

Esther Duflo : « Plus on aide les gens, plus ils sont aptes à sortir de la trappe à pauvreté »

https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/01/03/esther-duflo-il-faut-cesser-de-se-mefier-des-pauvres_6024720_3232.html

La lauréate du prix Nobel d'économie 2019 explique, dans un entretien au « Monde », comment la méthode expérimentale qu'elle et ses colauréats pratiquent depuis quinze ans a révolutionné la façon de faire de l'économie.

Esther Duflo, chercheuse au Massachusetts Institute of Technology (MIT), a reçu le 14 octobre 2019 le prix de la Banque de Suède en sciences économiques en l'honneur d'Alfred Nobel. Elle est ainsi la plus jeune (46 ans), l'une des deux seules femmes (après Elinor Ostrom en 2009) et le quatrième lauréat français (contre 62 Américains) de ce prix. C'est l'originalité de ses travaux sur la pauvreté dans les pays en développement que le jury du prix Nobel d'économie a voulu récompenser.

De quelle façon votre travail renouvelle-t-il la façon de faire de l'économie du développement ?

Je travaille sur la vie économique des plus pauvres dans le monde. Notre démarche au sein du Laboratoire d'action contre la pauvreté (Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, J-PAL) a consisté à cesser de se poser de grandes questions pas très définies, comme « quel type de croissance faut-il promouvoir dans les pays en développement ? » ou « quelles sont les “bonnes” politiques de développement ? » ou « quelles sont les causes de la pauvreté ? », pour aller vers des questions beaucoup plus précises avec, du coup, la possibilité d'y apporter des réponses plus précises et donc plus utiles. Il s'agit d'une rupture méthodologique par rapport à ce qui se pratique communément dans ce domaine.

Par exemple, l'un des premiers sujets sur lesquels nous avons travaillé est l'éducation, car nous savons que les pays où le capital humain est important croissent plus vite. Mais l'économiste ne peut pas se contenter de dire à un gouvernement qu'il doit éduquer sa population. Il doit répondre à des questions plus précises : comment faire pour que les enfants aillent à l'école ? Mais cela ne suffit pas non plus : comment faire pour qu'ils y apprennent quelque chose ? Quelle organisation, quels moyens permettent d'y parvenir ? Et, plus précisément encore, faut-il diminuer le nombre d'élèves par classe ? Faut-il plus de livres, de tables, de cahiers ? Il se trouve que sur ces deux sujets, les expériences que nous avons menées ont contredit les croyances.

Nous avons pris des échantillons significatifs d'écoles, que nous avons réparties en deux groupes. Dans les unes, on a fortement réduit la taille des classes, mais pas dans les autres. C'est comme pour les essais cliniques de médicaments, où le groupe test bénéficie d'un traitement, mais pas le groupe témoin. On peut ainsi comparer les résultats, au bout d'une certaine période. Ces groupes sont composés de manière aléatoire sur des échantillons suffisamment grands pour qu'il soit possible d'en tirer des conclusions. Certes, on laisse au passage beaucoup d'autres questions qui ne sont pas traitées, mais on récolte au moins deux informations utiles : tout d'abord, est-ce que réduire la taille des classes améliore ou pas les résultats scolaires ? ensuite, est-ce que les difficultés scolaires viennent d'autres difficultés que la taille des classes ?

Nos recherches permettent ainsi de comprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas, mais aussi d'accumuler brique après brique des éléments de connaissance. Quand on accumule des dizaines, des centaines d'expériences, on commence à dessiner une image plus globale de la façon dont ça

fonctionne, et de ce qu'il faudrait changer. C'est beaucoup plus efficace que d'élaborer une politique à partir de grands principes.

Et, en l'occurrence, qu'ont donné vos expériences sur la taille des classes et les moyens supplémentaires ?

Que ça n'avait aucun effet sur la performance moyenne des élèves... Idem sur la distribution de manuels. Dans les deux cas, ce sont les bons élèves qui en profitent le plus. Nous avons constaté que le problème venait plutôt de la pédagogie. Dans les pays qui ont été colonisés, les programmes scolaires sont demeurés très élitistes du fait de l'héritage de systèmes dont le but était de former une minorité de personnes pour faire fonctionner l'administration. Cette situation, qui conduit par exemple en Inde à maintenir des manuels scolaires en anglais, alors que ce n'est que la troisième langue du pays, est très excluante et peut expliquer que beaucoup d'enfants décrochent.

Des programmes d'enseignement ciblé sur les élèves en difficulté, pendant une partie de la journée ou de l'année, à l'école ou hors du cadre scolaire, permettent de corriger cette situation – en anglais : *teaching at the right level*. Nous l'avons constaté en Inde, où ces programmes de soutien, d'abord lancés en coopération avec l'ONG Pratham, sont maintenant généralisés dans plusieurs Etats et concernent près de 5 millions d'élèves. Notre projet est d'étendre cette approche en Afrique. Une première expérience a déjà été menée au Ghana.

Le plus difficile est d'identifier les moyens qui permettent au corps enseignant et à toutes les personnes qui doivent contribuer à la mise en œuvre des programmes de s'approprier ce qui leur est proposé. On ne peut dire simplement c'est comme cela qu'il faut faire. Il faut une implication du haut de la hiérarchie. Il n'y a d'effets massifs que s'il y a un relais institutionnel, une implication du gouvernement, mais celle-ci doit descendre jusqu'à son incarnation locale : les vraies décisions sont locales. C'est à ce niveau que nous travaillons.

Certaines idées reçues continuent de façonner les politiques de lutte contre la pauvreté, quelle est la plus dommageable selon vous ?

L'une des plus répandues est qu'aider les gens les rendrait paresseux et les encouragerait à profiter du système. Tous les dispositifs d'aide aux plus pauvres, que ce soit dans les pays riches ou dans les pays en développement, sont construits sur cette croyance et possèdent de ce fait une dimension punitive. Or nos expériences montrent que c'est le contraire qui est vrai : plus on aide les gens, plus ils sont capables de repartir d'eux-mêmes, plus ils sont aptes à sortir de la trappe à pauvreté dans laquelle ils étaient enfermés.

Le programme mené au Bangladesh par l'ONG Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC), qui a consisté à allouer aux plus pauvres un capital sous la forme de quelques animaux ou d'un pécule permettant de commencer un petit business tout en les accompagnant pendant dix-huit mois, en a fait la démonstration. Il a été répliqué et évalué dans six autres pays et cela a conduit aux mêmes conclusions. Une proportion importante de bénéficiaires sont sortis durablement de la pauvreté ; ils sont en moyenne 30 % plus riches, en meilleure santé, mieux éduqués ; en pouvant nourrir leur famille, ils ont aussi reconquis une position de dignité dans leur communauté.

Aujourd'hui, une quarantaine de pays ont institutionnalisé ce mode de transferts, en réunissant des consortiums de donateurs privés.

Une autre expérience, au Ghana, proposait à deux groupes de travailler à la fabrication de pièces textiles, mais seul un des deux groupes recevait en plus une aide financière. Ce sont eux qui se sont

avérés plus productifs et plus efficaces, car le pécule les mettait à l'abri des autres préoccupations que devait affronter le groupe témoin : se soigner, payer l'éducation des enfants, etc.

Pour lutter contre l'extrême pauvreté, il faudrait donc d'abord changer d'attitude à l'égard des populations concernées ?

Oui, il faut cesser de se méfier des pauvres. Avec Abhijit Banerjee, nous proposons la création dans les pays pauvres d'un revenu universel « ultra basique » qui permette d'assurer à toute personne un seuil de revenus au-dessous duquel il ne pourra pas tomber, permettant de se nourrir, de se loger. Et cela sans contrepartie.

Et pourquoi pas dans les pays riches ?

Cela coûterait très cher, car la définition d'une « vie digne » n'est pas qu'une question d'argent, mais de place dans la société. Un tel revenu de base ne peut pas être universel, mais ciblé en fonction d'un objectif, permettre à chacun de jouer son rôle dans la société.

L'aide internationale au développement devrait-elle financer ce revenu universel ?

Dans les pays fragiles ou en conflit, cela me paraîtrait assez justifié que l'aide soit en partie utilisée pour cela. Il faudrait commencer par mettre en place des infrastructures qui permettent de transmettre facilement de l'argent aux personnes. Les nouvelles technologies – par le biais des téléphones mobiles par exemple – rendent cela possible dans de nombreux pays. Ces dispositifs pourraient s'avérer très utiles dans les cas de crise ou de pré-crise – sécuritaire, agricole, climatique... – pour éviter que la situation ne se détériore davantage pour les plus démunis. La prévention des conflits doit être une priorité de l'aide ; elle doit donc être en mesure d'apporter des réponses dans l'urgence.

Quelle autre priorité attribuez-vous à l'aide ?

Il me semble que l'aide devrait accompagner les gouvernements dans la recherche d'innovations sociales qui permettent de faire réellement la différence en matière de développement dans la durée. Saucissonner le financement entre des projets successifs adoptés au coup par coup ne sert pas à grand-chose. Construire trente écoles ne rime à rien s'il n'y a pas derrière une vision plus globale de l'éducation.

Le prix Nobel a été jusqu'ici le plus souvent attribué à des économistes américains âgés, et plutôt pour la « beauté » de leurs modèles théoriques macroéconomiques. Que signifie pour vous l'attribution du Nobel 2019 à une femme, jeune, française, adepte d'une approche expérimentale et microéconomique ?

Ce prix Nobel reflète l'évolution très rapide du travail en économie du développement, qui est de fait devenu de plus en plus expérimental. Mais cette évolution ne s'est pas faite de façon isolée de l'avancée d'idées économiques plus globales. Le prix est collectif, il a été décerné à trois personnes, toutes membres du Poverty Lab : Michael Kremer, le premier qui a pensé et démontré que l'on pouvait faire des expérimentations de terrain robustes peu coûteuses et rapides ; Abhijit Banerjee, fondateur du laboratoire, a montré que ces méthodes d'expérimentation permettaient non seulement d'évaluer les politiques publiques, mais aussi de changer la façon même de faire de l'économie.

Lorsqu'on ne peut pas mener d'expériences, construire et adapter les modèles économiques devient la principale activité des économistes. Nous avons créé un outil qui permet de tester toutes les hypothèses, de formuler de nouveaux modèles à partir des résultats de l'expérience.

Nous ne nous contentons pas de mener des micro-expériences dont les résultats ne seraient valables que dans le temps et le lieu où elles se sont déroulées : ils sont généralisables. En pratique, si on

trouvait des résultats différents à chaque expérience, je comprendrais la critique. Mais ce n'est pas le cas ! Nos expériences de lutte contre l'ultrapauvreté montrent toutes que cette aide est efficace ; de même, toutes nos expériences sur le microcrédit montrent que ça ne marche pas... Cela ne veut pas dire que le microcrédit ne marchera pas un jour, quelque part, mais pour l'instant nos expériences ne le montrent pas.

Le Poverty Lab a mené et mène des milliers d'expérimentations dans le monde. Nous sommes 200 chercheurs à y travailler, plus 200 *fellow travellers*, c'est-à-dire des collègues associés dans d'autres laboratoires qui appliquent nos méthodes sur le terrain. Nous travaillons bien plus collectivement que la plupart des économistes. En cela, le Nobel récompense et encourage, au-delà de nos trois personnes, un véritable mouvement, sans lequel cette science ne pourrait pas se construire.

Si on ne pouvait pas tirer de conclusions générales de toutes ces expériences cumulées, il n'y aurait pas de politique possible ! Si je pensais cela, je ne pourrais pas me lever le matin...

Pour vous, l'économie est-elle une science, une science expérimentale ou une science sociale ?

L'économie est le travail que font les économistes, ce débat me semble inutile. Il y a toujours eu, en économie comme ailleurs, des allers-retours entre la recherche de principes et la vérification empirique de ces principes. L'idée que la science économique puisse se passer de vérifications a pu exister chez certains économistes. Mais les hypothèses sur lesquelles sont construits leurs modèles sont de moins en moins robustes au fil du temps. Les économistes ont sans cesse tenté de les interroger par des méthodes diverses : l'économétrie d'abord, les expériences naturelles ensuite. L'étape suivante est celle que nous pratiquons, appelée dans notre jargon « évaluation par échantillonnage aléatoire » (*randomized controlled trials*, RCT), où l'on « crée » des expériences naturelles, qui sont ainsi plus faciles à contrôler. C'est cela qui change radicalement la façon de faire de l'économie.

A quoi les économistes servent-ils ?

Certainement pas à prévoir quoi que ce soit... Ils sont utiles comme des plombiers, pour analyser des problèmes spécifiques et proposer des solutions qui marchent. J'ai fait de l'économie parce que je voulais être utile pour la cité, en m'impliquant dans le détail de la vie en société.

Certains économistes vous reprochent, en vous contentant de ces micro-expériences, de perdre de vue la « Big Picture », de négliger le rôle essentiel des institutions et de leur réforme indispensable pour rendre les politiques efficaces. Que leur répondez-vous ?

Je ne pense pas qu'il faut faire la révolution pour pouvoir changer les choses. Il y a beaucoup de solutions qui marchent sans avoir à changer les institutions. On ne peut pas faire grand-chose pour empêcher et prévoir les coups d'Etat, les conflits armés, mais on peut quand même faire quelque chose pour améliorer la vie des gens. Autrement, c'est se laisser aller à la politique du pire. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de difficultés pratiques à mener de telles interventions – la corruption, les blocages institutionnels, les rivalités politiques –, mais ma philosophie est qu'il faut agir quand même. J'ai de l'espoir, et il y a des raisons d'être optimiste.

Tout empire dans le monde, surtout en ce moment, mais pas la pauvreté. Le nombre d'ultrapauvres a été divisé par deux, la mortalité infantile aussi. C'est l'effet de facteurs que l'on ne contrôle pas – la mondialisation des échanges, les prix de marché des ressources naturelles – mais aussi d'une approche plus pragmatique des questions de santé, d'éducation, des programmes sociaux : la pauvreté a enfin été considérée comme un problème à résoudre, et pas seulement comme une conséquence. Par exemple, on a réduit de 450 000 le nombre de cas de paludisme dans le monde en

distribuant gratuitement des moustiquaires, grâce aux expériences randomisées de ma collègue Pascaline Dupas [*prix du meilleur jeune économiste 2015*], qui ont montré que la gratuité était plus efficace que « *le juste prix* » préconisé par de nombreux économistes.

Le débat suscité par les travaux de Thomas Piketty, d'Emmanuel Saez, de Camille Landais et de Gabriel Zucman sur les inégalités aux Etats-Unis, où ils enseignent dans les plus prestigieuses universités, leur influence sur le programme de la candidate démocrate Elizabeth Warren, et maintenant votre prix Nobel... Diriez-vous qu'il y a une « école française » d'économistes aux Etats-Unis ?

Les travaux de Thomas Piketty et de ceux qu'il a inspirés ont été publiés au moment où la gauche américaine s'interrogeait : à quel moment avons-nous raté le coche du décrochage des classes moyennes qui nous soutenaient ? Ces travaux d'économistes engagés à gauche apportent une réponse. Leur succès public est dû au fait qu'il y a une manière bien française de faire de l'économie : contrairement à mes collègues américains, qui ne publient pas ou peu de livres, le plus souvent à la fin de leur carrière, les économistes français publient volontiers des livres accessibles au public