

UTB Atelier Ethique et société

Martine THOMAS

11/12/2023

Esther DUFLO

Expérience, science et lutte contre la pauvreté (presque) quinze ans après

Leçon inaugurale du Collège de France du 22/11/2022

Fayard, avril 2023

Pourquoi avoir choisi de présenter le livre d'une économiste dans le cadre de l'atelier Ethique et société ? Pour 3 raisons :

En remplaçant les seuls critères macroéconomiques, tels que la croissance, par des critères de qualité de vie et en mettant en œuvre des expérimentations sur le terrain, Esther DUFLO contribue à introduire l'humanisme au sein de la discipline ;

L'objet même de ses recherches : la grande pauvreté dans le monde

Les questions politiques dérangeantes qu'elle soulève : comment gérer une situation dans laquelle les pays responsables du réchauffement climatique n'en sont pas les premières victimes ?

Esther DUFLO :

Formation :

Ecole Normale Supérieure, groupe sciences sociales

Maîtrise d'histoire

DEA de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS)

Doctorat au MIT (Massachusetts Institute of Technology).

Agrégation de sciences économiques et sociales

Fonctions :

Professeure au MIT

Cofondatrice et codirectrice de J-Pal (laboratoire Abdul Latif Jameel d'action contre la pauvreté) au MIT

Elle obtient en 2019 le prix de la Banque de Suède en sciences économiques en mémoire d'Alfred Nobel, aux côtés de son époux (et ancien professeur au MIT) Abhijit Banerjee et de Michael Kremer, pour leurs travaux sur la lutte contre la pauvreté.

Professeure au Collège de France, titulaire de la chaire « Pauvreté et politiques publiques » depuis 2022

Expérience, science et lutte contre la pauvreté (presque) quinze ans après

Le titre :

Près de 15 ans après, en 2009, la première leçon inaugurale au Collège de France sur le même sujet.

Esther DUFLO proposait alors la méthode de « l'expérimentation créative pour aider à élaborer et à tester des solutions concrètes à des problèmes précis ». Cette méthode expérimentale, s'inspirant des essais cliniques randomisés, en était alors à ses balbutiements en science économique.

« Tout va mieux »

La grande pauvreté se définit par un revenu inférieur à 1,90 dollar par jour et par personne (1).

En dix ans, la proportion de personnes vivant sous ce seuil a été divisée par deux :

2010 : 15,8% de la population mondiale vivait sous ce seuil

2019 : 8,7%, soit 668 millions de personnes.

Entre 2000 et 2015, 802 millions de personnes ont franchi ce seuil dans 15 pays : Chine (494), Inde (162), Tanzanie, Tadjikistan, Tchad, RDC, Vietnam, Indonésie, Pakistan.

Dans un monde où les inégalités se sont fortement accrues depuis les années 80, les pauvres le sont cependant un peu moins.

« Entre 1990 et 2019, la qualité de vie des plus pauvres s'est considérablement améliorée. » :

Les indicateurs de santé se sont fortement améliorés : entre 2000 et 2017 le taux de mortalité maternelle a baissé de 38% et le taux de mortalité infantile de 47%.

La scolarisation primaire est aujourd'hui quasiment universelle, sauf en Afrique sub-saharienne.

Certains indicateurs ont fait moins de progrès, notamment concernant les apprentissages scolaires.

Fait remarquable : ces progrès concernent aussi des pays au faible taux de croissance.

L'auteure attribue cette amélioration des indicateurs de développement humain à un plus grand pragmatisme dans les pays en développement et chez les bailleurs.

Les « dix objectifs du millénaire » des Nations Unies étaient des objectifs purement macroéconomiques de croissance économique (consensus de Washington axé sur la réduction des déficits, l'ouverture au commerce extérieur, la stabilité macroéconomique). Or la croissance économique, la réduction des déficits et de la dette ne sont pas synonymes de bien-être, ils ne sont que des outils pouvant conduire à plus de bien-être (ou pas, si toute la croissance est captée par les plus riches).

Ils ont été remplacés par les « objectifs de développement humain », plus nombreux et plus atomisés : il est plus facile de trouver des solutions à des problèmes concrets et bien posés. Ainsi la réduction de la mortalité infantile ou maternelle est-elle rendue possible grâce à un investissement important dans les soins prénataux.

La multiplication des expérimentations permet d'accéder à une compréhension plus précise des actions efficaces.

Les décideurs des pays du sud ont été intéressés par ce type de données émanant des expérimentations, leur permettant d'enregistrer des progrès plus rapides sur des problèmes précis.

« L'influence des expériences »

L'expérimentation peut convaincre les décideurs politiques qu'ils pourraient mieux mettre en œuvre les politiques auxquelles ils tiennent.

Par ailleurs ils ont à résoudre de nombreux problèmes sur lesquels ils n'ont pas d'idées préconçues ; ils sont alors disposés à écouter.

« L'influence des expérimentations sur le choix des politiques publiques est aujourd'hui réelle et n'a fait qu'augmenter depuis 15 ans. »

Environ 540 millions de personnes auraient été impactées par l'un des programmes du réseau J-PAL sur tous les continents, dont 292 par le programme de traitement préventif contre les vers intestinaux en Afrique.

Cela ne représente qu'une faible partie des programmes évalués. La plupart des projets innovants échouent, mais c'est la règle dans tous les domaines.

Mais au-delà du nombre de personnes impactées recensées dans les évaluations des programmes, les résultats positifs se répandent auprès des décideurs. Ainsi l'expérimentation portant sur la distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticide pour lutter contre le paludisme, gratuite versus payante à un prix faible, a montré que les prix positifs décourageaient fortement les achats. Pour certaines ONG la gratuité a représenté un changement total de stratégie. Les moustiquaires gratuites se sont dès lors répandues en Afrique (68% des ménages en 2019 selon l'OMS, contre 5% en 2000). Elles ont joué un rôle clé dans la chute de l'incidence et de la mortalité du paludisme.

« Au-delà des moustiquaires, c'est l'idée de la gratuité totale des soins et des services préventifs que cette recherche a permis de promouvoir. »

« Peintre pointilliste ou plombier ? Comment les choses se passent en réalité... »

Une accumulation d'expérimentations dans des contextes différents est le plus souvent nécessaire pour formuler des conclusions généralisables voire faire évoluer un consensus.

Cela a été le cas pour le microcrédit, lequel, au terme de 7 études randomisées, ne tient pas ses promesses d'être la solution permettant au plus grand nombre de sortir de la pauvreté.

Passer de l'expérimentation contrôlée à une politique généralisable nécessite des adaptations et des évolutions qui requièrent à leur tour expérimentations et évaluations.

Les décideurs politiques sont séduits par les grandes idées, les réformes structurelles. Ils mettent en place des programmes fondés sur l'idéologie du moment (ou la leur), dans l'ignorance des détails et une fois ces politiques en place, elles le restent (les « 3 I » : idéologie, ignorance, inertie).

D'autre part, la modélisation, objet des économistes, consiste à simplifier la réalité en ignorant les détails parce qu'ils peuvent être hautement spécifiques à des situations particulières.

Or, la mise en œuvre d'une politique entraîne une multiplication de questions pratiques, de détails et ce sont eux qui peuvent faire la différence entre un succès et un échec.

Pour Esther Duflo, « les économistes ont une expertise et des modèles qui peuvent servir de guide pour proposer des réponses à des problèmes spécifiques ou pour analyser et évaluer théoriquement les solutions proposées par les acteurs de terrain ». Leur collaboration est recherchée pour leur expertise, leur expérience acquise dans d'autres contextes, leur maîtrise des outils de l'expérimentation pour guider la prise de décision sur les détails et ainsi améliorer la mise en place des projets.

En 15 ans, les études en collaboration avec les partenaires, gouvernementaux le plus souvent, se sont multipliées, favorisant un lien rapide entre l'expérimentation et l'adoption à grande échelle, voire créant directement une expérience à grande échelle.

Mettre l'expérimentation au cœur de la démarche, force à se confronter à la réalité du terrain. C'est ainsi qu'Esther DUFLO a contribué à l'évolution de la science économique, devenue plus pragmatique, plus expérimentale, moins sûre de ses conclusions, et surtout plus humaniste.

« L'influence des expériences sur la recherche en économie »

L'influence des évaluations randomisées dans le domaine du développement a explosé : J-PAL compte 10 fois plus d'évaluations qu'en 2009 (1152). Le registre de l'American Economic Association recense 7000 projets dans 163 pays.

La nature du travail expérimental a également évolué :

Expérimentations à grande échelle

Expérimentations super contrôlées, combinant précision des expériences de laboratoire et conditions de vie réelle des expériences de terrain, destinées à comprendre un mécanisme

Econométrie des expériences, combinant science des données et domaine expérimental

La normalisation de l'approche expérimentale fait évoluer la discipline :

Pour les économistes empiriques, elle a élevé le niveau d'exigence quant à la charge de la preuve.

Pour les théoriciens, l'apport des expériences est double : d'une part elles peuvent être mises en place pour évaluer les implications d'une théorie. D'autre part l'accumulation de résultats expérimentaux peut remettre en question des théories établies dont certaines inspirent la politique économique.

Esther DUFLO fait référence à plusieurs études dans les pays en développement, ayant révélé un « étonnant manque de réaction de l'offre de travail à la générosité des aides sociales » (cf. annexe). Pour elle, « Au-delà des implications pour la politique publique, ce résultat remet en question tout un pan de notre modèle de l'*Homo economicus* de base, qui voudrait gagner le plus d'argent possible en travaillant le moins possible. ».

Des résultats étonnants poussent ainsi à formuler de nouvelles hypothèses qu'il faut alors tester.

Il n'existe pas de modèle simple ni même complexe couvrant toutes les situations. Chaque situation requiert son propre modèle pour aider à la déchiffrer et à la simplifier. Et ce modèle doit être testé.

Le champ d'action des économistes s'est considérablement diversifié : santé mentale, alcoolisme, sommeil, climat, discrimination raciale, questions de genre, manifestations, désinformation sur les réseaux sociaux...

« Tout ne va pas pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles »

Les inégalités ont progressé.

Les 50% les plus pauvres et les 1% les plus riches ont vu leur revenu augmenter.

Les 49% du milieu, classes moyennes et populaires des pays riches ont vu leur situation se dégrader.

Si la vie des plus pauvres dans le monde reste bien plus difficile sur tous les plans, elle s'est toutefois améliorée (pas assez, pas assez vite) au moins jusqu'à la crise du Covid 19.

Le risque principal est que les gains réalisés par les plus pauvres soient effacés par les conséquences du réchauffement climatique, sans que ces populations aient les moyens d'y faire face.

En effet les victimes sont au sud alors que les responsables sont au nord.

Les responsables.

Depuis 1850, le monde a émis 2500 milliards de tonnes de CO₂.

Amérique du nord : 28% dont USA : 25%

Europe : 31%

Asie : 32%

Amérique du sud : 3%

Afrique : 3%

Océanie : 1,2%

Cela conduit à la question des réparations, mise à l'agenda de la COP 27 en 2022. Les pays riches doivent-ils payer la facture des conséquences du changement climatique dont ils sont responsables ?

Mais si les pays du nord en acceptaient le principe, cela conduirait à poser la question des réparations pour les colonisations et l'esclavage.

Depuis 1950, la part de l'Asie, et en particulier de la Chine, dans les émissions de CO₂, a beaucoup augmenté.

En 2021 :

Asie : 22 milliards de tonnes (58%) dont Chine : 11 Mds (27%)

USA : 5 Mds

UE à 28 : 3,1 Mds

Inde : 2,7 Mds

Russie : 1,7 Mds

Faire ce constat, c'est ignorer la différence entre le lieu de production des émissions et les populations au service desquelles elles sont produites.

De fait, en 2019, les 10 % des citoyens du monde les plus riches sont, par leur consommation, responsables de 48% des émissions de gaz à effet de serre et les 50% les plus pauvres de 12%.

USA : 20,8 tonnes par personne et par an

Russie et Asie centrale : 9,9

Europe : 9,8

Asie de l'est (dont Chine) : 8,6

Asie du sud (dont Inde) : 2,6

Au sein de chaque région il existe de fortes inégalités d'émissions en fonction des revenus.

« Pour résumer, les émissions de gaz à effet de serres sont réparties de manière très inégale dans le monde et sont essentiellement le fait des citoyens les plus riches des pays les plus riches. C'est donc d'eux que doit venir le plus grand changement. »

Les victimes

L'élévation des températures affecte beaucoup plus les pays pauvres pour deux raisons :

La première est qu'ils sont souvent déjà chauds ; ils subiront davantage de chaleur extrême, impactant leur santé et leur survie.

La deuxième c'est qu'ils ont moins de capacité d'adaptation (moindre accès à la climatisation).

La relation entre la température et la mortalité est plus forte pour les plus pauvres.

La hausse des températures pourrait entraîner une augmentation de 73 pour 100 000 d'ici 2100 (soit autant que VIH, tuberculose et paludisme cumulés).

Le paradoxe est que les pays les plus riches doivent agir alors que les conséquences les plus graves concernent les plus pauvres. Ce qui pose un problème politique compliqué.

Or, pendant la crise du Covid-19 les pays riches ne sont guère venus en aide (ni financièrement, ni concernant les distributions de vaccins) aux pays pauvres où les répercussions sociales et économiques furent bien pires : écoles fermées, arrêt des campagnes de vaccination infantile, arrêt des distributions de moustiquaires, remontée de la pauvreté.

La déduction logique qu'en tirent les pays pauvres, c'est qu'ils ne peuvent faire confiance aux pays riches pour respecter leurs engagements vis-à-vis de la limitation du réchauffement ou de l'aide financière destinée à faire face à ses conséquences.

L'engagement de 100Mds de dollars annuels dévolus aux projets dans les pays pauvres n'a pas été renouvelé lors de la COP 26.

La COP 27 mentionne un fond pour les réparations des dégâts consécutifs aux catastrophes naturelles liées au climat dans les pays pauvres, mais il n'est pas financé (2).

Esther DUFLO appelle à la mise en place d'un processus pérenne de levée de fonds pour les pays pauvres. Elle préconise un impôt international sur les très hauts revenus ou une imposition des entreprises liée à leur bilan carbone.

« Mais nous devons continuer à « cultiver notre jardin »

Comme cela a été le cas pour la pauvreté, l'auteure déplore l'absence d'évaluations des solutions proposées dans la lutte contre le changement climatique. Elle préconise le même type d'approche expérimentale.

« Quand les problèmes paraissent trop lourds, trop urgents, trop complexes, il faut les couper en morceaux, en choisir un, faire au mieux pour le résoudre et passer au suivant. Ce n'est pas très glorieux, et la peur que ce ne soit pas suffisant pour enrayer la catastrophe est toujours présente. Mais c'est indispensable. »

« Si les économistes pouvaient être considérés comme des gens humbles, compétents, un peu comme les dentistes, ce serait formidable »

John Maynard KEYNES

(1) En 2017, ce seuil a été relevé à 2,15 \$ afin de tenir compte de l'évolution des prix dans le monde (banque mondiale)

A ne pas confondre avec le seuil de pauvreté calculé par l'INSEE en France, égal à 60% du revenu médian, après impôts et aides sociales, soit 1158 € par mois en 2021 pour une personne seule.

(2) Dès l'ouverture de la COP 28, le 30 décembre 2023, son président, le Sultan Al Jaber, annonce que ce fond est d'ores et déjà abondé à hauteur de 420 millions de dollars.

Annexe

Démystifier le stéréotype du paresseux bénéficiaire de l'aide sociale : données probantes tirées des programmes de transferts monétaires

Abhijit V. Banerjee, Réma Hanna, Gabriel E. Kreindler, Benjamin A. Olken

The World Bank Research Observer, volume 32, numéro 2, août 2017, pages 155 à 184, <https://doi.org/10.1093/wbro/lkx002>

Abstract

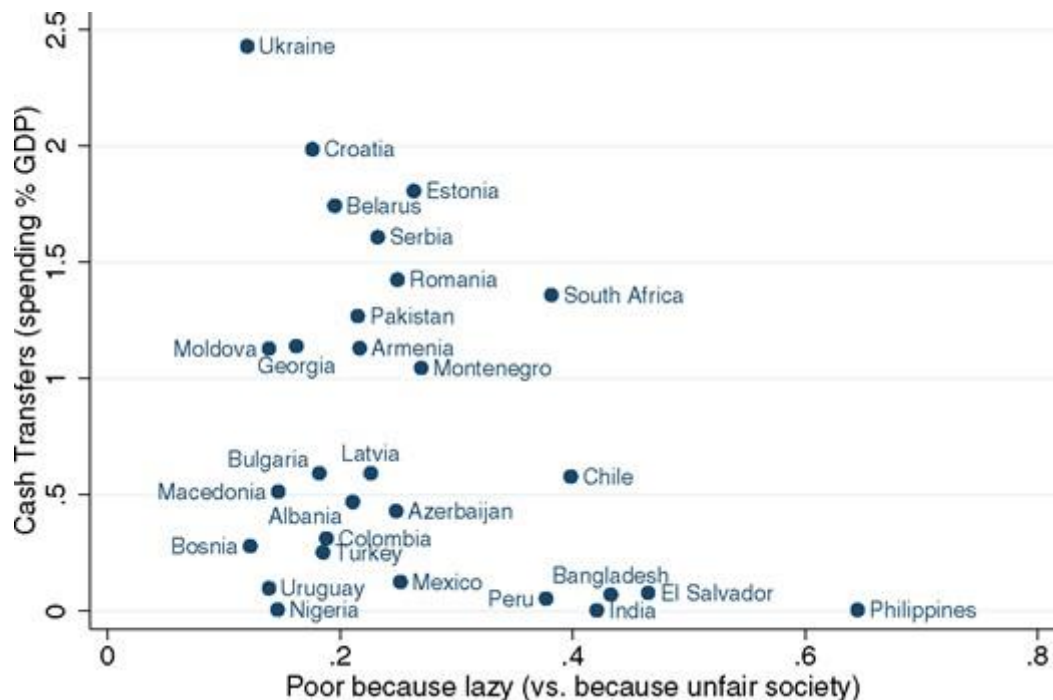
Les programmes de transferts ciblés pour les citoyens pauvres sont devenus de plus en plus courants dans les pays en développement. Pourtant, une préoccupation commune parmi les décideurs politiques et les citoyens est que ces programmes ont tendance à décourager le travail. Nous réanalysons les données de sept essais contrôlés randomisés portant sur des programmes de transferts monétaires gérés par le gouvernement dans six pays en développement à travers le monde, et ne trouvons aucune preuve systématique que les programmes de transferts monétaires découragent le travail.

Les gouvernements des pays en développement proposent de plus en plus de programmes d'assistance sociale à leurs citoyens pauvres et défavorisés. Par exemple, dans une récente étude des programmes mondiaux, [Gentilini, Honorati et Yemtsov \(2014\)](#) constatent que 119 pays en

développement ont mis en œuvre au moins un type de programme d'assistance monétaire inconditionnelle, et que 52 pays disposent de programmes de transferts monétaires conditionnelles pour les ménages pauvres. Ainsi, en net, ils constatent qu'un milliard de personnes dans les pays en développement participent à au moins un filet de sécurité sociale. ¹

Ces programmes servent à transférer des fonds aux personnes à faible revenu et il a été démontré qu'ils réduisent la pauvreté ([Fiszbein et Schady 2009](#)) et améliorent les résultats scolaires ([Schultz 2004](#) ; [Glewwe et Olinto 2004](#) ; [Maluccio et Flores 2005](#)) et l'accès aux services de santé ([Gertler 2000](#) , [2004](#) ; [Attanasio et al. 2005](#)). Cependant, malgré ces progrès constatés, les décideurs politiques et même le grand public expriment souvent leurs inquiétudes quant au fait que les programmes de transferts découragent le travail. En fait, ces types de croyances ont tendance à être associés à des programmes d'assistance sociale moins étendus et moins généreux : la [figure 1](#) montre une relation négative entre les dépenses en transferts monétaires en fraction du PIB et la part de la population d'un pays qui estime que la pauvreté est due à la paresse (par opposition à une société injuste). Mais ces croyances sont-elles justifiées ? Est-ce ce que prédirait la théorie ? Que dit la preuve ?

Figure 1.



Transferts monétaires et attitudes envers les pauvres

Remarque : Ce graphique est construit à partir des données sur les convictions de la World Values Survey (WVS) et des données sur les dépenses nationales en matière d'assistance sociale de

l'ensemble de données ASPIRE pour la dernière année disponible. L'axe horizontal représente la réponse moyenne nationale à la question du WVS « Pourquoi, à votre avis, y a-t-il des gens dans ce pays qui vivent dans le besoin ? Pauvres à cause de la paresse et du manque de volonté (=1), OU, Pauvres à cause d'une société injuste (=0) »

D'une part, les programmes de transferts pourraient réduire les incitations au travail : les individus peuvent ne pas travailler – ou abandonner des formes de travail visibles – pour s'assurer de conserver les avantages sociaux, ou bien ils peuvent arrêter de travailler simplement en raison de l'effet de revenu. D'un autre côté, ces programmes pourraient avoir des effets positifs sur le travail s'ils contribuent à alléger les contraintes de crédit des pauvres pour leur permettre d'investir dans de petites entreprises ou s'ils ont des effets d'entraînement. Étant donné que la théorie comporte une certaine ambiguïté, il est alors impératif de se tourner vers les preuves. **Dans le contexte politique des pays développés, il a en effet été démontré que certains programmes de transferts ont des effets modestes, mais statistiquement significatifs, sur le travail.** ² Cependant, il existe peu de preuves rigoureuses démontrant que les programmes de transferts dans les pays émergents et à faible revenu entraînent réellement moins de travail.

Dans cet article, nous réanalysons les résultats de sept essais contrôlés randomisés portant sur des programmes gouvernementaux de transferts monétaires non contributifs dans six pays du monde entier afin d'examiner leurs impacts sur l'offre de main-d'œuvre. ³ La réanalyse des données nous permet de faire des comparaisons aussi similaires que possible, en utilisant des définitions de données harmonisées et des stratégies empiriques. Cela nous permet également d'utiliser une technique statistique de pointe pour regrouper les effets entre les études afin d'analyser de manière systématique les effets dans différents pays afin d'obtenir des limites statistiques plus strictes que celles qui seraient possibles à partir d'une seule étude, tout en permettant la possibilité que les différents programmes dans le monde puissent avoir des effets de traitement différents compte tenu des différents contextes.

Nous rassemblons les données sur cette question provenant de tous les essais contrôlés randomisés (ECR) que nous avons identifiés et qui répondaient à trois critères : (1) il s'agissait d'une évaluation d'un programme de transferts monétaires (conditionnels ou inconditionnels) géré par le gouvernement dans un pays à faible revenu qui a comparé le programme à un groupe témoin pur ; (2) nous avons défini l'obtention des micro-données pour les hommes et les femmes adultes à partir de l'évaluation ; et (3) la randomisation comportait au moins 40 grappes. Cela a permis d'obtenir des données sur les programmes de transferts de six pays : le Honduras, l'Indonésie, le Maroc, le

Mexique (deux programmes différents), le Nicaragua et les Philippines.⁴ Tous ces programmes sont des programmes de transferts non contributifs plutôt que des programmes d'assurance sociale.

Dans les sept programmes, nous ne trouvons aucune preuve systématique des programmes de transferts monétaires sur la propension à travailler ou sur le nombre total d'heures travaillées, que ce soit pour les hommes ou les femmes. Il s'agit d'une conclusion particulièrement frappante, compte tenu des différences de contexte et de conception des programmes selon les différents contextes. Il est important de noter que, en regroupant les sept études afin de maximiser notre puissance statistique pour détecter les effets s'ils existent, nous ne trouvons aucun impact observable sur l'un ou l'autre des résultats du travail. Nous pouvons rejeter avec un niveau de confiance élevé tout effet négatif modéré sur l'élasticité des résultats du travail par rapport au revenu pour les hommes. Au contraire, les estimations ponctuelles sont positives. Pour les femmes, davantage d'incertitude persiste même après l'agrégation : les estimations ponctuelles sont négatives et petites, avec de larges intervalles crédibles couvrant à la fois les valeurs négatives et positives. Les effets globaux faibles sur le comportement au travail peuvent être dus en partie au fait que l'éligibilité à bénéficier (ou à rester) de l'un des programmes ne semble pas être étroitement lié aux niveaux de revenus actuels.

Théoriquement, les transferts pourraient avoir des effets différents sur le travail « hors du ménage » et sur le travail indépendant ou le travail « au sein du ménage ». Par exemple, on pourrait imaginer que l'effet sur le secteur hors travail soit plus important, dans la mesure où les individus craignent – rationnellement ou non – qu'un emploi visible en dehors du ménage puisse les disqualifier pour recevoir de futurs transferts. En examinant l'échantillon regroupé, nous ne constatons aucun effet global sur l'un ou l'autre des résultats, bien que l'analyse indique une grande dispersion des impacts entre les programmes. En effet, pour la plupart des programmes individuels, nous ne trouvons aucun effet significatif pour l'un ou l'autre des résultats, et pour un programme, nous constatons une légère évolution vers le travail au sein du ménage, tandis que pour un autre programme, nous constatons une légère évolution vers le travail en dehors du ménage.

En bref, malgré le discours selon lequel les programmes de transferts monétaires entraînent un exode massif du marché du travail, nous ne trouvons aucune preuve pour étayer ces affirmations. Associé aux avantages des programmes de transferts qui sont bien documentés dans la littérature, cela suggère en outre que les programmes de transferts monétaires peuvent jouer un rôle efficace en fournissant des filets de sécurité dans les pays en développement et émergents.