

Après dix ans d'ajustement

Libéralisme, nouvelle manière

Fonds Documentaire ORSTOM

Cote: B x 10 135 Ex: 1

Le succès de l'ajustement structurel passe par une distribution équitable des richesses et du pouvoir. Donc du patrimoine. Où les organisations financières internationales reconnaissent l'importance de l'intervention publique.

Entretien avec
Gérard Winter

Directeur de recherche à l'Orstom-Dial*

Courrier de la planète : Le système économique libéral produit-il par nature une proportion non négligeable d'individus pauvres ?

Gérard Winter : Il faut se méfier du terme de pauvre. Il n'a pas le même sens pour les Anglo-Saxons et pour les Français. En France, il a une certaine connotation péjorative. Le pauvre inspire également de la commisération. Pour les Anglo-Saxons, les pauvres sont simplement les moins riches. La pauvreté est

inséparable de la richesse. On a toujours eu conscience qu'il existait des pauvres et des riches, des favorisés et des moins favorisés. Les libéraux américains estiment que chacun a ses chances. Pour eux, rares sont les pauvres qui n'ont pas l'occasion de se réintégrer dans le jeu de la compétition économique et sociale, qui sont radicalement exclus. Ils ne voient pas dans la pauvreté un processus massif et durable, qu'en France on appelle exclusion. Ils pensent qu'il y a des méritants et des non méritants, des actifs et des passifs, ceux qui veulent s'en sortir et les autres. Ils admettent qu'une politique d'assistance est nécessaire pour les « pauvres durables », mais cela ne remet

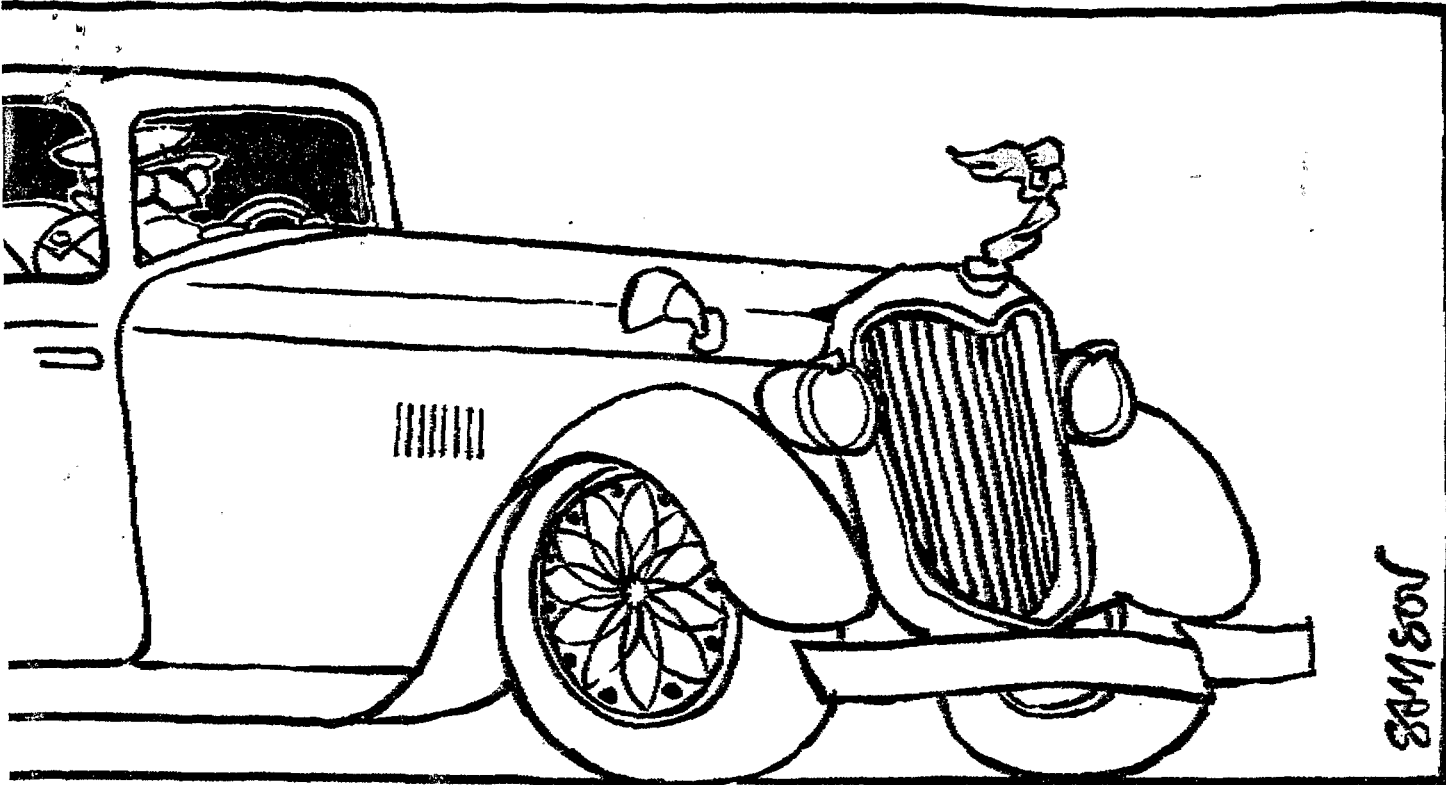
pas en question leur doctrine économique. Selon eux, une politique d'assistance trop forte, trop généreuse, encourage les passifs, les profiteurs de la manne publique sans les faire entrer dans la compétitivité.

L'analyse de la pauvreté dans les pays du Nord rejoint les mêmes question que l'analyse de la pauvreté au niveau international. On s'est lassé des termes de développement et de sous-développement ; la notion de pauvreté, en revanche, domine toute la réflexion sur les relations Nord/Sud. Il y a vingt ans, on ne parlait guère des pauvres. On croyait à une croissance durable, qui étendrait ses bénéfices à une large pro-

Fonds Documentaire ORSTOM



010010135



portion de la population, diminuant constamment le nombre de pauvres. Depuis une quinzaine d'années, la tendance est à la croissance des inégalités, dans les pays développés comme dans les pays en développement. La différence entre les 20 % les plus pauvres et les 20 % les plus riches s'accroît, même si - mais on n'est pas globalement très sûr - les 60 % du milieu rattrapent les 20 % les plus riches, et même si le revenu moyen a continué de croître - les pays de l'Est et une grande partie de l'Afrique mis à part. Le nombre de pauvres augmente. Au niveau international aussi, l'écart entre les 20 % les plus riches et les 20 % les plus pauvres s'accroît incontestablement. L'opinion publique en est consciente. Au Nord comme au Sud, des mouvements sociaux ont obligé les économistes, les bailleurs de fonds, les responsables de politiques macro-économiques à prendre en compte la persistance de la pauvreté. Les difficultés des politiques d'ajustement, qui ont une traduction sociale et politique, ont obligé la Banque mondiale et le Fonds monétaire internationale à infléchir leurs stratégies.

CdP : Les programmes d'ajustement structurel ont donc aggravé la pauvreté ?

G. W. : Cela aurait très probablement été pire sans un certain ajustement. Les pays qui ont adopté des programmes d'ajustement ont lutté plus efficacement contre la pauvreté. Les choses ne sont pas simples. Certains économistes de tendance libérale rejettent l'ultralibé-

lisme actuel. Il est de toute manière difficile de dresser un constat global sur l'ajustement : a-t-il ou non réussi ? Les résultats varient selon le moment où le pays a lancé l'ajustement. Ceux qui, comme les pays d'Asie ou le Ghana, l'ont démarré assez tôt, avant la conjonction de la crise du début des années 1980, ont eu moins de difficultés. Chaque pays est un cas d'école. Le problème de la dette en Amérique latine ou en Asie est d'abord un problème financier, et non un problème d'équilibre macro-économique global ou structurel. A l'inverse, en Afrique, c'est un problème de déséquilibre économique fondamental. Mais à trop relativiser, on n'arrive plus dresser de constat d'ensemble. Dans les pays les plus touchés, c'est-à-dire essentiellement en Afrique, l'ajustement n'a pas eu, du moins pas encore, de bons résultats. Et la Banque mondiale s'interroge sur les raisons de cet échec. Son évolution est intéressante, car elle remet en cause la vieille croyance libérale selon laquelle la croissance économique finira par éliminer la pauvreté. Le rapport de Bourguignon et Morrisson¹ repose sur des modélisations de différentes politiques de rééquilibrage des grands agrégats macro-économiques et financiers permettant une reprise de la croissance. Les auteurs ont réalisé différentes simulations selon les politiques possibles. Leur conclusion est que pour obtenir une reprise de la croissance dans l'équité, il faut combiner différentes mesures, et que différents ensembles de

mesure, donc différentes politiques, peuvent aboutir aux résultats d'ajustement recherchés. Le choix dépend donc des pouvoirs politiques des pays.

CdP : La question de l'équité deviendrait-elle incontournable pour les libéraux ? Est-ce le signe annonciateur d'un renversement de la politique libérale ?

G. W. : On peut distinguer trois types de pauvres. Les premiers, dont le handicap est quasiment irrémédiable, relèvent de l'assistance et de la solidarité. Les seconds, à l'opposé, sont proches de la ligne de pauvreté. Une politique de croissance purement libérale peut contribuer efficacement à faire passer au-dessus de la ligne ceux qui sont en dessous, mais pas trop loin. Les troisièmes, les plus nombreux, sont entre les plus pauvres et ceux qui sont proches de la sortie. Une politique trop exclusivement axée sur la croissance économique les rapprochera peut-être de la ligne de pauvreté, mais ils demeureront en dessous. La proportion de pauvres ne diminuera pas. Il faut donc adopter des politiques sectorielles au profit du plus grand nombre. Une telle option soulève inévitablement la question de la participation au jeu démocratique.

La pensée néoclassique a connu récemment un développement intéressant : en se concentrant sur le rôle du progrès technique, sur les choix collectifs et individuels et sur l'intervention de l'Etat, elle a justifié le débat sur l'intervention de l'Etat et montré le bien-fondé de l'intervention publique. La théorie néoclassique remet en cause les présupposés ultralibé-

REPE
PAGES 5

raux et redécouvre l'importance du rôle de l'Etat à partir de ses propres hypothèses.

En outre, les études ont montré que dans les pays développés et en développement, les inégalités venant du patrimoine sont beaucoup plus fortes et tenaces que celles qui viennent des revenus et qu'elles s'accroissent encore plus. Qui dit patrimoine dit pouvoir. Le patrimoine est donc un élément important des processus d'organisation des systèmes économiques. L'analyse de la pauvreté est inséparable de la constitution des patrimoines. Les pauvres sont ceux qui n'ont ni patrimoine, ni sécurité, ni horizon. L'analyse économique des politiques économiques est trop exclusivement fondée sur l'analyse des revenus. Une politique équitable doit limiter la concentration excessive des patrimoines en taxant les plus-values, les capitaux, etc. Cela soulève un problème évident : les détenteurs du pouvoir étant ceux qui détiennent le patrimoine, comment les conduire à se taxer eux-mêmes ?

À l'heure actuelle, on se contente de redistribuer tant bien que mal des revenus. Peut-on concevoir un système économique qui distribue plus équitablement ? Il faudrait parvenir à ne plus avoir besoin de redistribuer largement. La distribution du surplus que produit une économie est l'enjeu de toutes les batailles de l'histoire. C'est à cette distribution primaire du revenu qu'il faut réfléchir. Elle est fonction des accords, règles, conventions relatifs à la rémunération et à la durée du travail, à la taxation des rentes et plus-values, à la transmission des patrimoines, à l'accès aux équipements collectifs, etc. Dans les pays en développement, la politique foncière est un élément fondamental d'une stratégie de croissance fondée sur l'équité.

Sous couvert de lutte contre la pauvreté, le développement et le sous-développement sont plus d'actualité que jamais. Il y a trente ans, la réflexion sur le développement véhiculait des idées simplistes. On redécouvre aujourd'hui la pertinence de ce concept. La naïveté a reculé, la connaissance de la question s'est améliorée, les instruments d'intervention se sont enrichis. On est à la veille de changer complètement la façon d'aborder les politiques d'aide au développement. ■

5, rue d'Enghien
75010 Paris.
Tél. : 01 53 24 14 50.
Fax : 01 53 24 14 51.

Propos recueillis par Laurence Tubiana

1) *Ajustement et équité dans les pays en développement, une approche nouvelle*, F. Bourguignon et Ch. Morrisson, OCDE, 1992.



« Réduire la pauvreté »

Un slogan cache-misère

Comme toutes les stratégies de développement ont déçu, on parle de se mobiliser contre la pauvreté. Un objectif que nul ne peut contester. Mais pour l'atteindre, encore faut-il réfléchir à la signification sociale de la pauvreté...

Eyolf Jul-Larsen

Chercheur à l'Institut Chr. Michelsen*

Le processus de décolonisation de la fin des années 1940 et des années 1950 a ouvert l'ère du « développement ». On pensait que la croissance économique et les transformations socio-économiques prendraient place dans tous les pays, en une sorte de réplique de la modernité occidentale. Le monde entier allait atteindre le même stade de développe-

ment et le même niveau de vie ; ce qu'une question de temps - qu'il s'agisse de décennies - et de transferts financiers des pays modernes vers les autres. Dès que le « développement » devenait une question internationale. Pas seulement pour des considérations morales ; il allait s'agir de l'intérêt de l'Occident, sur un plan économique et politique, de promouvoir le développement. N'oublions pas le titre que Rostow a donné à son livre : *Les étapes de la croissance économique* manifeste non communiste.