

L'essai sur l'économie du peuplement et la lutte contre la pauvreté (ODD N°1) et contre les inégalités (ODD N°10)

L'une des principales raisons d'être de cet essai sur l'économie du peuplement est de montrer qu'il ne peut y avoir de progrès *durable* sur ces deux Objectifs du développement de l'ONU tant que le paradigme de l'économie de marché dont s'inspire l'économie du développement restera à ce point ignorant et indifférent aux dynamiques de peuplement et à la dimension spatiale.

En introduction à l'avant dernier chapitre intitulé *Repenser la lutte contre la pauvreté et contre les inégalités* et qui est présenté in extenso dans cette note, voici quelques extraits du synopsis de cet essai qui montrent à quel point ces deux défis, qui sont en fait les deux faces d'un même problème, sont au cœur de la problématique du développement.

Extraits du synopsis

.. Les Pays en Voie de Peuplement, qui sont pour la plupart à faibles revenus, doivent chaque année accueillir la majorité des nouveaux habitants de la planète et une proportion croissante des migrants de toute origine, interne et externe.

Cet essai montre que la population de chaque localité des pays en voie de peuplement est constituée de résidents, par naissance ou par migration, dont le comportement dépend de la capacité de cette localité à les accueillir et à les assimiler et de leur ancienneté relative dans cette localité.

Le premier facteur dont dépend cette capacité d'accueil des nouveaux résidents est le stock d'Investissement public **Initial** de Fonction Locale (IIFL) dont dispose chaque localité et qui doit avoir été réalisé en temps voulu, là où la planète se peuple. Ces IIFL constituent la première forme d'accumulation de capital fixe de l'humanité. Parce qu'ils font partie de ce qu'on appelle les biens publics globaux, ils sont de la responsabilité de l'ensemble de la population, au même titre que l'environnement naturel. Les énormes disparités entre les pays, de l'ordre de 1 à 100, du coût relatif de ces IIFL par rapport au PIB conduisent à proposer de mutualiser ces dépenses d'investissement.

... 6. Gérer l'économie localement.

Cette composante essentielle de toute stratégie de développement était abordée en détail dans le Programme ECOLOC, hélas abandonné prématurément, de relance de l'économie des petites Régions Urbano-Centrées à Haute intensité d'Echanges et de Services, les RUCHES, dont le programme recommandait qu'elles puissent disposer d'une Monnaie pour l'Echange et l'Investissement Local (le MIEL) qui n'a jamais pu être testée. S'il est bien établi que l'économie réelle des PVP ne peut être que duale, on ne voit pas au nom de quelle sacrosainte loi supposée éternelle ces pays devraient se voir interdire de disposer de monnaies locales.. Voici les principales leçons qui ont pu être tirées de la dizaine de cas concrets qui avaient été lancés avant l'abandon de ce programme :

- l'existence bien réelle mais à l'état d'embryon à développer de ces RUCHES : ces objets non officiellement identifiés sont encore largement hors du champ de vision des acteurs nationaux et de leurs partenaires extérieurs ;
- l'insuffisance manifeste du capital public de fonction locale, notamment dans le pôle urbain dont la taille double tous les dix ou quinze ans, et dans les infrastructures dont dépendent les échanges entre ville et hinterland, et de la capacité à dépenser des gouvernements locaux ;
- enfin, l'absence criante de toute information pertinente et utilisable sur les réalités locales, obligeant les gouvernements et les acteurs locaux à agir à l'aveuglette...

7. Programmer et financer les Investissements de peuplement à la hauteur des besoins, comme il se doit pour les autres biens publics mondiaux.

Les investissements **Initiaux** de fonction locale (IIFL) qui permettent à tout nouveau résident, par naissance ou par migration, d'un territoire quelconque (une ville, une zone rurale, un pays) de s'installer, en tant que personne et en tant que membre d'une communauté dans des conditions acceptables, font partie de la Formation de Capital Fixe de l'humanité tout entière. Pour assurer le financement régulier de cette forme d'investissement de peuplement, je propose par exemple que chaque pays du monde, du plus avancé au plus tardif, verse chaque année 1% de son propre PIB à un Fond Mondial exclusivement chargé de redistribuer le montant de ressources nécessaire au financement de ces IIFL. Les transferts nets positifs reçus par les pays dans lesquels le cout relatif de ces IIFL dépasse leur contribution à ce Fond seraient définitifs et non comptabilisés dans ce qui restera de *l'Aide au Développement* qui sera apportée par les futures Agences de partenariat décrites plus loin et dont les missions seront considérablement simplifiées.

Les autres investissements publics de fonction locale (les IFL récurrents) qui sont nécessaires pour promouvoir et accompagner l'activité locale relèvent naturellement de la responsabilité des pays et des territoires concernés. Mais les modalités de financement de ces investissements doivent permettre à chaque pays de faire face à ses obligations en la matière..

.. 8. Repenser complètement la lutte contre la pauvreté et contre les inégalités.

Si la population rurale d'un pays en voie de peuplement est plus pauvre que la population urbaine de ce pays, c'est parce que le marché auquel elle a accès est plus étroit et plus aléatoire. Sauf exception, cette pauvreté rurale ne peut être effectivement combattue que si chaque agriculteur a, en moyenne, accès à un nombre croissant de consommateurs non producteurs de denrées alimentaires. Et ce marché, c'est d'abord celui des habitants urbains proches.

En milieu urbain, le problème de la pauvreté se pose différemment. Les villes des pays en voie de peuplement ont pour vocation de contribuer à la division du travail entre consommateurs et producteurs de biens et services essentiels comme la nourriture et donc d'attirer le maximum de personnes compatible avec les conditions de vie. Ce n'est pas de la présence de pauvres en ville qu'il faut s'inquiéter (une ville sans pauvres serait une ville d'apartheid, ne jouant pas son rôle), mais du temps moyen d'assimilation des nouveaux résidents. La qualité première des villes est donc d'aider ces nouveaux résidents, ces nouveaux pauvres, à s'assimiler rapidement, puis à accueillir de nouveaux venus qui, par leur demande de biens et services essentiels, contribuent à la prospérité des personnes déjà installées.

S'il faut lutter contre la pauvreté, c'est donc d'abord et avant tout contre **la pauvreté du cadre de vie** qui est octroyé aux habitants des quartiers populaires, car c'est l'insuffisance manifeste du capital public de fonction locale et de la dépense publique locale qui constitue l'un des principaux freins à l'activité locale.

9. Reconvertir les organisations actuelles de développement en Agences de partenariat Nord-Sud et recentrer leur mission sur l'accompagnement des changements structurels.

Ces nouvelles agences de partenariat auront comme principale responsabilité d'assurer l'interface entre ces deux hémisphères Nord et Sud pour que chacun assume ses propres devoirs en vue d'un progrès commun.

Entre autres missions prioritaires, ces agences devront assurer la stabilité et la pérennité du financement des investissements de peuplement à la hauteur des besoins, elles devront veiller à ce que tous les acteurs qui sont impliqués dans le développement remettent les fondamentaux qui sont la population, l'espace et le temps long au cœur de leurs préoccupations.. et à penser en conséquence l'aménagement et l'équipement de leurs territoires, les politiques sectorielles, la gestion des migrations, la coopération régionale, la décentralisation et le développement local.

10. Recentrer la recherche économique sur les fondamentaux et réinventer la démo-économie (démo- avant éco-), avec, entre autres thèmes de recherche prioritaires, la dualité de l'économie réelle, qui concerne en fait tous les pays du monde, les interactions entre peuplement et économie et la croissance endogène, la reconstruction des systèmes d'information, l'humanisation de la finance et de la monnaie comme évoqué au point 6 à propos des monnaies locales, et la gouvernance mondiale qui doit pouvoir disposer de sources propres de financement à la hauteur des missions qui lui incombent..

Chapitre 24 Repenser la lutte contre la pauvreté et contre les inégalités.

Introduction

Puisque pauvreté et inégalité sont par essence des concepts relatifs et étroitement interdépendants, il semble logique de les aborder conjointement, comme les deux faces d'un même problème. Ce n'est pourtant pas ce que fait l'ONU qui y consacre deux des dix-sept Objectifs de Développement Durable et qui sont assortis chacun de sept sous- objectifs : l'ODD N° 1 intitulé **Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde** et l'ODD N°10 : **Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre**. Cette multiplication des objectifs et sous objectifs conduit inévitablement à n'énoncer que des généralités qui n'engagent à rien et qui ne risquent pas de léser qui que ce soit, ce qui n'est pas la meilleure façon d'aborder les problèmes de fond.

La vérité qui dérange est qu'il ne peut y avoir de résultat tangible en matière de maîtrise de la pauvreté et des inégalités tant internes qu'entre pays sans remise en cause du paradigme de l'économie capitaliste de marché en voie de globalisation (ECMVG) et de celui de la finance qui est à son service: parce qu'elle prône la compétitivité et la conquête des marchés et qu'elle incite chaque pays et chaque acteur à devenir le premier de cordée et le champion toutes catégories, cette ECMVG est condamnée à échouer en matière de maîtrise de la pauvreté et des inégalités, concepts relatifs.

Voici donc sur ces deux thèmes de la pauvreté et des inégalités quelques propositions fortes qui découlent du paradigme démo-économique.

1. Faut-il lutter contre la pauvreté ? Oui, mais contre la pauvreté des gouvernements locaux, et non contre celle des habitants !

La lutte contre la pauvreté telle qu'elle est aujourd'hui pratiquée, c'est pauvre comme job !

Voici un extrait du Document de Stratégie Régionale de Réduction de la Pauvreté (PRSP) en Afrique de l'Ouest de la CEDEAO et de l'UEMOA, datant d'août 2004, qui surprend par la profondeur, la hauteur et la précision de l'analyse, de face et de profil, de ce phénomène auquel se sont attaqués des myriades d'experts depuis les années 1990 :

La profondeur de la pauvreté qui mesure la vulnérabilité des populations pauvres est de 15,3% en 1993 en Afrique sub-saharienne, de 12,6% pour l'Asie du Sud pour une moyenne mondiale de 9,2%. Cette profondeur de la pauvreté est moins ressentie au Moyen Orient et en Afrique du Nord où le taux est de 0,6%. En Afrique de l'Ouest, ce taux dépasse les 15,0%, variant de 10,3% en Côte d'Ivoire à 13,7% au Burkina Faso, puis à 21,7% au Niger et à 59% en Sierra Leone. La profondeur de la pauvreté, illustrée par le niveau relativement élevé de l'écart de pauvreté, montre bien la forte vulnérabilité à laquelle sont sujettes les populations de l'Afrique de l'Ouest. Le ratio $p1/po$, calculé pour le Niger et le Mali, qui mesure la distance moyenne des pauvres par rapport au seuil de pauvreté, est respectivement de 2,90 et de 1,51.

Les profils de pauvreté qui servent de base aux documents cadres de stratégie de lutte contre la pauvreté (*Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP*) conduisent pour la plupart à des constats et recommandations semblables :

- *quelque 90 % des pauvres sont des ruraux, 80% des agriculteurs sont pauvres, nombre d'entre eux sont trop pauvres pour se nourrir convenablement, et la plupart des pauvres urbains sont des immigrants récents.*

- *pour lutter contre la pauvreté, il convient donc, d'après ces PRSP, d'accorder la priorité au milieu rural et au secteur primaire, considéré comme le premier fournisseur d'emplois et comme le moteur de l'économie nationale, et il faut par conséquent **freiner l'exode rural** car, pour produire plus de denrées alimentaires, il faut davantage de bras, et il faut plus généralement **freiner les migrations** puisque la plupart des pauvres sont des personnes ayant récemment changé de lieu de résidence.*

Conclusion à première vue imparable, que la plupart des institutions en charge de l'Aide reprennent en chœur depuis trois décennies. Exemple entre mille : le projet européen intitulé NOPOOR (Zéro Pauvre !), dont l'ambition annoncée lors de son lancement en 2012 était d'éradiquer la pauvreté avant 2030. Ce projet qui était financé par l'Union Européenne a mobilisé pendant 5 ans une vingtaine d'institutions universitaires qui ont réalisé *plus de 120 études différentes qui ont exploré de nombreuses dimensions de la pauvreté dans 17 pays émergents et en voie de développement de quatre continents*. Qui se souvient aujourd'hui de ce projet et de la *nouvelle vision à long terme pour éradiquer la pauvreté dans le monde* qui a été présenté à chacun de ces pays et aux institutions en charge de l'Aide lors des séances de clôture en 2017 ?

Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde, c'est donc l'intitulé de cet *Objectif de Développement Durable N° 1* dont voici les sept sous-objectifs ou cibles, qui me rappellent ce sketch de Fernand Raynaud : *Ici, on vend des oranges pas chères*, ainsi que la Scène 3 de l'Acte 3 du *Maladie imaginaire* de Molière, dont un extrait est rappelé en Annexe 5 :

D'ici 2030,

-éliminer complètement l'extrême pauvreté dans le monde entier ;

-réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tout âge qui vivent dans la pauvreté sous tous ses aspects ;

-mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, et faire en sorte qu'une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient ;

-faire en sorte que tous les pauvres et les personnes vulnérables aient les mêmes droits aux ressources économiques et qu'ils aient accès aux services de base, à la propriété et au contrôle des terres et à d'autres formes de propriété ;

-renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition et leur vulnérabilité aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental ;

-garantir une mobilisation importante de ressources afin de doter les pays en développement de moyens adéquats et prévisibles de mettre en œuvre des programmes et politiques visant à mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes ;

-mettre en place des principes de politique générale viables, qui se fondent sur des stratégies de développement favorables aux pauvres et accélérer l'investissement dans des mesures d'élimination de la pauvreté.

Au stade où en est aujourd'hui la transition démographique en ASS, et sur la base du taux moyen de croissance du PIB réel par habitant de 1% par an (y compris l'économie endogène) constaté au cours des six dernières décennies, il faudrait 80 ans pour que ce PIB réel moyen par habitant atteigne le double de sa valeur actuelle. Compte tenu des écarts de productivité entre le milieu urbain et le milieu rural et de la forme des distributions de revenus dont on sait qu'elles ne seront jamais uniformes, l'éradication de ce qu'on appelle *la pauvreté monétaire* ne peut donc être décrétée pour 2030 ni même pour 2050 et ne peut résulter de quelque politique pro-pauvre que ce soit : les choses étant ce qu'elles sont, c'est-à-dire à la fois la nature humaine, l'économie de marché et les institutions, l'éradication totale de la *pauvreté* sous toutes ses formes, donc aussi en termes monétaires, ne peut constituer qu'une composante d'un futur souhaitable à long terme.

Alors, que faudrait-il faire entre temps ?

Bien que les analyses de la pauvreté atteignent aujourd'hui des niveaux de sophistication ahurissants, on cherchera en vain comment intervient la variable peuplement dans ces analyses. Les cadres dits *stratégiques* de lutte contre la pauvreté (CLSP) ne tiennent aucun compte des migrations futures. Cibler les pauvres et aider ces pauvres à rester où ils sont et à continuer à faire ce qu'ils font, comme le laissent entendre ou l'expriment en clair ces CLSP, ne revient-il pas à prôner l'immobilité ?

La Conférence AFD / EUDN de 2003 sur le thème *Pauvreté, inégalités et croissance : quels enjeux pour l'aide au développement* et celle de 2004 sur le thème : *Aide au développement : pourquoi et comment* fournissent deux exemples frappants de cette ignorance obstinée du facteur peuplement et, plus largement, de la nature des transformations considérables qui s'opèrent dans ces pays, au seul motif que ces transformations ne sont pas celles que les économies modernes connaissent.

Comme je l'avais dit et répété aux responsables du projet NOPOOR sans qu'ils y prêtent attention, la première recommandation à faire à tous les acteurs des Pays en Voie de Peuplement et à tous leurs partenaires pour faciliter l'enrichissement du plus grand nombre de personnes est de faciliter, par tous les moyens, la mobilité géographique et sociale de la population au sein de chaque territoire, et de se garder de toute mesure visant à aider les pauvres à rester là où ils sont. Et je leur redisais que, pour faciliter cette mobilité des personnes, il faut commencer par éradiquer la pauvreté des gouvernements locaux.

Cette autre conception de la *lutte contre la pauvreté* qui découle du paradigme de l'économie du peuplement était clairement formulée et développée dans l'étude WALTPS. Les milliers de pages d'études et de rapports rédigés depuis par les experts en pauvreté sur la longueur, la largeur et la profondeur de la pauvreté et les dizaines de CSLP qui ont été officiellement approuvés et présentés avec force publicité dans les médias montrent que les messages de WALTPS n'ont pas été entendus.

Je reprends donc ici les grandes lignes du raisonnement en posant d'abord la question : que signifie être pauvre ? après quoi j'en tirerai successivement les conséquences : en milieu rural, puis en ville, et enfin au niveau local des territoires constitués de chaque ville et de son hinterland rural proche.

Un préalable : que signifie être pauvre ?

Comme la richesse, la pauvreté est un concept relatif : aujourd'hui comme au temps des cavernes, une personne n'est riche ou pauvre que par rapport à d'autres personnes, proches ou connues, vivant à la même époque. Ce qui n'empêche pas ce concept de pauvreté d'être multidimensionnel.

Mais commençons par savoir ce qu'il en est en termes de besoins, de possibilité de satisfaire ces besoins, par soi-même, par accès à des biens ou services communs, ou par échanges avec d'autres personnes. La plupart de ces échanges étant aujourd'hui monétarisés, quel revenu faut-il pour satisfaire ces besoins ? Ce revenu minimum peut-il être apprécié par rapport à un seuil standard, par exemple de 1.235 dollar constant de 2010 par jour ? Ou plutôt par rapport au revenu des autres personnes connues, et plus particulièrement par rapport au revenu des voisins, qui sont à telle ou telle distance, et avec lesquels il devrait être possible d'interagir ? Et de quoi dépend cette possibilité d'interaction ?

Pauvreté et choix des mots

Cette question de la pauvreté incite donc aussi à s'interroger sur le choix des mots. Tous ces concepts *de pays sous-développés, de pays les moins avancés, de pays faillis, de pays émergents* (émergeant d'où ?), *de pauvreté abjecte, d'exode rural, d'explosion démographique, d'urbanisation galopante, de bidonvilles (shanty towns)*, et même de *pauvreté* sont des mots et concepts à connotation inutilement négative. Plutôt que de *lutter contre la pauvreté*, ne vaudrait-il pas mieux lutter pour l'enrichissement du plus grand nombre de personnes ? Et quand j'emploie le mot *besoin*, je parle de besoins essentiels, objectifs, certes conformes aux usages du temps mais réels, et non de simples envies qui sont suscitées par les marchés et que le *merchandising* transforme en besoins.

Comment lutter contre la pauvreté rurale ?

Je renvoie pour cette question au chapitre 20 qui concluait ainsi : *si l'agriculteur burkinabé est plus pauvre et moins productif que son homologue européen, c'est d'abord parce qu'il dispose d'un nombre de consommateurs à satisfaire, c'est-à-dire d'un marché intérieur, plusieurs centaines de fois plus petit. Demain, cet agriculteur ne pourra produire davantage de surplus, adopter des techniques de production plus intensives, acheter davantage d'intrants et spécialiser son exploitation que pour autant que le marché dont il disposera alors lui en offrira l'opportunité. Sans cette croissance du marché intérieur, les politiques et les projets agricoles ne pourront avoir à cet égard qu'une influence limitée. Les cultures d'exportation vers le marché mondial représentent en général moins de 10 % de la production primaire totale, et, par agriculteur, les perspectives de croissance du revenu correspondant sont au mieux voisines de zéro, alors qu'elles sont illimitées pour toute production primaire destinée au marché intérieur, qui croît comme le rapport U/R, ou mieux comme le rapport PNP/PP, population non primaire /population primaire.*

Plus généralement, si la population rurale d'un pays en voie de peuplement est plus *pauvre* que la population urbaine de ce pays, c'est, pour l'essentiel, parce que le marché auquel elle a accès est plus étroit et plus aléatoire. Ce que nous percevons comme *pauvreté rurale* majoritaire n'est que la manifestation du niveau de sous-développement relatif des marchés des biens et services auxquels les producteurs et les consommateurs ruraux ont accès.

Au sein du milieu rural, certains ménages sont plus défavorisés que d'autres. Dans la plupart des cas, cette pauvreté extrême est le fait des zones rurales les plus enclavées, où l'accès aux marchés est plus restreint qu'ailleurs, et des zones dans lesquelles le peuplement et les structures rurales s'adaptent plus difficilement aux changements imposés par la transformation des marchés.

Si ce qui précède est exact, la pauvreté rurale ne peut être effectivement combattue, c'est à dire en s'attaquant aux causes du phénomène et non à ses seules manifestations, que par des mesures structurelles tendant à favoriser le développement des marchés et leur accessibilité et à faciliter l'adaptation au changement, et par conséquent à faire en sorte que les agriculteurs aient accès à un

nombre de consommateurs non producteurs de denrées alimentaires croissant. Et ce marché, c'est d'abord celui des habitants urbains proches.

Pour lutter contre la pauvreté rurale, il faut donc commencer par se tourner du côté des villes, comprendre comment elles fonctionnent, pourquoi et comment elles attirent les migrants et ce qu'il advient de ces nouveaux citoyens. Et il faut comprendre comment le milieu rural et le milieu urbain interagissent, et tout faire pour faciliter la circulation des personnes, des biens, des services, de l'information et des flux financiers entre ces deux milieux.

Que signifie lutter contre la *pauvreté urbaine* ?

En milieu urbain, le problème de la *pauvreté* se pose différemment. Pour lutter contre la *pauvreté urbaine*, faudrait-il freiner le rythme de l'urbanisation ?

Si, en application du paradigme démo-économique, les villes des pays en voie de peuplement ont pour vocation de contribuer à la division du travail entre consommateurs et producteurs de biens et services essentiels comme la nourriture et donc de faciliter la redistribution spatiale et socio-économique de la population en attirant le maximum de personnes compatible avec les conditions de vie, il ne faut pas s'étonner que la proportion de *pauvres* d'une ville soit une fonction croissante du taux de croissance de la population de la ville : dans la majeure partie des cas, il faut s'attendre à ce que la proportion de personnes comptées comme *pauvres* dans la population urbaine totale ne régresse pas de façon significative avant que des niveaux d'urbanisation de l'ordre de 50 % ne soient atteints et que les disparités de niveaux de vie entre pays voisins ne baissent notablement, grâce aux migrations.

Les nouveaux citoyens découvrent que le coût de la survie est trois fois plus élevé en milieu urbain que dans leur milieu ou pays d'origine. En migrant, ils deviennent, par rapport à leurs voisins, de *nouveaux pauvres*. Mais, si ces migrants ont pris la décision de migrer, c'est qu'ils ont un projet, le projet de progresser. Ils se donneront donc les moyens de se hisser au niveau de vie imposé par leur nouveau milieu, et l'expérience montre qu'une fraction importante d'entre eux y parviendront.

Ce n'est donc pas de la présence de *pauvres* en ville qu'il faut s'inquiéter (une ville sans *pauvres* serait une ville d'apartheid, ne jouant pas son rôle), mais du temps moyen d'assimilation des migrants. La qualité première des villes est donc d'aider ces nouveaux résidents, ces *nouveaux pauvres*, à s'assimiler rapidement, puis à accueillir de nouveaux venus qui, par leur demande de biens et services essentiels, contribuent à la prospérité des populations déjà installées.

Les conditions pour que ce temps d'assimilation soit faible sont la disponibilité en capital public de fonction locale, qui comprend les équipements publics et les infrastructures urbaines, la qualité des sites ouverts à l'urbanisation qui détermine la qualité de l'habitat et la productivité des quartiers populaires, le dynamisme de l'économie moderne dont dépendent les grands investissements publics et l'attractivité des villes, et la facilité des relations de voisinage entre chaque ville et son hinterland.

En résumé, pour que le miracle urbain opère, il faut chercher qui, dans la ville d'aujourd'hui, est l'équivalent du *strategos politikos*, celui des dix magistrats élus qui était en charge de la ville au temps de la Grèce classique que j'ai évoqué au chapitre 4, et chercher à comprendre comment cette personne ou cette institution, le gouvernement local, peut faire face à ses responsabilités de *strategos politikos*, littéralement de stratège de la ville. L'un des objectifs du programme ECOLOC de relance des économies locales en Afrique Sub-Saharienne était de répondre à ces questions.

Les collectivités locales sont presque toujours plus pauvres que leurs habitants

Les trois conclusions les plus frappantes des exercices ECOLOC (chapitre 22) sont :

- l'absence de toute information pertinente dont dispose le gouvernement local pour exercer les responsabilités qui lui incombent du fait de la décentralisation administrative ;
- l'incapacité de ce gouvernement local à prélever les ressources nécessaires au bon fonctionnement de l'économie locale, dont il ne sait officiellement rien ;
- et l'extrême faiblesse de sa capacité à dépenser, à la fois par manque d'information et de ressources. Dans la majeure partie des cas, le prélèvement opéré sur l'économie locale équivaut à quelque 0.3 % à 0.5 % du produit local brut (PLB) de la ville, mais cela ne se sait pas parce que personne ne connaît ne serait-ce que l'ordre de grandeur de ce PLB ni la façon dont il évolue. Le prélèvement sur le patrimoine foncier est la plupart du temps inférieur à 0.1 % de la valeur de ce patrimoine mais cela ne se sait pas davantage que pour le cas du prélèvement sur le PLB puisque personne n'a la moindre idée de la valeur de ce patrimoine foncier.

La capacité à dépenser des communes urbaines en ASS est, par habitant, mille fois plus faible que dans les pays développés et déjà peuplés, alors que, en ASS, tout est à faire, et c'est en laissant cette anomalie se perpétuer que l'on fabrique les *bidonvilles* de demain.

L'incapacité des gouvernements locaux à dépenser, ne serait-ce que pour l'entretien du cadre de vie existant, est à l'origine d'un cercle vicieux dans lequel la pauvreté du cadre de vie entraîne la stagnation, voire la régression relative de l'économie locale : moins une collectivité locale prélève et dépense, plus tout le monde finit par s'appauvrir. L'insuffisance de la dépense publique locale constitue ainsi l'un des principaux freins à l'activité locale.

Les études ECOLOC montraient pourtant que la dépense publique locale, dont le contenu en *importation* (du reste du pays et du monde) peut être très modeste, a un effet d'entraînement sur l'activité locale, sur l'investissement privé et sur la mobilité des personnes. Un Franc CFA supplémentaire prélevé par les collectivités sur les ressources locales des RUCHES pour alimenter la dépense locale peut se traduire à court terme par un surcroît d'activité locale de ces RUCHES et donc de revenu des ménages d'au moins deux Francs CFA.

Il est nécessaire et possible de tripler à très court terme le niveau actuel de ce prélèvement, pour le plus grand bien des ménages et des opérateurs locaux. Mais une telle ambition passe par l'instauration d'un dialogue informé sur les réalités locales et une gestion efficace et transparente de la part de la municipalité. Et c'est à l'échelle de l'économie locale, urbano-rurale, et non de la ville et des villages pris isolément, que ce dialogue informé doit être instauré et que ce prélèvement doit être organisé et réinjecté, et la condition première pour que ce dialogue informé se développe est que l'information sur les réalités locales existe.

Aussi longtemps que rien n'est fait ni tenté pour décentraliser l'information économique et sociale, je n'hésite pas à affirmer qu'il est irresponsable de vanter comme on le fait les mérites de la décentralisation et de reprocher aux gouvernements locaux les insuffisances de leur gouvernance, comme il était irresponsable de mettre prématurément fin, sans le remplacer par rien d'équivalent, au programme ECOLOC, qui montrait comment procéder pour en finir avec cette utopie si contraire à l'idée même de la décentralisation.

Quelques leçons à retenir en matière de *lutte contre la pauvreté*

Favoriser la mobilité, première condition de la gestion du peuplement

Dans les pays en voie de peuplement, toute stratégie qui se limite à la résolution des problèmes immédiats et qui se refuse à anticiper les restructurations inéluctables est vouée à l'échec. S'il est un domaine où la prospective et la projection à long terme sont relativement simples et peu risquées, c'est bien celui de la démographie, ou plus précisément du peuplement. Se doter d'une vision de la répartition future de la population et des activités et de l'organisation de l'espace est le meilleur moyen de prendre conscience des impératifs de ce peuplement, à commencer par la mobilité, et d'agir en conséquence. Favoriser la mobilité géographique et sociale, cela signifie aussi qu'il faut accepter une certaine concentration spatiale des personnes et des activités, non seulement dans des villes, mais à l'échelle des territoires urbano-centrés, des RUCHES du programme ECOLOC, seule façon de réduire à terme les inégalités sociales. Cela signifie encore qu'il faut renoncer à cibler les pauvres et à les inciter à rester là où ils sont.

Et par conséquent lutter contre la pauvreté non des personnes mais des gouvernements locaux

Lutter contre la pauvreté, c'est d'abord et avant tout contre la pauvreté du cadre de vie qui est octroyé aux habitants des quartiers populaires, grâce à quoi l'enrichissement du plus grand nombre des ruraux et des urbains n'en sera que plus aisé.

Que doit faire la coopération internationale dans ce domaine ?

Voir à ce sujet le chapitre 25 dans lequel je propose de redéfinir le rôle et les missions des institutions en charge de l'*Aide* en les convertissant en agences de partenariat Nord-Sud pour le développement. Une mission essentielle de ces agences de partenariat sera de se comporter comme l'interface naturelle entre les pays du Nord déjà peuplés et les pays du Sud en voie de peuplement : rien de durable n'est en effet possible au Sud sans changement du comportement du Nord. Ce point fait l'objet de la suite de ce chapitre.

2. Est-il possible de mieux gérer les inégalités sans remettre en cause les fondements de l'Economie capitaliste de marché en voie de globalisation ?

Introduction

Je commence par rappeler le contenu de l'*Objectif de Développement Durable* ODD N° 10 : *Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre*, dont les sept sous-objectifs associés font inévitablement double emploi avec ceux de l'ODD N° 1. Voici donc quelques exemples de ces vœux pieux à satisfaire avant à 2030 :

- *faire en sorte, au moyen d'améliorations progressives, que les revenus des 40 % les plus pauvres de la population augmentent plus rapidement que le revenu moyen national, et ce de manière durable ;*
- *autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre, assurer l'égalité des chances et réduire l'inégalité des résultats,..*

Au-delà de ces banalités, l'élément important du diagnostic est **qu'il ne peut y avoir de développement durable sans une réduction des disparités de niveaux de vie entre les pays déjà peuplés et les pays en voie de peuplement.**

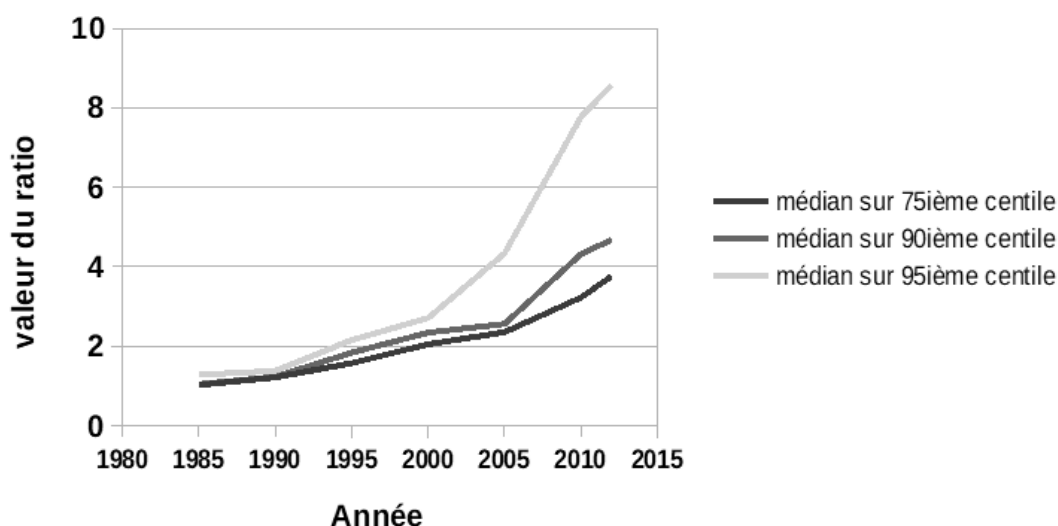
Gérer les disparités internationales de niveaux de vie

Les disparités de niveaux de vie entre les pays, aujourd'hui de l'ordre de 100 à 1, sont manifestement excessives et intolérables : voir l'importance accordée dans la presse et par l'opinion publique à la question des demandeurs d'asile et des *migrants pour cause économique*. Ces disparités ne sont ni naturelles ni inéluctables, il doit être possible de revenir à des niveaux de disparité moins extravagants et plus tolérables. Cette question de l'évolution des disparités prend une importance toute particulière dans le cas des pays et régions **en voie de peuplement** et qui ne sont pas encore qualifiés d'*émergents*.

La divergence des revenus par habitant entre pays du monde est un phénomène récent, à l'échelle de temps de l'histoire de l'humanité. C'est à partir de 1500 que les économies des diverses régions du monde ont commencé à diverger. L'écart de revenu par habitant entre le sous-ensemble Europe-USA-Japon et le continent africain, qui était longtemps resté inférieur à 2, a ainsi atteint 4 en 1860, 6 en 1900, 10 en 1975, 16 en 2000, et 35 aujourd'hui. Le PIB **moyen** par habitant des 1400 millions d'habitants des pays classés comme à haut revenu est aujourd'hui 75 fois plus élevés que ceux des 600 millions d'habitants des pays à bas revenus. Les 13 derniers pays du monde classés par PIB par habitant décroissant, qui rassemblent 5 % de la population mondiale, sont tous en ASS.

Dans la distribution mondiale des revenus que l'on peut obtenir par agrégation des distributions de revenus de chacun des pays de la planète, la **divergence entre le revenu médian mondial et le revenu à tous les quantiles au-delà du revenu médian n'a cessé de croître** depuis 1980 avec une accélération du phénomène depuis 2005. L'écart entre le revenu médian et celui des cinq derniers quantiles est aujourd'hui sept fois plus important qu'en 1980, comme le montre le graphique suivant que j'ai construit en 2015 et qu'il faudrait réactualiser. Ce constat s'explique en partie par la montée en puissance des grands pays émergents, les *BRIC*, qui a profondément modifié la distribution des PIB par habitant au profit des pays à revenus intermédiaires (deuxième quart et troisième quart de la distribution). Ces questions sont analysées en détail dans l'Annexe 2.

Rapport entre le revenu médian et le revenu à divers centiles



L'une des conséquences de ce processus est **une forte augmentation du sentiment de frustration** de la population des pays de tous les quantiles situés au-delà du revenu médian. C'est l'un des

facteurs explicatifs de l'augmentation des pressions migratoires des pays à faible revenus, qui sont pour la plupart des pays en voie de peuplement, vers les pays riches déjà peuplés.

Rien ne prédisposait le monde à vivre avec des disparités de niveaux de vie entre pays riches et pays pauvres qui atteignent aujourd'hui de l'ordre de 50 ou 100 à 1, et qui constituent l'un des obstacles les plus sévères à la recherche du *développement durable*. Si le monde veut vivre en paix, il faut qu'il revienne progressivement à des niveaux de disparités plus supportables. C'est possible, mais cela implique que la communauté internationale prenne effectivement conscience du problème, ce qui est loin d'être le cas, comme le montre la façon dont on aborde aujourd'hui la question de l'afflux de migrants vers l'Europe.

Distribution et utilité des revenus

Pour que la communauté internationale puisse légitimement prétendre maîtriser les inégalités entre pays du monde et les inégalités internes, la première condition est que les pays riches, les mieux informés et les plus influents, commencent par mettre de l'ordre chez eux et se posent par exemple la question suivante : pourquoi certains de leurs citoyens ont-ils des revenus supérieurs à mille fois le revenu moyen, ratio qui est évidemment sans rapport direct avec leur talent ni avec leur contribution au PIB ? L'hypothèse d'utilité marginale décroissante du revenu qui fonde les *fonctions d'utilité individuelles à comportement normal* des théories de la fiscalité optimale n'est pas fondée, puisque l'âpreté au gain ne décroît pas du tout à mesure que le revenu augmente. Tout se passe comme si le niveau de revenu désiré est déterminé non par référence au *coût de la vie* ni a fortiori à cette *utilité* mais par le besoin de s'affirmer par rapport à ses semblables.

Partons donc de ce besoin de s'affirmer pour construire une loi de **distribution des revenus** qui, contrairement à la loi de Pareto, rende fidèlement compte de la distribution observée, notamment pour les plus hauts revenus. De cette loi et des facteurs explicatifs sous-jacents, je déduis une définition simple et opérationnelle de **l'équité dans la taxation des revenus** dans chaque pays, quel qu'il soit.

Comment déterminer l'impôt sur le revenu de façon logique et équitable

Le texte suivant est un court extrait de la note éponyme que j'avais soumise au Ministère Français des Finances en 2011, avec l'intention louable de contribuer ainsi à l'objectif de réhumaniser la finance et la monnaie. Voir l'annexe 3 pour les détails.

Revenu et satisfaction

Une personne dont le revenu est mille fois supérieur au revenu médian ne sera sans doute pas rassasiée si un de ses semblables dispose d'un revenu dix fois supérieur au sien, ce qui confirme que ce n'est pas l'argent en tant que tel qui fait le bonheur, ou plutôt ce que j'appelle la **satisfaction**. Conformément à la loi de Weber qui relie l'intensité d'un signal à la réponse sensorielle correspondante telle que l'ouïe ou la vue, j'admets que cette satisfaction σ ressentie par une personne de revenu r est fonction du logarithme du rapport r/p entre ce revenu et le revenu médian. Au sein d'un pays, une augmentation homothétique de tous les revenus serait donc sans effet sur la satisfaction ressentie par chaque personne. C'est en effet par rapport à la situation de ses semblables, plus favorisés et moins favorisés, que chaque personne évalue sa satisfaction qui est un concept relatif.

Classons toutes les personnes du pays par revenu r décroissant. Je montre dans l'Annexe 3 que la satisfaction σ ressentie par la personne appartenant au quantile x de cette distribution des revenus est une fonction simple du logarithme de la variable $u = (1-x)/x$.

Quand x varie de 0 à 1, w décroît de l'infini à zéro, et vaut 1 pour $x=0.5$. Si on donne à σ la valeur 0 à la personne de **revenu médian p** qui a autant de dominants que de dominés, σ est négative au-delà : on peut alors parler de **frustration**.

La fonction $\sigma(u)$ qui permet de reconstituer l'ensemble de la distribution réelle des revenus français avec des écarts entre le revenu observé et le revenu calculé inférieurs à la marge d'erreur sur la mesure du revenu par enquête, et ce **dès le premier centième de centile**, soit les 500 personnes les plus riches, est un polynôme de degré 3 en u : cet excellent ajustement confirme le bien fondé du choix de la variable u comme variable déterminante de la distribution des satisfactions et donc des revenus.

Satisfaction et revenu, qui sont liées par la relation $r = \rho \cdot \exp(\sigma)$, sont les deux facettes d'un même phénomène. La variable revenu est celle qui convient pour aborder des questions d'ordre économique : la somme des revenus fournit une mesure du Produit National Brut. La variable satisfaction est celle qui convient pour aborder des questions d'ordre socio-économique : la somme des satisfactions et la distribution de ces satisfactions interviennent dans mesure de l'agrégat Bonheur National Brut.

La satisfaction, qui est un concept relatif, dépend ainsi du rang de la personne dans la distribution des revenus du pays considéré et de la forme de cette distribution. Comparer la satisfaction d'un habitant d'un pays pauvre comme le Burkina Faso à celle d'un habitant d'un pays riche comme les USA n'a de sens que si ces deux personnes appartiennent au même quantile de la distribution des revenus de ces pays.

Comment, sur ces bases, déterminer l'impôt sur le revenu ?

La façon la plus équitable de répartir l'impôt sur le revenu entre tous les contribuables est de faire en sorte que cet impôt modifie la satisfaction de chacun d'un même facteur λ appliqué à tous les quantiles : après impôt, la satisfaction résiduelle est $\sigma(u) = \lambda \cdot \sigma(u)$, et le revenu net après impôt « s » est alors : $s/\rho = (r/\rho)^\lambda$. Le paramètre λ est déterminé de façon que le prélèvement global sur l'ensemble des revenus soit égal à l'objectif fixé par le Gouvernement.

A tous les niveaux de revenus au-dessus du revenu médian, la perte relative de satisfaction induite par l'impôt est identique : toutes les personnes ont le sentiment de contribuer de façon égale à l'effort de mobilisation de ressources au profit de l'Etat. De même, la frustration ressentie par les personnes de revenu brut inférieur au revenu médian est réduite dans les mêmes proportions.

Dans ce qui précède, l'impôt est nul au revenu médian. On verra dans l'Annexe 3 que l'on peut choisir un autre quantile à partir duquel l'impôt est nul ou négatif. Si par exemple on décide de dispenser de l'impôt les 20% de la population aux revenus les plus faibles, le seuil d'imposition est $x_0 = 0.8$ correspondant au revenu $r_0 = 0.47$ fois le revenu médian. Au-delà de ce seuil, l'impôt sur la satisfaction qui est négative est négatif, c'est un transfert.

Si l'objectif du Gouvernement est de prélever par l'impôt sur le revenu 13% du revenu total des Français, le paramètre λ qui permet d'atteindre cet objectif vaut, dans ce cas : $\lambda = 0.90$. Le taux unique d'imposition, ou *flat tax*, sur la satisfaction applicable à tous les contribuables est $1 - \lambda = 10\%$. Il lui correspond un prélèvement par l'impôt de 7.5 % pour le revenu médian, 15% pour $x=10\%$, 23% pour $x=1\%$, 54% pour la centième personne la plus riche, et 66% pour les 5 *happy few*. Pour les quantiles au-delà du seuil d'imposition, le revenu après transfert augmente, il est par exemple multiplié par 6 pour $x = 999\%$.

Toutes les personnes sont également affectées au sens défini dans cette note en termes de baisse de la satisfaction (ou de la frustration) et la hiérarchie des revenus avant impôt est conservée, sans aucune anomalie dans les taux marginaux d'imposition. Si elle avait été appliquée, cette nouvelle forme d'imposition sur les revenus aurait été perçue comme équitable, elle aurait été comprise et acceptée par tous les contribuables soucieux de l'intérêt général, y compris par les personnes les plus riches..

Outre l'équité, cette proposition de réforme de l'IRPP avait de nombreux autres avantages, dont celui d'éliminer tout ce qui dans le système en vigueur apparaît comme artificiel, arbitraire et sujet à controverse : il n'y a ici ni tranche d'imposition ni taux prédéfini par tranche ni nécessité de redéfinir chaque année les limites de ces tranches et les taux correspondants, ni référence à un taux maximum d'imposition, qui n'a a priori aucune raison d'être. Elle a malheureusement été considérée comme irrecevable par le Directeur Général des Impôts au prétexte qu'elle faisait référence à la fonction logarithme, argument pour le moins inattendu de la part d'un responsable du ministère des Finances qui est si attentif aux taux de croissance et donc à la fonction exponentielle.

Conclusion : faut-il repenser notre propre modèle économique pour le rendre compatible avec ce qui se passe dans le reste du monde ?

La croissance démographique ne va pas miraculeusement s'arrêter, il y aura bien quelque 2 milliards d'habitants en ASS avant la fin du siècle, et il n'y a pas d'autre choix que de gérer ce peuplement. Pour l'Afrique Sub-Saharienne, revenir d'ici 2050 à des niveaux de disparité entre les pays riches et l'ASS du même ordre que ceux des années 1970, c'est possible, à la condition de prêter attention à l'économie réelle, comme le recommande cet essai, en se souvenant que la théorie économique orthodoxe a été conçue par des experts issus de pays déjà peuplés où le problème du peuplement ne se posait plus. Comme ce sont ces mêmes experts qui ont formaté les institutions internationales en charge du *développement* et en assurent le contrôle, il ne faut pas s'étonner que l'économie-monde se transforme indépendamment de la population que cette économie est censée servir.

Pour réhumaniser l'économie moderne, voici un extrait d'une de mes contributions au Grand Débat intitulée *Repenser notre modèle de développement ?* datée de janvier 2019.

*Un jour ou l'autre, il faudra inventer un autre paradigme, qui devra accorder dans l'économie la place centrale non à la production et à l'offre mais à la **demande** analysée en détail, **localisée**, et aux conditions permettant à cette demande **changeante** de susciter une offre appropriée.*

En attendant cette révolution paradigmatique, que peut-on faire, ici et maintenant ? Il apparaît de plus en plus évident que la population et l'économie réelle des pays déjà peuplés et qualifiés de développés sont tout aussi écartelées que celles des pays en voie de peuplement, dans lesquels nul ne peut ignorer la raison d'être et les vertus de l'économie qualifiée à tort d'informelle, dont dépendra encore et pour plusieurs décennies plus de la moitié de la population totale.

*Profitons donc de l'expérience ainsi acquise dans les pays dits en développement pour reconnaître le droit à l'existence de cette population de **sédentaires** des pays développés, et pour comprendre que ces sédentaires doivent pouvoir s'épanouir, à côté des **nomades**, dans une économie parallèle, qui doit évidemment être centrée, non sur la production et l'écoulement de cette production mais sur la **demande** explicitée comme ci-dessus. Et tirons toutes les conséquences de l'importance et des besoins de cette économie parallèle en termes de systèmes explicatifs, de politiques, d'ingénierie institutionnelle, de besoins en biens publics, de besoins de monnaies parallèles et locales, de fiscalité, et surtout de protection contre la boulimie de l'autre composante de l'économie réelle. Nos pays déjà peuplés ont donc beaucoup à apprendre de leurs pays voisins en voie de peuplement.*