emprise des usuriers, mais elles n'ont en fait profité là aussi qu'aux "chefs d'exploitation" de la paysannerie aisée. Cependant, à partir des années 1975, des programmes de crédits spécifiques (attribution de bovins, artisanat, etc.) aux sans-terre (*small farmers agency*, *marginal farmers* et *agricultural labourers*) ont vu le jour. Mais le caractère temporaire et trop dispersé de ces programmes, le manque de suivi et le faible nombre de bénéficiaires concernés ne pouvaient que conduire cette entreprise à un échec.

Aussi, afin d'être plus efficaces, tous les programmes de développement rural ont été regroupés dans les années 1980 sous l'appellation officielle de *Integrated Rural Développement* (IRDP). Tous les efforts de l'IRDP devraient être orientés exclusivement contre la pauvreté grâce à l'attribution de moyens de production par l'intermédiaire d'un micro-crédit assurant ainsi le *self-employment*. Les micro-crédits concernent toutes sortes d'activités économiques: élevage d'animaux, salon de coiffure, poulailler, échoppes de thé, studio de photographie, atelier de couture, boutiques de vélo, etc. Les bénéficiaires de ces micro-crédits, dont le montant est inférieur à 5000 roupies, sont sélectionnés par les *block development officers*, qui sont des membres de toutes les familles de cinq personnes ou plus ayant un revenu annuel inférieur à 6400Rs/an. Cependant, un tiers des crédits est réservé aux intouchables et un tiers aux femmes. Même si les bénéficiaires, en grande majorité des hommes, ont connu une augmentation de leur revenu, rares sont ceux qui ont pu dépasser le seuil de pauvreté (10%). Et bon nombre d'entre eux n'ont jamais pu rembourser le prêt au bout de cinq ans. En effet, lors de mes enquêtes en pays tamoul, les bénéficiaires se plaignaient tous du décès de leurs animaux en raison d'un coût d'entretien trop important (fourrage, assistance vétérinaire, rendement peu élevé – 2l/j. au maximum de lait). Au total, attribuer des biens de production à des ruraux pauvres peu motivés et sans aucune formation particulière

était un pari perdu d'avance. En revanche, un programme d'attribution de vaches laitières aux veuves, aux handicapées et aux femmes les plus démunies semble avoir donné plus de résultats, mais les prises de décision, l'organisation du travail et la gestion de ces coopératives laitières restent largement le domaine des hommes.

L'échec relatif de l'IRDP est attribué à la bureaucratie excessive impliquant des détournements de fonds ou des retards dans l'attribution des biens de production et à la mauvaise identification des bénéficiaires – des propriétaires aisés auraient bénéficié de ce programme.

Cependant, pour ne pas laisser en marge les femmes, un sous-programme de l'IRDP, le DWCRA (*development of women and children in rural areas*) s'adresse uniquement aux femmes vivant en dessous du seuil de pauvreté. Financé par l'Etat et l'UNICEF à raison de 15000 roupies en une fois (pour l'achat du matériel, le salaire de l'organisateur), il a le mérite de former un groupe de 15 à 40 femmes à des activités d'artisanat traditionnel et utilitaire à des fins de commercialisation locale et nationale (couture, broderie, confection de sacs, etc.) tout en prenant en charge leurs enfants. L'une des responsables de ces centres, que j'ai eu l'occasion de rencontrer régulièrement depuis 1990, m'a avoué sa déception car peu de femmes participaient à ce programme. Or, elles ont même la possibilité d'obtenir un certificat du gouvernement à l'issue d'une formation de deux ans. D'après cette responsable, cette faible participation serait due au refus des époux, qui s'opposent à une certaine émancipation. D'ailleurs bon nombre des femmes qui participent à ce programme ne sont pas mariées. L'autre originalité de ce centre est sa maternelle, qui peut accueillir une cinquantaine d'enfants de deux ans et demi à cinq ans. En plus des activités d'éveil, les enfants sont nourris avec des aliments nutritifs riches en protéines (oeufs et biscuits au glucose, lait, etc.) et baignés (savonnés et poudrés) tous les jours. Là aussi, ce n'est qu'en période de pointe agricole que les mères y amènent leurs enfants. Du reste, le machisme des époux est un argument insuffisant pour justifier cette faible motivation des femmes.

En dépit de très nombreux programmes de développement économiques, la pauvreté n'a fait qu'augmenter, notamment parmi les femmes rurales de castes défavorisées. Ces politiques publiques, en ne visant qu'une moitié de la population, montrent à l'évidence qu'il s'agit plus d'un problème d'allocation de ressources entre hommes et femmes que d'un problème spécifique aux femmes. D'où

l'intérêt d'utiliser le concept de genre (*gender*) qui renvoie aux catégories sociales (féminin/masculin) et non aux catégories sexuelles hommes/femmes (J. Bissillat, 1997).

L'Inde, qui s'est libéralisée tardivement (1991), s'est vu imposer le programme d'ajustement structurel (PAS), qui a eu tendance à aggraver la situation des femmes. Car, pour reprendre l'expression employée par S. Bessis, les femmes ont été les seules à payer les "coûts cachés" de l'ajustement. Et il est certain que dans cette société rurale patriarcale, où l'on donne la priorité aux garçons, les femmes ont subi de plein fouet la baisse des dépenses en matière sociale (éducation, santé, etc.). Certes, les lobbies agricoles de propriétaires ont réussi à maintenir leurs subventions. Afin de compléter les revenus familiaux, les femmes, qui commencent à travailler de plus en plus jeunes, se retrouvent dans des activités informelles sous payées. "Selon le PNUD, si le travail ménager non rémunéré des femmes était pris en compte dans la formation du revenu national, la valeur de la production globale augmenterait de 20 à 30%" (S. Bessis, 1994, p. 51).

Au bilan, les possibilités d'accumulation qu'ont les femmes en milieu rural sont quasi nulles. Par ailleurs, privées de l'accès à la propriété comme on l'a vu précédemment, elles accèdent difficilement au crédit, faute de pouvoir offrir des garanties. Les femmes sont encore rarement considérées comme des agents économiques. En effet, le crédit bancaire est incontestablement plus fermé aux femmes, notamment aux pauvres sans éducation. Quant aux crédits agricoles, ils visent pour l'essentiel les chefs d'exploitation. Pourtant, cette revue des diverses expériences nous permet de justifier plus que jamais le fait que le crédit doit être axé sur les femmes.

Pourquoi un crédit aux femmes?

Depuis quelques années, bon nombre d'observateurs constatent que les femmes remboursent mieux leurs crédits que les hommes. De plus, les femmes qui vivent dans la misère s'adaptent mieux et plus vite que les hommes au processus d'auto-assistance. Comme le dit bien Y. Mohamed (fondateur de la Grameen Bank, 1997, p. 115), "les femmes sont plus attentives, cherchent mieux à assurer l'avenir de leurs enfants et font montre d'une plus grande constance dans le travail". En effet, elles gèrent mieux l'argent dans l'intérêt de la famille (alimentation, éducation, santé, habillement des enfants). L'homme, en revanche, possède une tout autre hiérarchie des valeurs que la femme, et les enfants ne constituent pas pour lui une priorité

absolue. "Lorsqu'un père misérable commence à accroître son revenu, il s'occupe d'abord de lui-même. Lorsqu'une mère misérable commence à gagner un peu d'argent, c'est d'abord à ses enfants qu'elle destine ses revenus. Ensuite vient la maison: elle achète quelques ustensiles, refait la toiture, et améliore les conditions de vie de la familles" (Mohamed Yunus, 1997, p. 115).

Le crédit solidaire minimaliste: une solution?

Les femmes qui veulent un crédit se heurtent généralement à des obstacles particuliers face aux institutions de crédit qui exigent généralement des garanties. Aussi, en cette décennie, quelques solutions alternatives ont vu le jour:

- offrir des prêts pour des activités assurant des revenus monétaires visant à améliorer les conditions économiques globales grâce à des activités très diverses,
- accorder des petits crédits à échéance très brève (un an) avec remboursements progressifs de petites sommes à intervalles rapprochés,
- améliorer l'accès au crédit en créant davantage de succursales des organismes de prêts à proximité des femmes concernées,
- assurer une formation et un soutien administratif aux femmes en ce qui concerne la comptabilité, et simplifier au maximum les formalités administratives,
- renoncer aux méthodes consistant à exiger des garanties individuelles, et favoriser les garanties collectives.

Enfin, l'une des solutions les plus positives est d'encourager les groupes de solidarité féminins à collaborer en empruntant collectivement dans le but d'assurer un soutien mutuel. En effet, créer des groupes de crédit dont les membres sont ensemble responsables des emprunts favorise les remboursements. Habituellement, en milieu rural, les membres du groupe sont des voisins, se connaissent bien et décident entre eux de l'admission d'un nouveau membre. La situation de l'emprunteur est passée au crible, d'où des taux de non-remboursement quasi nuls à cause de la pression exercée par le groupe; l'emprunteur ne sera admis à bénéficier de nouveaux emprunts que si la somme est entièrement remboursée. Les petits groupes à structure socio-économique homogène créent un sentiment de solidarité, la réussite ou l'échec du groupe dépendant de la conduite de chacun. Ce principe de responsabilité collective a été adopté par de nombreux organismes en Inde.

L'exemple mondialement connu est bien sûr le crédit de type Grameen diffusé en premier lieu au Bangladesh puis, par la suite, en Inde. En effet, depuis deux décennies, les femmes pauvres bénéficiaires du crédit minimaliste remboursent les petits prêts presque à 100%. Pourtant le système de remboursement est rigide puisque les emprunteuses sans expérience du système financier sont dans l'obligation de rembourser hebdomadairement pendant un an à des taux d'intérêt relativement élevés (entre 15% et 100%), d'où une réduction des coûts administratifs et des pertes. Le principe de base de Yunus Mohamed Grameen est que, pour franchir le seuil de pauvreté, les femmes n'ont pas besoin d'investissement coûteux dans l'acquisition de compétences (la planification, le marketing, etc.); elles ont seulement besoin de l'accès au crédit qui est un Droit de l'Homme. Les tenants du crédit minimaliste font valoir l'avantage qu'en offrant seulement du crédit, on réduit considérablement les opérations. Ce système a l'autre avantage primordial d'être transposable dans n'importe quelle région du monde (Afrique, Asie, Amérique, Europe). Cela est compréhensible dès lors que la féminisation de la pauvreté a un caractère hélas universel. Cependant, bon nombre de femmes continuent à donner leur prêt à leur époux, car pour les plus soumises d'entre elles, il est impensable d'avoir une mainmise sur les biens et les décisions prises en général. Certes, même si le crédit récupéré par l'homme améliorera les conditions de vie familiale, en revanche les conséquences sur l'émancipation des femmes sera insignifiant.

Aussi de nouvelles approches attribuant plus de pouvoir (notion de "*empowerment*" difficilement traduisible) aux femmes voient-elles le jour à travers le système de *self help group* (SHG).

L'insuffisance de l'accès des femmes au crédit a favorisé diverses initiatives, en Inde notamment, de la part des organisations féminines dont la plus connue est SEWA (*Self Employed Womens Association*). Déclarée en tant que syndicat, cette organisation, née en 1975, a regroupé au départ des femmes travaillant à leur compte pour qu'elles obtiennent de justes rémunérations dans leurs professions. Diverses coopératives sont nées ainsi qu'une banque entièrement dirigée par des femmes avec des milliers d'actionnaires femmes. Par ailleurs, depuis plus de 20 ans, SEWA aide les femmes à obtenir des prêts de banques nationalisées. Cette expérience tout à fait concluante montre que l'on peut facilement toucher les femmes si le pouvoir de décision leur revient exclusivement.

En Inde, en 1994-95, c'est plus de 1300 SHG (vingt cinq à trente femmes par groupe) et 20 000 femmes qui ont emprunté directement ou par l'intermédiaire d'ONG qui ont un rôle à jouer en matière de formation (aide à la compréhension des engagements, taux d'intérêts, explication des divers types de documents de banque, échéanciers de remboursement, etc.) auprès de seize banques commerciales, l'équivalent de 300 dollars en moyenne par groupe. L'intérêt de ces SHG est de pouvoir négocier directement avec les banques, tant sur le montant du prêt que sur les taux d'intérêt, et cela pour financer n'importe quelle activité. Même les banquiers y trouvent un intérêt car ils sont sûrs d'être remboursés dans la mesure où la responsabilité du groupe est engagée. D'autre part, leurs clientes placent leurs profits dans ces mêmes banques, d'où une épargne significative et souvent à très long terme. Aussi, les banques ne peuvent-elles plus se permettre de prêter à des taux d'intérêt trop élevés. Un exemple au Tamil Nadu est tout à fait révélateur de ces nouveaux comportements: un projet d'amélioration des conditions économiques des femmes les plus démunies grâce au crédit minimaliste, soutenu par l'*International Fund for Agricultural Development* a vu le jour à la fin des années 1980. Moins de quatre ans plus tard, plus de 42 000 femmes, dans trois districts du Tamil Nadu s'étaient structurées en groupes de type syndical qui, en plus de l'amélioration de leurs conditions de vie personnelles, arrivaient à introduire des améliorations ne serait-ce qu'au sein des villages (eau, santé, etc.).

Les pouvoirs publics, conscients de ces succès, ont constitué un fonds public *Rashtra Mahila Kosh* (RMK) qui soutient aujourd'hui les projets de plus de 280 000 femmes en Inde.

Au-delà de l'évidence de la simple augmentation du revenu et d'un mieux-être de la famille liés à l'obtention d'un crédit, il conviendrait de s'intéresser également à l'impact de ce crédit minimaliste solidaire dans les relations de genre sur le statut des femmes, sur leur prise de pouvoir en matière de décisions économiques au sein de la famille, de la société (concept de *empowerment*), etc. En somme, il faudrait approfondir l'étude encore très superficielle de la problématique femmes/crédit.*

* La bibliographie se trouve en fin d'ouvrage.

FEMMES ET MICRO-ÉCONOMIE LE PETIT CRÉDIT

Marthe DIARRA DOKA

Le crédit a toujours existé en milieu rural et connaît une évolution liée aux transformations socio-économiques qui concernent directement ou indirectement la société rurale. Le crédit traditionnel permet une redistribution des biens entre les membres de la communauté rurale. Cette redistribution s'opère-t-elle dans le sens d'une répartition plus équitable? Quels sont les partenaires de ces échanges? Quel rôle jouent les femmes au sein de cette dynamique? Quelles mutations aujourd'hui pour les femmes?

Actuellement, on assiste à une coexistence du crédit traditionnel et du crédit externe qui draine une masse monétaire au plan de l'économie villageoise et qui tente d'engendrer une dynamique de développement "par une amélioration des conditions de vie des populations concernées". Il s'agira pour nous de saisir le sens et la portée réelle du petit crédit dans notre société nigérienne haoussa et d'analyser son impact en termes de changements et/ou de transformations engendrés pour les "bénéficiaires." Il nous semble pertinent d'aborder la question du crédit par la division sexuelle des activités et des rôles sociaux qui est intimement liée aux facteurs de production et aux besoins qui en sont engendrés.

Les femmes sont surtout présentes dans la sphère privée. Elles s'occupent des activités domestiques qui sont: le ménage, la garde et l'éducation des enfants, la cuisine, le pilage, la recherche de l'eau et du bois, etc. Ces activités dévolues aux femmes prennent beaucoup de temps sans pour autant les écarter des activités productives qu'elles exercent de façon peu rémunératrice.

La femme pratique l'agriculture en tant que main-d'oeuvre sur l'exploitation familiale; elle dispose aussi d'un lopin de terre qui lui est concédé par le chef d'exploitation et les produits récoltés lui reviennent mais sont souvent en partie consommés (comme "rajouts"), car la ration journalière donnée par le chef d'exploitation est fonction de la récolte globale; et en cas de mauvaise récolte – ce qui est de plus en plus souvent le cas – le peu de grains du grenier féminin est entièrement consommé par la famille. Notons que la femme n'hérite pas la terre même si elle en a le droit selon les règles islamiques de l'héritage, le Niger ne disposant pas encore de textes juridiques régissant la succession ou la vie de

famille.

L'élevage a une signification proche de l'épargne et, de ce fait, l'élevage exercé par les femmes est surtout composé de petits ruminants (ovins et caprins) qui sont financièrement plus accessibles compte tenu de la position économique qu'elles occupent. Cette forme d'élevage est plus proche du numéraire puisque facilement convertible en espèce en cas de besoin. Ce besoin d'argent s'accommode parfaitement à la pratique du petit élevage et désigne le type d'animal, sa taille (ou son coût) et le nombre à vendre pour couvrir la dépense. Cette flexibilité pour la conversion est absente pour le gros élevage, apanage des hommes qui ne peut être revendu qu'en cas de gros besoins qui sont les plus rares. Seuls les hommes sont présents au marché de bétail. Ils achètent et revendent les petits ruminants des femmes.

L'artisanat connaît aussi une division sexuelle dans la fabrication des articles. Les femmes s'occupent de l'artisanat d'art et les hommes de l'artisanat de production. Les nouvelles activités engendrées par les projets de développement sont masculinisées par les agents de terrains qui forment les hommes (secouristes, pépiniéristes, brigadiers phytosanitaires, meuniers, pompistes, fontainiers, para-vétérinaires, etc.) sauf pour les matrones hygiéniste qui nettoient les abords des points d'eau, les formations en nutrition, la couture, etc. ce qui conforte la femme dans son rôle traditionnel.

En conclusion dans le milieu rural haoussa la présence féminine dans la sphère économique est caractérisée par son absence au niveau des facteurs de production, essentiellement la terre à laquelle elle n'a pas accès; la femme pratique la "culture de case" sur une parcelle qui lui est temporairement concédée par son époux. Elle pratique le petit élevage (caprin et ovin) et le petit commerce.

Sur le plan social, les hommes sont partout présents dans la structure sociale villageoise, ce qui donne l'impression d'une société masculine fortement organisée qui cohabite avec une société de femmes structurellement inexistante. Ces deux sociétés sont reliées par une ou plusieurs représentantes des femmes (soeurs du chef traditionnel d'un certain âge) auprès des hommes qui jouent le rôle de canaux de transmission d'informations. Dans la communauté haoussa la femme joue le rôle de reproductrice et de garante des traditions à travers les activités sociales. Elle demeure l'actrice principale pour l'organisation des cérémonies sociales et se trouve ainsi impliquée dans le système d'entraide sociale (*biki, gou - dounmoua*) et de prestations de service, système qui est de plus en plus monétarisé.

En effet, la précarité de l'environnement limite la prise de risques chez les ruraux et encourage plutôt l'appropriation du numéraire par d'autres canaux (exode rural, crédit, etc.) que la revente de leur production. On constate parallèlement une minimisation des dépenses à travers les systèmes de prestations sociales. Or, il y a quelques années seulement, selon C. Raynaut l'argent paraissait "comme une finalité car la production agricole et pastorale est sans cesse monnayée pour se procurer de l'argent". Aujourd'hui c'est une pratique de dernier recours.

Le crédit traditionnel

Le crédit traditionnel généralement contracté en milieu rural consistait surtout en des prêts de céréales qui était aussi remboursé en céréales (mil, niébé, arachide). C'est une des formes de crédit la plus connue et la plus apparente. Les femmes sont directement concernées par ce crédit en céréales dans le cadre strict du commerce de plats cuisinés (*tuwo, fura.*). En réalité, elles achètent le mil qu'elles transforment et règlent le marchand en espèce après écoulement (au village ou sur le marché) des mets préparés. Pour les femmes ce système leur permet de disposer régulièrement de céréales pour leur activité économique et met ainsi les céréales hors de la portée des utilisations domestiques ou sociales possibles. Pour le marchand, c'est la garantie d'une clientèle sûre pour son stock de mil dans un milieu où les producteurs sont majoritaires.

Le crédit "social" qui est chez les femmes le plus important est occulté et semble être à première vue une simple dépense sociale; dans la majorité des cas un premier crédit est contracté lors d'un baptême ou mariage et remboursé sans intérêt après l'organisation de la fête. Ce crédit en espèces suppose une certaine confiance entre le prêteur et l'emprunteur; une confiance non pour la solvabilité (puisque'elle est supposée acquise même si ce n'est pas toujours le cas) mais surtout pour le silence. Le crédit se prend et se rend dans le secret; contracter un crédit est signe d'incapacité et d'irresponsabilité, aussi est-il préférable de le prendre auprès d'un parent ou d'un ami.

Le *biki* est une contribution réciproque et obligatoire que se versent des femmes lors de cérémonies de mariage (elles ont la charge du trousseau de leur fille) et aussi des dépenses sociales relatives au mariage du fils qui dans la plupart des cas contribue pour environ 50%. Ces échanges existent entre femmes qui entretiennent des liens d'amitié. La réciprocité obligatoire fait du *biki* est une sorte de crédit pour celle le qui reçoit. Elle doit, à l'occasion, le rendre avec des intérêts qui peuvent atteindre le taux de 100%. Il est pratiqué lors d'un mariage ou d'un

baptême organisé au sein de la concession.

Le *goudounmoua* ou aide réciproque, souvent en nature, se pratique entre parents. C'est aussi une forme de crédit avec obligation morale de remboursement. Il est moins contraignant que le *biki*. Celui qui doit rembourser n'est pas tenu de respecter des "conditionalités" de temps (remettre le cadeau le jour de la fête) ni de valeur du cadeau reçu. La somme accumulée à l'occasion de ces fêtes est souvent très importante et exprime l'importance de l'attraction ou de la capacité de mobilisation sociale de l'organisatrice qui est différente de son statut social; elle est simplement le reflet de la valeur et du nombre des placements sociaux effectués.

Le système de tontine est aussi une sorte de crédit sans intérêt pour celle qui prend l'ensemble des cotisations des membres. Elle regroupe plusieurs personnes (généralement exerçant une activité économique) qui cotisent régulièrement et la somme globale est reversée à un membre du groupe à la fin de chaque tour (une semaine, un mois). Le nombre de participants est égal au nombre des tours d'un cycle.

L'importance du crédit en milieu rural amène C. Raynaut à dire que l'importance extrême que revêt le crédit dans la vie quotidienne locale – telle que sans lui toute activité économique et sociale serait paralysée – peut être interprétée comme un moyen d'accroître au maximum la masse monétaire en circulation et de laisser le moins possible d'argent inutilisé. En effet la présence du crédit en nature à plusieurs niveaux confirme cette hypothèse :

- la vendeuse de galettes du village vend ses galettes et achète son mil à crédit chez le boutiquier,
- le boutiquier du village prend le mil à crédit à Maradi chez un grossiste qui lui-même s'approvisionne au Nigeria, Mali, etc. à crédit peut-être.

Ce schéma est vrai pour le riz et pour de nombreux articles. Ceci prouve le besoin urgent de liquidités dans l'économie villageoise. Le crédit en argent est rare et existe seulement entre amis et parents. Les marchands préfèrent écouler leurs marchandises à crédit que de donner des espèces. Les demandeurs des espèces prennent alors des articles qu'ils bradent (20 à 30% moins cher).

La recherche de crédit commence dans le cercle des parents et amis et finit dans un autre village qui aurait eu une récolte plus consistante. Le réseau de crédit d'un individu est infini puisqu'il peut, en cas de besoin, utiliser le réseau d'un autre ami ou parent qui contracterait le crédit pour lui.

Le crédit traditionnel est toujours un crédit gratuit sauf dans le cas du *biki*. Il est toujours contracté pour résoudre un problème particulier, souvent social; mais

quand on sait le rôle régulateur au sens de garantie financière que joue le “social” alors il cesse de paraître comme une dépense inutile et purement sociale, mais plutôt comme une épargne pour celui qui donne. Ces “activités” sociales ne sont pas comptabilisables et échappent souvent aux critères des évaluations des actions de crédit “moderne”. Chaque homme et surtout chaque femme draine avec soi ce capital qui est toujours mobilisable en cas de besoin. La forte présence des femmes dans ce système se justifie-t-elle par leur absence au niveau des bénéfices de l’économie villageoise? En effet, en milieu urbain, on constate que les femmes les plus aisées se passent d’entretenir des relations intenses; leur cercle de *biki* et de *goudounmoua* est plus restreint. Alors que chez les autres femmes ce réseau couvre une telle importance qu’il est nécessaire pour elles de recouvrer les fonds investis à un moment donné. Mais en ville des solutions de rechange ont été trouvées et on organise un *biki* à l’occasion du mariage (ou du baptême) d’une nièce ou d’un neveu. Les placements sociaux ne s’arrêtent pas là, il en existe d’autres qui évitent les dépenses: les prestations de services. Elles sont à la base soutenues par un système de cadeaux ou de dons (souvent en espèces) régulièrement offerts aux prestataires qui sont le plus souvent issus d’une classe sociale inférieure; ces dons les rendent redevables en cas de surcharge de travail chez le donneur. Ainsi les *biki* sont toujours accompagnés d’une fête qui nécessite une main-d’oeuvre importante pour son organisation. Plus l’organisatrice a offert des cadeaux, plus les différentes tâches sont effectuées et organisées avec diligence de sorte qu’elle se retrouve libérée pour l’accueil des invités.

La conséquence de ce phénomène pour la femme rurale aujourd’hui est qu’elle investit beaucoup dans les activités sociales parce qu’elle est la garante des cérémonies de baptême et de mariage: dans le cas d’un baptême presque tout est un gain, mais un gain toujours redistribué parmi les parents, amis et voisins; dans le cas d’un mariage, l’épargne en termes de sommes et de cadeaux reçus est remise en grande partie au couple et à la belle famille.

Le “petit crédit”

Le petit crédit, comme activité de projet à l’endroit des femmes, a commencé avec le constat d’échec des actions IFD. Au départ le petit crédit constituait en lui-même une activité. Certains projets ne font que du crédit tandis que d’autres les considèrent comme une action d’incitation (restauration de sols). Dans tous les cas, du point de vue des femmes, nous avons trois catégories de petits crédits.

Première génération

Elle est entièrement subventionnée par l’intervenant extérieur. C’est de l’argent

qui renfloue ainsi momentanément la masse monétaire du village. Ce petit crédit octroyé par les projets s'adresse toujours à un groupe de femmes pour la réalisation d'une activité préalablement définie comme le petit commerce (transformation des produits agricoles), l'embouche avec un appui en termes d'encadrement, etc. Toutes les femmes perçoivent le même montant de crédit qui est déterminé par l'activité retenue. Ce crédit est en général plafonné à 20 000 ou 25 000 FCFA en fonction de la capacité d'endettement des femmes calculée sur des bases économiques, ou de la capacité d'absorption de l'environnement économique de la femme rurale.

Deuxième génération

Un apport personnel est exigé pour la constitution d'une garantie ou caution de groupe protégeant ainsi la somme injectée avec l'introduction d'un élément nouveau, la détermination par les femmes elles-mêmes du montant du crédit à contracter; les crédits sont aussi plus importants, allant souvent jusqu'à 70 000 FCFA avec une moyenne autour de 50 000 F.

Troisième génération

Le crédit est financé sur fonds propres (épargne) des femmes constituées en groupe de tontine améliorée. L'importance des crédits octroyés varie avec le montant de l'épargne constituée. Le projet garantit l'encadrement et la formation du groupement. Le remboursement de la dette et le paiement des intérêts (toujours très élevés) demeurent dans les trois cas le seul critère de réussite de l'opération. La durabilité de l'action est contenue dans les cas de figure, à travers la constitution d'un fonds de roulement subventionné ou progressivement constitué par les femmes afin de créer à terme une caisse ou mieux un mouvement de caisses de crédit et d'épargne. Mais l'expérience démontre souvent que la fin du projet correspond à celle du groupement et le fonds de roulement est équitablement partagé entre toutes les membres. Ces trois types de crédits évoluent ensemble, chaque agence de développement optant pour la formule la plus proche de sa philosophie.

Utilisations du petit crédit

La somme contractée en crédit prend souvent de multiples orientations sociales ou économiques. Une partie de l'argent est toujours investie dans des activités économiques afin de permettre le remboursement de la dette.

Activités économiques réalisées par les femmes

Avec les petits crédits les femmes tentent souvent d'améliorer leur ancienne activité économique avec un fonds de roulement un peu plus élevé: des plats cuisinés,

nés, autres transformations des produits agricoles (huile et tourteaux d'arachide, farine de maïs), des condiments, des savonnettes, savon en poudre, pagnes, tasses pour les villages proches du Nigeria, etc. Dans le cas où le crédit est plus élevé on constate souvent une diversification des articles vendus au niveau d'une même femme afin de minimiser les risques de mévente; mais comme cette stratégie est adoptée par toutes les femmes du groupement, il se crée une homogénéité des activités ou mieux de l'offre au niveau villageois. D'autres femmes (surtout les plus âgées) tentent de mener des activités économiques qui dépassent les limites du village. La femme peut d'abord acheter un agneau ou un chevreau (comme garantie du crédit ou bénéfice de l'action) qu'elle embouche et le reste de la somme va dans le petit commerce qui assure le versement des traites. Pour d'autres, un système d'embouche à très court terme (un mois) pour le remboursement de chaque traite.

Autres utilisations du petit crédit

Le crédit est redistribué entre les membres de la famille (époux, co-épouse, fille, fils, etc.). Les périodes de remboursement sont arrêtées avec chacun au moment du partage. Toutes les personnes concernées interviennent dans le règlement des traites proportionnellement à la somme perçue.

Le petit crédit peut aussi être contracté pour une seule dépense sociale: départ des jeunes en exode et est remboursé avec les bénéfices des activités des parents ou avec d'autres crédits contractés au village en attendant le premier envoi des jeunes et le mil se trouve ainsi préservé. La somme peut servir seulement pour l'achat de grains en période de soudure ou au remboursement d'un autre petit crédit (s'il y a dans le village deux ou plusieurs intervenants) ou d'un crédit traditionnel (*biki*, etc.).

Impacts du crédit pendant l'action

En relation avec les utilisations suscitées, on constate que le petit crédit sert aussi à plusieurs membres de la famille et qu'il n'est pas utilisé que par et pour la femme. Il s'intègre aisément dans le circuit traditionnel de l'argent du village. Il n'est pas uniquement destiné aux activités économiques, mais aux besoins plus pressants, tels l'exode, l'achat de mil, le remboursement d'une dette, etc. La demande ou le besoin de crédit vient des femmes mais le crédit est une offre du projet. En effet, le crédit suppose l'acquisition d'un minimum de condition de vie sinon il est englouti dans les problèmes quotidiens (aliments, habillement, soins médicaux, *biki*, etc.).

Ce sont, sur le plan social, les femmes les plus âgées (qui ne sont plus mariées

pour la plupart) qui adhèrent le plus au groupement comme pour les autres activités de projets par ailleurs. Ces femmes ont beaucoup de charges familiales, et souvent une partie du crédit finance le quotidien. Ce sont aussi les mêmes qui sont les plus actives dans les activités économiques (temps libéré) et les épargnes sociaux (puisqu'elles épargnent) en prévision des mariages des enfants. Les jeunes femmes mariées qui jouissent de moins de liberté bénéficient du petit crédit de façon indirecte. Le blocage est plutôt dû aux nombreuses tenues de réunions villageoises qui supposent des sorties incessantes qu'à l'exercice de l'activité économique, surtout si elle peut être réalisée à l'intérieur de la concession (embouche, vente de condiments).

Dans l'ensemble, sur le plan économique, on ne constate pas d'innovation sur le plan des activités féminines mais une diversification des articles vendus par les femmes pour limiter les risques. Ce qui entraîne une surcharge d'activités pour les femmes. Le champ des activités est élargi puisque les femmes commencent à sortir de leur village pour l'approvisionnement et même l'écoulement des produits, souvent des condiments, des pagnes, etc.

Le secret, qui était l'une des conditions du crédit traditionnel, a disparu avec l'avènement du petit crédit, offrant ainsi une ouverture à l'économie villageoise. Les femmes membres du groupement sont connues de tous et cela ne constitue plus une gêne à leur niveau mais bien au contraire un honneur. Ce type de crédit n'implique plus des redistributions (cadeaux) mais peut susciter des demandes de remboursement de crédit traditionnel ou d'octroi de crédit.

On constate qu'en fonction du montant offert, les femmes qui pratiquent déjà une activité économique importante et viable sont écartées. Avec qui fait-on alors du développement ?

Le groupement féminin développe la solidarité entre les femmes (*biki*, soutien moral, visite plus régulière) et crée ainsi un cadre d'échange d'idées. Les cours d'alphabétisation qui accompagnent le crédit, s'ils sont dispensés à toutes les adhérentes, favorisent les échanges en les orientant vers des thèmes de développement. Le groupement crée aussi des jalousies entre le groupement et les autres femmes et peut engendrer des scissions au niveau du village. Mais les rapports de pouvoir qui existaient entre femmes se reproduisent souvent dans les groupements; en effet les femmes influentes du village occupent les postes de responsabilité. Par contre les relations sociales dites "de honte" (d'évitement) par exemple entre belles-mères et belles-filles tendent vers la décrispation.

Une partie du crédit est toujours déviée vers les hommes car ils accèdent au cré-

dit par l'intermédiaire de leurs épouses, leurs soeurs, etc. On constate en outre une implication de la femme dans les décisions concernant les dépenses de la famille. La femme a toujours participé aux dépenses familiales et cela n'a pas changé sa position dans la famille. Le pouvoir de décision est toujours au niveau des hommes même s'ils ont besoin de l'argent de la femme pour la concrétisation de la décision. Tant que la forme (toujours en nature) et le type (toujours parcellaire) de participation féminine ne changent pas, la femme ne sera pas valorisée. En revanche, au niveau de la communauté, les femmes influentes du comité commencent à émerger et à siéger dans des assemblées traditionnellement réservées aux hommes.

Phase après le “petit crédit”

Le constat général que nous faisons après analyse de plusieurs projets de petits crédits se résume à :

- la disparition du groupement en tant que structure; le groupement n'a pas permis, même pendant le projet, une implication collective des femmes au niveau communautaire; il a toujours eu une existence formelle pour l'obtention du crédit sans aucune signification sociale ;
- l'action n'a pas engendré de nouvelles activités féminines qui soient plus valorisantes au plan social pour les femmes. Le petit crédit conforte la femme dans ses activités et son rôle traditionnel ;
- le petit crédit n'a pas donné plus d'autonomie financière à la femme que les autres crédits traditionnels; il crée une autonomie relative au moment de la prise du crédit ;
- les femmes passent de petit crédit en petit crédit et sont de plus en plus dépendantes du crédit. Ce qui nous fait dire que l'utilisation qu'en font les femmes reste peu différente de celle qu'elles font de l'argent des tontines et des *biki* ;
- on assiste aujourd'hui dans les villages à une pratique de crédit avec intérêts au niveau des crédits traditionnels, les commerçants du village commencent à demander un peu plus que le coût réel de la marchandise vendue à crédit ;
- le rapport de pouvoir homme/femme n'a pas changé. Il s'est créé un nouveau domaine d'exploitation de la femme par l'homme par un surcroît de responsabilité en termes de dépenses qui n'est pas accompagné par un transfert de responsabilité ou de pouvoir de l'homme vers la femme ;
- le positionnement social des femmes demeure le même. Elles ont, dans certains cas, plus de chèvres qui sont exposées au même traitement que les autres chèvres sauf qu'elles sont vendues plus facilement lors de problèmes (maladie, évacuations, rupture de grains, etc.) parce que les biens du mari (gros bétail, terre, etc.) ne peuvent être vendus que dans les cas extrêmes ;
- le petit crédit ne met pas les femmes en rapport avec le système bancaire; elles

restent toujours dépendantes de l'intervenant extérieur.

Et, au cas où le groupement continue d'exister, quel impact un système de crédit permanent a-t-il dans la vie des femmes? Quel objectif en fait poursuivent les projets de petits crédits? Au départ il était question d'amélioration des conditions de vie des femmes et depuis peu, avec l'avènement de l'analyse genre, certains visent aussi la position de la femme.

Pour les femmes qui adhèrent au groupement, le crédit est certes une ouverture pour exercer une activité économique (afin de garantir son remboursement), mais il est surtout contracté par recherche d'une garantie pour la survie de la famille. Le petit crédit n'est pas différent du crédit traditionnel ni quant à son montant, ni dans son utilisation et il n'engendre aucun développement qui ne soit déjà opéré par le système traditionnel de crédit. Il est, comme le crédit traditionnel, un palliatif.

Rapprocher les objectifs des femmes et du projet

Si les projets veulent améliorer les conditions de vie de la femme le montant du crédit octroyé ne doit plus être "petit" mais permettre le démarrage d'une véritable activité économique appuyée par d'autres actions de formation-information (échanges d'expériences à travers des visites, films, etc.).

Le changement de la position de la femme passe dans ce milieu social par la formation, l'information et la conscientisation autour des activités comme le gros élevage, l'achat de champs, le jardin individuel, le moulin individuel, la presse à huile individuelle, la boutique individuelle, la machine à coudre, la charrette individuelle pour location, le commerce de gros, etc.

La formation en alphabétisation avec information juridique, l'action d'allègement des tâches ménagères doivent accompagner ce processus de recherche d'une meilleure position de la femme.¹

¹ Pour en savoir plus: Claude RAYNAUT, 1977, "Circulation monétaire et évolution des structures socio-économiques chez les haoussa du Niger", in *Revue Africa*, 47(2), Londres

LE CRÉDIT INDIVIDUEL “ADASHEN-MATA”

Areynatou MAGA MAAZOU

L'organisation non gouvernementale Weybi est une ONG de lutte pour la défense des intérêts stratégiques de la femme nigérienne. Dans cet objectif, elle a créé Adashen-Mata, une solution pragmatique inspirée du système traditionnel de tontine. Adashen-Mata a pour but de contribuer à financer les activités génératrices de revenus des femmes en vue d'assurer leur autonomie financière. Adashen-Mata a été créé après plusieurs phases de luttes dont voici une brève description.

Première phase: la lutte théorique

La lutte théorique (idéologique si l'on peut dire) a polarisé l'organisation au démarrage. Il faut rappeler qu'à l'origine, l'idée de constituer l'ONG Weybi provenait d'un groupe de femmes universitaires qui se sont demandé ce qu'elles pouvaient faire face à la situation critique que vit la femme nigérienne. Une situation qui est illustrée par :

- une absence totale de la femme dans les prises de décision,
- des conditions de vie précaires,
- l'injustice sociale, l'analphabétisme poussé, une santé désastreuse...

tout cela se reflétant dans des indices de développement humain parmi les plus bas au monde.

Aussi, tout naturellement et à la faveur du contexte de démocratisation qui s'amorçait à l'époque, l'ONG Weybi s'est lancée d'entrée de jeu (en particulier à travers son journal du même nom “Weybi”) dans un débat autour de grands thèmes tels que :

- l'organisation des femmes en groupements capables de s'imposer dans leur milieu afin de les aider à prendre la parole (1991),
- la défense du droit de vote des femmes (1992),
- la démocratie et les femmes (1993),
- la claustration des femmes et l'utilisation abusive du travail des petites filles (1993-1997),
- la promotion de l'éducation de la petite fille (1993-1997),
- la défense du code de la famille (1994).

Et malheureusement c'est à ce niveau-là que d'autres organisations sont intervenues pour combattre nos actions ainsi que celles de toutes les organisations féminines de défense de droits et libertés des femmes en utilisant hélas des femmes pour ce faire.

D'une façon générale l'effervescence politique qui a caractérisé cette démocratisation naissante s'est soldée négativement pour les femmes car elles ont été utilisées sans contrepartie honorable au cours des votes qui ont eu lieu et des régimes qui se sont succédé jusqu'à ce jour.

Deuxième phase : les projets de développement et l'autonomie

Après ce premier faux pas, Weybi a décidé de changer de stratégie d'intervention tout en poursuivant le même but. Au lieu de ne s'intéresser qu'à la défense des droits théoriques, notre organisation a compris que l'obtention de ces droits découle naturellement de l'acquisition du droit de pouvoir choisir. Elle a donc considéré que l'atteinte de cet objectif passe par la recherche de l'indépendance économique des femmes. Elle a, de ce fait, privilégié la constitution et l'animation de groupements féminins dans différents corps de métiers où la femme a acquis traditionnellement une maîtrise technique, tout en recherchant une ouverture sur des activités modernes et des marchés rémunérateurs.

Sur un plan plus global, à partir de l'analyse des contraintes que vivent en général les femmes dans leur milieu et des atouts qu'elles possèdent, Weybi a soutenu diverses AGR (moulins, boutiques coopératives, embouche, petit élevage, commerce, etc.) au sein des groupements féminins, en recherchant la meilleure synergie possible entre ces AGR afin d'accroître la motivation des femmes et de consolider leur organisation. Les résultats atteints à cet égard sont assez remarquables. A titre d'exemple, dans la localité de Garbel et alentours (arrondissement de Kollo), où Weybi a concentré un certain nombre d'AGR judicieusement choisies, après deux ans à peine d'activités et d'animation, les femmes du groupement ont créé dix écoles et se sont engagées à en prendre en charge le fonctionnement grâce aux ressources tirées de leurs différentes AGR. Elles ont également financé elles-mêmes un moulin pour les femmes d'une localité voisine.

Actuellement Weybi compte dans ses rangs sept antennes et cent groupements féminins avec plus de 30 000 membres exerçant dans divers corps de métiers et répartis sur l'ensemble du territoire national (Diffa, Mirriah, Dosso, Agadez, Arlit, Téra, Say, Niamey Commune, etc.).

Cependant deux constats décevants se dégagent de cette phase :

- les appuis que les femmes reçoivent d’horizons divers sont malgré tout insuffisants et aléatoires,
- il existe de nombreuses activités génératrices de revenus auxquelles les femmes se livrent mais leur expansion est limitée faute de crédit.

En outre, dans la plupart des projets de développement, il est aisé de constater qu’en matière de crédit et de financement d’activités spécifiques par groupes sociaux une certaine discrimination subsiste encore aujourd’hui à l’endroit des femmes. Cette situation perdure malgré l’approche “Genre et Développement” prônée par divers organismes de développement qui reconnaissent qu’aucun développement social harmonieux n’est possible sans une démarche qui appréhende de façon équilibrée les préoccupations aussi bien des hommes que des femmes.

Par ailleurs, d’une manière générale, l’expérience pratique de Weybi a montré que le système classique de financement des projets destinés aux femmes est véritablement inefficace.

En effet, l’intérêt des femmes est polarisé autour d’une diversité de petites activités. Ce sont des opportunités nécessitant peu de ressources, qui surgissent momentanément et dont la satisfaction exige une réaction très rapide ou quasi instantanée. Il faut donc un système de crédit très flexible et très décentralisé. Or, les financements disponibles aujourd’hui imposent aux ONG le montage de projets dont on connaisse par avance toutes les étapes.

Une fois le dossier élaboré et toutes les étapes franchies, l’opportunité de l’action ciblée est parfois dépassée; les femmes bénéficiaires sont souvent démotivées et remettent en cause la crédibilité de l’ONG. Lorsque le projet finit malgré tout par se réaliser, les étapes finales n’épargnent pas non plus l’ONG (rapport d’exécution, rapport d’évaluation, etc.) alors qu’il s’agit parfois d’opérations ponctuelles et minimales au regard desquelles l’énergie dépensée par l’ONG (bénévolement!) apparaît tout à fait démesurée. Les difficultés qu’éprouve alors l’ONG à satisfaire les exigences des bailleurs de fonds finissent également par semer le doute chez ces derniers. Ainsi donc, le cycle entier du projet se révèle infernal pour l’ONG, qui risque ainsi de perdre de son efficacité et de sa crédibilité. En fin de compte au lieu du renforcement de la société civile, c’est l’inverse qu’on obtient.

Par ailleurs, les financements par subvention, même à travers les ONG, engendrent une conséquence négative sur les groupements féminins. En effet, il s’opè-

re une substitution de dépendance: les groupements qui reçoivent beaucoup de subvention finissent par être dépendants de l'ONG donatrice. Les femmes de ces groupements ne peuvent pas développer des initiatives sans le concours de l'ONG, dont l'activité elle-même est fortement dépendante du dynamisme de ses leaders. En fin de compte, ce qui constitue la force du système s'avère être sa principale faiblesse.

En revanche, l'expérience de Weybi montre que là où les réussites ont été les plus fiables, les plus fréquentes et les plus marquées, c'est lorsqu'il s'est agi de crédit. Par conséquent le crédit se révèle comme le moyen le plus sûr pour mobiliser correctement les femmes. D'ailleurs, pour pallier l'insuffisance de financement, les femmes constituent des tontines entre elles, qui leur apparaissent comme la voie privilégiée pour leur permettre de mener quelques AGR et même d'acquérir une certaine autonomie. Aussi, c'est en accord avec les présidentes des groupements et à la demande des membres que Weybi a mis en place Adashen-Mata.

Perspectives

Pour Weybi, le petit crédit est une école qui mène au grand crédit et qui favorisera l'émergence des femmes-entrepreneurs sur une base saine. Commencer petit et grandir sûrement ! Avec le petit crédit le nombre de bénéficiaires sera plus élevé (ce qui répond à une exigence de justice et de démocratie). Les femmes apprendront avant tout à gérer, et celles qui auront réussi pourront prétendre à des crédits plus importants. En outre, l'expérience d'organisation sera renforcée puisque le crédit Adashen-Mata, bien qu'individuel, se développe souvent au sein d'un groupement.

L'essor économique qui peut en résulter favorisera le développement des filières porteuses. Ainsi, avec une assise économique confortable, les femmes pourront individuellement et collectivement s'impliquer en toute responsabilité dans tous les aspects du développement social. Ce dernier sera plus harmonieux et traduira correctement l'approche "Genre et développement" à laquelle Weybi adhère.

Dans un tel cadre, Weybi pourra à nouveau mettre l'accent sur la lutte "théorique", le débat d'idée. Le journal *Weybi* aura à cet égard un rôle essentiel à jouer. Par ailleurs nous espérons inscrire toute cette démarche dans la ligne définie lors de la Conférence Internationale des Femmes, tenue à Beijing, et du Forum des ONG, à Huairu, en Chine.

Enfin, pour terminer notre exposé, j'ajouterai que la coopération internationale peut apporter beaucoup pour la réussite et le rayonnement de Adashen-Mata. Ce que nous attendons d'elle, en particulier sur la base d'un partenariat de type nouveau à caractère pédagogique et durable, c'est :

- un appui financier remboursable et renouvelable,
- un appui technique en gestion et comptabilité,
- un concours dans le domaine de la formation de nos membres,
- un soutien pour les activités d'études, d'expertise et de recherche-action ainsi que des échanges d'expérience, etc.

Pour en savoir plus :

Statuts et Plan d'Action de l'ONG WEYBI, 1992.

Rapports d'activité de l'ONG WEYBI, 1992-1997.

Programme d'Action 1997-2000 de l'ONG WEYBI.

Plates-formes d'intervention des femmes nigériennes à Beijing,
Confédération générale des femmes du Niger (COGAFEN), 1995

Journal de WEYBI, n°0, 1993

Journal de WEYBI, n°2, Spécial code de la famille, 1994

Situation juridique de la femme nigérienne, mars 1996 (brochure)

LA MAQUILA EN EL SALVADOR¹

*Síntesis de los documentos :
Informe laboral 1995²
Las Maquilas en Centro América³*

Reseña histórica de las zonas francas y empresas maquiladoras

El Marco general

La crisis mundial del gran capital en la década pasada obliga a buscar nuevas formas de revalorización a escala mundial. Una de estas nuevas formas es la creación de zonas francas o zonas procesadoras de exportación en los países del tercer mundo, en donde la mano de obra es barata y, además, se otorgan exoneraciones de impuestos y aranceles para facilitar la creación de dichas zonas.

Las características de las décadas pasadas en cuanto a la división internacional del trabajo continúan vigentes, por un lado, los países industrializados y, del otro, los países exportadores de materias primas e importadores de bienes y servicios. Sin embargo, la particularidad a la que ahora asistimos es la reorganización de la producción a escala mundial, que implica la fragmentación de los procesos productivos de diversas ramas en diferentes localizaciones y dentro de un espacio mundial de producción. En otras palabras, la particularidad de la división internacional del trabajo para los países del tercer mundo es la instalación de espacios productivos denominados zonas francas.

La crisis estructural del capital, que lleva más de un cuarto de siglo, se debe en parte a la incapacidad técnica de incrementar la productividad frente a la elevación de los costes de producción. Por ello, la propuesta planteada para solucionar este problema se orienta a:

¹ Este documento síntesis forma parte del trabajo presentado por Rosa Virginia Hernández de Menjívar.

² Fundación F. Ebert.

³ OIT-Fundación Trabajo y Universidad.

- *Retomar el control del Estado para reducir las cargas fiscales.*
- *Renovar las tecnologías de producción y de organización del trabajo para relanzar el crecimiento de la productividad.*
- *Reducir la presión de los costes salariales introduciendo procesos de automatización en las diversas fases del proceso productivo.*
- *Utilizar estrategias anti-sindicales para debilitar o eliminar el poder de los trabajadores organizados.*

Todas estas políticas impulsan a la implementación de las zonas francas y empresas maquiladoras en los países del tercer mundo.

Las zonas francas en El Salvador

La primera iniciativa de crear una zona franca en El Salvador (San Bartolo) fue auspiciada por la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID) durante el gobierno del presidente Armando Molina. En este período⁴, no obstante al fomento de las zonas francas o zonas libres de exportación, dicha iniciativa no logró crear ningún impacto.

Durante la década de guerra interna en El Salvador, el desarrollo de las zonas francas se paralizó. No sucedió lo mismo en Centro América, observándose una fuerte expansión de las empresas exportadoras. Sin embargo, si comparamos algunos datos (1992) con otros países de la región en, se advierte que en la zona franca operativa de El salvador la dimensión media de las empresas es mucho mayor que la de los otros países, la producción por trabajador es similar al de Costa Rica, el doble de la República Dominicana y aproximadamente el triple de Honduras.

El primer proyecto de las zonas francas

A finales de la década del 80, la AID retoma su interés por promover las zonas francas como mecanismo de generación de empleo en actividades no tradicionales. Se dispone de un fondo de 26 millones de dólares, canalizados a través del Ministerio de Economía, la Fundación para el Desarrollo Económico y Social (FUSADE) y el sistema bancario nacional. La promoción de zonas francas alcanza una dimensión en la política económica nacional como ninguna otra actividad de fomento: el Banco Central de Reserva, con los fondos de la AID, cubre hasta el 75% del costo total del desarrollo o ampliación de una zona franca, de las actividades de promoción, de la construcción de edificaciones e instalaciones, de la maquinaria y equipo, y de la construcción o adquisición de naves industriales.

⁴ Particularmente en 1974.

Dichas medidas de promoción no tuvieron los resultados esperados. En el lapso de dos años, sólo se construye una nueva zona franca (Export Salva) que inicia sus operaciones con cuatro empresas (3 de capital extranjero y una de capital salvadoreño) y genera un promedio de 1000 empleos, cuando la meta de funcionamiento total de la zona tiene proyectado generar aproximadamente 15,000 empleos.

Estos resultados indican lo irreal del proyecto: el número proyectado de zonas francas y de generación de empleo es excesivo. En particular, la proyección del empleo es utópico si se compara con lo que efectivamente han generado las zonas francas de otros países de dimensiones socioeconómicas similares a las de El Salvador. En efecto, se proyecta una generación de empleo diez veces mayor que los logrados en las zonas francas de Costa Rica, uno de los países más beneficiados de los mecanismos de acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos.

Características de las empresas maquiladoras

Distribución sectorial por rama de actividad

En El Salvador existe una fuerte concentración, sectorial y espacial, de las actividades de la maquila en el sector textil. La concentración en las actividades textiles se encuentra más difundida entre las empresas de capital extranjero: el 88% de las empresas extranjeras se ubican en la maquila textil.

Ubicación geográfica de las empresas y plantas maquiladoras

Las empresas se ubican en su mayoría en el área metropolitana, en las ciudades aledañas (Ilopango, Soyapango, Mexicanos y San Martín) y en Santa Tecla. Sólo 6 empresas se encuentran fuera de San Salvador. Esta distribución ha creado problemas de congestionamiento, ya que la mayoría de las plantas maquiladoras han sido creadas en los últimos tres años. En efecto, esta situación ha generado incrementos vertiginosos en la demanda por servicios industriales y urbanos (electricidad, agua y transporte) y ha dificultado una adecuada planificación, tanto de los servicios como del territorio urbano de San Salvador.

Origen del Capital

El 73% de las empresas son de origen salvadoreño. Dicho de otro modo, si se considera que las empresas cuyo origen se desconoce son en su mayoría salvadoreñas, se puede afirmar que ocho de cada diez empresas son de capital nacional.

Respecto a las empresas extranjeras, las coreanas y taiwanesas, concentradas en el sector textil, han realizado sus actividades en el país con el único propósito de utilizar la cuota salvadoreña de exportación hacia los Estados Unidos. Frente a la competencia asiática, la política comercial de los Estados Unidos otorga diferentes incentivos a las empresas americanas. Esta política busca mantener la competitividad de las industrias intensivas en mano de obra, deslocalizando las partes del proceso de producción intensivas en mano de obra y de menor valor agregado.

El predominio del capital nacional en la planta maquiladora se concentra de manera particular en el alquiler de servicios (mano de obra y maquinaria). En efecto, las empresas de capital salvadoreño son subcontratadas por los fabricantes norteamericanos, dependen de éstos para el suministro de materia prima y la tecnología, para la organización de la producción, el control de calidad y los ritmos de trabajo, a excepción de la contratación de la fuerza de trabajo.

Tamaño e intensidad del uso de la mano de obra

El volumen de empleo por establecimiento es superior en las zonas francas que en el resto de las empresas. Por ejemplo, en el sector textil, mientras que las empresas de la zona franca empleaban un promedio de 586 trabajadores, las empresas situadas fuera de estos parques industriales sólo empleaban un promedio de 242 trabajadores por empresa. En general, el promedio en las zonas francas es de 321 trabajadores por empresa. Esta diferencia se encuentra asociada a la mayor concentración de empresas extranjeras en ese tipo de zonas industriales y a la mayor dimensión de éstas respecto a las empresas nacionales. Las maquiladoras establecidas tienen una dimensión correspondiente a lo que se conoce como gran empresa, esto es 295 trabajadores por establecimiento.

Respecto a los salarios, según el Instituto Salvadoreño de Seguro social el salario mensual promedio en diciembre de 1994 fue de 1262 colones, se señala además que 16 empresas reportan un salario promedio inferior al salario mínimo legalmente establecido.

En cuanto al valor agregado, según estadísticas del Banco Central de Reserva el valor agregado de la industria maquiladora en 1994 representó un valor de US\$ 97.000 mil, lo que significa una tasa de explotación de 99%. Por último, por mucho que se considere otros gastos, la rentabilidad de esta actividad se sitúa por encima de toda norma internacional de rentabilidad aceptable.

Características de la mano de obra

El empleo en las plantas y empresas maquiladoras es mayoritariamente femenino: el 78% del empleo total es femenino. Este mismo porcentaje se alcanza en el sector textil.

El promedio de las trabajadoras tienen un nivel de escolaridad de sexto y noveno grado y aproximadamente el 26% tienen un nivel de bachillerato, encontrándose muy por encima del promedio del trabajador nacional. Sin embargo, la diferencia de niveles educativos (desde trabajadoras analfabetas hasta bachilleres) no significa ninguna diferencia respecto a las condiciones de trabajo. La maquila no ofrece ninguna posibilidad de promoción interna en la empresa (salvo el puesto de supervisoras), los niveles de ingreso están vinculados a las destrezas y habilidades manuales y no a los conocimientos o capacitación profesional de las operarias. Los cursos para el manejo de las máquinas textiles en la maquila, que duran entre tres y quince días, no tienen como objetivo el entrenamiento formal de la mano de obra, sino identificar las habilidades y destrezas de las candidatas a un puesto de trabajo.

Movilidad ocupacional

Una práctica común de las empresas de la maquila es despedir a las trabajadoras al finalizar el año, la finalidad es de reducir los costos salariales (vacaciones y aguinaldo) correspondientes al pago por antigüedad. Asimismo, es norma generalizada despedir a una parte de la plantilla en función de la variación de la demanda de trabajo de los subcontratistas. En consecuencia, se producen importantes fluctuaciones estacionales en materia de empleo por dos razones:

- Muchas de las empresas despiden a un número indefinido de trabajadores(as) cuando se acerca el fin de año, los que serán nuevamente contratados semanas después.*
- Cuando se reducen los “stocks” de piezas a componer, se despide a una parte de la plantilla, en algunas empresas se despiden a los de más reciente contratación y en otras, por diversos motivos.*

Marco legal e institucional

Legalidad mercantil

En 1974 se decreta la “Ley de fomento de exportaciones” cuyo contenido refleja la correlación de fuerzas de entonces. Este decreto ley se inscribe en la política de fomento de plataformas para las exportaciones, las que se encuentran desvinculadas de las condiciones internas de circulación de capital industrial a escala mundial y con necesidad de reducir el peso del capital variable en el coste de producción para elevar las tasas de ganancia.

En 1986 se crea otra “Ley de fomento a las exportaciones” introduciendo la posibilidad de propiedad o de administración privada de las zonas francas, tanto por nacionales como por extranjeros. La ley amplía las categorías de empresas que podrán establecerse en zonas francas, además de las empresas productoras de exportación, se podrán establecer las empresas de comercialización internacional, las que se dediquen al ensamblaje o maquila para exportación y aquellas que efectúen actividades conexas o suplementarias. Como mecanismo de fomento al desarrollo de zonas francas privadas, los que se establezcan o administren las empresas estarán exentos de:

- Los impuestos que graven la importación de maquinaria, equipo, herramienta, repuestos o de implementos necesarios para su establecimiento y funcionamiento.*
- El impuesto sobre la renta.*
- El impuesto sobre el activo o patrimonio.*
- El IVA.*

• Los recintos fiscales

El capítulo IV de la ley anteriormente mencionada, convierte en la práctica a todo el territorio nacional en una zona franca potencial, pues para obtener las exenciones fiscales basta con que el Ministerio de Economía declare a una empresa “recinto fiscal”, sin que sea necesario su ubicación al interior de una zona franca. Se entiende por recinto fiscal a “las personas naturales o jurídicas titulares de empresas que exporten la totalidad de su producción o que se dediquen a la comercialización internacional, y que por razones técnicas no se encuentran ubicadas en la zonas francas”. En definitiva, este marco legal lo que representa es una clara discriminación contra la producción orientada al mercado interno.

Como consecuencia de esta legislación orientada a favorecer la producción para los mercados externos, en abril de 1992 habían registradas 12 empresas con el carácter de recinto fiscal, en noviembre de 1994 alcanzaban la cifra de 186, es

decir, un incremento del 55% en dos años y medio. En la mayoría de estas empresas predomina la maquila textil.

El sesgo pro-exportador de esta ley está contribuyendo a la pérdida de contenido nacional en las actividades manufactureras, sustituyendo la fabricación manufacturera nacional por actividades maquiladoras. Ello sucede dentro de un proceso de subcontratación de las instalaciones industriales, hecho que convierte a los empresarios manufactureros locales en rentistas industriales.

La legalidad laboral

Ni la Constitución de El Salvador ni el código del trabajo, garantizan el derecho de libertad de expresión de los trabajadores en el sector privado. Por ejemplo, si un trabajador(a) informara a la prensa sobre un producto o desecho tóxico en su empresa, el empresario podría despedirlo legalmente. Los trabajadores tampoco se benefician de la consideración de inocencia hasta que se pruebe la culpabilidad. Si un empleador despide a un trabajador(a), éste no permanece en su puesto de trabajo hasta que se resuelve el conflicto. Con este marco general, la posibilidad de mejorar la situación en las zonas francas y las empresas maquiladoras es muy remota.

Desde el 21 de mayo de 1994 se encuentran vigentes un conjunto de reformas de la legislación laboral que comprenden los siguientes aspectos: regulación del trabajo de menores, desregulación del trabajo de las mujeres, algunas normas protectoras del trabajo mínimo, y entre las más importantes sobre las relaciones colectivas de trabajo, las relativas a la organización sindical, negociación colectiva y huelga.

Si bien es cierto que las reformas al establecer un plazo específico en la etapa de cancelación facilitan el procedimiento de la negociación colectiva, igualmente abre la posibilidad de desnaturalizar la negociación colectiva mediante el abuso de la práctica negociadora entre sindicatos minoritarios y empleadores. Ejemplos de este tipo de negociación ya se dan en la práctica, los empleadores negocian con las asociaciones solidarias, establecen pactos que no sólo están en contra de la legalidad, sino que sustituyen al sindicato en tanto instrumento de clase que representan los intereses de los trabajadores(as).

El marco legal

de la política comercial de los Estados Unidos hacia El Salvador

La política de seguridad nacional de los Estados Unidos, considera que la mejor forma de evitar la expansión de movimientos insurgentes en su área de influencia es vinculando las estructuras productivas de estos países a la economía norteamericana. Para ello, se propone una política mercantilista de “fomento a las exportaciones” y sólo cuando las condiciones son críticas se propone medidas de reforma estructural (reforma agraria, nacionalizaciones, etc.).

Por consiguiente, la política de fomento de las exportaciones exento de aranceles se entiende principalmente como una política contrainsurgente. En este sentido, dicha política queda suspendida cuando se pone en peligro la “seguridad económica” de los Estados Unidos, es decir, cuando las exportaciones alcanzan un volumen que pone en peligro las industrias nacionales concurrentes.

- El sistema privilegiado de preferencias (SGP)

Se trata de un programa temporal, hasta 1993, fomentado por los países desarrollados. Este programa ofrece ventajas tarifarias a las exportaciones de los países desarrollados con la condición de que al menos el 35% del valor agregado del producto sea creado en el país beneficiario. El objetivo es apoyar a los países para diversificar sus estructuras productivas.

- El decreto de recuperación económica de la cuenca del Caribe (CBERA)

Este decreto, emitido en 1983 y vigente en 1984, incrementa las posibilidades de exportar exento de aranceles al mercado de los Estados Unidos⁵. Asimismo, este decreto otorga incentivos fiscales para la inversión de capital norteamericano en los países de la cuenca del Caribe. Bajo este decreto, en 1991 El Salvador exportó US\$ 9 millones de caña de azúcar, US\$ 8 millones de capacitadores cerámicos dieléctricos, US\$ 2 millones en melones, US\$ 1.5 millones en oca, US\$ 1.3 millones en productos de cartón y US\$ 2.5 millones en otros productos.

⁵ Incluye nuevos productos, carne de res, piña, jugo de naranja congelado, ron, alcohol etílico y caña de azúcar.

Las condiciones y relaciones laborales en las zonas francas y empresas maquiladoras

La libertad sindical y el derecho de sindicalización

En las zonas francas no existen los derechos laborales de sindicalización ni, en consecuencia, el de la negociación colectiva. Una de las garantías para el fomento de las empresas y plantas maquiladoras es la inexistencia de un marco de contrato colectivo obligatorio. A esta característica, se agrega la represión sindical como mecanismo de control patronal sobre el proceso de trabajo. En la actualidad, sólo hay un sindicato activo en las empresas maquiladoras de la zona franca, éste sindicato, debido a su reciente creación (Febrero de 1995), aún no ha sufrido los embates de la acción antisindical.

Según varios líderes sindicales y otras personas entrevistadas en la maquilas, la principal estrategia empresarial es la represión directa a los trabajadores(as) que aspiran a organizarse. Por ejemplo, existen “listas negras” que impiden encontrar un trabajo a las obreras despedidas por intentos de organización sindical, hasta el punto de que el Ministerio de Trabajo emite una especie de “certificado de buena conducta” que se asegura que la persona concerniente no ha participado en ningún esfuerzo de organización sindical.

Entre los problemas más frecuentes por los que las trabajadoras y trabajadores se interesan en organizarse sindical mente destacan los problemas de maltrato, de violaciones evidentes a la ley (no pago de salarios mínimos u horas extras) y de dificultades para obtener permisos de atención medica. La combinación de todas estas violaciones ha llevado a los trabajadores(as), aunque quizás de manera espontánea, a levantar pliegos de reclamos, a la toma de instalaciones y otras formas de lucha más activas, ocasionando agudas confrontaciones con las empresas.

La negociación colectiva

La negociación colectiva es inexistente. Los incrementos salariales anuales, cuando incluyen algún tipo de bonificación, se deciden en base a una tabla personalizada de rendimiento que toma en cuenta el grado de colaboración con la empresa, la puntualidad, la asistencia, etc. En algunos casos, los incentivos para incrementar el rendimiento permiten superar el salario mínimo, contrariamente, en otros casos, inducen a un pago inferior al mínimo legalmente establecido. La inexistencia de negociación colectiva se debe asimismo a una actitud anti-sindical de ciertos grupos de empresas. En algunos casos, las movilizaciones de los trabajadores(as) han permitido firmar actas de compromisos, las que se han limitado a la aceptación, por parte de la dirección de la empresa, de las condiciones contractuales establecidas por el ordenamiento legal.

Debido a la represión sindical existente en este ámbito laboral, el trabajo organizativo se realiza con mucho sacrificio y riesgo para los dirigentes sindicales, y sobre todo para los trabajadores(as) que se involucren. Por ello, el trabajo organizativo, al menos en la fase inicial, es de carácter clandestino.

Igualdad de oportunidades y de trato

El acceso al mercado de trabajo de la maquila es informal, se realiza principalmente mediante relaciones personales.

La proporción de mujeres que trabajan en la maquila es mayor que la de hombres: de cada cuatro trabajadores tres son mujeres. Esta proporción se traduce en la reproducción de una cultura de subordinación y de maltrato a la mujer trabajadora, reflejo evidente de las condiciones sociales imperantes no sólo en las zonas francas, sino en el conjunto de la sociedad.

La mano de obra infantil en la maquila se ha incrementado, en especial en aquellas empresas que realizan sus operaciones con grandes fluctuaciones estacionales en los pedidos. De este modo, se facilita el despido y la contratación, pues la mano de obra infantil es más flexible desde el punto de vista de la entrada y la salida del mercado de trabajo.

En los convenios internacionales sobre igualdad en el trato laboral y de oportunidades ratificados por la OIT, solamente se han aprobado aquellos que hacen referencia de un modo marginal al trato de las mujeres trabajadoras. El criterio clásico de algunos funcionarios y empleadores es que cualquier protección específica a las mujeres trabajadoras significa pérdida de imagen, de oportunidades de inversión (sobre todo en la maquila) y de aumento en los costos de producción.

Accepter ou mourir, tels sont les enjeux pour les femmes des *maquilas*. Voilà ce que nous avons hélas entendu de nos collègues d'Amérique centrale. Nous ne saurions passer sous silence cette autre facette perverse du grand Commerce international. Ainsi dans les zones franches fleurissent, un peu partout dans le monde mais plus particulièrement en Amérique centrale (Mexique, Honduras, Guatemala, Costa Rica, Salvador, Nicaragua entre autres), le *maquila business* pratique ouvertement une forme d'esclavage moderne. Issus de la volonté de délocalisation du Nord et de la nécessité de création d'emplois au Sud, ces parcs d'usines industrielles de sous-traitance, situées hors frontières nationales, profitent de la misère de millions d'hommes et de femmes sans travail et surtout de travailleuses pour terminer la fabrication de vêtements, chemises, tee-shirts, chaussures de sport, qui arrivent semi-élaborés de certains pays asiatiques ou des Etats-Unis avant d'être réexportés vers les pays de grande consommation et vendus à prix forts. Les "ateliers de sueurs" comme les appellent les ouvrières exigent des semaines de 70 heures, pour de salaires de famine, sans aucun droit de se syndicaliser. Seule "aubaine" pour travailler, ces femmes vivent cependant l'enfer dans ce que l'Amérique centrale et la *maquila* appellent "le modèle et la réussite du développement" ¹

Yvonne Preiswerk

¹ pour en savoir plus voir Le Monde diplomatique, "Les travailleurs centraméricains, otages des maquilas", mars 1998, p.12 et 13; La déclaration de Berne, Lausanne, "Made in dignity" lettre d'info No. 9 Janvier 1997

DISCRIMINACION, EXPLOTACION Y EMPLEO PRECARIO EN EL SALVADOR: EL CASO DE LAS MAQUILAS

ROSA VIRGINIA HERNANDEZ DE MENJIVAR¹

Esperamos que este encuentro sirva para tomar conciencia de la necesidad de unión y solidaridad de la clase trabajadora. Solamente de esta manera se podrá entender la fuerza que tenemos como trabajadoras y trabajadores para superar las difíciles condiciones de vida ante las oprobiosas situaciones de injusticia de un capitalismo salvaje y deshumanizante. Quizás nosotras no seamos las beneficiarias directas de este proceso, pero lo serán las generaciones ulteriores. Por ello, mi testimonio en este encuentro contiene una visión de futuro y tiene el propósito de dar a conocer las violaciones de los derechos de las trabajadoras en las maquilas de El Salvador y las responsabilidades de los gobierno y los propietarios de dichas maquilas.

Esta breve exposición se divide en tres partes. En la primera, se realiza una reseña histórica del movimiento sindical y su situación actual, en la segunda parte se presenta algunas experiencias generales concernientes a la violación de los derechos laborales y humanos de la mujer en la maquila, y por ultimo la tercera parte reúne algunos testimonios que reafirman dicha violación.

Reseña histórica

Los acuerdos de paz firmados el 16 de Enero de 1992 en Chapultepec (México) es un hecho histórico que plantea un punto de partida en el proceso de democratización real del país. Asimismo, este hecho representa un paso importante en el logro de nuevos niveles de organización, filiación y educación de la clase trabajadora que estuvo involucrada en la lucha de la guerra civil pasada, en búsqueda de La Paz, la democracia y la libertad.

Cinco años han pasado después de las firmas de estos acuerdos de pacificación y los acontecimientos más notorios de la vida política del país han sido la readecuación y recomposición de los partidos políticos. En efecto, se ha generado nuevas correlaciones políticas y sociales que han acabado con la tradicional hegemonía de los partidos conservadores, dando paso a un equilibrio de fuerzas políticas, de izquierda y de oposición en general.

1. Coordinadora General del Comité de Mujeres Trabajadoras Salvadoreñas (COMUTRAS)

El movimiento obrero

El movimiento obrero no permanece ajeno a estos fenómenos de transición democrática. Como fuerza social que representa, observa cambios similares a las readecuaciones y recomposiciones que acontecen en el plano político. Cambios que se manifiestan de la siguiente manera:

• *Debilidades*

- Falta de unidad: impide una acción sólida para realizar presiones reivindicativas y elaborar propuestas colectivas.
- Viejos métodos autoritarios: caudillismo, nepotismo y sectarismo.
- Débil referente ideológico y social: desmotivación en la acción sindical, deshonestidad y acomodamiento.
- Dependencia de la ayuda internacional.
- Discriminación de las mujeres y jóvenes.

• *Fortalezas*

- Gran tradición de lucha debido a su activa participación en las transformaciones políticas y sociales del país.
- Experiencia de antiguos cuadros sindicales que pueden transmitir sus conocimientos a nuevos trabajadores y trabajadoras.
- Autonomía para realizar acciones independientes, propuestas objetivas. Proceso acelerado de ruptura de la dependencia de los partidos Políticos.
- Tendencia al crecimiento de la industria de las maquilas y la reactivación de la industria de la construcción que puede generar mayor empleo, y por consiguiente nuevos(as) contingentes de obreros(as).
- Nueva visión sobre la equidad de género que permite un amplio debate a nivel direccional y de base.

Violación de los derechos humanos y laborales de la mujer salvadoreña

La situación de explotación laboral en la que se encuentran las mujeres trabajadoras es similar a la de los hombres. Sin embargo, debido a la inexistencia de organización sindical, las mujeres se encuentran más expuestas a la explotación, maltrato y violación de sus derechos laborales y humanos.

Las violaciones de los derechos laborales y humanos más notorias son las siguientes:

Sobreexplotación laboral

- Según el código laboral salvadoreño, la jornada laboral de las mujeres trabajadoras es de 8 horas. En la práctica, se les obliga a trabajar 12 horas y las horas extras que realizan no son remuneradas.

Violaciones del derecho de seguridad social y de vivienda

• *Médico-hospitalario*

- De acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Trabajo, existen 57,000 obreras laborando en las fabricas de maquilas. De ellas, sólo el 35% se encuentran aseguradas, el 65% restante no cuentan con los beneficios del seguro social salvadoreño, a pesar que las empresas les descuentan la cuota del seguro social.
- En caso de enfermedad las trabajadoras aseguradas pueden acudir al seguro social, sin embargo, no se les permite continuar con el tratamiento médico.
- Las trabajadoras en estado de gestación no tienen atención médica durante el período prenatal ni postnatal. La empresa, sólo acuerda un permiso algunas horas antes del parto y no concede los tres meses de permiso postnatal.
- Por temor a ser despedidas, las mujeres trabajadoras ocultan su estado de gestación y en muchas ocasiones, debido a las difíciles condiciones de trabajo, se producen abortos forzados.

• *Vivienda*

- Falta de acceso a una vivienda digna. Los bajos salarios de las trabajadoras no les permite obtener un crédito bancario para financiar una vivienda digna. Por ello, se ven obligadas a vivir en condiciones de hacinamiento y en viviendas ubicadas en zonas marginales.

Anti-sindicalismo patronal y gubernamental

Existe una suerte de complicidad entre el Ministerio de Trabajo y los dueños de las empresas maquiladoras para que el sindicato no se constituya. En efecto, el Ministerio envía a las empresas las listas de las trabajadoras que solicitan la constitución de un sindicato, éstas listas facilitan posteriormente a las empresas el despido de dichas trabajadoras. En represalia, los empresarios transmiten estas "Listas Negras" a las otras empresas maquiladoras para que las trabajadoras comprometidas no sean empleadas.

Violación de los derechos de la mujer

- Se discrimina a la mujer basándose en características físicas como estatura, peso y edad.
- En la mayoría de casos los cargos de gerencia administrativa, asesoría y jefaturas de líneas de producción, son asignados a los hombres, aduciendo la incapacidad intelectual de las mujeres.
- Los dueños y jefes de las empresas acosan sexualmente a las trabajadoras jóvenes, amenazándolas con el despido si no ceden a sus intenciones. En la práctica, este hecho representa una violación encubierta.

Algunos testimonios

La mayoría de los trabajadores de las empresas maquiladoras en El Salvador son mujeres jóvenes. En base a experiencias o denuncias, hemos constatado la diaria violación de los derechos laborales y humanos de la mujer en las maquiladoras. Impedir estas arbitrariedades sólo será posible uniéndonos, ya que el Gobierno otorga a estas maquilas cierta "impunidad" y los medios de comunicación se muestran indiferentes. Como mujeres dignas y humanas tenemos una gran labor que realizar, debemos trabajar para impedir la violación de los derechos de las mujeres.

Las fábricas no nos dejan organizarnos, no nos permiten funcionar como organización, al contrario, nos expulsan de ellas. A pesar de ello, hemos seguido trabajando, agotando todas las instancias del Estado (Ministerio de Trabajo, Tribunales, Corte Suprema de Justicia), aunque siempre permanezcamos en la misma situación.

Vengo en representación del Comité de Mujeres Trabajadoras Salvadoreñas (COMUTRAS), comité que cuenta con un gran número de trabajadoras y una amplia experiencia organizativa, para hacerles conocer algunas de las diversas denuncias que hemos recibido:

- Sobre las violaciones de los derechos laborales se denuncia los bajos salarios, los abusos de los horarios de trabajo (existen horas de entrada, pero no de salida) y las horas extras sin pago. Este último es el caso de una maquiladora coreana, en donde los trabajadores realizan diariamente una hora extra sin pago por el tiempo utilizado para beber agua o ir al sanitario.
- Los trabajadores no cuentan con ningún tipo de prestación médica, tampoco tienen derecho a consultas médicas durante horarios de trabajo.
- Inexistencia de permiso postnatal. A una trabajadora no le dieron el permiso postnatal ya que sólo tenía tres meses de trabajar, sólo le dieron un mes de "descanso", de esta forma no perdería su trabajo. Después de siete meses, la misma trabajadora volvió a quedar encinta y como "castigo", a pesar de tener más de un año de trabajo, tampoco le darán el mencionado permiso, y nuevamente para poder conservar su trabajo, sólo tendrá derecho a un mes de descanso. La injerencia patronal en la vida privada de esta trabajadora llegó aún más lejos, sugiriéndole el empleo de inyecciones.
- Abortos. Hay muchas trabajadoras que han abortado dentro de las fábricas maquiladoras.
- Falta de servicios básicos en el lugar de trabajo, por ejemplo no se cuenta con agua potable para beber durante el trabajo. Este último es el caso de una maquiladora de la Zona Franca de San Bartolo², en donde el agua que se bebe no llega por medio de la ANDA³, sino que la traen en "pipa"⁴, de Apulo, del Lago de Ilopango.
- Maltratos verbales y físicos. En las fábricas de los coreanos, las trabajadoras que no aprenden el himno nacional de Corea son castigadas, las ponen de pie contra la pared o las encierran en un cuarto frío hasta la hora de salida, este día no es pagado.

Mi experiencia

Fui trabajadora en una maquiladora, comencé en la maquiladora Autran Zacarías S.A de C.V.⁵ el 4 de enero de 1993. Durante los tres primeros meses de trabajo me pagaron como convenido, sin hacerme "jarana"⁶, pero luego empezaron las "jaranas", con 8, 10 horas de trabajo y aunque reclamaba nunca me las devolvían.

2. Esta zona franca es la más antigua (aproximadamente 30 años de antigüedad) y se encuentra a 10 km de la ciudad de San Salvador.
3. Asociación Nacional de Distribución de Agua potable. Responsable de toda la infraestructura de acueductos de El Salvador.
4. Cisterna móvil. Transporte de agua en camiones para distribuirla en lugares en donde no existe instalación de acueductos.
5. Ubicada en la Ciudad de Santa Tecla, a 10 kilómetros de la ciudad de San Salvador.
6. Término empleado para designar deuda, compromiso no cumplido, hacer trampa.

A los seis meses, como había bastante trabajo, decidí hacer más horas de trabajo para aumentar mis ingresos. Como mi casa quedaba sólo a media cuadra de la fábrica, salía a las dos de la mañana y luego de descansar un ratito volvía a trabajar. A este ritmo, luego de la primera catorcena⁷ ya había acumulado como 55 horas de trabajo, sin embargo, cuando revisé mi tarjeta, sólo aparecían 25 horas. Fui a reclamar a la Contadora y me dijo que fuera a buscar a la propietaria de la empresa, ésta a su vez me dijo que tratara el asunto con la contadora... me convencí que ya no iba a recuperar mis horas de trabajo.

En otro momento la dueña de la fábrica me propuso a trabajar "por obra", pagándome 20 centavos por "short" y 12 centavos por blusa. Al día siguiente hice 875 shorts y el subsiguiente 900 blusas (que representaba un monto de 108 colonos) y así sucesivamente, todo lo anotaba en mi cuaderno. En una sola jornada de trabajo logré hacer 1400 blusas, trabajaba desde las 6 de la mañana hasta las 6 de la tarde, sólo salía una hora para cenar en mi casa y regresaba a trabajar hasta la una o dos de la mañana. A este ritmo, en la catorcena sacaría un gran capital. Sin embargo, terminada la catorcena, propuse a la contadora de hacer cuentas ya que había trabajado "por obra" y ella me respondió: "no es necesario, usted está ganando siempre 31 colones diarios".

Frente a esta situación sólo me puse a llorar, sacrificar mi tiempo dedicado a mi hogar y los problemas que tuve al respecto – mi esposo me decía que mejor durmiera en la fábrica porque a mi casa ya no aportaba nada – no valieron la pena. Inmediatamente bajé mi ritmo de producción, la dueña me reclamó y yo le dije que era en respuesta a lo que había sucedido, "porque usted me mintió" le dije, parece que le gustó que le dijera las cosas en la cara y me propuso recomenzar el trabajo "por obra", "ahora si le voy a pagar" me dijo. Sin embargo, otra vez se repitió lo mismo, trabajé por obra y me pagaron por día.

A pesar que ya tenía un año trabajando en la empresa, con el pretexto de que había salido en horas de trabajo para ir al colegio de mi hija y que ya no hacía horas extras cuando había bastante trabajo, la contadora me llamó y me dijo "aquí está su cheque y se va de vacaciones". Al día siguiente busqué a Amanda Villatoro⁸ y coordinamos para constituir "la seccional", clandestinamente por supuesto. Alguien nos delató y antes de que me dieran las credenciales la dueña me echó de la fábrica, sin embargo, nos fuimos a luchar hasta conseguir dichas credenciales, empezamos la tramitación en el Ministerio de Trabajo quienes, lógicamente, nos aconsejaron que es mejor negociar, "no sean tan radicales", nos dijeron.

Cuando me enteré que la dueña estaba vendiendo la fábrica a un coreano, planificamos un paro y con otras seis compañeras más, tomamos la fábrica. La toma del local fue algo violento y a pesar que fue una gran experiencia, hay que evaluar bien las consecuencias: acción penal por haber cortado la línea primaria de las máquinas, por abrir las puertas de la fábrica (vigilante) y por agredir a la dueña (incluso en defensa propia). Finalmente tuvimos que negociar, sino hubiera salido de ahí directamente a la cárcel de mujeres.

7. Contrato bisemanal de trabajo, el mes laboral se compone de 2 catorcenas.

8. Dirigente sindical que en determinadas circunstancias comprometió al movimiento sindical.

Finalmente, en las empresas maquiladoras los patrones nos consideran como máquinas de hacer dinero. Como salvadoreñas, pienso que ya no podemos seguir bajando la cabeza, hay que defender nuestra soberanía, hay que luchar por la dignidad, por nuestros derechos laborales y humanos, de lo contrario, van a seguir viniendo al país a tratarnos arbitrariamente, violando nuestros más elementales derechos. Meditemos sobre este problema, transmitamos estas experiencias a otras compañeras y organicémonos, porque solamente así vamos a lograr que se respeten nuestros derechos. En tanto madres, tenemos que luchar y concientizar a los demás, para que nuestros hijos no sufran lo que nosotras hemos sufrido.

MUJERES Y MAQUILAS EN HONDURAS

Mirta KENNEDY¹

El contexto nacional

Honduras es uno de los cinco países de Centro América, fronterizo al oeste con Guatemala y El Salvador, y al este con Nicaragua. El mar Caribe baña la costa norte y el océano Pacífico la costa sur. Cuenta con una superficie de 112,492 km² y con una población de 6 millones de habitantes², distribuida equitativamente por sexos, con una tasa de crecimiento promedio anual del 3%. El 46% de la población se ubica en áreas urbanas, concentrándose en las dos ciudades más importantes: Tegucigalpa, la capital, con cerca de un millón de habitantes, y San Pedro Sula, localizada en la región noroccidental del país, sobrepasando el medio millón.

En el contexto Latinoamericano, Honduras es uno de los países más atrasados: ocupa el cuarto lugar entre los países que registran los índices más bajos de desarrollo humano, después de Haití, Nicaragua y Guatemala. El Proyecto Políticas de Población, Pobreza y Empleo (SECPLAN/FNUAP) estimó para 1992 que el 71% de la población vive bajo la línea de pobreza, y de éstos, el 55% se encuentra en condiciones de indigencia. Según un informe anual del BID, para 1996 el país presentaba un Producto Bruto Interno per cápita de US\$ 597, el más bajo de América Latina después de Nicaragua, y uno de los niveles de salario mínimo más reducidos de la región, (US\$ 54 en 1996). Incluso en el sector industrial moderno de la maquila, las trabajadoras tenían un jornal de US\$ 2.4 diarios como salario base³.

En las últimas dos décadas, Honduras sufrió los efectos de la crisis Centroamericana. Durante los años ochenta, el país fue territorio de retaguardia de los conflictos armados de El Salvador y Nicaragua, zona de operación de las bases militares norteamericana, y espacio de acogida de decenas de miles de refugiados llegados desde todas sus fronteras. Conocido como el país donde no

¹ Centro de Estudios de la Mujer, Honduras

² Proyecciones del Proyecto de Población, Género y Empleo, SECPLAN/FNUAP, Honduras 1992.

³ Ramiro Martínez, Ricardo Falla, Envío N° 171, Junio 1996.

hubo guerra, sirvió como escenario de la movilización de las diferentes fuerzas en pugna de la región, con un alto costo social, ambiental y humano. En efecto, los pobladores desplazados, refugiados, exilados y desaparecidos, el incremento de la violencia organizada a todos los niveles, la creciente injerencia externa en los asuntos nacionales, la aplicación de la doctrina de seguridad nacional desde el Estado (con la consiguiente pérdida de la seguridad ciudadana), y el creciente empobrecimiento de la población, fueron los factores que agudizaron la crisis estructural y el deterioro de la calidad de vida.

En los noventa, los acuerdos de paz en la región y los procesos de democratización formal coincidieron con la aplicación de las medidas económicas neoliberales. Estas medidas se implementaron mediante la intervención cada vez más notoria de los organismos financieros internacionales en las políticas públicas, la finalidad era insertar al país en el contexto de la globalización.

Las medidas de ajuste estructural incluyeron la privatización de los servicios estatales, las reformas impositivas que incrementaron los impuestos sobre el consumo, la restricción de recursos crediticios y el aumento de las tasas de interés que redujeron el acceso a los medianos y pequeños empresarios, la aniquilación de la reforma agraria con la aplicación de la Ley de Modernización Agrícola que promueve la privatización, y la reducción del gasto público que deterioró la calidad y redujo la cobertura de los servicios sociales del Estado. Entre 1989 y 1995 el presupuesto del gobierno se redujo de US\$ 1.308 millones a US\$ 810 millones, decreciendo los recursos asignados a salud (en un 26%), educación (en un 56%) y trabajo y previsión social (en un 63%)⁴.

La exclusión de oportunidades de empleo, de acceso a recursos productivos y de beneficios sociales para amplios sectores de la población, contribuyeron a generalizar la pobreza. Según datos del Banco Central (1996), el ingreso per cápita que en 1989 era de US\$ 1.122 se redujo en 1995 a US\$ 500. La inflación creció del 10% en 1989 a 30% en 1995, y en el mismo período la tasa de cambio pasó de 2 a 12 Lempiras por dólar⁵.

Diversos estudios y análisis sobre la realidad nacional coinciden en afirmar, acertadamente, que las medidas de ajuste estructural de la economía hicieron más pobres a los pobres y más ricos a los ricos, agudizando la exclusión, la desigualdad y la injusticia económica y social de clase y de género. Las mujeres fue-

⁴ De Mazier A., "La mujer, principal sostén del modelo económico de Honduras" en *Crece con la Mujer*, Dianne Elson y otras, Ed. Embajada Real de los Países Bajos, San José, Costa Rica, 1997.

⁵ Ibid.

ron las más perjudicadas: las mujeres pobres representan el 78% del total femenino y el 65% de éstas son indigentes⁶.

En general, el ajuste estructural implicó transformaciones de política a nivel del Estado: liberalización del mercado interno y del comercio internacional, eliminación de subsidios, ajuste de la tasa de cambio (devaluación), incremento de las tasas de interés, privatización de las empresas públicas, focalización de los programas sociales en la población más vulnerable, y leyes especiales para atraer la inversión extranjera bajo la modalidad de “zona franca” u otras similares. Así, la apertura del país a las industrias maquiladoras mediante la aprobación de leyes especiales, ha sido considerada por los últimos gobiernos como la solución inmediata para frenar el creciente desempleo y subempleo y luchar contra la pobreza.

El proceso de democratización política en Honduras se expresó en las reformas del sistema jurídico: se crea el Ministerio Público y las fiscalías especiales de la mujer, de menores, de derechos humanos y de medio ambiente. De la misma manera, el Estado empezó a preocuparse por la violación de los derechos humanos, creándose el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. Se implementaron reformas legales para la modificación del funcionamiento tradicional caudillista de los partidos políticos, la reducción del ejército y la eliminación del reclutamiento forzoso. Sin embargo, estas modificaciones no llegan a impactar en los problemas estructurales de gobernabilidad, agravados dramáticamente por la corrupción, la impunidad, la agudización de la pobreza y la injerencia de los organismos financieros internacionales en la economía interna.

Las reformas democráticas quedaron al margen de la esfera económica. En el ámbito de la legislación laboral todavía no se han concretado las reformas, el marco legal existente es ignorado y violado constantemente bajo las relaciones de trabajo en las nuevas modalidades de producción industrial de las zonas francas. Las medidas de ajuste estructural contribuyeron a legitimar un orden público en el cual la esfera del mercado se vuelve cada vez más autónoma del Estado nacional.

⁶ Flores M., Kennedy M., Mujer, familia y Pobreza Urbana, CEM-H, MSCPLAN/FNUAP, Proyecto HON/94/PO2, 1996.

Las mujeres en Honduras

La población femenina representa algo más de la mitad del total del país y el 52% de la población urbana. En el último período intercensal, la tendencia a la concentración en las ciudades se vio acentuada por el aumento de la migración femenina. Migración que se realiza hacia los dos polos urbanos más importantes del país: Tegucigalpa (la capital) en el centro y San Pedro Sula y centros alejados en la zona noroccidental⁷.

Los indicadores demográficos muestran un mejoramiento en la condición de la población femenina y una disminución de la brecha de género. En efecto, la tasa de cobertura de la población escolar de 7 a 13 años es de 86% para los niños y de 87% para las niñas. El Informe de Desarrollo Humano de 1997 señala que se ha alcanzado una tasa de alfabetización similar (72%) por sexo, las mujeres tienen una esperanza de vida más alta (71 años) que la de los hombres (66 años) y una tasa de matriculación más elevada (61% para las mujeres y 59% para los hombres). Respecto al Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG=0.5), de un total de 146 países Honduras ocupa el lugar 103.

Las mujeres ocupan aproximadamente un tercio de los puestos ejecutivos y de gerencia (31%), y representan el 50% del total de profesionales y técnicos. En contraste, sólo participan con el 8% de los escaños del parlamento. Respecto al Índice de Potenciación de Género (IPG=0.4), de un total de 94 países, los datos anteriores colocan a Honduras en el lugar 51.

La esperanza de vida más alta de la mujer, está relacionada a la preponderancia masculina en los hechos de violencia. En 1992 la tasa de mortalidad por homicidios fue de 68 por mil para los hombres y 9 por mil para las mujeres⁸.

La situación favorable se invierte si se tiene en cuenta la tasa de mortalidad global por sexo: en el grupo de 15 a 49 años, la tasa de mortalidad masculina es de 7 por cien mil, mientras que la femenina es de 15 por cien mil, tasas de mortalidad que reflejan la falta de cobertura y baja calidad de los servicios de salud reproductiva. Cada cinco horas muere una mujer (entre 12 y 50 años) por causa de maternidad y el 67% de las muertes por maternidad ocurre fuera de los hos-

⁷ Censo Nacional de Población y Vivienda, DGEC, Honduras, 1988.

⁸ OPS/OMS, Salud-Enfermedad de las Mujeres Centroamericanas a Inicio de la Década de los Noventa, un Enfoque de Género, 1992, p.115.

pitales. En este mismo grupo de edad, la tasa de mortalidad materna es de 221 por cien mil nacidos y la de las mujeres en edad reproductiva, de 143 por cien mil. Las muertes por maternidad y por tumores se encuentran entre las cinco principales causas de fallecimiento de las mujeres en edad reproductiva. El cáncer de cervix origina el 40% de los decesos por tumores, el 13% se debe a otros tipos de cáncer ginecológico vinculados al cuidado de la salud sexual y reproductiva. Las muertes por maternidad a causa de abortos y sus complicaciones (infección y hemorragia) representan un 9%

Las cifras anteriores reflejan que las mujeres en edad reproductiva (que representan el 48% de la población femenina) se están muriendo por causas previsibles: insuficiente atención en salud, falta de información y educación para el auto cuidado, discriminación respecto a sus derechos reproductivos. Por parte del Estado, hay poca voluntad política para priorizar y asignar recursos para solucionar los problemas de salud de las mujeres, además, la existencia de una legislación sexista penaliza el aborto bajo cualquier circunstancia, incluso cuando la vida de la madre corre peligro .

Del total de los decesos femeninos por traumatismo y envenenamiento, el 30.5% fue por homicidio y el 32% por accidente, datos que ponen en evidencia el costo social de la violencia contra las mujeres. Asimismo, la violencia intrafamiliar es causa de muerte de 8 mujeres por mes.

Aún cuando la tasa de matriculación femenina es mayor que la masculina, ésta se concentra en el nivel primario (69%). Las mujeres no escolarizadas y las que sólo cursaron hasta tercer grado de primaria, comprenden el 39% de la población femenina mayor de 10 años. Estos indicadores no difieren significativamente de la situación de escolaridad de la población masculina. El resultado es que los bajos niveles de educación están afectando, para ambos sexos, el acceso al empleo y a ingresos⁹.

Las posibilidades de capacitación laboral se encuentran más limitadas para las mujeres. De la población egresada del Instituto de Formación Profesional (INFOP) en 1995, el 59% eran hombres y el 41% mujeres. Los cursos de calificación técnica superior favorecen la incorporación de los hombres, y las mujeres que tienen alguna posibilidad de acceso tienen que ser jóvenes, solteras (sin hijos), disponer de tiempo completo, contar con el apoyo económico familiar y

⁹ DGECE, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1993.

tener primaria completa. La oferta de capacitación laboral del INFOP para el resto de mujeres que no cumplen las condiciones mencionadas (como las analfabetas y de baja escolaridad, mayores de treinta, madres, que no tienen el respaldo económico familiar y que trabajan) comprende cursos en rubros tradicionales y de menor calificación, como cocina y costura.

En la última década el número de hogares con jefatura femenina se incrementó, llegando a representar en 1994 el 24% del total urbano. El 76% de esos hogares pertenece al estrato de pobres e indigentes. En el 44% de esos hogares con jefatura femenina la edad del hijo(a) mayor es menor de 18 años y en el 45% la mujer es la única que trabaja y aporta ingresos al núcleo familiar¹⁰.

Modelo económico y participación de las mujeres

Las mujeres representan un tercio de la población económicamente activa (PEA), su participación aumentó de un 21% en 1988 a un 30% en 1993, cifra que no refleja la incorporación real de las mujeres al mercado de trabajo. En la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (1990), se incluyó un módulo especial para captar la participación de las mujeres en las actividades económicas, el que reveló un subregistro del 28%. La tasa de participación femenina en el empleo se encuentra relacionada con el nivel de escolaridad, para las que tienen ocho o más años de estudio la tasa de participación es de 65%, mientras que las no escolarizadas tienen una participación del 24%¹¹.

El 53% de las mujeres ocupadas son asalariadas y tanto en el sector formal como en el informal, el salario promedio que perciben es inferior al masculino. Por ejemplo, en la industria manufacturera el salario femenino constituye el 49% del salario de los hombres¹².

En la economía formal la mitad de las trabajadoras se encuentran en el sector privado, mientras que en la economía informal el trabajo por cuenta propia representa el 80% de la mano de obra femenina. Las actividades informales aglutinan a las más pobres e indigentes, el 80% de éstas se encuentra bajo la línea de pobreza¹³.

¹⁰ Arriaga I., Políticas sociales, familia y trabajo en América Latina de fin de siglo, CEPAL, 1997.

¹¹ Flores M., Kennedy M., op. cit.

¹² De Mazier A., op. cit.

¹³ Flores M., Kennedy M., op. cit.

Tradicionalmente, la mano de obra femenina ha estado ocupada en el sector informal, sin embargo, en la última década, el número de mujeres empleadas en las industrias y agroindustrias de exportación más dinámicas de la economía hondureña creció notoriamente. Por ejemplo, el 60% del total de los obreros en las camaroneras son mujeres, empleadas para la selección y el empaque. En la producción del banano, la participación femenina como empacadoras y administrativas es del 30%, en la cosecha de café se estima que representan el 65 % de la mano de obra ocupada. Es importante señalar que las exportaciones del sector agrícola en 1995 representaron el 68% del total nacional, y la exportación del banano, café, camarón y langosta representaron el 66% del total de las exportaciones agrícolas¹⁴.

Según datos del Banco Central, en 1995 las mujeres representan el 95% de la población obrera en la industria de la confección, en 1994 siete de cada diez trabajadores del sector maquilero son mujeres.

El mercado de trabajo aparece cada vez más segmentado por sexos y edades. De un lado, a las mujeres más jóvenes y con mejores niveles de educación formal se les incorpora masivamente al empleo asalariado industrial, en las zonas de localización de maquilas o en las empresas agroindustriales (banano, camarón, frutas). De otro lado, las mujeres adultas se refugian en el sector informal, en las actividades de servicio y comercio. Ambos mercados de trabajo incentivan la migración de la población femenina hacia los polos industriales y agroindustriales de la región norte, centro y sur. El tránsito de un sector a otro de la economía tiene limitaciones de edad y género. En general, La población obrera de las industrias exportadoras de punta del país está integrada por una alta proporción de mujeres jóvenes y adolescentes, desplazando al obrero típico (hombre adulto) y negando el ingreso a las mujeres mayores.

La incorporación de mujeres jóvenes a los sectores económicos más dinámicos se realiza en un contexto nacional de desempleo y subempleo (que afecta a un tercio de las mujeres y al 26% de los hombres económicamente activos). Con una alta capacidad de reemplazo, las mujeres jóvenes son incorporadas selectivamente a diferentes tipos de trabajo en donde, por razón de género, se les considera más eficientes. Habilidades manuales, cuidado en el trato de los productos, alta productividad, resistencia al cansancio, rápido aprendizaje , desconoci-

¹⁴ De Mazier A., op. cit.

miento de la legislación laboral, temor a la organización sindical, docilidad, obediencia, son algunas de las muchas “cualidades” que los empresarios observan y frecuentemente manifiestan para justificar la contratación selectiva de mujeres adolescentes y jóvenes.

Las condiciones del empleo industrial en los sectores más dinámicos de la economía tiende a asimilarse a las condiciones del empleo auto generado o informal. Esto es, un tipo de empleo estacional (en caso de las agroindustrias), inestable y de alta rotatividad, con movilidad de puestos de trabajo, ausencia de un marco legal salario de protección de los derechos de las obreras, incumplimiento de la legislación existente y una limitada o nula cobertura de seguridad social y bajos salarios. Así, respecto al mercado de trabajo, la inestabilidad y estacionalidad del empleo sitúan a las trabajadoras en condiciones de informalidad, aún cuando el empleo en estos sectores representa ingresos superiores que los obtenidos en otros sectores de la economía. En efecto, el salario diario (1995) en las camaroneras fue de US\$ 2.6 y el salario por hora (1996) en las maquilas de la rama textil y vestuario fue de US\$ 0.5, este último salario representa el 10% del salario de las obreras en los Estados Unidos.¹⁵

En resumen, la inserción de las trabajadoras hondureñas en la economía global no está mejorando la precariedad del empleo y tampoco parece ser la vía para superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de las mujeres.

Las maquilas en Honduras: la incorporación de las mujeres

Según datos de la Asociación Hondureña de Maquiladores (julio 1997), en el país existen 248 empresas instaladas bajo las diferentes modalidades previstas por la ley, generando 87.751 empleos directos y más de 500 mil empleos indirectos. Estos datos reflejan el acelerado crecimiento en la última década de este tipo de empresa: en 1990 había 35 empresas – en su mayoría empresas textiles de confección y en menor grado electrónicas – generando 17.500 empleos directos, en 1994, el 60% de las exportaciones correspondían a ese sector¹⁶. Asimismo, en 1996, el valor de las exportaciones de la industria maquiladora fue de US\$ 1.219.5 millones, generando US\$ 136.5 millones en sueldos y salarios. Según datos de la Asociación Hondureña de Maquiladores, la inversión

¹⁵ Datos de la OIT (1996), Renzi M. R., Mujer, salud y trabajo, ponencia presentada al Seminario “Maquila y Equidad Genérica”, Christian Aid/UNICEF, Guatemala, noviembre, 1997.

¹⁶ Fundación para el Desarrollo de las Exportaciones (FIDE), julio, 1997.

extranjera alcanzó los US\$ 416 millones y la nacional US\$ 284 millones (41 % del total). El aporte al valor agregado nacional fue de US\$ 284 millones, que en este tipo de industrias corresponde a salarios y al pago de alquiler por instalaciones y servicios (agua, luz, transporte y otros).

La instalación de los parques industriales se inició en 1976 cuando se crea en Puerto Cortés, mediante el Decreto 356 del 21 de julio, la primera Zona Libre. Las empresas acogidas bajo esta ley, pueden introducir mercancías exentas del pago de derechos arancelarios, cargos y recargos, derechos consulares, impuestos municipales, distritales, de consumo, e impuestos y gravámenes relacionados con la importación y exportación de mercaderías. Asimismo, la utilidad que generan las empresas queda exonerada de los impuestos sobre la renta, pero se encuentra sujeta a la vigilancia fiscal. La dirección y control de la zona franca queda a cargo de la Empresa Nacional Portuaria, propietaria de las instalaciones físicas. Por último, la ley permite a los empresarios adecuar instalaciones fuera de la zona.

En general, el acelerado crecimiento de la instalación de las maquilas en Honduras se produce a fines de la década de los ochenta, en un marco de reforma estructural de la economía, de modernización del Estado y de emisión de nuevas leyes especiales para favorecer la inversión extranjera.

El Régimen de Importación Temporal (RIT), creado mediante el Decreto N° 37 del 20 de diciembre de 1984, es establecido con la finalidad de promover las exportaciones mediante la exoneración de derechos aduaneros y consulares, de impuestos sobre ventas y otros, además de recargos sobre la importación de materia prima y materiales, de maquinaria, y equipo, herramientas, repuestos y accesorios. Este decreto establece que las utilidades de las empresas gozarán de exoneración de impuestos sobre la renta por un período de 10 años, siempre que la empresa sea de tipo industrial o agroindustrial, genere empleo y exporte toda su producción a países fuera del área C.A. La ley permite a las empresas que operan bajo el RIP ser objeto de subcontratos de las empresas de la ZOLI y las ZIP.

El Decreto N° 37-87 del 7 de abril de 1987, crea las Zonas Industriales de Procesamiento para Exportación (ZIP). Las empresas amparadas por esta ley son de propiedad y administración privada, se ubican en zonas geográficas autorizadas por el Estado, no tienen población residente y están sujetas a vigilancia fiscal. Las operaciones de importación y exportación de mercancías gozan de la

exoneración del total del pago de derechos arancelarios, consulares, cargos y recargos, impuestos municipales, de consumo, de venta y otros impuestos, gravámenes y tasas. Del mismo modo, las utilidades se encuentran exentas del impuesto sobre la renta.

Estas medidas legales – para facilitar y atraer las empresas maquiladoras –, el mejoramiento y ampliación de la infraestructura vial y de servicios, la construcción de instalaciones para el establecimiento de parques industriales, y la promoción internacional del país, fueron parte del esfuerzo gubernamental para competir exitosamente por la instalación de las maquilas en Honduras. La pobreza generalizada y la exclusión estructural de un sector bastante amplio de la PEA (desocupada o subempleada), fueron otros elementos atrayentes para la inversión extranjera.

Las empresas de capital norteamericano son las predominantes, en 1995 representan el 40%, seguidas por las de capital nacional (30%) y las de capital asiático (Corea, Singapur, Taiwan, China, Hong Kong)¹⁷.

Desde sus comienzos, las maquilas funcionaron sin controles estatales, generando frecuentes polémicas en el medio de las federaciones sindicales y otros sectores sociales y económicos del país. Dichas ventajas siguen vigentes, aunque en la pasada administración del gobierno el Banco Central de Honduras (BCH) emitió la Resolución N° 331-6/94 con la finalidad de controlar las divisas que las empresas utilizan para el pago de sus costos locales. La resolución establece que las divisas deberán ser negociadas por medio de los agentes cambiarios autorizados por el BCH, remitiendo semanalmente al Dpto. Regulador de Financiamiento Externo un informe sobre las ventas de divisas realizadas en el período¹⁸.

Las principales críticas señalan que las maquilas violan los derechos laborales de los(as) trabajadores(as), no pagan impuestos, se benefician de la baja remuneración de los recursos humanos a causa de la gran pobreza existente y mantienen el carácter de empresas “golondrinas” (en el largo plazo no contribuyen a la riqueza del país: crean poco valor agregado y no invierten de manera permanente). Asimismo, se señala que las maquilas emplean baja tecnología y procesos industriales simples y que los costos de las instalaciones industriales, al igual que el desarrollo de la infraestructura física, las pone el país.

¹⁷ Banco Central de Honduras, Dpto. de Estudios Económicos, El Herald, 17/10/95.

¹⁸ Colindres P., Honduras en la Noticia, La Tribuna, 3/4/97.

La gran mayoría de las maquilas instaladas en Honduras se dedican a la confección, requieren numerosa mano de obra y utilizan tecnología simple. En estas empresas se ensamblan piezas o se terminan las prendas que ya vienen cortadas o armadas en el exterior. En general, los procesos más complejos se realizan en las instalaciones industriales de los países centrales y el ensamblaje en las maquilas localizadas en la periferia, como es el caso de Honduras. Del total de las exportaciones de prendas de vestir a los Estados Unidos, las provenientes de Honduras ocupan el séptimo lugar en relación a otros países exportadores del Caribe, Centro y Sud América¹⁹.

El grueso de la población obrera en las maquilas son mujeres jóvenes entre 17 y 25 años que empiezan a trabajar a los 12 y 13 años²⁰. Según datos del Banco Central de Honduras para 1995, el 95% de la fuerza laboral en la industria de la confección eran mujeres. Para el mismo año, el presidente de la Asociación Hondureña de Maquiladoras, señalaba que las mujeres representaban aproximadamente el 87% de los trabajadores en las maquilas.

El perfil de las obreras

En Honduras, en base a los estudios realizados por el CEM-H en Choloma y Villanueva, las mujeres que son contratadas por las empresas maquiladoras son jóvenes, en su mayoría migrantes y solteras sin hijos. En efecto, la edad promedio de las trabajadoras es de 21 y 22 años, aproximadamente el 65% son migrantes de procedencia rural o urbana, que llegan desde diferentes lugares del país a las zonas donde se instalan las maquilas.

Son mayoritariamente alfabetas, con niveles por encima del promedio urbano y rural del país: el 95% de las obrera eran alfabetas, porcentaje superior al promedio nacional urbano (85%) y rural (58%). Más de la mitad de las trabajadoras finalizó la educación primaria y un tercio realizó estudios secundarios (completos o incompletos). Si bien estas trabajadoras cuentan con un bajo nivel de escolaridad, en promedio, es más alto que el de la población rural en los mismos grupos de edad y sexo.

En general, las obreras comienzan a trabajar en las fábricas a la edad de 16 o 17 años, aunque algunas lo hacen antes de cumplir los 15. En su mayoría carecen

¹⁹ Datos de la FIDE (1992), citado por Moncada E., Las dos caras de la Maquila.

²⁰ Kennedy M., Flores M., Trabajadoras de las maquilas en Villanueva: mujeres jóvenes, familia y vida cotidiana, CEM-H, 1996.

de experiencia laboral o sólo la tienen como trabajadoras de servicios. Entre el 65% y 75% de las mujeres son solteras, un tercio tienen hijos, y más de la mitad de éstas carecen del apoyo del padre de sus hijos para la educación y mantenimiento.

El 80% de las jóvenes aportan parte de su salario para el sustento familiar, y entre el 50% y 60% contribuyen con más de la mitad de sus ingresos.

Las condiciones de trabajo

En las industrias maquiladoras las obreras trabajan bajo condiciones laborales que aseguran la alta productividad y la neutralización de los conflictos. Para lograr una productividad sostenida en la jornada de trabajo, el sistema funciona en base a una estricta organización del trabajo: tareas en serie, pago de salarios por producto (número de piezas elaboradas o lotes de piezas), imposición de un sistema de rigor. Condiciones laborales que se adaptan a un escenario nacional donde la pobreza y el nivel de desempleo y subempleo garantizan la sustituibilidad de la fuerza laboral.

Debido a la ausencia de un sistema legal que establezca y defienda los derechos de las trabajadoras, las condiciones de trabajo son las de extrema explotación. Por ello, en la medida que no exista un sistema legal, o que éste sea demasiado flexible, las empresas incrementarán su productividad hasta donde las obreras resistan, imponiendo un sistema de trabajo orientado a maximizar ganancias. En Honduras, para el caso de Choloma y Villanueva, las condiciones de trabajo tienen las siguientes características :

- Alta rotatividad en el empleo: 79% de las encuestadas en Villanueva permanecieron menos de un año en el mismo trabajo.
- Jornadas de trabajo de 9 horas.
- Establecimiento de horas extras: el 77% de los casos hacía horas extras y para un tercio de ellas estas horas extras eran obligatorias. En general, en todas las fábricas se trabaja un mínimo de 44 horas semanales.
- Trabajo y salario por meta: el 88% de las obreras trabaja por meta y con un salario fijado de acuerdo a dicha meta y un monto base. Se produce entre 800 a más de 1000 piezas de ropa por día, lo que representa una productividad de 2 a 4 piezas por minuto.

El ambiente de trabajo

Las obreras describen a la mayoría de las fábricas como espacios encerrados, contaminados, ruidosos, hacinados, en donde las relaciones son tensas y con altos niveles de “stress”.

Se trabaja en un ambiente estrictamente controlado, se prohíbe hablar, se otorga tiempos precisos para ir al baño, los descansos (uno en la mañana y otro en la tarde) duran diez minutos y el almuerzo media hora. Igualmente, por cada dos líneas de producción hay una supervisora controlando constantemente que no se baje el ritmo de producción (un tercio de las trabajadoras se sentían acosadas y presionadas por las supervisoras y jefes a trabajar más rápidamente). Otra medio que se emplea para mantener o aumentar el rendimiento de la producción es el de fomentar la competencia entre las trabajadoras, circunstancia que genera frecuentes discusiones y peleas según la afirmación del 72% de las entrevistadas. Finalmente, respecto al trato, las obreras han denunciado que son insultadas, algunas de ellas golpeadas e incluso, han sido objeto de abuso sexual por parte de jefes y vigilantes.

En resumen, dolencias permanentes, desmayos, desnutrición, depresión, “stress”, enfermedades contagiosas y crónicas, es el saldo respecto a la salud de las obreras. Frente a esta situación, ellas optan por abandonar el trabajo y “descansar” un período como desempleadas, antes de ingresar a otra fábrica, provocándose así frecuentes rotaciones en el trabajo y una situación de inestabilidad laboral.

Violación de los derechos de las trabajadoras

Para lograr las condiciones de trabajo que se acaban de mencionar, las empresas desconocen los derechos de las trabajadoras establecidos en el Código del Trabajo del país. Las violaciones más frecuentes son:

- Prohibición a organizarse en sindicatos.
- Exigencia de una prueba de embarazo para obtener o permanecer en un puesto de trabajo.
- Negación del período pre y post natal por maternidad.
- Despido por embarazo.
- Horas extras obligatorias.
- Maltrato verbal y físico.
- Retraso en la incorporación de las trabajadoras a los beneficios del Seguro Social (salud y accidentes), trabas para su libre acceso.

- Despidos injustificados, antes de cumplir el período de prueba o en cualquier momento.
- Hostigamiento para que renuncien el trabajo.
- Negación de permisos para atender a los hijos en caso de emergencia.
- Trabajo continuo, sin descanso.
- Hostigamiento y abuso sexual.

La respuesta del Ministerio de Trabajo, como mediador de los conflictos entre patrones y obreros, a las demandas de las trabajadoras no ha contribuido a mejorar el cumplimiento de sus derechos laborales. En efecto, aunque de una forma no explícita, el gobierno favorece los intereses de las empresas en perjuicio de las trabajadoras. Por ello, en busca de solución a sus demandas surgen, con mayor frecuencia, diferentes acciones colectivas: huelgas, tomas de recintos industriales, tomas de carreteras, y paros en la fábrica. Conflictos que muchas veces han terminado con la intervención de la fuerza pública, solicitada por los empresarios. El saldo de estos conflictos es la dispersión, violencia, detenciones e, incluso, el encarcelamiento de las trabajadoras, además de circulación entre los empresarios de las “listas negras” con los nombres de las huelguistas para que no sean contratadas por ninguna fábrica.

Tendencias encontradas

Las maquilas se instalan aprovechando las “ventajas comparativas” del atraso y de la pobreza del país, esto es una numerosa población trabajadora, altamente productiva, joven y calificada. Recursos humanos que se muestran ilimitados debido al enorme ejército de reserva que genera el desempleo y subempleo masivo. Igualmente, las maquilas se ven favorecidas por la falta de leyes y un sistema de justicia que establezcan controles a las empresas, en un Estado nacional cada vez más impreciso frente al capital transnacional.

Las zonas maquileras se encuentran localizadas en las áreas que contaban con la infraestructura básica para uso industrial (sistemas de comunicación, transporte, centros urbanos próximos, etc.). En los pequeños centros urbanos próximos a las zonas maquileras, no se realizaron inversiones adicionales de manera planificada para la ampliación de los servicios básicos y el equipamiento social necesario al crecimiento poblacional provocado por las maquilas. Estos centros urbanos crecieron de forma espontánea, agravándose los problemas de vivienda, transporte y servicios básicos.

La calidad de vida de las obreras, medida en condiciones de vivienda y servicios básicos, tampoco parece haber mejorado. Según la Encuesta de Hogares de

Propósitos Múltiples (1992) en el estrato de la población urbana de ingresos similares al promedio de las obreras, la proporción de personas viviendo en cuarterías y en casas improvisadas era de 7% y 1% respectivamente, mientras que en el grupo estudiado es casi un tercio del total.

La incorporación de la población femenina joven al empleo, está provocando el reemplazo de los padres (o las madres), por las hijas jóvenes, como proveedores principales del ingreso familiar. Sin embargo, los cambios en la esfera económica no se reflejan en la modificación de las relaciones de poder y autoridad al interior del núcleo familiar.

Las obreras encuestadas realizan todo o parte del trabajo doméstico de sus hogares: el 65% prepara la comida, el 96% lava su propia ropa y el 52% la de toda la familia, el 82% arregla la casa como tarea habitual, un 43% se encarga de cuidar a los menores (hermanos, hijos) en las horas que permanecían en la casa, un 69% hace las compras. Las personas que aparecen con mayor frecuencia como ayudantes en el quehacer diario de la casa son las mujeres (hijas, hermanas, madres) mientras que la participación de los hombres (padres, maridos, otros hombres de la familia) en las actividades domésticas resultó poco significativa.

Con relación a la toma de decisiones, las mujeres casadas o que viven en pareja, tienen una participación mayor que el marido en las decisiones sobre los asuntos del hogar, la dirección del hogar y el trabajo doméstico se encuentran bajo su responsabilidad. Los hombres siguen alejados de las responsabilidades domésticas.

Tampoco se están dando cambios en las relaciones entre la esfera económica de la producción, a cargo de las empresas maquiladoras, y la doméstica, a cargo de las familias. Por el contrario, esta separación se profundiza y además agudiza las condiciones de pobreza de la población trabajadora, en la medida que los salarios no satisfacen adecuadamente las necesidades vitales de las obreras y sus familias. Los parques industriales carecen de facilidades para atender las demandas de servicios básicos (guarderías, comedores, transporte adecuado y clínicas de salud) accesibles en el momento que se necesiten.

No obstante que en algunos parques se empiezan a abrir guarderías, la mayoría de las mujeres recurren a redes familiares para el cuidado de los hijos. Por ejemplo, la solución más frecuente para las migrantes es dejar a sus hijos en sus lugares de origen al cuidado de sus madres o hermanas, a las que envían parte

de sus salarios. Así, estas redes familiares son la garantía de sobrevivencia para la población urbana y rural más pobre, ya que el acceso a servicios para el cuidado de menores es una posibilidad real solamente para un reducido porcentaje de obreras. Se observa pues una continuidad en las relaciones de interdependencia del sector rural tradicional y el urbano moderno: anteriormente las mujeres jóvenes de las familias campesinas migraban a las ciudades para trabajar como empleadas domésticas, en la actualidad lo hacen para incorporarse a las maquilas. En este sentido, la industria maquiladora se instala sin modificar las relaciones propias de las economías atrasadas, por el contrario, se sirven de estas relaciones para desligar la producción para el mercado de la producción y reproducción doméstica, en el ámbito de la vida cotidiana y en la dimensión generacional.

Los empresarios maquiladores no sólo ignoran las dificultades de las trabajadoras para solucionar el cuidado de sus hijos, sino que la maternidad de éstas representa un obstáculo para el trabajo, y debido a ello bajo la amenaza de despido, las presionan para no tener otros. En efecto, los empresarios promocionan el uso de anticonceptivos y exigen la prueba de embarazo a las aspirantes de un empleo. En Villanueva, el 51% de las jóvenes señalaron que en las fábricas donde trabajan proporcionan gratuitamente anticonceptivos a las obreras que lo soliciten. De esta manera, haciendo presión para reducir las tasas de fecundidad, las empresas interfieren en las decisiones de la vida privada de las trabajadoras. En el mediano, esta situación probablemente tenga repercusiones en el incremento de las tasas de aborto en las zonas maquileras, hecho que aumentará los riesgos de salud reproductiva de las mujeres en un país donde todas las formas de aborto son ilegales.

En una encuesta realizada en Choloma (1992/93) se encontró que el ingreso per cápita de las obreras superaba en menos de US\$ 4 el límite de pobreza urbana establecido por SECPLAN. Asimismo, se encontró que la suma de gastos (transporte, comida, cuidado de los hijos y alquiler) representaba el 80% del salario promedio, sin contar el envío de dinero a la familia de origen en el caso de las migrantes. Cuando se preguntó sobre el destino del gasto, se constató que ninguna de las obreras tenía ahorros, ni había comprado bienes inmuebles, o invertido en negocios o actividades productivas.

Con respecto a las condiciones de salud, durante la semana anterior a la encuesta cerca de dos tercios de las jóvenes estuvieron enfermas, las dolencias más frecuentes se relacionaron con las condiciones de trabajo. El 97% de las que estu-

vieron enfermas consultaron a un centro de salud, de éstas el 75% acudieron a la clínica de la fábrica y sólo el 22% al seguro social. El 91% de las encuestadas señalaron la existencia de una clínica de salud en el lugar donde trabajan, pero la principal labor de éstas es la de decidir si las trabajadoras deben o no ser enviadas al Seguro Social. Las obreras opinan que las posibilidades de que las envíen al Seguro Social son pocas, depende de que el médico o la enfermera de la clínica de la fábrica o del parque industrial lo estimen conveniente. Además, las trabajadoras enfrentan el obstáculo legal de que el derecho a los servicios de salud del Seguro Social se adquiere luego de dos meses de estar trabajando en la misma fábrica. En general, el 61% de las mujeres entrevistadas en Choloma dijeron que su salud había empeorado desde que empezó a trabajar.

En una situación de pobreza, de falta de oportunidades de empleo y de sobreoferta de mano de obra, el concepto de derechos de las trabajadoras pierde vigencia. De esta forma, la capacidad de negociación obrera queda neutralizada y los empresarios pueden imponer las condiciones de trabajo. Otro factor que favorece esta situación es la complicidad de las acciones gubernamentales, respaldando de manera incondicional a las empresas maquiladoras bajo la justificación de que éstas son la solución al desempleo en el país. Por último, a solicitud de los empresarios, los organismos de seguridad intervienen frecuentemente en las fábricas para desalojar e, incluso, detener a las trabajadoras en conflicto.

Las estrategias de las obreras de las maquilas frente a la globalización

Desde que se instalaron las maquilas, la política antisindical de los inversionistas ha sido evidente, refuerzan su actitud con el argumento de retirar la inversión de Honduras. En febrero de 1994 el director de la AHMA manifestó que en las empresas donde existen sindicatos la producción disminuye considerablemente, surgiendo además problemas de todo tipo. En el mismo año un vocero del Consejo Hondureño de la Empresa Privada, afirmaba que la formación de sindicatos en los parques industriales restaría competitividad a Honduras y ahuyentaría la inversión extranjera.

La resistencia de los empresarios maquiladores a aceptar la organización de las trabajadoras, ha sido tenaz. Desde que las maquiladoras se instalaron en el país, se han producido una serie de conflictos (paros pasivos, tomas de fábricas, y tomas de carreteras) y múltiples intentos, casi siempre fallidos, de crear organizaciones sindicales con el apoyo de alguna federación sindical y de sus líderes.

Aún cuando el Código de Trabajo vigente en el país establece el derecho a la libre sindicalización, el Ministerio de Trabajo ha mantenido un bajo perfil en los conflictos entre empresarios y trabajadoras. De esta manera, el gobierno no se compromete a garantizar los derechos de las trabajadoras, contrariamente, demuestra mayor interés en asegurar la inversión extranjera.

De otro lado, las organizaciones sindicales tradicionales, de carácter vertical y patriarcal carecieron de una estrategia adecuada para captar al nuevo sector de obreras y reconocer sus características particulares. Las obreras veían en los sindicatos el peligro del despido y el miedo a la organización clandestina, una dirigencia casi siempre ajena de las iniciativas organizativas y falta de credibilidad en los resultados a largo plazo.

Parte de esos problemas tiene relación con la dificultad de los dirigentes sindicales para entender que este sector, mayoritariamente femenina y joven, presenta demandas específicas de género. En efecto, históricamente, las mujeres han sido relegadas en los pliegos de reclamos o se las consideraban de segunda importancia en las organizaciones integradas mayoritariamente por hombres. Para las obreras, la instalación de guarderías infantiles, la atención a sus denuncias de abuso sexual y maltrato físico, los despidos por embarazo y otras violaciones a sus derechos por causa de género, son problemas centrales y de igual relevancia que un salario justo o una jornada de trabajo razonable.

Estas trabajadoras, en su mayoría sin experiencia organizativa, en condiciones de inestabilidad laboral, con salarios bajos, fácilmente sustituibles y con escasa calificación para acceder a un empleo en otros sectores de la economía, se encuentran en una situación extremadamente vulnerable para defender sus derechos. No obstante, estas condiciones difíciles de trabajo son la fuente de los múltiples conflictos de las trabajadoras con las empresas maquiladoras, dando lugar a movimientos organizativos con la finalidad de formar sindicatos. Estos intentos son reprimidos sistemáticamente (despidos, detenciones, maltrato físico) con la intervención de los organismos de seguridad del Estado para “garantizar la seguridad de las inversiones”.

Los mecanismos de lucha de las trabajadoras han sido diversos: el paro de labores, manifestaciones ante los parques industriales, la negociación directa con los empresarios, la ocupación de los lugares de trabajo y la toma de carreteras. Además de las acciones tradicionales, las obreras establecieron estilos propios, como los desmayos masivos durante las horas de trabajo, para defender sus derechos, para explicitar el agotamiento por las largas jornadas de trabajo y la exigencia de mayor productividad.

Algunas de las medidas tomadas, como las manifestaciones ante los parques industriales y las tomas de carreteras, han involucrado la movilización de familiares, de organizaciones comunales, de organizaciones de mujeres, de la comunidad en general y de otros sectores a nivel local. El resultado es que se ha logrado vincular el conflicto en la fábrica con el espacio de la comunidad y la familia: la esfera productiva con la del consumo y la reproducción. Asimismo, la paralización del tráfico comercial en vías estratégicas de circulación de personas y mercancías resultó ser muy efectiva para llamar la atención del conflicto a nivel nacional, conectando los problemas laborales de las obreras al contexto económico nacional. Los conflictos a veces tuvieron respuestas violentas, con la represión directa de la fuerza pública, la detención, el encarcelamiento y el despido de trabajadoras.

Más recientemente – a través del movimiento sindical, de las asociaciones de consumidores y de otras organizaciones civiles como las de mujeres – se ha empezado a canalizar las denuncias sobre la violación de los derechos de las obreras maquiladoras, a los países centrales, Estados Unidos y Europa. Estas denuncias han llegado incluso al Congreso de los Estados Unidos, como el caso de la obrera Leslie Rodríguez (15 años), despedida de la ZIP Galaxi y afiliada a la Federación de Sindicatos de Honduras, quien ha denunciado ante la Comisión de Trabajo del Senado de los Estados Unidos los atropellos que sufren las obreras²¹.

La vinculación con organizaciones en los países centrales, ha dado lugar a la intervención de las empresas compradoras de los productos de las maquilas cuestionadas, reforzando así el movimiento global por la “ropa limpia”, esto es, producida en condiciones de respeto de los derechos humanos de las trabajadoras.

El movimiento sindical del país, tradicionalmente con liderazgo masculino, está asimilando lentamente la dimensión de género, a entender y respetar las diferencias entre trabajadores hombres y mujeres. Consiguientemente, la Federación de Trabajadores de Honduras (FITH) y la Federación Sindical de Trabajadores Demócratas de Honduras (FESITRADEH) realizaron en marzo de 1997 la “Primera Conferencia de Mujeres en la Maquila”, con el objetivo de defender los derechos laborales de las trabajadoras en las maquilas. Los dirigentes sindicales señalaron que las maquilas no respetan el Código de Trabajo, produciéndose acontecimientos como la prohibición para organizarse, maltrato físico, acoso y abuso sexual, bajos salarios, discriminación por embarazo y largas jornadas de trabajo (14 horas)²².

²¹ El Herald, 23/11/94.

²² Nuevo Diario, marzo, 1997.

La intervención de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha contribuido a un mayor conocimiento de la situación y las necesidades de las trabajadoras de las maquilas, apoyando a la capacitación del sector sindical. En el mismo sentido, el director de la OIT para América Central, Ian Chamber, ha señalado que frente al grave problema del desempleo en la región, los gobiernos estiman prioritario incrementar las fuentes de trabajo a través de la maquila, sin importarles las consecuencias negativas – como las deplorables condiciones de trabajo – que éstas traigan. En efecto, las maquilas representan una importante opción de trabajo para las mujeres jóvenes...”*pero en algunas ocasiones las condiciones laborales que se ofrecen en términos de salud y dignidad básica no son tan buenas*”²³.

Las organizaciones de derechos humanos, en particular las que forman parte de la sociedad civil como el Comité Hondureño de Derechos Humanos, han jugado un papel muy importante, apoyando a las trabajadoras y sirviendo de nexo para canalizar sus denuncias al Estado y a nivel internacional. Recientemente, dicha organización participó en una reunión en los Estados Unidos, conjuntamente con el Comité Laboral de los Estados Unidos, el grupo de firmas que adquiere el 80% de la producción de las maquilas de Honduras y otras organizaciones representantes de El Salvador y Guatemala. El objetivo de la mencionada de reunión fue el de monitorear el desempeño de las maquilas en cada país. “*El monitoreo consiste en que un grupo de personas provenientes de diferentes organizaciones (CODEH, iglesia, comité de mujeres), tengan la libertad de hacer propuestas para mejorar las condiciones de las obreras en las maquilas*”²⁴. En lo interno, las organizaciones de derechos humanos contribuyen a registrar y a documentar las denuncias de las obreras, a orientar procesos legales, y a incidir políticamente sobre las condiciones de trabajo de las obreras en los espacios de concertación nacional e internacional.

Otro segmento importante que también participa en el desarrollo de una visión global de las acciones de defensa de los derechos humanos de las trabajadoras, es el de las organizaciones de mujeres. Estas organizaciones aportan y transfieren a las obreras sus experiencia en acciones globales (a escala de la subregión y el resto del mundo), y al mismo tiempo ofrecen espacios del trabajo cotidiano, compartido con los grupos y organizaciones de mujeres en las barriadas donde residen las obreras. Incorporando la dimensión de género, las organizaciones de mujeres han brindado capacitación sobre los derechos de las obreras

²³ Nuevo Día, 2/4/97.

²⁴ El Herald, 3/4/97, p.30.

y han creado espacios de reencuentro para que las trabajadoras de las maquilas puedan encontrarse fuera de la fábrica. Igualmente, algunas de estas organizaciones generan servicios de apoyo para las obreras (guarderías, comedores, centros de capacitación, educación, orientación en salud), canalizan recursos, son solidarias, desarrollan estrategias de negociación, sostienen actividades culturales y recreativas, y en general contribuyen al desarrollo humano dignificando la vida. Por último, las organizaciones de mujeres representan el nexo para divulgar la política feminista y mostrar su dimensión global, mediante las coordinaciones que establecen con otras organizaciones similares en el país, la región y el resto del mundo. De este modo, las organizaciones de mujeres al vincularse con el nivel local, con la comunidad, el barrio, los grupos de mujeres, representan un puente entre las acciones locales y globales.

Recientemente, se ha creado una Red Centroamericana de Mujeres en Solidaridad con las Trabajadoras de las Maquilas, integrada por diversas organizaciones autónomas de mujeres de Honduras, Guatemala, Nicaragua, y El Salvador. La red busca incorporar una estrategia que integre la perspectiva de género y de clase, tal que permita a las organizaciones miembros el apoyo a las mujeres trabajadoras de las maquilas en sus respectivos países. Esta red, al tener un carácter regional, posibilita el monitoreo y seguimiento de las acciones de las empresas respecto a los derechos humanos, para luego denunciar y tomar medidas u otras acciones concretas. Asimismo, la red se propone iniciar una campaña a nivel regional para sensibilizar la opinión pública de Centro América sobre la situación de las obreras de las maquilas en la región²⁵.

Por su parte, las organizaciones locales de mujeres favorecen la relación con la población consumidora de los países centrales, mediante el envío de información y la realización y divulgación de investigaciones (a través del intercambio de materiales de centros de documentación) y generando una comunicación de doble vía: dan a conocer la situación a nivel nacional e informan localmente sobre las acciones de solidaridad en los países centrales.

El impacto de todas estas acciones de los diferentes sectores y sobre todo de las propias obreras, aunque con logros limitados, empiezan a vislumbrarse. En efecto, en algunas ZIP están mejorando las relaciones de trabajo, hay menos denuncias de conflictos laborales y se anuncia la apertura de guarderías en algunos parques. En los últimos meses de 1997, el tratamiento de las noticias en los per-

²⁵ Ramos López S., ponencia presentada en el Seminario “Maquila, y equidad genérica”, Christian Aid, Guatemala, noviembre, 1997.

iódicos sobre los parques industriales, ponían el acento en las reivindicaciones concretas (condiciones de salud de las obreras), en la necesidad de la instalación de oficinas del Ministerio de Trabajo en los parques y denunciaban la especulación y mala calidad de las viviendas en los centros donde se localizan los parques y señalaban las maquilas que aceptaron la formación de sindicatos.

Como señala Win Diercksens, *“El Movimiento Mundial ha comenzado a denunciar el abuso infantil y el trabajo forzado en el mundo por parte de subsidiarias de las transnacionales, como ocurrió a principios del siglo pasado en Inglaterra...Con frecuencia observamos como organizaciones de consumidores boicotean la importación o consumo de productos dañinos. A las actividades de las organizaciones de consumidores podemos agregar las demandas y exigencias que plantean organismos de derechos humanos”*²⁶. Agregaría también a estos movimientos a las organizaciones feministas y a todas aquellas que compartan la idea de que para construir alternativas frente al neoliberalismo, se requiere construir un sujeto social colectivo, moral, ético y solidario.

²⁶ Mier S., “Conformación de la sociedad civil como sujeto social y ético”, en Teología y Ciencias Humanas, México D.F. LXII, 1977.

Honduras en cifras

Superficie	112,492 km ²
Población	5.7 millones
Población urbana	46 %
PBI per cápita anual	US\$ 597
Población pobre e indigente	74 %
- Pobres	22 %
- Indigentes	51 %
Mujeres pobres e indigentes	78 %
- Pobres	13 %
- Indigentes	65 %
Salario mínimo	US\$ 54
Población de 10 años y más	32 %

Efectos del ajuste estructural en cifras

Rubro	1989	1995
Inflación	10 %	30 %
Ingreso per cápita	US\$ 1,122	US\$ 500
Tasa de cambio	2 Lps x 1 dólar	12 Lps. x 1 dólar
Presupuesto del Estado	US\$ 1,308 millones	US\$ 810 millones
Población pobre	69 %	71 %
Presupuesto público anual destinado a la salud	US\$ 124 millones	US\$ 92 millones
Deuda externa		US\$ 4,200 millones

Datos comparados por sexo

Rubro	Mujeres	Hombres
Población total	50 %	50%
Población urbana	52 %	48%
Tasa de cobertura escolar (población de 7 a 13 años)	87 %	86%
Población alfabetizada	72 %	72%
Esperanza de vida al nacer	71	66
Tasa de matriculación según índice de desarrollo humano	61 %	59%
Puestos ejecutivos y de gerencia	30.6 %	69%
Puestos profesionales y técnicos	50 %	50%
Escaños en el parlamento	8 %	92%
Tasa de mortalidad exclusiva por departamentos	15 por cien mil	7 por cien mil

Datos sobre la participación de la mujeres en la economía

PEA	30 %
PEA asalariada	53 %
Sector asalariado privado	50 %
Sector cuenta propia (sobre el total de no asalariados)	80 %

Datos sobre la salud de las mujeres

Mujeres en edad reproductiva	48 %
Mortalidad materna	221 por cien mil
Muertes por cáncer de cervix en relación a las muertes por tumores	40 %
Tasa global de fecundidad	5 hijos por mujer
Muertes por violencia doméstica	8 casos por mes
Mujeres mayores de 10 años sin o con menos de tres años de escolaridad	39%

LAS TRABAJADORAS MEXICANAS ANTE EL LIBRE COMERCIO

Guadalupe LOPEZ HERNANDEZ¹

Mi exposición estará centrada en los retos que supone la participación de la sociedad civil mexicana, especialmente de las mujeres, en el marco del Acuerdo de colaboración económica, coordinación política y cooperación comercial entre la Unión Europea y México. La exposición se divide en tres partes. En la primera parte se presenta una breve exposición sobre la situación en el que vive la población mexicana, interesa recuperar, sobre todo, la experiencia que ha dejado el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, México y Estados Unidos de Norteamérica (NAFTA). En la segunda parte, se presenta la situación de las mujeres que trabajan en algunos sectores claves de la producción orientadas a la exportación (como la maquila) y se explora la pertinencia de incorporar la perspectiva de equidad entre géneros en cualquier tipo de acuerdo comercial que México establezca con otros países. Finalmente, en la tercera parte se menciona los retos que enfrentamos las mujeres para elaborar propuestas desde el grupo de trabajo “Ciudadan@s de México ante la Unión Europea”, grupo conformado en México para alentar la participación ciudadana en el mencionado Acuerdo.

La situación de la población mexicana

Un dato que nos acerca a la realidad mexicana es que el 23% de los hogares vive en situación de extrema pobreza. Incluso la presente administración ha aceptado, luego de 3 años de silencio, que se tiene que aliviar, disminuir o compensar la situación de pobreza que ha aumentado, según las propias cifras oficiales, de 17 millones en el decenio pasado a 25.5 millones de mexicanos en el presente decenio. Visto de otra forma, de los 15 millones de hogares urbanos el 12% son pobres extremos y de los 5 millones de hogares rurales el 60% son pobres extremos. El crecimiento de la pobreza superó el crecimiento demográfico, el resultado es que casi la mitad de los mexicanos (42 millones de personas) viven en situación de pobreza. Los pobres son definidos por el gobierno como aquellos que viven con menos de 2 salarios mínimos, aunque también admite que quienes viven con 2 salarios mínimos igualmente se encuentran en situación de pobreza.

¹ Grupo de Educación Popular con Mujeres A. C.

Respecto a la distribución de ingresos, el 10% de las familias más ricas concentra el 40% del ingreso nacional.

El gobierno mexicano y las cúpulas empresariales han elaborado un balance positivo de la economía nacional para el año 1996. En efecto, afirman que se recuperó el crecimiento, se mantuvo el superávit en el comercio exterior, se tuvo acceso a los mercados financieros (lo que significa confianza en el país) y se recuperaron los empleos perdidos durante la crisis de 1995. En general, los resultados obtenidos en 1996 se presentan como la prueba del éxito del modelo económico seguido en los últimos años.

Desde la misma óptica, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es evaluado como un éxito e, incluso, como mitigador de los efectos de la crisis. No se ha mencionado los efectos negativos sobre los(as) trabajadores(as), los(as) campesinos(as), las inversiones productivas y el país en su conjunto. Se olvida que el mencionado Tratado se encuentra a la base de la crisis económica que enfrenta México ya que no se ha resuelto los problemas estructurales que la causaron.

El TLCAN no está cumpliendo, entre otros, con los objetivos de “eliminar obstáculos al comercio” ni de “crear condiciones de competencia leal”. Mucho menos ha contribuido a hacer realidad las consideraciones formuladas en el preámbulo del Tratado, acerca de “reafirmar lazos de amistad y cooperación”, “crear nuevas oportunidades de empleo”, “mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida”, “promover el desarrollo sostenible”, “promover y conservar el medio ambiente” y “proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos de los trabajadores”.

Una somera evaluación del Tratado durante sus 3 años de vigencia muestra que no se realizaron, como se aseguró, las inversiones generadoras de los “más y mejores” empleos productivos ni se crearon las condiciones estables y permanentes para el acceso de los productos mexicanos a los mercados norteamericanos.

La economía mexicana ha estado demasiado ligada a la estadounidense, por ello la firma del Acuerdo con la Unión Europea es una posibilidad interesante para México. Sin embargo, teniendo en cuenta el contexto anteriormente descrito, no se debe permitir que se firmen acuerdos sin reconocer las asimetrías existentes entre las economías de países desarrollados, como los que integran la Unión Europea, y la economía mexicana devastada por la crisis.

Un breve análisis de las exportaciones e importaciones de México con los países que integran la Unión Europea, muestra la importancia relativa que tiene el comercio para estos países. Sin embargo, la importancia del Acuerdo para México radica en la posibilidad de diversificar sus intercambios comerciales con otros países.

El aporte de la perspectiva de equidad entre los géneros

La incorporación de lo que se conoce como la “perspectiva de género” en los Tratados y Acuerdos de libre comercio se justifica teniendo como base los siguientes argumentos :

- Las exigencias constitucionales y jurídicas de igualdad entre mujeres y hombres ante la sociedad y el Estado que establece la Constitución Política Mexicana, frente a la situación actual de las mujeres mexicanas. Esta percepción se encuentra vinculada a la de justicia, en la medida que la situación de desigualdad o discriminación se percibe como ilegal o injusta.
- México ha firmado tratados internacionales comprometiéndose a buscar la igualdad de las mujeres y el respeto de sus derechos humanos. Uno de los más importantes es la Convención contra la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer.
- En la IV Conferencia sobre la Mujer, realizada en septiembre de 1995 en Pekín, se reconoció la importancia de que las mujeres accedan a los beneficios del libre comercio, los países firmantes establecieron los siguientes compromisos:
 - Generar políticas económicas y comerciales que tengan un efecto positivo en el empleo y los ingresos de las trabajadoras, adoptar medidas concretas para abordar el desempleo, en particular, el desempleo de las mujeres en el largo plazo.
 - Analizar desde una perspectiva de género las políticas y los programas, las inversiones, el empleo, los mercados y todos los aspectos pertinentes de la economía en relación con sus efectos en la pobreza, la desigualdad y particularmente en la mujer.
 - Adoptar medidas adecuadas, que tengan en cuenta el papel y las funciones reproductoras de la mujer, para eliminar las prácticas discriminatorias de los empleadores como el no contrato o el despido de mujeres en estado de gestación o de lactancia y la exigencia de pruebas de utilización de anticonceptivos. Adoptar disposición eficaces para garantizar que las mujeres embarazadas, las que se encuentran con licencia de maternidad o las que se reintegran al mercado laboral después de tener hijos, no sufran discriminación alguna.

- Establecer los mecanismos necesarios que permita la plena participación de la mujer, en condiciones de igualdad, en la formulación de políticas y en la definición de estructuras. Ello, mediante su participación en organismos como los ministerios de hacienda y comercio, las comisiones económicas nacionales, los institutos de investigación económica y los órganos internacionales pertinentes.
- Lograr que las políticas nacionales relacionadas con los acuerdos comerciales internacionales y regionales, no tengan efectos perjudiciales en las nuevas y las tradicionales actividades económicas de la mujer.
- Vigilar que todas las empresas, incluidas las empresas transnacionales, cumplan las leyes y los códigos nacionales, las normas de seguridad social, los acuerdos, y los instrumentos y convenios internacionales vigentes, incluidos los relativos al medio ambiente.

Todos estos argumentos permiten visualizar el aporte de la perspectiva de género en los Acuerdos Comerciales.

Cuando hablamos de globalización, evocamos generalmente a la internacionalización de los procesos productivos, a la transferencia de tecnología, al incremento en el comercio mundial, al aumento de los flujos migratorios, a la revolución de las comunicaciones electrónicas, entre otros. Sin embargo, existen otros fenómenos que resaltan por sus impactos en la conformación económica mundial: los procesos de liberalización económica en los países en desarrollo y la internacionalización de las finanzas. En este contexto se vislumbra dos escenarios posibles para las mujeres :

1. El comercio internacional y la apertura financiera como instrumentos que profundizarán la subordinación de las mujeres: las mujeres se verían afectadas por la continuidad de los patrones y determinantes de los roles de género asignados.
2. Si se integra las consideraciones de género en las políticas económicas y comerciales, se podrán crear las bases para mejorar el nivel y la calidad de vida de las mujeres. Ello permitiría facilitar el acceso de las mujeres a los recursos y a la toma de decisiones, transformar los trabajos llamados “malos” en “buenos” y apoyar la sustentabilidad de las comunidades locales.

En los diversos países del mundo la globalización afecta a las mujeres y a los hombres de manera diferenciada. En algunos lugares, la reestructuración global ha reforzado un mercado laboral en base al sexo, en el que las mujeres, respecto a los hombres, tienen menores oportunidades.

Los retos de las mujeres mexicanas ante los acuerdos comerciales.

En los últimos años, el gobierno mexicano ha priorizado el comercio internacional con los países del norte, NAFTA es la experiencia más reciente. La lección dejada de esta experiencia es que los Acuerdos de Libre Comercio e Inversión se negocian y se firman de manera secreta. En efecto, los Acuerdos se han suscrito sin tener en cuenta a la población, la que se verá directamente afectada en sus derechos. Por ello, el grupo de trabajo “Ciudadan@s de México ante la Unión Europea”, del que formo parte, ha venido promoviendo la participación ciudadana en el Acuerdo de colaboración económica, coordinación política y cooperación comercial entre la Unión Europea y México. Este grupo se propone lograr los siguientes objetivos:

- Estimular la participación activa de la sociedad civil, tanto de México como de cada uno de los países de la Unión Europea, en acciones de cabildeo en torno al Acuerdo.
- Compartir con los participantes del foro “Ciudadan@s de México ante la Unión Europea” y con todos los interesados en el tema, las críticas, las preocupaciones y las propuestas alternativas en torno al Acuerdo.
- Informar a los ciudadanos europeos sobre nuestra posición respecto al Acuerdo firmado entre México y la Unión Europea, la finalidad es la elaboración de una agenda común entre las organizaciones de la sociedad civil europea y mexicana. Esta agenda será la base del encuentro de organizaciones mexicanas y europeas programado para mediados de 1998.
- Interceder en el Congreso Mexicano y el Parlamento Europeo para que presionen a los gobiernos con miras a reconsiderar el Acuerdo, ya que las negociaciones se han realizado sin tener en cuenta la opinión pública ni las expectativas de la sociedad civil.

En este contexto, las integrantes de la mesa de género proponemos la necesidad de incluir en el Acuerdo la perspectiva de equidad entre los géneros, ello implica un tratamiento diferenciado por grupos, con la finalidad de eliminar la desigualdad y promover la autonomía.

Hasta hoy en día el análisis de género ha realizado aportes desde una perspectiva nacional, el reto es que este análisis, sin descuidar el plano nacional, pueda realizarse desde una perspectiva global. Ello significa que los intereses, las prioridades y las perspectivas de las mujeres no deben ser excluidos en la definición e implementación de las políticas económicas.

Los cambios que constantemente se vienen realizando en las modalidades de comercio, deben tener en perspectiva la creación de fuentes de empleo para las

mujeres. Aunque esto es lo que ha venido sucediendo, también es cierto que las nuevas fuentes de empleo han profundizado las desigualdades entre hombres y mujeres

Los derechos de las mujeres trabajadoras deben permanecer en el centro de las negociaciones laborales, de tal manera que se eliminen las prácticas discriminatorias que actualmente usan los empleadores (no contrato o despido de mujeres debido al embarazo, exigencia de exámenes de ingravidez).

Lograr la equiparación de los derechos de las mujeres mexicanas con los de las mujeres europeas en situaciones como la de “igual pago a igual trabajo” que en nuestro país todavía no es una realidad.

Para lograr todo lo anterior es imprescindible una mayor presencia de la mujeres en las esferas donde se toman las decisiones (ministerios, organismos internacionales), la finalidad es de promover que un mayor número de mujeres tengan acceso al capital y su control, al crédito y otros recursos, a la tecnología y a la capacitación. Asimismo, es necesario sensibilizar a las organizaciones sociales y a las autoridades comerciales, económicas y políticas de la pertinencia de incluir las demandas del género femenino en todas las negociaciones del Acuerdo.*

* La bibliographie se trouve en fin d'ouvrage.

Nancy FOLBRE

Premier texte (traduction)

- Folbre, Nancy, & Wagman, Barnet, "Counting Housework: New Estimates of Real Product in the U.S., 1800-1860", *The Journal of Economic History* 53:2, pp.275-288, 1993
- Folbre, Nancy, & Wagman, Barnet, "Household Services and Economic Growth in the U.S., 1870-1930", *Feminist Economics* 2:1 (printemps), pp.43-66, 1996
- Folbre, Nancy, "A Time Use Survey for Every Purpose: Time and the Production of Human Capabilities", présenté lors de la conférence sur *L'Utilisation du temps et le Bien-être de la famille*, co-parrainée par la Fondation MacArthur et le Bureau of Labor Statistics, Washington, D.C, 1997
- Goldschmidt-Clermont, Luisella, & Pagnossin-Aligisakis, Elisabetta, "Measures of Unrecorded Economic Activities in Fourteen Countries", *Occasional Paper* n°20, Human Development Report Office, PNUD, New York, 1995
- Waring, Marilyn, *If Women Counted. A New Feminist Economics*, Harper and Row, New York, 1988

Deuxième texte

- Abraham, Katharine, & Milan Vodopivec, *Slovenia: A Study of Labor Market Transitions*; World Bank, Policy Research Division, Transition Economics Division, Washington, D.C., 1993
- Abu, K., "The Separateness of Spouses: Conjugal Resources in an Ashanti Town." in Christine Oppong (ed.) *Female and Male in West Africa*, Allen and Unwin, London, 1983
- Agarwal, Bina, "Gender and Command Over Property: A Critical Gap in Economic Analysis and Policy in South Asia." *World Development* 22(10): 1455-78, 1994a.
- Agarwal, Bina, "Positioning the Western Feminist Agenda: A Comment.", *Indian Journal of Gender Studies* 1(2): 249-56, 1994b
- Agarwal, Bina, *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995
- Alchian, A., & H. Demsetz, "Production, Information Costs, and Economic Organization.", *American Economic Review* 62(December): 777-95, 1972
- Alderman, Harold, Pierre-André Chiappori, Lawrence Haddad, John Hoddinott, & Ravi Kanbur, "Unitary Versus Collective Models of the Household: Is It Time to Shift the Burden of Proof?" *World Bank Research Observer* 10(1): 1-19, 1995
- Anker, Richard, & Catherine Hein, "Why Third World Urban Employers Usually Prefer Men.", *International Labour Review* 124(1): 73-90, 1985
- Anker, Richard, & Catherine Hein, *Sex Inequalities in Urban Employment in the Third World*, St. Martin's Press, New York, 1986
- Armstrong, Alice, "Maintenance Payments for Child Support in Southern Africa: Using Law to Promote Family Planning." *Studies in Family Planning* 23(4): 217-28, 1992
- Barros, Ricardo, Louise Fox, & Rosane Mendonca, *Female-Headed Households, Poverty, and the Welfare of Children in Urban Brazil*, PC/ICRW Working Paper. The Population Council, New York, and the International Center for Research on Women, Washington, D.C., 1993
- Becker, Gary S., *A Treatise on the Family*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1981
- Beller, Andrea H., "The Impact of Equal Opportunity Policy on Sex Differentials in Earnings and Occupations.", *American Economic Review* 72(2): 171-75, 1982
- Beller, Andrea H., & John Graham, *Small Change, The Economics of Child Support*, Yale University Press, New Haven, Conn., 1993

- Bellmann, Lutz, Saul Estrin, Hartmut Lehmann, & Jonathan Wadsworth, *Gross Flows in a Labour Market in Transition: Panel Data Estimates from Eastern Germany*, London School of Economics Working Paper 173, London, 1992
- Benería, Lourdes, "Conceptualizing the Labour Force: The Underestimation of Women's Activities.", *Journal of Development Studies* 17(3): 10–27, 1981
- Benería, Lourdes, "Accounting for Women's Work." in Lourdes Benería (ed.) *Women and Development: The Sexual Division of Labour in Rural Societies*, Praeger, New York, 1982
- Benería, Lourdes, "Accounting for Women's Work: Assessing the Progress of Two Decades.", *World Development* 20(11): 1547–60, 1992
- Benería, Lourdes, & Martha Roldán, *The Crossroads of Class and Gender*, University of Chicago Press, Chicago, 1987
- Benería, Lourdes, & Gita Sen, "Accumulation, Reproduction, and Women's Role in Economic Development: Boserup Revisited.", *Signs* 7(2): 279–98, 1981
- Bergmann, Barbara, *The Economic Emergence of Women*, Basic Books, New York, 1986
- Birdsall, Nancy, & Richard Sabot (eds.), *Unfair Advantage: Labor Market Discrimination in Developing Countries*, World Bank, Washington, D.C., 1991
- Blackden, C. Mark, & E. Morris-Hughes, *Paradigm Postponed: Gender and Economic Adjustment in Sub-Saharan Africa*, Technical Note 13, World Bank, Africa Region, Human Resources and Poverty Division, Washington, D.C., 1993
- Blumberg, Rae Lesser, *Making the Case for the Gender Variable: Women and the Wealth and Well-Being of Nations*, U.S. Agency for International Development, Office of Women in Development, Washington, D.C., 1989
- Bolles, Lynn, "Economic Crisis and Female-Headed Households in Urban Jamaica." in June Nash and Helen Safa (eds.) *Women and Change in Latin America*, Bergin and Garvey, South Hadley, Mass., 1986
- Boserup, Ester, *Women's Role in Economic Development*, Allen and Unwin, London, 1970
- Boserup, Ester, "Obstacles to Advancement of Women During Development." in T. Paul Schultz (ed.), *Investment in Women's Human Capital and Economic Development*, Yale University Press, New Haven, Conn., 1993
- Brachet-Marquez, V., *Absentee Fathers: A Case-Based Study of Family Law and Child Welfare in Mexico*, PC/ICRW Working Paper, Population Council, New York, and the International Center for Research on Women, Washington, D.C., 1992
- Brown, Lynn R., & Lawrence Haddad, *Time Allocation Patterns and Time Burdens: A Gendered Analysis of Seven Countries*, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C., 1994
- Bruce, Judith, & Cynthia Lloyd, *Families in Focus*, The Population Council, New York, Forthcoming
- Buchanan, James, "Profit Seeking and Rent Seeking." in James Buchanan, Robert Tollison, & Gordon Tullock, (eds.), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, Texas A & M University Press, College Station, Tex., 1980
- Buvinic, Mayra, Margaret Lycette, & William Paul McGreevey, *Women and Poverty in the Third World*, Johns Hopkins University Press Baltimore, Md., 1983
- Buvinic, Mayra, J.P. Valenzuela, T. Molina, & E. Gonzales, "The Fortunes of Adolescent Mothers and Their Children: The Transmission of Poverty in Santiago, Chile.", *Population and Development Review* 18(2): 269–97, 1992
- Caldwell, John, *The Theory of Fertility Decline*, Academic Press, New York, 1982
- Caldwell, John, & Pat Caldwell, "The Cultural Context of High Fertility in Sub-Saharan Africa.", *Population and Development Review* 13(3): 409–38, 1987

- Chant, Sylvia, *Women and Survival in Mexican Cities: Perspectives on Gender, Labour Markets, and Low-Income Households*, Manchester University Press, New York, 1991
- Cheater, Angela, "Women and Their Participation in Commercial Agricultural Production: The Case of Medium-Scale Freehold in Zimbabwe.", *Development and Change* 12(3): 349–77, 1981
- Coase, Ronald, "The Problem of Social Cost.", *Journal of Law and Economics* 3(1): 529–46, 1960
- Commander, Simon, Leonid Liberman, & Rusland Yemtsov, *Wage and Employment Decisions in the Russian Economy: An Analysis of Developments in 1992*, World Bank, Institute for Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, and Moscow State University, Washington, D.C., 1993
- Cornia, G. A., R. Jolly, & F. Stewart (eds.), *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*, Oxford University Press, New York, 1987
- Deere, Carmen Diana, "What Difference Does Gender Make? Rethinking Peasant Studies.", *Feminist Economics* 1(1): 53–57, 1995
- Deere, Carmen Diana, & Magdalena León (eds.), *Rural Women and State Policy: Feminist Perspectives on Latin American Agricultural Development*, Westview Press, Boulder, Colo., 1987
- Desai, Sonalde, *Children at Risk: The Role of Family Structure in Latin America and West Africa*, Working Paper 28, The Population Council, New York, 1991
- Duggan, Lynn, *Production and Reproduction: Family Policy and Gender Inequality in East and West Germany*, Unpublished Ph.D. dissertation, University of Massachusetts at Amherst, Department of Economics, 1993
- Dwyer, Daisy, & Judith Bruce (eds.), *A Home Divided: Women and Income in the Third World*, Stanford University Press, Stanford, Calif., 1988
- Eisner, Robert, *The Total Incomes System of Accounts*, University of Chicago Press, Chicago, 1989
- Elson, Diane, *Male Bias in the Development Process*, Manchester University Press, Manchester, UK, 1991
- Elson, Diane, "From Survival Strategies to Transformation Strategies: Women's Needs and Structural Adjustment.", in Lourdes Benería and Shelley Feldman, (eds.), *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty, and Women's Work*, Westview Press, Boulder, Colo., 1992
- Engle, Patrice L., & Cynthia Breaux, *Is There a Father Instinct? Fathers' Responsibility for Children*, PC/ICRW Working Paper. Population Council, New York, and International Center for Research on Women, Washington, D.C., 1994
- Floro, Maria, "Women's Well-Being, Poverty, and Work Intensity.", *Feminist Economics* 1(3): 1–25, 1995
- Fogel, Robert William, & Stanley L. Engerman, *Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery*, Little, Brown, and Company, Boston, 1974
- Folbre, Nancy, "Women on Their Own: Global Patterns of Female Headship." in Rita S. Gallin & Ann Ferguson (eds.), *Women and International Development*, Annual Vol. 2., Westview, Boulder, Colo., 1990
- Folbre, Nancy, "The Unproductive Housewife: Her Evolution in Nineteenth Century Economic Thought.", *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 16(3): 463–84, 1991
- Folbre, Nancy, "Guys Don't Do That: Gender Groups and Social Norms.", paper presented at the annual meeting of the American Economic Association, Anaheim, California, December 1993a

- Folbre, Nancy, *Women and Social Security in Latin America, the Caribbean, and Sub-Saharan Africa*, Working Paper 5. International Labour Office, Equality For Women in Employment: An Interdepartmental Project, Geneva, 1993b
- Folbre, Nancy, *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*, Routledge, New York, 1994
- Folbre, Nancy, & Marjorie Abel, "Women's Work and Women's Households: Gender Bias in the U.S. Census.", *Social Research* 56(3): 545–70, 1989
- Folbre, Nancy, & Barnet Wagman, "Counting Housework: New Estimates of Real Product in the U.S., 1800–1860.", *Journal of Economic History* 53(2): 275–88, 1993
- Fong, Monica, & Gillian Paul, "Women's Employment in Central and Eastern Europe: The Gender Factor.", *Transition* 3(6): 1–3, 1992
- Fuchs, Victor, *Women's Quest for Economic Equality*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1988
- Gage, Anastasia J., & Wamucii Njogu, *Ghana/Kenya: Gender Inequalities and Demographic Behavior*, New York: The Population Council, 1994
- Glendon, Mary Ann, *The Transformation of Family Law: State, Law, and Family in the United States and Western Europe*, University of Chicago Press, Chicago, 1989
- Goldin, Claudia, *Understanding the Gender Gap*, Oxford University Press, Oxford, 1990
- Goldschmidt-Clermont, Luisella, *Unpaid Work in the Household*, International Labour Office, Geneva, 1982
- Goode, William J., *World Changes in Divorce Patterns*, Yale University Press, New Haven, Conn., 1993
- Haddad, Lawrence, & Ravi Kanbur, "Intrahousehold Inequality and the Theory of Targeting.", *European Economic Review* 36(2/3): 372–78, 1992
- Haddad, Lawrence, & Thomas Reardon, "Gender Bias in the Allocation of Resources Within Households in Burkina Faso: A Disaggregated Outlay Equivalent Analysis.", *Journal of Development Studies* 29(2): 260–76, 1993
- Ham, John, Jan Svejnar, & Katherine Terrell, "Czech Republic and Slovakia." in Simon Commander & Fabrizio Coricelli (eds.), *Unemployment, Restructuring, and the Labor Market in Eastern Europe and Russia*, World Bank, Washington, D.C., 1995
- Hartmann, Heidi, "The Family as a Locus of Gender, Class, and Political Struggle.", *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 6(3): 366–94, 1981
- Heise, Lori L., Jacqueline Pitanguy, & Adrienne Germain, *Violence Against Women: The Hidden Health Burden*, World Bank Discussion Paper 255, Washington, D.C., 1994
- Hoddinott, John, "Rotten Kids or Manipulative Parents: Are Children Old Age Security in Western Kenya?", *Economic Development and Cultural Change* 40(3): 545–65, 1992
- Hoddinott, John, Howard Alderman, & Lawrence Haddad, "Household Models and Intrahousehold Resource Allocation." in John Hoddinott, Lawrence Haddad, & Howard Alderman (eds.), *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Methods, Models, and Policy*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, Md., Forthcoming
- Hodgson, Geoffrey, *Economics and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1987
- Holt, Sharon, & Helena Ribe, *Developing Financial Institutions for the Poor and Reducing Barriers to Access for Women*, World Bank Discussion Paper 118, Washington, D.C., 1991
- Joekes, Susan, *Women in the World Economy*, Oxford University Press, New York, 1987
- Kabeer, Naila, *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought*, Verso, London, 1994

- Kardam, N., "The Adaptability of International Development Agencies: The Response of the World Bank to Women in Development." in K. Staudt (ed.), *Women, International Development, and Politics*, Temple University Press, Philadelphia, Penn., 1990
- Katzman, R., "Why Are Men So Irresponsible?", *CEPAL Review* 46: 79–87.
- Kerr, Joanna, *Ours by Right: Women's Rights as Human Rights*, Zed Books, London, 1992
- King, Elizabeth M., & M. Anne Hill, *Women's Education in Developing Countries: Barriers, Benefits, and Policies*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, Md., 1993
- Klasen, Stephen, *Gender Inequality and Development Strategies: Lessons from the Past and Policy Issues for the Future*, Working Paper 41, International Labour Office, World Employment Programme Research, Geneva, 1993
- Knight, Jack, *Institutions and Social Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992
- Koussoudji, Sherrie, & Eva Mueller, "The Economic and Demographic Status of Female-Headed Households.", *Economic Development and Cultural Change* 31 (4): 831–59, 1983
- Krueger, Anne O., "The Political Economy of the Rent-Seeking Society.", *American Economic Review* 64(3): 291–303, 1974
- Levin, Bozena, "Unemployment Among Polish Women.", *Comparative Economic Studies* 35(4): 135–45, 1993
- Libecap, Gary, *Contracting for Property Rights*, Cambridge University Press, New York, 1989
- Lloyd, Cynthia B., & Anastasia J. Gage-Brandon, "Women's Role in Maintaining Households: Family Welfare and Sexual Inequality in Ghana.", *Population Studies* 47(1): 115–31, 1993
- Louat, Frederic, Margaret Grosh, & Jacques van der Gaag, "Welfare Implications of Female Headship in Jamaican Households.", paper presented at the *Intrahousehold resource allocation conference: policy issues and research methods*, International Food and Policy Research Institute–World Bank, February 12–14, Washington, D.C., 1992
- Lucas, Robert E. B., & Oded Stark, "Motivations to Remit: Evidence from Botswana.", *Journal of Political Economy* 93(5): 901–18, 1985
- Lundberg, Shelley, & Robert A. Pollak, "Separate Spheres Bargaining and the Marriage Market.", *Journal of Political Economy* 101(6): 988–1010, 1993
- Maier, Friederike, "The Labour Market for Women and Employment Perspectives in the Aftermath of German Unification.", *Cambridge Journal of Economics* 17 (3): 267–80, 1993
- Martin, Doris M., & Fatuma Omar Hashi, *Gender, the Evolution of Legal Institutions, and Economic Development in Sub-Saharan Africa*, Working Paper 3. World Bank, Africa Region, Poverty and Social Policy Division, Technical Department, Washington, D.C., 1992a
- Martin, Doris M., & Fatuma Omar Hashi, *Law as an Institutional Barrier to the Economic Empowerment of Women*, Working Paper 2. World Bank, Africa Region, Poverty and Social Policy Division, Technical Department, Washington, D.C., 1992b
- Martin, Doris M., & Fatuma Omar Hashi, *Women in Development: The Legal Issues in Sub-Saharan Africa Today*, Working Paper 4. World Bank Africa Region, Poverty and Social Policy Division, Technical Department, Washington, D.C., 1992c
- McElroy, Marjorie, "The Empirical Content of Nash-Bargained Household Behavior.", *Journal of Human Resources* 25(4): 559–83, 1990
- Mohanty, Chandra Talpade, "Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses." in Chandra Talpade Mohanty, Ann Russo, & Lourdes Torres (eds.), *Third World Women and the Politics of Feminism*, Indiana University Press, Bloomington, Ind., 1991

- Morgan, Robin, *Sisterhood Is Global*, Anchor Books, Garden City, N.Y., 1984
- Moser, Caroline, "Adjustment from Below: Low-Income Women, Time, and the Triple Burden in Guayaquil, Ecuador." in H. Ashfar & C. Dennis (eds.), *Women and Adjustment Policies in the Third World*, St. Martin's Press, New York, 1992
- Moser, Caroline, *Gender Planning and Development: Theory, Practice, and Training*, Routledge, New York, 1993
- Munachonga, Monica, "Income Allocation and Marriage Options in Urban Zambia." in Daisy Dwyer & Judith Bruce (eds.), *A Home Divided: Women and Income in the Third World*, Stanford University Press, Stanford, Calif., 1988
- North, Douglass, *Structure and Change in Economic History*, Norton, New York, 1981
- North, Douglass, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990
- Olson, Mancur, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, Yale University Press, New Haven, Conn., 1982
- Orazem, Peter, & Milan Vodopivec, *Winners and Losers in Transition: Returns to Education, Experience, and Gender in Slovenia*, Policy Research Working Paper 1342, World Bank, Policy Research Department, Transition Economics Division, Washington, D.C., 1994
- Palmer, Ingrid, *Gender and Population in the Adjustment of African Economics: Planning for Change*, International Labor Office, Geneva, 1991
- Psacharopoulos, George, & Zafiris Tzannatos (eds.), *Case Studies on Women's Employment and Pay in Latin America*, World Bank, Washington, D.C., 1992
- Pyle, Jean Larson, *The State and Women in the Economy: Lessons from Sex Discrimination in the Republic of Ireland*, State University of New York Press, New York, 1990
- Ramirez, Carmen O., *La mujer: Su situación jurídica in veintiseis países americanos*, Marcos Lerner, Cordoba, Argentina, 1987
- Rogers, B., *The Domestication of Women: Discrimination in Developing Societies*, Kogan Page, London, 1980
- Rosenzweig, Mark R., & T. Paul Schultz, "Market Opportunities, Genetic Endowments, and Intrafamily Resource Distribution: Child Survival in Rural India.", *American Economic Review* 72(4): 803–15, 1982
- Safilios-Rothschild, Constantina, "The Impact of Agrarian Reform on Men's and Women's Incomes in Rural Honduras." in Daisy Dwyer & Judith Bruce (eds.), *A Home Divided: Women and Income in the Third World*, Stanford University Press, Stanford, Calif., 1988
- Schotter, Andrew, *The Economic Theory of Social Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981
- Schultz, T. Paul, "Testing the Neoclassical Model of Family Labor Supply and Fertility.", *Journal of Human Resources* 25(4): 599–634, 1990
- Schultz, T. Paul, "Introduction." in T. Paul Schultz (ed.), *Investment in Women's Human Capital and Economic Development*, Yale University Press, New Haven, Conn., 1993
- Seguino, Stephanie, *Gender Wage Discrimination and Export-Led Growth in South Korea*, American University, Department of Economics, Washington, D.C., 1994
- Sen, Amartya, "Family and Food: Sex Bias in Poverty." in T.N. Srinivasan & Pranab Bardhan (eds.), *Rural Poverty in South Asia*, Columbia University Press, New York, 1988
- Sen, Amartya, "Gender and Cooperative Conflicts." in Irene Tinker (ed.), *Persistent Inequalities: Women and World Development*, Oxford University Press, New York, 1990
- Sen, Gita, & Caren Grown, *Development, Crises, and Alternative Visions: Third World Women's Perspectives*, Monthly Review Press, New York, 1987

- Staudt, Kathleen, "Agricultural Productivity Gaps: A Case Study of Male Preference in Government Policy Implementation.", *Development and Change* 9(3): 439–57, 1978
- Subbarao, K., & Laura Raney, *Social Gains from Female Education: A Cross-National Study*, World Bank Discussion Paper 194, Washington, D.C., 1993
- Tanski, Janet, "The Impact of Crisis, Stabilization, and Structural Adjustment on Women in Lima, Peru.", *World Development* 22(11): 1627–42, 1994
- Tauchen, Helen V., Ann Dryden Witte & Sharon K. Long, "Domestic Violence: A Nonrandom Affair.", *International Economic Review* 32(2): 491–511, 1991
- Thomas, Duncan, "Intra-Household Resource Allocation: An Inferential Approach.", *Journal of Human Resources* 25(4): 635–64, 1990
- UNDP(United Nations Development Programme), *Human Development Report 1995*, Oxford University Press, New York, 1995
- Wagman, Barnet, & Nancy Folbre, "Household Services and Economic Growth in the United States, 1870–1930.", *Feminist Economics*, Forthcoming
- Waring, Marilyn, *If Women Counted: A New Feminist Economics*, Harper and Row, New York, 1988
- Williamson, Oliver, *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, Free Press, New York, 1985
- Williamson, Oliver, "The Institutions and Governance of Economic Development and Reform." in Michael Bruno & Boris Pleskovic (eds.), *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994*, World Bank, Washington, D.C., 1995
- Winter, Carolyn, "Gender Discrimination in the Labor Market and the Role of the Law: Experiences in Six Latin American Countries.", World Bank, Latin America and the Caribbean Technical Department, Washington, D.C., 1994
- World Bank, *Gender and Poverty in India*, Washington, D.C., 1991
- World Bank, *Enhancing Women's Participation in Economic Development*, A World Bank Policy Paper, Washington, D.C., 1994
- World Bank, *Gender and Development: Equity and Efficiency*, Poverty and Social Policy Department, Gender Analysis and Policy, Washington, D.C., 1995
- Wyss, Brenda, *Gender and the Economic Support of Jamaican Households: Implications for Children's Living Standards*, Unpublished Ph.D. dissertation. University of Massachusetts at Amherst, Department of Economics, Amherst, Mass., 1995

François HAINARD

- AULAGNON, 1997, "Les femmes sont toujours désavantagées dans la course à l'emploi", in *Le Monde*, 5 nov. 1997, p. 11.
- FERRO-LUZZI, FLUCKIGER Y., 1996, *Analyse des inégalités entre les femmes et les hommes sur le marché du travail à Genève*, Observatoire universitaire de l'emploi, Université de Genève.
- FLEURY, WEYGOLD S. et al, 1997, *La population face au travail: disparités socio-démographiques et régionales*, édition OFS, Berne.
- HAINARD F. et COSTE T., 1997, "Mobilité sociale et professionnelle" et HAINARD F. et LAESSER E., "Changements socioéconomiques, mobilité et exclusion", in SCHULER M. et al, *Des mobilités à la mobilité. Vers un paradigme intégrateur*, Conseil suisse de la science, FER, no. 179, Berne, pp. 75-83, 119-127.

- JOBIN, REGAMEY C., 1993, *Vers l'égalité ? Aperçu statistique de la situation des femmes et des hommes en Suisse*, OFS, Berne.
- La Vie économique*. Revue de politique économique, notamment le no. 1/1998.
- MARUANI M., 1997, "Les temps modernes de l'emploi féminin", in *Le Monde diplomatique*, septembre.
- MARUANI M., REYNAUD E., 1993, *Sociologie de l'emploi*, La Découverte, Paris.
- MARUANI M., NICOLE C., 1989, *Au labeur des dames*, Syros, Paris.
- MESSANT-LAURENT F., 1991, "Travail féminin, réalité et représentation", *Alliance culturelle romande*, pp. 91-105.

Linda MAYOUX

- Abdulahi, H., "Women's Entrepreneurship in the Informal Sector: A Study of Some Markets in Addis Ababa", Paper prepared for the Sixth Annual Conference on the Ethiopian Economy, December 1996 Addis Ababa, 1996
- Ackerly, B. A., "Testing the Tools of Development: Credit Programmes, Loan Involvement and Women's Empowerment", *IDS Bulletin*, Vol 26, No 3, July 1995, pp.56-68, 1995
- ACORD, *Background material for East Africa Credit Workshop*, Bakuba, Tanzania, 1996
- ACORD-Dire-Dawa *Annual Report*, 1996
- ACORD, *Port Sudan Annual Report 1996 and Programme Document 1996-1998*, 1996
- ACORD-Kassala, *Annual Report*, 1995
- Ahimbisibwe, T., "Rural Development Promotion Programme. Annual Report for the ACORD-Mbarara Credit Scheme". ACORD-Mbarara, 1993
- Albee, A., "The Impact of Credit and Savings: Cam Xuyen District, VietNam", SCF, 1996
- Amin, S., *Port Sudan and Red Sea Field Trip Report*, 1993
- Ardener, S. & S. Burman (eds) *Money-Go-Rounds: The Importance of Rotating Savings and Credit Associations for Women*, Berg. Oxford, Washington D.C., U.S.A., 1995
- Arn, A.L. & Lily, F.B., *Evaluation Report of Saptagram Nari Swanirvar Parishad*, Oxfam, Oxford, 1992
- Bangui, C. & Miankeol, D., *Les Groupements de Femmes à Caractère Lucratif à N'Djamena. Etude diagnostique en vue de la mise en place d'un projet d'appui*, mimeo, Swiss Aid, 1995
- Basnet, P., *Trip Report to Bangladesh*, SCF mimeo, 1995
- Batliwala, S., *Empowerment of Women in South Asia: Concepts and Practices* FAO, Rome, 1993
- Beck, T. & Stelcner, M., *Guide to Gender-sensitive Indicators*, CIDA, 1995
- Berger, M. & M.Buvinic, *Women's Ventures: Assistance to the Informal Sector in Latin America*, Kumarian Press, Boulder, CO, 1989
- Berger, M., "Giving women credit: The strengths and limitations of credit as a tool for alleviating poverty", *World Development*, 17 (7), 1989
- Berger, M. "Key Issues on Women's Access to and Use of Credit in the Micro- and Small-scale Sector" in Dignard, L and Have J (eds) *Women in Micro- and Small-scale Enterprise Development*, IT Publications, 1995
- Buckley, G., "Financing the Jua Kali Sector in Kenya: The KREP Juhudi scheme and Kenya Industrial Estates Informal Sector Programme" in Hulme and Mosley (eds), pp. 271-332, 1996
- Bundell, K., "Microcredit: Small Loans to Meet the Needs of the Poor", *Viewpoint 11*, Christian Aid, London, 1996
- Burkey, S., *People First: A Guide to Self-Reliant, Participatory and Rural Development*, Zed Press, London, 1993
- CARE-International, *Women's Economic Development* CARE-Kenya, mimeo, 1996

- CGAP, *Microcredit Interest Rates*, Occasional Paper N°1, 1996
- Checkland, P. and Scholes, J., *Soft Systems Methodology in Action*, Chichester, John Wiley and Sons, 1990
- Chen M.A., (ed), *Beyond Credit: A Subsector Approach to Promoting Women's Enterprises*, Agha Khan Foundation Canada, 1996
- Copestake, J., "Gandhian and Neoclassical Insights into Group Lending: A Case Study from the Tamil Nadu Countryside", *Journal of Rural Development* 15(1):31-50, NIRD, Hyderabad, 1996
- Copestake, J., "Poverty-oriented financial service programmes: room for improvement?", *Savings and Development*, N°4 pp.417-435, 1995
- Carr, M., Chen, M. & Jhabvala, R., *Speaking Out: Women's economic empowerment in South Asia*, IT Publications, 1996
- Dichter, T.W., *Sustainable Banking with the Poor: Case Study - Care Kenya*, mimeo, CARE-Kenya, Nairobi, 1996
- Dwyer, D. & Bruce, J. (éds), *A Home Divided*, Stanford University Press, Stanford, 1988
- Ebdon, R., "NGO Expansion and the Fight to Research the Poor: Gender implications of NGO Scaling-Up in Bangladesh", *IDS Bulletin*, Vol 26, N°3, July 1995
- Everett, J. & M. Savara, "Institutional Credit as a Strategy Toward Self Reliance for Petty Commodity Producers in India" in A.M. Singh and A. Kelles-Viitanen (éds), op.cit pp. 207-228, 1987
- Everett, J. & M. Savara, "Institutional Credit as a Strategy Toward Self-reliance for Petty Commodity Producers in India: A Critical Evaluation", in Afshar, op.cit.pp. 239-259, 1991
- Gaile, G. & Foster, *Review of Methodological Approaches to the Study of the Impact of Micro-enterprise Credit Programmes*, AIMS, Washington, 1996
- Gasim et al., *Port Sudan Annual Report*, 1995
- Getu, M. (n.d.) "World Vision Experience in Botswana and Zimbabwe" World Vision, Zimbabwe
- Gibbons, D.S. (ed), *The Grameen Reader*, Grameen Bank Dhaka, 1992
- Gibson, A., *ACORD Kassala and Port Sudan Programmes Evaluation Report*, ACORD-UK, 1995
- Goetz, A.M. & R. Sen Gupta, "Who Takes The Credit? Gender, Power and Control over Loan Use in Rural Credit Programmes in Bangladesh", *World Development*, Vol 24, N°1 pp. 45-63, 1996
- Hadjipateras, A., *ACORD Gender Evaluation - Final report*, ACORD, London, 1996
- Harper, A., *Providing women in Baltistan with access to loans - potential and problems*, AKRSP Pakistan, 1995
- Harper, A., *An evaluation of credit activities with women in Chitral - potential and problems*, AKRSP Pakistan, 1996
- Hashemi, S., Schuler, S & Riley, Al, "Rural Credit Programs and Women's Empowerment in Bangladesh", *World Development*, Vol. 24, N°4, pp. 635-653, 1996.
- Holcombe, S., *Managing to Empower: the Grameen Bank's Experience of Poverty Alleviation*, Zed Press, London and New Jersey, 1995
- Hulme, D., "Impact Assessment Methodologies for Micro-Finance: A Review", *CGAP Working Group Impact Assessment Methodologies*, Report of Virtual Meeting April 7-19, 1997
- Hulme, D. & Montgomery, R., "Cooperatives, credit and the poor: private interest, public choice and collective action in Sri Lanka", *Savings and Development*, XVIII(3) 359-82, 1994
- Hulme, D., and Moseley, P., (éds), *Finance Against Poverty*, Routledge, London, 1996
- International Women's Tribune Centre, "Women, money and credit", 1981
- Jain, D., *Women's Quest for Power*, Vikas, Ghaziabad, 1980
- Johnson, S., *Gender and Microfinance: guidelines for best practice*, Action Aid, UK, 1997

- Johnson, S. & B. Rogaly, *Financial Services and Poverty Reduction*, Draft, Oxfam and Action Aid, 1996
- Kabeer, N., *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought* Verso, London, New York, 1994
- Kabeer, N. & Murthy, R. K., *Compensating for Institutional Exclusion? Lessons from Indian Government and Non-Government Credit Interventions for the Poor*, IDS Discussion Paper N°356, Brighton, 1996
- Kandiyoti, D., "Bargaining with Patriarchy", *Gender and Society*, Vol 2 N°3 pp. 274-90, 1988
- Karamagi, L., "UGAFODE Ltd: A Micro-Finance Programme for Women's Empowerment", paper presented to Addis Ababa Workshop, 1997
- Kebede, T., "Self help credit and savings groups of Omshileko peasant villages (an overview and trend analysis)", *World Vision International*, Ethiopia, paper presented to Addis Ababa Workshop, 1997
- Khan, N. & Stewart, E., *Institution-building and Development in Three Women's Village Organizations: Participation, Ownership and Autonomy*, Dhaka BRAC, 1992
- Lakshman, M. T., *Participatory Assessment of the Benefits of Self-Help Income generating Activities of the Sucharita Women Society on Families and Children*, SCF-UK, 1996
- Mayoux, L., (éd.), *All Are Not Equal: African Women in Cooperatives*, Institute for African Alternatives, London, 1988
- Mayoux, L., *From Vicious to Virtuous Circles? Gender and Micro-Enterprise Development*, UNRISD Occasional Paper N°3, Geneva, 1995a.
- Mayoux, L., "Beyond Naivety: Women, Gender Inequality and Participatory Development: Some Thorny Issues", *Development and Change*, 26:235-258, 1995b
- Mayoux, L., "Impact Assessment and Women's Empowerment in Micro-finance Programmes: Issues for a Participatory Learning and Action Approach" paper produced for CGAP virtual meeting on *Impact Assessment of Micro-Finance Programmes*, 1997a
- Mayoux, L., *Avoiding the Black Hole?: NGOs and gender policy*, UNRISD, 1997b, forthcoming
- Mayoux, L. & Anand, S., "Gender Inequality, Revolving Credit Societies and Sectoral Employment Strategies: Some Questions from the South Indian Silk Industry", in S.Ardener & S.Burman (éds.), op.cit., 1995, forthcoming
- Mayoux, L. & Johnson, S., *Micro-Finance and Women's Empowerment: Strategies for Increasing Impact*, Report of workshop held January 13th-15th, Addis Ababa, Ethiopia, Action Aid, London, 1997
- Mayoux, L., (éd.), *Micro-Finance and Women's Empowerment: Strategies for Increasing Impact*, Report of workshop held April 9th-11th, Bangalore, India, Action Aid, London, 1997
- Mensink, M., *Women and Finance in Uganda: Low-income women: respected business partners*, SNV, The Hague, 1995
- Molyneux, M., "Mobilization without Emancipation? Women's Interests, the State and Revolution in Nicaragua", *Feminist Studies*, 11(2):227-54, 1985
- Montgomery, R., Bhattacharya, D. & Hulme, D., "Credit for the Poor in Bangladesh", in Hulme and Mosley (eds.), op.cit. pp. 94-176, 1996
- Montgomery, R., "Disciplining or Protecting the Poor? Avoiding the Social Costs of Peer Pressure in Micro-Credit Schemes", *Journal of International Development*, Vol. 8 N°2, Wiley, U.K., 1996
- Negassi, L., "National Union of Eritrean Women: Outline of the Credit and Saving Scheme for Women in Eritrea", paper presented to Addis Ababa Workshop, 1997
- Nelson, N., "The Kiambu Group: A Successful Women's ROSCA in Mathare Valley, Nairobi (1971 to 1990)", in Ardener and Burman (éds.), op.cit. pp. 49-70, 1985
- Nelson, N. & Wright, S., *Power and Participatory Development: Theory and Practice*, Intermediate Technology Publications, London, 1995

- Ngajja, E., Beijuka, J. & de la Rive Box, J., *Uganda Women's Finance and Credit Trust: Evaluation Report 1991-1993*, UWFCT, Kampala, 1993
- Noponen, H., *Loans to the Working Poor: A Longitudinal Study of Credit, Gender and the Household Economy*, PRIE Working Paper N°6, Rutgers University, New Brunswick, 1990.
- **Oketch in Buckley in Hulme and Montgomery
- Olsen, W., "The Charging of Interest in Micro-Enterprise Finance", paper presented to the Annual Conference of Development Studies Association, Sept 11-13th, University of East Anglia, UK, 1997
- Otero, M. & E. Rhyne (éds.), *The New World of Microenterprise Finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor*, IT Publications, London, 1994
- Pairaudeau, N., *Savings and Loan Use Survey and Gender Impact Assessment of Uong Bi savings and Credit Scheme*, Action Aid Vietnam, 1996
- Porter, B., *Evaluation of Ky Anh Credit and Savings Program of Oxfam/UK and Ireland*, Oxfam, 1997
- Phillips, S.P., *National Union of Eritrean Women Rural Credit Programme for Barka and Gash/Setit Provinces: Programme Description*, NUEW, Asmara, 1994
- RESULTS, *The Micro-credit Summit February 2-4, 1997 Declaration and Plan of Action*, RESULTS, Washington DC, 1997
- Rogaly, B., "Micro-finance Evangelism, 'destitute women', and the hard selling of a new anti-poverty formula", *Development in Practice*, Vol 6 N°2 pp. 100-112, 1996
- Rhyne, E. & Otero, M., "Financial Services for Micro-enterprises: Principles and Institutions", in Otero and Rhyne, op.cit., 1994
- Rose, K., *Where Women are Leaders: The SEWA Movement in India*, London: Zed, 1993
- **Rowlands, J (1997)
- Rugasira, L., "Uganda Women's Finance and Credit Trust (UWFCT) Ltd: Self-sustainability and Economic Empowerment of Low-income Women", paper presented to Addis Ababa Workshop, 1997
- Rutherford, S., *Learning to Lend: Informal Credit and Savings Schemes in Bangladesh*, SCF, 1993
- Rutherford, S. & Arora, S., *Almirahs full of pass-books: financial services and the poor in Cochín: A Visit Report*, ODA, 1996
- **Sattar in Montgomery et al BRAC in Hulme and Moseley
- Schuler, S., Hashemi, S. & Riley, A., "The Influence of Women's Changing Roles and Status in Bangladesh's Fertility Transition: Evidence from a Study of Credit Programmes and Contraceptive Use", *World Development*, Vol. 25, N°4, pp. 563 - 575, 1996.
- Schuler, S., Hashemi, S. & Riley, A., "Men's Violence Against Women in Rural Bangladesh: undermined or exacerbated by Micro-credit programmes?", Paper presented at the 1997 Population Association of America Annual Meetings Washington DC, March, 1997
- Scully, N.D. & Wysham, D., *The World Bank's Consultative Group to Assist the Poorest: Opportunity or Liability for the World's Poorest Women? A Policy Critique*, Institute for Policy Studies, Washington, 1997
- Sebstad, J., Neill, C., Barnes, C., Chen, G., *Assessing the Impacts of Micro-enterprise Interventions: A Framework for Analysis*, USAID, 1996
- Sen, G. & Grown, K., *Development, Crises and Alternative Visions: Third World Women's Perspectives*, Earthscan Publications, London, 1988
- Stallard, D., *Institutionalising Gender: Observations on ACORD's Port Sudan Small-Scale Enterprise Project*, Sudan, 1996
- Todd, H., *Cloning the Grameen Bank: Replicating a Poverty Reduction Model in India, Nepal and Vietnam*, IT Publications, 1996
- White, S., *Arguing with the Crocodile: Gender and Class in Bangladesh*, Zed Press, London, 1992

- White, S., "Bangladesh", in Riddell, R.C. & M., Robinson (éds.), *Non-governmental organizations and rural poverty alleviation*, ODI/Claredon Press Oxford, pp. 101-137, 1995
- Wiig, A., "Credit Expansion in Microcredit Programmes: Dilemmas and Feasible Methods of Studying Them", Paper presented to CGAP Working Group on *Impact Assessment Methodologies*, April, 1997
- World Bank, *Implementing the World Bank's Gender Policies: Progress Report N°1*, March, World Bank, Washington, 1996
- Yunus, M., Extracts from speeches, in Booth (éd.), op.cit., 1992

C. Mark BLACKDEN

- Blackden, C. Mark, & Elizabeth Morris-Hughes, *Paradigm Postponed: Gender and Economic Adjustment in Sub-Saharan Africa*, AFTHR Technical Note N°13, 1993.
- Budlender, Debbie, (éd.), *The Women's Budget*, Institute for Democracy in South Africa (IDASA), 1996.
- Cleaver, Kevin M., & Goetz A. Schreiber, *Reversing the Spiral: The Population, Agriculture, Environment Nexus in Sub-Saharan Africa*, Directions in Development Series. World Bank, 1994
- Clones, Julia Panourgia, *The Links Between Gender Issues and the Fragile Environments of Sub-Saharan Africa*. Working Paper N°5. Women in Development Unit, Poverty and Social Policy Division, Technical Department, Africa Region, World Bank, 1992
- Davar, Binaifer A., *Refugee/Displaced Women and Children in Africa*. WID Unit, Technical Department, Africa Region, World Bank (mimeo), 1991
- Demery, Lionel, Julia Dayton, & Kalpana Mehra, *The Incidence of Public Social Spending in Ivory Coast*, World Bank, Washington D.C. (draft, processed), 1995
- Duggleby, Tamara, *Assisting African Economic Recovery: Generating a Stronger Supply Response from Africa's Working Poor as a Part of Economic and Financial Sector Reform*, Paper prepared for the Workshop on Gender and Economic Reform in Africa, Ottawa, October 1-3, 1995
- Elson, Diane, *The Impact of Structural Adjustment on Women: Concepts and Issues*. Paper prepared for the Women and Development Programme. Human Resources Development Group. Commonwealth Secretariat, 1987
- Elson, Diane, "How is Structural Adjustment Affecting Women?", *Development*. Lavoro, Society for International Development. N°1, 1989
- Elson, Diane., Barbara Evers, & Jasmine Gideon, *Gender Aware Country Economic Reports. Working Paper N°1: Concepts and Sources*, University of Manchester GENECON Unit. July, 1997
- ISP, *An Assessment of the Treatment of Poverty and Gender Issues in FY97 Country Assistance Strategies in the Africa Region*, Prepared for the October 1997 Meeting of the SPA Poverty and Social Policy Working Group in Stockholm. Institutional and Social Policy Group, September 1997
- Martin, Doris & Fatuma Hashi, *Law as an Institutional Barrier to the Economic Empowerment of Women; Gender, the Evolution of Legal Institutions and Economic Development in Sub-Saharan Africa; and Women in Development: The Legal Issues in Sub-Saharan Africa Today*. Working Papers N°2-4. World Bank, Washington, D.C., 1992
- Palmer, Ingrid, *Gender and Population in the Adjustment of African Economies: Planning for Change*, Women, Work and Development Series, N°19, International Labour Office, Geneva, 1991

- RGAP, *Africa Regional Gender Action Plan: Action Plan for Mainstreaming Social Development in Sub-Saharan Africa*. Africa Region. World Bank.
- Saito, Katrine, *Raising the Productivity of Women Farmers in Sub-Saharan Africa*. Overview Report. World Bank, Women in Development Division, Population and Human Resources Department, 1992
- SPA Workshop, *Summary Report of Workshop Conclusions*, SPA Donor Workshop on Gender and Economic Adjustment in Sub-Saharan Africa, Lysebu, Oslo, March 1-2, 1994.
- SPA Workshop, *Gender Issues at the SPA. Synthesis Report to the SPA Plenary*, November 9, 1995. Ottawa, Canada, October 1995.
- Wold, Bjorn et al., *Supply Response in a Gender-Perspective: The Case of Structural Adjustment in Zambia*, Statistics Norway and Zambian Central Statistical Office, 1997
- Van Holst Pellekaan, Jack W., *Africa Region Change Agenda: Putting Poverty Reduction at the Center of the CAS*. Technical Department, Africa Region, 1995
- World Bank, *Taking Action to Reduce Poverty in Sub-Saharan Africa, An Overview*, Development in Practice Series, 1996
- World Bank, *Special Program of Assistance for Africa, Phase 4: Building for the 21st Century*, Africa Region, World Bank, June 1997

Mariama WILLIAMS KAMARA

- Bakker Isa., *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy*, Zed, 1994
- Catagay, Nilufer, "Gender, Trade and the WTO", Unpublished. 1996
- Chambers, Robert, *Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?* UNDP, New York, 1995
- Eide, A., Krause, C. and Rosas A. (eds.) *Economic, Social and Cultural Rights*, Martin Nijhoff/Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1995.
- Epstein, Gerald, Graham, Julie and Nembhard, Jessica, *Creating A New World Economy*, Temple University Press, Philadelphia, 1993.
- Ely-Yamen, Alicia. "Empowering Visions: Toward A Dialectical Pedagogy of Human Rights" *Human Rights Quarterly* 15 (1993) pp. 640-685.
- McQuene, Althea "The Clothing Industry in South Africa: Organising Women Against Exploitation" in *The Impact of Globalisation on Women Workers: Case Studies From Mexico, Asia, South Africa and the US*, Oxfam, 1997.
- Mehrene Larudee, "Trade Policy: Who Wins, Who Loses?" in *Epstein et al.* p. 47- 63, 1997
- Meija, Rocio, "The Impact of Globalisation on Women Workers" in *The Impact of Globalisation on Women Workers: Case Studies From Mexico, Asia, South Africa and the US*, Oxfam 1997.
- Neuburger, Henry and Fraser, Niel, *Economic Policy Analysis: A Rights-Based Approach*, Aldersot, Avebury, 1993.
- Oliveros, Teresita "Impact of new world trade regime on peasant women in the Philippines", *Third World Resurgence*, no. 86, December 1997.
- Pheko, Mohau "Are Women of South Africa Wining the Battle on Economic Rights?" (forthcoming, WIDE Bulletin, February 1998).
- Schorr, Julie B., "The Great Trade Debates" in *Epstein et al* pp. 274-288, 1997
- Sen, Gita, "Gender, Markets and State: A Selected Review and Research Agenda", *World Development*, Vol. 24, no 5 pp. 821-829, 1996.
- Scaperlanda, Anthony, "Could Marshal or Veblen Embrace Economic Justice for All?", *Review of Social Economy*, 48, 2, pp.110-123, 1990.

- Spero, Joan E. and Hart, Jeffrey A., *The Politics of International Economic Relations*, 5th edition, St. Martin's Press, New York, 1997.
- Suranovic, Steven "Why Economists Should Study Fairness?" *Challenge*, vol. 40, no.5, pp. 109-124, September/October 1997.
- Tang, Elizabeth, "Garment Workers Fight Back: A Profile of the Protest in Asia" in *The Impact of Globalisation on Women Workers*, 1997
- Vander Stichele, Myriam, *Gender Mapping the European Union Trade Policy*, WIDE, 1997.
- Williams, M., "A Brief History of the GATT and NAFTA" *Synthesis/Regeneration* 6, Spring 1993.
- Williams, M., "Trade Liberalisation Society and the Environment" *Ecumenical Review*, Vol. 48, no. 3, 1996.
- Williams M., "The Roots of Trade Policy" in Vander Stichele's *Gender Mapping The European Union Trade Policy*, WIDE, 1997.
- Williams, M., "What are Economic and Social Rights", *WIDE Bulletin*, Feb. 1998, 1998(1).
- Williams, M., "Economic Rights and Economic Justice in Economic Theory", *WIDE Bulletin*, Feb. 1998., 1998(2),

Roxana ORUE

Obras

- NATIONS UNIES, Les femmes dans une économie mondiale en mutation. Le rôle des femmes dans le développement mondial: Etude 1994, New York, 1995.
- OIT, ABC de los derechos de las trabajadoras, Guía Práctica, Madrid, Capta Artes Gráficas, 1994a.
- THE WORLD BANK, Enhancing Women's Participation in Economic Development, International Bank for Reconstruction and Development, Washington, 1994.
- THE WORLD BANK, Recognizing the "Invisible" Woman in development: The World Bank's Experience, 1979.

Artículos

- DONAYRE Luis, "Crecimiento, empleo y distribución: una lección de la reelección.", en: Porcentajes, Boletín Estadístico de Coyuntura Socioeconómica, Lima, FOVIDA, N° 11-12, 1995, pp. 1-4.
- ELSON Diane, ¿Cómo está afectando a la mujer el ajuste estructural?, en: Desarrollo, N° 16, 1990, pp. 61-68.
- ELSON Diane, Comentario al documento de trabajo sobre economía alternativa, en: Boletín WIDE, 1995, N° 6, pp. 17-24.
- GARATE Werner y FERRER Rosa, "Población y trabajo femenino", en: ¿En qué trabajan las mujeres: compendio estadístico Lima Metropolitana 1980-1993, Lima, ADEC-ATC, 1994, pp. 41-54.
- OED Précis, Gender Issues in World Bank Lending, December, Number 79, 1994, pp. 62-65.
- PORCENTAJES, Boletín Estadístico de Coyuntura Socioeconómica, Crecimiento pero sin distribución, Lima, FOVIDA, N° 3, 1993, pp. 2-3.
- PORCENTAJES, Boletín Estadístico de Coyuntura Socioeconómica, Empleo y PBI: Entre la teoría y la realidad, Lima, FOVIDA, N° 4, 1993, p. 2.
- TANSKI Janet M., "The impact of Crisis, Stabilization and Structural Adjustment on Women in Lima, Perú", en: World Development, Vol. 22, N° 11, 1994, pp. 1627-1642.

VASQUEZ Roxana, "Los Marcos jurídicos y las políticas de ajuste estructural: sus efectos en las mujeres", Lima, artículo en: Diálogos de Mar y Viento, CLADEM, marzo 1995, pp. 29-35.

WOESTMAN Lois, "Chauvinismo masculino, políticas de ajuste estructural y políticas de género", en: Boletín WIDE 1995:6, IEPALA, pp. 25-32.

Documentos

ALVA Maritza; AMAT Y LEON Patricia; AZALDE Juana; DELISLE Michelle; GUILLEN Rosa; LEBLANC Raymonde; RIVERA-SANTANDER Mariela; SANDOVAL Patricia; TALLADA Ana y VALLADOLID Carmen, El ajuste estructural en el Perú: Una mirada desde las mujeres, Lima, 1996, pp.1-53.

COMELIAU Christian, Les défis de la globalisation, Separata, Genève, IUED, 1996.

EURODAD/WIDE, "World Bank Structural Adjustment and Gender Policies", Bruxelles, 1994, en: COLLECTIVE, Stuckuranpassung im Süden. Eine Dokumentation von Frauensichten, Zürich, 1995, pp. 66-73.

HARCOUT Wendy, WOESTMAN Lois y GROGAN Louise, Towards Alternative Economics from a European Perspective, WIDE, 1995, pp. 1-10.

MBILINYI Marjorie, "Gender and Structural Adjustment", en: COLLECTIVE, Stuckuranpassung im Süden. Eine Dokumentation von Frauensichten, Zürich, 1995, pp. 140-143.

MBILINYI Marjorie, Gender and Structural Adjustment, ponencia para el Simposio de Género y Ajuste Estructural: Empowerment or Disempowerment, 1994, pp. 1-2.

OED Précis, Gender Issues in World Bank Lending, N° 79, December 1994, pp. 62-65.

ORUE Roxana, Género, Ajuste Estructural y Trabajo, IUED, 1997, pp. 1-115.

OSCHNER Gertrud, Politique du Genre de la Banque Mondiale: changement de strategie ou politique du "sparadrap"?, papel de ECODOC: DOC, FILIGRANE, 1996, pp.1-5.

PINILLA Susana, Diálogo sobre la Situación de la Mujer en el Perú y Propuestas de Desarrollo, ponencia presentada en la Mesa Redonda "Mujeres líderes del Hemisferio Occidental", Perú, setiembre, 1994, pp. 26.

SANDOVAL Patricia, Algunas reflexiones sobre la coyuntura que atraviesa la problemática de la mujer, el trabajo y el empleo, Lima, Flora Tristán, 1994, pp. 1-6.

SANDOVAL Patricia, Desarrollo y discriminaciones de género en el empleo, Lima, Separata en: Flora Tristán, febrero, 1995, pp. 1-7.

SANDOVAL Patricia et VALLADOLID Carmen, Flexibilización y reconversión productiva en el sector industrial: laboratorios, confecciones, alimentos, Lima, Separata en: Flora Tristán, Aurora Vivar 1995, pp. 1-13.

SANDOVAL Patricia y VALLADOLID Carmen, Impacto del ajuste en las mujeres que trabajan, Lima, Separata en: Flora Tristán, Aurora Vivar, abril, 1995, pp.1-20.

Internet

En: alcadeco@infocel.net.mx:

COMITE IMPULSOR DE LA CAMPAÑA EN AMERICA LATINA, Carta a las mujeres del 15 de mayo de 1996, "El Banco Mundial en la mira de la mujeres, ¿Qué puedes hacer para involucrarte en esta campaña ?", México, D.F., 1996a, pp.1-4.

COMITE IMPULSOR DE LA CAMPAÑA EN AMERICA LATINA, Carta a las mujeres del 16 de agosto de 1996, México, D.F., 1996b, pp.1-2.

COMITE IMPULSOR DE LA CAMPAÑA EN AMERICA LATINA, El Banco Mundial en la mira de la mujeres, 1996c, pp.1-2.

- FRADE Laura, El Banco Mundial en la mira de la mujeres, México, D.F., junio de 1996a, pp. 1-9.
- FRADE Laura, El género en el Banco Mundial, mitos y realidades, México D.F., 1996b, pp. 1-6.
- FRADE Laura, Informe del avance alcanzado por la campaña: "El Banco Mundial en la mira de las mujeres", México, D.F., 5 de junio de 1997, pp. 1-4.

Kamala MARIUS GNANOU

- BESSIS S., 1994, "Une révolution verte en demi teinte", *Croissance*, n° spécial Inde, n°375.
- BISSILLAT J., 1997, *Face aux changements: les femmes du Sud*, L'Harmattan, 350 p.
- HARPER M., 1996, "Self-help groups - some issues from India", *Small Enterprise Development*, vol.7, n° 2.
- HERZ B., 1989, "Comment associer les femmes au developpement économique", *Finances et developpement*, décembre 1989.
- JANARDHAN N., 1993, "Lessons from a women's development project: do poor women have a choice?", *Asia Pacific journal*, vol.2, n° 2.
- KOTAHRI U., 1997, "Women's paid domestic work and rural transformation", *Economic and Political weekly*, april 26, 1997.
- MARIUS-GNANOU K., 1998, *Révolution verte et developpement rural en Inde du Sud*, à paraître aux Ed.Karthala, courant 1998.
- MARIUS-GNANOU K., 1997, *L'Inde*, Coll. Méridiens, Karthala, 270 p.
- MARIUS-GNANOU K., 1993, "Socio-economic impact of the green Revolution on Tamil rural society: the example of Pondicherry area", *Pondy papers in Social Sciences* (publication de l'Institut Français) n° 11, 64 p.
- MAYOUX L., 1995, "Alternative developement or utopian fantasy: women and cooperative development in India", *Journal of International Development*, 7(2).
- MAYOUX L., 1995, "Beyond naivety: women, gender inequality and participatory development", *Development and change*, 26(2).
- The Hindu*, NGOs launch national body on micro-finance, december 6.
- VLASSOFF C., 1994, "From rags to riches: the impact of rural development on women's status in an indian village", *World development*, vol. 22, n° 5, pp. 707-719.
- Yaqub S., 1995, "Empowered to default? Evidence from Brac's micro-credit programmes", *Small Enterprise development*, vol.6, n° 4.
- YUNUS M., 1997, *Vers un monde sans pauvreté*, JC Lattès, 342 p.

Guadalupe LOPEZ HERNANDEZ

- ARROYO A., PEÑALOZAA., *Espejismo y realidad: el TLC tres años después, análisis y propuestas desde la sociedad civil*, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, México D.F., abril 1997.
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *Propuesta de decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo de colaboración económica, coordinación política y cooperación comercial entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, y los Estados Unidos Mexicanos*, Bruselas, octubre 1997.

Documento base de la mesa de género, Foro Ciudadan@s mexican@s ante la Unión Europea, México D.F., noviembre de 1997.

MEJIA Rocío, *Hacia un nuevo siglo con equidad e igualdad*, Ponencia presentada en la mesa de género, Foro Ciudadan@s mexican@s ante la Unión Europea, México D.F., noviembre de 1997.

Primer informe de organizaciones sociales mexicanas en torno al Acuerdo de Colaboración Económica, Coordinación política y Cooperación Comercial entre la Unión Europea y México, México, Marzo 1998, Mimeo.

SEDEPAC A.C., *Los retos al pleno ejercicio de los derechos humanos de las trabajadoras de la industria maquiladora de exportación en México*. Ponencia presentada en la mesa de género, Foro Ciudadan@s mexican@s ante la Unión Europea. México D.F., noviembre de 1997.

WIDE Mujeres en el desarrollo en Europa, *Informe sobre la IV Conferencia Anual de WIDE Mujeres y Comercio*, IEPALA,. Madrid, Boletín 1997:9-10., Mayo 1997.