

Avant-propos

Esther avait six ans lorsqu'elle lut dans une bande dessinée sur Mère Teresa que la ville alors appelée Calcutta était si densément peuplée que chacun de ses habitants ne disposait que d'un mètre carré pour vivre. Elle se représentait cette ville quadrillée comme un gigantesque échiquier, en carrés d'un mètre de côté, avec, recroquevillé sur chacun, un pion humain. Elle aurait bien aimé pouvoir faire quelque chose – mais quoi ?

Quand elle se rendit enfin à Calcutta, elle avait vingt-quatre ans et elle préparait son doctorat au MIT. Regardant par la fenêtre du taxi qui l'amenait en ville, elle ressentit une vague déception : partout où son regard se posait, il y avait des espaces vides, des arbres, de l'herbe, des trottoirs déserts... Où était donc la misère décrite de manière si saisissante dans la bande dessinée de son enfance ? Où étaient donc passés tous ces gens ?

À six ans, Abhijit savait où vivaient les pauvres. Ils habitaient de petites maisons délabrées, juste derrière chez lui, à Calcutta. Leurs enfants paraissaient avoir tout le temps de s'amuser et ils le battaient à n'importe quel jeu. Lorsqu'il faisait une partie de

billes avec eux, les siennes finissaient toujours dans les poches de leurs shorts élimés. Il en était jaloux.

Le besoin de réduire les pauvres à une série de clichés existe depuis aussi longtemps que la pauvreté elle-même : en sciences sociales comme dans la littérature, les pauvres sont dépeints tantôt paresseux, tantôt entrepreneurs, tour à tour dignes ou voyous, virulents ou apathiques, impuissants ou ne comptant que sur eux-mêmes. Rien d'étonnant à ce que les positions politiques qui découlent de ces façons de les considérer aient elles aussi tendance à se réduire à des slogans : « Étendre l'économie de marché », « Rendre les droits de l'homme effectifs », « Régler d'abord les conflits », « Donner davantage aux plus démunis », « L'aide étrangère tue le développement », etc. Toutes ces idées renferment une part de vérité, mais elles accordent peu de place à ces hommes et femmes ordinaires, à leurs espoirs et à leurs doutes, à leurs possibilités et à leurs aspirations, à leurs croyances et à leurs incertitudes. Lorsqu'on leur accorde une place, les pauvres figurent généralement comme les acteurs d'anecdotes tragiques ou édifiantes, des êtres dignes d'admiration ou de pitié, mais jamais comme une source de connaissance, ni comme des personnes qu'il importerait de consulter pour savoir ce qu'ils pensent, ce qu'ils veulent ou ce qu'ils font.

Trop souvent, on confond économie de la pauvreté et pauvre économie : parce que les pauvres possèdent si peu de choses, on en déduit que leur existence économique ne présente aucun intérêt. Malheureusement, ce malentendu fragilise profondément le combat contre la pauvreté à l'échelle mondiale. Considérer ces problèmes de façon simpliste conduit à proposer des solutions simplistes. Le champ des politiques contre la pauvreté est jonché des débris de solutions miracle qui se sont révélées moins miraculeuses qu'on ne l'espérait. Si nous voulons avancer, il faut cesser de réduire les pauvres à des caricatures et prendre le temps de comprendre réellement leur vie, dans toute sa richesse et sa complexité. C'est ce que nous avons cherché à faire au cours de ces quinze dernières années.

Nous sommes des universitaires et, comme la plupart des universitaires, nous élaborons des théories et nous étudions des données. Mais la nature de notre travail fait que nous avons passé de nombreux mois, répartis sur plusieurs années, sur le terrain, avec des volontaires d'organisations non gouvernementales (ONG) et des fonctionnaires, des auxiliaires de santé et des agents de microcrédit. Nous avons ainsi parcouru les villages et les ruelles où vivent les pauvres, pour leur poser des questions et collecter des données. Ce livre n'aurait pas pu être écrit sans la bonté des gens que nous avons rencontrés. Nous avons toujours été traités comme des invités, même quand – et c'était souvent le cas – nous arrivions à l'improviste. Nos questions étaient reçues avec patience, même lorsqu'elles n'étaient pas entièrement compréhensibles. Beaucoup d'histoires nous ont été confiées¹.

De retour dans nos bureaux, alors que nous nous rappelions ces récits et que nous analysions les données recueillies, nous étions partagés entre la fascination et l'étonnement : il paraissait impossible de faire entrer ce que nous avons vu et entendu dans les modèles simples que les économistes du développement et les concepteurs de politiques publiques (souvent occidentaux ou formés dans un cadre occidental) utilisent traditionnellement pour penser la vie des pauvres. Bien souvent, les faits nous contraignaient à amender voire à abandonner purement et simplement les théories avec lesquelles nous étions partis. Mais nous nous efforcions de ne pas le faire avant d'avoir compris exactement pourquoi elles ne fonctionnaient pas et comment il fallait les modifier pour mieux décrire le monde. Ce livre est issu de cet aller-retour : il est le fruit de cet effort pour élaborer une vision cohérente de la façon dont les pauvres vivent leur vie.

Nous nous sommes attachés à étudier les plus pauvres à l'échelle mondiale. Le seuil de pauvreté dans les cinquante pays

1. Tout au long du livre, nous utilisons le « nous » collectif chaque fois que l'un de nous deux au moins était présent lors d'un entretien.

où vivent la plupart des pauvres est de 16 roupies indiennes par personne et par jour¹. Les gens qui vivent avec moins que cette somme sont considérés comme pauvres par le gouvernement de leur pays. Au taux de change actuel, 16 roupies correspondent à 36 cents américains. Mais comme les prix sont plus bas dans la plupart des pays en développement, si les pauvres devaient payer ce qu'ils achètent aux prix pratiqués aux États-Unis, ils auraient besoin non pas de 36 mais de 99 cents. Par conséquent, pour imaginer la vie des pauvres, il faut s'imaginer vivre à Miami ou à Modesto avec 99 cents par jour pour presque tous ses besoins quotidiens (à l'exclusion du logement). Ce n'est pas chose facile. En Inde, par exemple, l'équivalent de cette somme vous permettrait de vous procurer quinze petites bananes ou environ 1,5 kilo de riz de mauvaise qualité.

1. Pour définir la pauvreté, notre référence majeure est l'article d'Angus DEATON et Olivier DUPRIEZ, «Purchasing power parity for the global poor», *American Economic Journal: Applied Economics*, à paraître. Comment avons-nous fait pour déterminer les prix afin qu'ils reflètent le coût de la vie ? En 2005, le projet ICP (*International Comparison Program*), dirigé par la Banque mondiale, a rassemblé une base de données complète sur les prix. Deaton et Dupriez s'en sont servis pour calculer le coût d'un panier de biens typiquement consommés par les pauvres dans tous les pays pauvres pour lesquels ils disposaient de données. Ils ont réalisé cet exercice en prenant pour référence la roupie indienne et en s'appuyant sur un indice des prix en Inde comparés à ceux pratiqués aux États-Unis, ce qui leur a permis de convertir ce seuil de pauvreté en dollars, de façon à établir la parité de pouvoir d'achat. Ils proposent de fixer le seuil de pauvreté à 16 roupies, la moyenne du seuil de pauvreté des cinquante pays où vivent la grande majorité des pauvres, pondérée par le nombre de pauvres de ces pays. Ils utilisent ensuite le taux de change, ajusté à partir de l'indice des prix en Inde et aux États-Unis, pour convertir ces 16 roupies en dollars, ce qui donne 99 cents. Tout au long de ce livre, nous présentons les prix dans la monnaie locale et en dollars ajustés en fonction de la parité de pouvoir d'achat de 2005 (ce que nous notons «USD PPA»), en reprenant les chiffres de Deaton et Dupriez. De cette façon, tous les prix mentionnés peuvent être rapportés au niveau de vie des pauvres (ainsi, quelque chose qui coûte 3 USD PPA représente environ trois fois le seuil de pauvreté).

Comment vivre juste avec cela ? C'est pourtant ce que faisaient, en 2005, 865 millions de personnes, soit 13 % de la population mondiale.

Ces personnes qui vivent avec si peu sont par ailleurs exactement comme le reste d'entre nous. Ils éprouvent les mêmes désirs, ils ont les mêmes faiblesses ; les pauvres ne sont pas moins rationnels que les autres, au contraire. Précisément parce qu'ils possèdent si peu de choses, ils se montrent souvent extrêmement prudents dans leurs choix : ce n'est qu'en développant une économie complexe qu'ils peuvent survivre. Pourtant, malgré cette proximité, nos vies sont radicalement différentes. Et cette différence a beaucoup à voir avec des aspects de nos vies que nous considérons comme allant de soi et auxquels nous ne prêtons pour ainsi dire jamais attention.

Vivre avec 99 cents par jour implique un accès limité à l'information – les journaux, la télévision et les livres coûtent de l'argent – et, par conséquent, l'ignorance de certains faits que le reste du monde tient pour évidents, comme par exemple qu'on peut protéger ses enfants de la rougeole en les vaccinant. Cela signifie vivre dans un monde dont les institutions ne sont pas faites pour vous : la plupart des pauvres n'ont pas de salaire et encore moins d'épargne-retraite prélevée automatiquement. Cela signifie prendre des décisions à propos de choses écrites en petits caractères, alors qu'on a déjà du mal à lire ce qui est écrit en gros. Que peut bien faire celui qui ne sait pas lire d'un contrat d'assurance santé qui ne couvre pas toute une série de maladies imprononçables ? Cela signifie aller voter alors que votre expérience du système politique se résume à « beaucoup de promesses et rien derrière ». Cela signifie aussi n'avoir aucun endroit sûr où mettre son argent, parce que le banquier ne gagnerait pas assez sur vos petites économies pour couvrir ce que ça lui coûterait de les gérer. On pourrait allonger cette liste à l'infini.

Tout ceci implique que, pour tirer profit de leurs talents et garantir l'avenir de leurs familles, les pauvres ont besoin

d'infiniment plus d'adresse, de volonté et d'implication que les autres. Inversement, tous les petits coûts, toutes les petites barrières et les petites erreurs qui pour nous n'ont à peu près aucune importance peuvent avoir pour eux des conséquences dramatiques.

Il n'est pas facile d'échapper à la pauvreté, mais le sentiment que c'est possible accompagné d'un peu d'aide correctement ciblée (une information, un petit coup de pouce) peuvent avoir des effets surprenants. À l'inverse, des attentes infondées, l'absence de confiance lorsqu'on en aurait besoin et des obstacles apparemment mineurs peuvent être dévastateurs. Il suffit parfois d'actionner le bon levier pour changer radicalement les choses, mais il est souvent difficile de déterminer quel est le bon. Plus important encore, il est clair qu'on ne résoudra pas tous les problèmes avec un seul levier.

Dans *Repenser la pauvreté*, nous nous efforçons de mettre en lumière la richesse du savoir économique que l'on peut tirer de la compréhension de la vie des pauvres. On y trouvera le type de théories qui nous permettent à la fois de comprendre ce que les pauvres sont capables d'accomplir et de savoir à quels moments et pour quelles raisons ils ont besoin d'un coup de pouce. Chaque chapitre retrace nos efforts pour découvrir quels sont ces points d'achoppement et comment ils peuvent être dépassés.

Nous commençons par les aspects essentiels de la vie de famille : ce que les gens achètent, ce qu'ils font concernant la scolarisation de leurs enfants, leur propre santé, celle de leurs enfants ou de leurs parents, combien d'enfants ils choisissent d'avoir, etc. Nous examinons ensuite comment les marchés et les institutions fonctionnent pour les pauvres : peuvent-ils emprunter, épargner, se garantir contre les risques qui les menacent ? Que font les gouvernements pour eux et quand sont-ils défaillants ? Du début à la fin, nous revenons aux mêmes questions fondamentales. Y a-t-il des moyens pour les pauvres d'améliorer leur vie et qu'est-ce qui les empêche de les mettre

en œuvre ? Est-ce le premier pas qui coûte, ou au contraire est-il facile de commencer, mais plus difficile de persévérer ? Qu'est-ce qui rend ces options coûteuses ? Les gens ont-ils conscience de la nature des bénéfices qu'ils pourraient en tirer ? Et si ce n'est pas le cas, qu'est-ce qui s'oppose à ce qu'ils en prennent conscience ?

L'objet de *Repenser la pauvreté* est finalement d'explorer ce que la vie et les choix des pauvres nous apprennent quant à la façon dont il faut mener la lutte contre la pauvreté à l'échelle mondiale. Ainsi comprendra-t-on mieux pourquoi, par exemple, la microfinance a son utilité sans pour autant être le miracle espéré par certains ; pourquoi les soins médicaux dispensés aux pauvres leur font souvent plus de mal que de bien ; pourquoi les enfants des pauvres peuvent aller à l'école pendant des années sans jamais rien apprendre ; ou pourquoi les pauvres ne veulent pas des assurances santé qui leur sont proposées. Ce livre explique pourquoi tant de solutions miracle d'hier se sont révélées être de mauvaises idées. Il nous parle aussi de ce qui peut nourrir l'espoir : pourquoi des aides symboliques peuvent avoir des effets qui n'ont rien de symbolique ; comment améliorer les assurances privées ; pourquoi le mieux est parfois l'ennemi du bien en matière d'éducation ; pourquoi de bons emplois sont importants pour la croissance. Mais, surtout, ce livre montre à quel point l'espoir est vital et combien la connaissance est essentielle, il nous dit pourquoi nous devons persévérer, même lorsque les défis paraissent insurmontables. La réussite n'est pas toujours aussi loin qu'on le croit.

1.

Y réfléchir à trois fois...

Chaque année, neuf millions d'enfants meurent avant leur cinquième anniversaire¹. En Afrique subsaharienne, une femme a un risque sur trente de mourir en couches – alors que, dans les pays développés, cette probabilité est réduite à un sur 5 600. Il y a au moins vingt-cinq pays, situés pour la plupart en Afrique subsaharienne, où l'espérance de vie moyenne n'est que de cinquante-cinq ans. En Inde, plus de cinquante millions d'enfants scolarisés sont incapables de lire un texte très simple².

Un tel paragraphe pourrait vous donner envie de refermer ce livre immédiatement et d'oublier, si possible, toutes ces histoires de pauvreté dans le monde : le problème paraît trop vaste, trop insoluble. Avec ce livre, nous voudrions justement vous convaincre du contraire.

1. Nations unies, Département des affaires économiques et sociales, *Objectifs du Millénaire pour le développement*, rapport 2010 (disponible sur <www.un.org/fr/millenniumgoals/pdf/report2010.pdf>).

2. Pratham Annual Status of Education Report, 2005, disponible sur <http://scripts.mit.edu/~varun_ag/readinggroup/images/1/14/ASER.pdf>.

Une expérience récemment menée à l'Université de Pennsylvanie illustre combien il est facile de se sentir submergé par l'ampleur du problème¹. Des chercheurs ont donné 5 dollars à des étudiants en échange de leurs réponses à un bref questionnaire. Ils leur ont ensuite montré un prospectus, puis leur ont demandé de faire un don à Save the Children, l'une des plus importantes associations caritatives du monde. Il y avait deux prospectus différents. Certains des étudiants (choisis au hasard) ont reçu celui-ci :

Au Malawi, plus de trois millions d'enfants sont sous-alimentés. En Zambie, le faible niveau des pluies a entraîné une baisse de 42 % de la production de maïs depuis 2000. En conséquence, environ trois millions de Zambiens ont souffert de la famine. Quatre millions d'Angolais – soit un tiers de la population – ont été contraints de fuir leur foyer. En Éthiopie, plus de onze millions de personnes ont besoin d'une assistance alimentaire immédiate.

Les autres étudiants ont reçu un prospectus où figurait la photo d'une petite fille, et où l'on pouvait lire :

Rokia, petite fille malienne de sept ans, vit dans une pauvreté extrême et risque de souffrir de la faim, et peut-être même de la famine. Par votre don, vous pouvez améliorer sa vie. Grâce à votre générosité et à celle d'autres donateurs, Save the Children collaborera avec la famille de Rokia et les autres membres de sa communauté pour qu'elle reçoive suffisamment à manger, qu'elle puisse aller à l'école, bénéficier des soins médicaux de base et d'une éducation à l'hygiène.

Le premier prospectus a permis aux chercheurs de recueillir une moyenne de 1,16 dollar par étudiant. Le second, dans

1. Deborah SMALL, George LOEWENSTEIN et Paul SLOVIC, « Sympathy and callousness: the impact of deliberative thought on donations to identifiable and statistical victims », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, n° 102, 2007, p. 143-153.

lequel la tragédie de millions de gens devenait celle d'une seule fillette, leur rapporta 2,83 dollars. Alors que, devant le sort de Rokia, les étudiants se sont sentis responsables et prêts à apporter leur aide, ils semblent s'être découragés lorsqu'on les a mis devant l'ampleur du problème pris globalement.

Les chercheurs ont ensuite montré les deux mêmes prospectus à d'autres étudiants, toujours choisis au hasard, après les avoir avertis que l'on était plus porté à donner pour aider une victime individuelle qu'à la lecture d'informations générales. Ceux qui reçurent le premier prospectus, pour la Zambie, l'Angola et le Mali, donnèrent à peu près la même chose que ce qu'avaient donné les étudiants qui n'avaient pas été avertis au préalable, soit 1,26 dollar. Mais ceux ayant reçu le second modèle donnèrent seulement 1,36 dollar pour Rokia, soit moins de la moitié de ce que leurs collègues, non avertis, avaient donné. En encourageant les étudiants à y réfléchir à deux fois, on les a rendus moins généreux pour Rokia, mais pas plus pour le reste des habitants du Mali.

La réaction de ces étudiants est typique de ce que ressent la majorité d'entre nous face à des problèmes comme celui de la pauvreté. Notre première réaction est d'être généreux, surtout lorsque nous sommes face à une petite fille de sept ans en détresse. Mais, comme les étudiants de Pennsylvanie, lorsque nous y réfléchissons, nous nous disons souvent qu'en fait ce n'est pas la peine : notre contribution ne sera qu'une goutte d'eau dans la mer. Ce livre est une invitation à réfléchir non pas à deux, mais à trois fois : à nous détourner du sentiment que lutter contre la pauvreté est une tâche trop écrasante et à penser ce défi comme une série de problèmes concrets qui, une fois correctement identifiés et compris, peuvent être résolus un à un.

Malheureusement, ce n'est pas dans ces termes que sont généralement formulés les débats sur la pauvreté. Au lieu de discuter des meilleurs moyens de lutter contre la dysenterie ou la dengue, les experts les plus écoutés tendent à se focaliser sur

de « grandes questions » comme : Quelle est la cause ultime de la pauvreté ? Quelle confiance peut-on accorder au marché ? La démocratie est-elle une bonne chose pour les pauvres ? L'aide internationale a-t-elle un rôle à jouer ? Et ainsi de suite.

Parmi ces experts, on compte Jeffrey Sachs, qui est conseiller aux Nations unies et qui dirige l'Earth Institute de l'Université de Columbia à New York. À toutes ces questions, il a une réponse : les pays pauvres sont pauvres parce qu'il y fait chaud, que la terre y est infertile, qu'ils sont infestés par le paludisme et n'ont souvent pas d'accès direct à la mer. À moins de résoudre ces problèmes endémiques, ils sont condamnés à rester improductifs. Mais, précisément parce qu'ils sont pauvres, ils sont incapables de financer les investissements importants qui seraient nécessaires pour y parvenir : ils sont donc pris dans ce que les économistes appellent le « piège de la pauvreté ». Tant que rien ne sera fait pour y remédier, ni le marché ni la démocratie ne pourront grand-chose pour eux. C'est la raison pour laquelle, selon Jeffrey Sachs, l'aide internationale est la clé : elle peut enclencher un cercle vertueux en aidant les pays pauvres à investir dans ces domaines essentiels et à les rendre ainsi plus productifs. La hausse des revenus qui s'ensuivra engendrera des investissements plus importants et cette spirale bénéfique se poursuivra. Dans *The End of Poverty*¹, publié en 2005 et devenu depuis un best-seller, Sachs affirme que si les pays riches augmentaient le montant de leur aide annuelle pour la porter à 195 milliards de dollars d'ici 2015, la pauvreté pourrait être entièrement éradiquée à l'horizon 2025.

Mais d'autres, tout aussi écoutés, pensent que toutes les réponses apportées par Sachs sont erronées. William Easterly, qui affronte Sachs depuis l'Université de New York, à l'autre extrémité de Manhattan, est devenu l'une des figures les plus en

1. Jeffrey Sachs, *The End of Poverty : Economic Possibilities for Our Time*, New York, Penguin Press, 2005.

vue de l'offensive contre l'aide au développement, à la suite de la publication de deux ouvrages : *Les pays pauvres sont-ils condamnés à le rester ?* et *Le Fardeau de l'homme blanc*¹. Dambisa Moyo, une économiste qui a travaillé pour [la banque d'affaires] Goldman Sachs et la Banque mondiale, a récemment joint sa voix à celle d'Easterly avec son livre : *L'Aide fatale*². Tous deux défendent l'idée que l'aide internationale est plus néfaste qu'autre chose : elle empêche les gens de chercher leurs propres solutions, elle corrompt et sape les institutions locales et crée un lobby auto-entretenu d'organisations d'aide au développement. Le mieux à faire pour les pays pauvres est de s'en remettre à une seule idée simple : lorsque le marché est libre et qu'il existe des incitations adaptées, les gens parviennent à trouver des solutions pour résoudre leurs problèmes. En ce sens, s'ils sont pessimistes quant aux effets de l'aide internationale, ces auteurs sont en fait assez optimistes quant à la marche du monde. À en croire Easterly, il n'existe pas de piège de la pauvreté.

À qui devons-nous faire confiance ? À ceux qui nous disent que l'aide internationale peut résoudre le problème ou à ceux qui nous disent qu'elle aggrave les choses ? Ce débat ne peut pas être tranché dans l'abstrait : il faut des faits précis. Malheureusement, le type de données généralement produites à l'appui des réponses à ces grandes questions n'inspire pas vraiment confiance. Il y a toujours une anecdote saisissante à invoquer pour appuyer n'importe quelle position. Ainsi, quelles leçons tirer d'un exemple comme celui du Rwanda ? Après avoir reçu des sommes considérables dans les années qui suivirent le génocide, le pays a prospéré. Maintenant que l'économie est en

1. William Easterly, *Les pays pauvres sont-ils condamnés à le rester ?*, trad. de A. Piquet-Gauthier, Paris, Éditions d'organisation, 2006 [2001]; et *Le Fardeau de l'homme blanc : l'échec des politiques occidentales d'aide aux pays pauvres*, trad. de P. Hersant et S. Kleimann-Lafon, Genève, Éditions M. Haller, 2009 [2006].

2. Dambisa Moyo, *L'Aide fatale : les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*, trad. de A. Zavriew, Paris, JC Lattès, 2009.

bonne santé, le président Paul Kagame a entamé un processus de sevrage vis-à-vis de l'aide étrangère. Doit-on y voir (comme Sachs) l'illustration des bienfaits de l'aide internationale ou (comme Moyo) un modèle de conquête d'indépendance, ou encore un mélange des deux ?

Parce qu'il n'est pas possible de parvenir à des conclusions catégoriques à partir d'un exemple unique, comme on le voit avec le Rwanda, la plupart des chercheurs qui tentent de répondre à ces grandes questions préfèrent comparer les expériences de nombreux pays. Ainsi, les données sur quelque deux cents pays montrent que ceux qui ont reçu plus d'aide extérieure n'ont pas connu de croissance supérieure aux autres. Cela est souvent interprété comme la preuve que l'aide ne fonctionne pas, mais, en réalité, cela pourrait signifier exactement le contraire. L'aide leur a peut-être permis d'éviter un désastre majeur, et peut-être les choses auraient-elles été bien pires sans elle. Au vu de ces seules données, il est impossible de le savoir ; nous devons ici nous contenter de spéculations à grande échelle.

S'il n'est pas possible de savoir avec certitude si l'aide internationale est utile ou nuisible, que devons-nous donc faire : abandonner les pauvres ? Heureusement, il n'est pas nécessaire d'être aussi défaitiste. En réalité, il y a des réponses – et ce livre tout entier est lui-même une longue réponse –, mais elles ne sont pas monolithiques comme celles de Sachs et d'Easterly. Ce livre ne vous dira pas si l'aide internationale est bonne ou mauvaise, mais il vous révélera si, dans tel ou tel cas, cette aide a été utile ou non. Nous ne pouvons pas nous prononcer sur l'efficacité de la démocratie, mais nous avons en revanche quelque chose à dire quant à la façon dont la démocratie pourrait être rendue plus effective dans l'Indonésie rurale, en modifiant la façon dont elle est organisée sur le terrain.

Quoi qu'il en soit, il n'est pas certain qu'apporter une réponse à certaines de ces grandes questions, comme celle de savoir si

l'aide internationale fonctionne ou non, soit aussi important que nous sommes parfois amenés à le croire. La question de l'aide paraît cruciale pour ceux qui, à Londres, à Paris ou à Washington, désirent passionnément secourir les plus démunis (et pour ceux, moins enflammés, qui rechignent à la financer). Mais, en réalité, ces subsides ne représentent qu'une très petite partie de l'argent dépensé chaque année pour les pauvres. La plupart des programmes de redistribution dans le monde sont financés par les ressources propres des pays concernés. L'Inde ne reçoit par exemple pour ainsi dire pas d'aide. Au cours des années 2004–2005, elle a dépensé 500 milliards de roupies (soit 31 milliards USD PPA¹) pour les seuls programmes d'éducation primaire destinés aux pauvres. Même en Afrique, où l'aide étrangère joue un rôle bien plus important, elle ne représente que 5,6 % de l'ensemble du budget des États en 2003 (ou 12 %, si l'on exclut le Nigeria et l'Afrique du Sud, deux grands pays qui ne reçoivent que très peu d'aide)².

Mais, surtout, les débats infinis pour ou contre l'aide internationale cachent souvent le véritable enjeu, qui n'est pas tant de savoir d'où vient l'argent, mais où il va. La question importante est de déterminer quel projet il vaut mieux financer – vaut-il mieux fournir de la nourriture aux pauvres, des retraites aux personnes âgées ou des centres médicaux pour les malades ? – et ensuite d'établir comment gérer au mieux tel ou tel programme : comment, par exemple, gérer une clinique et

1. Chaque fois que nous mentionnons un montant dans la monnaie locale d'un pays, nous donnons le montant équivalent en dollars, ajusté en fonction du coût de la vie (voir la note 1 de l'avant-propos, p. 12). Nous le notons USD PPA (US dollars en parité de pouvoir d'achat).

2. Todd MOSS, Gunilla PETTERSSON et Nicolas VAN DE WALLE, « An aid-institutions paradox? A review essay on aid dependency and State building in Sub-Saharan African », Center for Global Development, document de travail n° 74, janvier 2006. Néanmoins, onze pays sur quarante-six avaient reçu plus de 10 % de leur budget en aides internationales, et onze en avaient reçu plus de 20 %.

recruter du personnel? En d'autres termes, la question clé est *comment* dépenser l'argent, et non *combien* il faut en dépenser.

Aucun des participants du débat sur l'aide internationale ne conteste réellement le principe fondamental selon lequel nous devons aider les pauvres lorsque nous le pouvons. Il n'y a là rien de surprenant. Le philosophe Peter Singer parle de l'impératif moral de sauver la vie de gens que nous ne connaissons pas. Il part de l'observation que la plupart des gens sacrifieraient volontiers un costume à 1 000 dollars pour sauver un enfant en train de se noyer sous leurs yeux¹, et poursuit avec l'idée qu'il n'y a aucune raison de faire de différence entre cet enfant et les neuf millions d'autres qui meurent chaque année avant d'avoir atteint leur cinquième anniversaire. Nombreux sont ceux qui seraient également d'accord avec Amartya Sen, philosophe et économiste lauréat du prix Nobel, pour dire que la pauvreté conduit à un intolérable gâchis de talents. Pour reprendre ses termes, la pauvreté ne correspond pas simplement à un manque d'argent, elle signifie aussi ne pas avoir la «capabilité» de réaliser entièrement son potentiel d'être humain². Une fillette née dans une famille pauvre en Afrique n'ira probablement à l'école que quelques années, même si c'est une élève brillante; elle n'aura sans doute pas l'alimentation adéquate pour devenir l'athlète de haut niveau qu'elle aurait pu être, ni les fonds suffisants pour monter une entreprise, quels que soient son ingéniosité et son talent.

Il est vrai que cette vie gâchée n'affecte peut-être pas directement les habitants des pays développés – mais il se pourrait tout de même que ce soit le cas: elle deviendra peut-être une prostituée séropositive et contaminera peut-être un Américain de

1. Peter SINGER, «Famine, affluence, and morality», *Philosophy and Public Affairs*, 1 (3), 1972, p. 229–243.

2. Amartya SEN, *Un nouveau modèle économique: développement, justice, liberté*, trad. de M. Bessières, Paris, Odile Jacob, 2000 [1999].

passage, qui transmettra ensuite la maladie chez lui ; ou bien elle développera peut-être une souche de tuberculose résistante aux antibiotiques, qui finira par arriver en Europe. Si elle avait été à l'école, elle aurait peut-être été celle qui aurait trouvé un traitement pour la maladie d'Alzheimer. Ou, comme Dai Manju, une adolescente chinoise qui n'a pu poursuivre sa scolarité qu'en raison d'une erreur commise par un employé de banque, elle aurait pu devenir un magnat des affaires, employant des milliers de personnes. (Cette histoire est évoquée par Nicholas Kristof et Sheryl WuDunn dans leur livre *La Moitié du ciel*¹). Et, même sans cela, comment peut-on justifier de ne pas lui donner sa chance ?

Le consensus s'effrite dès que se pose la question suivante : « Connaissons-nous des moyens efficaces d'aider les pauvres ? » Lorsque Singer nous exhorte à aider les autres, il présuppose implicitement que nous savons comment le faire : l'impératif moral qui vous dicte de sacrifier votre costume s'impose avec infiniment moins de force lorsque vous ne savez pas nager. C'est la raison pour laquelle, dans *Sauver une vie*, Singer prend la peine de proposer à ses lecteurs une liste d'exemples concrets de causes dignes d'être soutenues, liste régulièrement mise à jour sur son site². Kristof et WuDunn font de même. L'idée est simple : parler des problèmes du monde sans évoquer quelques solutions accessibles est la meilleure manière de produire de la paralysie.

C'est pourquoi il importe de réfléchir à des problèmes concrets auxquels on peut apporter des réponses précises, plutôt qu'à l'aide internationale en général : il vaut mieux penser à l'« aide » plutôt qu'à l'« Aide ». Pour prendre un exemple, selon

1. Nicholas D. KRISTOF et Sheryl WUDUNN, *La Moitié du ciel. Les femmes vont changer le monde*, trad. d'Olivier Colette, Paris, Les Arènes, 2010 [2009].

2. Peter SINGER, *Sauver une vie. Agir maintenant pour éradiquer la pauvreté*, trad. de P. Loubet, Paris, Michel Lafon, 2009.

l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le paludisme a causé près d'un million de morts en 2008, pour la plupart parmi les enfants africains¹. Or nous savons que le fait de dormir sous une moustiquaire imprégnée d'insecticide contribue à sauver nombre de ces vies. Des études ont montré que, dans les zones où le paludisme est très répandu, dormir sous une moustiquaire imprégnée réduit de moitié l'incidence de la maladie². Quelle est donc la meilleure manière de faire en sorte que le plus d'enfants possible dorment sous des moustiquaires ?

Pour 10 dollars environ, on peut fournir une moustiquaire à une famille et lui apprendre à s'en servir. Mais quelle est la meilleure démarche à adopter ? Le gouvernement ou une organisation non gouvernementale doivent-ils fournir gratuitement des moustiquaires aux parents, ou leur demander d'en acheter, peut-être en les subventionnant ? Ou faut-il les laisser en acheter au prix du marché ? Il est tout à fait possible de répondre à ces questions, mais les réponses n'ont rien d'évident. Pourtant, nombre d'« experts » adoptent à ce sujet des positions tranchées, rarement étayées par des preuves rigoureuses.

Étant donné que le paludisme est une maladie contagieuse, si Mary dort sous une moustiquaire, John a moins de chance de l'attraper ; si au moins la moitié de la population dort sous une moustiquaire, alors même ceux qui ne le font pas sont bien moins exposés au risque de contamination³. Le problème est

1. Voir la fiche d'information de l'OMS sur le paludisme, disponible en ligne sur <www.who.int/mediacentre/factsheets/fs094/en/index.html>. On notera qu'ici, comme à beaucoup d'autres moments, nous citons les statistiques internationales officielles. Il est bon d'avoir à l'esprit que ces chiffres ne sont pas toujours précis : souvent, les données sur lesquelles ils sont fondés sont incomplètes ou douteuses.

2. Christian LENGELER, « Insecticide-treated bed nets and curtains for preventing malaria », *Cochrane Database of Systematic Reviews*, n° 2, 2004, art. n° CD000363.

3. William A. HAWLEY, Penelope A. PHILLIPS-HOWARD, Feiko O. TER

que moins d'un quart des enfants susceptibles d'être contaminés dorment sous une moustiquaire¹ : il semble que le coût de 10 dollars soit trop élevé pour nombre de familles au Mali ou au Kenya. Au regard des bénéfiques pour l'utilisateur et pour les autres personnes du voisinage, vendre les moustiquaires très bon marché, ou les donner gratuitement, paraît une bonne idée. Et, effectivement, la distribution gratuite de moustiquaires est l'une des idées défendues par Sachs. Easterly et Moyo estiment quant à eux au contraire que les gens n'apprécieront pas à leur juste valeur (et par conséquent n'utiliseront pas) les moustiquaires s'ils les reçoivent gratuitement. Et quand bien même ils le feraient, ils pourraient alors s'habituer aux distributions gratuites et refuser ensuite d'en acheter, quand elles ne seraient plus gratuites, ou encore refuser d'acheter d'autres choses dont ils ont pourtant besoin, à moins qu'elles ne soient elles aussi subventionnées. Une telle initiative aurait donc pour effet de détruire des marchés qui fonctionneraient sans cela de façon satisfaisante. Moyo raconte ainsi comment un fournisseur de moustiquaires se retrouva ruiné par un programme de distribution gratuite. Lorsque la distribution cessa, il n'y avait plus personne pour fournir des moustiquaires, à quelque prix que ce soit.

Pour éclairer ce débat, il faut répondre à trois questions. Tout d'abord, si les gens doivent payer le prix du marché (ou presque) pour acheter une moustiquaire, ne préféreront-ils pas s'en passer ? Deuxièmement, si les moustiquaires leur sont distribuées gratuitement, ou à un prix réduit, les gens les utiliseront-ils, ou seront-elles gâchées ? Troisièmement, après avoir obtenu des

KUILE, Dianne J. TERLOUW, John M. VULULE, Maurice OMBOK, Bernard L. NAHLEN, John E. GIMNIG, Simon K. KARIUKI, Margarette S. KOLCZAK et Allen W. HIGHTOWER, «Community-wide effects of permethrin-treated bed nets on child mortality and malaria morbidity in western Kenya», *American Journal of Tropical Medicine and Hygiene*, n° 68, 2003, p. 121-127.

1. Rapport mondial sur le paludisme, disponible en ligne sur <www.who.int/malaria/world_malaria_report_2009/factsheet/en/index.html>.

moustiquaires à prix réduit, seront-ils plus ou moins prêts à en acheter une autre si les subventions à l'achat sont ensuite réduites ?

Pour répondre à ces questions, il faudrait observer le comportement de groupes de personnes comparables bénéficiant de différents niveaux de subvention. Le mot essentiel ici est « comparable ». En règle générale, les personnes qui achètent des moustiquaires et celles qui les reçoivent gratuitement ne sont pas les mêmes : il est possible que ceux qui les achètent soient plus riches et soient allés à l'école plus longtemps, et qu'ils soient plus au fait de l'utilité d'une moustiquaire ; quant à ceux qui les ont reçues gratuitement, ils peuvent avoir été choisis par une ONG précisément en raison de leur pauvreté. Mais l'inverse peut également arriver : ceux qui les ont eues gratuitement sont des gens qui ont des relations, tandis que les plus pauvres et les plus isolés sont obligés de payer le prix fort. Nous ne pouvons par conséquent tirer aucune conclusion des différences dans la façon dont ils utilisent leur moustiquaire.

Pour cette raison, la façon la plus appropriée de répondre à de telles questions est de suivre le modèle des essais aléatoires utilisés en médecine pour évaluer l'efficacité de nouveaux médicaments. Pascaline Dupas, de l'Université de Californie à Los Angeles, a conduit une expérimentation de ce type au Kenya, et d'autres personnes ont suivi son exemple en Ouganda et à Madagascar¹. Dans l'expérimentation de Dupas, des indivi-

1. Pascaline DUPAS, « Short-run subsidies and long-run adoption of new health products : evidence from a field experiment », version de travail, 2010 ; Jessica COHEN et Pascaline DUPAS, « Free distribution or cost-sharing? evidence from a randomized malaria prevention experiment », *Quarterly Journal of Economics*, 125 (1), février 2010, p. 1-45 ; Vivian HOFFMANN, « Demand, retention, and intra-household allocation of free and purchased mosquito nets », *American Economic Review : Papers and Proceedings*, mai 2009 ; Paul KREZANOSKI, Alison COMFORT et Davidson HAMER, « Effect of incentives on insecticide-treated bed net use in Sub-Saharan Africa : a cluster randomized trial in Madagascar », *Malaria Journal*, 9 (186), 27 juin 2010.

dus choisis de façon aléatoire recevaient une aide financière plus ou moins importante pour acheter des moustiquaires. En comparant le comportement de groupes semblables sélectionnés de façon aléatoire, elle a pu répondre à ces trois questions, du moins dans le contexte où l'expérimentation a été menée.

Dans le troisième chapitre de ce livre, nous commenterons abondamment ses conclusions. Bien que certaines questions subsistent (ces expérimentations ne nous disent pas encore, par exemple, si la distribution de moustiquaires importées bénéficiant de subventions a fait du tort aux producteurs locaux), ces résultats ont beaucoup contribué à faire évoluer le débat et ont influencé tant les discours que l'orientation des programmes.

Passer des grandes questions générales à des questions plus précises a un autre avantage. Lorsque nous apprenons si les pauvres sont prêts à payer pour des moustiquaires, et s'ils les utilisent quand ils les reçoivent gratuitement, nous apprenons bien plus que la meilleure façon de distribuer des moustiquaires : nous commençons à comprendre comment les pauvres prennent des décisions. Une première question est ainsi de savoir ce qui fait obstacle à l'adoption plus générale des moustiquaires. Cela peut s'expliquer par un défaut d'information quant à leur utilité ou par le fait qu'elles sont trop chères pour les pauvres. Peut-être les pauvres sont-ils si préoccupés par des problèmes immédiats qu'ils n'ont pas l'espace mental nécessaire pour s'intéresser au futur, ou peut-être est-ce tout à fait autre chose qui est en jeu. Répondre à ces questions nous permet de comprendre ce que les pauvres ont de spécifique – si tel est effectivement le cas. Vivent-ils comme n'importe qui d'autre, à ceci près qu'ils ont moins d'argent, ou y a-t-il quelque chose de fondamentalement différent dans le fait de vivre dans l'extrême pauvreté ? Et si cette situation a effectivement quelque chose de spécifique, est-ce susceptible d'empêcher les pauvres de sortir de la pauvreté ?

Pris dans le piège de la pauvreté ?

Il n'est pas étonnant que Sachs et Easterly aient des vues radicalement opposées concernant le prix idéal des moustiquaires. Les positions que prennent la plupart des experts des pays riches concernant l'aide au développement et la pauvreté sont généralement influencées par leur vision générale du monde, même lorsqu'on pourrait penser – comme dans le cas des moustiquaires – qu'il y a là des questions concrètes à même de recevoir des réponses précises. De façon à peine caricaturale, on pourrait dire que, sur la gauche du spectre politique, Jeffrey Sachs (et avec lui les Nations unies, l'OMS et une bonne partie de l'administration de l'aide internationale) souhaite qu'on consacre plus d'argent à l'aide internationale et estime de façon générale que les choses (qu'il s'agisse d'engrais, de moustiquaires ou encore d'ordinateurs à l'école) doivent être distribuées gratuitement et que les pauvres doivent être incités à faire ce que nous (Sachs ou les Nations unies) pensons qui est bon pour eux. Ainsi, ce serait une bonne chose d'offrir des repas à l'école pour encourager les parents à y envoyer régulièrement leurs enfants. Sur la droite du spectre politique, William Easterly, ainsi que Dambisa Moyo, l'American Enterprise Institute¹ et bien d'autres, sont opposés à l'aide internationale, non seulement parce qu'elle corrompt les gouvernements mais aussi parce que, à un niveau plus fondamental, ils pensent qu'il faut respecter la liberté des gens : s'ils ne veulent pas de quelque chose, il ne faut pas les y forcer ; si les enfants ne veulent pas aller à l'école, ce doit être parce qu'il est inutile d'être éduqué.

Ces positions ne peuvent être réduites à de simples réflexes idéologiques. Sachs et Easterly sont tous deux économistes et leurs différences viennent pour une large part de ce qu'ils

1. L'American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI) est un *think-tank* proche des néoconservateurs américains. (NdÉ.)

apportent chacun une réponse différente à une question économique, à savoir : est-il possible d'être piégé dans la pauvreté ? Comme nous l'avons vu, Sachs estime que certains pays sont enfermés dans la pauvreté, par leur situation géographique ou par malchance : ils sont pauvres parce qu'ils sont pauvres. Ils ont le potentiel nécessaire pour devenir riches, mais ils ont besoin d'être sortis de l'ornière où ils sont tombés et d'être remis sur le chemin de la prospérité – d'où l'insistance de Sachs sur l'importance d'un puissant coup de main. À l'inverse, Easterly constate que beaucoup de pays auparavant pauvres sont aujourd'hui riches, et inversement. Selon lui, si la pauvreté n'est pas une condition permanente, c'est une imposture que de parler d'un « piège de la pauvreté » qui enfermerait inexorablement les pays pauvres.

On peut poser la même question à propos des individus. Les gens peuvent-ils être pris dans un piège de pauvreté ? Si tel était le cas, une injection unique d'aide pourrait faire une énorme différence dans la vie de quelqu'un, en le mettant sur une nouvelle trajectoire. C'est là la philosophie qui sous-tend le projet des « Villages du Millénaire » de Jeffrey Sachs. Les habitants de ces heureux villages reçoivent gratuitement des engrais, des repas scolaires, des centres médicaux, des ordinateurs pour les écoles et bien d'autres choses encore. Le coût total de l'opération s'élève à un demi-million de dollars par an et par village. L'objectif espéré, selon le site internet du projet, est que « les économies des Villages du Millénaire puissent à terme opérer une transition de l'agriculture de subsistance à une activité commerciale indépendante¹ ».

Dans une vidéo produite pour la chaîne MTV, Jeffrey Sachs et l'actrice Angelina Jolie vont à Sauri, au Kenya, l'un des plus anciens Villages du Millénaire. Ils y rencontrent Kennedy, un jeune agriculteur qui a reçu gratuitement de l'engrais et dont la récolte, grâce à cela, a été vingt fois supérieure à celle des années précédentes. Les économies faites sur cette récolte lui permettront de ne plus jamais manquer d'argent, conclut la vidéo.

1. Disponible en ligne sur <www.millenniumvillages.org/>.

L'argumentation implicite est que Kennedy, piégé dans la pauvreté, n'avait pas les moyens d'acheter de l'engrais : en recevoir gratuitement l'a libéré de ce piège. C'était là le seul moyen pour lui d'y échapper.

Mais les esprits sceptiques pourraient rétorquer que, si l'engrais est si rentable, on ne comprend pas pourquoi Kennedy n'en a pas acheté juste un peu pour le répandre sur la partie la plus adaptée de son champ. De cette manière, il aurait augmenté sa récolte et, grâce à l'argent supplémentaire, il aurait pu acheter plus d'engrais l'année suivante, et ainsi de suite. Petit à petit, il aurait eu assez d'argent pour fertiliser l'ensemble de son champ.

La question est donc : Kennedy était-il, oui ou non, piégé dans la pauvreté ?

La réponse dépend de la faisabilité de cette stratégie : est-il possible d'acheter un peu pour commencer, de gagner un peu plus d'argent, puis de réinvestir les bénéfices pour en tirer encore un peu plus d'argent, et de répéter l'opération ? Peut-être n'est-il pas facile d'acheter de l'engrais en petites quantités ? Ou peut-être faut-il s'y reprendre à plusieurs fois avant qu'il soit efficace ? Le réinvestissement des profits pose peut-être problème. On peut imaginer nombre de raisons pour lesquelles il peut être difficile à un agriculteur de se propulser tout seul sur une trajectoire qui le sortira de la pauvreté.

Au chapitre 8, nous reviendrons plus en détail sur l'histoire de Kennedy. Mais cette première approche éclaire un principe général : on pourra parler de piège de la pauvreté chaque fois que la possibilité de *faire croître ses revenus ou sa richesse à un rythme très élevé* est limitée pour ceux qui ont trop peu à investir, mais augmente de façon considérable pour ceux qui peuvent investir un peu plus. À l'inverse, si le potentiel de croissance rapide est élevé chez les pauvres, et se réduit à mesure que l'on s'enrichit, alors il n'y a pas de piège.

Les économistes adorent les théories simples (certains diraient même simplistes), et ils aiment à les représenter sous la forme de

diagrammes. Nous ne faisons pas exception : ci-dessous, nous proposons deux diagrammes qui nous paraissent utiles pour illustrer le débat sur la nature de la pauvreté. Le plus important à retenir est la forme de leur courbe – nous y reviendrons à plusieurs reprises au cours de ce livre.

Pour ceux qui croient à l'existence d'un piège de la pauvreté, le monde ressemble à la figure 1. Votre revenu actuel influe sur ce que sera votre revenu dans le futur (ce futur pouvant être demain, le mois prochain ou la génération suivante) : ce que vous avez aujourd'hui détermine combien vous mangez, combien vous pouvez dépenser pour votre santé ou pour l'éducation de vos enfants, si vous pouvez acheter des engrais ou des semences améliorées pour votre exploitation, tout cela déterminant ce dont vous disposerez demain.

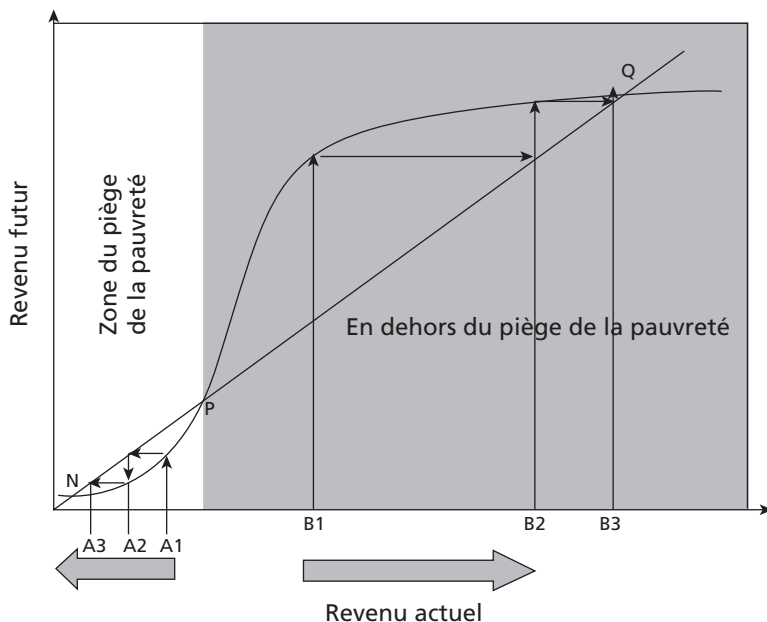
La forme de la courbe est essentielle : très plate au départ, elle s'élève rapidement, puis s'aplatit à nouveau. Nous l'appellerons la courbe en S.

C'est cette forme en S de la courbe qui est la source du piège de la pauvreté. Sur la ligne diagonale, le revenu actuel est égal au revenu futur. Pour les très pauvres qui sont dans la *zone du piège de la pauvreté*, le revenu futur est inférieur au revenu actuel – la courbe est en dessous de la ligne diagonale. Cela signifie que, au fil du temps, ceux qui sont dans cette zone deviennent de plus en plus pauvres, jusqu'à finalement terminer, au point N, dans le piège de pauvreté. La flèche qui part du point A1 représente une trajectoire possible : depuis A1, on passe en A2, puis en A3, et ainsi de suite. Pour ceux qui commencent en dehors de la zone du piège de la pauvreté, le revenu de demain est supérieur au revenu d'aujourd'hui – au fil du temps, ils deviennent de plus en plus riches, du moins jusqu'à un certain point. Ce destin plus enviable est représenté par la flèche commençant au point B1, puis passant par les points B2 et B3, et ainsi de suite.

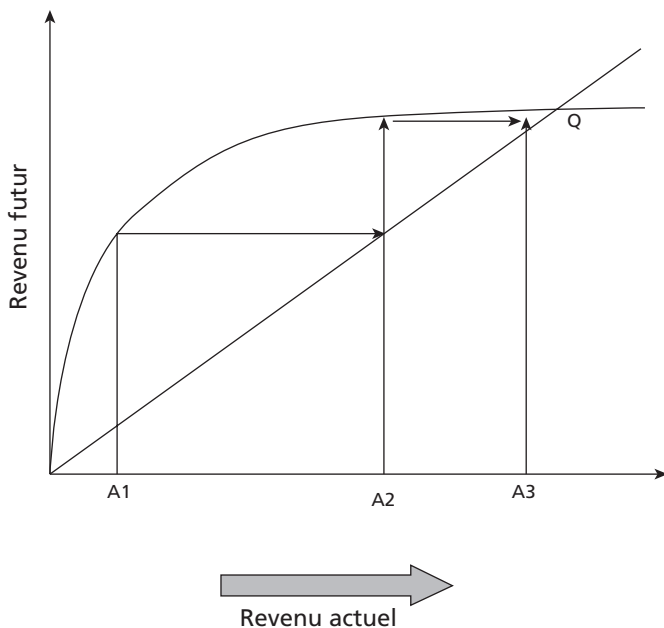
Cependant, beaucoup d'économistes (peut-être même la majorité) estiment que le monde ressemble plus à la figure 2.

La figure 2 ressemble un peu au côté droit de la figure 1, mais sans le côté plat à gauche. C'est au début que la courbe s'élève le plus vite, puis elle ralentit de plus en plus. Dans ce monde, il n'y a pas de piège de la pauvreté : les plus pauvres gagnent plus que leur revenu de départ et deviennent donc plus riches au fil du temps, jusqu'à ce que, pour finir, leur revenu cesse d'augmenter (les flèches allant des points A1 aux points A2 et A3 décrivent une trajectoire possible). Ce revenu peut ne pas être très élevé, mais l'important est que, dans ce cas, il y a relativement peu de choses que nous puissions faire pour aider les pauvres. Dans ce monde, faire une fois un don à quelqu'un (de façon à lui permettre, par exemple, de partir du point A2 au lieu du point A1) n'aura aucun effet permanent d'élévation de son revenu. Au mieux, cela peut l'aider à s'élever un peu plus vite, mais son point d'arrivée sera le même.

Figure 1. La courbe en S et le piège de la pauvreté



**Figure 2. La courbe en L inversé :
il n'y a pas de piège de la pauvreté**



Alors, lequel de ces deux diagrammes représente le mieux le monde de Kennedy, ce jeune agriculteur kényan ? Pour connaître la réponse à cette question, nous devons établir un certain nombre de faits simples, comme : Peut-on acheter de l'engrais en petites quantités ? Est-il difficile d'épargner de l'argent entre deux saisons agricoles, de sorte que, même si Kennedy parvenait à gagner de l'argent au cours d'une saison, il ne pourrait s'en servir pour investir ensuite ? L'idée la plus importante à retirer de la théorie qui sous-tend ces diagrammes est donc que *la théorie ne suffit pas* : pour répondre vraiment à la question de savoir s'il y a ou non des pièges de la pauvreté, nous devons savoir si le monde réel est mieux représenté par l'un de ces graphiques ou par l'autre. Et cette évaluation doit être faite au cas par cas : si notre histoire traite de l'engrais, nous devons savoir certaines choses à propos du marché des engrais. Si elle

concerne l'épargne, nous devons savoir comment les pauvres économisent. S'il est question de nutrition ou de santé, alors ce sont ces domaines qu'il faudra étudier. Il est sans doute frustrant de ne pas avoir de grande réponse universelle, mais pourtant c'est exactement ce que ceux qui élaborent les politiques doivent précisément savoir : quels sont les facteurs essentiels qui contribuent à créer un piège ? Ils pourront ainsi agir sur ces problèmes particuliers pour libérer les pauvres et enclencher un cercle vertueux d'accroissement de la richesse et de l'investissement.

Ce changement radical de perspective, à l'opposé des réponses universelles, nous a forcés à quitter nos bureaux pour aller examiner plus attentivement le monde. Ce faisant, nous nous inscrivons dans une longue tradition : de nombreux économistes du développement ont souligné l'importance de recueillir les données adéquates pour dire quelque chose d'utile. Cependant, nous avons deux avantages sur les générations précédentes : tout d'abord, il y a aujourd'hui des données d'excellente qualité sur de nombreux pays pauvres qui n'étaient auparavant pas accessibles. Par ailleurs, nous disposons aujourd'hui d'un nouvel outil puissant : la méthode de l'évaluation aléatoire qui permet aux chercheurs, en collaboration avec un partenaire local, d'organiser des expérimentations à grande échelle afin de mettre à l'épreuve leurs théories. Dans le cadre d'une évaluation aléatoire (ou randomisée), comme dans l'étude sur les moustiquaires, des individus ou des communautés reçoivent de façon aléatoire différents « traitements », c'est-à-dire bénéficient de différents programmes ou de différentes versions d'un même programme. Les individus (ou groupes) bénéficiaires étant strictement comparables (puisqu'ils ont été choisis aléatoirement), toute différence constatée entre eux peut être attribuée au programme.

Une seule étude n'apporte pas de réponse définitive quant à savoir si un programme « fonctionne » de façon universelle. Mais il est possible de mener une série d'expérimentations différenciant soit par le lieu où elles sont conduites, soit quant à

l'intervention exacte sur laquelle porte l'évaluation (ou les deux). Combiner les expérimentations nous permet à la fois de vérifier la solidité de nos conclusions (ce qui fonctionne au Kenya fonctionne-t-il aussi à Madagascar ?) et de mieux comprendre quelles théories sont susceptibles d'expliquer ces données (qu'est-ce qui arrête Kennedy ? Est-ce le prix de l'engrais ou la difficulté à épargner ?). La nouvelle théorie élaborée à partir de là permet de concevoir des interventions et de nouvelles expérimentations et nous aide également à comprendre des résultats antérieurs que nous ne parvenions pas à expliquer. Peu à peu, nous obtenons un tableau plus complet de la façon dont les pauvres vivent réellement leur vie, des aspects pour lesquels il est nécessaire de les aider et de ceux où ils peuvent s'en sortir seuls.

En 2003, nous avons fondé le laboratoire d'action contre la pauvreté (le Poverty Action Lab devenu ensuite le Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, ou J-PAL) pour encourager et soutenir d'autres chercheurs, les gouvernements et les organisations non gouvernementales à travailler ensemble à cette nouvelle façon de faire de l'économie, et pour contribuer à diffuser auprès des responsables de politiques publiques ce que nous avons appris. Cette initiative a eu un écho important. En 2010, les chercheurs de J-PAL avaient réalisé ou étaient en train de réaliser 240 expérimentations dans quarante pays du monde, et nombre d'organisations, de chercheurs et de responsables de politiques publiques avaient adopté le principe de l'évaluation aléatoire.

L'enthousiasme suscité par le travail mené au sein de J-PAL suggère que nombre de gens partagent notre point de départ fondamental, à savoir qu'il est possible de réaliser des avancées très significatives pour résoudre les problèmes les plus graves en accumulant des mesures modestes, chacune méticuleusement calibrée, testée et mise en œuvre de façon appropriée. Cela peut sembler évident, mais, comme nous le montrerons tout au long de ce livre, ce n'est pas de cette façon que les programmes

d'aide sont généralement élaborés. La pratique des programmes de développement, ainsi que les débats qui l'accompagnent, semblent reposer sur l'idée qu'il est impossible de s'appuyer sur des preuves rigoureuses : la recherche de preuves vérifiables ne serait qu'une chimère, un vain rêve – et par conséquent une perte de temps. « Pendant que vous vous amusez à chercher à établir des preuves, il faut bien que quelqu'un fasse le travail », avons-nous souvent entendu de la part de responsables de politiques publiques et de leurs conseillers, hommes d'action peu soucieux de faire dans le détail, depuis que nous nous sommes lancés dans cette entreprise. Encore aujourd'hui, cette opinion est partagée par beaucoup de gens. Mais il y en a beaucoup d'autres qui ont toujours éprouvé le sentiment d'être réduits à l'impuissance par cette urgence irraisonnée. Comme nous, ils estiment que la meilleure chose à faire est de comprendre en profondeur les problèmes spécifiques qui affectent les pauvres et de déterminer les moyens les plus efficaces d'intervenir. Dans certains cas, sans doute, le mieux sera de ne rien faire, mais il n'y a pas ici de règle absolue, comme il n'y a pas non plus de principe impératif selon lequel dépenser de l'argent serait toujours efficace. C'est le corpus de connaissances nées de chaque réponse particulière et la compréhension qu'apportent ces réponses qui nous donnent le plus de chance d'en finir un jour avec la pauvreté.

Ce livre est fondé sur ce corpus de connaissances. Beaucoup des matériaux dont nous parlerons proviennent d'évaluations randomisées que nous avons menées nous-mêmes ou qui l'ont été par d'autres, mais nous nous servons également d'autres types de résultats : des descriptions qualitatives ou quantitatives de la façon dont vivent les pauvres, des recherches concernant la façon dont fonctionne telle ou telle institution et tout un ensemble de données concernant les politiques qui ont ou n'ont pas fonctionné. Sur le site internet qui accompagne ce livre, <www.pooreconomics.com>, nous donnons des liens vers toutes les études que nous citons, des photographies illus-

trant chaque chapitre ainsi que des extraits et des graphiques tirés d'un ensemble de données sur les aspects principaux de la vie des personnes qui vivent avec moins de 99 cents par jour dans dix-huit pays différents. Nous nous y référerons à maintes reprises tout au long de cet ouvrage.

Les études dont nous nous sommes servis ont en commun un haut degré de rigueur scientifique, une capacité à accepter le verdict des faits et l'attachement à des questions concrètes particulières qui intéressent la vie des pauvres. Ces données nous serviront notamment à répondre à la question de savoir où et quand nous devons nous préoccuper de l'existence de pièges de pauvreté : dans certains domaines, nous constaterons qu'ils existent, mais pas dans d'autres. Pour concevoir des politiques efficaces, il est crucial d'apporter une réponse adéquate à ces questions. Dans les chapitres qui suivent, nous aurons à maintes reprises l'occasion d'examiner des cas où de mauvaises politiques ont été adoptées non pas parce que leurs promoteurs étaient animés de mauvaises intentions ou parce qu'ils étaient corrompus, mais tout simplement parce qu'ils se conformaient à un modèle inadapté : ils pensaient qu'il existait à tel endroit un piège de pauvreté, alors que ce n'était pas le cas, ou ils négligeaient de prendre en compte un autre piège, pourtant devant leurs yeux.

Le message de ce livre va cependant bien au-delà de cette seule question des pièges de pauvreté. Comme nous le verrons, l'idéologie, l'ignorance et l'inertie – les trois « i » –, qu'ils soient le fait des experts, des fonctionnaires de l'aide internationale ou des responsables locaux des politiques publiques, expliquent bien souvent pourquoi les politiques échouent ou pourquoi l'aide apportée n'a pas l'effet qu'elle devrait avoir. Il est possible de rendre le monde meilleur, mais il faut pour cela un peu d'énergie intellectuelle. Nous espérons vous convaincre que notre démarche patiente et progressive est non seulement plus efficace pour lutter contre la pauvreté, mais qu'elle fait également du monde un endroit plus intéressant.