

POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT ET ROLE DE L'ECONOMIE NOTE POUR UNE REFLEXION D'ENSEMBLE

Christian COMELIAU, 19 février 2013

Il y a des décennies qu'on n'avait assisté à un tel désarroi - parmi les responsables politiques et économiques, mais aussi parmi les citoyens, en France, en Europe et aussi probablement dans le monde - devant les conséquences immédiates de la crise de notre économie et de notre société, et plus encore devant l'incertitude des perspectives de progrès à long terme de notre monde. Nous ne savons plus où nous sommes, nous ne voyons plus où aller ; nous avons perdu nos repères, nous n'en avons guère trouvé d'autres.

Face à ce vide de notre culture, dont personne ne paraît connaître l'issue, il revient sans doute à chacun d'entre nous d'apporter sa pierre à la reconstruction nécessaire, aussi modeste soit-elle, et quelle que soit l'expérience sur laquelle elle peut s'appuyer. La mienne n'a pas plus de prétention qu'une autre ; j'essaie toutefois ici de trouver quelques éléments de compréhension et d'analyse dans les recherches sur le développement qui ont occupé la plus grande partie de ma vie professionnelle.

Introduction

La note ci-dessous esquisse le schéma d'une réflexion (qui pourrait être développée, et éventuellement publiée sous la forme d'un article ou d'une brochure assez brève) concernant les politiques de développement et les obstacles auxquels elles se heurtent, dans le contexte de la crise actuelle. Le terme de « politiques de développement » est utilisé ici dans son sens le plus large : il désigne l'ensemble des stratégies orientées vers l'intérêt général des collectivités et vers leur progrès, dans les pays pauvres comme dans les pays riches.

Au-delà du contexte évident de la crise profonde que traverse notre monde, dans sa situation présente comme dans ses perspectives d'avenir, ma motivation principale pour une telle réflexion d'ensemble résulte d'un *double constat* :

- celui de l'omniprésence des discours d'intérêt général invoquant le « bien commun » (plus ou moins sérieusement, d'ailleurs, on pourra le montrer) ; les stratégies évoquées par ces discours sont principalement publiques, au niveau national et international, mais elles n'excluent pas certaines stratégies privées (celles, par exemple, qui sont poursuivies par des associations déclarant œuvrer essentiellement en faveur de l'intérêt général plutôt qu'en faveur des intérêts particuliers ; et parfois aussi, plus paradoxalement, celles d'entreprises privées affirmant qu'elles n'ont en vue que l'intérêt général) ;
- la disproportion spectaculaire entre les prétentions de ces discours et la faiblesse des résultats pratiques atteints par la plupart de ces stratégies, en termes de « progrès » des sociétés, à cause sans doute de l'insuffisance du dialogue social

sur lequel elles devraient s'appuyer, mais aussi en raison de l'impuissance à laquelle se heurte leur souci, souvent réel, d'efficacité.

Sur la base d'un tel constat, et en dépit de la diversité des situations évoquées, on peut considérer qu'il est possible d'identifier certaines *causes communes* sous-jacentes à l'échec de beaucoup de ces stratégies. Je me propose ici d'analyser une hypothèse particulière, parmi de nombreuses autres possibles, concernant ces causes communes. Je formule cette hypothèse dans les termes suivants : *les discours sur le « bien commun » ou sur l'intérêt général, ainsi que les stratégies et politiques de développement qui s'appuient sur de tels discours, sont profondément biaisés, et donc déviés de leurs objectifs, par l'importance excessive qu'ils accordent aux préoccupations économiques*. S'il en est ainsi, la réflexion à entreprendre pour remédier aux échecs de ces stratégies devrait s'orienter notamment dans les trois directions suivantes :

- (a) préciser le *constat* de cette prédominance des préoccupations économiques : en termes généraux d'abord, et ensuite pour identifier l'une des erreurs principales de perspective qui en découlent, à savoir le renversement de la liaison logique entre les objectifs et les moyens des stratégies ;
- (b) montrer ensuite comment cette erreur se propage dans le raisonnement à travers un (ou des) système(s) de valeurs, mais aussi à travers des concepts, des théories et des logiques de systèmes économiques ; cette démonstration pourrait être abordée en *identifiant les présupposés* que cette erreur introduit dans les discours politique d'intérêt, sans doute souvent à l'insu de ceux qui les prononce, au point de constituer une sorte d'« impensé » de ces discours (par exemple, plus = mieux, croissance = progrès, nécessité de la compétitivité, etc.) ;
- (c) montrer enfin pourquoi et comment c'est justement cet ensemble de présupposés et d'impensés qui élève de redoutables *obstacles* à la gestion courante de nos sociétés dans un souci d'intérêt général, ainsi qu'à leurs perspectives de progrès.

C'est sur cette problématique que l'on tentera de raisonner dans le texte proposé. Elle s'organise donc d'emblée en deux parties, qui ont pour objet de « repenser » les deux catégories d'éléments du problème soulevé : les finalités et les objectifs du progrès à court terme et à long terme dans notre monde, d'abord ; la place de l'économie dans cette perspective, ensuite. J'en propose ci-dessous un premier schéma très synthétique, qui devrait être développé par la suite.

1 - Repenser les finalités et les objectifs du progrès des sociétés.

Introduction. Référence nécessaire à une (ou à plusieurs) « conception(s) de l'homme et de la société »¹. C'est une telle conception qui peut constituer le fondement d'un nouveau « projet de civilisation » à imaginer (car tel est bien l'enjeu de la discussion d'ensemble, par rapport à une civilisation mondialisée mais réductionniste, d'origine occidentale). Cette

¹ J'ai utilisé et expliqué cette notion dans un ouvrage paru il y a quelques années : *L'économie contre le développement ? Pour une éthique du développement mondialisé*, l'Harmattan, Paris 2009.

conception d'ensemble devrait réaffirmer la prédominance des objectifs sur les moyens. Elle devrait tenir compte aussi de la distinction entre objectifs individuels et objectifs collectifs, qui est esquissée ci-dessous.

Finalités et objectifs individuels (l'intérêt collectif n'étant alors qu'une somme d'intérêts particuliers, en supposant que ceux-ci deviennent additionnables après arbitrages) : pouvoir ; besoins essentiels et de survie ; besoins d'épanouissement (confort, sécurité, plaisir, richesse, loisir) ; gain, intérêt, acquisition privative, accumulation ; dépassement, devoir, transcendance, « part maudite » ; ...

Finalités et objectifs collectifs (qui ne sont plus une simple somme d'intérêts particuliers, mais correspondent à des caractéristiques de la société que l'on souhaite promouvoir) : pouvoir, puissance, indépendance, autonomie, coopération extérieure ; paix, sécurité, ordre public, convivialité et harmonie des relations sociales ; équité, égalité, droits de l'homme, et conséquences sur la répartition des droits d'accès ; respect de l'environnement et des ressources naturelles ; fourniture des biens et services publics correspondants (notamment en matière d'infrastructure, de sécurité, d'éducation et de santé, etc.).

Questions soulevées quant à l'identification de ces besoins : besoins « satiables » ou infinis ? qui décide de leur identification et de leur hiérarchisation ? est-il possible d'identifier une
li=====ste « objective » minimale pour toutes les collectivités humaines ?
=====Problèmes de choix de niveaux (mondial, national, local...) : quel critère ?

2 – Repenser la place de l'économie dans l'organisation du progrès

Introduction et conditions de méthode : distinction entre choix éthico-politiques et choix technico-économiques, et plus largement entre politique et économie : les critères ne sont pas les mêmes (mais ceci ne s'oppose pas nécessairement à l'idée qu'une stratégie moins étroitement dépendante de l'économie pourrait être plus satisfaisante sur le plan éthique). C'est dans cette perspective qu'il faut repenser la place souhaitable de l'économie, en raison de ce qu'elle peut apporter au débat.

Réflexions sur les fonctions de l'économie : de quoi s'occupe l'économie, de quoi devrait-elle s'occuper ? Discussion sur la place centrale de la rareté (qui n'est pas admise par

Polanyi entre « économie formelle » et « économie substantive ». Essai d'explication de l'importance disproportionnée prise par l'économie dans l'organisation des sociétés : problème de la complexité technique, du calcul économique et du temps que ces deux activités exigent, qui ne laisse plus de place suffisante à d'autres préoccupations². Une certaine domination des moyens sur les objectifs en résulte, renforcée encore par le totalitarisme de l'économie de marché (où tout s'achète et se vend, et qui ne mesure le progrès qu'en termes de croissance du revenu).

Peut-on identifier les lois les plus fondamentales de fonctionnement de l'économie ? Ces lois comprennent en tous cas : (1) la maximisation des objectifs déclarés prioritaires par

² Sur ce point, voir une discussion dans mon texte : « Resituer l'économie dans la société », *Le Banquet*, n° 28, mars 2011, pages 99-111.

l'autorité socialement reconnue comme légitime ; (2) la maximisation de l'efficacité des moyens utilisés ; (3) la couverture effective des coûts (par le paiement du prix, de l'impôts, ou autrement).

Rappel de la distinction entre économie marchande et économie non marchande (que je préfère, pour ma part, à celle de Polanyi entre échange, don et redistribution). Nécessité d'une analyse rigoureuse du contenu de ces deux modes d'organisation (en tant que théories, puis en tant que réalités pratiques). Identification des « présupposés » de la réflexion économique sur cette base :

- économie générale : rareté relative des moyens par rapport aux objectifs souhaités (?) ; calcul et maximisation ; (faut-il y ajouter la distinction valeur d'usage / valeur d'échange ?) ;
- économie marchande : individualisme, et donc conception de l'intérêt général comme une somme d'intérêts particuliers ; maximisation de l'insertion de tous les agents dans l'échange (appropriation, concurrence, compétitivité) ; demande solvable et maximisation du profit dans l'échange ; croissance indéfinie, productivisme, accumulation ; ignorance des coûts et avantages non monétarisés ; problème des rapports macro/micro ;
- économie collective : intérêt général défini par un pouvoir centralisé ; croissance, productivisme, accumulation ; quelles règles de répartition, et comment éviter le problème du « passager clandestin » ?

Eléments provisoires de conclusion

Le raisonnement proposé ci-dessus procède de l'hypothèse selon laquelle les stratégies de progrès de la société qui seraient moins dominées par l'économie pourraient être plus satisfaisantes en termes de condition humaine. Ceci ne veut certes pas dire que l'économie peut être ignorée dans l'élaboration des politiques, mais qu'il faut mieux distinguer les arguments éthico-politiques d'une part, et les arguments techniques et économiques d'autre part (en gardant évidemment à l'esprit les interrelations étroites qui existent entre eux dans la réalité concrète).

Sur cette base, la nécessité devient alors très claire de remettre l'économie à sa place : cette place est subordonnée à la société et aux finalités qu'elle se donne. Comment y parvenir ? Il faut notamment :

- poursuivre les *recherches* en vue de la clarification des concepts et des notions (comme proposé ci-dessus) ;
- favoriser l'organisation de *débats politiques* (donc pas seulement universitaires : rôle des médias, des associations, etc.) sur des thèmes sectoriels ou des domaines spécifiques (tels que l'environnement urbain, la politique extérieure et la coopération, la réduction du temps de travail, la santé publique, l'éducation, la politique énergétique...), et aussi (mais ceci exige encore davantage de préparation) sur des thèmes généraux tels que les droits de l'homme, l'emploi, la protection sociale... ; ces débats politiques devraient être centrés notamment sur

le rôle des citoyens dans l'expression des préférences, ainsi que sur le rôle nécessaire des experts pour éclairer ces choix et expliquer les marges de manœuvres ouvertes dans les choix politiques ;

- favoriser *l'expérimentation sociale*, publique et privée, dans divers domaines : les monnaies locales, le travail, peut-être les travaux d'utilité collective ou de proximité, la gouvernance urbaine, l'énergie, les transports, etc.