« Lève toi et marche ! » : les injonctions de l'empowerment

Benoît Prévost

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ei/218>

DOI : 10.4000/ei.218

ISSN : 2553-1891

Éditeur

Association Économie et Institutions

Édition imprimée

Date de publication : 30 mai 2010

Pagination : 15-39

ISSN : 1775-2329

Référence électronique

Benoît Prévost, « « Lève toi et marche ! » : les injonctions de l'empowerment », *Économie et institutions* [En ligne], 14 | 2010, mis en ligne le 31 janvier 2013, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ei/218> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ei.218>

« Lève toi et marche ! » : les injonctions de l'empowerment

Benoît Prévost⁴

L'empowerment est devenu en quelques années l'un des termes emblématiques du nouveau discours sur le développement, l'un des « *buzzwords* » qui animent les milieux de l'aide internationale (Cornwall and Brock, 2005). Il est l'un des piliers du *World Bank's Strategic Framework* et du *Comprehensive Development Framework* censés formaliser la transformation de la doctrine de la Banque Mondiale sous l'impulsion de J. Wolfhenson à partir de 1995.

Une abondante littérature a traité à la fois les différents aspects et les limites de ce renouveau discursif en montrant notamment que derrière le changement lexical on retrouve les mêmes préconisations en matière de politique économique. Autrement dit, le maniement (ou la manipulation) de nouveaux termes et concepts masquerait la continuité de l'ajustement structurel pourtant vivement critiqué et rejeté par les populations et gouvernements du Sud (Fine 2001 ; Craig and Porter 2003 ; Palier et Prévost, 2007a). En ce qui concerne l'empowerment, les limites seraient notamment à trouver dans une approche très limitative des questions de pouvoir, laissant systématiquement de côté ses aspects conflictuels (Guerin *et al.*, 2009, Lautier, 2000a et b). Nous proposons d'approfondir ces questions en replaçant la question de l'empowerment dans le cadre d'un renouveau des débats sur l'égalitarisme libéral, et plus précisément en analysant les liens entre l'empowerment et la notion d'équité telle qu'elle a été définie par la Banque Mondiale dans son *Rapport sur le développement dans le monde 2006* : l'équité comme égalité des opportunités.

Appréhendé dans sa version la plus simple comme une « expansion de la liberté de choix et d'action », (Banque Mondiale, 2002, p. 11), ou comme renforcement de la « capacité d'une personne à faire des choix (...) et à [les] transformer en actions et résultats désirés » (Alsop et Heinsohn, 2005, p.4), l'empowerment est très étroitement associé, depuis le *Rapport sur le développement dans le monde 2000*, à l'expansion des opportunités offertes aux pauvres. Le passage d'objectifs de développement en termes d'expansion des opportunités à un principe d'égalité des opportunités présente donc une évolution dans le discours de la Banque Mondiale et il est

⁴ LASER – Université de Montpellier. E-mail : benoit.prevast@univ-montp3.fr

intéressant de voir comment l'empowerment peut se penser dans ce contexte. En tant que pilier des nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté, il s'intègre aujourd'hui dans le schéma global des réformes politico-économiques de « seconde génération » (Prévost, 2008). L'empowerment est donc au croisement de réformes institutionnelles, économiques et financières censées permettre l'émergence de sociétés à la fois justes et efficaces permettant un renforcement des capacités des pauvres à saisir les opportunités qui se présentent à eux. En quelques mots, une fois mises en place des institutions équitables, les pauvres sont censés être renforcés dans leur poids politique et social ; une fois activées des ressources économiques et financières via la microfinance, les pauvres pourraient enfin devenir autonomes et responsables. Autonomes car ils seraient leurs propres maîtres grâce à l'auto-emploi et à la microentreprise. Responsables car si les institutions garantissent que le jeu économique est juste alors le résultat de leurs choix d'acteurs libres et autonomes sera de leur responsabilité, à savoir leur volonté, leurs efforts et leurs talents conformément à un certain idéal méritocratique.

Nous verrons dans un premier temps comment s'articulent l'équité, l'égalité des chances et l'empowerment dans le discours de la Banque Mondiale. Cette articulation repose sur la convergence de plusieurs mouvements théoriques impliquant à la fois les liens entre philosophie et économie politique et des évolutions internes à l'analyse économique de la pauvreté et du développement.

Nous verrons ensuite comment ces nouveaux principes concernant la justice sociale peuvent être traduits en termes de politique économique et de transformation des conditions dans lesquelles l'empowerment des pauvres pourrait être assuré. Il sera ainsi possible de constater que l'empowerment des pauvres passent par une série d'injonctions à l'autonomie et à la responsabilité et, surtout, de cerner quelles contradictions émergent de la théorie de l'équité défendue par la Banque.

1. Equité et empowerment : l'égalité des opportunités

L'idée d'accroître les opportunités pour les pauvres afin qu'ils puissent bénéficier de la croissance et sortir de leur état n'est pas une idée nouvelle pour la Banque. Elle est même le point de départ du Rapport 2000/2001 qui a marqué le tournant décisif du nouveau paradigme de l'institution (Banque Mondiale, 2000, p.1). Et l'utilisation du concept d'empowerment, en tant que « capacité à transformer des choix en actions désirées et en résultats » (Alsop et Heinsohn, 2005, p.4), renvoie directement aux opportunités dont les pauvres peuvent, ou non, se saisir.

En revanche, l'idée d'égalité des opportunités ou des chances⁵ est plus récente.

« Dans le cadre de ce rapport, nous considérerons que l'équité se définit à partir de deux principes de base :

Des chances égales. La situation d'un individu, dans ses diverses dimensions, doit refléter principalement ses efforts et ses talents, et non pas ses origines. Le contexte préétabli, c'est-à-dire le sexe de la personne, son appartenance raciale, son lieu de naissance, ses origines familiales et le groupe social au sein duquel elle est née ne devraient pas permettre de déterminer si cette personne peut réussir économiquement, socialement et politiquement.

Le fait d'être à l'abri de la privation absolue. L'aversion pour la pauvreté extrême, ou une forme d'aversion pour l'inégalité au sens de Rawls au niveau des conditions de vie, fait qu'une société est susceptible de décider d'intervenir pour protéger les conditions de vie de ceux de ses membres qui sont le plus dans le besoin (ceux qui se trouvent au-dessous d'un certain seuil absolu de besoin) même si le principe d'égalité des chances est déjà adopté. » (*Banque Mondiale, 2006, p.24*)

Le *Rapport sur le Développement dans le Monde 2006* est le résultat d'un processus qui, depuis le début des années 1990 et l'influence croissante d'Amartya Sen, a favorisé un renouveau des dialogues entre philosophie et économie du développement. C'est dans ce contexte que nous replaçons l'analyse de l'empowerment. On peut alors identifier trois mouvements parallèles qui permettent de comprendre comment *Équité et Développement, Rapport sur le développement dans le monde 2006*⁶ a pu voir le jour : un mouvement de l'économie vers la philosophie et réciproquement ; et deux mouvements plus propres à l'économie, l'un concernant l'analyse des inégalités et l'autre concernant l'analyse du rôle des institutions dans le développement.

1.1. De l'économie à la philosophie, et réciproquement

La *Théorie de la Justice* de Rawls a relancé les échanges entre économie et philosophie, et favorisé l'émergence d'une théorie moderne de la justice que l'on peut considérer aujourd'hui comme « un esprit philosophique dans un corps économique » (Kolm, 1998, p.3). A ce titre, les travaux d'Amartya Sen semblent établir les connections les plus solides depuis une vingtaine d'années, et il n'est

⁵ Nous utiliserons ici les deux termes l'un pour l'autre.

⁶ Noté également RDM 2006 dans la suite du texte.

pas étonnant qu'il soit devenu une référence dans un contexte où la lutte contre la pauvreté ne peut plus se penser sans la question de la justice sociale. L'importance du mouvement réciproque de l'économie et de la philosophie l'une vers l'autre tient en grande partie à ce que les philosophes politiques contemporains partagent, à la suite de Rawls (Kymlicka, 2003, p.17), un même rejet de la doctrine utilitariste, aussi bien au niveau des principes de justice qu'au niveau de la philosophie morale et de l'ontologie. Ce rejet n'a pas été sans conséquences pour l'évolution de l'orthodoxie économique qui a dû et su en partie s'adapter à ces critiques. On peut considérer le *RDM 2006* comme l'un de ces temps d'adaptation. L'adoption, comme références principales, de Rawls, Dworkin, Sen, Roemer et Nozick (Banque Mondiale, 2006, p.92) revient à admettre les difficultés de l'économie du bien-être standard à traiter des questions d'équité et de développement. Et il n'est pas étonnant qu'avec l'égalité des chances ou des opportunités la Banque Mondiale fasse sienne l'une des conceptions de la justice les plus unanimement défendue dans les sociétés modernes (Roemer, 2002, p.455).

Mais, comme le note Roemer (le seul auteur de référence du *RDM 2006* à avoir répondu directement au contenu du rapport⁷) ce mouvement d'intégration de questions philosophiques par l'économie standard soulève des interrogations. En premier lieu, et la critique est assez ancienne chez Roemer, le lien entre économie et philosophie reste souvent distendu. La plupart des économistes sont finalement peu familiers de la pensée philosophique contemporaine et en ignorent les détails et la complexité des débats (Roemer, 1996, p.1, voir aussi Tugodden, 2003)⁸. Cette distance peut permettre de comprendre l'épanouissement de contradictions qui ne sont pas nécessairement conscientes. En tout cas elle favorise, comme nous le verrons, des confusions dans l'usage des auteurs mobilisés pour élaborer des principes de justice tels qu'on les trouve défendus dans *Équité et Développement* : si l'égalité d'opportunités est effectivement répandue et relève de la plateforme égalitariste du libéralisme contemporain, elle se décline en autant de versions que ce libéralisme lui-même, impliquant en retour des politiques publiques extrêmement diverses et éventuellement contradictoires.

D'autre part, les auteurs du *RDM 2006* restent pris dans une vision réductrice des problèmes de justice sociale. Cette dernière n'est pas considérée d'emblée comme une fin en soi (telle qu'elle l'est dans une perspective *substantialiste* – Prévost, 2005 et 2009), mais comme un moyen d'améliorer les performances économiques des

⁷ Ceci explique que nous ayons privilégié ses jugements sur ce rapport.

⁸ L'essentiel des travaux des théories économiques de la justice portaient, à la fin des années 1990, sur l'utilitarisme et le principe de différence de Rawls, montrant peu d'intérêt pour les théories plus récentes (Roemer, *ibid.*).

pays, c'est-à-dire leur taux de croissance. Or, cette perspective *instrumentale* revient rapidement à une appréciation étroitement utilitariste (Roemer, 2006, p.237) :

« Ainsi, l'effort répété des auteurs du rapport à justifier leur vision de l'équité sur des fondements utilitaristes est inconsistant et il passe à côté de l'évolution de la philosophie politique des 40 dernières années. » (Roemer, 2006, p.238)

1.2. Inégalités, pauvreté et empowerment

Deuxième mouvement : le renouveau des théories de la justice a été accompagné par une réactivation des travaux économiques sur les inégalités, la pauvreté et le développement, travaux longtemps laissés de côté au profit d'un ensemble de croyances et de mythes fondamentaux du développementalisme⁹. On notera que ces analyses se sont conjuguées aussi bien au niveau macroéconomique que microéconomique¹⁰. Au niveau macroéconomique, les travaux de Bourguignon, (économiste en chef à la Banque, il a chapeauté la rédaction du *RDM 2006*) illustrent les différents problèmes rencontrés pour expliquer les liens entre croissance et réduction de la pauvreté. Si ces liens ont longtemps été analysés dans le sens de l'impact de la croissance sur la pauvreté et les inégalités, les travaux les plus récents s'intéressent aux liens inverses et font de la réduction des inégalités un facteur de dynamisme économique. Au niveau microéconomique, le *RDM 2006* s'inscrit dans une dynamique initiée dans les années 1990 avec les *Poor Voices*¹¹, puis ancrée dans la nouvelle doctrine de la Banque en 2000 avec *Combattre la pauvreté*, Rapport 2000/2001 : on voit émerger une analyse de la pauvreté comme phénomène multidimensionnel produit par une série d'inégalités dans les différents domaines de la vie sociale. A la fois *sans voix* et *sans pouvoir* « particulièrement dans leur relation à l'Etat et aux marchés » (Banque Mondiale, 2002, p.v), les pauvres sont les victimes d'institutions inégalitaires qui ignorent leurs besoins et leurs aspirations. L'empowerment tient alors une place de choix dans les travaux et stratégies, jusqu'à devenir la seconde priorité du *World Bank's Strategic Framework*, accompagnée d'un investissement dans les ressources et actifs des pauvres (ibid.). L'empowerment suppose

⁹ Comme le *trickle down effect* ou l'hypothèse, issue des travaux de Kuznets, d'une diminution des inégalités une fois passé un certain niveau de PIB par habitant.

¹⁰ Dans une littérature très abondante on citera le numéro spécial d'*Afrique Contemporaine* consacré à la question en 2004 (n°211).

¹¹ Sous la direction de D. Narayan, qui est devenue la spécialiste de la Banque pour l'empowerment, avec Alsop.

notamment d'inclure les pauvres dans les processus de choix qui déterminent leurs conditions de vie et l'on en trouve un écho direct, dans le *RDM 2006*, avec l'idée que « l'égalité des chances qui devrait exister entre les individus, (...) devrait leur permettre de mener l'existence qu'ils auraient choisie » (Banque Mondiale, 2006, p.2). La traduction de cette idée se retrouve dans la promotion d'institutions inclusives pour « promouvoir un égal accès aux opportunités, permettant à chacun de contribuer au progrès économique et social et de partager ses fruits » (Banque Mondiale, 2005c, p.2). Ce principe d'inclusion, qui conduit d'ailleurs parfois à traduire l'empowerment par le terme de « démarginalisation »¹², est récurrent et se retrouve décliné et associé à des contextes divers, non seulement en ce qui concerne les institutions politiques mais aussi, et surtout les institutions économiques et financières. De telle sorte que le « contexte institutionnel » constitue une « structure d'opportunités » au sein de laquelle les individus peuvent prendre des décisions (Alsop et Heinsohn, 2005, p.4). L'empowerment passe alors autant par l'amélioration de cette structure que par l'amélioration des ressources dont disposent les pauvres pour « transformer leurs choix en actions désirées et en résultats » (ibid.).

Renforcer les ressources dont disposent les pauvres peut alors être mis en parallèle avec la nécessité de réduire les inégalités initiales qui empêchent une réelle égalité des chances. Cette dernière suppose en effet (Banque Mondiale, 2006, pp.91-92), d'améliorer les dotations initiales des individus et de corriger les inégalités dans ces dotations, soit par les biens premiers (Rawls)¹³, soit par une politique corrective des circonstances sur lesquelles les individus n'ont pas prise (Dworkin, Roemer), soit par des libertés élémentaires (Sen). Une fois ces inégalités initiales corrigées, reste la question, essentielle, de la nature des institutions les plus aptes à favoriser l'empowerment, ce qui nous conduit au troisième et dernier mouvement, celui de la Nouvelle économie institutionnelle qui, au cours des années 1990 gagne en influence dans un contexte où la Banque tente de comprendre et d'expliquer pourquoi les plans d'ajustement structurel n'ont pas produit tous les effets bénéfiques qu'elle en attendait.

¹² Cette idée de possibilité de mener l'existence que les pauvres auraient choisie parcourt le *RDM 2006* et se retrouve notamment dans l'un des encadrés du rapport consacré à l'empowerment, pp.70-71 version américaines, et pp.92-93 dans la version française, avec une traduction assez surprenante : démarginalisation. Cette traduction illustre fort à propos les difficultés à traduire le terme en français.

¹³ Les noms entre parenthèses sont ceux évoqués par le texte de la Banque.

1.3. Institutions, équité et empowerment

L'analyse de l'influence des institutions sur les performances économiques a permis de repenser le rôle de l'Etat. La Banque Mondiale n'a eu de cesse de l'affirmer tout au long des années 1990 et encore aujourd'hui : l'Etat est important, mais en tant qu'il garantit un environnement favorable à la croissance, grâce à des institutions efficaces et justes et grâce à de « bonnes et saines » politiques de stabilité macroéconomique (Stern et al., 2005). La manifestation la plus exemplaire de cette nouvelle orientation est le succès de la notion de bonne gouvernance qu'alimentent les travaux de Kaufman, expert auprès de la Banque pour la question (Prévost, 2008).

Niveaux microéconomique et macroéconomique se trouvent réconciliés dans ces différents mouvements : la pauvreté des individus est déterminée par l'interaction d'une série d'inégalités relevant des diverses sphères de la vie sociale, et la pauvreté des nations résulte d'institutions injustes qui produisent et reproduisent ces inégalités et empêchent les pauvres de devenir les acteurs de leur propre développement. C'est l'argument central d'*Equité et développement* : « dans toutes les sociétés c'est l'interaction des inégalités économiques, politiques et socioculturelles qui modèle les institutions et les règles du jeu » (Banque Mondiale, 2006, p.26). Il convient donc de mettre en place de « bonnes institutions » afin « d'égaliser les règles du jeu », cette égalisation constituant, en soi, une forme de justice procédurale pure¹⁴ qui est celle se rapprochant le plus de « l'idéal d'autonomie » qui caractérise la pensée libérale contemporaine (Sandel, 1999, p.166). Des institutions équitables sont celles qui empêchent une inégalité de pouvoir entre les joueurs du jeu social afin que chacun puisse obtenir ce qu'il mérite légitimement. Le lien avec l'empowerment est ici fort mais il s'agit de limiter le pouvoir qui s'exercerait sur les pauvres plutôt que de leur en redonner directement : il s'agit d'une action sur les structures institutionnelles (la structure d'opportunités) et non pas d'une redistribution du pouvoir.

Ce sont aussi des institutions efficaces, puisqu'une plus grande équité est supposée améliorer les performances économiques par divers canaux, dont le plus important semble être la mise en place d'une allocation plus efficiente des ressources rares :

« En situation de marchés imparfaits, les inégalités de pouvoir et de ressources se traduisent par une inégalité des

¹⁴La justice procédurale pure « s'exerce (...) [lorsque c'est] une procédure correcte qui détermine si un résultat est également correct ou équitable, quel qu'en soit le contenu, pourvu que la procédure ait été correctement appliquée » (Rawls, 1997, p.118).

chances, ce qui implique un gaspillage des capacités productives et une allocation des ressources inefficace¹⁵ » (Banque Mondiale, 2006, p.9).

« Parvenir à davantage d'égalité dans l'accès aux marchés est fondamental pour que règne une plus grande équité au sein d'une société » (Banque Mondiale, 2006, p.215).

Ici, quelques idées simples et limpides : des marchés parfaits sont censés empêcher les inégalités de pouvoir et de richesse d'interférer avec l'allocation des ressources ; ils respectent donc le principe d'égalité des chances ; et cette dernière permet que les ressources productives soient utilisées efficacement. La structure d'opportunité la plus favorable à l'empowerment est donc la concurrence pure et parfaite qui, par définition, assure la liberté et l'égalité¹⁶ dont des institutions équitables doivent être garantes.

Reste à savoir si le résultat de la concurrence peut aussi être considéré comme juste, de sorte que la justice procédurale soit parfaite¹⁷. Cela suppose qu'un critère de justice soit clairement défini, et le *RDM 2006* en propose un : « La situation d'un individu, dans ses diverses dimensions, doit refléter principalement ses efforts et ses talents » (Banque Mondiale, 2006, p.24). L'utilisation d'un tel critère est assez surprenante car elle n'est pas nécessaire à la rhétorique libérale contemporaine, quelle qu'en soit sa déclinaison. L'équité comme égalité des chances suppose essentiellement que les processus équitables conduisent à des résultats dont les individus, autonomes, seraient les seuls responsables. Ce sont d'ailleurs les débats autour de la notion de responsabilité individuelle qui ont marqué la philosophie politique contemporaine après que Rawls a rouvert le champ de ce questionnement (Roemer, 1996, p.2). Certes, comme le souligne le *RDM 2006*, les différents auteurs mobilisés reconnaissent « le rôle fondamental de la responsabilité et de l'effort en tant que déterminants de sa situation » (Banque Mondiale, 2006, p.92). Mais, d'une part, ils proposent des conceptions assez différentes du degré de responsabilité individuel dans le résultat du jeu social (et notamment Dworkin et Roemer). Surtout, d'autre part, et Rawls (Sandel, 1999, pp.109 et suiv.) et Sen (2007) ont très

¹⁵La traduction française, dans l'édition citée, traduit *inefficient* par *insatisfaisante* ; nous avons donc corrigé cette traduction.

¹⁶ Les travaux de Walras constituent un très bon exemple des efforts analytiques pour concilier concurrence et justice via le respect des règles de liberté et d'égalité (Lallement, 1997 ; Chantrel et Prévost, 2004).

¹⁷La justice procédurale parfaite suppose que deux conditions sont remplies : « Tout d'abord, il y a un critère indépendant pour le partage équitable, défini en dehors de la procédure qui doit être suivie et avant elle. En second lieu, on peut trouver une procédure qui donnera à tous les coups le résultat désiré » (Rawls, 1997, p.117).

clairement pris leurs distances vis-à-vis de l'idée d'une justice méritocratique. Le problème est de surcroît que le rapport ne dit rien sur la manière dont les processus équitables garantissent que les mérites individuels soient récompensés. Avant de voir quelles interprétations il est possible d'en tirer, on résumera ainsi le schéma global du *RDM 2006*, qui ne fait que confirmer la plupart des rapports et documents produits depuis plus d'une dizaine d'années :

De bonnes institutions garantissent que les dirigeants politiques sont contraints de tout faire pour favoriser la croissance en entretenant la stabilité macroéconomique (par de « bonnes et saines politiques ») et un bon climat pour l'investissement (que mesurent chaque année les rapports *Doing Business*)¹⁸.

Une fois les pauvres dotés des ressources auxquelles ils n'ont pas accès initialement, et une fois corrigées les défaillances des marchés, ils pourront saisir les opportunités que leur offre la croissance et obtenir, en fonction de leurs efforts et de leurs talents, une amélioration sensible de leur situation.

Ils contribueront, dans le même temps, à renforcer la dynamique de croissance, brisant ainsi les cercles vicieux des trappes à pauvreté aux niveaux micro et macroéconomiques.

Les pauvres sont ainsi appelés à devenir les acteurs de leur sortie de pauvreté, ce qui favorise leur autonomie, tout en étant *in fine* responsables de leur succès et de leur échec à partir du moment où les conditions auront été réunies pour assurer l'égalité des chances. Autonomie et responsabilité sont au cœur de l'empowerment. L'ampleur de la tâche est particulièrement impressionnante puisqu'il s'agit à présent de réformes qui dépassent les seules structures économiques pour s'attaquer à l'ensemble de l'architecture sociale des pays pauvres. Certains commentateurs notent à ce titre la timidité paradoxale du *RDM 2006* à propos de la réalisation effective de l'empowerment via la réforme des institutions (Cling *et al.*, 2006). D'un point de vue économique, l'essentiel¹⁹, qui était déjà dans les rapports 2000/2001 et 2004, tient à l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail et financiers, pour permettre aux pauvres d'accéder à l'emploi, au crédit, à l'épargne et à l'assurance, et avoir ainsi la possibilité d'investir dans des projets

¹⁸ Voir Palier et Prévost (2007a) et Prévost (2008) pour une présentation de ces principes.

¹⁹ Nous laissons pour le moment de côté la question de l'accès à la terre, qui montre pourtant à quel point la Banque se heurte à ses propres limites lorsqu'il s'agit de porter atteinte à la propriété privée, quand bien même cela serait indispensable pour réaliser l'égalité des chances.

économiques rentables et de faire valoir leurs potentialités productives.

2. De la philosophie politique au *storytelling* : l'empowerment et le marché

On vient de voir que la transformation des institutions est indispensable pour favoriser l'empowerment dans une logique d'égalité des chances à pouvoir réaliser les vies que chacun peut souhaiter. Mais l'empowerment est aussi considéré comme un moyen de changer les institutions et leur fonctionnement. En particulier, il est courant de considérer que l'empowerment économique est un moyen efficace d'accroître l'empowerment dans ses autres dimensions. Le meilleur exemple de cette approche est la manière dont sont traitées les inégalités de genre. Ces dernières sont au cœur de la plupart des travaux sur l'empowerment²⁰, aussi bien au sein des institutions que dans les organisations de la société civile qui sont impliquées dans la lutte contre la pauvreté (Guerin *et al.*, 2009). Les femmes sont un exemple d'autant plus intéressant de l'articulation entre égalité des chances, empowerment et institutions, qu'elles cumulent le plus souvent la plupart des inégalités dont peuvent souffrir les populations les plus défavorisées (PNUD, 1995, p.4). De nombreux travaux insistent sur le rôle primordial de l'empowerment économique des femmes pour leur permettre de gagner ensuite en influence et en participation, d'abord au sein du couple et, ensuite, dans le reste de la communauté (Alkire, 2008, p.11). On trouve une illustration de cette perspective chez Sen (Sen, 2001a et b, Sen, 2003, pp. 164 et suiv., Nussbaum, 2003)²¹. L'exemple du *women empowerment* permet ainsi de mieux comprendre comment la modernité économique (le marché) est supposée entraîner avec elle la modernisation de l'ensemble de la société.

L'empowerment passe par une amélioration des dotations que les individus peuvent mobiliser pour réaliser leur *agency*, entendue comme capacité à faire des choix autonomes afin de satisfaire leurs

²⁰ Le concept est incontestablement lié à l'empowerment des femmes, même si la trajectoire du terme l'a éloigné de ses origines (Calvès, 2008).

²¹ Ces questions en sont pas au cœur de notre propos, mais, pour illustrer les mécanismes à l'œuvre, l'accès à un emploi salarié permet aux femmes d'acquérir un pouvoir de négociation dans la gestion des finances du couple ; et cette valorisation du travail féminin hors de la domination masculine au sein du foyer favorisera la scolarisation des filles (puisque leur accès à un travail salarié passera par l'éducation) et l'apprentissage, par les femmes, d'une prise de parole qu'elles pourront utiliser hors du foyer, etc. Voir Prévost (2010) pour une présentation plus exhaustive.

désirs (Alsop et Heisensohn, 2005, pp.6 et suiv.)²², autrement dit, la capacité à saisir les opportunités qui se présentent (Alsop et al., 2006, p.21 et 29). Bien que ces dotations soient multidimensionnelles, leur dimension économique est essentielle pour renforcer les capacités qui sont à la base de l'égalité des chances (ibid., p.21 et 29). Cet empowerment économique, défendu depuis le Rapport 2000/2001, passe par un renforcement des dotations en actifs, notamment par l'accès au crédit, et par un marché de l'emploi efficace. Nous nous concentrerons sur les deux derniers éléments²³.

2.1. L'accès à la finance

La Banque a consacré un Rapport sur le Développement dans le Monde (2005) à la question financière. La modernisation de la finance est supposée réduire la pauvreté à la fois directement en facilitant l'accès au crédit pour que les pauvres développent leurs talents d'entrepreneurs, et indirectement en finançant la croissance qui leur bénéficierait via l'emploi. (Banque Mondiale, 2005, p.33, p.63, pp.115-116 ; p.164). Il est ainsi question de construire des « institutions financières inclusives » (Banque Mondiale, 2006, p.223) dans une logique où la microfinance vient compléter la modernisation des marchés financiers pour réussir une « réforme financière équitable » (ibid.).

Le lien avec l'empowerment est extrêmement fort. D'une part l'accès au crédit est ainsi un indicateur direct d'empowerment (Alsop, Frost Betelson et Holland, 2006, p.37). D'autre part, la plupart des dispositifs de microfinance à destination des femmes s'accompagnent d'incitations à l'empowerment par la participation à des activités politiques et sociales dont les femmes sont souvent exclues (Guerin *et al.*, 2009). La stratégie d'empowerment passe d'ailleurs par des

²² On trouve dans la littérature d'autres définitions de l'agency, et notamment celle de Sen : « Une personne peut avoir divers buts et objectifs autres que la poursuite de son propre bien-être. C'est l'aspect 'agent' de l'individu qui est le plus influencé par son sens des obligations et sa perception d'un comportement légitime. » (Sen, 2001b, p.235).

²³ Concernant le premier, si la propriété d'actifs, notamment fonciers, est essentielle pour l'empowerment des femmes (Banque Mondiale, 2001, p.13), ce sont surtout les problèmes liés à l'activité économique que permet la propriété qui sont au cœur du débat. Deux perspectives : celle du « harcèlement bureaucratique » dont souffrent les entrepreneurs qui souhaitent investir et embaucher (Banque Mondiale, 2000, p.8) et celle de la stabilisation des droits de propriété pour fournir aux pauvres les gages nécessaires à l'accès au crédit (dans la lignée des travaux de De Soto, 2005).

pratiques de storytelling²⁴ et de success stories diffusés à travers les « Films sur les femmes et l'empowerment », produits par la Banque via le PREM Gender and Development Group et l'Empowerment Community of Practice. Nous y reviendrons.

Avant tout²⁵, les conditions du développement actuel du microcrédit s'accompagnent d'injonctions à l'empowerment économique via l'impératif à entreprendre et à saisir les opportunités qu'offre la croissance. L'un des arguments avancés s'appuie sur les *Poor Voices*. Ceux-ci ont révélé que les pauvres considèrent le *self-employment* et le *business* comme les premiers facteurs de sortie de pauvreté, suivis de près par le revenu obtenu grâce à un travail salarié (Banque Mondiale, 2005, p.63). Cette injonction à la création de micro-entreprises s'accompagne d'une évolution puisqu'on est passé de la construction de marchés *pour* les pauvres (Banque Mondiale, 2000, p.1) à la construction de marchés *avec* les pauvres, une idée qui sera propagée par une nouvelle série de cours proposés par la Banque depuis juin 2008 dans le cadre de la formation « Business and Poverty ». Mais quelle peut-être la responsabilité²⁶ des pauvres qui empruntent et qui, éventuellement, éprouvent des difficultés à rembourser leur prêt et/ou à réussir leurs démarches productives ? Nous retiendrons deux pistes de réflexion sur cette question.

Première piste, les prêts ne sont pas nécessairement utilisés pour financer des activités productives. Des travaux menés en Inde sur les *Self Help Groups* montrent ainsi que les crédits servent avant tout à financer des dépenses urgentes liées à la fois à des aléas (maladie), des contraintes sociales (mariages, cérémonies religieuses) et des dépenses moins urgentes comme l'éducation (Palier et Prévost, 2007b, Guerin *et al.*, 2009). Les dépenses liées à la maladie et à l'éducation montrent le rôle que des services publics pourraient jouer. Elles montrent également la limite de la logique selon laquelle les pauvres doivent accéder aux services via le secteur privé, idée défendue par la Banque en particulier dans le Rapport 2004 (*Des services pour tous*) : la microfinance ne peut pas en même temps financer des activités productives et des frais d'accès à des services de base... De tels usages des crédits découlent en partie du rôle

²⁴ L'un des gourous du management et du storytelling, Steve Denning, a officié à la Banque jusqu'à la fin des années 1990 et a lancé la pratique du storytelling au sein de l'institution (Salmon, 2007).

²⁵ Nous ne reviendrons pas sur les détails de la microfinance comme dispositif d'inclusion financière, la question ayant été très largement traitée ailleurs. L'ouvrage de Servet (2007) constitue une présentation exhaustive.

²⁶ Entendue ici comme responsabilité de l'emprunteur face à son créancier et, du coup, comme responsabilité dans l'utilisation du crédit octroyé : il s'agit donc notamment de la capacité des pauvres à saisir les opportunités que le crédit est censé leur offrir.

d'agent des femmes au sein du ménage et le fait qu'elles privilégient le bien-être familial (Sen, 2001b, pp.235 et suiv.). On se heurte ici à une limite de l'empowerment économique qui peut échouer à cause d'un manque d'empowerment dans d'autres sphères et notamment le couple, sur lequel les réformes institutionnelles ne peuvent avoir que peu d'effets (Graham, 2002, Nussbaum, 2000 et 2001).

D'autres facteurs sont à prendre en compte, qui concernent les motivations de ceux que l'on voudrait transformer en entrepreneurs opportunistes. Ainsi, l'argument selon lequel l'auto-emploi (via la micro-entreprise) est présenté par les pauvres eux-mêmes comme un moyen de sortir de la pauvreté peut être interprété comme le résultat d'une situation vécue (activité informelle occasionnelle ou régulière) dans laquelle peu d'autres moyens se présentent. La rareté de l'emploi salarié peut expliquer l'acceptation de solutions de repli dans une logique des préférences adaptatives qui sont au cœur de l'approche par les capacités (Sen, 2001a) : les aspirations s'adaptent aux champs du possible. L'emploi salarié peut pourtant être considéré comme un facteur plus efficace, notamment le salariat dans le secteur non agricole, moins sujet aux aléas naturels et à la faible rentabilité de l'agriculture dans de nombreux pays. Une étude menée au Bangladesh montre, par exemple, que l'auto-emploi chute lorsque les possibilités d'emploi salarié augmentent (Paci et Sasin, p.62).

Si les pauvres entreprennent des activités productives, quelle peut être leur responsabilité en cas d'échec ? Les entrepreneurs pauvres sont particulièrement sensibles aux chocs macroéconomiques, notamment dans les secteurs liés aux exportations qui sont censés être les plus porteurs de gains et de croissance. Les conséquences en chaîne d'une crise financière au Nord peuvent mécaniquement affecter les cours des exportations des PVD notamment par la contraction de la demande mondiale. Or, ces chocs sont les productions spontanées des marchés libres, et les pauvres ne peuvent en être tenus responsables. Quelle solution peut-on alors envisager ? Apparemment, c'est l'assurance individuelle qui semble la plus efficace, dans la logique du développement social comme la Banque Mondiale le conçoit (Palier et Prévost, 2007a) : « il y a un réel potentiel pour un management efficace et équitable du risque à travers la micro-assurance » (Siegel, Alwang et Canagarajah, 2001). Mais à quel coût ? Sur quels fonds les pauvres qui en sont privés peuvent-ils financer leurs assurances ?

Donner aux pauvres les moyens de devenir économiquement autonomes ne suffit donc pas pour dire qu'ils deviennent responsables. On pourra se reporter, sur cette question, aux distinctions établies par Dworkin ou Roemer entre les circonstances sur lesquelles on peut ou non avoir de l'influence et donc être tenu pour responsable, distinctions qui, chez Roemer, se traduisent dans

la différenciation de l'*accountability* et de la responsabilité (Phillips, 2006, p.22). Les pauvres doivent-ils *rendre compte*, de leurs échecs entrepreneuriaux et de leur difficulté à rembourser leurs crédits lorsque l'argent a été utilisé à des dépenses improductives ou à des entreprises frappées par des chocs macroéconomiques ?

Seconde piste, le Community Driven Development. Dans une logique de stratégies plus proches des populations démunies, la Banque soutient et suscite une décentralisation qui est censée rendre les institutions et pouvoirs publics plus efficaces. Les groupes et organisations constitués dans le cadre des projets de microfinance, comme les SHG en Inde, constituent une base favorable à l'émergence de nouvelles pratiques communautaires (sociales, politiques et économiques). Au-delà du simple accès au crédit, la mobilisation politique et sociale des femmes joue un rôle important (Alkire, 2008). Et cette mobilisation peut s'épanouir dans une décentralisation des processus de décision et de maîtrise des politiques locales qui favorisent leur empowerment. Or, ce mouvement doit être mis en parallèle avec la défense d'une fourniture privée de services d'intérêt général, fourniture à laquelle les populations sont souvent associées.

La fourniture locale de services d'intérêt collectif s'appuie sur la création de microentreprises (souvent financées par des microcrédits) productrices de ces services, participant ainsi à une « microprivatisation » des services publics (Harper, 2000). Cela peut aussi passer par une implication directe. Certaines femmes des SHG par exemple sont incitées à prendre en charge des (petits) services publics défaillants pour leur propre bien et celui de la communauté (entretien des abords des routes, le repérage d'enfants souffrant de malnutrition ou de personnes handicapées, lutte contre l'infanticide féminin, l'approvisionnement des cantines en bois, entretien des réservoirs d'eau, repérage des distilleries clandestines, diffusion d'informations publiques, etc., Palier et Guerin, 2004). Cela suppose une meilleure conscience de l'appartenance à une communauté et des responsabilités qui vont avec, autrement dit une injonction à la prise de responsabilités économiques, sociales et politiques. On ne peut s'empêcher de revenir, alors, à l'idée que cette injonction s'appuie fondamentalement sur le conditionnement institutionnel des femmes à assurer des fonctions qui dépassent leur intérêt propre (la fonction d'agent que décrit Sen, op. cit.), non seulement au sein du ménage, mais aussi à l'extérieur. Loin d'être un signe d'empowerment, l'implication dans les services collectifs peut être interprétée comme une extension de la domination masculine²⁷. Tout

²⁷ D'autres arguments permettraient de relativiser cet empowerment des populations locales, notamment les effets de la décentralisation, dans

comme elle peut, effectivement, donner aux femmes une importance croissante hors de leur ménage et au sein d'une communauté qu'elles contribuent à transformer progressivement.

L'amélioration des services passe aussi par une meilleure gouvernance locale avec des procédures participatives et le renforcement des capacités des pouvoirs publics à obliger les fournisseurs privés à rendre des comptes²⁸ (injonction à une participation politique). On rencontre à cette occasion des pratiques de storytelling pour souder les communautés et les impliquer. C'est le sens des différents outils mis à disposition des opérateurs de développement par la Banque, comme la présentation de Madelyn Blair proposée en 2005 : *Storytelling & Community-Driven Development - How Communities Can Use the Power of Stories in Planning and Problem-solving*. L'objectif est d'aider à la construction de communautés dynamiques et inclusives qui se prennent en charge (autonomie de la collectivité), et prennent à leur charge des responsabilités qui jusque-là ne leur incombaient pas forcément.

Cette logique de décentralisation et de responsabilisation des communautés locales se retrouve dans les stratégies et projets soutenus par la Banque, par exemple au Bangladesh où l'Etat a promu l'entrepreneuriat social en engageant des organisations non gouvernementales et des organisations basées sur la communauté à développer et délivrer des services aux pauvres (Paci et Sasin, 2008, p.9). Même démarche dans le programme de l'IDA en Bosnie Herzégovine, où l'essor de la microfinance locale est censé dynamiser une « croissance durable et inclusive tirée par le secteur privé », et favoriser la « durabilité sociale » et des « services sociaux équitables » (Banque Mondiale, 2005b, p.2). La lecture du rapport sur ce projet montre, en matière de durabilité sociale, que l'essentiel tient à ce que l'accès au crédit et à l'emploi permet de réduire la dépendance des pauvres vis-à-vis de l'aide et de la sécurité sociale...

Ces dynamiques d'autonomisation et de responsabilisation des pauvres, qui s'inscrivent dans un impératif voire une injonction à l'empowerment doivent, à présent être comparées à celles que l'on trouve en matière d'emploi qui est considéré comme l'un des principaux vecteurs de transmission de la croissance vers les pauvres.

certaines pays, sur l'accroissement de la sphère d'influence des potentats locaux, renforcés dans leur domination (Hadiz, 2004).

²⁸ L'idée ici est de lutter contre la corruption et le clientélisme qui caractérisent souvent la distribution des services publics dans les PVD.

2.2. Le salut par l'emploi ?

La libéralisation et plus précisément la flexibilité du marché du travail sont présentées comme la clef de réussite de la *pro-poor growth* ou de la *shared growth* (terme de plus en plus utilisé). Les citations pourraient être nombreuses qui vont dans ce sens. Prenons l'IDA qui l'explique ainsi, dans une plaquette d'information sur l'entrepreneuriat, la création d'emplois et la croissance²⁹ :

« La croissance soutenable dans les pays à bas revenus dépend de la capacité à renforcer un secteur privé vivace qui fournisse de bons emplois et des revenus. En l'absence de la force dynamique d'une initiative privée disciplinée par des marchés concurrentiels, les pauvres resteront pauvres »

L'idée que l'emploi est un facteur majeur d'empowerment s'inscrit dans la dynamique que nous avons déjà mentionnée, l'autonomie financière donnant mécaniquement plus de pouvoir de négociation et de participation à ceux qui en étaient démunis. Au-delà, dans quelle mesure cette voie d'empowerment s'accorde-t-elle avec les principes d'équité définis par la Banque Mondiale ?

Le premier problème qui se pose est celui de l'équité des salaires qui, si l'on suit la Banque, devrait être définie comme récompense des efforts de chacun. Or, on se heurte immédiatement à la question de la rémunération au mérite qui est particulièrement épineuse et que Mill considérait déjà « si chimérique que l'on peut la ranger parmi les contes pour enfants » (cité par Légé, 2005, p.1833). Malgré de nombreuses tentatives, dont celle de Walras est sûrement la plus aboutie (Dockès et Potier, 2005, Dockès, 1996), la démonstration d'une coïncidence des salaires au mérite semble devoir rester une impasse³⁰. Sans entrer dans le détail, que peut-on

²⁹<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/0,,contentMDK:21324213~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:73154,00.html>

³⁰Elle s'inscrit dans la logique de l'égalité libérale telle que Rawls la définit et qui, si elle laisse subsister les inégalités naturelles, suppose que les inégalités sociales de départ peuvent être corrigées (Chantrel et Prévost, 2002) : on est bien dans la logique de l'égalité des chances de la Banque. Le principe fondamental de la rémunération au mérite est l'égalité, en situation de concurrence pure et parfaite, des salaires et de la productivité marginale censée mesurer la contribution individuelle à la production. L'idée est séduisante si l'on laisse de côté les difficultés à calculer exactement la contribution de chacun à une production nécessairement sociale. Or, la productivité marginale est, *in fine*, déterminée par le prix de vente de la marchandise produite, qui lui-même dépend de la demande de cette marchandise. Il est donc impossible d'affirmer que le même effort sera rémunéré de la même manière : le résultat est nécessairement injuste (Chantrel et Prévost, *ibid.*).

en tirer ici ? Qu'à moins de renouer avec des fables les experts de la Banque supposent simplement que les pauvres devraient être récompensés de leurs efforts au sens où ils pourraient, grâce à des marchés efficients, s'arracher à leur condition. Aux pauvres méritants, c'est-à-dire qui se sont jetés corps et âmes dans une activité entrepreneuriale ou sur le marché du travail, le salut est offert : la sortie de pauvreté. Aux autres, ceux qui n'ont pas fourni les efforts nécessaires ou à qui la chance n'a pas souri, la société doit, second principe de l'équité, assurer un minimum de subsistance.

On rencontre alors un nouveau problème : le marché ne promet en rien, à ceux qui s'engagent sur la voie de l'effort, que leurs revenus seront suffisants pour s'arracher à la pauvreté. La concurrence ne garantit en rien que le salaire est nécessairement supérieur à un niveau minimal (de subsistance ou de pauvreté, par exemple)³¹ sans pour autant qu'on puisse invoquer une quelconque malchance. Est-ce pour autant que les travailleurs auront été moins méritants ? L'idée d'une responsabilité dans le niveau de rémunération est intenable non pas parce que les pauvres resteraient sous le joug d'inégalités issues d'institutions pré-capitalistes (inégalités de genre, de caste, d'ethnie, etc.), mais bien à cause des institutions du capitalisme, même lorsque la concurrence maîtrise partiellement les intérêts des plus puissants.

De fait, l'idée d'un marché qui récompenserait mécaniquement les efforts des uns et des autres n'est qu'une justification parmi d'autres des inégalités résultant des procédures marchandes, même lorsque celles-ci sont équitables. On trouve ici une autre des contradictions du nouveau discours de la Banque sur l'équité. Invoquer « l'aversion pour la pauvreté extrême, ou une forme d'aversion pour l'inégalité au sens de Rawls » est assez cocasse compte tenu de la manière dont ce dernier élabore le principe de différence qui ne justifie les inégalités qu'à condition qu'elles améliorent le sort des plus défavorisés. On est très loin, avec Rawls, d'une politique de redistribution qui se cantonnerait à assurer un minimum vital en laissant exploser des inégalités justifiées par les différences d'effort individuel. Le fait que toute activité économique relève de la coopération sociale suppose que la redistribution de cette coopération soit sujette, dans une société juste, à un processus de décision démocratique qui permet l'élaboration d'un compromis indispensable au bon fonctionnement d'une société juste (Sobel, 2008). Ce compromis suppose un débat autour de la propriété privée

³¹ Pour une démonstration de ce problème dans le cadre de la théorie de l'équilibre général, voir Chantrel et Prévost, op. cit. Voir aussi, par exemple, sur les aspects philosophiques et économiques du salaire minimum Wilkinson (2004).

des moyens de production qui, pour Rawls, ne relève pas des droits élémentaires inscrits dans la structure de base (par ex. Rawls, 2003, p.240). Même dans une économie capitaliste, les modalités de la propriété des moyens de production, la forme d'organisation de la production et la nature de la relation salariale doivent être soumises à un débat démocratique et au principe de différence. Les contradictions que l'on peut en tirer concernant l'approche de l'équité de la Banque Mondiale apparaissent d'ailleurs clairement lorsque les auteurs d'*Equité et Développement* comparent les différents principes d'équité :

« Autre exemple, les impôts nécessaires pour accroître les recettes de l'Etat afin de réaliser des transferts en faveur des pauvres (une mesure désirable pour éviter qu'ils souffrent de privations) privent des hommes et des femmes qui travaillent dur d'une partie du fruit de leurs efforts. On pourrait considérer cela comme une violation des droits de propriété ou des droits de s'approprier les fruits de son propre travail : là encore, on crée des processus injustes. Chaque fois qu'existe ce genre de dilemme, c'est-à-dire la plupart du temps, il n'est pas possible d'appliquer une recette bien déterminée à l'avance. C'est à chaque société de décider l'importance relative à accorder à chacun des principes d'équité et au développement efficient de la production totale (ou d'un autre agrégat). » (Banque Mondiale, 2006, p.25)

Utiliser plusieurs principes d'équité mène à une impasse, dont les auteurs ont conscience, mais cela ne les empêche aucunement d'avoir une théorie générale des institutions justes, le marché en faisant naturellement partie. Or, comment peut-on définir des institutions justes, sans avoir arrêté un principe d'équité ? Les principes de justice de Rawls concernent la structure de base de la société et ne sont pas discutés à chaque changement de majorité gouvernementale porteuse de différentes conceptions du bien.

Le discours de la Banque bute en fait nécessairement sur la confrontation de deux visions radicalement différentes des procédures économiques.

D'un côté celle suivant laquelle les relations économiques sont des transactions mutuellement et nécessairement avantageuses en situation de concurrence pure et parfaite. Comme le rappelle Kolm (1996, pp.237 et suiv.), dans cette vision, la relation salariale correspond à un contrat comme un autre et, au même titre que tout contrat, on peut considérer qu'il est juste s'il est contracté entre parties égales et libres, autonomes et responsables. Les transactions ne sont pas un jeu à somme nulle, chacun y gagne et perçoit sa part de la croissance en fonction de ses efforts personnels, libéré, en tout

cas, de relations de pouvoir. Du coup, donner du pouvoir aux plus démunis c'est leur donner des moyens d'agir dans la sphère marchande sans pour autant être obligé de retirer du pouvoir à d'autres : le crédit et l'emploi ne sont pas prélevés sur les richesses et le pouvoir d'autres individus, ils sont le fruit d'une transaction volontaire et mutuellement avantageuse et l'empowerment serait un jeu à somme positive (Knack, 2005).

De l'autre, une représentation du marché comme relation hiérarchique de pouvoir dont l'inégalité repose sur la répartition inégale des moyens de production. Ici, la relation salariale n'est pas un contrat comme les autres mais le produit social d'un rapport de force entre des groupes d'individus aux intérêts opposés. La Banque admet que la relation peut être ainsi conflictuelle, en se référant à Smith, comme Sen le fait (Sen, 2003, pp. 165 et 168) : les maîtres cherchent toujours l'occasion de faire valoir leurs intérêts, qui sont contraires à ceux du reste de la population (Banque Mondiale, 2006, p.216). La concurrence à elle seule suffirait à juguler les vellétés de la « ligue tacite » des capitalistes. Si l'on reprend Sen, il est intéressant de noter que la solution ne viendrait pas à elle seule du marché, mais de procédures démocratiques qui mettraient les pratiques injustes en pleine lumière et conduirait à un consensus sur la manière de réformer les institutions pour les limiter (Sen, 2003, pp.163, 168). Mais l'essentiel n'est pas là. L'approche en termes de relations de pouvoir suppose que la croissance (la *shared growth*) se partage non pas spontanément suivant les mécanismes de la concurrence, mais socialement dans le cadre de négociations dans lesquelles la justice dépend du degré d'égalité des parties opposées. L'équilibre des pouvoirs peut ainsi être jugé d'après des critères du juste qui s'intéressent aux procédures. Par exemple, la répartition des richesses respecte-t-elle les principes démocratiques ou pas ? Ici, la conception de l'empowerment n'est pas positive : elle considère qu'il est, au moins initialement, un jeu à somme nulle. Donner du pouvoir aux pauvres, par exemple en leur accordant des règles conventionnelles sur le niveau des salaires (de telle sorte qu'ils soient jugés socialement dignes, en vertu des principes d'équité et d'empowerment), suppose de retirer du pouvoir à ceux qui, détenant les moyens de production et profitant d'institutions marchandes qui leur sont favorables, exerçaient un pouvoir injuste sur le niveau des salaires...

La Banque a conscience des problèmes posés par son approche et admet que la réduction des inégalités ne consiste pas seulement à donner, mais aussi à prendre. C'est ainsi qu'il est expliqué (Banque Mondiale, 2006, pp.194 et suiv.) que des réformes agraires permettraient une plus grande équité en même temps qu'une plus grande efficacité en redistribuant les terres. L'argument était aussi déployé à propos de l'amélioration de la situation des

femmes par rapport aux hommes (Banque Mondiale, 2001, p.13). On est bien, alors, dans un jeu à somme nulle, que ce soit au niveau sociétal ou au niveau du couple. Mais finalement l'idée d'une redistribution qui violerait le sacro-saint droit à la propriété est relativisée, voire enterrée, car son efficacité ne serait finalement pas certaine. Egalité des chances, certes, mais dans la limite du respect du droit de propriété. On notera que la question de l'équité et de la justice face à l'inégalité est présente dès la naissance de l'économie politique. Smith expliquait déjà que les inégalités acquises par les différents groupes qui constituent la société ne peuvent être remis en cause brutalement sous peine de violer le principe de justice qu'est l'impartialité (Smith, 1999 [1759], pp.320 et suiv.). Les changements ne peuvent donc se faire que lentement, mais le principe de sympathie devrait normalement et spontanément amener les plus puissants à faire en sorte que les inégalités restent acceptables, sous peine de mouvements politiques violents suscités par l'envie et le sentiment d'injustice. Le capitalisme, explique Smith, porte en lui les ferments d'une corruption des sentiments moraux qui conduit les maîtres à ne plus se soucier de l'intérêt général et ainsi, à favoriser les conditions d'une destruction de l'organisation sociale (Prévost, 2002). C'est ainsi que le mode de détermination des salaires, comme relation de pouvoir, pose, chez Smith, le problème de l'équité.

Nous sommes donc au cœur du problème : les injustices inacceptables sont-elles seulement celles qui concernent les individus souffrant d'extrême pauvreté ? Une fois rejeté le principe selon lequel le marché récompenserait chacun suivant son mérite, une brèche béante s'ouvre dans les principes d'équité soutenus par la Banque Mondiale. La justice comme égalité des chances a pu être interprétée initialement, dans les années 1980, comme l'effort d'une idéologie conservatrice pour contrer les tenants « d'une égalité plus radicale ». Mais elle permet également de renforcer les arguments en faveur « d'une redistribution radicale des ressources et du pouvoir » (Phillips, 2006, p.30.) en déroulant le fil des circonstances sur lesquelles les individus n'ont pas de prise réelle et qui les empêchent d'être autonomes et responsables. Et les raisons pour qu'une autorité collective intervienne pour corriger les effets du marché peuvent se multiplier bien au-delà de ce que la Banque considère comme les domaines légitimes de l'action publique en matière économique...

Conclusion

Dans sa promotion de l'empowerment la Banque Mondiale reconnaît que le plus dur à faire est de réformer en profondeur les institutions non seulement formelles, mais surtout informelles, les conventions et normes sociales dont la transformation est longue et

difficile. Mais reste l'idée, la croyance, que la modernisation de l'économie emportera avec elle la modernisation de l'ensemble de la société et que cette modernisation sera nécessairement porteuse de plus d'équité.

Aux mythes fondateurs du développementalisme en ont été substitués d'autres, qui racontent la modernité universelle de la démocratie de marché et de l'égalitarisme libéral, offrant à tous ceux qui s'en donneront la peine les fruits d'une croissance tirée par un secteur privé dynamique où se mêlent firmes multinationales et petits artisans dont les microentreprises deviendront grandes... L'artisanat comme moteur du développement et comme symbole de l'empowerment ? C'est là une bien étrange interprétation de l'histoire du capitalisme.

Mais ces nouveaux mythes sont là, ils se diffusent via les success stories de pauvres enfin promis à l'empowerment, des fables que véhiculent les pratiques de storytelling, du sommet des institutions internationales jusqu'au sein des ONG et des groupes de femmes qui sont en charge de leur propre sort. L'art de la persuasion finira peut-être par porter ses fruits : sortir les pauvres de la pauvreté, ou bien rendre la pauvreté et les inégalités plus acceptables...

Bibliographie

- Alkire S., (2008), « Concepts and measures of agency », OPHI Working Papers, No9
- Alsop R. et N. Heinsohn, (2005), *Measuring Empowerment in Practice: Structuring Analysis and Framing Indicators*, World Bank Policy Research Working Paper 3510, February
- Alsop R., M. Forst Bertelsen et J. Holland, (2006), *Empowerment in practice – from analysis to implementation*, Washington, The World Bank
- Alsop R. et B. Kurey, (2005), *Local organization in decentralized development : their functions and performance in India*, Washington, The World Bank
- Banque Mondiale, (2000), *Combattre la pauvreté, Rapport sur le développement dans le monde*, Paris, Eska
- Banque Mondiale, (2001), *Engendering development*, Washington, The World Bank
- Banque Mondiale, (2002), *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*, Washington, The World Bank
- Banque Mondiale, (2004), *Des services pour les pauvres, Rapport sur le développement dans le monde*, Paris, Eska
- Banque Mondiale, (2005a), *A better investment climate for everyone, World Development report*, Washington, The World Bank

Banque Mondiale, (2005b), Report No: 34234-BA, Implementation Completion Report (IDA-35330) on a Loan/Credit/Grant to Bosnia and Herzegovina for a Local Initiative (Microfinance), Washington, The World Bank

Banque Mondiale, (2005c), *Empowering people by transforming institutions*, Social development Department, Washington, The World Bank

Banque Mondiale, (2006), *Equité et développement, Rapport sur le développement dans le monde*, Paris, Eska

Billaudot B., (2006), « Economique, justification et démocratie », in Caillé et Humbert éd., *La démocratie au péril de l'économie*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes

Calvès A.-E., (2008), « Empowerment : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement », colloque *Les mots du développement*, Centre d'économie de la Sorbonne, Paris, 13-14 nov.

Cammak P., (2004), « What the World Bank Means by Poverty Reduction and Why it Matters », *New Political Economy*, vol.9, No.2, pp.189-212

Chantrel L. et B. Prévost, (2004), « Léon Walras, la concurrence et la rémunération du travail selon la justice: une équation impossible? », *Les Cahiers du CERAS*, hors série n°3, mai 2004

Cling J.-P., D. Cogneau, J. Loup, J.-D. Naudet, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, (2006), « Development, a Question of Opportunity ? A Critique of the 2006 World Development Report : Equity and Development », *Development Policy Review*, Vol.24 (4), pp.455-476

Collier P. et S. Dercon, (2006), « Review Article : The Complementarities of Poverty Reduction, Equity and Growth : A Perspective on the World Development Report 2006 », *Economic Development and Cultural Change*, pp.223-236

Craig D. et D. Porter, (2003), « Poverty Reduction Strategy Papers : a new convergence », *World Development*, Volume 31, Issue 1, January 2003, Pages 53-69

De Soto H., (2006), *Le mystère du capital*, Paris, Flammarion

Dockès P., (1996), *La société n'est pas un pique-nique*, Paris, Economica

Dockès P. et J.-P. Potier, (2005), « Léon Walras et le statut de la concurrence : une étude à partir des Eléments d'Economie Politique Pure », in Bensimon G., éd., *Histoire des représentations du marché*, Paris, Michel Houdiard Editeur, pp.366-391

Fine B., (2002), « "Economic imperialism": a view from the periphery », *Review of Radical Political Economics*, 34 pp.187-201

Graham K., (2002), « Autonomy, Individualism and Social Justice », *The Journal of Value Inquiry*, No.36, pp.43-57

Guerin I., J. Palier et B. Prévost, (2009), *Femmes et microfinance, Espoirs et désillusions de l'expérience indienne*, Paris, Archives contemporaines/AUF

- Hadiz V. R., (2004), « Decentralization and Democracy in Indonesia : A Critique of Neo-Institutionalist Perspective », *Development and Change*, 35(4), pp.697-718
- Harper M., (2000), *Public Services Through Private Enterprise (Microprivatisation for Improved Delivery)*, Londres, Intermediate Technology Publications
- Holzmann R., Jorgensen S., (2000), « Social Risk Management. A new conceptual framework for Social Protection, and beyond », *Social Protection Discussion Papers* n°6, Washington, The World Bank
- IDA, (2005), *Implementation Completion Report on A Loan/Credit/Grant to Bosnia Herzegovina for a Local Initiatives (Microfinance) Projet II*, Report No: 34234-B (IDA-35330), Washington, The World Bank
- Kanbur R., (2002), « Economics, Social Science and Development », *World Development* Vol. 30, No. 3, pp. 477-486
- Knack S., (2005), « Empowerment as a Positive-Sum Game », in Narayan D. éd. (2005), *Measuring Empowerment, Cross-Disciplinary Perspectives*, Washington, The World Bank, pp.365-382
- Kolm S.-C., (1998), *Modern Theories of Justice*, Cambridge, MIT Press
- Kymlicka W., (2003), *Les théories de la justice*, une introduction, Paris, La Découverte
- Lallement J., (1997), « Introduction à une approche historique des rapports entre prix et normes : Du juste prix au prix juste », *Economies et Sociétés*, série PE, n°25, 1/1997, p.5-15
- Lautier B., (2002a), « La Banque Mondiale et la lutte contre la pauvreté : sous la morale, la politique », document GREITD et Centre de recherche de l'IEDES-Paris I présenté au Séminaire Institutions et Développement, MSE, Paris
- Lautier B., (2002b), « Pourquoi faut-il aider les pauvres ? Une étude critique du discours de la Banque Mondiale sur la pauvreté », Séminaire Institutions et Développement, MSE, Paris
- Légé P., (2005), « Friedrich Hayek critique de John Stuart Mill : une réflexion sur la notion de justice sociale », *Economies et Sociétés*, série PE, n°37, 10/2005, p1819-1848
- Morisson C., (2008), « Lectures du Rapport sur le développement dans le monde 2006 : équité et développement », *Revue d'économie du développement*, 2008/1, No22, pp. 125-143
- Nagel T., (1994), *Egalité et partialité*, Paris, PUF
- Nussbaum M. C., (2000), « Women's Capabilities and Social Justice », *Journal of Human Development*, Vol. 1, No. 2, pp.219-247
- Nussbaum M. C., (2001), « Adaptive preferences and women options », *Economics and Philosophy*, No17, pp.67-88
- Nussbaum M. C., (2003), « Capabilities as fundamental entitlements : Sen and social justice », *Feminist Economics*, Vol. 9, No.2-3 2/3, p33-58

- Paci P. et M. Sasin, (2008), *Making Work Pay in Bangladesh: Employment, Growth, and Poverty Reduction*, Washington, The World Bank
- Palier J. et B. Prévost, (2007a), « Le développement social : nouveau discours et idéologie de la Banque Mondiale », *Economie Appliquée*, 4/2007, p.27-50
- Palier J. et B. Prévost, (2007b), « Vulnérabilité et gestion des risques : potentialités et limites de la microfinance. L'exemple de l'Inde du Sud », *Mondes en développement* n°138, p.103-118
- Palier J. et I. Guerin, (2004), « Les SHG en Inde du Sud en tant qu'espaces de discussion et d'action collectives permettent-ils un accès à plus de pouvoir », *Droits et développement*, 20^{ème} Journées ATM CREDES, Nancy, mai
- Phillips A., (2006), « Really Equal : Opportunities and Autonomy », *The Journal of Political Philosophy*: Vol. 14, No.1, pp. 18-32
- PNUD, (1995), *La révolution de l'égalité entre les sexes, Rapport sur le Développement Humain 1995*, New York, UN
- Prévost B., (2002), « Adam Smith précurseur des philosophies de l'Histoire », *Revue de Philosophie Economique*, n°6, p.57-81
- Prévost B., (2005), « Les fondements idéologiques et philosophiques du nouveau discours sur le développement », *Economies et Sociétés*, série F, n°43, 3/2005, p.477-96
- Prévost B., (2008), « Nouvelle économie institutionnelle et réformes de seconde génération », *Economies et Sociétés*, série Développement, 17/4, p.713-735
- Prévost B., (2009), « Sen, la démocratie et le marché, portée et limites d'une critique », *Revue Tiers Monde*, No.198, pp.269-284
- Prévost B., (2010), « Le genre dans les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté : de Sen à la Banque Mondiale », in Guerin I. et Fraisse L., éd., *Femmes, économie et développement, entre résistance et justice sociale*, Paris, Eres/IRD, à paraître
- Rawls J., (1997), *Théorie de la justice*, Paris, Le Seuil
- Rawls J., (2003), *La justice comme équité*, Paris, La Découverte
- Roemer J.E., (1996), *Theories of distributive justice*, Cambridge, Harvard University Press
- Roemer J.E., (2002), « Equality of opportunity: A progress report », *Social Choice and Welfare*, Vol.19, pp.455-471
- Roemer J.E., (2006), « Review essay, "The 2006 World Development Report : Equity and Development" », *Journal of Economic Inequality*, Vol.4, pp.223-244
- Salmon C., (2007), *Storytelling, la machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, Paris, La Découverte
- Sandel M., (1999), *Le libéralisme et les limites de la justice sociale*, Paris, Seuil
- Sen A., (2003), *Un nouveau modèle économique*, Paris, Odile Jacob

- Sen A., (2007), « Mérite et justice », *Revue de l'OFCE*, No.102, pp.467-481
- Sen A., (2001a), « Ethique et économie », in *Ethique et économie*, Paris, PUF, pp.5-83
- Sen A., (2001b), « La distinction des sexes et les conflits de coopération », in *Ethique et économie*, Paris, PUF, pp.229-270
- Servet J.-M., 2007, *Banquiers aux pieds nus*, Paris, Odile Jacob
- Siegel P.N., J. Alwang et S. Canagarajah, (2001), « Viewing Microinsurance as a Social Risk Management Instrument », *Social Protection Discussion Paper Series*, n°0116, Washington, World Bank.
- Smith A, (1999), *Théorie des sentiments moraux* (1759), Paris, PUF
- Sobel R., (2008), « Le rapport salarial : impensé institutionnel de la Théorie de la justice de John Rawls ? », *Economie Appliquée*, tome LXI, No1, pp. 37-70
- Stern N., J.-J. Dethier, et F. R. Halsey, (2005), *Growth and Empowerment*, Cambridge, MIT Press
- Tungodden B., (2003), « The value of equality », *Economics and Philosophy*, Vol.19, pp.1-44
- Wilkinson T.M., (2004), « The ethics and economics of the minimum wage », *Economics and Philosophy*, Vol.20, pp.351-374