

**Document
d'orientation**

**AOÛT
2019 | N° 1**

Auteur Anda David

Réduire les inégalités

Propositions
d'agenda pour
la coopération
internationale

Policy Paper

Sommaire

1.		
Introduction		p. 5
2.		
Contexte		p. 7
2.1 – Définir les inégalités		p. 8
2.2 – Pourquoi réduire les inégalités ?		p. 10
2.3 – Quelles sont les forces motrices des inégalités ?		p. 11
3.		
Évolutions récentes des inégalités dans les pays à revenu intermédiaire (PRI) et les pays à faible revenu (PFR)		p. 15
4.		
Priorités d’action pour la coopération internationale		p. 21
4.1 – Données		p. 22
4.2 – Protection sociale		p. 24
4.3 – Quatrième révolution industrielle		p. 25
4.4 – Changement climatique		p. 26
4.5 – Genre		p. 27
5.		
Conclusion		p. 29
Bibliographie		p. 31
Liste des sigles et abréviations		p. 32

Faits saillants

- Alors que les inégalités globales ont baissé, il y a eu une augmentation des inégalités au sein des pays et la part du revenu national détenue par les 1 % les plus riches a atteint 20 % en 2016.
 - Les inégalités réduisent le bien-être, ralentissent la réduction de la pauvreté, mènent au délitement du lien social et à l'instabilité politique et, à long terme, sont associées à une croissance plus faible.
 - Même si la mondialisation et le progrès technologique ont joué un rôle important dans le creusement des inégalités, les principales causes de ce creusement sont liées aux facteurs spécifiques à chaque pays et aux politiques mises en place.
 - Il faut investir dans la production, l'harmonisation et la mise à disposition des données qui puissent permettre de quantifier et de décrire les inégalités sous toutes leurs dimensions.
 - La protection sociale a un rôle clé à jouer pour donner aux individus l'opportunité d'utiliser de manière optimale leur capital humain et pour renforcer la solidarité de la société.
 - Il est urgent de mettre en place des mécanismes et d'ériger des institutions de suivi pour limiter la hausse des inégalités, entre les individus et entre les territoires, qui sera enclenchée par la quatrième révolution industrielle.
 - On ne peut pas dissocier lutte contre le changement climatique et réduction des inégalités.
 - Les inégalités de genre doivent rester en haut de l'agenda de la coopération internationale au développement, et les interventions spécifiques auprès des femmes doivent s'accompagner d'interventions globales visant un changement des normes.
-

Mots clés : lutte contre les inégalités, égalité des sexes, pauvreté.

Résumé : la hausse des inégalités socio-économiques, qu'elle soit réelle ou perçue, pose des nouveaux défis. Le présent papier propose cinq priorités pour l'agenda de la coopération internationale.

Programme de recherche¹ : démographie et société.

Remerciements : ce document s'appuie sur des contributions et des échanges avec les agents de l'Agence française de développement (AFD) : Vincent Caupin, Hélène Djoufelkit, Étienne Espagne, Felipe Korreales, Thomas Melonio, Marie-Pierre Nicollet, Cécilia Poggi, Thibault Van Langenhove.

¹ Ce document a été nourri par les projets de recherche menés dans le cadre de la Facilité de recherche sur les inégalités déléguée par la Commission européenne à l'AFD. <https://www.afd.fr/fr/une-facilite-de-recherche-pour-mieux-comprendre-les-inegalites>

1. Introduction

Avec le changement climatique, les inégalités ont été identifiées comme un des défis majeurs de notre époque. Si, d'un côté, la pauvreté n'a cessé de diminuer dans les dernières décennies, d'un autre côté, l'écart absolu entre les plus pauvres et les plus riches s'est accentué à la fois au niveau mondial et au sein d'une majorité de pays.

Appréhender les inégalités suppose donc d'en définir la nature et d'en mesurer l'étendue. Cela implique de prendre en compte plusieurs facteurs de difficulté : (i) la grande variété des types d'inégalité rencontrés et des manières de les mesurer ; (ii) la difficulté d'isoler leurs causes et quels en sont les effets ; (iii) d'un point de vue philosophique, la difficulté de fixer des normes quant au degré d'égalité souhaitable, ou de dire quelles seraient à la marge les redistributions souhaitables.

Les chercheurs se sont penchés sur ces difficultés. De là, ces dernières années, il y a eu de nombreux

articles, livres et rapports² qui tentent de mesurer les inégalités, d'identifier les points de rupture et leurs causes et de proposer *in fine* des solutions. Car, au-delà des aspects normatifs sur les marges de redistributions souhaitables, plusieurs études montrent que les individus acceptent mal les signes visibles des inégalités socio-économiques et que ces inégalités ont des effets négatifs non seulement sur la croissance et la réduction de la pauvreté, mais également sur des dimensions telles que la santé et la cohésion sociale.

Dans ce papier, nous passerons en revue les grandes lignes des concepts et enjeux de développement liés aux inégalités et leurs évolutions, avec le point de vue des pays à revenu intermédiaire (PRI) et des pays à faible revenu (PFR), et nous ferons une série de propositions de priorités pour la communauté internationale en matière de coopération pour le développement.

2 Le chapitre 3 "*Inequality and Social Progress*" du rapport 2018 du Panel international sur le progrès social (PIPS) (IPSP, *International Panel on Social Progress*, 2018) propose un résumé exhaustif de la littérature en sciences sociales sur les inégalités.

2. Contexte

L'intérêt que suscite le sujet des inégalités n'est pas nouveau. Suite aux discussions ces dernières années sur l'inégalité des chances, l'impact négatif des inégalités sur la croissance et l'accroissement des inégalités intra-pays, la lutte contre les inégalités intra-pays et inter-pays est devenue un objectif de développement à part entière. Ainsi, parmi les Objectifs de développement durable (ODD) entrés en vigueur en 2016, l'ODD 10 consiste à réduire les inégalités dans les pays et entre les pays. Cet objectif combine deux enjeux :

1. Le premier enjeu est que l'inégalité entre les pays ne peut être réduite que si le taux de croissance par tête des pays moins développés est supérieur à celui des pays développés. Cela se traduit par l'importance donnée à la croissance économique des pays moins développés, en particulier des PFR. Toutefois, cet aspect de l'ODD 10 n'est pas nouveau pour l'agenda du développement international.
2. Le second enjeu, nouveau dans l'agenda international du développement, à savoir la réduction des inégalités au sein d'un pays, n'apparaissait pas dans les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). L'importance de cette problématique tient aussi à la reconnaissance que le développement peut accroître les inégalités et qu'il ne faut donc pas les négliger. Ainsi, les quatre premières cibles de l'ODD 10 sont directement liées à l'agenda international sur les inégalités et appellent à :
 - (i) une hausse plus rapide des revenus pour les 40 % les plus pauvres de la population d'un pays donné par rapport au revenu moyen national ;
 - (ii) l'autonomisation et l'inclusion de tous les groupes dans la société, en particulier les plus défavorisés ;
 - (iii) assurer l'égalité des chances et réduire l'inégalité des résultats ;
 - (iv) l'adoption des politiques visant à atteindre une plus grande égalité.

2.1 – Définir les inégalités

Ces cibles recouvrent plusieurs aspects des inégalités et nous amènent aux questionnements qui nous permettent de les définir avant de les analyser.

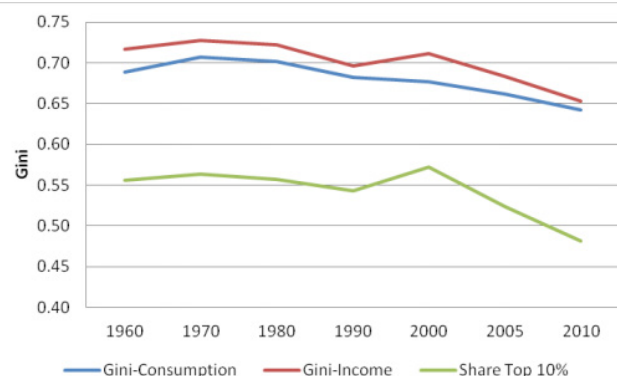
- Inégalité(s) « entre qui » ?

Comme mentionné précédemment, un premier niveau d'inégalité que l'on peut regarder est celui constaté entre les pays et, dans ce cas, on parle d'**inégalité inter-pays**.

Ensuite, on peut regarder les inégalités entre les ménages ou entre les individus au sein d'un pays donné, et l'on parle alors de **distribution** ou d'**inégalité verticale intra-pays**, ou dans l'ensemble du monde et l'on parle, dans ce cas, de **distribution/inégalité verticale globale**.

D'après plusieurs mesures, l'inégalité verticale globale (soit entre tous les ménages du monde) a baissé entre 1970 et 2010. Dans le Graphique 1, on peut observer que le Gini du revenu³ avait atteint un pic en 1970 (0,73) ; celui-ci a baissé, surtout dans les années 2000, pour atteindre 0,65 en 2010.

Graphique 1 – Évolution des inégalités relatives globales sur la base de trois mesures

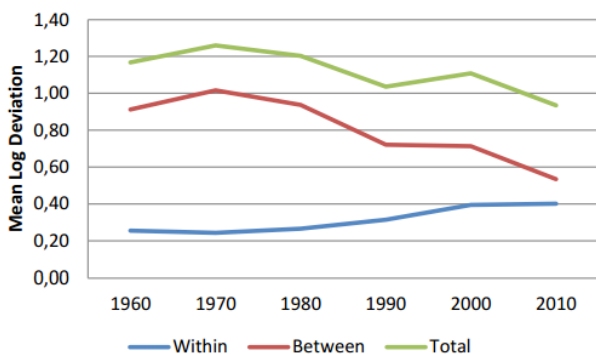


Source : Klasen *et al.* (2016), d'après la *Global Income and Consumption Database* (GICD).

Cette baisse est largement déterminée par la baisse de l'inégalité inter-pays, et lorsqu'on décompose l'inégalité inter-pays et intra-pays, comme dans le Graphique 2, on observe que les inégalités entre les pays ou inter-pays ont considérablement baissé, alors que les inégalités intra-pays ont augmenté.

³ L'indice (ou coefficient) de Gini est une mesure statistique de la dispersion de la distribution des richesses dans une population donnée. Plus l'indice de Gini est proche de 1, plus les inégalités de revenus sont importantes.

Graphique 2 - Les inégalités globales décomposées entre inégalités inter(*between*)-pays et intra(*within*)-pays



Source: Klasen *et al.* (2016) d'après la *Global Income and Consumption Database* (GICD).

Cette baisse des inégalités inter-pays s'explique notamment par la croissance très rapide de la Chine depuis les années 1980 et, à un moindre degré, par la croissance des pays tels que l'Inde, le Vietnam et l'Indonésie, particulièrement dans les années 2000. À cela s'ajoute une faible croissance dans les pays développés, facilitant ainsi la baisse des inégalités globales.

On peut également analyser les inégalités entre des groupes avec une identité commune et, dans ce cas, on parle d'**inégalités horizontales**. Ces inégalités peuvent être par ethnicité, religion, genre, classe sociale, etc. et varient entre les pays et à travers le temps.

Enfin, parmi les inégalités horizontales, il faut distinguer l'**inégalité femme/homme**, qui exacerbe l'inégalité des revenus à travers les inégalités éducatives, les inégalités en matière de santé, les inégalités dans l'accès aux services financiers, etc. : ce qui réduit la croissance et nuit à son caractère inclusif.

- Inégalité(s) « de quoi » ?

Cette interrogation avait été soulevée par Amartya Sen, prix Nobel d'économie en 1998, sous la forme « Égalité de quoi ? » et nous amène à une des plus importantes différences, qui est celle entre l'**égalité des chances** et l'**égalité des résultats**.

Toujours d'après A. Sen, l'égalité des chances et l'égalité des résultats ne sont pas uniquement différentes d'un point de vue conceptuel, mais

demander l'égalité dans l'un de ces aspects mène à l'inégalité dans l'autre, du simple fait que les individus sont différents⁴. Toutefois, la relation entre les deux dimensions est très étroite, et l'inégalité des résultats est souvent l'effet de l'inégalité des chances.

Un autre moyen d'aborder les inégalités entre les individus serait de partir de l'article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à savoir : « *Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune* ». Ainsi, un autre aspect des inégalités est celui des droits, et il faut souligner que l'**égalité des droits** n'implique pas automatiquement l'égalité des chances. Par exemple, le droit universel à l'éducation n'implique pas que tous les enfants soient scolarisés. Une possible conséquence de l'égalité des droits est la nécessité d'une autorité qui intervient afin d'assurer que les moins avantagés aient l'opportunité de faire valoir leurs droits.

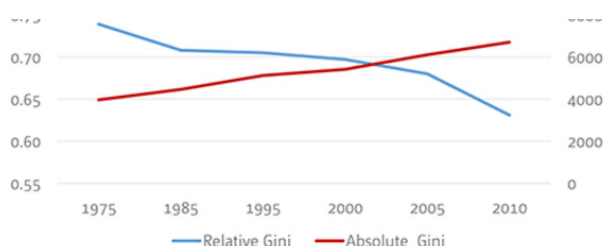
La plupart des travaux regardent les **inégalités des revenus**, mais ce type d'approche, basée sur les résultats, ne prend pas suffisamment en compte les processus qui ont abouti à ces résultats, notamment la qualité de la croissance. Ainsi, même si l'égalité des chances a fait l'objet de beaucoup de travaux théoriques, son opérationnalisation reste encore difficile car le débat n'est pas encore tranché sur la mesure des chances (l'ensemble des choix dont dispose un individu) et sur la manière de séparer les choix personnels des circonstances externes injustes.

Enfin, il faut distinguer l'**inégalité absolue** et l'**inégalité relative**. L'inégalité absolue concerne la distance absolue entre deux résultats/revenus/situations, alors que l'inégalité relative fait référence à comment un résultat/revenu se situe par rapport à un autre⁵. Les études basées sur les perceptions montrent que les individus sont significativement plus sensibles aux inégalités absolues qu'aux inégalités relatives. Il faut noter que si le Graphique 1 montre que l'inégalité globale relative a diminué dans les dernières décennies, l'inégalité absolue continue d'augmenter en revanche comme le montre le Graphique 3.

4 Deux individus ayant les mêmes opportunités n'auront pas les mêmes résultats à cause de leur hétérogénéité quant aux préférences, valeurs et efforts.

5 Un exemple simple repris des travaux de Stephen Klasen consiste à imaginer deux individus A et B qui ont un salaire respectivement de 1 euro et 10 euros. Quand le salaire augmente à 2 euros pour A et à 20 euros pour B, la distance relative n'a pas changé, mais la distance absolue est passée de 9 à 18 euros.

Graphique 3 - Évolution de l'indice de Gini mondial en termes relatifs et absolus



Source : UNU-WIDER and University of Oxford.

2.2 – Pourquoi réduire les inégalités ?

Par ailleurs, un deuxième enjeu important de la lutte contre les inégalités est l'impact sur le développement dans son ensemble. En effet, on s'intéresse aux inégalités pour deux raisons principales, dont la première tient au désir intrinsèque et partagé de justice sociale, devant aboutir à ce que les écarts entre les riches et les pauvres restent socialement acceptables. Au-delà de cette raison de justice sociale, on doit s'intéresser aux inégalités car elles impactent significativement toute une série d'objectifs tels que la croissance, la pauvreté, la cohésion sociale, etc. ; nous en donnerons ici quelques exemples tirés de la littérature empirique⁶ :

- *demande intérieure* : elle est un déterminant important de la croissance économique, sachant qu'une forte demande intérieure implique l'existence d'une classe moyenne de taille importante et, partant, induit une distribution des revenus pas trop inégalitaire. L'existence d'inégalités fortes entraînera une polarisation de la société entre des pauvres (qui vont uniquement couvrir leurs besoins basiques et ne demanderont pas des produits technologiques sophistiqués) et des riches (qui vont demander principalement des biens de luxe), ayant pour conséquence une faible demande domestique et donc une croissance faible ;
- *concentration de la richesse* : une distribution inégalitaire dans laquelle la richesse est concentrée en haut de la distribution, facilite la capture des rentes par les élites, ce qui, en plus de porter atteinte aux valeurs démocratiques et de liberté,

aura généralement un impact négatif sur la qualité des institutions et la croissance, et *vice versa* ;

- *contraintes de crédit* : la présence d'inégalités entraîne des opportunités manquées pour ceux qui se trouvent en bas de la distribution. Ainsi, dans une société inégalitaire, les plus pauvres font face à d'importantes contraintes de crédit, ce qui aboutit à des opportunités d'investissement perdues et donc à de la croissance perdue. Ces contraintes sont particulièrement néfastes si elles entravent la capacité de financement des ménages dans l'éducation, ce qui conduit à la perte des opportunités économiques de long terme et à des trappes de pauvreté intergénérationnelles ;
- *fertilité* : si les salaires dans le bas de la distribution sont faibles, alors le coût d'opportunité d'avoir des enfants est faible également⁷ et, conjugué à l'absence d'un système de sécurité sociale fonctionnel, entraîne une hausse du désir d'enfants et du taux de fertilité. De plus, si le revenu espéré pour les enfants est bas, les parents devront avoir plus d'enfants afin d'assurer des ressources pour plus tard, et cela nuira également à l'investissement dans l'éducation. Enfin, c'est un mécanisme qui s'autorenforce car l'accroissement de la main-d'œuvre peu qualifiée va faire baisser encore les salaires dans le bas de la distribution ;
- *criminalité* : dans la même lignée que l'argument précédent, de fortes inégalités entraînent des niveaux de criminalité élevés car, d'un côté, les salaires bas reflètent un faible coût d'opportunité de se tourner vers la violence et, d'un autre côté, les gains espérés sont plus élevés lorsqu'il s'agit des vols, par exemple ;
- *distance entre les individus* et dislocation du lien social : la polarisation d'une société, qui peut être entraînée par des fortes inégalités, mène à l'érosion du capital social et de la confiance, ayant pour conséquences une baisse de la coopération au sein de la société et des effets négatifs sur les transactions, l'adoption des technologies, la santé et l'éducation. De plus, cela a un impact négatif sur la cohésion sociale, ayant pour résultat une plus forte probabilité d'apparition de conflits sociaux et de crises politiques.

6 Dont une revue exhaustive est présentée dans le rapport 2018 d'IPSP.

7 D'après la théorie de la fertilité du prix Nobel d'économie, Gary Becker, lorsque les femmes investissent dans le capital humain et entrent sur le marché du travail, le coût d'opportunité d'avoir des enfants et de s'en occuper augmente. Inversement, lorsque les rendements attendus sur le marché du travail sont bas, donc le salaire espéré est bas, le coût d'opportunité d'avoir des enfants et de les élever est bas également, ce qui a pour résultat d'accroître le nombre d'enfants.

Il apparaît de plus en plus clairement que les inégalités ont un impact négatif sur le développement car elles réduisent le bien-être, ralentissent la réduction de la pauvreté, mènent à l'instabilité sociale et politique et, à long terme, sont associées à une croissance plus faible. Des niveaux d'inégalité élevés réduisent donc le développement des pays et, par conséquent, peuvent réduire l'efficacité de l'aide publique au développement (APD).

Enfin, il faut noter que la hausse récente des inégalités dans les PRI et les PFR pose des défis importants en termes sociaux et politiques pour le développement de ces pays et la coopération internationale au développement. Ceci est particulièrement vrai dans certains pays à forte croissance en Asie, mais aussi en Afrique subsaharienne, où l'accroissement des inégalités est en train de fragiliser le tissu social et a des conséquences significatives sur les plans social, économique et politique.

2.3 – Quelles sont les forces motrices des inégalités ?

Les inégalités économiques élevées sont le résultat des choix politiques, et il est important de comprendre quels sont les mécanismes par lesquels les écarts se creusent entre les plus aisés et les plus vulnérables. En prenant un prisme purement économique, on peut distinguer entre les inégalités qui apparaissent dans la distribution des actifs (le capital humain, le capital financier et la terre), celles qui apparaissent dans la distribution du rendement de ces actifs et celles qui sont le résultat de la redistribution par l'État. Toutefois, ce cadre conceptuel s'applique plus difficilement lorsqu'on parle d'inégalités non économiques ; on passera en revue ici les différents facteurs que la littérature socio-économique a identifiés comme ayant un impact sur la variation du niveau d'inégalités à la fois économiques et sociales au sein d'un pays.

Modèle économique

Les inégalités sont en général plus élevées dans les économies centrées sur les industries extractives par rapport aux économies centrées sur l'agriculture ou les industries manufacturières. Par ailleurs, il a été observé que, même dans des économies où le secteur extractif occupe une moindre place ou est absent, les trajectoires de croissance caractérisées par une reprimarisation de l'économie, une

désindustrialisation et une informalisation du secteur tertiaire, sont souvent corrélées à niveaux d'inégalités plus élevés. Ainsi, la croissance des secteurs intensifs en main-d'œuvre non qualifiée réduit plus les inégalités que la croissance des secteurs intensifs en main-d'œuvre qualifiée.

Toutefois, au-delà des modèles de croissance, les niveaux d'inégalités peuvent être le résultat d'une certaine dépendance de trajectoire (*path dependency*), lorsque la concentration des actifs a ses racines dans l'héritage socio-institutionnel du pays. Certains auteurs lient ainsi la différence considérable de niveaux d'inégalités entre, d'une part l'Afrique de l'Ouest et centrale, et d'autre part l'Afrique de l'Est et australe, aux systèmes de droits de propriété de la terre au moment des indépendances (IPSP, 2018). En Afrique de l'Ouest et centrale, la propriété de la terre était principalement communale (il y avait là une quasi-absence de propriétés à grande échelle), alors qu'en Afrique de l'Est et australe, il y avait une forte concentration de la propriété des terres, qui étaient majoritairement détenues par les anciens colonisateurs ou leurs successeurs. Ces schémas se seraient ainsi reproduits à travers les décennies et expliqueraient aujourd'hui en partie la différence du coefficient de Gini constatée entre les deux sous-régions.

Mondialisation et libéralisation

La réduction significative de la pauvreté absolue depuis 30 ans a été largement attribuée à la mondialisation qui a permis le développement des pays comme la Chine et l'Inde, où des millions de personnes ont vu leurs revenus s'élever au-dessus de la ligne de pauvreté. Mais la mondialisation n'a pas créé que des gagnants, et l'on commence à mieux identifier les perdants et à quantifier l'écart qui s'est creusé entre ces deux catégories. La mondialisation a notamment permis une intensification des échanges commerciaux avec les pays où les coûts de production étaient moindres. Cela a eu pour effet de générer une compétition entre les classes moyennes des pays à haut revenu et celles des autres pays, ayant pour résultat une stagnation des revenus des premières, alors que les classes moyennes dans les PFR et les PRI ont vu leur niveau de vie s'envoler. La « courbe de l'éléphant » de Branko Milanovic capte justement ce phénomène (Milanovic, 2016), et, parallèlement, Bourguignon (2016) aboutit à la même conclusion, alors que Ravallion (2018) critique les ouvrages des deux premiers en mettant en avant l'hétéro-

généité de la corrélation mondialisation-inégalités entre les pays. Des travaux encore plus récents comme ceux de Basco et Mestieri (2019) montrent que la mondialisation a eu pour effet une redistribution du revenu vers le capital, accentuant ainsi les inégalités de richesse.

L'ouverture commerciale crée également des inégalités régionales : Dix-Carneiro et Kovak (2015) montrent que les effets négatifs perdurent car, en général, les travailleurs ont une faible mobilité spatiale et sectorielle. La faible mobilité des travailleurs est également mise en avant par Goldberg et Pavcnik (2007) pour expliquer pourquoi la réallocation régionale du travail n'a pas eu lieu après la libéralisation du commerce, et cela a entraîné une hausse des inégalités. Les effets inégalitaires de la libéralisation commerciale ne concernent pas uniquement les pays à haut revenu : Szekely et Mendoza (2016) mettent en évidence ces effets négatifs pour les pays d'Amérique latine sur les décennies 1980 et 1990. La libéralisation financière a eu également des effets négatifs sur la distribution des revenus, principalement dans des pays caractérisés par une déficience des institutions du marché du travail et un manque des systèmes de protection sociale. Enfin, comme le souligne Zucman (2018), le niveau élevé des inégalités est également dû au fait que la mondialisation a conduit à rechercher de nouveaux montages pour s'affranchir d'une fiscalité jugée trop lourde : les multinationales sanctuarisent ainsi leurs profits dans des pays ayant des taux d'imposition bas ; de là, les pays entrent en compétition en baissant leurs taux de pression fiscale ; par ailleurs, les ménages riches transfèrent leurs avoirs dans des paradis fiscaux.

Changement technologique

La mondialisation a été accompagnée d'une accélération du changement technologique, qui implique des rendements de plus en plus importants pour les personnes hautement qualifiées (dont le travail est complémentaire de ces nouvelles technologies) et, partant, aboutit à un creusement de l'écart salarial entre les différentes qualifications. Le changement technologique peut permettre également de remplacer certaines tâches, nécessitant en général peu de qualification, réduisant ainsi la demande pour le segment « travail non qualifié » et creusant là encore les inégalités. Ces effets ont été mis en lumière à la fois dans les pays de l'OCDE (Förster, 2016) et dans des PFR en Asie (Kanbur *et al.*, 2014), en Amérique latine (Keifman et Maurizio, 2012) et en Afrique (Cogneau *et al.*, 2007).

Dynamiques démographiques

Au-delà du simple calcul concluant qu'une baisse du taux de croissance démographique entraîne automatiquement une augmentation du ratio « capital par tête » ou « revenu par tête », la démographie est étroitement liée au degré d'inégalités. De nombreuses études montrent que les taux de fécondité importants sont associés à moins d'investissement dans le capital humain représenté par les enfants (De La Croix et Doepke, 2003), se déclinant en une transmission intergénérationnelle de la pauvreté. De plus, ces taux de fécondité ont tendance à diminuer avec le niveau de revenu, ce qui entraîne des revenus par tête plus élevés vers le haut de la distribution et donc un creusement des inégalités. Par ailleurs, le vieillissement de la population peut également accroître les inégalités car, en l'absence de tout système de retraites universel non contributif, la part de la population vulnérable augmente.

Les mouvements migratoires peuvent également impacter le niveau d'inégalités, mais il n'y a pas de consensus sur la direction de l'effet que génèreraient ces mouvements. En théorie, les migrations augmentent les inégalités car, étant donné leur coût important, ce ne sont pas les plus pauvres qui migrent, mais plutôt les individus se situant entre le 5^e et le 8^e décile de la distribution de revenus. Ce seront donc leurs ménages d'origine restés au pays qui recevront les transferts de fonds, et cela peut creuser encore l'écart avec les plus pauvres. Toutefois, les résultats empiriques ne trouvent pas systématiquement cet effet et montrent plutôt un effet négatif des transferts de fonds sur la pauvreté. Il reste qu'à l'échelle globale, le principal déterminant du revenu d'un individu n'est pas son niveau d'éducation ou sa motivation, mais l'endroit où il est né.

Normes sociales et culturelles

La réduction des inégalités peut se retrouver entravée par l'existence de normes sociales et culturelles qui marginalisent certains segments de la population tels que les femmes, les minorités ethniques et religieuses ou les personnes handicapées. Ces normes entraînent des discriminations qui se manifestent par un accès inégalitaire à l'éducation, la santé, l'emploi, etc. Même lorsque les discriminations sont battues en brèche par le législateur, l'intériorisation des normes résulte en un changement de comportement qui reproduit les inégalités. Par exemple, les inégalités de genre restent très importantes même dans des pays qui se sont

pourtant dotés d'un corpus de lois interdisant toute discrimination basée sur le sexe d'une personne. De même, en Inde, des inégalités économiques importantes demeurent entre les castes, même si la Constitution indienne (1950) interdit les discriminations fondées sur ce principe.

Faiblesse institutionnelle

La présence de fortes inégalités, et donc d'une concentration des richesses, conduit à une concentration des pouvoirs, résultant en une capture

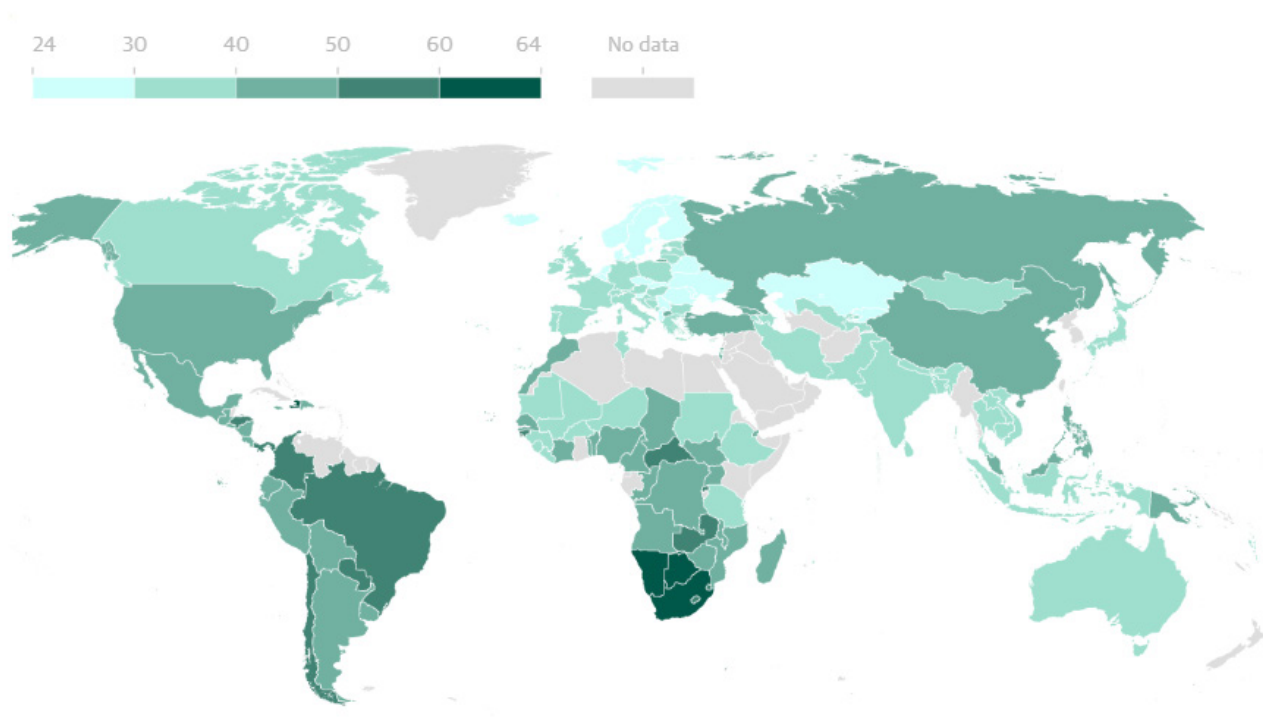
politique des institutions. Toutefois, ce mécanisme opère principalement lorsque les institutions sont faibles et peuvent être instrumentalisées pour renforcer le pouvoir et permettre aux plus riches de protéger leurs avoirs par rapport à l'imposition. Cette faiblesse institutionnelle peut concerner également les institutions du marché du travail, et en l'absence de toute loi protégeant les travailleurs, les salaires et les conditions de travail de ceux-ci peuvent se détériorer, augmentant ainsi les inégalités économiques.

3. Évolutions récentes des inégalités dans les pays à revenu intermédiaire (PRI) et les pays à faible revenu (PFR)

Comme mentionné dans la section « 2.1. Définir les inégalités », les dernières données disponibles tendent à mettre en évidence une baisse des inégalités à l'échelle globale, alors que les inégalités au sein des pays augmentent. La Carte 1 donne un aperçu du niveau des inégalités dans le monde.

On constate que l'Afrique australe « se distingue » très clairement sur ce plan : c'est dans cette sous-région que l'on trouve deux des trois pays ayant le niveau d'inégalités le plus élevé, à savoir l'Afrique du Sud (1^{er} place) et la Namibie (2^e place)⁸.

Carte 1 - Carte du monde - Indice de Gini (autour de 2017)



Source : Banque mondiale (2018).

8 Haiti occupe la 3^e place.

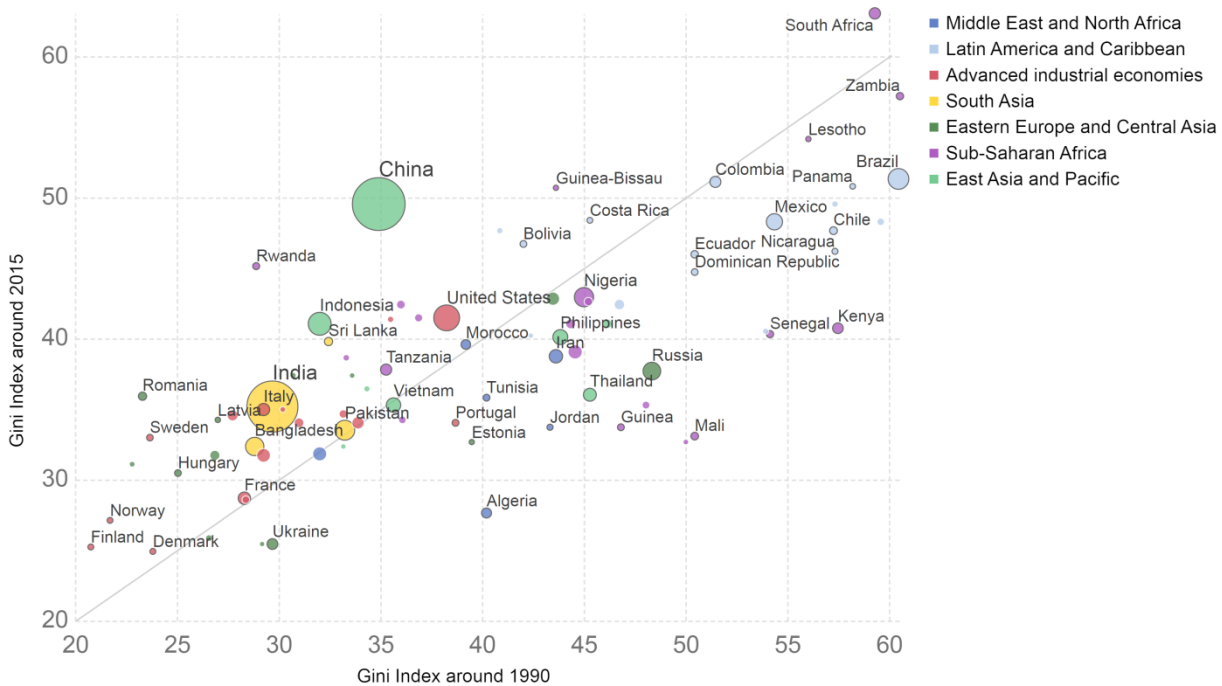
Au-delà de cette image statique, il s'avère plus intéressant d'observer la trajectoire des inégalités dans les pays. Ainsi, dans le Graphique 4 sont représentés les pays en fonction de leur niveau d'inégalités en 1990 et en 2015. Les pays se trouvant sur la diagonale ou très proches de celle-ci, tels le Maroc et le Vietnam, n'ont pas vu leur niveau d'inégalités varier au cours de la période étudiée, même si la plupart de ces pays ont vu leur économie croître de manière significative entre 1990 et 2015. En deçà de la diagonale se trouvent les pays dont les inégalités ont baissé entre 1990 et 2015, notamment plusieurs pays d'Amérique latine,

sous-continent souvent cité comme exemple dans la réduction significative des inégalités au cours des dernières décennies. Les pays situés au-dessus de la diagonale ont, quant à eux, vu leur indicateur de Gini augmenter depuis 1990, souvent dans des proportions importantes comme en Chine, en Indonésie et au Rwanda. Il est intéressant de noter que dans les trois pays ayant réalisé des progrès importants en termes de réduction de la pauvreté entre 1990 et 2015 – à savoir la Chine, l'Inde et l'Indonésie –, les inégalités ont en revanche fortement augmenté.

Graphique 4 – Évolution du niveau d'inégalités intra-pays entre 1990 et 2015

Inequality in 1990 vs 2015

A higher Gini index represents higher inequality.



Source: Povcal (2018), The Chartbook of Economic Inequality (2017), Kandbur *et al.* (2017) Table 1.B

Note: Estimates are based on household survey data of either incomes or consumption. All countries for which comparable surveys within five years of each reference year available are shown.

Évolution des inégalités par régions

En Afrique subsaharienne, la forte croissance enregistrée au cours des années 2000 ne s'est pas traduite par une baisse significative des inégalités. Les inégalités de revenu demeurent élevées en Afrique subsaharienne. Notamment les pays d'Afrique australe (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland, Zambie), ainsi que les Comores et la République centrafricaine enregistrent des indices de Gini supérieurs à 0,5⁹. À noter par ailleurs que les inégalités entre les femmes et les hommes restent aussi parmi les plus élevées du monde.

Malgré les améliorations enregistrées dans les domaines de l'éducation et de la santé, des lacunes persistent : les taux de scolarisation primaire et secondaire des filles restent bien inférieurs à ceux des garçons dans les populations défavorisées de nombreux pays d'Afrique subsaharienne¹⁰ ; la mortalité féminine est très élevée ; l'accès aux opportunités économiques reste inégal, les femmes par rapport aux hommes étant plus susceptibles de travailler au sein de leur ménage, et ce sans être rémunérées donc, ou bien d'exercer une activité dans le secteur informel ; les restrictions légales à l'activité économique des femmes contribuent également ainsi aux inégalités de chance.

L'inégalité d'accès aux biens et aux services publics (environ deux tiers des ménages en Afrique subsaharienne n'ont pas accès à l'électricité) : notamment l'éducation et les services de santé¹¹ sont aussi des problèmes sociaux majeurs. Enfin, les inégalités spatiales (entre villes et campagnes et entre régions) demeurent particulièrement fortes.

La région Méditerranée et Moyen-Orient présente un certain paradoxe. Au vu des indicateurs mesurant les inégalités monétaires, ces dernières seraient relativement modérées au sein de la

région et ne se seraient pas creusées au cours de la dernière décennie. À titre d'illustration, l'indice de Gini basé sur les dépenses des ménages s'établit à 0,385 en moyenne (Hassine, 2015), soit un niveau peu élevé en comparaison internationale.

En revanche, les mesures du bien-être subjectif et les facteurs de satisfaction de vie montrent une dégradation brutale à la veille du « Printemps arabe », notamment chez la classe moyenne. Il existe en effet des écarts significatifs entre les données objectives et les données d'opinion, ainsi qu'entre la distribution des revenus perçue et la distribution effective dans les pays de la région (Verme, 2014). Au sein de la région, cette tendance tient en partie aux inégalités d'opportunités en particulier en termes d'accès à l'emploi et à des services publics de qualité.

Les inégalités régionales/territoriales et les disparités entre le monde rural et le monde urbain demeurent importantes. Les écarts régionaux les plus significatifs se trouvent en Égypte et en Irak (20 % ou plus des inégalités des dépenses), alors que l'écart entre le monde rural et le monde urbain contribue le plus aux inégalités des dépenses en Égypte et en Tunisie. L'incidence des inégalités spatiales a baissé au fil du temps en Égypte, mais s'est accrue dans la plupart des PRI et des PFR de la région, y compris en Syrie, Tunisie, au Yémen et en Jordanie.

Les inégalités horizontales, à savoir les inégalités qui coïncident avec les fractures ethniques, religieuses, sont prégnantes dans de nombreux pays de la région. Les inégalités ethniques s'avèrent en effet profondes dans la quasi-totalité des pays touchés par le « Printemps arabe », y compris ceux où des guerres civiles ont éclaté (Syrie et Irak).

Malgré les progrès accomplis, **l'Amérique latine** reste en proie à une pauvreté et à des inégalités importantes. Un habitant sur trois vit en deçà du seuil de pauvreté, et dix pays du sous-continent figurent parmi les 15 économies les plus inégalitaires du monde.

Enfin, le développement économique s'est fait au détriment de la préservation des ressources naturelles, qui constituent l'un des principaux atouts de la région. La dégradation des terres, le recul des surfaces forestières, l'augmentation de la pollution constituent autant de tendances à enrayer pour que le sous-continent emprunte la voie d'une croissance durable.

9 Cependant, à l'exception des pays à fortes inégalités d'Afrique australe, les inégalités n'apparaissent pas sensiblement différentes de celles d'autres pays ayant des niveaux de revenu comparables.

10 Malgré l'amélioration observée sur les taux d'inscription, les taux d'achèvement du primaire chez les filles sont inférieurs (AFD, 2015, « Notes techniques : panorama des inégalités hommes-femmes dans le monde », n°1, juin).

11 En matière de proportion des naissances assistées par un personnel soignant qualifié, la plus grande différence de couverture entre les zones rurales et les zones urbaines se situe en Afrique centrale, avec 52 points d'écart entre ces deux zones.

Au cours de la période 2002-2012, la moyenne du coefficient de Gini, par rapport à la distribution des revenus par tête des ménages, pour 15 pays latino-américains a diminué considérablement, passant de près de 0,54 à un peu moins de 0,48. Néanmoins, depuis 2012, une stagnation de l'indicateur de Gini est observée. Les tendances ne sont assurément pas les mêmes pour tous les pays. La Colombie, l'Équateur et l'Uruguay présentent, contrairement aux pays voisins, des chutes de leur indicateur plus importantes à partir des années 2010.

Si les inégalités (définies par l'indice de Gini) en **Asie** avaient diminué avant 1990, elles ont crû depuis

lors dans de nombreux pays (dont la Chine, l'Inde et l'Indonésie). Conscientes des faiblesses quant aux inégalités d'accès, l'Inde, la Chine, les Philippines et l'Indonésie ont mis l'accent sur la croissance inclusive dans leurs plans de développement en cours d'exécution.

Avec une conception rawlsienne de la justice et de l'égalité¹², l'Asie pourrait être considérée comme performante, la part de la population vivant avec moins de 1,25 USD par jour étant passée de 53 % en 1990 à 21 % en 2010, ce qui représente environ 700 millions de personnes sorties du cercle de la pauvreté.

¹² Selon la conception rawlsienne de la justice, les inégalités n'y sont tolérées que lorsqu'elles permettent d'améliorer les conditions des plus défavorisés.

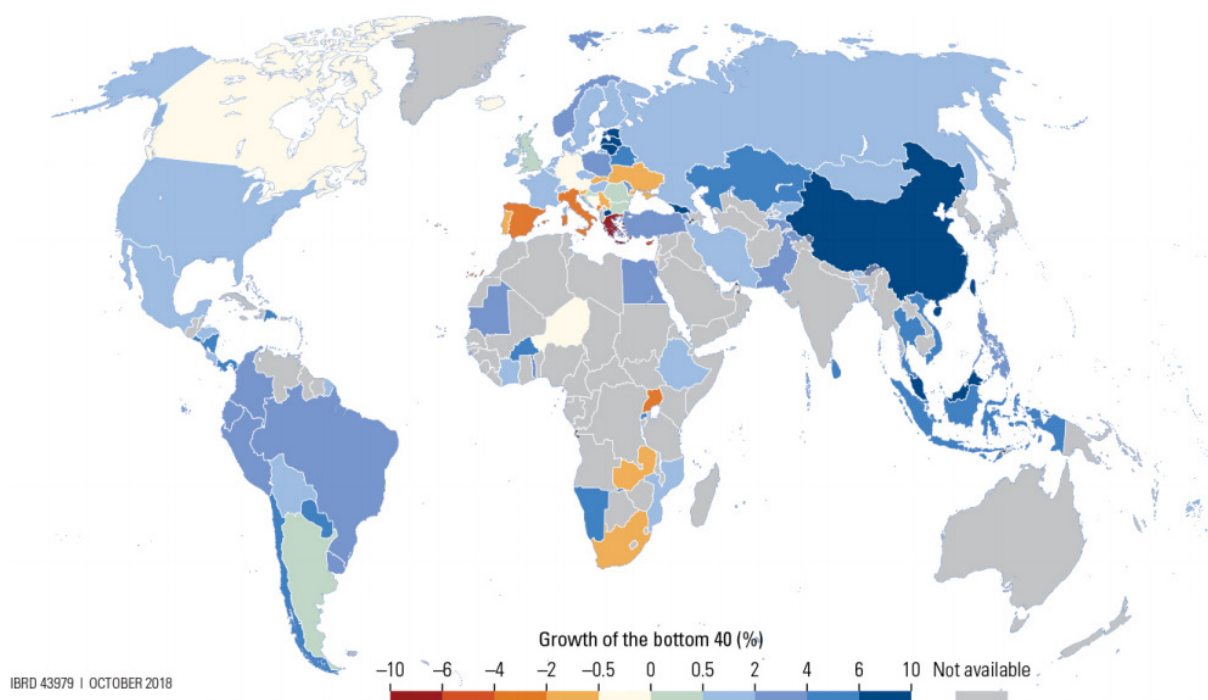
4. Priorités d'action pour la coopération internationale

Dans ce contexte, la coopération internationale a un rôle clé à jouer à la fois à travers des projets de développement dans les pays et par le biais d'un accompagnement que celle-ci peut apporter aux pays pour qu'ils s'engagent dans les processus internationaux visant la réduction des inégalités (tels que l'initiative contre l'évasion fiscale et la fuite des capitaux). Le soutien à la société civile est également un mécanisme important de réduction des inégalités, dans la mesure où la mobilisation de la société civile peut inciter les gouvernements à redéfinir le contrat social et à rendre la fiscalité plus équitable. Dans cette section seront présentés cinq thèmes suggérés comme prioritaires pour l'agenda de la coopération internationale.

4.1 – Données

Pour analyser et tenter de réduire les inégalités, il faut pouvoir les mesurer et les décrire. Or, en dépit d'efforts importants pour produire des données permettant l'analyse de la pauvreté, on connaît encore peu les inégalités économiques dans les PRI et les PFR, notamment dans les pays d'Afrique. La Carte 2 fournit deux informations intéressantes. Tout d'abord, on observe que le taux de croissance du revenu des 40 % les plus pauvres a été positif dans 70 pays sur 91 pays couverts, lesquels se situent principalement en Asie du Sud-Est et en Amérique latine. La seconde information importante est liée à la couverture de cette carte et à l'absence saisissante d'une majorité de pays d'Afrique. Cette absence est d'autant plus inquiétante que cet indicateur est la première mesure de l'atteinte ou non de l'ODD 10.

Carte 2 - Taux de croissance du revenu des 40 % les plus pauvres de chaque pays sur la période 2010-2015



Source : Banque mondiale (2018).

La difficulté de mesurer et de décrire les inégalités est liée aux trois facteurs suivants : (i) l'absence d'enquêtes régulières auprès de ménages ou d'individus récoltant des informations sur le revenu, la consommation et l'accès aux services basiques, permettant de faire des comparaisons dans le temps et entre les pays ; (ii) l'absence de données de panel qui donnent un aperçu de la dynamique des revenus et des trajectoires ; (iii) la sensibilité de ces mesures aux segments extrêmes de la distribution, qui sont rarement captées dans les données. En effet, concernant ce dernier point, d'un côté, les individus les plus démunis apparaissent rarement dans les données car le coût pour les atteindre est beaucoup plus important que la moyenne (par exemple, il est beaucoup plus difficile de faire une enquête auprès des ménages situés dans des quartiers informels ayant un taux important de violences ou des ménages habitant dans des zones rurales isolées). D'un autre côté, l'autre segment extrême de la distribution est constitué des personnes les plus riches, et cela pose deux types de problème différents : (i) si l'on mesure les inégalités en se basant sur la consommation, on sous-estime les inégalités car la consommation des individus les plus riches représente une part très faible de leur revenu ; (ii) les plus riches n'apparaissent généralement pas dans les enquêtes. Des efforts ont été entrepris ces dernières années¹³, notamment par Thomas Piketty et ses collègues chercheurs du *World Inequality Lab* (Laboratoire sur les Inégalités mondiales) pour compléter les distributions de revenus en complétant les revenus des plus riches à partir des données fiscales. Si ce type de démarche a une valeur ajoutée significative et commence à s'étendre aux PRI (des travaux sont en train d'être menés en Inde, en Chine, au Brésil et en Afrique du Sud), le recours aux données fiscales pour compléter la partie haute de la distribution de revenus est en revanche moins pertinent pour des PFR où le système fiscal est très peu développé et où les individus les plus riches placent leurs avoirs à l'étranger pour pallier l'instabilité économique. Une solution face à la non-pertinence d'utiliser les données fiscales consiste à s'appuyer sur les comptes nationaux¹⁴ pour imputer les revenus qui ne sont pas captés au moyen des enquêtes sur les conditions de vie et la consommation, et pour notamment attribuer les dividendes non distribués. Cette question permet de souligner une autre difficulté qui est celle de la mesure de la richesse et de la nécessité d'avoir des informations sur les actifs tangibles et intangibles

détenus par les ménages et sur les dettes contractées. Les enquêtes collectent généralement des données sur un ensemble de types d'actifs (principalement des biens durables), qui donnent une image très homogène des inégalités car les biens de luxe y apparaissent rarement.

Ensuite, pour analyser les inégalités, il faut comprendre quelle est la dynamique des revenus ou de la consommation des ménages et, pour cela, il faut faire des enquêtes en panel qui suivent des individus ou des ménages sur plusieurs années. Ces enquêtes sont encore rarement produites dans les PRI et les PFR car elles sont complexes et coûteuses, mais elles permettent d'appréhender les déterminants de la mobilité sociale des individus. La question de la mobilité sociale d'un individu pendant sa vie ou celle de la mobilité générationnelle est cruciale et encore mal explorée dans les PRI et les PFR. Dans des pays comme les États-Unis, il a été considéré pendant longtemps que les inégalités élevées étaient acceptables dès lors qu'il y avait de la mobilité sociale et que les enfants issus des milieux pauvres pouvaient espérer accéder à des revenus beaucoup plus importants que ceux de leurs parents. Aujourd'hui, on sait que la mobilité sociale a été nulle au cours des dernières décennies aux États-Unis, mais on sait peu de choses sur les autres pays à l'exception de quelques-uns. Au Mexique, nos travaux de recherche en cours montrent que la moitié des individus qui naissent pauvres vont le rester toute leur vie : cela est notamment vrai pour les enfants issus de parents pauvres habitant dans les États du sud du pays (alors qu'il y a une certaine mobilité ascendante pour ceux qui résident dans le centre et le nord du Mexique, liée notamment à la croissance économique de ces états et aux opportunités éducationnelles pour la jeunesse).

Enfin, les données permettant une analyse des inégalités au niveau infranational sont très importantes, comme on le voit dans le cas du Mexique, car elles mettent en évidence l'hétérogénéité des situations qui peut être cachée par des indicateurs au niveau national. Toutefois, pour une raison de coût, les enquêtes sont représentatives uniquement à un niveau national et régional et ne permettent pas d'analyser les inégalités à l'échelle locale. Pour aboutir à des indicateurs représentatifs à tous les niveaux des unités administratives, les données issues des enquêtes sont complétées à l'aide de recensements ou, lorsque les recensements récents ne sont pas disponibles ou non fiables, par des données « alternatives » telles que les images satellitaires, les données téléphoniques, les réseaux sociaux ou encore les mots utilisés sur les moteurs de recherche. Les travaux de recherche du

13 Une revue complète des bases de données sur les inégalités figure dans le rapport IPSP (2018).

14 *Distributional National Accounts* (DINA).

laboratoire *Sustainability and artificial intelligence lab* de l'université de Stanford aux États-Unis sont parmi les premiers à utiliser l'intelligence artificielle pour prédire les poches de pauvreté dans certains pays africains et, si cela ne recouvre pas encore les indicateurs d'inégalité au niveau local, les résultats donnent déjà un premier aperçu de la distribution spatiale de la pauvreté et donc des inégalités territoriales.

Un défi important dans la production et l'analyse des données sur les inégalités porte sur les capacités statistiques dans les PRI et les PFR. Le programme *Living Standards Measurement Study* (LSMS) de la Banque mondiale a permis la production de plus d'une centaine d'enquêtes sur les ménages dans une dizaine de pays et a appuyé le renforcement des capacités dans les instituts nationaux de la statistique des pays étudiés, mais avec une orientation vers l'analyse de la pauvreté et non pas des inégalités. Le programme UE-AFD de développement de diagnostics d'inégalités, en partenariat avec l'*African Centre of Excellence for Inequality Research* (ACEIR), vise à combler en partie ce besoin : ce qui permet – à travers la réalisation de ces diagnostics, des rapports sur les inégalités d'un point de vue multidimensionnel, avec une base commune entre les pays, et surtout réalisés conjointement aux côtés des instituts nationaux de la statistique et des chercheurs –, aux statisticiens d'être sensibilisés et formés sur la question des inégalités. Ces diagnostics seront également un outil de dialogue de politique publique dans la mesure où ils permettront aux gouvernements d'identifier les priorités d'action en matière de réduction des inégalités et les solutions potentielles.

Message clé : il faut investir dans la production, l'harmonisation et la mise à disposition des données qui puissent permettre de quantifier et de décrire les inégalités sous toutes leurs dimensions et d'en informer ainsi les décideurs politiques, dans le cadre d'un dialogue de politique publique que la coopération internationale peut soutenir.

4.2 – Protection sociale

Les programmes de protection sociale ont la particularité de permettre de réduire à la fois la pauvreté – à travers la protection des plus vulnérables, la stratégie du risque et l'investissement dans le capital humain – et les inégalités, notamment à travers les aspects redistributifs. Les programmes les plus basiques visent simplement à compléter la consommation des ménages pendant les périodes difficiles à la suite de chocs divers, tandis que

d'autres programmes tentent de remédier aux défaillances sous-jacentes du marché qui ont conduit à la pauvreté et à la vulnérabilité, et organisent la solidarité face aux risques. Toutefois, la dimension redistributive dépendra de la volonté du gouvernement et de celle de la société civile à favoriser un financement solidaire de ces programmes. Les programmes de protection sociale peuvent aussi être utilisés pour rediriger des ressources du haut de la distribution des revenus vers le bas de celle-ci, mais leur effet distributif dépend de la taille des programmes et de la progressivité du taux d'imposition. La littérature tend à montrer que, pour les PRI et les PFR, le succès de la redistribution fiscale est principalement dû à la part des dépenses sociales dans le produit intérieur brut (PIB) et à la mesure dans laquelle les transferts atteignent les plus pauvres et les impôts directs ciblent les plus riches (Lustig, à paraître).

Le bien-être des individus est soumis à des risques tels que les maladies, les périodes de chômage et les éventuelles baisses de revenus liées à l'arrivée des enfants ou à la dépendance. Si une partie de ces risques peut être intégrée dans le marché de l'assurance, il est rare que tous les risques soient couverts et que tous les individus puissent se permettre de souscrire à cette assurance. Se pose donc la question du périmètre de couverture et du financement de ces risques, et les travaux montrent que les assurances obligatoires et solidaires, en incluant et en conservant les personnes à faible risque, permettent de différencier les profils de risques et d'opérer dans une perspective à long terme. Pendant longtemps, la protection sociale était contributive et adaptée aux besoins de l'économie formelle, l'hypothèse sous-jacente étant celle d'une formalisation progressive de l'ensemble de l'économie, entraînant mécaniquement une extension des systèmes de protection sociale jusqu'à une couverture universelle. Or, les économies se sont très peu formalisées et, depuis 2000, les discussions sur la protection sociale font place à un nouveau paradigme en lien avec les discussions sur les OMD, avec une priorité portant sur l'extension de la protection sociale. De nouvelles approches ont été développées et testées, telles que des mécanismes assurantiels adaptés, la micro-assurance et l'assistance sociale. Toutefois, les programmes de protection sociale sont restés épars, se dupliquent quelquefois, et ont rencontré souvent des difficultés pour atteindre leur population cible avec des erreurs d'inclusion comme d'exclusion. La couverture *via* la micro-assurance est restée relativement faible, et les régimes sont rarement autonomes. Un réel effort a été entrepris pour répondre au besoin des populations les plus vulnérables, laissant une

grande majorité du secteur informel sans aucune protection. Pour répondre à cette situation, l'Organisation internationale du Travail (OIT) sous l'impulsion du rapport Bachelet (Bachelet, 2011), a adopté une recommandation pour des socles de protection sociale qui revient, pour ses États membres, à s'engager à ce que tous les résidents doivent bénéficier *a minima* d'un niveau basique de protection sociale.

L'Amérique latine est une des régions où la couverture de la protection sociale a le plus progressé ces dernières années, mais ce progrès est loin de surmonter la segmentation qui affecte les systèmes de protection sociale dans le sous-continent. Les systèmes mixtes public-privé en Amérique latine, bien que financés par des contributions obligatoires et des subventions croisées, sont souvent guidés par les bénéficiaires financiers pouvant résulter de ce mécanisme. L'assurance étant subordonnée à cette structure, ces régimes dérogent aux principes de la sécurité sociale et fonctionnent selon une logique d'assurance du marché. Dans le cas des filets de sécurité sociale du type « transferts directs ciblés », il a été observé qu'ils peuvent augmenter les tensions sociales si le système de ciblage n'est pas assez bien expliqué et justifié. Par ailleurs, les études s'accordent à montrer que l'impact des transferts à couverture large (tels que ceux ciblant les personnes âgées) contribuent encore davantage à la réduction des inégalités et de la pauvreté.

Cela souligne l'importance d'une perspective de couverture universelle, avec une convergence des avantages, un alignement accru et une réduction de la stratification des avantages. Cette perspective de mise en place d'une couverture universelle, basée sur un principe de financement solidaire, commence à émerger dans les débats publics et devrait être prise en considération, en particulier si l'on tient compte du mécontentement de certains membres de la classe moyenne et des secteurs privilégiés, alors que des réformes individualisant les risques ont mûri, comme cela a été le cas au Chili. Enfin, il ne faut pas penser que l'universalité implique que chacun reçoive le même montant d'un transfert. Le principe d'une couverture universelle basée sur un financement solidaire implique que chacun reçoive ce dont il a besoin et participe à hauteur de ses moyens.

Message clé : la protection sociale a un rôle clé à jouer pour donner aux individus l'opportunité d'utiliser de manière optimale leur capital humain et pour renforcer la solidarité de la société.

4.3 – Quatrième révolution industrielle

La mondialisation et les nouvelles technologies ont créé des ruptures dans les sociétés pour lesquelles des solutions n'ont pas encore été trouvées. La digitalisation à laquelle on assiste aujourd'hui est une des manifestations de ce que Klaus Schwab a appelé la « Quatrième révolution industrielle » qui est définie par une fusion des technologies qui efface les délimitations entre les sphères physiques, digitales et biologiques. Même si toutes les révolutions industrielles ont créé des inégalités de richesse, cette quatrième révolution est caractérisée par une production de valeur ajoutée fortement intensive en termes de connaissances, ce qui implique que la prime de compétences (*skill premium*) augmentera encore plus et que les inégalités s'accroîtront. De plus, de par la nature de cette valeur ajoutée, elle est captée par un nombre limité d'entreprises et d'actionnaires, qui ont une base de consommateurs qui ne fait que croître, menant à une situation de concentration, comme dans le cas des géants du numérique, et conduisant donc à une difficulté pour mettre en place une fiscalité juste. Si, dans les révolutions industrielles précédentes, l'automatisation des tâches a été accompagnée par l'émergence de technologies permettant de maintenir un rôle central pour le travail dans la production, Acemoglu et Restrepo (2019) soutiennent que ce n'est plus le cas pour l'automatisation telle qu'elle est développée aujourd'hui, et notamment pour l'intelligence artificielle. Ceci est d'autant plus vrai dans les PFR où l'industrialisation ne s'est pas matérialisée (et reste insaisissable) et où une dualité s'est développée avec (i) un segment (réduit) de la population qui est impliqué dans l'économie de la connaissance et en tire le bénéfice, et (ii) un autre segment qui est resté complètement en dehors. Cette dualité ne se réduit pas seulement en termes de productivité : on la retrouve concrètement dans l'écart entre les territoires ou au sein même des villes. L'accès aux nouvelles technologies de base (par exemple, Internet mobile) joue un rôle certes dans l'inclusion des populations dans l'économie de marché, mais cet accès ne garantit pas l'inclusion dans l'économie du savoir. Dans les PRI et les PFR, où les niveaux d'éducation restent globalement faibles, les opportunités d'emploi dans le secteur numérique sont nombreuses et dépassent l'offre. Pour permettre au plus grand nombre de bénéficier de cette quatrième révolution industrielle, il faut donc investir massivement dans l'éducation, et ce à tous les niveaux. Un investissement concentré sur l'enseignement supérieur nécessaire dans les emplois du secteur

numérique risquent d'accroître encore les inégalités existantes, car alors uniquement ceux qui auront les moyens d'accéder à ce niveau d'études pourraient en bénéficier.

Rodrik et Sabel (2019) reconnaissent le besoin d'investir dans l'éducation, mais lui donnent un rôle mineur et proposent de se concentrer sur des politiques actives d'emploi basées sur des collaborations entre le secteur public et le secteur privé, avec un fort ancrage local. Ce type d'intervention soulève de plus en plus d'intérêt dans la littérature économique anglo-saxonne et s'avère très proche des initiatives « Territoires zéro-chômage » lancées en France. En Afrique du Sud, le *Community Work Program*, un programme d'emploi garanti pour les plus vulnérables, a fait ses preuves en matière d'efficacité à l'échelle locale. Dans le cadre de ce type de programme, l'État devrait donc devenir un facilitateur du passage à l'échelle des initiatives locales ayant fait leurs preuves. La coordination avec le secteur privé et le secteur associatif, la collaboration étroite avec l'administration locale et la flexibilité du dispositif qui permet la prise en compte des difficultés et des opportunités locales en font une option très intéressante en complément des programmes de protection sociale. Ainsi, en mettant l'emploi au centre des préoccupations et en soulignant les externalités positives que les emplois ont sur la société dans son ensemble, ces interventions permettent la réduction des inégalités entre les individus, mais également entre les territoires.

Message clé : les acteurs de la coopération internationale au développement doivent soutenir les États à mettre en place des mécanismes et ériger des institutions de suivi pour limiter la hausse des inégalités, entre les individus et entre les territoires, qui sera enclenchée par la quatrième révolution industrielle.

4.4 – Changement climatique

Alors qu'une majorité de voix met en avant l'importance des inégalités dans l'agenda du développement et les défis du changement climatique, il appert que ces deux sujets ont rarement été traités ensemble jusqu'à récemment. Or, les effets négatifs des inégalités et du changement climatique se renforcent mutuellement, et il est difficile de les démêler. La complexité du lien entre inégalités et

changement climatique tient également à la définition du périmètre d'analyse des interactions entre inégalités et climat. On peut parler, de manière très simplifiée, d'inégalités d'émissions¹⁵ d'un côté et d'inégalités d'impacts d'un autre côté.

Les inégalités d'émission font référence aux trajectoires intenses en carbone associées au niveau de vie des plus riches. Ainsi, Oxfam avait estimé que les 10 % les plus riches étaient responsables de la moitié environ des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) liées à la consommation. Si l'on regarde les individus à l'échelle globale, les écarts sont encore plus saisissants : ainsi, toujours d'après l'étude d'Oxfam, les émissions-consommations liées au style de vie des américains les plus riches sont dix fois plus importantes que celles générées par les chinois les plus riches. Aux États-Unis, l'accroissement de la part des revenus détenue par les 10 % des personnes les plus riches se serait traduit par une augmentation du niveau des émissions entre 1997 et 2012 (Jorgenson *et al.*, 2017). Les inégalités de consommation sont aussi un moteur de comportements de consommation intensive en carbone. On sait en effet que le désir d'imiter un comportement social jugé supérieur est un des déterminants principaux des motifs de consommation (Veblen, 1899), un phénomène de mimétisme qui accélère la dynamique d'émissions intensives quand la référence est celle du dernier percentile. Le tourisme, activité élitiste par excellence, représente aujourd'hui près de 8 % des émissions mondiales (Lenzen *et al.*, 2018), et l'accroissement du secteur dépasse largement tout effort éventuel pour en réduire les impacts. De plus, les inégalités affaiblissent la cohésion sociale et diminuent la propension des individus à agir ensemble et à se sentir socialement responsables, un élément pourtant clé dans la volonté de mettre en place des politiques environnementales.

Concernant les inégalités d'impacts, elles sont fortement liées à la structure des inégalités de richesse existantes. Les inégalités des individus et des sociétés face aux impacts du changement climatique existent non seulement entre pays à haut revenu et pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire – le fait est connu depuis longtemps –, mais également au sein de chacun des pays. En effet, les effets du changement climatique sont davantage ressentis par les populations défavorisées.

¹⁵ sous-entendu : de gaz à effet de serre (GES).

La transition juste

La transition juste se base sur l'idée que la justice et l'équité doivent faire partie intégrante de la transition vers un monde sobre en carbone. Ce concept recouvre les cinq éléments suivants : (i) l'investissement pour la création d'emplois verts et décents ; (ii) le développement des compétences et la reconversion pour les nouveaux secteurs/métiers ; (iii) l'accès à la protection sociale ; (iv) la promotion de la justice sociale (éradication de la pauvreté et inclusion sociale) ; (v) le renforcement du dialogue social, souvent au niveau local. Un exemple historique de transition juste est la fermeture des mines de charbon de la région de la Ruhr en Allemagne dans les années 1950, et le plan de réorientation de l'économie vers les secteurs de l'informatique, de la biomédecine et de la protection de l'environnement, développé par le gouvernement local en collaboration avec les syndicats de travailleurs, les banques et les chambres de commerce. En Colombie, la mise en place du BRT (*Bus Rapid Transit – Service rapide par bus, en français*) est considérée également comme une initiative vers une transition juste car ce service, visant la réduction des émissions de GES liées au transport de personnes, a été implémenté en même temps qu'un accompagnement à la reconversion des chauffeurs de bus remplacés par la mise en service du BRT.

Au-delà de ces impacts, les politiques menées pour réduire le réchauffement climatique ou pour atténuer ses effets peuvent accroître les inégalités et réciproquement. En fonction du contexte et du profil des consommations, la mise en place d'une taxe carbone peut réduire davantage le revenu des plus pauvres, augmentant ainsi les inégalités. Inversement, une politique de réduction des inégalités qui se concrétiserait par des subventions aux énergies fossiles pour les plus démunis ou par des aides pour des matériaux de construction à faible efficacité énergétique, aura un impact négatif sur les émissions de CO₂ et donc sur le changement climatique. La transition bas carbone est une restructuration complète des économies, tant pour leurs sphères productives que pour les institutions qui les composent, et *de facto* cela implique des tensions socio-institutionnelles qui seront exacerbées par le changement climatique. Il est donc

crucial que les transitions vers des économies bas carbone soient conçues avec un objectif d'équité et deviennent donc des transitions justes.

Message clé : dans leurs stratégies et leurs interventions, les acteurs de la coopération internationale au développement ne devraient pas dissocier lutte contre le changement climatique et réduction des inégalités.

4.5 – Genre

Les inégalités de genre ne sont pas un sujet nouveau pour l'agenda de la coopération internationale car déjà les OMD faisaient référence à l'égalité entre les filles et les garçons concernant l'éducation primaire. Si les inégalités éducationnelles (en termes de scolarisation, de nombre d'années de scolarisation ou de taux d'achèvement du cycle primaire) se sont considérablement réduites au cours des deux dernières décennies, elles restent cependant encore importantes au Moyen-Orient, en Afrique du Nord, en Asie du Sud et dans certaines zones d'Afrique subsaharienne. L'augmentation du niveau d'éducation des femmes devrait diminuer leur participation pour effectuer un travail non rémunéré (souvent agricole) et faciliter ainsi leur accès aux emplois formels rémunérés. Toutefois, ce relatif progrès en termes d'égalité d'éducation ne s'est pas traduit par une égalité sur le marché du travail, que cela soit en termes de participation ou en termes de salaires.

Ainsi, en dépit d'une importante augmentation de leur niveau d'éducation, les femmes n'ont pas vu leur taux d'activité augmenter (il a même baissé dans certains pays comme l'Inde), et leur salaire représente en moyenne 80 % environ de celui des hommes. De plus, les femmes ont une plus forte probabilité de travailler dans le secteur informel et sont donc plus vulnérables aux chocs divers de la vie. L'inégalité de genre accentue l'inégalité de revenus à travers les inégalités d'éducation, de santé ou d'accès aux services financiers, et cela a un impact négatif sur la croissance. Des initiatives telles que l'*Africa Gender Innovation Lab* (GIL) de la Banque mondiale visent justement à comprendre les freins qui empêchent la diminution des inégalités de genre à travers des évaluations des différentes politiques et interventions en faveur de l'émancipation économique des femmes. Ces dernières années, des programmes de filets sociaux se sont développés avec une entrée « genre » ; des études montrent que les transferts

conditionnés en espèces qui ciblent directement les femmes peuvent avoir un impact positif sur leur bien-être et sur leur pouvoir de négociation au sein du ménage. Toutefois, les femmes bénéficient globalement moins des services publics proposés par l'État (par exemple, elles fréquentent moins l'école et prennent moins souvent les transports en commun dans les pays où elles s'insèrent peu dans le marché du travail). Afin de rectifier ces inégalités, les Nations unies avaient développé en 1997 le concept de budgétisation sensible au genre (BSG) qui implique une analyse « genrée » des allocations budgétaires et un équilibrage des crédits octroyés par l'État. La BSG conduit à se demander si la collecte et la distribution des ressources publiques renforcent ou diminuent les inégalités entre les sexes afin, le cas échéant, de les corriger. Récemment, de plus en plus de pays commencent à mettre en place des budgets sensibles au genre, au niveau central ou local. Le Maroc est un de ces pays et, dans le cadre de la réforme budgétaire, un chantier a été lancé pour mettre en place une BSG, avec l'appui de l'AFD et de l'entité des Nations

unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, *UN Women*.

Les initiatives de ce type ont des externalités positives au-delà de l'objectif affiché car elles permettent une prise de conscience quant à l'ampleur de ces inégalités et un éventuel changement de normes. Les inégalités de genre sont basées sur des valeurs et demeurent omniprésentes dans le monde entier. Au-delà des préoccupations normatives, diminuer les inégalités femmes-hommes peut avoir des retombées positives sur la réduction de la pauvreté, étant donné qu'une plus grande autonomie des femmes a des impacts positifs importants sur la santé et l'éducation des enfants.

Message clé : les inégalités de genre doivent rester en haut de l'agenda des pays et de la coopération internationale au développement, et les interventions spécifiques auprès des femmes doivent s'accompagner d'interventions globales visant un changement des normes.

5. Conclusion

Les inégalités sont un des grands défis d'aujourd'hui car elles impactent la manière de laquelle nous percevons la société et la manière dont nous agissons. Même si elles ont diminué à l'échelle globale et dans un certain nombre de pays, les inégalités économiques se sont creusées au sein d'une majorité de pays et, presque partout, même dans des pays où leur niveau a baissé, les individus les perçoivent pourtant comme ayant augmenté (Seguino *et al.*, 2013). Les économistes et les psychologues s'accordent à dire que les plus pauvres surestiment leur place dans la distribution des revenus, alors que les plus riches ont tendance à sous-estimer leurs revenus et à se placer plutôt dans la classe moyenne. Étant donné que c'est sur la base de perceptions que les individus font des choix politiques et sociétaux, il est important de disposer de données de qualité sur les inégalités pour corriger ces perceptions. Les recherches montrent que lorsque ces perceptions sont corrigées en informant les populations du niveau réel des inégalités de revenu et de leur place sur l'échelle de richesse, il y a une convergence dans les préférences pour la redistribution. La production, l'analyse et la mise à disposition de données sont donc cruciales, et c'est pour cette raison que ce papier les désigne comme première priorité dans l'agenda de la coopération internationale.

La présence d'inégalités fortes est synonyme de l'absence d'une classe moyenne, concept pourtant mis en avant comme une réussite par différents décideurs politiques dans les PRI et les PFR. Mais les classes moyennes émergent dans des environnements caractérisés par une croissance économique intensive en travail et par des institutions fortes qui appliquent les règles de manière objective et systématique. Ainsi, se fixer comme priorité la croissance du revenu des 40 % les plus pauvres ne s'avère pas incompatible avec le soutien à l'émergence et le maintien des classes moyennes, étant donné que les mêmes conditions sont nécessaires pour ces deux objectifs. La classe moyenne a également une dimension aspirationnelle car tout le monde, à la fois les plus démunis et les plus riches, veut faire partie de la classe moyenne. La mise en place de systèmes de protection sociale à couverture universelle peut être un levier pour créer un contrat social favorisant le développement de la classe moyenne et le renforcement de

la solidarité d'une société. Cette solidarité prend encore plus d'importance dans un contexte de changement radical, qui peut être technologique (solidarité entre le secteur de l'économie productive et celui de l'économie de la connaissance), ou climatique (solidarité intergénérationnelle), et qui affecte de manière différenciée la vie de chacun. Ces changements impactent les efforts de réduction des inégalités et sont touchés à leur tour.

Les priorités suggérées renferment de multiples intersections. Par exemple, la question des inégalités intra-ménage, notamment concernant l'accès des femmes aux ressources, est limitée par les données existantes. Dans un travail récent, Kathleen Beegle et Dominique Van De Walle soulignent que les analyses des inégalités de genre, qui sont basées uniquement sur des comparaisons entre des ménages ayant à leur tête une femme ou un homme, sous-estiment les inégalités. De même, les systèmes de protection sociale doivent être développés en prenant en compte l'inégalité d'exposition aux conséquences du changement climatique.

Enfin, il ne faut pas minimiser les implications pour un bailleur de fonds de se fixer comme un des objectifs la réduction des inégalités. Les études montrent que les actions des bailleurs de fonds tendent à augmenter les inégalités lorsque, par exemple, elles sont orientées vers le financement d'infrastructures situées dans des grappes industrielles, et non pas dans des endroits reculés où les plus pauvres habitent. Deux conditions ont été mises en avant comme s'avérant cruciales pour que l'aide publique au développement (APD) puisse réduire les inégalités dans les pays partenaires : (i) l'aide doit être ciblée en direction des plus pauvres ; (ii) les institutions des pays partenaires doivent garantir que l'aide atteint effectivement les populations ciblées.

La recherche a identifié les causes des inégalités et les potentielles solutions, telles les 15 propositions de Tony Atkinson, et, même si les solutions restent spécifiques aux contextes, celles-ci existent. On peut donc penser que les inégalités relèvent plus des choix politiques que d'une évolution naturelle des sociétés.

Bibliographie

- ACEMOGLU D. et P. RESTREPO (2019), "The revolution need not be automated", Project Syndicate <https://www.project-syndicate.org/commentary/ai-automation-labor-productivity-by-daron-acemoglu-and-pascual-restrepo-2019-03?barrier=accesspaylog>
- BACHELET M. (2011), *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive (Rapport du Groupe consultatif sur le socle de protection sociale)*, Bureau international du Travail, Genève.
- BANQUE MONDIALE (2018), *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, Washington DC.
- BASCO S. et M. MESTIERI (2019), Available at SSRN 3375457, Trade and Inequality: The Effects of International Unbundling of Production.
- BOURGUIGNON F. (2016), *The Globalization of Inequality*, Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- COGNEAU D., T. BOSSUROY, P. de VREYER, C. GUÉNARD, V. HILLER, P. LEITE, S. MASPLÉ-SOMPS, L. PASQUIER-DOUMER et C. TORELLI (2007), "Inequalities and Equity in Africa", Agence française de développement, Paris.
- De La CROIX D. et M. DOEPKE (2003), Inequality and growth: why differential fertility matters, *The American Economic Review*, 93(4), pp. 1091-1113.
- DIX-CARNEIRO R. et B. K. KOVAK (2017), Trade liberalization and regional dynamics, *The American Economic Review*, 107(10), pp. 2908-2946.
- FÖRSTER M. (2016), Rising inequalities in OECD countries: Trends, consequences, drivers, and policies how to curb them, Paper presented at 2016 APPAM Conference, London.
- GOLDBERG P. et N. PAVCNİK (2007), Distributional Effects of Globalization in Developing Countries, *Journal of Economic Literature*, 45(1): 39-82.
- HASSINE N. (2015), "Income inequality in the Arab Region," *World Development*, 66, pp. 532-556.
- IPSP (International Panel on Social Progress) (2018), *2018 Report – Rethinking Society for the 21st Century*, Cambridge University Press.
- JORGENSON A., J. SCHOR et X. HUANG (2017), Income inequality and carbon emissions in the United States: a state-level analysis, 1997-2012, *Ecological Economics*, 134, pp. 40-48.
- KANBUR R., C. RHEE et J. ZHUONG (2014), "Inequality in Asia and the Pacific: Trends, drivers, and policy implications," Routledge.
- KEIFMAN S. N. et R. MAURIZIO (2012), *Changes in labour market conditions and policies: Their impact on wage inequality during the last decade (No. 2012/14)*, WIDER Working Paper.
- KLASSEN S., N. SCHOLL, R. LAHOTI, S. OCHMANN et S. VOLLMER (2016), *Inequality-Worldwide Trends and Current Debates (No. 209)*, Courant Research Centre PEG.
- LENZEN M., Y. Y. SUN, F. FATURAY, Y. P. TING, A. GESCHKE, et A. MALIK (2018), The carbon footprint of global tourism. *Nature Climate Change*, 8(6), 522.
- LUSTIG N. (à paraître), "The Social State in the XXI Century," *CEQ Working Paper 71* (CEQ Institute, Tulane University).
- MILANOVIĆ B. (2016), *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*, Cambridge: Harvard University Press.
- RAVALLION M. (2018), Inequality and Globalization: A Review Essay, *Journal of Economic Literature*, 56 (2): 620-42.
- RAWORTH K. (2017), "A Doughnut for the Anthropocene: humanity's compass in the 21st century", in: *The Lancet Planetary Health* 1.2, e48-e49.
- RODRIG D. et C. SABEL (2019), Building a good jobs economy.
- SEGUINO S., A. SUMNER, R. Van Der HOEVEN, B. SEN et M. AHMED (2013), *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*, United Nations Development Programme (UNDP).
- SZEKELY M. et P. MENDOZA (2016), Declining inequality in Latin America: structural shift or temporary phenomena? *Oxford Development Studies*, 2016:44.
- VEBLEN T. (1899), (1934), *The theory of the leisure class*.
- VERME P. (2014), Facts and perceptions of inequality, in VERME P., B. MILANOVIĆ, S. AL-SHAWARBY, S. EL TAWILA, M. GADALLAH et A. EL-MAJEED, *Inside Inequality in the Arab Republic of Egypt: Facts and Perceptions across People, Time, and Space*, A World Bank Study.
- ZUCMAN G. (2018), *Globalization, Taxes & Inequality*, Seymour E. & Ruth B. Harris Lecture, Harvard University, October.

Liste des sigles et abréviations

ACEIR	<i>African Centre of Excellence for Inequality Research</i>
AFD	Agence française de développement
APD	Aide publique au développement
BSG	Budgétisation sensible au genre (Nations unies)
DINA	<i>Distributional National Accounts</i>
GES	Gaz à effet de serre
GICD	<i>Global Income and Consumption Database</i>
GIL	<i>Africa Gender Innovation Lab (initiative de la Banque mondiale)</i>
IPSP	<i>International Panel on Social Progress</i> (en français : PIPS, Panel international sur le progrès social)
LSMS	<i>Living Standards Measurement Study</i> (programme de la Banque mondiale)
ODD	Objectifs de développement durable (Nations unies)
OIT	Organisation internationale du Travail (Nations unies)
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement (Nations unies)
PED	Pays en développement
PFR	Pays à faible revenu
PIB	Produit intérieur brut
PRI	Pays à revenu intermédiaire
UE	Union européenne
USD	Dollar américain

Qu'est-ce que le groupe AFD ?

Le groupe Agence française de développement (AFD) est un établissement public qui finance, accompagne et accélère les transitions vers un monde plus juste et durable. Plateforme française d'aide publique au développement et d'investissement de développement durable, nous construisons avec nos partenaires des solutions partagées, avec et pour les populations du Sud.

Nos équipes sont engagées dans plus de 4 000 projets sur le terrain, dans les Outre-mer et dans 115 pays, pour les biens communs de l'humanité – le climat, la biodiversité, la paix, l'égalité femmes-hommes, l'éducation ou encore la santé.

Nous contribuons ainsi à l'engagement de la France et des Français en faveur des Objectifs de développement durable.
Pour un monde en commun.

Dépôt légal: 3^{ème} trimestre 2019

Conception et réalisation Elsa Murat, AFD
Création graphique MeMo, Juliegilles, D. Cazeils