

# Rapport sur le développement dans le monde, 2006

## *Équité et développement*

### Table des matières

0. Abrégé : Introduction et résumé

#### **Partie I : Les inégalités dans le monde**

1. Inégalités dans les pays

2. Inégalités au plan mondial

#### **Partie II : Les inégalités ont-elles une importance ?**

3. Équité, bien-être et développement

4. Inégalité des actifs et des possibilités d'investissement

5. Inégalités, pouvoirs et conflits

#### **Partie III : Plus d'équité, moins de pauvreté : Les mécanismes institutionnels et les politiques nécessaires**

6. Équité : Mécanismes et politiques applicables à l'ensemble de l'économie

7. Vers l'équité en matière d'actifs, de revenus et de positions d'influence

8. Politiques et mécanismes institutionnels favorisant l'équité au niveau international

## Aperçu du rapport

### 0. Abrégé : Introduction et résumé

0.1 Le revenu réel moyen des pays les plus riches est 50 fois plus élevé que celui des plus pauvres. En Afrique du Sud, les 10 % les plus riches de la population ont un niveau de consommation par habitant près de 70 fois plus élevé que les 10 % les plus pauvres. Au Brésil, la durée moyenne de la scolarité des adultes du quintile le plus riche est de 10,4 ans alors qu'elle est de 3 ans dans le quintile le plus pauvre. En Inde, le taux de mortalité des moins de cinq ans est de 155 pour 1000 enfants nés vivants dans le quintile le plus pauvre (en termes de richesse) contre 54 dans le quintile le plus riche. Que ce soit individuellement — entre hommes et femmes — ou collectivement, de profondes différences existent également au plan de l'influence, de l'accès à la justice, du pouvoir et du statut social. La grande inégalité au niveau des revenus, de l'état de santé, du degré d'instruction et d'autres aspects du bien-être social est une réalité incontournable dont la persistance au niveau national et mondial est souvent vue comme l'illustration de l'incapacité des systèmes économiques actuels et passés à engendrer un développement pour tous et à éliminer la pauvreté.

0.2 Dans le présent Rapport sur le développement, nous examinerons les liens qui existent entre équité sociale et stratégie de développement en nous appuyant sur les schémas existants et en les élargissant. La justice sociale peut être un facteur qui influence beaucoup sur les rouages du climat de l'investissement et sur l'insertion des pauvres, deux des pôles de la stratégie de réduction de la pauvreté appliquée par la Banque mondiale<sup>1</sup>. Les rapports avec la chaîne des relations de responsabilité pour les prestations de services, axe central du Rapport de 2004, sont étroits. Et la stratégie de développement social à venir, qui s'organise autour des thèmes de l'insertion sociale, de la cohésion de la collectivité et de l'éthique de responsabilité, est étroitement liée au concept d'équité au sens où nous avons l'intention d'utiliser cette expression dans le présent rapport.

0.3 Qu'entend-on par équité ? L'équité renvoie directement au souci normatif de traitement équitable et de justice sociale, question qui peut être abordée sous des angles multiples compte tenu des jugements de valeur qu'elle implique. Pour notre part, nous comptons organiser notre réflexion autour de la notion d'égalité des *chances* ou, d'une façon plus générale, autour de la capacité (ou de la liberté) de tout un chacun de vivre la vie de son choix<sup>2</sup>. Cela nous amènera également à parler du degré inégal de *reconnaissance* sociale de certaines catégories d'individus (femmes, groupes ethniques, castes, etc.) ne jouissant pas des mêmes possibilités du fait de leur statut, de leurs pouvoirs et de leur influence dans la société. Prise dans ce sens, l'équité ne signifie généralement pas égalité, en termes de niveau de revenu ou de dépense, par exemple.

---

<sup>1</sup>Cette stratégie s'articule elle-même sur la trilogie « opportunités, insertion, sécurité matérielle » du Rapport sur le développement de 2000-2001. Le climat de l'investissement est le thème de l'édition de 2005 de ce rapport. Voir, en fin de texte, les références de certains des documents clés de la Banque mondiale.

<sup>2</sup> Voir Sen (1992)

Même un souci exclusif d'équité ne permettrait pas de gommer les différences entre les individus, car les besoins, les goûts, les initiatives et les talents varient d'une personne à l'autre. Qui plus est, le souci d'équité et le moyen de le traduire dans les faits doivent être mis en balance avec d'autres ambitions, telles que le respect des préférences personnelles ou la mise en place de mécanismes qui incitent à utiliser efficacement les ressources, à entreprendre, à innover, à épargner et à investir, objectifs qui peuvent avoir ou non leurs contreparties<sup>3</sup>.

04. Pourquoi un développement faisant reculer la pauvreté passe-t-il nécessairement par l'équité ? Cela tient à deux données fondamentales. *D'une part*, l'inégalité des chances ou des aptitudes peut être un facteur majeur de pauvreté tant au sein d'une société donnée que d'un pays à l'autre. Les pauvres sont pauvres car ils n'ont pas convenablement accès à l'éducation, à la santé, aux routes, aux opportunités économiques, au crédit, aux mécanismes de gestion des risques, pour ne citer que ces aspects. Ces inégalités s'accompagnent généralement du fait que les pauvres ont peu les moyens de s'exprimer ou de peser sur l'élaboration des politiques et leur exécution. *D'autre part*, le recul de la pauvreté (du point de vue du revenu, de l'accès à l'école, aux soins, etc.) est le fruit à la fois du développement global et de sa distribution. On constate que les interactions peuvent être importantes entre les politiques et institutions qui traitent d'équité et la dynamique de développement global, à commencer par le niveau et la distribution de la croissance économique. Cela peut impliquer des choix, comme on l'a vu plus haut, mais pas toujours, surtout à terme. À un échelon national, toutes les sociétés aujourd'hui « développées » ont mis en place des politiques et institutions favorisant l'équité dans des domaines tels que l'accès à l'instruction, la gestion des risques et l'égalité devant la loi. C'est pour le moins une résultante logique d'un niveau de prospérité encore jamais atteint dans l'histoire de l'humanité. À un échelon plus microéconomique, on a constaté que l'efficacité économique et la croissance peuvent avoir à pâtir du manque d'équité dans certains domaines tels que la scolarisation des filles, lorsque les coutumes y font obstacle, la répartition du travail entre les hommes et femmes au sein du ménage ou l'accès au crédit. Toute la question sera précisément ici d'évaluer comment l'équité influe sur la réduction de la pauvreté par ses effets sur la distribution *et* sur la dynamique de développement global au niveau local, national et mondial.

0.5 Si l'équité est au coeur de la problématique, l'étude empirique devra très largement porter sur les inégalités mesurables dans différents domaines et s'appuyer sur une interprétation de leurs liens avec l'équité. Au demeurant, les notions d'équité et d'égalité se recoupent beaucoup d'un point de vue pratique et opérationnel. Ainsi, les écarts de revenu entre pays riches et pays pauvres correspondent approximativement aux différences de possibilité et d'aptitude entre leurs habitants, elles-mêmes reflet de leur capacité inégale à peser sur les politiques et les évolutions. De même, l'analyse empirique des différences de possibilité et d'aptitude dans une société donnée supposent

---

<sup>3</sup> Cohen (1993) explicite ce point de vue : « (nous) tenons pour acquis que la justice suppose que chacun a, non pas une part égale de toute chose, mais une part aussi égale que le permettent les valeurs contraires au principe d'égalité distributive » (Cohen, 1993, page 9, non souligné dans le texte).

l'examen des inégalités qui conditionnent l'accès à ces possibilités — éducation, santé, ressources des parents — et leurs résultantes — revenus, dépenses, par exemple.

0.7 La finalité du Rapport sur le développement dans le monde est de proposer des conseils sur les politiques à suivre. Il nous faudra fournir des données sur différentes formes d'inégalités et analyser les raisons pour lesquelles certaines d'entre elles peuvent nuire au développement. Nous aborderons donc la question sous trois angles. D'abord, dans la partie I, nous nous attacherons à décrire des formes d'inégalité dans toute une série de domaines où l'équité joue un rôle au niveau national et mondial — les revenus, le degré d'instruction, les indicateurs de santé, les pouvoirs et l'influence. Ensuite, dans la partie II, nous présenterons un ensemble de raisons pour lesquelles le niveau d'inégalité dans les domaines précités est parfois trop élevé, soit intrinsèquement soit parce qu'il va à l'encontre d'une autre finalité, comme le niveau absolu de biens et services matériels existants dans telle ou telle économie. Enfin, dans la partie III, nous examinerons les politiques qui ont un impact sur l'équité et le processus de développement, au niveau national et mondial. Nous nous pencherons notamment sur les politiques qui pourraient aider à réduire le niveau de certaines inégalités intermédiaires en nous attachant principalement aux cas où un tel resserrement des écarts est de nature à déboucher sur une accélération du développement en général et un recul plus rapide de la pauvreté.

0.6 Dans les deuxième et troisième parties du Rapport, nous chercherons plus particulièrement à voir en quoi les rapports entre équité et dynamique de développement en général (dont la croissance économique globale est une composante) peuvent influencer sur la réduction de la pauvreté. L'un des grands thèmes que nous développerons est le suivant : la distinction classique entre la croissance (et les politiques qui s'y rattachent) et sa distribution (et les mesures qui y sont liées) est erronée et va à l'encontre de l'objectif recherché. Les politiques et les mécanismes institutionnels liés à l'équité dans une société donnée peuvent influencer profondément sur la dynamique de développement global.

## **Partie I : Les inégalités dans le monde**

La première partie du Rapport passera en revue toute une série d'inégalités, sources d'iniquité dans le monde — entre individus et ménages, entre sexes et entre groupes sociaux. L'analyse sera présentée à l'échelon des pays et au niveau mondial.

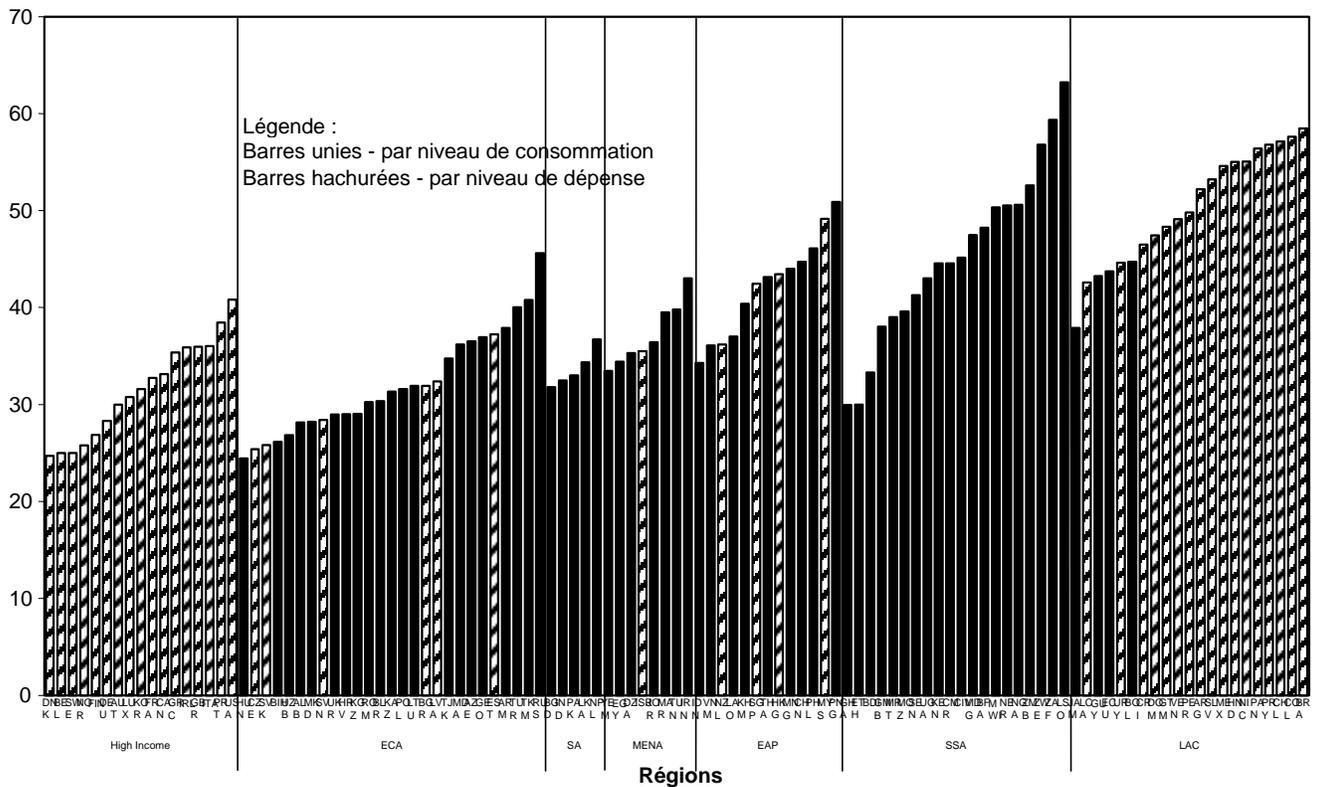
### **1. Inégalités dans les pays**

1.1 *Inégalité des chances et de la reconnaissance sociale.* Ce chapitre présentera un examen illustré d'exemples de la profonde inégalité des chances et de la reconnaissance sociale dans les pays. Les exemples s'appuieront sur des personnes des deux sexes, issues de ménages dans lesquels le capital humain et les avoirs matériels sont différents, appartenant à des castes, classes, ethnies ou groupes sociaux distincts et habitant en divers lieux d'un même pays. Les inégalités entre les générations seront également illustrées. À partir de ces exemples, nous ferons valoir que ces différences existent à des

degrés divers et sous des formes distinctes dans la plupart des pays. Nous décrirons aussi les problèmes pratiques que pose toute mesure directe des paramètres « chances » et « reconnaissance sociale », notre présentation empirique de base devant de ce fait tendre à en mesurer les résultantes, produits des processus sous-jacents et des inégalités.

1.2 Comment les *inégalités de revenu et de dépense* varient-elles d'un pays à l'autre et au fil du temps dans le monde en développement ? Cette section présentera les niveaux d'inégalité et leur évolution dans autant de pays que possible, dans toutes les régions. Nous désagrègerons au maximum les résultats des enquêtes auprès des ménages pour obtenir les statistiques nécessaires. Celles-ci seront le cas échéant complétées d'indicateurs tirés des bases de données existantes sur les inégalités. La figure 1 présente un indicateur synthétique : la comparaison des grandeurs scalaires d'inégalité de revenu ou de dépense des habitants (ici le coefficient de Gini, et données tirées des Indicateurs du développement dans le monde) des pays en développement. Les différences sont marquées tend à l'échelon national que d'un pays à l'autre.

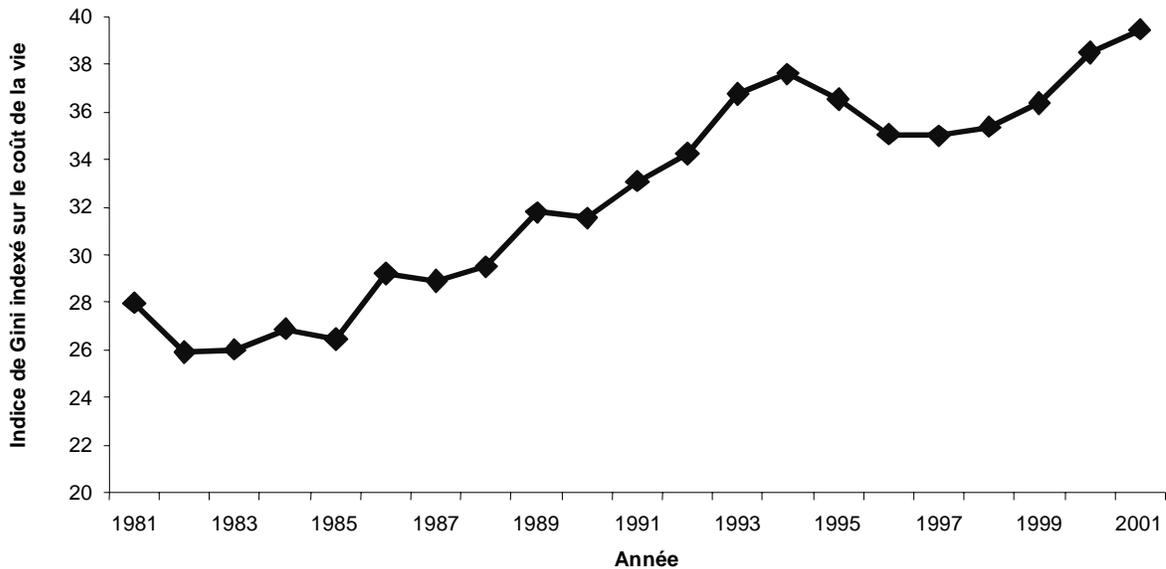
**Figure 1 : Revenus et dépenses — Coefficients de Gini, par pays**



1.3 Pour mettre la situation en perspective, ce chapitre retracera le parcours d'un certain nombre de pays, notamment ceux dont la transition est bien étudiée (Scandinavie, Royaume-Uni, États-Unis, par exemple). Il s'intéressera ensuite à l'évolution plus récente des pays en développement en faisant une analyse prudente des données des 20 ou 30 dernières années. La figure 2 ci-après illustre le cas de la Chine. Nous prêterons tout

particulièrement attention aux graves problèmes de comparabilité des données, qui peuvent fausser les conclusions. Ces problèmes tiennent aux différents questionnaires et méthodes d'enquête utilisés, aux agrégats de revenu et de dépense qui en sont tirés, au mode de calcul des baisses de prix au niveau régional et à la façon dont les économies d'échelle sont ajustées. Nous examinerons l'hypothèse selon laquelle les « profils d'inégalité » — ou répartition des inégalités entre différents pans de la société — sont plus robustes à ces différents facteurs que les grandeurs scalaires, et nous les utiliserons également pour faire des comparaisons internationales.

**Figure 2 : Inégalité des revenus sur 20 ans en Chine**



Source : Ravallion et Chen (2004), "China's (Uneven) Progress Against Poverty", polycopié de DECRG

1.4 Quelle est la distribution des indicateurs des *dimensions hors revenu du bien-être* dans les pays du monde entier ? Cette section élargit l'analyse à quelques indicateurs clés du degré d'instruction, de l'état de santé et de l'accès à un ensemble de services dont la scolarité, les services de santé, l'électricité, l'eau et l'assainissement. Beaucoup de ces variables entrant dans la distribution des actifs au sein de la population, elles auront un impact sur la distribution des capacités — et donc sur la possibilité de vivre la vie de son choix. Dans le domaine de l'éducation, les trois indicateurs suivants se détachent : l'alphabétisation, la distribution du nombre d'années d'études (pondéré ou non par leur rendement) et, lorsqu'elle est connue, la qualité de l'enseignement, habituellement mesurée par la comparaison des résultats à des tests du type PISA ou TIMMS. Dans le domaine de la santé, les indicateurs clés sont l'espérance de vie à la naissance et la mortalité infantile ou juvénile<sup>4</sup>. Il existe généralement une très forte corrélation entre ces indicateurs, d'une part, et le niveau de revenu ou de dépense, d'autre part. Nous

<sup>4</sup> Il n'existe pas toujours une corrélation positive entre le resserrement des écarts pour ces indicateurs — très différents — de l'état de santé et les autres dimensions du bien-être ; cette question sera examinée pour les diverses dimensions du bien-être.

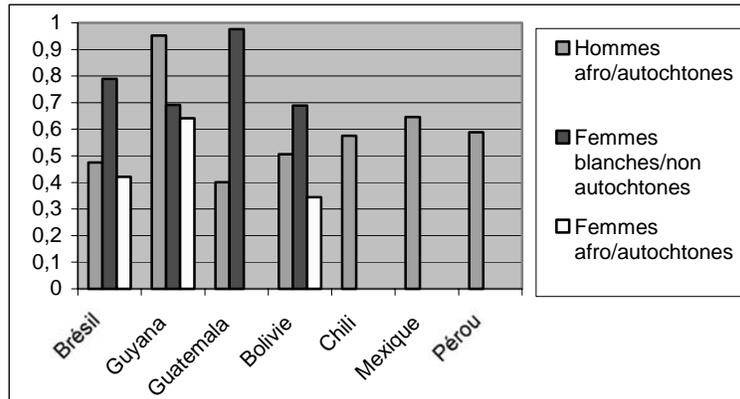
examinerons cette corrélation et certains des processus qui la sous-tendent. Ainsi, il est fréquent que la mortalité infantile soit non seulement trop élevée de façon globale, mais qu'elle le soit encore plus chez les pauvres en termes de revenus. Enfin, nous nous pencherons sur les inégalités au plan des pouvoirs, des moyens d'expression et de l'influence, aspects d'une importance fondamentale pour le reste du rapport, et sur les indicateurs de protection individuelle et d'égalité face aux systèmes juridique et judiciaire. Bien que, dans ces domaines, les données soient différentes des variables « standard », nous étudierons systématiquement les éléments (tirés d'études de cas, par exemple) qui permettent d'apprécier ces questions.

1.5 *Inégalités collectives.* Les disparités entre catégories d'individus ont souvent un impact important sur le bien-être individuel (comme nous le verrons au chapitre 3) et sur la reproduction des inégalités au niveau de la société. Ces disparités peuvent être importantes, que ce soit entre les hommes et les femmes d'un même ménage ou d'une même couche sociale, ou entre les castes, classes, ethnies ou autres groupes sociaux. La figure 3, qui donne une comparaison des salaires dans quelques pays d'Amérique latine, montre que les écarts peuvent être marqués. Ainsi, les autochtones et les descendants d'Africains de sexe masculin gagnent généralement, au mieux, moitié moins que les Blancs du même sexe, le salaire des femmes de ces groupes étant encore inférieur<sup>5</sup>. Dans cette section, nous expliquerons brièvement pourquoi ces différences entre catégories d'individus sont souvent marquées et nous examinerons comment des techniques aussi bien quantitatives que qualitatives — ethnographiques notamment — permettent d'analyser les processus sous-jacents. La race, l'ethnie, la caste, le sexe sont les principales dimensions autour desquelles s'organisent ces différences sociales entre groupes, mais ce ne sont pas les seules. Quelle est l'importance de ces facteurs dans chaque région ? Les 10 ou 20 dernières années permettent-elles de dégager des perspectives d'évolution de l'importance relative de ces paramètres ? Les études existantes et les profils d'inégalité établis à la section 1.3 pourront fournir les chiffres nécessaires, qui seront complétés d'exemples tirés de travaux ethnographiques. Nous présenterons les données existantes sur la façon dont certaines de ces différences (inconditionnelles) peuvent être classées en fonction des divers modes d'accumulation de capital humain (instruction et expérience), d'autres traits individuels et des différences de rémunération du marché. Plus les différences s'ajoutent, plus les effets sont marqués.

---

<sup>5</sup> Écarts non corrigés : en règle générale, le degré d'instruction de ces groupes est faible, ce qui constitue une inégalité en soi et un facteur de différence de revenus sur le marché du travail.

**Figure 3 : Salaires mensuels des femmes et des non-Blancs rapportés à ceux des Blancs**



*Note* : Les chiffres renvoient aux comparaisons suivantes : pour le Brésil, entre descendants d'Africains et Blancs ; pour le Guyana, entre descendants d'Africains et Indo-guyanais ; pour les autres pays, entre non-autochtones et autochtones. Pour le Chili, le Mexique et le Pérou, les chiffres ne sont pas ventilés par sexe.  
*Source* : de Ferranti *et al* (2004).

1.6 Le lieu est une autre dimension à laquelle il faut s'intéresser. La *répartition spatiale* des inégalités (et de la pauvreté) dans les pays est importante non seulement en soi, mais aussi pour la dimension politico-économique de l'élaboration des politiques. Élément constitutif des profils d'inégalité établis à la section 1.3, elle peut aussi, dans certains cas, être désagrégée à un niveau beaucoup plus fin, notamment au moyen de « cartes de la pauvreté ». La désagrégation spatiale des données permettra d'étudier les divergences et convergences spatiales des écarts d'une région à l'autre, et leurs corrélats au niveau de la répartition des actifs individuels et collectifs. Les disparités spatiales tiennent notamment aux conditions ambiantes. Ainsi, il existe souvent une corrélation entre, d'une part, les inégalités au plan de la qualité et de la sécurité en milieu urbain comme en milieu rural et, d'autre part, les autres inégalités au niveau des ménages. Nous comptons traiter cette question en l'illustrant d'exemples.

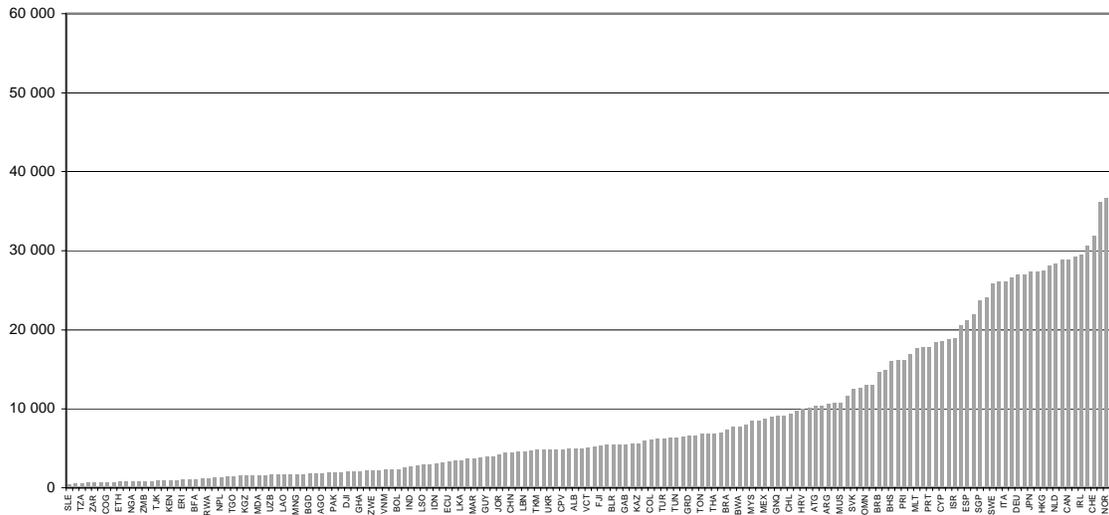
## 2. Inégalités au plan mondial

2.1 *Inégalités à l'échelle mondiale.* Si les inégalités au sein d'un même pays sont grandes, les disparités entre les individus d'un pays à l'autre le sont encore plus. Ce chapitre s'articulera sur des indicateurs qui mesureront les différences de possibilités entre des personnes de différentes classes sociales, nées il y a une trentaine d'années partout dans le monde : un paysan indien des basses castes et un Français de classe moyenne ou un Sierra-léonais pauvre et un membre de l'élite latino-américaine. Le degré inégal de reconnaissance sociale est peut-être moins manifeste qu'au niveau national, mais il touche souvent un groupe — les migrants internationaux — et influe fréquemment sur la façon dont différents groupes sont perçus dans un contexte culturel qui se mondialise chaque jour davantage. Tout comme dans le chapitre précédent, notre présentation empirique de base portera sur les produits de ces inégalités.

2.2 La première partie de ce chapitre fera une synthèse des travaux récemment publiés sur la distribution des *revenus* dans le monde jusqu'aux années 80 et, si possible, jusqu'aux années 90 en utilisant la base de données du rapport (pour le chapitre 1). Nous n'entendons pas réinventer la roue ; nous nous appuyerons sur les travaux existant dans ce domaine. Nous espérons ainsi faire ressortir l'évolution complexe des inégalités, caractérisée par des différences importantes selon que le pays ou l'individu est l'unité examinée, toutes deux méritant d'être étudiées. Au niveau *international* (c'est-à-dire *d'un pays à l'autre*), nous espérons mettre en évidence l'existence d'une divergence absolue, malgré un certain nombre d'exceptions non négligeables. Les pays en développement à croissance rapide, surtout en Asie de l'Est et, plus récemment, en Asie du Sud, se rapprochent des pays riches. Mais d'autres parties du monde ont perdu du terrain, tant parmi les pays à faible revenu (surtout en Afrique subsaharienne) que parmi de nombreux pays à revenu intermédiaire (particulièrement en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, et en Europe orientale et Asie centrale). S'agissant des différences entre *individus* d'un pays à l'autre, l'influence de l'Asie, amplifiée par son poids démographique, surtout du fait de la Chine et de l'Inde, a un effet égalisateur toutefois contrebalancé par la faible progression des revenus dans les pays à croissance lente, un souci grandissant qu'atteste la concentration toujours plus grande de la pauvreté monétaire en Afrique subsaharienne (Chen et Ravallion, 2004).

2.3 Comme au chapitre 1, les résultats présentés seront expressément assortis de réserves en raison des problèmes de comparabilité des données. Aux difficultés liées aux différentes méthodes d'enquête utilisées dans les pays s'ajoutent ici les risques importants d'erreurs dues à l'estimation des taux de change par la méthode dite de la parité du pouvoir d'achat. Nous présenterons, dans la mesure du possible, des tests de robustesse des hypothèses retenues pour ces estimations. Établie à partir des chiffres du revenu national brut tirés de la comptabilité nationale et repris dans les Indicateurs du développement dans le monde, la figure 4 ne vise qu'à donner un aperçu de la situation, à ce stade préliminaire de notre étude. Le rapport final devrait s'appuyer plus largement sur les données résultant des enquêtes auprès des ménages, mais la figure permet déjà de se faire une idée de l'importance des différences entre les revenus moyens des différents pays.

**Figure 4 : Revenu national brut par habitant dans différents pays**  
(montants en dollars PPA)



Note : Valeurs PPA en dollars internationaux courants. Pour chaque pays, données les plus récentes pour la période 2000-2002.  
Source : SIMA

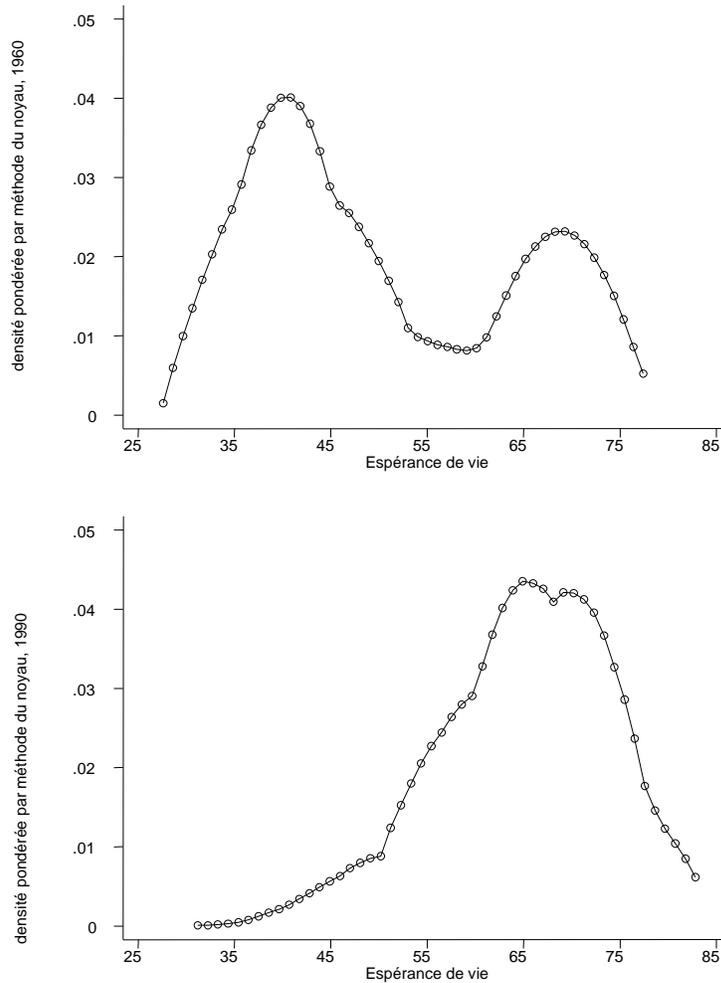
2.4 La deuxième partie du chapitre comparera la dynamique des revenus à l'évolution de la distribution internationale des indicateurs de *santé* et d'*éducation*. Les résultats peuvent être pondérés ou non par le nombre d'habitants (bien qu'il soit plus difficile d'obtenir la distribution nationale de nombreux indicateurs de santé). Un bilan contrasté paraît se dégager des premières constatations. Il existe par exemple une convergence internationale inconditionnelle du nombre moyen d'années d'études et de l'espérance de vie à la naissance (voir la figure 5 ci-après). Toutefois, comme dans le cas des revenus, toute convergence portant sur une *moyenne* peut masquer une divergence pour un certain groupe de pays. Le renversement complet de la tendance à l'amélioration de l'espérance de vie dans certaines parties de l'Afrique subsaharienne décimées par l'épidémie de VIH/SIDA pose, à cet égard, un problème particulièrement préoccupant.

2.5 Dans la troisième partie du chapitre, nous approfondirons, avec les précautions d'usage, l'étude des causes possibles du phénomène mis en lumière dans les deux premières parties. Nous nous intéresserons notamment à la mondialisation de l'économie — au sens de l'augmentation du nombre d'acteurs participant aux flux internationaux de biens, d'échanges et de personnes. Cette dynamique s'accompagne-t-elle d'une plus grande inégalité des revenus mais d'une plus grande équité dans l'accès aux produits du secteur de la santé ? La participation relative à l'économie mondiale des pays situés au bas de la chaîne de distribution (dont de nombreux pays africains) augmente-t-elle ou diminue-t-elle ? L'ouverture de différents marchés, et les changements technologiques et logistiques qui l'accompagnent, va-t-elle de pair avec une augmentation ou une diminution des inégalités dans les pays ? Nous examinerons certes ces aspects, mais il est

peu probable que nous puissions apporter une réponse définitive à des questions toujours controversées. C'est donc dans cet esprit que nous aborderons le sujet.

### Figure 5 : Distribution de l'espérance de vie à la naissance entre différents pays en 1960 et 1990

(densité par la méthode du noyau)



Source : Araujo, Ferreira et Schady, en cours. Données tirées d'enquêtes démographiques et sanitaires sur \_ pays.

## Partie II : Les inégalités ont-elles une importance ?

Dans la deuxième partie du rapport, nous chercherons à savoir pourquoi et comment certaines formes d'inégalité ont leur importance. Nous examinerons cette question du point de vue des mécanismes qui peuvent engendrer les inégalités en nous intéressant plus particulièrement à des études de cas illustrant la persistance de ces inégalités, ou les transitions en la matière. Cet exercice définira le cadre de la partie III consacrée aux politiques publiques.

### 3. Équité, bien-être et développement

L'inégalité des possibilités, et des produits de ces possibilités, est une dimension qui peut être importante en soi ou par le rôle qu'elle joue.

3.1 On peut estimer que certaines inégalités sont, *en soi*, injustifiées, c'est-à-dire inévitables ou injustes. Cela peut être par exemple le cas lorsque les inégalités ne sont pas le reflet du travail fourni ou lorsque certaines personnes ou catégories de personnes sont très fortement désavantagées par rapport à d'autres. En d'autres termes, les consultations politiques qui conduisent à des décisions de société peuvent faire ressortir une *sensibilité égalitaire*, la réduction de certaines inégalités sociales ayant alors une valeur intrinsèque<sup>6</sup>. Comme on l'a vu dans l'introduction, cela peut impliquer des arbitrages face à des finalités concurrentes, telles que l'augmentation de la production totale ou la protection des droits individuels ou collectifs. Cette section passera brièvement en revue certains des arguments qui militent en faveur d'une réduction des inégalités du point de vue philosophique et moral. Elle s'appuiera tant sur des travaux universitaires que sur les points de vue d'associations religieuses et de gouvernants. Nous examinerons également certaines données pour ou contre l'aversion pour les inégalités à partir d'expérimentations ou d'études récentes. Nous ferons observer que les inégalités, tout comme le bien-être, sont à dimensions multiples. Nous nous pencherons aussi sur les relations entre groupes qui voient les gens s'intéresser non seulement à leur propre situation par rapport à celle d'un groupe de référence (moyenne de la variable considérée, par exemple), mais aussi à la situation du groupe auquel ils appartiennent ou auquel ils s'identifient (groupe racial ou ethnique, par exemple) par rapport à celle d'autres groupes au sein d'une société donnée, et par rapport à la reconnaissance sociale de différents groupes au sein de cette société.

3.2 Les inégalités ont aussi une importance *par le rôle qu'elles jouent* du fait de l'étroite interdépendance entre résultats économiques, inégalités et pauvreté. Lorsqu'on considère le bien-être sous l'angle du revenu, on parle du triangle croissance-pauvreté-inégalités (Bourguignon, 2004), mais des considérations du même ordre s'appliquent aussi à d'autres dimensions du bien-être. Du point de vue des effets sur la pauvreté, cela vaut pour un taux de croissance donné et, de manière plus fondamentale, pour la relation entre inégalités et dynamique de développement global.

3.3 *Concrètement*, pour un taux de croissance *donné*, une forte inégalité relative se traduit généralement par un rythme plus lent de réduction de la pauvreté monétaire absolue. Le tableau 1 ci-après montre que l'élasticité de la réduction de la pauvreté par rapport à la croissance — le recul en pourcentage de la pauvreté pour chaque point de croissance — a tendance à se réduire à mesure que l'inégalité des revenus augmente (et

---

<sup>6</sup> Il peut, bien sûr, y avoir des points de vue diamétralement opposés au sein d'une société donnée — la phrase ci-dessus se rapporte aux résultats des consultations politiques qui sous-tendent les décisions des pouvoirs publics.

que le ratio seuil de pauvreté-revenu moyen s'accroît). Ce tableau résulte de simulations basées sur une hypothèse bien déterminée de la forme fonctionnelle. La section passera en revue des faits concrets pour confirmer (ou infirmer) cette assertion. Nous étudierons également deux phénomènes en rapport avec la dynamique de croissance. D'une part, l'incidence de la croissance peut varier considérablement entre les pays et au fil du temps. Ainsi, des taux de croissance similaires du revenu moyen sont parfois associés à des avancées spectaculaires pour les pauvres, parfois à des pertes absolues. D'autre part, la dynamique de la distribution paraît se caractériser par un brassage (ou une mobilité) de grande importance. Les gens semblent « monter et descendre » assez fréquemment le long de l'échelle de distribution à mesure que l'économie se développe. S'il se confirme que ces mouvements ne tiennent pas à des erreurs de mesure, ils influent probablement sur le bien-être et sa perception. Nous les étudierons si nous trouvons des éléments probants, robustes aux erreurs de mesure.

**Tableau 1 : Élasticité de la réduction de la pauvreté par rapport à la croissance selon une hypothèse log-normale de la distribution des revenus et des dépenses**

<b>SP<sup>a</sup> \ Gini</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>
<b>0,16</b>	-6,2	-3,3	-2,0	-1,2
<b>0,33</b>	-4,0	-2,2	-1,3	-0,9
<b>0,50</b>	-2,8	-1,6	-1,0	-0,7
<b>0,66</b>	-2,1	-1,2	-0,8	-0,5
<b>0,90</b>	-1,4	-0,9	-0,6	-0,4
<b>1,1</b>	-1,0	-0,7	-0,5	-0,4

<sup>a</sup> Seuil de pauvreté en pourcentage du PIB par habitant.  
*Source* : López et Servén (2004).

3.4 Les inégalités ne pèsent pas seulement sur la capacité de la croissance à faire reculer la pauvreté, elles sont étroitement liées à l'efficacité économique et à la croissance en tant que telle. Ces liens peuvent avoir un effet positif ou négatif. Les incitations à l'investissement et à l'effort dans tous les domaines (éducation, emploi, acquisitions d'équipements fixes par des entreprises privées, par exemple) supposent un certain degré d'inégalité économique. En revanche, certaines formes d'inégalité peuvent aller à l'encontre de l'efficacité économique et de la croissance prise au sens des agrégats. Au demeurant, la manière dont une société gère l'inégalité — en mettant en place des politiques et des institutions qui garantissent ou ne garantissent pas l'équité — peut se répercuter profondément sur la dynamique de développement. Les modes d'interaction sont multiples, et la théorie ne tend pas à montrer qu'il existe un lien *général* entre inégalité économique et croissance. Nous poserons ici ce principe général et le développerons dans les deux chapitres qui suivent.

3.5 Pour interpréter le rôle des inégalités, nous présenterons un schéma simple des facteurs qui déterminent le *mode* de création et de perpétuation de ces disparités. Cela suppose de comprendre la causalité souvent réciproque entre les processus économiques et les processus sociopolitiques, les mécanismes institutionnels (formels et informels)

jouant un rôle clé, à la fois miroirs de la structure des pouvoirs et relais du double processus d'allocation des ressources et de détermination des distributions. Du fait même de la nature de ces processus, nous ferons valoir que l'analyse de régression transnationale, méthode couramment utilisée pour examiner les liens entre inégalité et croissance, risque d'aboutir à des résultats peu solides, voire trompeurs. Pour bien comprendre ces interactions, il faudra appliquer des méthodes basées sur une approche microéconomique et historique, et sur des études de cas, afin de pouvoir mettre en évidence les relations de causalité réciproque.

#### **4. Inégalité des actifs et des possibilités d'investissement**

4.1 Si l'on avance que l'inégalité nuit à l'efficacité économique, c'est avant tout pour des raisons liées à la pauvreté (surtout en termes d'actifs), qui tend à s'accroître lorsque les disparités augmentent. Les imperfections du marché du crédit ou de l'assurance peuvent priver les pauvres de possibilités d'investissement profitables. Utilisé par les pauvres, le rendement du capital présent dans l'économie serait, fait-on valoir, plus élevé que dans son meilleur emploi alternatif possible. Mais, en raison des défaillances du marché, dues aux imperfections de l'information et aux problèmes d'engagement, le capital ne peut être affecté de la façon la plus efficace possible. Si ces dysfonctionnements peuvent expliquer le comportement des différents acteurs, ils se traduisent par une inégalité des chances qui pénalise surtout les pauvres. Les institutions et politiques en place détermineront dans quelle mesure ces interactions entre inégalités et défaillances du marché réduiront l'efficacité économique globale. Ainsi, à un niveau d'inégalité donné, le sous-investissement dû à la pauvreté pourrait être moindre si le système financier était mieux développé et profitait à un plus grand nombre. Dans le même ordre d'idées, des interventions bien déterminées, comme l'adoption d'une scolarité gratuite ou subventionnée, pourrait aider à lutter contre certains types de sous-investissement.

4.2 Si l'étude théorique gagne à être consacrée à l'inégalité en termes de richesse totale, l'examen pratique de cette thèse repose à des degrés divers sur les revenus, censés donner une idée approximative des disparités au plan des actifs, ou sur des avoirs précis, telles que la terre ou le nombre d'années d'études. Dans ce chapitre, nous nous pencherons sur les faits, tels qu'ils ressortent des analyses de régression entre pays. Nous examinerons les enseignements qui s'en dégagent, mais aussi les limites inhérentes à cette approche. Nous nous concentrerons ensuite sur les données microéconomiques, notamment sur celles tirées d'études de cas rétrospectives, susceptibles de corroborer la thèse selon laquelle les pertes d'efficacité économique tiennent bel et bien à la coexistence de la pauvreté et des défaillances du marché financier. Nous essaierons également de mettre en évidence les cas dans lesquels ces pertes d'efficacité ont toutes chances de rester fixes et ceux dans lesquels elles risquent d'influer sur la croissance globale de l'économie par leur impact sur l'investissement. Enfin, nous examinerons les données sur le type d'institutions et de politiques qui seraient de nature à réduire les problèmes de sous-investissement dans différents contextes.

## 5. Inégalités, pouvoirs et conflits

5.1 L'inégalité peut également affecter le développement global sous l'effet des interactions politiques, c'est-à-dire par la façon dont une société gère les conflits de distribution et les conflits entre les groupes. Les rapports entre inégalités et conflits sont complexes. Ils sont indissociables des structures institutionnelles qui règlent ou exacerbent les conflits. Lorsque les institutions et certaines formes d'inégalité sont liées à l'aggravation d'un conflit (latent ou ouvert), le développement global risque d'en pâtir. Cette thèse s'articule sur au moins trois mécanismes distincts qui se manifestent à différents niveaux, à l'échelon international comme à celui des ménages. Le présent chapitre passe en revue, un à un, les éléments propres à chacun de ces mécanismes.

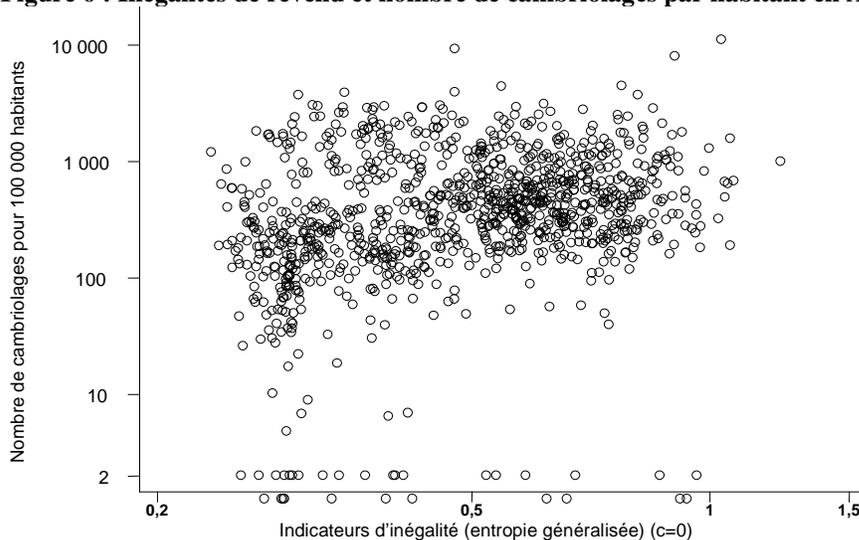
5.2 Des inégalités marquées peuvent mener à un *conflit social latent* qui prend la forme d'une bataille politique pour l'accès aux ressources publiques. L'inégalité peut tenir aux divergences d'intérêts entre groupes sociaux, et le résultat des processus politiques qui visent à rapprocher ces intérêts peut se traduire par une dégradation de la performance globale. Une telle situation peut résulter de processus politiques (électoraux ou autres) aux visées redistributives. Mais la redistribution peut avoir un coût économique élevé, par exemple lorsqu'elle a un effet dissuasif sur l'emploi ou l'épargne. Compte dûment tenu des coûts et avantages pour la collectivité, l'application des résultats de ces évolutions politiques engendre parfois aussi un niveau de dépenses publiques improductif et trop élevé. Une telle situation peut également avoir des causes inverses lorsque ces évolutions ont des effets insuffisamment redistributifs, des groupes puissants s'attribuant alors des privilèges économiques par le biais des budgets ou des systèmes financiers. Cela peut conduire soit à l'immobilisme dans des domaines qui pourraient contribuer à une plus large équité *et* à une plus grande efficacité économique (par des investissements dans l'enseignement public, par exemple) soit au maintien de structures institutionnelles favorisant surtout des groupes puissants au détriment de la performance globale (par des prêts de faveur, un niveau de protection élevée, une corruption caractérisée, par exemple). Les crises macroéconomiques et les choix financiers et budgétaires pour y remédier sont l'une des conséquences particulièrement coûteuses que les conflits de distribution peuvent avoir.

5.3 Lorsque les processus politiques se cristallisent dans des rouages et règles inévitables et inefficaces ou lorsque les mécanismes institutionnels de résolution des conflits sociaux sont médiocres, les structures institutionnelles jouent, ici encore, un rôle clé. Certaines interprétations de l'histoire de l'Amérique latine cadrent avec la thèse selon laquelle les groupes dominants ont systématiquement sous-investi dans les groupes auxiliaires et mis en place des dispositifs formels et informels pour perpétuer cette pratique. Cela confirme aussi que le développement global pâtit beaucoup de ces conflits de distribution. Dans cette section, nous nous intéressons à la théorie et, surtout, aux faits, tirés notamment d'études rétrospectives (voir, par exemple, l'analyse d'une série de documents de Acemoglu, Johnson et Robinson, et les travaux rétrospectifs de Engerman, Sokoloff et coauteurs sur l'Amérique latine. Voir aussi de Ferranti *et al*, 2004, pour un résumé et une bibliographie).

5.4 En certaines circonstances, l'inégalité peut aussi mener à un *conflit social ouvert*, lorsque celui-ci éclate dans sa forme la plus destructrice (conflit violent ou guerre civile). Cette section développera l'idée que les conflits violents sont le produit de *l'interaction* de facteurs économiques (existence de conditions qui incitent à un pillage des ressources naturelles, par exemple), de différences entre les groupes et de structures institutionnelles de gestion des conflits. Dans cette section, nous chercherons essentiellement à déterminer en quoi les inégalités (ou certaines formes d'entre elles) peuvent être à l'origine de conflits, et donc d'un ralentissement de la croissance, mais nous examinerons également les effets redistributifs de ces conflits. Les conflits sociaux, et les crises qu'ils provoquent au niveau de la gouvernance et des institutions, vont traditionnellement de pair avec un niveau élevé d'expropriation ou de pillage des ressources, qui peut précipiter les pauvres (ou au moins certains d'entre eux) dans un dénuement encore plus grand.

5.5 Enfin, l'inégalité peut aller de pair avec une situation de *conflit social diffus*, qui se caractérise souvent par une forte délinquance et de nombreux actes d'agression. Des études nationales et transnationales semblent indiquer qu'il existe une corrélation entre un haut niveau d'inégalité et un taux de criminalité élevé. Ainsi, la corrélation simple entre les indicateurs d'inégalité à un niveau local et le taux de cambriolage en Afrique du Sud, représentés par les points sur le graphique de la figure 5, est positive et significative (au niveau de 1 %). Des enquêtes récentes sur le climat d'investissement montrent également que la délinquance et la violence ont un coût direct et indirect important. Parmi les retombées indirectes, on peut citer l'augmentation de l'insécurité, qui a pour effet de freiner l'investissement. Nous présenterons des données qui font ressortir la corrélation entre inégalité, d'une part, et délinquance et violence, de l'autre, et nous fournirons des éléments, tirés de travaux publiés, sur les phénomènes à l'origine de ce type de criminalité. Comme on l'a constaté ailleurs, il est probable que certaines formes d'inégalités, notamment celles liées à l'exclusion, soient associées à d'autres facteurs (possibilités d'emploi, processus d'intégration sociale, fonctionnement de l'appareil de police, par exemple), et que cette interaction détermine le niveau de violence.

**Figure 6 : Inégalités de revenu et nombre de cambriolages par habitant en Afrique du Sud**



Les valeurs des variables sont exprimées sous forme logarithmique. Lorsque le nombre de cambriolages était égal à zéro, ce chiffre a été remplacé par la plus petite valeur de l'échantillon.

Source: Demombynes, G., Özler, B., (2003).

5.6 Les mécanismes ci-dessus ont été présentés au niveau de la collectivité. La question des pouvoirs et des conflits se pose aussi *au sein* des ménages, où les disparités entre les sexes sont particulièrement visibles. Ici encore, les différences de pouvoir peuvent se caractériser par l'allocation inéquitable, voire inefficace, des ressources (sous-investissement dans la scolarisation des filles, par exemple) et, dans certains cas, par la violence conjugale (femmes battues). Si ces aspects se manifestent au foyer, ils sont liés à des questions de société plus larges, tels que le statut de la femme, le fonctionnement du marché matrimonial, la propriété des biens du ménage et l'accès à l'emploi.

### **Partie III — Plus d'équité, moins de pauvreté : Les mécanismes institutionnels et les politiques nécessaires**

De la Partie I du rapport, on peut probablement tirer les conclusions suivantes : a) le monde est globalement très inégal et b) dans de nombreux pays, les inégalités de revenu et hors revenu sont également très élevées. Il ressort de la Partie II que certaines formes d'inégalités peuvent avoir un effet négatif pour deux raisons. D'une part, on constate de plus en plus que de nombreuses sociétés sont sensibles à l'égalité sociale. Il ne nous appartient pas ici de juger si cette aversion pour l'inégalité est motivée par des considérations religieuses, morales ou philosophiques. D'autre part, même si l'on fait abstraction de cette préférence, il peut être plus difficile de promouvoir le développement global (et la croissance économique), et de faire reculer la pauvreté, dès lors que le niveau d'inégalité en termes de richesse est élevé<sup>7</sup>.

On peut déduire de ces considérations que l'équité à toutes chances d'être un objectif socioéconomique important sur le plan national et international. Toutefois, la question de savoir si une *politique* donnée contribue à la fois à une plus grande équité et à une plus grande efficacité économique est une tout autre affaire. Il y aura en général des compromis à faire, qui devront être évalués au cas par cas. De ce fait, les choix d'orientation dépendront des préférences (équité, par exemple) de la société considérée. En outre, *même si* une politique donnée permet de réduire à la fois les facteurs d'inefficacité et les inégalités, il est peu probable qu'elle ne fasse que des gagnants. Autrement dit, il existe peut-être toute une série de changements ayant pour effet de réduire les inégalités et d'accroître globalement les ressources<sup>8</sup>, mais ces transformations *ne* se traduisent *pas* par une amélioration, au sens paretien du terme. Les mécanismes de

<sup>7</sup> Malgré les effets négatifs que les inégalités peuvent avoir, il faut reconnaître, comme on l'a vu plus haut, que a) un certain degré d'inégalité peut être positif par les incitations au travail et à l'épargne qu'il crée, et b) certaines des politiques nécessaires pour ramener les inégalités au-dessous d'un certain niveau peuvent empiéter sur des libertés qu'il serait souhaitable de préserver.

<sup>8</sup> En économie, ce concept est connu sous le nom de principe de Kaldor-Hicks, ou principe de compensation. En 1939, Nicholas Kaldor et John Hicks ont avancé l'idée que la situation économique A était préférable à la situation B dès lors que ceux qui passent de B à A peuvent dédommager ceux qui perdent au change (qu'ils le fassent effectivement ou non).

compensation de ceux qui sont lésés — au cas et au moment où il serait jugé opportun de les mettre en place — dépendront, ici encore, des institutions politiques et autres. Les orientations possibles et les options institutionnelles sont multiples, et les considérations sociales autant que les critères techniques conditionneront les choix. Le présent rapport, général par nature, ne pouvant apporter des réponses précises à ces différentes questions, nous chercherons simplement à présenter et illustrer les compromis qu'impliquent, d'une façon générale, les différents types de politiques.

Nous ferons valoir que la distinction habituellement faite entre politiques axées sur la croissance (politiques commerciales ou macroéconomiques, par exemple) et politiques redistributives (de lutte contre la pauvreté) est fallacieuse. Cette distinction ne tient pas compte du fait que ces deux types de politiques ont habituellement des effets sur l'équité et l'efficacité économique. Cela *ne* revient *pas* toutefois à dire que chaque politique, ou dispositif institutionnel, doit trouver le juste milieu entre ces deux dimensions. C'est l'*assortiment* des mesures, considéré dans son ensemble, qui compte. Une politique de promotion de la croissance pourra parfois avoir des effets inéquitables que des mesures d'accompagnement ou des dispositions institutionnelles dans d'autres domaines pourront très efficacement prendre en compte. La Partie III sera consacrée à l'examen de ces politiques sous trois angles différents : i) les dimensions redistributives des mécanismes et politiques qui s'appliquent à l'ensemble de l'économie ; ii) les politiques visant expressément à réduire les inégalités de répartition des actifs, des revenus et des positions d'influence (la capacité réelle à peser sur le cours des choses) dans la société ; et iii) les politiques et les mécanismes institutionnels qui peuvent favoriser l'équité au niveau international.

La Partie II devrait notamment conclure que la répartition des positions d'influence et la structure des institutions formelles et informelles dans une société donnée conditionnent largement les choix d'orientation et leur application, et déterminent pour une large part dans quelle mesure les inégalités nuisent à la dynamique de développement global. Nous n'avons pas encore décidé comment aborder le thème des politiques applicables en la matière, cet aspect ayant une incidence sur les processus politiques et les problèmes de société, à commencer par la question de la parité entre les sexes. Ces dimensions se retrouvant dans toutes les politiques, nous préférons, à ce stade, les traiter principalement dans le cadre de l'examen des politiques économiques et sociales que nous ferons à cette occasion, plutôt que d'y consacrer un chapitre à part entière.

## **6. Équité : Mécanismes et politiques applicables à l'ensemble de l'économie**

6.1 *Impact de la croissance économique.* Une croissance économique globale profite presque toujours aux pauvres. Mais, comme on l'a vu au chapitre 3, la capacité de la croissance économique à faire reculer la pauvreté dépend de son impact sur les pauvres, et celui-ci varie beaucoup d'un pays à l'autre et au fil du temps. On a aussi des raisons de penser qu'une redistribution progressive peut beaucoup aider la croissance à faire reculer la pauvreté (López et Servén, 2004). À partir d'enseignements tirés d'études nationales et transnationales, nous examinerons ici les facteurs qui influent sur l'augmentation ou la réduction de l'impact de la croissance, et nous chercherons à mettre en évidence les

constantes observées au niveau des politiques et des institutions, qui peuvent avoir un effet positif en la matière. Nous présenterons à cette occasion des données sur les rapports entre croissance et parité des sexes, et sur les différences qui tiennent aux groupes ou aux lieux considérés. Dans le droit fil de l'édition 2005 du Rapport sur le développement dans le monde, la relation entre le « climat d'investissement » et l'inégalité et ses dérivés sera l'un des thèmes abordés. Comme nous l'avons déjà dit, la distinction habituellement faite entre la croissance et les mécanismes de sa répartition ne fait pas progresser la réflexion sur le développement car, en théorie comme en pratique, ces mécanismes sont au cœur des processus d'affectation des ressources et d'accumulation de la richesse<sup>9</sup>.

*6.2 Incidence des fluctuations économiques et de l'évolution de la politique macroéconomique.* Dans cette section, nous reviendrons sur la question des effets redistributifs des récessions, des dévaluations, des fluctuations de taux de change, des crises bancaires et financières et d'autres phénomènes macroéconomiques. Nous examinerons en particulier les liens entre inégalités, d'une part, et finances publiques et politiques du secteur financier, d'autre part, et nous essaierons de voir comment ils influent sur le risque de crise et sur la façon dont les pertes se répartissent entre groupes lorsqu'une crise éclate effectivement. Les crises sont-elles différentes dans les pays où les inégalités de revenus sont plus marquées, ou les structures institutionnelles de gestion des conflits de distribution et le degré de cohésion sociale sont-ils les facteurs clés ? Outre ces considérations générales, nous examinerons des mesures précises propres à réduire la régressivité de la répartition de la charge des crises, à travers la politique budgétaire et la réglementation du secteur financier.

*6.3 Incidence des réformes économiques systémiques.* Les effets redistributifs des réformes systémiques sont une question distincte des déterminants à long terme de la croissance et de la distribution, et des fluctuations conjoncturelles. Il s'agit ici de la libéralisation des échanges ou des mouvements de capitaux, des privatisations ou des réformes du secteur financier, par exemple. Ces transformations peuvent provoquer une redistribution durable et être à l'origine de pertes et de gains importants pour les individus ou catégories d'individus touchés par la redistribution. (Comme dans d'autres sections, nous examinerons ici différentes facettes de la redistribution — parité des sexes, catégories de personnes, lieux — dans la mesure où les données le permettent.) Outre l'analyse des données sur les effets redistributifs des réformes, notre étude portera sur deux questions particulières. D'une part, nous ferons valoir qu'il faut s'intéresser expressément à la question de l'« équité horizontale » entre individus et catégories d'individus, et plaiderons pour la mise en place de mécanismes compensatoires avant même le lancement des réformes (là où le dédommagement de ceux qui perdent au change est justifié pour des raisons d'équité ou des motifs politico-économiques). D'autre part, nous examinerons le cas particulier de la réforme du secteur financier à la lumière du rôle que peuvent jouer la financiarisation de l'économie et la robustesse de la réglementation dans les solutions à apporter aux problèmes du sous-investissement chez

---

<sup>9</sup> Ce n'est bien entendu pas une idée nouvelle. Les économistes classiques comme Smith et Marx l'avaient bien compris. Pendant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, des économistes comme Kaldor, Kalecki, Robinson, Sraffa, pour ne citer qu'eux, se sont aussi beaucoup intéressés à cette question.

les pauvres et de l'efficacité économique globale. Nous nous pencherons ainsi sur la relation à double sens entre les inégalités dans une société (surtout au niveau des pouvoirs et de la richesse) et tenteront de déterminer dans quelle mesure les systèmes financiers privilégient les prêts de faveur et, par là-même, l'iniquité et les distorsions qui y sont liées.

## 7. Vers l'équité en matière d'actifs, de revenus et de positions d'influence

Dans le chapitre 6, nous avons essayé de montrer que la distinction entre croissance et mécanismes de redistribution était mal fondée et que même les politiques traditionnellement associées aux inégalités auraient probablement des effets redistributifs. Il existe toutefois des politiques qui visent plus particulièrement à redistribuer les actifs entre ménages, sexes, groupes et zones géographiques. Nous les évaluerons dans ce chapitre, tant du point de vue de leur capacité à promouvoir une distribution plus équitable que de leur impact sur l'efficacité économique. Si l'égalité fondamentale des chances peut être l'objectif recherché par les gouvernants, les instruments pour y parvenir supposent des interventions dans des domaines très précis, que nous regrouperons en plusieurs catégories : les actifs (notamment l'éducation, la terre, le logement, l'accès au crédit et les services publics), les revenus ordinaires (par l'impôt et les transferts publics), le fonctionnement du marché de l'emploi, et les positions d'influence (ou la capacité à peser sur le cours des choses). Nous examinerons brièvement ces catégories une à une, sans jamais perdre de vue l'équité ni les effets (bons ou mauvais) sur l'efficacité économique, notamment ceux que nous avons déjà analysés aux chapitres 4 et 5. Nous nous intéresserons plus particulièrement aux liens entre politiques publiques et investissement, d'une part, et répartition géographique du développement, d'autre part, en étudiant cet aspect soit dans le cadre des différents domaines d'action des pouvoirs publics, soit dans celui d'une sous-section rassemblant les incidences réciproques des politiques d'un lieu d'intervention à un autre.

7.1 *Actifs.* On peut penser que les actifs seront au cœur de toute stratégie de redistribution visant à promouvoir une plus grande égalité des chances et à réduire le sous-investissement lié à de trop fortes inégalités. On peut distinguer les quatre pôles suivants :

- *Politique et institutions dans le domaine de l'éducation.* À terme, l'instruction est probablement l'actif qui influe le plus sur la répartition des possibilités d'activités productives et des positions d'influence entre individus, sexes et groupes. Les possibilités d'une répartition beaucoup plus équitable des acquis quantitatifs et qualitatifs en matière d'éducation seront examinées.
- *Santé et financement des soins.* La santé et la nutrition ont une valeur intrinsèque ; elles contribuent aussi beaucoup à la productivité économique. Et pourtant, non seulement l'état de santé est inégal (chapitre 1), mais la maladie est source d'inégalité financière. La présente sous-section examinera comment des politiques plus équitables pourraient réduire le coût des « chocs » dans le domaine de la santé.

- *Marché foncier et réforme foncière.* La répartition des terres et le fonctionnement du marché foncier peuvent avoir une forte incidence sur la distribution des actifs, surtout en milieu rural. Nous examinerons ici les possibilités de réforme du point de vue de la distribution des actifs et de l'efficacité économique en nous appuyant principalement sur Banque mondiale, 2003. En zone urbaine, le logement est un actif important pour les pauvres. Nous nous pencherons sur les politiques susceptibles de corriger les défaillances du marché et de régulariser les droits de propriété dans ce domaine.
- *Accès aux infrastructures.* Les équipements collectifs — routes, chemins de fer, électricité, téléphone, eau, assainissement, etc. — ont une incidence importante sur la répartition de la croissance, notamment par leur degré d'intégration spatiale. Des études empiriques commencent à montrer les effets redistributifs positifs du développement des infrastructures. Toutefois, la fourniture des services est souvent ancrée à des structures politiques et institutionnelles qui perpétuent les inégalités (par le clientélisme au niveau des postes et des prestations, par exemple), et des réformes sont nécessaires pour remédier à la situation. Nous nous intéresserons aux conditions dans lesquelles la privatisation peut être un facteur d'égalité ou d'inégalité.

Dans certains de ces domaines, comme l'éducation de base et la santé, une stratégie axée sur le respect effectif des droits pourrait peut-être beaucoup contribuer à plus d'équité. À partir de données existantes, nous essaierons de déterminer si l'on peut efficacement améliorer les conditions de vie des pauvres dans ces domaines en veillant expressément au respect de leurs droits économiques et sociaux. (Voir Drèze, 2004, qui avance des raisons montrant que cette stratégie peut aider à inciter les pouvoirs publics à intervenir dans le cas de l'éducation et des aliments de base en Inde.)

*7.2 Impôt et transferts publics.* Une stratégie axée sur les actifs s'inscrira probablement dans le moyen ou le long terme. Beaucoup de pays cherchent également à modifier la distribution des revenus au moyen de l'impôt et des transferts de ressources, des méthodes qui ont eu des effets importants sur l'inégalité dans les pays membres de l'OCDE, comme le montrent les études. Dans cette section, nous examinerons les formules susceptibles de rendre plus équitables la politique fiscale et les transferts redistributifs dans les pays en développement, en nous intéressant plus particulièrement à l'efficacité économique et aux facteurs administratifs et politico-économiques. Ainsi, les transferts monétaires conditionnels pour aider les familles à envoyer leurs enfants à l'école (*Bolsa Família*, au Brésil) ou au dispensaire (*Oportunidades*, au Mexique) semblent contribuer à une réduction du niveau de pauvreté, tout en ayant des effets positifs, en termes d'efficacité économique, sur le renforcement du capital humain.

*7.3 Politique du marché du travail.* Historiquement, les conditions de travail sont l'un des grands fronts de la lutte pour la redistribution des actifs. Nous analyserons ici l'impact que les institutions (syndicats, notamment) et les politiques (salaire minimum, sécurité du revenu des salariés, normes de travail, par exemple) ont sur les conditions de travail de base, la dignité des travailleurs, la distribution des salaires et la répartition des provisionnements pour le maintien des revenus. Nous traiterons également des effets des

restrictions à la liberté de circulation des travailleurs dans les pays (migrations internes, par exemple).

7.4 *Positions d'influence et poids effectif sur le cours des choses.* Une plus grande égalité sur ce plan est souhaitable en soi ; elle l'est aussi pour l'élaboration et l'application des politiques dans tous les autres domaines. C'est l'un des rouages de l'organisation politique globale d'une société et des facteurs socioculturels qui tendent à perpétrer des inégalités, surtout entre les sexes et les différents groupes. Dans cette section, nous examinerons comment le rééquilibrage de la chaîne des responsabilités dans une société donnée (voir le Rapport sur le développement dans le monde, 2004, sur les services) peut réduire les inégalités de répartition des positions d'influence, tant au moyen de structures formelles que par le rôle de la participation directe et de l'« insertion » dans le renforcement de l'influence effective des groupes non dominants. Nous nous intéresserons aux possibilités d'évolution du « mode de reconnaissance sociale » de différents groupes dans une société. Nous devrions notamment axer notre réflexion sur le rôle des réformes juridiques ou judiciaires, qui donnent une plus grande égalité devant la loi et qui peuvent compléter les autres outils servant à réduire les inégalités de répartition des positions d'influence.

## **8 Politiques et mécanismes institutionnels favorisant l'équité au niveau international**

Le dernier chapitre sera consacré aux actions publiques internationales qui peuvent favoriser une plus grande équité. Nous nous appuierons sur notre examen des inégalités entre pays (chapitre 2) pour analyser le rôle que les politiques et les mécanismes institutionnels peuvent jouer sur la scène internationale (notamment par le biais des pays membres de l'OCDE et des organismes d'aide multilatérale). Nous chercherons notamment à déterminer si les politiques qui influent sur la portée et le profil de la mondialisation peuvent être conçues de façon à favoriser une plus grande équité au plan international. Nous prévoyons d'aborder les quatre domaines suivants :

8.1 *Politiques internationales sur le commerce et les droits de propriété.* Les dimensions distributives du commerce ont été beaucoup étudiées et analysées ces dernières années, notamment par la Banque mondiale. L'une des conclusions importantes de ces travaux (nous la présenterons ici) est que les mesures de protection des biens à forte intensité de main-d'œuvre — particulièrement les produits agricoles — renforcent les inégalités au niveau international. Nous examinerons également la question de l'attribution des droits de propriété intellectuelle sur des produits tels que les médicaments. La question controversée des droits de propriété sur le patrimoine environnemental de l'humanité — stabilité du climat, propreté des océans et couche d'ozone, par exemple — pourrait également être abordée ici.

8.2 Les *migrations internationales* sont un phénomène très ancien, qui fait aujourd'hui l'objet d'une attention accrue, surtout dans les pays riches. À partir des données existantes, nous examinerons ici les effets redistributifs de ces migrations sur les inégalités au plan international et leur distribution dans les pays d'origine et les pays

d'accueil, et nous chercherons à déterminer dans quelle mesure leur expansion peut contribuer à réduire les inégalités (d'une personne à l'autre) au niveau mondial. Nous nous intéresserons également à la question des interactions au niveau des groupes, et notamment aux affronts et abus subis par les migrants illégaux et aux tensions entre les groupes qui peuvent apparaître dans les pays d'accueil.

8.3 *Aide et flux financiers internationaux.* En principe, les flux de capitaux et d'aide devraient contribuer à réduire les inégalités entre pays, leur effet au niveau national étant plus ambigu (bien qu'une grande partie de l'aide soit de plus en plus orientée sur la réduction de la pauvreté au sein des pays). Nous résumerons brièvement les travaux publiés sur ces questions en nous concentrant plus particulièrement sur un ou deux aspects. Deux des thèmes traités pourraient être les suivants : la dimension internationale de la répartition des pertes résultant des crises et les choix possibles d'allocation de l'aide aux pays les plus pauvres — surtout les pays à faible revenu en difficulté — ou à ceux les plus susceptibles de l'utiliser efficacement.

8.4 *Dimensions internationales du pouvoir d'influence et de la reconnaissance des pauvres.* La principale question sera de savoir si les pauvres dans le monde peuvent influencer de façon équitable sur les décisions prises au niveau international, que ce soit par l'intermédiaire des gouvernements qui les représentent ou par d'autres moyens.

### Bibliographie <sup>10</sup> :

- Araujo, M.C., F.H.G. Ferreira et N. Schady. 2004. « The World Distribution of Education and Health », Banque mondiale, en cours.
- Bourguignon, F. 2004. « The Poverty-Growth-Inequality Triangle », document présenté au Indian Council for Research in International Economic Relations, février.
- Chen, S. et M. Ravallion. 2004. « How have the world's poorest fared since the 1980s? » World Bank Research Observer (à paraître), Washington : Banque mondiale
- Cohen, G.A. 1993. « Equality of What? On Welfare, Goods, and Capabilities », in Nussbaum, M. et A.K.Sen (eds), *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- de Ferranti, D, G. Perry, F. Ferreira and M. Walton. 2004. *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Washington : Banque mondiale.
- Demombynes, G., Özler, B., 2003. « Crime and Local Inequality in South Africa », Journal of Development Economics (à paraître).
- Drèze, J. 2004. « Democracy and Right to Food. » Economic and Political Weekly, 24 avril 2004, Inde
- López, J. H. et L. Servén. 2004. « The Mechanics of the Growth-Poverty-Inequality Relationship », Banque mondiale (PRMPO) manuscrit non publié.
- Ravallion, M. et S. Chen. 2004. « China's (Uneven) Progress Against Poverty », Banque mondiale (DECRG) manuscrit non publié.
- Sen, A.K. 1992. *Inequality Reexamined*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Banque mondiale 2000. *Rapport sur le développement dans le monde, 2000-2001 : Combattre la pauvreté*. New York: Oxford University Press.
- . 2003a *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. Washington, Banque mondiale
- . 2003b *Rapport sur le développement dans le monde, 2004: Des services pour les pauvres*. New York: Oxford University Press.
- . 2004a. Social Development Strategy (projet). Washington : Banque mondiale.
- . 2004b (à paraître) *Rapport sur le développement dans le monde, 2005: Le climat de l'investissement*. New York: Oxford University Press.

---

<sup>10</sup> Cette bibliographie ne comprend que les quelques articles ou ouvrages expressément mentionnés dans le présent document. Un très grand nombre de travaux sur ces questions ont bien entendu été publiés et seront consultés. Pour une première liste d'ouvrages axés sur l'Amérique latine, on peut se référer à de Ferranti *et al* (2004)

**L'équipe :**

Codirigé par Francisco Ferreira et Michael Walton, le groupe de base se composera de Peter Lanjouw, Tamar Manuelyan Atinc, Marta Menéndez, Berk Özler, Giovanna Prennushi, Vijayendra Rao, Michael Woolcock (travaillant tous à la Banque mondiale), Abhijit Banerjee (Massachusetts Institute of Technology) et James Robinson (Harvard University). Caridad Araujo, Shaohua Chen et Ana Revenga nous prêteront leur concours sur des aspects précis. Claudio Montenegro et Jeffery Tanner contribueront au travail de recherche. Rebecca Sugui dirige le bureau du projet et Eva Santo-Domingo en administre le budget. Nous remercions Alexandru Cojocaru de son aide pour la préparation de cet aperçu de rapport.

L'équipe consultera régulièrement un groupe d'experts présidé par François Bourguignon et composé des Professeurs Arjun Appadurai, Abhijit Banerjee, Angus Deaton, Naila Kabeer, Martin Ravallion et James Robinson.

Outre les contacts officiels avec les gouvernements des pays membres de la Banque mondiale, par l'intermédiaire de leurs Administrateurs, nous engagerons toute une série de consultations. Nous établirons ainsi des relations de travail avec des universitaires, la société civile, le secteur privé et d'autres acteurs intéressés dans les pays en développement aussi bien que dans les pays développés, que ce soit dans le cadre de réunions ou par des moyens électroniques. Christopher Neal pilote ces consultations, en étroite relation avec les codirecteurs.

Au sein de la Banque mondiale, l'équipe fera largement appel aux réseaux sectoriels (au PREM, pour ce qui touche à la croissance profitant pauvres, ou à la famille « développement social », pour les questions en rapport avec l'équité et le développement social, par exemple) ainsi qu'aux équipes régionales.