

L'action de l'OMC et de la CNUCED favorise-t-elle la réduction de la pauvreté dans le monde ?

Emmanuel Matteudi, Jacques Fontanel

► **To cite this version:**

Emmanuel Matteudi, Jacques Fontanel. L'action de l'OMC et de la CNUCED favorise-t-elle la réduction de la pauvreté dans le monde?. *Annuaire français de relations internationales*, Paris : La Documentation française, 2015, XVI, pp.772-790. hal-01973972

HAL Id: hal-01973972

<http://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01973972>

Submitted on 8 Jan 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'action de l'OMC et de la CNUCED favorisent-elles la réduction de la pauvreté dans le monde ?

**Emmanuel Matteudi
Jacques Fontanel**

AFRI, Centre Thucydide, 2015

Malgré les crises économiques et financières qui secouent l'économie mondiale, mais toujours fidèles aux théories économiques du XIX^e siècle rénovées, les organisations internationales considèrent toujours que, malgré ses limites, le système mondial mis en place depuis 1945, élargi en 1995, n'est ni coupable, ni responsable, car comme la démocratie l'est dans l'ordre politique, l'économie de marché reste le moins pire des systèmes. Elles restent convaincues que, dans des situations « normalisées », le monde marchand produit à la fois une situation optimale et équilibrée à la production des richesses disponibles pour les hommes. Aujourd'hui, le système international issu de l'effondrement du bloc soviétique est sensé constituer un facteur de progrès, en proposant l'ouverture du commerce mondial comme un facteur déterminant d'efficacité économique contre la misère et la pauvreté. Il s'ouvre au concept de développement « soutenable » ou « durable », lequel permet une amélioration des conditions de vie de chacun, sans remettre en cause le potentiel de développement économique des générations futures. Cependant, derrière le terme « soutenable », se sont installées des valeurs intéressantes pour lesquelles l'économie de marché, dans son égoïsme foncier et fondateur, semble avoir un comportement pour le moins négligent. Il en est ainsi de l'écologie, de l'environnement, de la santé, de l'éducation, de la sécurité mais aussi de manière plus générale de l'épanouissement des hommes. Par exemple, un pays peut disposer d'une croissance économique forte dont les bénéfices sont réservés au plus petit nombre ou dont la réalisation suppose des formes d'esclavages ou de contraintes humaines difficilement favorables à l'épanouissement des travailleurs. La compétition généralisée produit un stress considérable dans toutes les couches de la population, stress auquel n'échappe que ceux qui disposent de revenus confortables fondés sur leur patrimoine (et encore !).

La politique de la France au sortir de la deuxième guerre mondiale a conduit à une réduction progressive de la plupart des précarités avec la mise en place de la protection du travail et du travailleur, le remboursement des soins de santé grâce à la Sécurité sociale, l'établissement des régimes de retraite et la citoyenneté reconnue des femmes par le droit de vote, puis, plus tardivement, l'allocation parentale et la parité politique, permettant l'égal accès aux mandats électoraux. Aujourd'hui, certains de ces acquis sont au centre des discussions sociales, entre ceux qui souhaitent une plus grande privatisation, un code du

travail plus clément pour les entreprises, la remise en cause d'une sécurité sociale publique ou l'allongement de l'âge de la retraite, et ceux qui défendent des droits acquis pas toujours légitimes au regard des conditions offertes aux autres travailleurs. Si le PIB par habitant de la plupart des pays s'est développé, les conditions humaines de l'exercice d'un emploi se sont dégradées avec les crises économiques récurrentes, l'existence de patrimoines privés considérables qui sont autant de faits de prédation légale sur le pouvoir d'organisation du système sociétal et une concurrence effrénée, laquelle profite conjoncturellement à quelques pays en développement, mais qui menace les niveaux de vie de la grande majorité des travailleurs des pays développés.

Dans ce type de réflexion, l'Organisation Mondiale du Commerce reste convaincue du « bon droit » de l'application de ses règles, alors que la CNUCED, un temps réticente à l'égard d'une économie de marché sans contrôle, a baissé la voix en même temps qu'elle a perdu une grande partie de son influence, notamment avec la fin des revendications portées par le « groupe des 77 » concernant l'organisation d'un « Nouvel Ordre Economique International » (NOEI). Ces institutions sont inefficaces pour traiter de la pauvreté dans le monde. Or, les inégalités sont au cœur même de la misère au regard des productions disponibles. Une approche plus locale, fondée sur l'économie territoriale, doit être conduite pour compenser la violence des effets de la concurrence sur le sentiment de pauvreté qui accable une grande majorité des habitants sur Terre.

OMC et CNUCED, ou la défense du commerce international comme facteur de lutte contre la pauvreté dans le monde

La gestion internationale de l'économie est mise en place sur la base des principes développés et soutenus par l'OMC. Cette organisation ne dispose pas de pouvoirs supranationaux, elle fonctionne sur la base du « consensus » entre les pays membres (ce qui signifie, bien souvent, la recherche de l'unanimité) et sur la règle « un pays = une voix », ce qui de facto donne à tout pays un quasi droit de veto. Cependant, l'Organe des Règlements des Différends (ORD) a la capacité de sanctionner les pays qui n'ont pas respecté les deux règles fondamentales du multilatéralisme, à savoir la réciprocité et la clause de la nation la plus favorisée (en vue de supprimer toute discrimination). Pour l'OMC, la concurrence et le marché sont des facteurs de progrès économiques et de paix. Certes, ces hypothèses admises comme des règles intangibles n'ont pas toujours été respectées dans les faits, mais la connaissance scientifique et empirique ne pèse pas toujours bien lourd au regard de l'importance des intérêts (notamment patrimoniaux et financiers) en jeu. Ainsi, la question du respect pour chaque personne de disposer des biens élémentaires à la survie quotidienne ou la mise en place de droits économiques et sociaux plus solidaires reste toujours très controversée. Ainsi, le gouvernement des Etats-Unis n'a jamais

ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Pour l'analyse classique et libérale, le respect de la concurrence et des marchés conduit à la fois à l'optimum et à l'équilibre. Pour les Classiques anglais, cependant, à terme, l'état stationnaire nous menace au point d'être inévitable. Dans ce contexte, les crises n'exprimeraient qu'une situation qui va s'aggraver jusqu'à conduire le système vers la récession et un état de léthargie générale de l'économie. Malgré le pessimisme de cette analyse, l'intervention économique de l'Etat est souvent contestée, comme si le marché pouvait s'exprimer sans le pouvoir coercitif juridique des instances publiques. D'Adam Smith à David Ricardo, de Léon Walras à Milton Friedman, de J.M. Keynes ou Kenneth Arrow, la défense du marché est revendiquée, soit sous forme d'Etat gendarme assurant le bon fonctionnement des règles du marché, soit comme un défenseur des intérêts collectifs des citoyens d'une Nation. D'ailleurs, les Etats, représentants de leurs citoyens, sont seuls habilités à devenir membres volontaires de l'OMC et de la CNUCED. Cependant, les règles ou analyses issues par ces instances internationales n'accordent à l'Etat qu'un rôle secondaire, fondé principalement sur les exceptions en termes d'agriculture, de sécurité nationale, d'espaces régionaux. Au fond, la revendication à l'ouverture des frontières et à l'essor du commerce international comme facteur essentiel de la lutte contre la pauvreté constitue l'idée maîtresse de ces organisations internationales. Dans ce contexte, les pays développés sont certainement avantagés par ces exceptions au regard de leur compétitivité réduite dans l'agriculture ou le textile, leurs industries d'armement et leurs régimes territoriaux préférentiels, comme l'Union européenne. La CNUCED a revendiqué la mise en place d'un système de préférence généralisé, permettant d'accorder quelques avantages aux pays les plus pauvres, les PMA, mais il y a quelques réticences à son application¹.

D'ailleurs, les principes et les exceptions permettent à certains Etats de mener une politique de type mercantiliste, en affirmant leur puissance économique à l'encontre de pays aux moyens plus limités. Derrière la façade d'une concurrence qui serait quasiment généralisée et réalisable, les stratégies des Etats, aux intérêts souvent déterritorialisés, s'invitent aisément dans l'action du commerce international. Ainsi, dans son discours sur l'état de l'Union du 27 janvier 2000, Bill Clinton affirmait que : " Pour réaliser toutes les opportunités de notre économie, nous devons dépasser nos frontières et mettre en forme la révolution qui fait tomber les barrières et met en place de nouveaux réseaux parmi les nations et les individus, les économies et les cultures... Nous devons être au centre de tout réseau global. Nous devons admettre que nous ne pouvons bâtir notre avenir sans aider les autres à bâtir le leur " (sous entendu « à notre image »).

¹ Fontanel, J. (1995) Organisations économiques internationales, Masson, Paris.

La stratégie américaine est fondée sur la mise en forme de la globalisation. Trois moments principaux à la montée en puissance de la globalisation peuvent être mis en évidence. D'abord, un consensus international sur l'expansion du commerce international, avec de nouveaux standards (notamment culturels et politiques afférents) et l'ouverture des marchés du Sud, est recherché. Ensuite, toute réforme interne doit être préalablement imposée à la communauté internationale, de même que les codes de conduite acceptés par les acteurs économiques américains (comme les lois anti-corruption, les sanctions économiques, les normes sanitaires ou la protection de l'environnement). L'intérêt national s'éloigne de la notion de bien public international, vers la recherche exclusive du leadership mondial. Enfin, la promotion de la démocratie et de la paix permet l'intégration des anciens adversaires dans la libéralisation des économies. Pourtant, l'économie contemporaine a souvent été le théâtre de conflits interétatiques (boycott, embargo, compétition déloyale, etc.). La stratégie est devenue l'art de combiner la totalité des moyens dont dispose le pouvoir politique pour atteindre les buts qu'il a définis. Pour Carl von Clausewitz, il y a deux chemins à la victoire, la lutte armée ou le contrôle des ressources dont dépend la partie adverse. Le contrôle des matières premières et des matières énergétiques demeure un instrument important de stratégies des grandes puissances.

Pour Joseph Eugene Stiglitz², la théorie dite des retombées sur les pauvres est une théorie fautive, qui ne peut plus satisfaire la recherche de justice dont sont chargés les Etats envers leurs citoyens ; il faut en venir à une autre notion, à savoir une intervention ciblée de l'Etat pour éviter le choc de la conception ultra-libérale. Pourtant, la montée en puissance des pays émergents semble attester de la capacité de la globalisation économique à diffuser le développement bien au delà des pays développés. Cependant, le « mal développement » n'est pas éradiqué et il s'installe même parfois dans certaines régions anciennement développées. En témoigne par exemple la réapparition des bidonvilles en Europe, mais aussi la montée en puissance du « mal logement » ou de la pauvreté.

Les Parlementaires européens qui acceptent les principes de l'OMC ont cependant rappelé que "le commerce équitable, libre et équilibré peut servir d'outil à la croissance et contribuer à la lutte contre la pauvreté"³. Ils appellent l'OMC à prendre en compte les besoins et les intérêts spécifiques des pays en développement et des pays les moins avancés, en établissant des dispositions de traitements différentiels ciblées, efficaces et soumises à une révision périodique.

Pour les organisations économiques internationales d'aujourd'hui, le marché et le libéralisme sont les facteurs fondamentaux du progrès de l'homme,

² Stiglitz, J. (2002), La grande désillusion, Fayard, Paris.

³ Parlement européen/Actualité (2013), Commerce international : les députés européens et nationaux demandent à l'OMC de maintenir l'approche multilatérale, Communiqué de presse - Commerce extérieur/international, 06-12-2013.<http://www.europarl.europa.eu/news/fr/newsroom/content/20131202IPR29562/html/Commerce-international-maintenir-l'approche-multilatérale>

la création de richesses offrant un plus grand potentiel de consommation. Elles sont dépendantes dans leurs actions et interventions de la règle fondamentale fixée par les normes économiques libérales édictées par l'Organisation Mondiale du Commerce et le Fonds Monétaire International, sous couvert et avec le soutien depuis 1995 de l'Organisation des Nations Unies, plus concernée directement par la paix dans le monde. Dans cette conception, les aspects matériels et sécuritaires (au sens étroit du terme) de la condition humaine sont privilégiés. Or, il existe de nombreuses dimensions à la vie humaine qui vont de la nourriture aux soins apportés à tous les hommes, mais aussi aux valeurs morales, religieuses, esthétiques, artistiques dans un environnement pacifique (ou pacifié) de démocratie participative et de libertés collectives et individuelles.

Le système des organisations internationales tient compte de tous ces éléments avec l'OMS, l'UNESCO, l'UNICEF, ONU-Femmes, ONU-Habitat, le FNUAPS, la FAO ou l'OIT. Le PNUD fixe des règles fondamentales pour l'amélioration de la condition humaine, comme l'éthique (lutte contre les violations des droits de l'homme), l'équité (réduction nationale et internationale des inégalités), l'intégration (rejet de l'exclusion et de la marginalité involontaire), la sécurité (réduction de l'insécurité systémique et l'amélioration du respect des règles collectives), la « soutenabilité » (notamment la conservation de l'environnement) ou l'éradication de la misère et de la pauvreté. Or, le système actuel exacerbe les crises d'identité et réduit les progrès de sécurité. Malgré les moyens modernes disponibles, notre siècle vit toujours avec la misère et la sous-nutrition, l'espérance de vie des individus varie avec le niveau de développement et les conflits éclatent sans cesse face aux inégalités, à l'absence de tolérance des nantis ou des exclus et au non respect des droits de l'homme. Au fond, les fameux « entitlements » (droits que chaque personne devrait pouvoir disposer) ne sont toujours pas suffisamment couverts pour une frange importante de la population mondiale au regard de leurs besoins. Pour Amartya Sen⁴, il faut porter une attention accrue à l'inégale distribution des libertés fondamentales, des « entitlements » et de la « capacité » de chacun. La sécurité de toutes les personnes est un objectif fondamental à respecter. Pour suivre cet objectif, l'implication des organisations régionales et locales ou des ONG sont nécessaires.

Face à ce type de critique selon laquelle la pauvreté n'est pas seulement matérielle, John Rawls⁵ explique que le mal développement est souvent le résultat d'une culture politique d'oppression, d'institutions inadaptées fondées sur des traditions religieuses et philosophiques spécifiques et de corruption des élites. La responsabilité morale de l'extrême pauvreté limite l'action des pays développés à un simple « devoir d'assistance ». John Rawls affirme que les

⁴ Sen, A. (1981), *Poverty and famines : An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press.

Sen, A. (2002), *Identité et conflit. Existe-t-il un choc de civilisations ?* in J. Fontanel (direction), *Civilisations, globalisation, guerre. Discours d'économistes*. Collection Débats, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

⁵ Rawls, J. (1997), *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Harvard.

inégalités économiques sont alors moralement acceptables, car elles sont le résultat de choix historiques décidés librement par chaque peuple. Cette conception « minimaliste » néglige évidemment l'histoire des peuples, comme l'esclavage, le colonialisme, les génocides ou plus simplement l'expression d'une culture aux antipodes du matérialisme.

Les valeurs fondamentales du système mondial d'aujourd'hui sont économiques, matérielles, commerciales, avec toute la richesse créée et de plus en plus inégalement répartie. L'OMS aurait pu devenir un grand centre de santé disponible pour le monde entier, mais elle doit d'abord respecter les normes internationales portant sur la liberté du commerce, la propriété industrielle et les valeurs du monde marchand. L'économie de marché reste fondée sur l'intérêt individuel, mais, par débordement ou retombées progressives, elle fait accessoirement profiter à d'autres couches de la population de l'accroissement des richesses produites. La réduction de la pauvreté n'est pas l'objectif, elle n'est, dans le meilleur des cas, que la conséquence d'une action fondée sur l'innovation déployée par un investisseur en vue d'améliorer d'abord ses propres conditions de vie. Dans ce cas, toute nouvelle innovation est aussi productrice de destructions, lesquelles entraînent aussi des retombées négatives sur le niveau de vie des personnes dépendantes de structures anciennes et de moins en moins profitables à ses propriétaires. La lutte contre la pauvreté est donc secondarisée, elle est même jugée inefficace, car elle réduit, semble-t-il, la propension à agir des plus riches, toujours mus par la volonté de gagner encore et encore de l'argent, dans un monde de cupidité valorisée socialement.

La poursuite sans fin des intérêts des dirigeants d'entreprise ou des Etat conduit à des excès de pollution, à des processus de désertification ou à des dégâts environnementaux irréversibles, indépendamment des questions concernant le changement de climat, un thème de bien peu de poids au regard de la politique du profit et de la maxime des intérêts personnels bien compris.

Or, à toutes ces questions, les organisations internationales depuis 1990 répondent principalement par la mise en place d'une libéralisation du fonctionnement de l'économie internationale, elles poussent à la globalisation économique, en considérant que les problèmes rencontrés dans de nombreux Etats (chômage, précarité, réduction du pouvoir d'achat, notamment) ne sont que des situations de court terme, négligeant pourtant l'avis de Keynes pour lequel « dans le long terme nous serons tous morts ». Cette félicité revendiquée par Francis Fukuyama avec sa fin de l'histoire n'est pourtant pas encore apparue et les crises récurrentes commencent à inquiéter le citoyen, si ce ne sont les Etats eux-mêmes. Le principe « *Trade, not aid* » cher à Washington n'a pas fonctionné pour les pays en développement et la précarité s'est installée dans nombre de pays développés. La CNUCED a plusieurs fois reconnu que l'ouverture au commerce international ne suffisait pas pour réduire la pauvreté dans les PMA. La croissance des exportations et la libéralisation de leur économie n'ont pas été associées à une réduction significative de la pauvreté,

mais plutôt à une désindustrialisation lorsque les pays étaient exposés à la concurrence internationale. L'éradication de la pauvreté n'est pas l'objectif immédiat des institutions mondiales. Les faits sont têtus, mais les intérêts des plus forts sont toujours défendus prioritairement.

II. Des institutions inadaptées à la lutte contre la pauvreté et la misère

Les succès du développement économique fondés partiellement sur le commerce international ont souvent été mis en avant, notamment la réussite des dragons asiatiques. Aujourd'hui, le groupe BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) constitue une plateforme de dialogue et de coopération, qui promeut la paix, la concertation, le développement et la sécurité. Il revendique clairement un partenariat mondial plus équilibré. Il propose notamment une nouvelle régulation financière au niveau mondial, la mise en place de politiques macroéconomiques responsables, l'organisation de nouveaux accords commerciaux, technologiques, scientifiques et financiers entre ses membres (avec la décision de créer la BRICS Inter-Bank Cooperation Mechanism en 2010) et des positions communes concernant le développement durable et l'urbanisation. Ces orientations politiques se détachent des contraintes et règles fixées par l'OMC. Cependant, aujourd'hui, les membres du BRICS subissent des difficultés structurelles profondes, susceptibles de remettre en cause leur organisation politique et sociale. Les solutions préconisées ne sont pas homogènes, ce qui rend leur action commune particulièrement difficile. En Chine, la structure schizophrénique du pouvoir entre le monde politique et la sphère économique ne peut manquer à terme de soulever de graves problèmes sociétaux. Le Brésil est secoué par les inégalités sociales et la violence, la Russie n'est pas du tout soutenue dans ses opérations ukrainiennes par ses partenaires⁶. Cette ouverture vers un autre monde que pouvait constituer le groupe BRICS est en crise d'identité interne et externe.

Si l'indicateur du développement humain du PNUD est calculé à partir de trois critères, « la longévité, le savoir et le niveau de vie », d'autres choix auraient pu être retenus comme les libertés politiques, le droit des femmes, les niveaux de criminalité ou de corruption. Sur cette base, cependant, il est possible de constater que la mondialisation de l'économie n'a pas bénéficié à l'ensemble des pays en développement, notamment aux PMA d'Afrique, alors même que ces derniers sont plus ouverts et intégrés dans le système commercial international que les économies avancées. De même, la démocratisation et la libéralisation du marché en Russie se sont accompagnées d'une dégénérescence rapide de la quasi-totalité des institutions, d'une désintégration économique,

⁶ Echinard, Y, Fontanel, J., Fontanel, M. (2013), BRICS, un concept d'origine statistique devenu l'expression d'un puissant groupe de pression dans les relations internationales d'aujourd'hui, Annuaire Français des Relations internationales, 2013, à paraître.

d'une aggravation de la pauvreté et d'une dégradation brutale du secteur de la santé.

Les écarts de revenus et de patrimoines entre le Nord et le Sud, mais aussi entre les riches et les pauvres de la planète croissent⁷, mettant ainsi en évidence l'incapacité de nos organisations économiques à corriger les inégalités⁸, et leur impuissance à conduire des politiques d'aide au développement, au regard de leurs engagements en faveur d'une économie de marché triomphante. Les nouvelles opportunités sont plus facilement accessibles aux entités qui disposent à la fois de moyens logistiques importants, de ressources humaines de qualité et innovatrices, de l'appui de leurs gouvernements et de moyens ou d'accès financiers conséquents.

- Les instances internationales réfutent l'idée selon laquelle le commerce est également générateur de pauvreté, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Au lieu de recommander la diversification économique des pays, la mondialisation conduit à une logique de spécialisation dans quelques produits d'exportation, ce qui accroît la grande vulnérabilité des pays et des régions concernés au regard des aléas internationaux de la fluctuation des prix.

- Les intérêts des responsables politiques issus des pays développés coïncident rarement avec la volonté d'éradiquer la pauvreté dans le monde. Ils donnent une priorité aux intérêts immédiats de leurs gouvernements et de leurs citoyens. Ils disposent d'avantages considérables en matière de négociation au regard de leurs productions et de leur patrimoine. Ils connaissent suffisamment bien les règles du jeu (qu'ils ont contribué à mettre en place) pour protéger des pans entiers du marché international. D'autre part, ils influencent les institutions et les politiques nationales des pays en voie de développement, par le soutien qu'ils apportent aux gouvernements partiellement acquis à leur cause.

- En revanche, lorsque les pays pauvres se révoltent, les institutions internationales invoquent le principe « *volenti non fit injuria* » selon lequel il n'y a pas d'injustice là où il y a consentement, notamment celui d'appartenir (ou non) à l'OMC. Cependant, avec l'application de la clause de la nation la plus favorisée, la signature des pays pauvres est contrainte par le non respect de cette règle par tous les membres de l'OMC en cas de refus.

- Les patrimoines appartiennent à une couche très fine de la population. Dans les pays en développement, ils appartiennent souvent à quelques personnes, parfois étrangères, qui se préoccupent d'abord de leur enrichissement et qui placent ainsi les profits récoltés dans les banques à l'étranger. Le transfert de la propriété des ressources nationales décidé par un gouvernement dictatorial corrompu vers des organismes étrangers reste légitime au regard du droit international, même si cette décision s'avère désastreuse pour le pays où sont extraites les matières premières. La corrélation entre la richesse en matières

⁷ Bourguignon, F. (2012), *La mondialisation de l'inégalité*, Co-édition Seuil. République des Idées, Paris.

⁸ Picketty, T. (2013), *Le capital au XXIe siècle*, Editions Le Seuil, Paris.

premières et les performances économiques est relativement faible, du fait même de l'absence de démocratie dans ces pays qui attirent toute la cupidité du monde. Enfin, les dictatures s'engagent souvent dans une politique d'emprunt qui les aide provisoirement à conserver le pouvoir, jusqu'à ce qu'ils soient déposés, mais en laissant un pays fortement endetté et appauvri.

- Il est fréquent que les droits des individus se heurtent aux besoins de la société. La grande richesse des latifundiaires empêchait le développement économique des régions dans lesquelles se trouvaient leurs propriétés, principalement parce que leur propension à investir était érodée, au regard des profits engagés par ailleurs et de la complexité d'une politique optimale d'un patrimoine dans une situation d'opulence. Les grandes richesses modernes semblent produire les mêmes effets.

- Enfin, des liens sociaux "solides" (au sein de la famille et dans des communautés traditionnelles) constituent souvent des facteurs essentiels de stabilité sociale. Ces liens sont aujourd'hui affaiblis et les liens sociaux et sociétaux deviennent de plus en plus précaires.

III. La pauvreté et l'importance des inégalités comme facteurs de blocage de l'économie mondiale

La définition de la pauvreté fait débat. Si la notion de pauvre se détermine en fonction du niveau de vie comparable d'une tranche de la population à revenus et patrimoines quasiment équivalents au regard des autres couches de la population, il n'y a pas de solution. Ainsi, un journal avait pu titrer « 20 % de la population française est pauvre », alors même que cette pauvreté avait été définie par le seul indicateur du dernier quintile. Il faut alors en revenir à la notion des besoins satisfaits. Les individus ne sont pas pauvres en fonction de leurs seuls revenus par habitant. La lutte contre la pauvreté ne peut se suffire de concepts valables partout dans le monde, indépendamment des valeurs de sécurité, de philosophie, de conceptions de la vie. Dans ce cadre, la notion de région ou de localisme se pose instantanément.

La richesse produite dans les pays riches et émergents n'a cessé d'augmenter au regard de celle des « pays les moins avancés » ; en outre, l'extrême pauvreté, qui concerne l'hémisphère nord comme l'hémisphère sud, touche aujourd'hui un cinquième de la population mondiale. L'expression de la pauvreté est alors analysée de manière étroite, elle se limite à l'accès aux biens nécessaires à la survie minimale (nourriture et eau potable, vêtements, logement, soins médicaux élémentaires et éducation), ce qui correspond au seuil de 1,25 \$ PMA) à 2 \$ dollars (pays émergents) par jour fixé par la Banque Mondiale. Chaque jour, 50 000 personnes, surtout des femmes, des enfants, et des gens de couleur, meurent de faim, de maladies ou d'absence de soins. À peu près un tiers des décès dans le monde, c'est-à-dire 18 millions par an, sont liés à la pauvreté

et seraient facilement prévenus par une meilleure alimentation, l'accès à l'eau potable, des vaccins, des antibiotiques, et autres médicaments, tous peu coûteux.⁹

Sur un même territoire, les besoins des hommes peuvent être différents au regard de leurs attentes morales, matérielles, philosophiques, sécuritaires ou relationnelles. C'est le défaut des organismes internationaux de considérer que la pauvreté est un fait établi de manière définitive à partir d'une valeur monétaire, même s'ils prennent la précaution d'indiquer qu'il ne s'agit que d'un indicateur de première analyse. Le développement humain n'est pas fondé sur les seules conditions matérielles, même si celles-ci, au-dessous d'un seuil plancher, sont susceptibles de dévaloriser toutes ses autres composantes. Ainsi, une personne souffrant de la faim sera moins sensible au concept de liberté, de sécurité, de démocratie ou d'épanouissement personnel. Il existe des niveaux de satisfaction immatériels de niveau si faible que même celui qui dispose de revenus suffisants peut ressentir un frein à son propre développement humain.

Il est nécessaire de trouver une solution à la misère, à l'exclusion sociale, aux inégalités du savoir, à l'hétérogénéité de l'espérance de vie en bonne santé et à l'inadaptation du système mondial dans la lutte contre la pauvreté. Les réformes sont menacées par l'augmentation irrémédiable des inégalités.

- Concernant l'exclusion sociale, il s'agit d'abord d'améliorer l'autonomie et la capacité des personnes à assumer ou à prendre des risques, et de décourager ainsi l'organisation de liens de dépendance. Il faut alors offrir aux exclus les moyens d'une participation à la vie sociale, par un soutien en termes de formation, d'appui aux petites entreprises, de micro-crédits, autant d'actions qui ne peuvent être engagées au niveau mondial, mais s'inscrivent dans une démarche territoriale et locale, hors de l'application rigide des règles d'une concurrence qui donne un pouvoir excessif à ceux qui disposent déjà de moyens matériels importants.

- L'inégalité excessive porte en elle les germes essentiels de la pauvreté. Un PIB par habitant peut être élevé dans un pays, alors même qu'une grande partie de la population se situe au seuil de la pauvreté, si la plupart des richesses sont accaparées par un nombre limité de personnes peu intéressées par ailleurs par le développement humain de leurs concitoyens. La pauvreté s'accompagne d'une fécondité accrue, d'une demande d'éducation réduite ou d'une grande vulnérabilité aux conflits extérieurs et aux catastrophes naturelles. La concurrence promue par l'OMC valorise l'action à court terme et la destruction progressive des activités des plus vulnérables. Pour améliorer le développement économique d'un pays, il est nécessaire de promouvoir le plein emploi par la mise en place d'activités de type « *capital saving* », d'investir sur la capacité d'action des populations de la « *down class* », et de renforcer l'agriculture

⁹ Fontanel, J. The economic effects of military expenditure in Third World Countries, Journal of Peace Research, Vol. 27, n° 4, November 1990

vivrière à petite échelle en vue d'éviter les catastrophes alimentaires. Or, ces actions économiques supposent une certaine protection des petites entreprises par rapport aux menaces des grandes firmes capables, pour prendre le monopole d'un marché, de vendre à perte le temps de la disparition de leurs concurrents locaux. Souvent, les petites entreprises n'offrent qu'une faible productivité au regard de méthodes de production dépassées. Il s'agit alors de leur offrir une formation (avec un élargissement de l'accès à l'enseignement supérieur gratuit), un meilleur accès à la technologie et des facilités de crédit. Dans ce contexte, l'action de l'OMC va à l'encontre de cette politique « volontariste » et ses membres pourraient alors s'adresser à l'ORD pour maintenir une concurrence, laquelle est pourtant très éloignée de l'idée de l'égalité des chances.

- Les questions de santé ne peuvent pas non plus être éludées, car sans progrès dans ce domaine, l'ensemble du processus de développement peut être remis en cause. Les programmes de vaccination, de prévention par l'information (notamment contre la pandémie du VIH/sida) ou d'accès public peu onéreux aux produits pharmaceutiques génériques de première nécessité sur un marché peu rentable devraient être développés, hors du cadre fixé par l'OMC.

- L'aide apportée aux pays en développement n'est sans aucun doute pas suffisante et elle est souvent mal utilisée par les pays bénéficiaires. Dans les années 1960, l'action principale de l'aide au développement portait sur la mécanisation de l'agriculture et l'industrialisation par la stratégie de la substitution aux importations. La notion de rattrapage du développement, cher aux étapes de développement initiées par Rostow, négligeait complètement les questions de pollution, de changement de climat ou d'exploitation excessive de la Terre. Ensuite, elle revendiquait l'application des politiques d'ajustement structurel en vue de lutter contre le « mal développement ». L'assainissement des finances publiques des Etats mal gérés était devenu prioritaire, avec des résultats humains et sociaux plutôt désastreux. Aujourd'hui, William Easterly¹⁰ conseille la suppression de l'aide au développement, s'opposant ainsi aux économistes qui considèrent que l'aide au développement est largement insuffisante pour éradiquer l'extrême pauvreté¹¹.

- Face à ces polémiques importantes qui n'ont sans doute pas vraiment lieu d'être, certaines aides sont nécessaires lorsqu'elles sont productives (comme les campagnes de vaccination ou le financement de points d'eau ou d'équipements collectifs), d'autres, au contraire, favorisent plus le donateur que le supposé bénéficiaire (notamment certaines formes d'aides alimentaires en concurrence avec les produits substituables domestiques). Ce qui pose le plus souvent problème, c'est l'absence d'approche globale et intégrée des différentes composantes de la pauvreté en vue d'améliorer de manière pérenne les

¹⁰ Easterly, W. (2006), *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Penguin.

¹¹ Sachs, J. Fiedel, J. (2005) *The End of Poverty : Economic Possibilities for Our Time*, International Journal, 2005.

conditions de vie des populations et des territoires, intégrant simultanément les projets éducatifs, les opérations de logement, la lutte contre la malnutrition, l'aide aux soins, mais aussi l'accompagnement vers l'emploi. Dans ce cadre, l'analyse territoriale s'impose, notamment pour être au plus près de l'identification des besoins, mais aussi pour faciliter la proximité qu'impose la prise en compte des problématiques de l'accompagnement social des individus et des ménages.

La nécessaire approche territoriale de la pauvreté

L'approche territoriale de la gouvernance et du développement suppose l'exercice de réels pouvoirs des collectivités locales sur le développement et l'aménagement de leur territoire. Il ne s'agit pas seulement de renforcer les moyens disponibles des acteurs publics du territoire, il faut aussi accompagner les dynamiques d'acteurs au regard de la situation économique, culturelle, voire religieuse des territoires d'intervention¹².

A la suite des analyses de type « Poverty Lab »¹³, il est nécessaire de valoriser les expériences qui ont pu apporter réussi et de ne plus recommander celles qui ont échoué. Dans ce cadre, les grandes orientations générales ne sont que de peu d'intérêt, il faut simplement étudier sur le terrain les actions qui améliorent le bien-être à court et moyen terme des populations. Certaines évaluations des programmes d'aide apportent d'intéressantes informations. Les travaux de l'équipe d'Esther Duflo¹⁴ insistent sur l'importance d'une démarche scientifique capable de prendre en compte les besoins formulés directement par les personnes concernées¹⁵. La pauvreté ne peut être jugée que sur un territoire donné. Un foyer américain est considéré comme « pauvre » si son revenu annuel par personne se situe en dessous d'un peu plus de 1000 dollars par mois, soit une somme bien supérieure à ce que perçoivent près de 2,6 milliards de personnes dans le monde. Sur la base de la définition donnée à la grande pauvreté par la Banque mondiale plus de 1,2 milliards de personnes en 2014 sont concernées, mais le rapport annuel du PNUD publié en juillet 2014¹⁶, ajoute 1,5 milliard de personnes réparties dans 91 pays en voie de développement en situation de carences en matière de santé, d'éducation et de niveau de vie. La pauvreté a plus d'une seule facette, selon le poids reçu en termes

¹² Courlet, C., Pecqueur, B. (2013), L'économie territoriale, PUG, Grenoble.

¹³ The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, <http://www.povertyactionlab.org/fr>

¹⁴ Le Laboratoire d'Action contre la Pauvreté Abdul Latif Jameel (J-PAL), a été créé en 2003 au Massachusetts Institute of Technology, (MIT, Cambridge - USA) par Esther Duflo. Il dispose également à ce jour de bureaux régionaux hébergés par des universités locales en Europe, Amérique latine, Asie du sud et Afrique.

¹⁵ E. Duflo, E., Banerjee, A.V. (2012) Repenser la pauvreté, Les livres du nouveau monde, Le Seuil, Paris.

¹⁶ PNUD (2014), Rapport sur le Développement humain 2014 ? Pérenniser le progrès humain : Réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience, ONU, NY et Geneva.

d'accompagnement social, d'éducation, de formation professionnelle, et d'aspirations particulières de chacun¹⁷.

Aujourd'hui, l'extrême pauvreté s'exprime plus par une alimentation inadaptée, même en quantité suffisante. Dans ce contexte le don de grande quantités de denrées alimentaires issues des surplus agricoles des pays donateurs n'est pas toujours souhaitable, pour la santé à court et à moyen terme des personnes, en créant de nouveaux besoins coûteux et concurrents des filières de production locales. De même, le micro crédit constitue une chance pour la création de petites entreprises¹⁸, mais tous les candidats n'ont pas toujours la formation nécessaire à la gestion d'une entreprise. Dans ce cas, le financement d'une formation à la gestion pourrait avoir un impact plus positif à moyen terme, pour tous les apprentis entrepreneurs¹⁹ souvent peu soucieux des débouchés sur un marché localement saturé. C'est pourquoi, le territoire et le local restent sans doute les lieux les plus efficaces pour lutter contre l'extrême pauvreté. Un soutien public des collectivités locales est indispensable pour le développement de « micro projets » utiles à l'ensemble du tissu économique, avec une prise de risque public sur les expériences les plus novatrices ou les plus risquées, compte tenu du contexte local. En vue d'optimiser ce nouveau type d'investissement, il est nécessaire que les acteurs se situent au plus près du terrain.

L'aide internationale ne peut continuer à négliger une approche territoriale et transsectorielle de l'aide internationale. « La lutte contre la pauvreté passe aussi, tout ou partie, par une réflexion à la fois intégrée (prenant en compte l'ensemble des besoins de chaque individu) et territoriale du développement (prenant en compte les spécificités économiques, sociales et culturelles de chaque société locale) »²⁰. Un système de co-construction (équipe de recherche et d'expertise, opérateur de développement, bailleurs de fonds, mais aussi acteurs locaux) pourrait définir les termes de référence des projets les plus prometteurs pour le développement économique durable. Les échelles spatiales de petite dimension – le village, la ville ou l'agglomération – permettent un repérage adapté des besoins spécifiques des populations. Dans ce contexte, les solutions à la pauvreté sont plus commodes et pertinentes à mettre en œuvre localement, sans pour autant considérer qu'un développement endogène soit possible, au regard des contraintes des matières premières et énergétiques et des technologies disponibles. Le « penser global, agir local » doit orienter la lutte contre la pauvreté et la misère. Dans ce contexte, l'action peut consister à accompagner les chômeurs structurels vers l'emploi, sur la base d'un salariat ou de la création d'une petite entreprise. Plusieurs succès ont été obtenus ainsi par

¹⁷ Sen, A. (2000), *Un nouveau modèle économique. Développement, Justice, Liberté*, éditions Odile Jacob, Paris

¹⁸ Yunus, M. (1997), *Vers un monde sans pauvreté*, Muhammad Yunus (trad. Olivier Ragasol Barbey et Ruth Alimi), éd. Jean Claude Lattès, Paris.

¹⁹ Dufflo, E. (2009) *La politique de l'autonomie. Lutter contre la pauvreté (II)*, Paris, Le Seuil / République des idées, Paris.

²⁰ Matteudi, E. (2012), « Les enjeux du développement local en Afrique », L'Harmattan, Paris

les ONG, en partenariat avec les services de l'Etat. Il s'agit aussi de soutenir les filières de production territorialisées (cuir, bois, productions agricoles), ainsi que les filières de services susceptibles de répondre aux besoins de l'ensemble de la population vivant sur un même territoire (commerces ou aide à la personne).

Conclusion

Aujourd'hui, la croissance indéfinie de la capacité à innover s'adresse principalement à la population riche ou aisée, elle s'applique de manière très accessoire aux grands problèmes humanitaires qui subsistent avec violence dans ce monde dit « en crise » qui n'a jamais été aussi opulent. Le « toujours plus » égoïste produit des situations d'abandon des formes d'humanité collective, le respect de la compétence bien souvent confondue avec celle de la capacité financière et intellectuelle à agir sur le monde ou la croyance indéfinie dans la capacité des technologies à résoudre les problèmes sociaux sont autant d'obstacles à la réalisation des nécessaires solidarités à une amélioration progressive de la vie pour la grande majorité des habitants de la Terre. Le fiasco relatif des récentes négociations de l'Organisation Mondiale du Commerce met en évidence les jeux des acteurs d'abord tournés sur leur propre développement, sans émettre un instant l'idée selon laquelle les inégalités permises par un système ne peuvent que croître sans l'intervention d'un organe qui les rendent supportables humainement et politiquement. La violence peut s'abattre sur un monde qui accepte un fonctionnement de rapports continuels de force et se préoccupe trop peu de l'épanouissement de ses composantes²¹.

La conception humanitaire fonde l'action économique sur le bien-être de la population²². Elle n'a pas été retenue par l'ensemble des « maîtres penseurs » et des décideurs qui orientent le fonctionnement du monde. Derrière la logorrhée libérale, les comportements mercantilistes des puissants s'appliquent plus qu'ils ne s'affichent. Les théories sur les notions de guerre économique sont évidemment aussi éloignées d'une conception « humaniste » de l'économie. Aujourd'hui, les pays développés s'estiment insuffisamment développés pour offrir une aide humanitaire globale aux pays les moins avancés. Ils se limitent à les inciter seulement à respecter les règles qui prévalent dans les grandes démocraties occidentales. Par exemple, en érigeant l'OMC comme un « modèle de développement », l'Union européenne valorise les considérations

²¹ Fontanel, J., Coulomb, F., Bensahel, L. (2014), Economists' controversies about the causality between war and economic cycles, *Frontiers of peace economics and peace science*, Editors Chatterji, M., Chen Bo, Missra, R. Contributions to Conflict Management, peace economics and développement, Vol. 16, Emerald, Bingley, U.K.

²² Fontanel, J., Corvaisier-Drouart, B. (2014), For a general concept of economic and human security, in Bellais, R. *The evolving boundaries of defence : an assessment of recent shifts in defence activities*, Emerald, Bingley, U.K., 2014.

commerciales, qui dénaturent par ailleurs le débat démocratique, aux dépens du respect des droits de l'homme dans leur plénitude.

Quelques réactions commencent à se faire jour, avec l'essor des arrangements bilatéraux, régionaux et plurilatéraux qui ne constituent pourtant pas une alternative suffisante. La réforme de l'OMC s'impose en vue d'établir des accords commerciaux équilibrés, soucieux de l'intérêt collectif et de la réalisation des objectifs du Millénaire, de la lutte contre le changement climatique ou de la préservation de la biodiversité. L'interdépendance économique des Nations et des régions est indispensable au mode de développement engagé. Il faut cependant introduire des règles et conditions minimales de bien-être pour le grand nombre qui ne soient pas affectées par les contraintes purement commerciales. Les gouvernements démocratiques doivent veiller à favoriser l'apparition de cercles vertueux de développement, que la concurrence effrénée entre entités inégales rend souvent impossible.

Bibliographie

- Bourguignon, F. (2012), *La mondialisation de l'inégalité*, Co-édition Seuil.République des Idées, Paris.
- Courlet, C., Pecqueur, B. (2013), *L'économie territoriale*, PUG, Grenoble.
- Duflo, E. *La politique de l'autonomie. Lutter contre la pauvreté (II)*, Paris, Le Seuil / République des idées, Paris.
- Duflo, E., Banerjee, A.V. (2012) *Repenser la pauvreté*, Les livres du nouveau monde, Le Seuil, Paris
- Easterly, W. (2006), *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, Penguin.
- Echinard, Y, Fontanel, J., Fontanel, M. (2013), *BRICS, un concept d'origine statistique devenu l'expression d'un puissant groupe de pression dans les relations internationales d'aujourd'hui*, Annuaire Français des Relations internationales, 2013.
- Fontanel, J. (1995) *Organisations économiques internationales*, Masson, Paris.
- Fontanel, J. *The economic effects of military expenditure in Third World Countries*, *Journal of Peace Research*, Vol. 27, n° 4, November 1990
- Fontanel, J., Coulomb, F., Bensahel, L. (2014), *Economists' controversies about the causality between war and economic cycles*, *Frontiers of peace economics and peace science*, Editors Chatterji, M., Chen Bo, Missra, R. *Contributions to Conflict Management, peace economics and développement*, Vol. 16, Emerald, Bingley, U.K.
- Fontanel, J., Corvaisier-Drouart, B. (2014), *For a general concept of economic and human security*, in Bellais, R. *The evolving boundaries of defence: an assessment of recent shifts in defence activities*, Emerald, Bingley, U.K., 2014.

Matteudi, E. (2012), « Les enjeux du développement local en Afrique », L'Harmattan, Paris

Parlement européen/Actualité (2013), Commerce international : les députés européens et nationaux demandent à l'OMC de maintenir l'approche multilatérale, <http://www.europarl.europa.eu/news/fr/newsroom/content/20131202IPR29562/html/Commerce-international-maintenir-l'approche-multilatérale>

Picketty, T. (2013), *Le capital au XXIe siècle*, Editions Le Seuil, Paris.

PNUD (2014), *Rapport sur le Développement humain 2014 ? Pérenniser le progrès humain : Réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience*, ONU, NY et Geneva.

Rawls, J. (1997), *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Harvard.

Sachs, J. Fiedel, J. (2005) *The End of Poverty : Economic Possibilities for Our Time*, International Journal, 2005.

Sen, A. (1981), *Poverty and famines : An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford University Press.

Sen, A. (2000), *Un nouveau modèle économique. Développement, Justice, Liberté*, éditions Odile Jacob, Paris

Sen, A. (2002), *Identité et conflit. Existe-t-il un choc de civilisations ?* in J. Fontanel (direction), *Civilisations, globalisation, guerre. Discours d'économistes*. Collection Débats, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Stiglitz, J. (2002), *La grande désillusion*, Fayard, Paris.

The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, <http://www.povertyactionlab.org/fr>

Yunus, M. (1997), *Vers un monde sans pauvreté*, Muhammad Yunus (trad. Olivier Ragasol Barbey et Ruth Alimi), éd. Jean Claude Lattès, Paris.

¹
¹
¹

¹ Rapport PMA de 2004 de la CNUCED