

Définition

La pauvreté dans tous ses états

Les organisations internationales se sont longtemps disputées sur la définition « monétaire » ou « humaine » de la pauvreté. Alors qu'elles semblent enfin se mettre d'accord, on voit apparaître de nouvelles formes de pauvreté

**Sarah Marniesse
et Jean-Luc Dubois**

Economistes, Institut de recherche pour le développement et Université de Versailles St. Quentin en Yvelines*

Au cours des années 90, la lutte contre la pauvreté s'est peu à peu affirmée comme un thème fédérateur pour les interventions des bailleurs de fonds internationaux. Mais cette unité de façade masque des divergences persistantes dans la perception de la pauvreté, même si, avec l'amélioration de la connaissance de ce phénomène complexe, on voit s'amorcer un consensus sur sa définition et sur les grandes orientations des politiques à mettre en œuvre.

La volonté de réduire la pauvreté n'est pas nouvelle. On en trouve des illustrations à toutes les époques, qu'il s'agisse des dis-

tributions de blé dans l'Antiquité, de l'octroi de terres et de crédits sous l'Empire romain, de la création des hospices au haut Moyen Age, de la municipalisation des hôpitaux au XVIIème, des lois sur les pauvres au XVIIIème, de la législation sociale au XIXème, etc. En revanche, ce qui est nouveau, c'est la croyance, largement orchestrée par les organisations internationales, qu'il serait possible d'éradiquer la pauvreté au niveau mondial, par une mobilisation de l'ensemble des acteurs sociaux et par une modification appropriée du contenu des politiques macro-économiques et sectorielles.

Les politiques économiques mises en œuvre à la fin des années 50, et poursuivies au cours des années 60 et 70, ne faisaient pas de la réduction de la pauvreté leur objectif prioritaire. Elles cherchaient plutôt à stimuler la croissance pour améliorer le niveau de vie, la pauvreté devant se réduire mécaniquement, par le jeu d'une redistribution naturelle. L'expérience a eu raison de

PAGE 11

Fonds Documentaire ORSTOM

Cote: Bx21266 Ex: 1

Fonds Documentaire IRD



010021266

théorie : la hausse globale du niveau de vie a bien eu lieu, mais n'a pas profité à tous les groupes sociaux. Certaines catégories demeurent dans la pauvreté, et les inégalités se sont accrues d'autant.

visions opposées. Face à cette situation, deux orientations ont été préconisées au cours des années 70. La première, l'égide de l'Organisation internationale du Travail (OIT), mettait l'accent sur la satisfaction de besoins jugés essentiels (alimentation, eau, habitat, santé, éducation) pour accompagner la croissance. La seconde, préconisée par la Banque mondiale, proposait une croissance accompagnée de mécanismes de redistribution afin que toute croissance serve à améliorer le niveau de vie des plus pauvres. Moins ambitieuse, l'approche n'a guère fait école : dès les années 70, la Banque mondiale intégrant dans ses programmes l'objectif de satisfaction des besoins fondamentaux.

On retrouve là l'opposition constante de l'histoire entre deux grandes visions de la pauvreté. L'une fait de la pauvreté un symptôme d'insuffisance de revenu, de capacité à consommer. L'objectif est donc de relever le niveau de vie des pauvres en augmentant l'aumône, en introduisant des revenus minimaux ou encore en menant des politiques de redistribution. L'autre vision considère la pauvreté une série de manques et d'ordre. Pour les combler et améliorer les conditions de vie, il faut répondre par des innovations techniques (maîtrise du feu, de l'habitat, mécanisation agricole, maîtrise de l'électricité, etc.) et sociales (structures d'organisation, lois sociales, etc.). À l'écluse des années 80, essentiellement consacrée à la réduction de la dette et à la restauration des grands équilibres macro-économiques, au moyen de promesses de stabilisation monétaire et de mesures d'ajustement structurel, le débat sur la pauvreté revient sur le devant de la scène. En 1990, la Banque mondiale dédie son rapport annuel sur le développement à la pauvreté, tout en soulignant le besoin d'une croissance équilibrée. La pauvreté y est définie et mesurée au moyen d'un seuil de pauvreté monétaire, fixé à un dollar par semaine et par jour. Quant à la croissance, elle est vue comme dépendant non seulement de l'investissement et du respect des principes macro-économiques fondamentaux, mais aussi du niveau de capital humain. La qualité du capital humain est le fruit des efforts d'éducation, de santé et de limitation des populations. Dans cette optique, la croissance permet de faire reculer la pauvreté monétaire, donc de satisfaire les besoins fondamentaux, ce qui contribue à améliorer les possibilités de croissance



JE CONTINUE, MES HÉROS, GEORGES. — ILS S'APPELLENT JEANNE ET RENÉ MOUCHOT — ONT INVITÉ LEURS VOISINS À DÎNER, DANS LE SALON LA CONVERSATION BAT SON PLEIN. CHACUN, DANS SES ATTITUDES, GARDE UNE RÉSERVE DE BON ALOI.

MAIS L'ESPRIT DE RENÉ EST ALLÉURS, L'HEURE OÙ IL FAUDRA APPORTER LE DÎNER APPROCHE. OR, LES MOUCHOT SONT PAUVRES.



future. Il faut simplement prévoir des actions ciblées sous la forme de filets de sécurité pour les groupes les plus pauvres, que l'on n'arrive pas à intégrer dans le processus de croissance.

La même année, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) lance son premier rapport annuel

sur le développement humain. Il préconise un mode de développement favorable à l'épanouissement de la personne humaine dans toutes ses dimensions. Or, la croissance à elle seule ne garantit pas cet épanouissement, dès lors que divers blocages structurels, issus d'inégalités de toutes sortes, conduisent à des situations d'exclu-

L'inégalité est inefficace

Les relations entre les différentes formes de pauvreté et les mesures de politiques correspondantes doivent encore être clarifiées. On observe ainsi que la pauvreté monétaire, qui fluctue à court terme, a un effet à moyen terme sur les conditions de vie et, à plus long terme, sur les potentialités. De même, la lutte pour les droits de l'homme a un effet sur la pauvreté politique, la défense des identités sur la pauvreté culturelle, la lutte contre la délinquance sur la pauvreté d'éthique, etc.

Il faut mener des politiques de prévention de la pauvreté, destinées à réduire la vulnérabilité des personnes ou des groupes menacés par toute forme de pauvreté. Il faut également tenir compte des inégalités. Si les inégalités augmentent trop, la croissance ne permet pas de faire reculer la pauvreté. On le constate partout dans le monde depuis une vingtaine d'années, marquées par une augmentation sans précédent des inégalités sous le triple effet du progrès technique, de la mondialisation des échanges et du mimétisme de statut social.

Prévention des risques, réduction de la pauvreté, maîtrise des inégalités, telles sont les clés de la "durabilité sociale" du développement. Une conception déjà présente dans l'idée de développement humain défendue par le PNUD, mais qui demande encore à être largement approfondie, tant dans son contenu que dans sa mesure, pour déboucher sur des instruments de politique économique.

J.-L. D. et S. M.

LA VÉRITÉ EST LÀ TOUTE NUE: LES MOUCHOTNE PEUVENT PLUS NOURRIR LEURS INVITÉS, AUSSI, LA MORT DANS L'ÂME, SE SONT-ILS RÉSOUS À LES PERDRE DANS LA FORÊT. "AINSI, NOUS N'AURONS PAS À LES VOIR DEVANT NOS YEUX PETIT À PETIT SE DEMANDER SI NOUS SOMMES SAINS D'ESPRIT", PENSENT-ILS.



sion. Les rapports annuels successifs s'attachent à souligner les manques qu'il convient de combler, en termes non seulement de conditions de vie (accès à l'eau, à l'alimentation, à la santé, à l'éducation, etc.), mais aussi de potentialités non réalisées (faible longévité, capital humain insuffisant, etc.). Des manques qui résultent de l'insuffisance de financement, d'inégalités entre régions, entre catégories sociales, entre hommes et femmes, de modes de consommation inappropriés, d'une faible participation des populations à la vie politique, etc. En 1997, le PNUD définit sur cette base une pauvreté dite humaine, mesurée par un indice synthétique, qui combine ces aspects de conditions de vie et de potentialités et constitue le pendant de la pauvreté monétaire.

La mesure de la pauvreté n'est pas la même selon que l'on adopte une vision strictement monétaire du phénomène ou une vision humaine. Et des évaluations différentes appellent des conclusions différentes. Il est en effet plus facile de parler d'éradication de la pauvreté, ou de l'extrême pauvreté, lorsqu'on cherche à faire passer tous les pauvres au-dessus d'un certain seuil de pauvreté monétaire par le jeu d'une augmentation du revenu. Mais la disparition de la pauvreté monétaire ne signifie pas forcément disparition de la pauvreté humaine : les conditions de vie peuvent rester précaires (insécurité alimentaire, logement de fortune, etc.) et les potentialités demeurer irréalisées (faible scolarisation, faible participation à la vie politique, etc.). Pauvreté monétaire et pauvreté humaine peuvent évoluer en sens inverse, l'une augmentant alors que l'autre se réduit, et vice-versa. C'est notamment, ce qui s'est passé entre 1986 et 1996 au Cameroun. On a assisté les premières années à une forte augmentation de la pauvreté monétaire

alors que les indicateurs de la pauvreté humaine restaient stables, puis, après 1994, une détérioration des indicateurs de pauvreté humaine alors que la pauvreté monétaire commençait à se réduire. Plus généralement, les différentes visions de la pauvreté aboutissent à différents objectifs et mesures de politique économique.

Vers un consensus ? Plusieurs éléments laissent cependant entrevoir la possibilité de parvenir à un consensus sur la définition de la pauvreté.

Sur le plan conceptuel, force est de constater la complémentarité des deux approches. L'aspect monétaire, c'est-à-dire la capacité d'acheter des biens et des services, se répercute sur l'état des conditions de vie ou la réalisation des potentialités. Par ailleurs, nombreuses sont les personnes qui cumulent tous les risques, ce qui entraîne un recoupement des catégories pauvres au sens monétaire et humain. Les deux visions amènent à un résultat proche. Sur le plan institutionnel, toutes les grandes institutions de développement, quelles que soient leurs priorités traditionnelles, se sont ralliées au thème de la lutte contre la pauvreté au cours des années 90. Le Fonds monétaire international a même proposé en septembre 1999 d'affecter entièrement les crédits de la « Facilité d'ajustement structurel renforcée » à la réduction de la pauvreté.

Certaines institutions ont opté pour une définition monétaire de la pauvreté, d'autres pour une définition plus humaine, d'autres, plus récemment, ont adopté des définitions de la pauvreté qui combinent les deux visions. C'est le cas notamment de l'Union européenne, dont les pays membres défendent des approches très différentes : elle définit un seuil de pauvreté relative fixé à la moitié du revenu moyen et prenant en compte l'exclusion des modes de vie « minimaux ». Le Comité d'aide au développement de l'OCDE et le Programme spécial pour l'Afrique, mécanismes de concertation entre bailleurs de fonds, suivent une approche comparable. Ils définissent la pauvreté par affinement successifs : insuffisance de revenu ou de consommation, non-accès aux ressources naturelles et aux biens et services sociaux, difficulté d'accès aux actifs et capitaux, formes de pauvreté et d'exclusion sociale.

La décennie 90 semble donc s'achever sur une mobilisation générale contre la pauvreté et une réconciliation des perceptions du phénomène et des politiques à mener. Mais cela ne suffira probablement pas à l'éradiquer, pour deux raisons majeures.

Premièrement, les résultats des politiques de lutte contre la pauvreté se mesureront à l'aune de la définition retenue pour la pauvreté... En termes de pauvreté moné-

taire (de niveau de vie) et de conditions de vie (alimentation, santé ou éducation), on devrait pouvoir réduire significativement la pauvreté. En revanche, si l'on considère la pauvreté humaine dans ses dimensions sociales, politiques, culturelles ou éthiques, il est probable que la réduction de certaines formes de pauvreté s'accompagnera de l'apparition d'autres formes. Par exemple, en milieu urbain, l'exclusion sociale, expression de la pauvreté sociale, et la discrimination raciale, expression de la pauvreté culturelle, peuvent prendre le pas sur la pauvreté monétaire. De plus, ces formes de pauvreté peuvent en engendrer d'autres, comme la délinquance ou la violence, qui expriment une forme de pauvreté éthique. Deuxièmement, en se réduisant, la pauvreté prend des formes fractales. Des îlots de pauvreté, monétaire comme humaine, de plus en plus fins, subsistent au sein d'environnements d'abondance, sous l'effet des inégalités sociales ou culturelles, par exemple. Tout au plus peut-on espérer qu'il s'agira d'expressions transitoires de la pauvreté et non de « trappes » qui maintiendront certaines personnes dans une pauvreté durable. Ainsi, s'il semble possible de réduire la pauvreté et notamment les « trappes », on peut douter de la possibilité de supprimer la pauvreté dans sa totalité, en raison de la multiplicité des formes qu'elle prend lorsqu'elle entre en phase de réduction. ■

*Université de Versailles
Saint Quentin en Yvelines
47, bd Vauban - 78047 Guyancourt cedex
France
Tél. : +33 (0)1 39 25 53 75
Fax : +33 (0)1 39 25 53 00
E-mail : J.LucDubois@aol.com



**LIRE
REPERES
PAGES 50-51**

Edito. P. 4

Cadrage.
Entretien
avec Robert
Boyer,
Conseil
d'analyse
écono-
mique.
PP. 5-6



inégalités

- Quel traitement international de l'inégalité ? par **Ethan B. Kapstein**, Université du Minnesota. P. 8
- La pauvreté dans tous ses états, par **Sarah Marniesse et Jean-Luc Dubois**, Institut de recherche pour le développement. P. 11

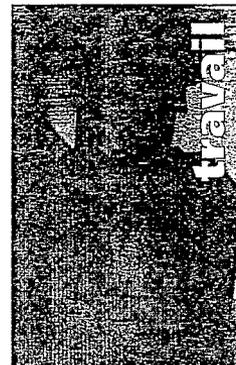
- Après l'alarme, entretien avec **Bertrand Coppens**, Programme des Nations unies pour le développement. P. 14
- L'autre crise, par **James D. Wolfensohn**, Banque mondiale. P. 16
- Exclusion ou travail subi : la fausse alternative, par **Denis Collin**, Philosophe. P. 17
- Chili. « La croissance dans l'équité » ? entretien avec **Pablo Salvat**, Université Alberto Hurtado. P. 20
- Belgique. La revendication patronale, par **Mateo Alaluf**, Université libre de Bruxelles. P. 21
- Réformer l'OMC, par **James Howard**, Confédération internationale des syndicats libres. P. 23
- Normes sociales fondamentales : un débat truqué, par **Denis Jacquot**, Confédération française démocratique du travail. P. 25
- Business et régression sociale, entretien avec **Andrew M. Kallembou**, Confédération internationale des syndicats libres - Afrique. P. 28
- Une guerre de la banane peut en cacher une autre, par **Hélène Bouneaud**, Confédération générale du travail. P. 29



Planète

inégalités et marchés du travail

JULIN A SUCRE, DIEGO RIVERA, 1923-24.



travail

- Emploi : le prix de la protection, par **Giuseppe Bertola**, Intitut universitaire européen de Florence. P. 32
- Royaume-Uni. Au travail ! par **Richard Layard**, London Shools of Economics. P. 33

- Royaume-Uni. La formation déqualifiante, par **Bryn Jones**, Université de Bath. P. 35
- Espagne. Sacrifice social, par **Maria Poveda Rosa et Antonio Santos Ortega**, Université de Valencia. P. 38
- Marché du travail : les nouvelles théories à l'épreuve, par **Dominique Redor**, Université de Marne-la-Vallée. P. 40
- Modern' stats, par **Jacques Charnes**, Centre d'économie et d'éthique pour l'environnement et de développement. P. 43
- Afrique. L'économie buissonnière, entretien avec **Mamadou Diouf**, Codestria. P. 44
- Madagascar. Génération spontanée, par **François Roubaud**, Institut de recherche pour le développement. P. 46
- Pérou. Ma petite entreprise, par **Javier Herrera**, Institut de recherche pour le développement. P. 48

Courrier de la planète Editeur : Solagral (Solidarités agricoles et alimentaires, organisation non gouvernementale). Directrice de publication : L. Tubiana. Rédacteur en chef : F. Lerin. Rédaction : I. Biagiotti, D. Conaré, S. Mongruel. Collaborateur de la rédaction : P. Hubbard. Comité de rédaction : E. Assidon, H. Ilbert, G. Marin, C. Roger, S. Thoyer. Iconographie : I. Biagiotti, S. Mongruel. Maquette et infographie : A. Chevallier (Ulysse communication : 04 67 91 70 00). Abonnements : A. Azam. Photogravure et impression : Offset 2000, Manguio. Commission paritaire : AS 73 356. ISSN : 1161-8043. Dépôt légal : octobre 1999.

COURRIER DE LA PLANÈTE BÉNÉFICIE NOTAMMENT DU SOUTIEN DU MINISTÈRE DÉLÉGUÉ À LA COOPÉRATION, À L'AIDE HUMANITAIRE ET À LA FRANCOPHONIE, DU MINISTÈRE FRANÇAIS DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FONDATION CHARLES-LÉOPOLD MAYER POUR LE PROGRES DE L'HOMME.

Courrier de la planète - Parc Scientifique Agropolis - Bât. 14 - 34397 Montpellier cedex 5 - France
Tél : +33 (0) 4 99 23 22 80 Fax : +33 (0) 4 99 23 24 60/61 E-mail : solagral@ensam.inra.fr

<http://www.rio.net/solagral>