

Les organisations internationales et la lutte contre la pauvreté

BIM n° 35 – 29 octobre 2002

Le BIM d'aujourd'hui ne traite pas directement de microfinance mais revient sur les concepts de « pauvreté » et de « lutte contre la pauvreté » qui sont souvent mobilisés pour justifier le développement de la microfinance. L'analyse de l'évolution du concept dans les stratégies des organisations internationales fait l'objet d'un ouvrage de F.MESTRUM, à paraître chez l'Harmattan "Mondialisation et pauvreté. De l'utilité de la pauvreté dans le nouvel ordre mondial" (l'Harmattan, octobre 2002). Francine Mestrum est Docteur en sciences sociales de l'Université de Louvain.

Plutôt que de résumer le livre, nous avons préféré diffuser la synthèse qu'en a présenté l'auteur lors d'une conférence faite à Bruxelles en septembre dernier, introduite par M. J. MIRANDA, Président de la Commission du développement et de la coopération du Parlement Européen et M.F.HOUTART, professeur de l'Université Catholique de Louvain, membre du comité directeur du Forum Social Mondial

F.Mestrum : Mondialisation et pauvreté. De l'utilité de la pauvreté dans le nouvel ordre mondial"

La Conférence des Nations Unies sur le Financement du développement a été présentée dans les médias comme un sommet sur la lutte contre la pauvreté et comme une approche nouvelle du développement et de la coopération internationale. Le "Consensus de Monterrey" qui y fut adopté confirme les objectifs du Millénaire qui visent à réduire de moitié l'extrême pauvreté dans le monde en développement à l'horizon 2015. En fait, la lutte contre la pauvreté est devenue la priorité formelle de la communauté internationale dès 1995, à l'occasion du Sommet social de Copenhague. Il va sans dire qu'il faut se réjouir de l'attention que reçoivent désormais les 1,3 milliard d'individus pauvres que compte la Banque mondiale dans le monde en développement. En même temps, il faut se demander comment cette priorité a pu s'imposer après quatre décennies de "développement" et quinze ans d'"ajustement structurel". Quels sont les stratégies et les moyens que les organisations internationales veulent mettre en œuvre pour éliminer ou pour réduire la pauvreté?

Pauvreté et discours politique

La question mérite d'être posée, vu l'étrange paradoxe dans le discours des organisations internationales. D'une part, elles dressent un bilan positif de trois décennies de développement économique et social. D'autre part, elles proposent de réorienter le projet de développement et de donner à la lutte contre la pauvreté leur grande priorité. Or, si le bilan du développement est si positif, comme elles le prétendent, pourquoi la lutte contre la pauvreté devient-elle soudainement une « *urgente nécessité* » ? Il est vrai que la Banque Mondiale a fait de la lutte contre la pauvreté une priorité dès 1972. Toutefois, ses projets de développement, axés davantage sur les pays que sur les êtres humains, n'en furent pas réellement affectés. De toutes façons, avec l'introduction des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel dans les années 80, la dimension sociale du développement fut éclipsée. Le thème de la pauvreté dans le tiers-monde réapparut avec force en 1990. Le rapport annuel de la Banque Mondiale sur le développement dans le monde y était entièrement consacré. Dans son prolongement, la Banque publia plusieurs documents pour affiner sa stratégie. En cette même année 1990, le P.N.U.D. publia son premier rapport sur le développement humain. Enfin, en 1995, les Nations Unies organisèrent à Copenhague le premier sommet mondial sur le développement social. La pauvreté, l'emploi et l'intégration sociale sont les trois axes du programme d'action adopté par les Etats-membres. En 1997 commença la « Première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté ». Depuis 1995, la pauvreté est un thème récurrent à l'ordre du jour des sommets du G7 et du Forum économique mondial de Davos. Le FMI a remplacé sa "Facilité d'Ajustement structurel" par une Facilité pour la Croissance et la Réduction de la pauvreté (F.C.R.P.).

Comment expliquer ce consensus mondial ? Il est peu probable que les mouvements sociaux des années 80 aient pu exercer une pression suffisante pour imposer une réorientation des politiques des organisations internationales. Certes, l'embryon du mouvement mondial d'aujourd'hui fut créé à cette époque, à l'occasion des premières manifestations et des sommets alternatifs à ceux de Bretton Woods et du G7. En 1989 fut organisé à Paris le premier P7, le sommet des pays les plus pauvres du monde. Les rencontres parallèles aux conférences mondiales des Nations Unies des années 90 ont favorisé l'émergence de réseaux mondiaux d'organisations de la société civile. L'attention des médias pour ces événements était presque inexistante. Les mouvements en faveur du tiers-monde n'ont jamais cessé de mettre l'accent sur la dimension sociale du développement, mais ils n'ont pas vraiment réussi à infléchir les politiques de coopération. Quant aux organisations des Nations Unies, leurs efforts des années 70 pour faire accepter une « *approche unifiée* » ou un développement axé sur les « *besoins essentiels* » s'étaient heurtés à la méfiance des pays pauvres. Ceux-ci continuèrent à donner la priorité au développement et au renforcement de leurs économies nationales. Le thème de la pauvreté n'était pas vraiment absent du débat des années 70, mais la solution au problème n'a jamais été formulée en termes de "lutte contre la pauvreté", mais en termes de développement au niveau des nations et des peuples. Dans les années 80, l'UNICEF lança une offensive contre les conséquences sociales négatives des programmes d'ajustement structurel et prôna l'idée d'un « *ajustement à visage humain* ». Cette dynamique interne aux Nations Unies a certainement contribué à problématiser la pauvreté dans le monde, mais elle ne fournit pas d'explication à la priorité qui y fut soudainement donnée dans les années 90. Alors, pourquoi et par quels chemins la pauvreté arriva-t-elle au sommet de l'ordre du jour politique ?

La réponse qui vient spontanément à l'esprit est celle d'une recrudescence du problème de la pauvreté dans les années 80, à tel point que la communauté internationale se serait rendu compte de l'urgente nécessité de réorienter la coopération au développement. Or, comme on l'a déjà constaté, les organisations internationales dressent un bilan positif du développement. Ni les études de l'UNICEF, ni les premiers rapports du P.N.U.D. ou de la Banque Mondiale ne font état d'une évolution négative. L'UNICEF dénonce le fait que les pays pauvres, face aux restrictions budgétaires imposées par les organisations financières internationales, réduisent leurs dépenses sociales et font payer le coût de l'ajustement aux femmes et aux enfants. La Banque Mondiale parle de la répartition inégale du fardeau de la pauvreté. Elle fait des projections sur l'évolution de la pauvreté à l'horizon 2000 mais elle constate que, même dans les pays où la pauvreté a augmenté, comme en Amérique latine, les indicateurs sociaux « *ont plutôt bien résisté* ». La première raison qu'elle invoque pour déclarer que la réduction de la pauvreté est le « *problème le plus pressant de l'heure pour la communauté du développement* » est plutôt d'ordre moral. Face aux progrès énormes en termes de développement économique, la pauvreté de plus d'un milliard d'êtres humains est « *affligeant* » et « *infamant* ». Quant au P.N.U.D., ses premiers rapports font référence à une responsabilité morale et à un intérêt commun. Le P.N.U.D. regrette que le développement n'ait pas profité à tout le monde. L'écart en termes de revenu n'a cessé de s'accroître entre pays riches et pays pauvres, bien que, en termes d'indicateurs sociaux, il ait été considérablement réduit. En conclusion, ce n'est pas le constat d'une aggravation de la pauvreté et des problèmes sociaux dans le monde qui a motivé les organisations internationales à donner la priorité à la lutte contre la pauvreté. Par ailleurs, force est de constater qu'à l'époque elles ne disposaient pas de données fiables sur la pauvreté monétaire dans le monde.

Enrichissement global et appauvrissement local

Dans la mesure où le revenu mondial ne cesse d'augmenter, il serait erroné de parler d'une mondialisation de la pauvreté. Les chiffres de la Banque mondiale donnent une image très nuancée de l'évolution de la pauvreté dans le monde. L'incidence de la pauvreté aurait baissé de 33 % de la population du monde en développement en 1985 à 28 % en 1993 et à 23 % en 1998. En termes de développement humain, la situation s'est également améliorée. La part des individus bénéficiant d'un développement humain moyen a progressé de 55 % en 1975 à 66 % en 1997. En 50 ans, le revenu moyen réel par habitant a triplé. En revanche, 16 pays ont vu leur développement humain reculer depuis 1990. De plus, pas moins de 100 pays ont connu un recul économique sérieux au cours des 30 dernières années et le revenu par habitant dans ces pays est aujourd'hui inférieur à ce qu'il était il y a 10 ou 20 ans. Les écarts de revenu continuent de se creuser. L'appauvrissement est réel dans les pays d'Afrique subsaharienne et en Europe centrale et orientale. En Chine et en Inde, la pauvreté a diminué. En Amérique latine, la pauvreté a augmenté dans les années 80 et s'est plus ou moins stabilisée dans les années 90. Cependant, cette stabilisation est due à l'arrivée en masse des femmes sur le marché du travail. Aujourd'hui, on y travaille plus pour gagner moins.

D'où vient alors la nouvelle priorité? La littérature académique sur la pauvreté offre une piste de réflexion intéressante. En effet, il n'y a pas que les données chiffrées qui fassent défaut dans la recherche sur la pauvreté mondiale. Ce qui manque également est un cadre théorique adéquat et une définition univoque du problème à étudier. Plusieurs conceptualisations de la pauvreté se font concurrence, ce qui ne facilite pas sa quantification. Chaque définition est chargée d'un poids idéologique et sera déterminante pour l'orientation des solutions recherchées. Par ailleurs, plusieurs études historiques sur la pauvreté en Europe démontrent qu'en fait, à travers l'histoire, le manque de rigueur de pensée et de vision univoque est caractéristique de la réflexion sur la pauvreté et les pauvres. Du moyen-âge à l'ère industrielle, les pauvres ont à la fois été exaltés et conspués, associés à la vertu et au crime, assistés et enfermés, victimes et coupables. Ils ont incarné l'espoir et ont été stigmatisés comme classe dangereuse. Dans les écrits plus récents, les causes de la pauvreté sont confondues avec ses symptômes, les analyses économiques et sociales n'ont pas fait disparaître les explications individuelles et culturelles. Et, comme par le passé, la charité rivalise avec la politique. Bref, la pauvreté est certainement une réalité concrète et douloureuse pour des millions d'êtres humains dans le monde, mais en même temps, elle est une construction sociale qui cache cette réalité. Comme l'explique Philippe Sassier, la pauvreté est devenue une idée théorique dont le champ de signification s'étend à l'infini et qui rend les pauvres non-identifiables. La façon dont nous « voyons » et appréhendons la pauvreté est le résultat d'une construction sociale faite par les non-pauvres. Le regard politique perçoit les pauvres en fonction des préoccupations majeures de l'époque qui ne sont pas celles des plus démunis. La pauvreté fonctionne comme un miroir, un instrument de la pensée politique pour exposer son idéal. C'est ce qui explique que le thème de la pauvreté ne vienne à l'ordre du jour que dans des circonstances exceptionnelles et pour des raisons spécifiques, indépendamment de la pauvreté réellement existante. Plutôt, la préoccupation répond au besoin d'une nouvelle politique et d'une nouvelle légitimité. La position du fondateur de la sociologie de la pauvreté, Georg Simmel, est assez radicale : la lutte contre la pauvreté répond toujours aux besoins des non-pauvres. Les pauvres n'en sont jamais la finalité.

En d'autres mots, il n'est pas impensable que les organisations internationales aient mis la pauvreté à l'ordre du jour pour des raisons autres que le bien-être d'un milliard d'individus vivant dans la misère. Ce qui est certain, c'est que le choix de cette priorité politique n'est pas le résultat d'une mobilisation sociale, ni d'une recherche empirique, ni d'une tendance négative de la pauvreté dans le monde. Par conséquent, la fonction politique de la priorité donnée à la lutte mondiale contre la pauvreté semble être une hypothèse raisonnable.

Deux arguments renforcent cette hypothèse. *D'abord*, le problème dit de la « *féminisation* » de la pauvreté. En effet, presque tous les documents des organisations internationales associent le problème de la pauvreté essentiellement aux femmes. Elles sont « *les plus pauvres parmi les pauvres* » ou « *le visage de la pauvreté* ». Or, une fois de plus, il faut constater qu'en fait, on n'en sait rien. La thèse n'est fondée que si on élimine le revenu des définitions de la pauvreté et qu'on se concentre sur la discrimination universelle dont les femmes sont victimes. En effet, s'il existe de nombreuses études sur les conséquences néfastes des politiques d'ajustement sur le bien-être des femmes, en revanche, il n'existe pas de statistiques sur leur pauvreté monétaire. Les données sur la pauvreté sont établies au niveau des ménages et elles ne tiennent pas compte de la distribution intradomestiques des revenus.. D'ailleurs, c'est

souvent dans les mêmes documents qui associent la pauvreté aux femmes que les auteurs admettent qu'il leur manque des données pour se prononcer sur cette « *féminisation* » de la pauvreté. Dans ce domaine, tout semble indiquer qu'il s'agit bel et bien d'une représentation voulue à fonction politique. *Ensuite*, le deuxième argument tient à la réflexion que certes, la pauvreté est un problème « *affligeant* » et « *infamant* ». Mais est-elle pour autant le problème majeur de notre époque ? N'y a-t-il pas de bons arguments pour penser que l'inégalité, voire la richesse puissent être bien plus problématiques qu'une pauvreté qu'on n'arrive même pas à définir ? Comment expliquer le déséquilibre flagrant qui existe au niveau académique entre, d'une part, la pléthore d'études sur les pauvres et, d'autre part, le désintérêt pour les riches ? Contrairement aux riches, les pauvres sont-ils appréhendés comme objet scientifique, constitueraient-ils une altérité censée permettre un regard extérieur, objectif ? La pauvreté ne serait-elle que le résultat d'un regard porté sur le peuple, le regard des non-pauvres ?

Toutes ces considérations incitent à étudier la pauvreté en tant que discours politique pour trouver les raisons qui en ont fait une priorité mondiale. Cette approche n'implique nullement une négation de la réalité objective de la pauvreté, ni du besoin de la combattre. Bien au contraire. Mais du moment où des organisations internationales - telle la Banque Mondiale qui n'a cessé depuis vingt ans de prôner la rigueur budgétaire – font de la lutte contre la pauvreté leur priorité, il n'est pas inutile de savoir pourquoi et comment elles le font. Quelles peuvent être les implications de leurs discours et de leurs pratiques pour la coopération au développement ? Comment peuvent réagir les mouvements sociaux ? Si l'on accepte l'hypothèse que le discours sur la pauvreté peut avoir une fonction politique dissociée de la réalité des gens pauvres, alors il peut être utile d'analyser la rationalité et la logique de ce discours. En examinant les définitions de la pauvreté, les représentations des pauvres et les moyens que les organisations internationales proposent de mettre en oeuvre, il doit être possible de mettre en évidence leur stratégie politique. L'analyse du discours international sur la pauvreté n'a donc pas pour objectif de dénoncer ce discours, mais seulement d'en découvrir la raison politique et d'en examiner les implications pour la lutte sociale.

Les régularités du discours sur la pauvreté

La première surprise de l'analyse vient du constat que les Nations Unies, le PNUD et la Banque Mondiale ne partagent pas un savoir commun sur la pauvreté, mais que leurs discours n'ont cessé de se rapprocher les uns des autres au cours des années 90. Malgré des perspectives différentes, leurs discours présentent cinq caractéristiques communes dont l'analyse révèle l'utilité dans un contexte de mondialisation politique et économique.

D'abord, la pauvreté est toujours présentée comme un problème multidimensionnel. S'il peut paraître évident que la pauvreté soit liée à l'éducation, à la santé, à l'autonomie et au pouvoir social – comme cause et comme conséquence de la pauvreté monétaire – il est assez préoccupant de constater que le revenu ne sert plus qu'à l'établissement des statistiques et qu'il a disparu des réponses à donner au problème de la pauvreté. Pourtant, dans une économie de marché, les besoins essentiels ne peuvent être satisfaits sans revenu monétaire. De plus, la réalité des pays pauvres est telle qu'une bonne santé et une formation convenable ne donnent pas nécessairement accès à un emploi et à un salaire décent. En fait, la multidimensionnalité

de la pauvreté permet une définition très subjective en fonction d'une politique qui juge inefficace la redistribution des revenus et, a fortiori, les transferts monétaires. Dix ans après le lancement de sa nouvelle guerre contre la pauvreté, la Banque Mondiale a développé de façon considérable sa base de données empiriques. Mais, curieusement, ses définitions ne parlent plus que de vulnérabilité et de discrimination. Par conséquent, les stratégies proposées concernent tous les éléments des politiques macro-économiques et de la bonne gouvernance et ne parlent guère des revenus des pauvres. Pour la Banque, celui-ci est devenu un "*phénomène stochastique*", le fruit du hasard et des "*forces*" du marché et, implicitement, de la volonté des pauvres de "*se prendre en charge*". La lutte contre la pauvreté a cessé d'être du ressort exclusif des politiques sociales. Penser la lutte contre la pauvreté en termes de protection sociale et d'augmentation des dépenses sociales a été une "*erreur de diagnostic*", dit le P.N.U.D.

La deuxième caractéristique commune des discours des organisations internationales est une conséquence indirecte de la multidimensionnalité: la pauvreté est présentée comme le pivot de toute une série d'autres problèmes qui soulignent l'interdépendance de tous les pays et de tous les êtres humains. Il s'agit du sida, des migrations, de la croissance démographique, de la dégradation de l'environnement, et, depuis le 11 septembre, du terrorisme. De cette façon, la lutte contre la pauvreté devient un intérêt commun de l'ensemble de la communauté internationale. Par conséquent, ce ne sont pas les droits des pauvres qui déterminent l'ordre du jour, mais l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale. Dès lors, la lutte contre la pauvreté n'est plus une compétence exclusive des gouvernements nationaux, mais peut devenir une mission des organisations internationales. Tous les aspects des politiques intérieures des pays pauvres passent sous le contrôle des organisations de Bretton Woods.

Troisièmement, les pauvres sont toujours présentés comme des victimes, jamais comme des coupables. Ils sont les victimes des pouvoirs publics défailants, des idées fausses sur le développement, de programmes d'ajustement mal conçus, des politiques sociales inefficaces, des "*chocs*" macro-économiques, des discriminations, etc. Pour que les pauvres puissent "*saisir les opportunités*" du marché et "*se prendre en charge*", il faut que les gouvernements mettent en place une politique macro-économique saine et une bonne gouvernance et permettent à la main invisible de faire son travail. La meilleure politique en faveur des pauvres n'est pas celle qui les protège contre le marché, mais celle qui les incite à y participer. La sortie de la pauvreté est une responsabilité des pauvres eux-mêmes.

Quatrièmement, la pauvreté est essentiellement associée aux femmes. Si le discours n'a pas de catégorie de "pauvres non méritants", en revanche, tout semble indiquer que les femmes jouent le rôle de "bons pauvres". "*They swallow their pride*", disent les documents. Elles saisissent toutes les chances que le marché leur offre: mauvaises conditions de travail et salaires peu élevés. De plus, elles font du travail communautaire sur une base volontaire, non rémunérée. Elles sont mobilisées pour mettre en œuvre les projets sociaux dont l'Etat n'assume plus la responsabilité. Selon le discours, les femmes pauvres ont la caractéristique particulière de traduire spontanément leur intérêt en l'intérêt de leur famille et de leur communauté. Dès lors, l'association entre la pauvreté et les femmes présente l'avantage de mettre l'accent sur la discrimination - qui empêche les femmes de jouer le rôle qui leur est dévolu dans la société - et de négliger le revenu, de susciter la compassion et la charité et d'oublier les droits sociaux.

Comme la lutte contre la pauvreté en général, l'égalité des femmes pauvres est une question d'intérêt commun: elles travaillent pour la communauté, à égalité de statut elles feront moins d'enfants, ceux-ci pourront aller à l'école et deviendront de bons travailleurs...

Enfin, la stratégie de la lutte contre la pauvreté comprend deux éléments invariables. D'abord, la mise en place de services sociaux de base. Il s'agit d'une responsabilité des pouvoirs publics, mais ceux-ci pourront confier cette tâche au secteur privé, aux églises et aux associations locales ou aux pauvres eux-mêmes. Ensuite, la lutte contre la pauvreté que propose les organisations internationales correspond exactement aux recettes de la mondialisation néolibérale: équilibres macro-économiques, ouverture des marchés, bonne gouvernance, privatisations, environnement favorable aux investisseurs étrangers, marché de travail dérégulé.

Et le développement?

Mis en rapport avec le discours onusien sur le développement tel que celui-ci s'est mis en place à partir des années 50 et 60, ce nouveau discours sur la pauvreté fait apparaître plusieurs discontinuités qui mettent en évidence ses conditions d'émergence du discours actuel sur la pauvreté. En effet, l'analyse des différences entre les deux discours démontre que la priorité donnée à la pauvreté constitue une rupture fondamentale par rapport au discours sur le développement.

Dans le domaine du développement politique, la pauvreté se trouve au centre d'un jeu d'interdépendances des Etats et de problèmes mondiaux. Selon l'O.N.U., la lutte contre la pauvreté devient la justification d'une coopération internationale renforcée, mais, surtout, l'élément qui confirme l'unité fondamentale du monde et de l'humanité. Ces interdépendances obligent les Etats à faire disparaître les frontières entre leurs politiques intérieures et leurs politiques extérieures et d'assimiler leur intérêt national à l'intérêt de la communauté mondiale. La souveraineté des nations ne peut sortir indemne d'une telle approche. Le droit de choisir un système politique, économique, social et culturel sans intervention d'un autre Etat – principe consacré dans plusieurs documents de l'O.N.U. – entre en conflit avec les exigences de l'interdépendance. Ensuite, la lutte contre la pauvreté est conditionnée par une "*bonne gouvernance*", dont quelques éléments sont mentionnés mais dont on ne trouve nulle part une définition précise. Ce qui est clair c'est que désormais, le développement politique doit précéder le développement économique.

Par la façon dont la pauvreté est conceptualisée, les organisations internationales ne peuvent que confirmer le bien-fondé des politiques économiques des deux dernières décennies, orientées vers les réformes dites structurelles. A l'avenir, ces politiques doivent prendre en compte la dimension sociale. Cet "ajustement à visage humain" consacre la pensée unique sur la supériorité du marché et sur l'universalité de ses lois. Ainsi prend fin, aussi bien l'idée d'une économie du développement, conçue en fonction des besoins spécifiques des pays pauvres, que l'idée du développement économique conçu comme projet national de modernisa-

tion. Avec la lutte contre la pauvreté, le développement s'est éloigné du niveau des Etats nationaux pour investir, d'une part, le niveau mondial (libéralisation des échanges, libre circulation des capitaux) et, d'autre part, le niveau micro-social, voire individuel. Aujourd'hui, le développement est devenu un droit humain, aux nations sous-développées se sont substitués les individus sous-développés du monde entier.

C'est sans doute le concept de développement social qui a, paradoxalement, subi les transformations les plus importantes. Si la priorité donnée à la lutte contre la pauvreté semble consacrer la victoire de l'O.N.U. qui n'a cessé de plaider dès sa naissance pour donner au développement une dimension sociale, un regard critique sur le discours de la pauvreté met en évidence l'apparence trompeuse d'une telle interprétation. En fait, la lutte contre la pauvreté implique le démantèlement des protections sociales existantes dans la mesure où celles-ci entravent le marché et démarchandisent certains besoins essentiels. La sécurité sociale est dénoncée comme étant inefficace et répondant à des intérêts particuliers, notamment celles des travailleurs "*privilegiés*" des secteurs modernes. Dans ce sens, elle n'est pas une responsabilité des pouvoirs publics. La lutte contre la pauvreté a pour but d'autonomiser les pauvres et de les faire contribuer à – et ainsi bénéficier de – la croissance. Ainsi, les organisations internationales mettent fin à un projet de modernisation sociale qui était au cœur de la pensée développementaliste. Elles introduisent un nouveau paradigme social qui rompt le pacte social de l'après-guerre (Etats-Providence dans les pays riches, développement pour les pays pauvres). A l'horizon de la lutte contre la pauvreté se trouve un seuil de revenu de 1 US\$ par jour. L'éradication de la pauvreté, aussi souhaitable et nécessaire soit-elle, laisse intact l'ordre social existant.

Enfin, par l'association de la pauvreté aux femmes, celles-ci constituent en même temps le noyau du problème et le noyau dynamique qui mène à sa solution. L'O.N.U. a joué dès sa naissance un rôle essentiel et progressiste dans la promotion de l'émancipation des femmes. Pendant cinquante ans, son discours a assimilé les femmes à l'intérêt commun et au changement social. Aujourd'hui, ce discours n'a pas changé, sauf que les femmes pauvres ont une mission particulière. En effet, les femmes pauvres en particulier sont aussi chargées de la production d'un intérêt commun, aujourd'hui formulé dans la terminologie de la nouvelle économie institutionnelle. Comme l'Etat, les femmes sont rendues responsables pour la création de biens publics, tels la baisse de la croissance démographique, la protection de l'environnement, la stabilité des familles et des communautés, la cohésion sociale. Les femmes pauvres ne sont pas la finalité des stratégies de lutte contre la pauvreté, mais elles font partie de la stratégie elle-même. L'association de la pauvreté aux femmes permet de chercher des solutions ailleurs que dans la protection sociale traditionnelle, dont les femmes n'ont que rarement été les bénéficiaires directs.

En conclusion, le nouveau vent social qui souffle dans les couloirs des organisations internationales ne met pas en cause la pensée unique, mais il en constitue la pièce maîtresse. Les représentations de la pauvreté, des pauvres et de la lutte contre la pauvreté répondent aux besoins de la mondialisation néolibérale. Il est permis de dire que c'est le thème de la mondialisation qui a rendu possible, voire nécessaire, le discours sur la pauvreté. Certes, le concept de mondialisation est tout aussi ambigu et empiriquement indéfini que celui de pauvreté mais,

dans le discours des organisations internationales, il s'agit de deux constructions idéologiques qui se conditionnent mutuellement. Le discours sur la mondialisation préconise une coordination politique au niveau mondial et implique une réforme structurelle des Etats. Il favorise le démantèlement des protections sociales existantes et il met en perspective l'utopie de l'harmonie universelle. Ce faisant, il rend possible un discours sur la pauvreté qui permet de donner une légitimité aux politiques des organisations internationales, d'offrir aux Etats un substitut aux projets de développement national et, en donnant une âme à la mondialisation, de préserver l'idéal d'un développement holistique. En idéalisation la femme pauvre, les organisations internationales proposent leur propre idéal et leur utopie: un monde sans conflits idéologiques, une économie mondialisée, une pauvreté docile, au service de tous, respectueuse de l'ordre et de l'harmonie, peu exigeante et que l'on peut soulager à peu de frais. Les femmes pauvres incarnent les valeurs dont le capitalisme a besoin pour fonctionner mais qu'il ne peut pas produire lui-même, tel l'altruisme et la solidarité. Bien sûr, les réformes proposées par les organisations internationales n'ont rien d'inédit. Elles se trouvent dans le prolongement des politiques imposées aux pays pauvres depuis bientôt deux décennies. Rassemblées sous l'étiquette de la lutte contre la pauvreté, elles font semblant de former un ensemble cohérent. Le discours sur la pauvreté fonctionne comme un parapluie à l'abri duquel se cachent les réformes dont la mondialisation néolibérale a besoin.

Discours et résistance

En 50 ans, le revenu mondial a été multiplié par sept. Dans un tel contexte, les ambitions de la communauté internationale doivent aller bien au-delà de l'objectif d'un US\$ par jour pour chacun des 1,3 milliard de pauvres. La lutte contre la pauvreté ne suffit pas. Dissociée d'un projet de développement axé sur la modernisation et l'émancipation, elle met un terme aux espoirs et aux aspirations des pays pauvres. Réduire le développement à sa dimension de lutte contre la pauvreté revient à réduire les droits de l'homme à un droit à la vie. Tous les autres droits y sont alors subordonnés et projetés dans un avenir lointain. Qui plus est, dans le nouveau discours, le droit à la subsistance est conditionné par une participation au marché. Par ailleurs, dans un monde sans pauvreté, les inégalités peuvent continuer à augmenter. La lutte contre la pauvreté ne mène pas nécessairement à un monde plus juste. Elle répond à une philosophie différente qui nous ramène au dix-neuvième siècle, à la philanthropie et à la moralisation de la question sociale. Aujourd'hui, le néolibéralisme dont témoigne le discours des organisations internationales, veut dépouiller l'Etat de ses fonctions constitutives de lien social. Elle s'écarte d'une logique de justice sociale qui ne peut faire l'impasse sur l'inégalité et la redistribution des richesses.

Faut-il pour autant jeter l'enfant avec l'eau de bain et refuser le dialogue sur la nouvelle priorité ? La pauvreté réellement existante n'est-elle pas l'argument le plus convaincant pour adopter une attitude plus constructive ? Si la pauvreté est une construction sociale, les besoins des pays pauvres sont bien réels. De plus, la thèse à la mode qui veut que le tiers-monde n'existe pas parce qu'il s'agit d'un ensemble trop hétérogène, ne peut masquer le fait que les trois-quarts des gens pauvres vivent dans les pays pauvres et que les dix pour cent de riches vivent dans les pays riches. C'est une chose de constater que le discours sur la pauvreté est au service de la mondialisation économique, c'en est une autre de constater que près de la

moitié de la population mondiale manque de ressources pour vivre dignement et pour faire valoir ses droits à un niveau de vie décent. Malgré toutes les critiques très pertinentes de la pensée traditionnelle sur le développement, une solution concrète doit être trouvée aux inégalités insoutenables qui caractérisent le monde contemporain. Le changement est plus nécessaire que jamais. Mais que veut dire développement ? Quel doit être l'objectif recherché ? Suffit-il de dire que l'aide au développement doit bénéficier directement aux pauvres ? De plus, en critiquant le passé, n'y a-t-il pas lieu de distinguer les discours et les pratiques ? Le projet de développement d'après-guerre était un discours sur l'émancipation politique, économique et sociale, sur la solidarité et la redistribution. Dans les années 60 et 70 les pays pauvres revendiquaient une nouvelle division internationale du travail, un ordre international et un système économique et commercial moins injuste. Était-ce si déraisonnable ? Aujourd'hui, pays riches et pays pauvres soulignent la nécessité d'augmenter la part de ces derniers dans les échanges internationaux. Est-ce possible quand "*le marché*" reste le seul arbitre des investissements, des productions et des prix ? Il est évident qu'il ne saurait être question de prôner un retour aux sources des années 50 ou 70. La nostalgie est tout aussi déplacée que la fuite en avant du commerce international ou des nouvelles technologies. Le développement et la coopération au développement doivent être repensés, certes, mais il serait dommage de jeter l'ancien discours aux oubliettes car il continue d'offrir des points d'ancrage tout à fait valables. De toutes façons, un nouveau projet de développement devra nécessairement émerger des réalités économiques, sociales et culturelles des pays pauvres. Les privilèges du Nord ne sont pas soutenables. Le développement n'est pas incompatible avec la mondialisation. Dans la mesure où nous n'avons qu'une seule planète et que le développement doit concerner le Nord comme le Sud, il devrait en devenir le synonyme.

Les projets de développement du passé ont été un échec parce qu'ils étaient fondés sur deux malentendus. D'abord, ils portaient de concepts et de valeurs qui n'avaient aucun sens dans un contexte qui ne les avait pas générés. On ne peut développer ni les pays, ni les individus. Ils ne peuvent que se développer eux-mêmes en exerçant leur droit collectif et individuel à l'auto-détermination. Les rapports de force actuels ne le permettent pas. C'est le deuxième malentendu. Le discours sur le développement part toujours du présupposé implicite d'un consensus sur les objectifs à atteindre. Or, le discours sur la pauvreté révèle que c'est loin d'être le cas. Pour que la mondialisation devienne synonyme de développement, il ne faut pas qu'elle vise à réaliser un monde unifié et uniforme, mais un monde où le pouvoir et les ressources seront équitablement répartis. La volonté politique pour y aboutir n'existe pas chez les détenteurs actuels du pouvoir. La Conférence de Monterrey l'a confirmé. Le développement ne sera jamais une conséquence logique du "progrès" de l'humanité. Il est un projet hautement politique.

Ces quelques réflexions peuvent être utiles dans le contexte des nouveaux mouvements sociaux qui organisent la résistance à ce qu'on appelle aujourd'hui la mondialisation néolibérale. Leur discours a une dimension sociale très prononcée. Ce que l'analyse du discours des organisations internationales sur la pauvreté met en évidence, c'est le risque pour les mouvements sociaux d'axer leur action sur la pauvreté. La nouvelle question sociale n'est pas en première instance une mondialisation de la pauvreté. Les chiffres sur la pauvreté mondiale ne disent rien des processus d'appauvrissement au-dessus des seuils de pauvreté. Une baisse de la pauvreté peut masquer une aggravation des inégalités. Le lien réel entre la mondialisation

économique et la pauvreté est difficile à établir. L'ironie – ou le cynisme ? – de l'histoire a voulu qu'au moment précis où la nouvelle lutte sociale déplore sa première victime – Gênes, juillet 2001 – les chefs d'Etat et de gouvernement des sept pays les plus riches du monde entamaient un débat sur la pauvreté. Leur rapport parle d'une baisse de la pauvreté mondiale et confirme le bien-fondé des priorités des organisations internationales. Cela signifie en quelque sorte que les représentants des pays riches ont devancé les revendications sociales et ont préparé leur réponse à la résistance mondiale contre leur mondialisation. Cette même réponse est donnée dans le contexte de la lutte contre le terrorisme. Cependant, le projet de réduction de la pauvreté ne fournit aucune réponse valable aux problèmes du monde contemporain. En fait, la question de savoir si la mondialisation fait augmenter ou diminuer la pauvreté n'est pas la plus pertinente. La lutte contre la pauvreté n'a de sens que si elle est intégrée à un projet de développement global. Celui-ci doit être fondé sur la solidarité et la redistribution et, par conséquent, sur une lutte contre les inégalités. La lutte contre la pauvreté est nécessaire, bien entendu, mais le nouveau discours mondial sur la pauvreté mène à l'impasse.

La Banque mondiale ne cesse de publier des rapports pour prouver que le libre-échange mène à la croissance et que celle-ci fait diminuer la pauvreté. Or, les statistiques et ses propres exemples la contredisent. Les pays en développement qui se sont ouverts au marché mondial connaissent aujourd'hui une croissance plus lente qu'avant cette ouverture. Les indicateurs sociaux qui se sont nettement améliorés entre 1950 et 1980, commencent aujourd'hui à stagner ou à se détériorer dans de nombreux pays. Les pays que la Banque mondiale cite en exemple en matière de lutte contre la pauvreté, telle la Chine, l'Inde et le Vietnam, n'ont pas été soumis aux politiques du "Consensus de Washington". Par ailleurs, les organisations internationales semblent admettre que les objectifs adoptés au Sommet du Millénaire ne seront pas réalisés et que plusieurs pays, notamment ceux d'Afrique subsaharienne, continueront d'être les perdants de la mondialisation. Pourtant, en termes proportionnels, leur intégration au marché mondial est plus avancée que celle des pays de l'OCDE. De plus, les maigres bénéfices de l'initiative de réduction de la dette sont absorbés par la baisse continue des prix des matières premières. Dans une tentative de se déresponsabiliser des échecs, la Banque Mondiale met aujourd'hui l'accent sur la nécessaire "*appropriation*" ("*ownership*") des projets de développement par les pays pauvres. Ceux-ci devraient se mettre "*sur le siège du conducteur*". Pourtant, leur marge de manœuvre se réduit au choix du rythme et de la séquence des réformes imposées par Washington. Les C.S.L.P. doivent être approuvés par le "*Joint Staff*" de la Banque et du F.M.I. Aux conditions économiques du "Consensus de Washington" sont ajoutées aujourd'hui des conditions politiques.

Or, chaque discours à prétention hégémonique doit comprendre un certain nombre de promesses explicites et de contradictions internes qui sont autant d'espaces-résistance entre les mains des destinataires du discours. La résistance n'a pas besoin d'un contre-discours fait d'un nouveau langage, mais elle peut s'appuyer sur les discours existants, sur ses promesses et sur la dynamique du sens. Les documents émis par plusieurs organisations appartenant à la famille onusienne et par des mouvements internationaux qui adhèrent à la priorité donnée à la lutte contre la pauvreté tout en récusant les politiques néolibérales, en donnent des exemples éloquents. A leur façon, des organisations comme la C.N.U.C.E.D. (la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement), l'O.I.T. (l'Organisation internationale du travail), la C.E.P.A.L. (Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine) et

l'U.N.R.I.S.D. (le Centre de recherche de l'O.N.U. pour le développement social) délégitime le discours néolibéral. D'autres acteurs sociaux vont au-delà et sont en train de mettre au point un projet post-capitaliste.

La mondialisation néolibérale n'est pas une fatalité. Pour y résister, la pensée traditionnelle sur le développement, autant que le discours actuel sur la pauvreté offrent un potentiel considérable. Une résistance au niveau et au sein du discours est tout à fait possible. Elle ne préjuge pas du cadre plus global dans lequel elle s'organise, ni des stratégies réformistes ou anti-capitalistes des mouvements sociaux. Ceux-ci restent les maîtres de leurs projets. Quels que soient leurs objectifs, il serait souhaitable qu'ils puissent reconquérir le sens de quelques concepts émancipateurs dont les organisations internationales se sont emparés et qui ont été pervertis dans le discours néolibéral. Ainsi, conformément aux thèses de Foucault, le discours peut devenir « *ce par quoi et pour quoi on lutte* ». Cette approche permet également d'aller au-delà de la critique et d'utiliser le discours et ses espaces de résistance comme un instrument démocratique pour la recherche d'un projet alternatif de développement et de gouvernance mondiale.