



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
4 août 2014
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement

Soixante et unième session

Genève, 15-26 septembre 2014

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**Débat de haut niveau: Réduire les inégalités par le commerce
et le développement – Un défi pour l'après-2015**

La réduction des inégalités par le commerce et le développement dans le programme de développement pour l'après-2015

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Alors que la communauté internationale examine le programme de développement pour l'après-2015, il ne fait maintenant aucun doute que la lutte contre les inégalités fera partie intégrante des objectifs de développement durable. Les données empiriques montrent que l'augmentation des inégalités de revenu est une des caractéristiques de l'économie mondiale depuis le début des années 1980. La structure actuelle de la répartition globale des revenus est des plus inégales, tant entre les pays qu'à l'échelle nationale. Les inégalités entre les pays régressent un peu depuis quelque temps en raison de la croissance très rapide de la Chine. Si l'on ne tient pas compte de la Chine, ces inégalités sont plus importantes aujourd'hui qu'elles ne l'étaient dans les années 1980. Les inégalités à l'échelle nationale se sont accentuées presque partout en raison de la diminution constante de la part des salaires dans la production totale et de l'évolution vers des systèmes d'imposition moins progressifs et des transferts sociaux moins généreux. D'autres formes d'inégalités comme la répartition de la richesse, les disparités entre les sexes et les disparités dans l'accès à l'éducation sont également importantes, car elles peuvent sensiblement entraver l'égalité des chances et la mobilité sociale.

Si les liens entre la croissance et les inégalités sont complexes, des études récentes montrent que des inégalités importantes peuvent empêcher la société de parvenir à une croissance équitable et durable. La crise financière mondiale, en particulier, a fait beaucoup prendre conscience des liens entre l'accroissement des inégalités, l'essor de marchés financiers non réglementés et la menace pour la sécurité économique et sociale résultant des chocs et des crises. L'accroissement des inégalités n'est ni une condition nécessaire

GE.14-09950 (F) 290814 010914



* 1 4 0 9 9 5 0 *

Merci de recycler



à une croissance économique robuste ni n'en constitue la résultante naturelle, et pourrait donc être enrayé par des politiques économiques et sociales volontaristes. Le développement équitable et durable ne peut être réalisé sans un cadre d'action intégré, dont des politiques macroéconomiques porteuses de croissance et créatrices d'emplois et des politiques industrielles développementistes constitueraient les principaux éléments. Pour donner de meilleures chances aux pays en développement de rattraper les pays développés et ainsi réduire les inégalités mondiales, des politiques macroéconomiques, industrielles, commerciales, environnementales et sociales cohérentes qui se renforcent mutuellement doivent être appliquées. La cohérence des politiques au niveau national doit être complétée par la cohérence des politiques au niveau international, en assurant aux pays la marge d'action indispensable pour appliquer leurs stratégies de développement nationales et atteindre les objectifs de développement durable.

I. Le retour des inégalités parmi les préoccupations internationales

1. Après avoir été largement absente des préoccupations de la communauté internationale ces dernières décennies, la question des inégalités économiques est revenue au premier plan. L'aggravation tendancielle des écarts de patrimoine et de revenu, tant à l'échelle nationale qu'entre les pays, a retenu l'attention non seulement des spécialistes mais aussi de secteurs plus larges des sociétés, parmi les décideurs en particulier. Tandis qu'auparavant les préoccupations dominantes au sujet des inégalités étaient d'ordre moral et éthique, on admet de plus en plus aujourd'hui que les niveaux d'inégalité actuels peuvent aussi être dommageables tant économiquement que politiquement.

2. L'adoption des objectifs du Millénaire pour le développement en 2000 a galvanisé la volonté politique et les initiatives de la communauté internationale dans le domaine de l'élimination de la pauvreté. Ces initiatives ont puisé dans un ensemble de travaux sur les sujets liés à la pauvreté en pleine expansion, et les objectifs adoptés ensuite ont porté à l'attention du public des formes extrêmes de dénuement social, principalement en ce qui concerne la pauvreté, la nutrition, la santé et l'éducation.

3. Une évolution analogue semble se produire actuellement dans l'opinion et parmi les décideurs en ce qui concerne les inégalités. Alors que la communauté internationale examine le programme de développement pour l'après-2015, il ne fait maintenant aucun doute que la lutte contre les inégalités fera partie intégrante des objectifs de développement durable qui seront proposés. De fait, la liste actuelle de 17 objectifs à atteindre d'ici à 2030 mentionne la réduction des inégalités à l'échelle nationale et entre les pays¹.

4. Réduire les inégalités par le commerce et le développement fait donc partie intégrante des efforts menés dans l'optique d'un programme de développement plus durable et équitable pour l'après-2015. Cela implique, entre autres choses, de revoir entièrement le point de vue traditionnel selon lequel les inégalités sont bonnes pour la croissance. Cela suppose aussi de renoncer au statu quo qui domine la façon de mener les politiques depuis trente ans et qui est à l'origine de l'accroissement tendanciel des inégalités. Cela passe enfin par une vision du monde dans laquelle les politiques nationales et internationales interagissent pour remédier aux problèmes urgents qui concernent aussi bien les pays développés que les pays en développement.

II. Évolution récente des inégalités économiques entre les pays

5. L'ampleur et l'évolution des inégalités mondiales sont difficiles à mesurer en raison des lacunes importantes dans les données. Toutes les études indiquent cependant que la structure actuelle de la répartition mondiale des revenus est des plus inégales. Ainsi, d'après l'indicateur le plus courant des inégalités (le coefficient de Gini), la répartition des revenus dans le monde atteint environ 0,67, soit davantage que pour le pays où les inégalités sont les plus fortes. On obtient des résultats analogues en adoptant un autre critère possible d'évaluation des inégalités de revenu, l'indice de Palma, qui mesure le rapport entre le revenu total des 10 % les plus riches de la population et des 40 % des plus pauvres. L'indice de Palma atteignait 13,5 en 2005 pour l'ensemble du monde. Sa valeur est inférieure à deux dans la plupart des pays, et ne dépasse le chiffre mondial que dans un pays, la Jamaïque.

¹ Document final du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable, 19 juillet 2014.

6. La plupart des études indiquent aussi que les inégalités entre les pays expliquent encore la plus grande partie des inégalités totales (entre 60 % et 90 %). D'après une étude récente, environ 85 % des inégalités mondiales s'expliquent par les différences de revenu moyen entre les pays, tandis que 15 % seulement sont imputables aux disparités à l'échelle nationale². D'un point de vue statistique, le lieu où l'on vit tend davantage à déterminer la position d'un individu dans la répartition mondiale des revenus que d'autres facteurs. Cela tient au fait que la répartition spatiale des capacités productives dans le monde est très inégale et penche toujours fortement en faveur des pays industriels avancés.

7. Une comparaison du revenu par habitant des 15 pays les plus riches avec celui des 15 pays les plus pauvres au cours des dernières décennies permet de mesurer l'importance véritable de cet écart. Le revenu moyen des pays les plus riches était de 44 fois celui des plus pauvres dans les années 1980, de 52 fois dans les années 1990, et de 60 fois dans les années 2000. La croissance économique rapide de bon nombre de pays en développement depuis le tournant du millénaire a un peu atténué ces disparités, le ratio passant de 62,3 en 2000 à 55,8 en 2009.

8. Plus généralement, les inégalités entre les pays ont suivi la même tendance au cours des trente dernières années. Mesuré selon le produit intérieur brut (PIB) par habitant de chaque pays, à parité de pouvoir d'achat, en dollars des États-Unis d'Amérique, le coefficient de Gini des inégalités de revenus entre pays n'a cessé d'augmenter de la fin des années 1970 au début des années 2000, où il a atteint 0,58. La principale explication est la stagnation de la croissance dans bon nombre de pays d'Amérique latine et d'Afrique en raison de la crise de la dette dans les années 1980 et l'effondrement de la croissance dans la plupart des pays en transition dans les années 1990. Les taux de croissance de bon nombre de pays en développement et en transition s'améliorant sensiblement à partir des années 2000, l'écart de revenu entre les pays s'est un peu resserré, le coefficient de Gini diminuant à 0,56.

9. Cette façon de mesurer les inégalités mondiales est souvent déficiente car elle ne prend pas en compte le nombre d'habitants des différents pays. Si les données relatives aux inégalités entre les pays sont pondérées en fonction de la population, le tableau est tout autre. On constate alors, tout d'abord, que les inégalités de revenu entre les pays, pondérées en fonction de la population, ont été beaucoup plus élevées que d'après la première définition jusqu'à la fin de la décennie précédente. Cela tient au fait que deux pays très peuplés (la Chine et l'Inde) ont été longtemps des pays à faible revenu. On constate également que l'évolution des inégalités mondiales de revenu pondérées par le chiffre de la population suit davantage le rythme de croissance de ces grands pays. Lorsque ces deux pays ont commencé à enregistrer des taux de croissance du PIB supérieurs à ceux du reste du monde, les inégalités économiques entre pays ont commencé à diminuer.

10. Les données montrent que le coefficient de Gini pondéré a diminué de plus de 10 points de 1980 à 2010. Statistiquement, ce recul s'explique en grande partie par la croissance très rapide de la Chine. Si l'on ne tient pas compte de la Chine, le coefficient de Gini mesurant les inégalités entre les pays, pondéré ou non, a été plus élevé en 2010 qu'en 1980. Ainsi, en dépit de certaines améliorations récentes, les inégalités restent très élevées. Même si les inégalités entre les pays ont légèrement diminué en termes relatifs, elles ont continué d'augmenter en termes absolus, l'écart de revenu moyen entre pays riches et pays pauvres augmentant de 18 525 dollars en 1980 à 32 000 dollars en 2010.

² B. Milanovic (2012), «Global inequality: From class to location, from proletarians to migrants», *Global Policy*, 3(2):125-134.

III. Évolution récente des inégalités économiques à l'échelle nationale

11. Un bilan complet des inégalités mondiales doit prendre en considération les inégalités de revenus non seulement entre les pays mais aussi à l'échelle nationale. Les inégalités économiques à l'échelle nationale résultent de l'interaction de forces qui déterminent une répartition primaire et secondaire des revenus. La répartition primaire, également appelée répartition fonctionnelle, renvoie à la formation de revenu au niveau des facteurs de production (travail, terrains et capital). La répartition secondaire, souvent appelée répartition personnelle des revenus, découle de la modification des résultats de la répartition primaire par les politiques publiques (impôts, subventions, transferts sociaux et autres).

12. L'évolution récente a ébranlé la croyance des économistes conventionnels dans une répartition primaire stable à long terme. Depuis 1980, on assiste à un recul sensible et persistant de la part des salaires dans de nombreux pays, aussi bien développés qu'en développement. La part des revenus du travail dans la production mondiale a chuté de 62,5 % en 1980 à 54 % en 2010. Cela montre que les revenus du travail ont augmenté plus lentement que la production mondiale, tandis que la part des profits a augmenté.

13. La tendance est particulièrement évidente dans les pays développés. D'après l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), à titre d'exemple, la part de la rémunération du travail dans le revenu national a diminué entre 1990 et 2009 dans 26 des 30 pays développés pour lesquels des données sont disponibles, et la part médiane du travail dans le revenu national a fortement diminué dans tous ces pays, passant de 66,1 % à 61,7 %. Depuis 1980, le recul a été de plus de 10 % en Allemagne, en Autriche, en Irlande, en Nouvelle-Zélande et au Portugal. Le délitement du consensus social de l'après-guerre, où les salaires avaient augmenté à peu près au même rythme que la productivité, associé à la prédominance croissante du secteur financier sur le secteur réel de l'économie, sont parmi les principales causes de l'évolution de la répartition fonctionnelle des revenus dans les pays développés³.

14. La répartition fonctionnelle des revenus a aussi été profondément modifiée dans les pays en développement et les pays en transition. Dans les pays en transition, en particulier, la part des revenus a considérablement chuté après l'effondrement du régime socialiste de planification centrale au début des années 1990. La part des salaires a baissé entre 15 % et 23 % en Arménie, en Azerbaïdjan, en Fédération de Russie, au Kirghizistan, en République de Moldova et en Ukraine pendant cette période. Si certains pays en transition ont connu un certain redressement ces dernières années, la part des salaires y est encore en moyenne sensiblement inférieure à ce qu'elle était dans les années 1980.

15. La répartition fonctionnelle des revenus a été instable dans bon nombre de pays en développement. De manière générale, elle s'est caractérisée par une baisse tendancielle de la part des salaires, avec cependant des différences sensibles d'un pays à l'autre. Les récessions récurrentes, les périodes de forte inflation, les chocs extérieurs et les changements politiques ont eu une forte incidence sur l'emploi et les salaires, ce qui a parfois beaucoup modifié ces variables. En particulier, la crise de la dette des années 1980 a fait diminuer la part des salaires dans le PIB de la plupart des pays latino-américains. Malgré une certaine amélioration au début des années 2000, la part des salaires n'a pas retrouvé ses niveaux antérieurs.

16. En Asie et en Afrique, les travailleurs indépendants représentent toujours une part significative de la population active; ainsi, les changements dans la répartition fonctionnelle des revenus résultent de l'interaction de facteurs parfois opposés. À titre d'exemple,

³ OCDE (2012), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, éd. OCDE.

la migration des campagnes vers les villes peut augmenter la part des salariés dans l'emploi total, tandis qu'un excès d'offre de main-d'œuvre a tendance à inhiber les salaires réels. Si l'augmentation globale des revenus fait généralement augmenter la part des salaires, ce lien s'affaiblit depuis quelque temps. La part des salaires dans les revenus a augmenté plus lentement que la croissance du PIB par habitant dans certains cas et a même diminué dans d'autres cas.

17. En Inde, l'évolution des revenus des facteurs indique que les inégalités sont allées en s'aggravant, dans la mesure où la part des salaires a chuté de 40 % du revenu national total au début des années 1990 à seulement 34 % en 2010. En Chine, la croissance rapide du PIB n'est pas allée de pair avec une augmentation du même ordre des salaires. De ce fait, la part des salaires dans le PIB s'est réduite de 62 % en 1990 à 47 % en 2008.

18. L'incidence qu'une telle évolution de la répartition fonctionnelle des revenus peut avoir sur le revenu disponible dépend pour beaucoup des mesures redistributives qui sont prises par les gouvernements. Ainsi, la répartition primaire des revenus est modifiée dans une certaine mesure par les politiques publiques, qui agissent sur la répartition des revenus des ménages. Le degré de modification varie d'un pays à l'autre, mais est plus important en général dans les pays développés. De façon générale, les inégalités sont plus faibles dans les pays où les programmes sociaux et la redistribution budgétaire sont plus importants.

19. Une particularité des pays développés est la différence importante dans le niveau des inégalités selon que l'on mesure celui-ci d'après la répartition fonctionnelle ou personnelle des revenus. Cet écart a atteint en moyenne 13 % dans les pays développés au cours des années 2000. Dans les pays en développement et en transition, l'action publique modifie la répartition primaire des revenus à un degré bien moindre: l'écart a atteint seulement 2 % et 4 %, respectivement. C'est donc principalement du fait de secteurs publics importants que les inégalités de revenus sont souvent inférieures dans les pays développés qu'ailleurs.

20. Au cours des trente dernières années, les inégalités de revenus ont augmenté sensiblement dans bon nombre de pays développés et de pays en transition, ainsi que dans les pays en développement asiatiques. Ces inégalités ont également augmenté en Amérique latine et en Afrique dans les années 1980 et 1990, mais ont fortement diminué dans les années 2000. Dans la mesure où ces tendances régionales peuvent être faussées par les changements intervenus dans les pays très peuplés, il est nécessaire d'examiner la façon dont les pays ont évolué cas par cas pour avoir un tableau complet.

21. Les inégalités dans la répartition personnelle des revenus ont augmenté dans la plupart des pays développés entre 1980 et 2010. La part des revenus du capital a augmenté dans le revenu total par rapport à celle des revenus du travail au profit d'un petit nombre de détenteurs de capital. En outre, les inégalités concernant la répartition des salaires se sont accentuées car le revenu des salariés les mieux payés a davantage augmenté que celui des moins bien payés. Enfin, les mesures de redistribution sont devenues moins efficaces pour ce qui est de modifier la répartition primaire des revenus, témoignant de l'évolution de bon nombre de pays développés vers des régimes fiscaux moins progressifs, associés à des transferts sociaux moins généreux.

22. Dans les pays en transition, la débâcle économique du début des années 1990 a touché une part disproportionnée des salariés, et la crise des finances publiques a fait chuter les transferts sociaux. Des privatisations précipitées et opaques du patrimoine public ont entraîné une concentration de la richesse dans plusieurs pays, aggravant encore les inégalités. Ainsi, beaucoup de pays où le niveau des inégalités était le plus faible pendant les années 1970 et 1980 comptaient parmi les plus inégalitaires au début des années 2000.

23. En Amérique latine, la montée des inégalités pendant les années 1980 et 1990 a coïncidé avec une réduction des emplois formels dans l'industrie et le secteur public, le plus souvent sur fond de croissance lente et de baisse des taux d'investissement. *A contrario*, les écarts de revenus se sont amenuisés depuis le début des années 2000, grâce en partie à une reprise économique soutenue mais aussi à l'adoption d'une série de mesures progressistes. Entre 2002 et 2010, le coefficient de Gini régional a diminué de 4 % en moyenne et davantage encore dans plusieurs pays d'Amérique du Sud. Dans le cadre de cette nouvelle orientation, les pays ont adopté des politiques budgétaires contracycliques, ont instauré des régimes fiscaux plus progressifs, ont adopté des législations sur le salaire minimum et ont augmenté les dépenses publiques liées à divers programmes d'aide sociale.

24. L'Afrique est avec l'Amérique latine la région du monde où les inégalités sont les plus fortes. En 2010, six des 10 pays du monde où la répartition des revenus était la plus inégale se trouvaient en Afrique subsaharienne. La répartition des revenus varie cependant énormément d'un pays à l'autre. Ainsi, le rapport entre le premier et le dernier décile de revenus varie entre 10,5 en République-Unie de Tanzanie et 44,2 en Afrique du Sud. Les tendances indiquent que les inégalités ont augmenté dans toutes les sous-régions à l'exception de l'Afrique du Nord pendant les années 1980 et 1990. Dans les années 2000, elles ont diminué en Afrique australe et, dans une moindre mesure, en Afrique de l'Ouest, mais ont à peine évolué ou ont même augmenté dans les autres sous-régions. Cette évolution négative est due notamment au fait que dans bon nombre de pays disposant d'abondantes ressources naturelles, les élites locales, avec les détenteurs de capitaux étrangers, ont réussi à s'approprier la plupart des rentes croissantes provenant des ressources naturelles.

25. En Asie, les inégalités ont suivi des tendances moins marquées, les inégalités ayant augmenté dans certains pays et diminué dans d'autres. Toutefois, étant donné que les pays où les écarts de revenu se sont creusés sont les plus peuplés, les inégalités régionales globales ont augmenté sensiblement depuis les années 1980. En Asie du Sud, la mondialisation a été associée à une augmentation des inégalités dans tous les pays, à l'exception du Pakistan où elles sont restées stables dans l'ensemble. En Asie de l'Est et du Sud-Est, plusieurs pays ont connu des transformations structurelles qui ont accentué les inégalités, l'accélération des changements technologiques ayant offert de nouvelles perspectives d'emploi aux travailleurs mieux qualifiés appartenant aux catégories de revenu supérieures. La libéralisation économique et financière a de surcroît réduit l'impact des mesures de redistribution et stimulé les revenus provenant des activités financières. Après la crise asiatique, cependant, le coefficient de Gini a diminué en Malaisie, aux Philippines, en République de Corée et en Thaïlande en raison d'investissements importants dans l'enseignement public et d'un renforcement des politiques de redistribution.

26. En Chine, le coefficient de Gini est passé d'un chiffre peu élevé de 0,27 en 1984 à 0,47 en 2009. Les réformes menées, en particulier depuis 1985, ont accéléré le creusement des disparités de revenus entre zones urbaines et zones rurales. Les politiques commerciales et industrielles ont favorisé la création de zones économiques spéciales dans les régions côtières, l'établissement d'entreprises exportatrices et la production à forte intensité de capital plutôt que la production à petite échelle. La détérioration de la répartition fonctionnelle des revenus n'a pas pu être compensée par les politiques publiques du fait que le coefficient de pression fiscale est tombé à seulement 10,2 % au milieu des années 1990 en raison d'une politique de décentralisation budgétaire. Le changement de cap annoncé dernièrement vers un modèle de croissance tiré par la consommation intérieure est susceptible de changer en partie cette situation de la répartition des revenus en Chine.

IV. Les autres formes d'inégalités économiques sont également importantes

27. Les inégalités se déclinent sous diverses formes étroitement liées entre elles; celles qui occupent le devant de la scène sont les inégalités de revenus. Cela étant, les inégalités économiques sont également le résultat d'une répartition inéquitable de la richesse ainsi que d'un accès inégal aux services d'éducation et aux services de base, lui-même souvent déterminé par des facteurs sociaux, raciaux et sexospécifiques. Ces facteurs peuvent considérablement freiner l'égalité des chances et l'ascension sociale, et avoir de grandes conséquences sur les plans économique, social et même politique. Qui plus est, une concentration accrue de la richesse entretient généralement les fortes inégalités de revenus, ce qui donne lieu à une société à deux vitesses où un segment de la population a les moyens d'accéder à des services privés d'éducation, de santé et de base de qualité, alors que le reste de la population doit se contenter de services de piètre qualité parce qu'ils ne sont pas suffisamment financés par les pouvoirs publics.

28. La répartition des revenus et celle de la richesse sont étroitement liées. En général, la concentration de la richesse est plutôt plus élevée que la concentration des revenus du fait que le patrimoine est constitué d'un stock d'actifs financiers et immobiliers accumulés au fil du temps et transmis de génération en génération. Une proportion importante de la richesse totale est généralement concentrée dans le centile le plus riche de la population. Le centile supérieur détient une part beaucoup plus grande de la richesse totale que la moitié inférieure dans les pays où des données sont disponibles. Aux États-Unis d'Amérique, à titre d'exemple, le centile supérieur détient 33,8 % de la richesse, contre seulement 2,5 % pour la moitié inférieure. Les chiffres pour la France sont de 24 % et 4 %, et pour l'Indonésie, de 28,7 % et 5,1 %, respectivement.

29. Le ratio richesse/revenu a été relativement stable, aux alentours de 4, pendant la période de l'après-guerre dans plusieurs pays développés pour lesquels des données sont disponibles. Il a commencé à augmenter à la fin des années 1980 pour atteindre 7 à la fin des années 2000. Cette augmentation correspond à une forte hausse des prix des actifs et crée principalement de la richesse financière. La part de la richesse financière est en fait supérieure à celle des actifs réels dans plusieurs pays développés (Canada, États-Unis d'Amérique, Pays-Bas et Suisse).

30. Le ratio richesse/revenu est moins élevé en général dans les pays en développement que dans les pays développés, le plus souvent inférieur de moitié. La part de la richesse non financière dans la richesse totale y est toutefois beaucoup plus élevée que dans les pays développés, du fait que les terrains et le logement ont plus d'importance et que les marchés financiers sont moins développés. Cela fait de la répartition inégale de la propriété foncière un aspect particulièrement important de la situation des inégalités dans beaucoup de pays en développement. C'est en Amérique latine que la concentration foncière est la plus élevée avec un coefficient de Gini de 0,81, devant l'Asie occidentale et l'Afrique du Nord (0,66), l'Europe orientale (0,62), l'Asie du Sud (0,59), les pays de l'OCDE (0,56), l'Asie de l'Est (0,51) et l'Afrique subsaharienne (0,49). Les inégalités liées à la propriété foncière sont donc bien plus élevées que les inégalités de revenus à l'échelle mondiale⁴.

31. Les inégalités entre les sexes, aspect important des inégalités économiques dont elles font partie intégrante, se présentent sous des formes multiples. Sur le marché du travail, les femmes sont généralement payées moins que les hommes à emploi et qualifications comparables. La proportion relativement faible de femmes qui possèdent une entreprise,

⁴ CNUCED (2012), *Rapport sur le commerce et le développement, 2012: Politiques pour une croissance équitable et équilibrée* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

occupent un poste de cadre supérieur ou travaillent à temps plein illustre également la situation inférieure qui est celle de la plupart d'entre elles sur le marché du travail. Les femmes risquent davantage d'occuper des emplois précaires, mal rémunérés ou non rémunérés et obtiennent souvent des emplois moins bien rémunérés, même à qualifications comparables. Enfin, elles effectuent la plupart des travaux domestiques, non rémunérés. Bien que les inégalités de revenu entre les sexes soient une des formes les plus fréquentes d'inégalité économique, c'est une des moins visibles dans les statistiques globales.

32. L'accès à l'éducation est un facteur décisif pour créer l'égalité des chances. Un accès limité aux catégories supérieures de revenu, perpétue la stratification sociale et les inégalités de revenus existantes, et bloque la mobilité sociale. L'accès à l'éducation s'est nettement amélioré, en grande partie grâce à l'effort concerté pour atteindre les objectifs du Millénaire. Davantage d'individus ont accès à l'éducation aujourd'hui que jamais auparavant. Les faibles revenus restent cependant un obstacle majeur à tous les niveaux d'éducation. C'est ainsi qu'en Amérique latine, seulement un enfant sur cinq termine le secondaire dans le dernier quintile. Seulement 17,5 % des enfants sont inscrits dans un établissement préscolaire en Afrique sub-saharienne, contre 85 % dans les pays à revenu élevé. En général, plus les coûts directs de l'accès à l'éducation sont élevés, plus cela risque de dissuader les ménages les plus pauvres ou de leur imposer une charge élevée.

V. Inégalités et mondialisation

33. D'après les données disponibles, les inégalités ont fortement augmenté pendant la première période de la mondialisation à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e. Par la suite, elles ont diminué dans tous les pays développés, d'abord à la suite des chocs économiques et politiques majeurs survenus entre 1914 et 1945, et ensuite avec l'avènement de l'État providence. D'après ces tendances, Simon Kuznets estima que les inégalités augmentent pendant les phases initiales du développement capitaliste et diminuent généralement par la suite. Cette courbe en U inversé allait ensuite être acceptée dans les milieux économiques comme un schéma universel valable pour tous les pays. En ce qui concerne les pays en développement, cela semblait signifier qu'un accroissement des inégalités était le prix à payer pour la poussée de développement initiale, avant de revenir à des niveaux plus tolérables quand les revenus augmenteraient.

34. Ces idées datent de l'âge d'or du capitalisme où la production a connu son expansion la plus rapide et la plus longue. Les pays développés et les pays en développement ont connu des taux de croissance moyens d'environ 5 % par an de la fin de la Deuxième Guerre mondiale au premier choc pétrolier du début des années 1970. Mais plutôt que le résultat associé à des pressions structurelles et des forces de marché incontrôlables, il y eut alors une large prospérité, grâce aux efforts de reconstruction des économies européennes après la guerre, à des politiques délibérées de croissance par le plein emploi et à une réglementation stricte des marchés financiers nationaux et internationaux.

35. Le revirement idéologique contre ce type de politique et de réglementation depuis le milieu des années 1970 jusqu'à la crise financière récente a coïncidé avec une période d'accroissement des inégalités de revenus. Paradoxalement, les travaux sur les problèmes d'inégalités économiques sont tombés en disgrâce juste au moment où la répartition des revenus a commencé à nettement se transformer. Cela étant, les tendances évoquées précédemment sont à l'origine depuis quelque temps de nouveaux travaux sur la question tant dans les pays développés que dans les pays en développement.

36. Si la théorie de Kuznets est inadéquate pour expliquer les évolutions récentes, plusieurs questions importantes appellent des éléments de réponse. La diminution des inégalités entre la première et la deuxième période de mondialisation a-t-elle été simplement

un écart temporaire par rapport à une tendance générale? S'il existe une telle tendance générale, y a-t-il une tendance naturelle des économies capitalistes à produire des inégalités croissantes sur le plan des revenus⁵? Quelles sont les causes de cet accroissement des inégalités? Quelle est l'incidence d'inégalités accrues sur des variables économiques comme la croissance et l'emploi, des variables sociales comme la mobilité et la stabilité sociales, et la situation politique du point de vue de la concentration des pouvoirs et de la démocratie? Enfin, si les inégalités économiques ont pour effet de dégrader les perspectives dans les domaines économique, social et politique, dans quelles mesures les politiques publiques peuvent-elles les atténuer? S'il n'y a pas aujourd'hui de réponses définitives à beaucoup de ces questions, des études récentes ont clarifié l'incidence des inégalités sur les variables économiques, sociales et politiques.

37. La notion conventionnelle d'un compromis entre la croissance et l'équité a suscité le débat de savoir si le commerce ou la technologie ont été le lien de cause à effet principal entre la mondialisation et la montée des inégalités de revenus, si les gains généraux (d'efficacité) l'emportaient sur les coûts locaux (pertes sur le plan des revenus ou des emplois), et comment dans ce cas dédommager au mieux les «perdants». Le débat n'a pas été tranché, notamment parce que le compromis décrit par la théorie est difficile à concilier avec la façon très diverse dont les pays ont vécu, dans leur déroulement et leur ampleur ces différents aspects de la mondialisation⁶.

38. L'idée traditionnelle que la libéralisation du commerce doit favoriser une plus grande égalité des revenus dans les pays en développement part du postulat que si les marchés sont ouverts, un pays peut produire et commercialiser des biens qui utilisent plus intensément ses facteurs de production abondants. Le facteur le plus abondant dans les pays en développement étant la main-d'œuvre non qualifiée, la production de ces pays dans le cadre du libre-échange devrait se concentrer sur les produits agricoles et manufacturés qui font appel à une main-d'œuvre non qualifiée. La demande relative de main-d'œuvre non qualifiée, devrait alors augmenter, permettant une amélioration de la part des salaires dans le revenu national, ainsi qu'une réduction des inégalités de salaires au niveau mondial.

39. Or, en ce qui concerne la libéralisation du commerce et l'évolution des inégalités, le bilan de bon nombre de pays en développement, africains et latino-américains en particulier, est différent. Au lieu d'une spécialisation dans la production de produits reposant sur une main-d'œuvre non qualifiée, ces pays se sont souvent spécialisés dans la production de produits de base, activité généralement plus capitalistique. Cela a provoqué une désindustrialisation sur les deux continents. Ainsi, en Afrique, la part du secteur manufacturier dans le PIB a varié autour de 14 % des années 1970 à la fin des années 1990, où elle a commencé à diminuer. En 2012, le secteur manufacturier représentait seulement 9,1 % de la valeur ajoutée en Afrique. Comme le nombre d'emplois du secteur formel a diminué avec la désindustrialisation et que la spécialisation dans la production et les exportations des produits de base n'a pas créé de nouveaux emplois, les inégalités économiques ont augmenté. Tout autre est le bilan des nouveaux pays industrialisés de l'Asie de l'Est, où la libéralisation du commerce est intervenue après que des politiques industrielles aient été menées avec succès, et où les mesures de protection et de soutien ont été supprimées en grande partie du fait qu'elles n'étaient plus nécessaires.

40. Néanmoins, et comme l'ont indiqué plusieurs études de la CNUCED, le commerce n'a pas été la force économique dominante à l'origine du processus de mondialisation contemporain. Les éléments selon lesquels cela a été une source d'accroissement des inégalités paraissent plus concluants. Dans la plupart des pays, les catégories de revenu

⁵ Par exemple, T. Piketty (2013), *Le Capital au XX^e siècle*, Seuil, Paris.

⁶ CNUCED (1995), *Rapport sur le commerce et le développement, 1995* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

supérieures (dans certains cas seulement le centile supérieur) ont été les principales, et parfois les seules bénéficiaires de la prospérité, percevant en gains de capital et versement d'intérêts des revenus de rente plus élevés que cela n'aurait été possible dans un système financier plus réglementé, ou même concevable il y a seulement une génération. Leur mobilité fait que les capitaux sont plus difficiles à imposer, d'où un moindre pouvoir de négociation de la main-d'œuvre et une plus grande dépendance de l'État vis-à-vis d'une fiscalité dégressive et des marchés obligataires, deux éléments qui amplifient les effets de répartition préjudiciables de la mondialisation financière⁷. De plus en plus de travaux de recherche établissent un lien entre l'ampleur de la crise actuelle et ces inégalités, qui ont un impact asymétrique sur la composition de la demande, encouragent davantage les investissements de portefeuille que les investissements réels et sont associés à un modèle de croissance par endettement de plus en plus fragile.

41. On distingue quatre modalités par lesquelles les inégalités de revenus peuvent exercer des effets préjudiciables sur la croissance et la stabilité économiques. La première est l'incidence sur le niveau et la composition de la demande globale, la deuxième est le lien entre les inégalités et l'instabilité sociopolitique, la troisième a trait aux conséquences d'inégalités élevées sur le plan de l'économie politique et la quatrième concerne l'imperfection des marchés de capitaux et l'investissement dans l'éducation.

42. Le niveau et la composition de la demande sont des déterminants importants de la croissance. Le plus souvent, les entrepreneurs fondent leurs décisions d'investissement et de recrutement sur la demande future qu'ils anticipent pour leurs produits. Si les salaires sont plus élevés dans un pays, avec des inégalités plus faibles, la demande future sera plus élevée. Ainsi, des niveaux moindres d'inégalité auront une incidence positive sur le niveau et la composition de la demande, et donc stimuleront l'investissement, l'emploi et la croissance. Inversement, une compression des salaires influera négativement sur ces variables.

43. Les inégalités de revenus peuvent aussi nuire à la stabilité sociale et politique. Les inégalités économiques peuvent se traduire par des taux de criminalité plus élevés, une criminalité organisée plus importante, une corruption plus élevée, des droits de propriété diminués et des coûts de transaction et de sécurité accrus, autant de facteurs d'incertitude pour les investisseurs, qui diminuent la croissance économique. Dans les cas extrêmes, l'aggravation des inégalités peut aller jusqu'à provoquer des bouleversements sociaux et politiques.

44. Les modèles d'économie politique insistent sur le lien entre les inégalités et la croissance dans le domaine politique. En fonction des différents modèles, les électeurs médians peuvent demander soit davantage, soit moins de redistribution pour modifier les résultats de la répartition fonctionnelle résultant du marché. Cependant, plus la concentration des revenus et des richesses augmente, plus les individus riches ont de possibilités d'influencer les décisions politiques et, ainsi, d'orienter les politiques en leur faveur. Si dans une société, les plus riches ont plus d'influence sur les politiques économiques, cela peut être préjudiciable à la croissance, en raison notamment de politiques favorisant les investissements dans le secteur financier plutôt que dans le secteur réel. Ainsi, l'augmentation des inégalités, si elle n'est pas jugulée, peut saper à la longue la démocratie⁸.

45. La quatrième modalité met l'accent sur les interactions entre les inégalités de revenus, l'imperfection des marchés de capitaux et l'investissement dans l'éducation. Comme l'éducation est onéreuse, les plus démunis sont empêchés d'atteindre le niveau

⁷ A. Jayadev (2007), «Capital account openness and the labour share of income», *Cambridge Journal of Economics*, 31 (3): 423-443.

⁸ J. Stiglitz (2012), *The Price of Inequality*, W. W. Norton and Company, New York et Londres.

d'éducation qui serait optimal du point de vue de la société. Ainsi, les inégalités peuvent avoir un effet négatif sur la croissance économique lorsque le capital humain est le principal moteur de cette croissance, car les difficultés d'accès au crédit peuvent limiter l'accumulation globale de capital humain. En outre, les imperfections des marchés de capitaux ont pour effet que les pauvres ne peuvent pas investir, même dans des projets très rentables. Comme les inégalités élevées privent beaucoup de personnes d'accès à l'éducation et au crédit, elles empêchent le développement des marchés nationaux. Autrement dit, l'absence d'accès au crédit résultant de l'imperfection des marchés de capitaux diminue le taux de croissance de l'économie.

46. Les deux dernières modalités ont peut-être aussi contribué à la crise financière mondiale qui a éclaté en 2008. Les rémunérations très élevées versées aux dirigeants d'entreprise et aux agents financiers dans certains pays développés ont conduit à une prise de risque excessive centrée sur les profits à court terme et les dividendes de participation. On a vu alors se multiplier des opérations financières opaques qui ont été au cœur de la crise. *A contrario*, la stagnation des salaires a conduit les salariés à s'endetter pour maintenir leur niveau de vie. Dès lors, la concentration excessive des revenus a été l'un des facteurs de la crise mondiale dans la mesure où elle s'est traduite par une incitation perverse à l'accumulation de richesses pour les groupes à très haut revenu et par un endettement élevé pour les autres groupes de revenu.

47. La réaction des gouvernements à la crise financière mondiale a encore accentué les inégalités économiques. Le sauvetage par des fonds publics d'établissements financiers privés a constitué un transfert de revenu des secteurs les plus pauvres vers les secteurs les plus riches de la société car le coût budgétaire du règlement de la crise a été supporté par l'ensemble de la société selon un processus de socialisation des pertes privées. Ces transferts régressifs ont été financés à la fois par une augmentation de la fiscalité et une diminution des dépenses publiques, ce qui a eu un effet direct sur les plus modestes. Les programmes de stabilisation conventionnels qui ont été imposés par la suite dans le cadre de l'austérité budgétaire, la déréglementation du marché du travail et la privatisation ont encore amplifié les inégalités. La sous-utilisation importante des ressources existantes que traduit un chômage élevé a été un trait persistant de la période écoulée depuis le déclenchement de la crise en 2008.

48. La crise financière mondiale a fait beaucoup prendre conscience des liens étroits entre l'accroissement des inégalités, l'essor de marchés financiers non réglementés et la menace pour la sécurité économique et sociale résultant des chocs et des crises. Car des inégalités élevées n'empêchent pas seulement les sociétés de parvenir à une croissance équitable: elles peuvent tout autant les empêcher de parvenir à une croissance durable.

49. Les effets négatifs des inégalités économiques sur la croissance revêtent encore d'autres modalités. Une économie capitaliste a besoin pour fonctionner efficacement qu'il existe des biens publics suffisants en nombre et en qualité. Ces biens reposant sur des externalités, ils ne peuvent être offerts d'une manière socialement optimale que par l'intermédiaire des pouvoirs publics. Or, plus une société est divisée au plan des revenus et des richesses, plus les riches sont réticents à consacrer des dépenses aux besoins communs. Il en résulte un sous-investissement dans les infrastructures, la recherche de base, l'éducation et d'autres biens publics, ce qui rend l'économie moins efficace.

50. Une autre façon dont les inégalités économiques compromettent le fonctionnement efficace de l'économie est la recherche de rente. Sous leur forme la plus simple, les rentes consistent en une redistribution de revenu depuis le reste de la société vers les chercheurs de rente. Elles impliquent un véritable gaspillage de ressources qui diminue la productivité du pays, fausse l'allocation des ressources et affaiblit l'économie. Le pouvoir monopolistique et les régimes fiscaux préférentiels pour certains groupes d'intérêt sont des formes de recherche de rente qui ont des effets négatifs sur l'économie. Quand les rentes

procèdent d'un pouvoir monopolistique, les prix sont trop élevés, ce qui donne lieu à un transfert de revenu du plus grand nombre vers le détenteur du monopole. Plus la concentration du revenu et du patrimoine est élevée, plus des monopoles et d'autres formes de recherche de rente risquent de se produire.

VI. Des politiques pour réduire les inégalités

51. La montée des inégalités, un développement contracté et une croissance instable se sont installés dans le paysage de l'économie mondiale depuis trente ans. Le constat est de plus en plus répandu et suscite des inquiétudes d'ordre non seulement économique, mais aussi social et politique. Ces tendances pourraient finir par menacer non seulement le contrat social sur lequel est fondé le capitalisme, mais aussi la démocratie en tant que telle. Les inégalités économiques et les solutions qu'il convient d'y apporter sont ainsi en passe de devenir un des enjeux majeurs de notre époque.

52. En particulier, l'idée selon laquelle il existerait un compromis inévitable entre l'efficacité et la croissance a été sérieusement ébranlée, et son prolongement le plus grossier, la théorie du «ruissellement», a été invalidé. Aussi bien les études récentes que le bilan de la croissance économique et de l'évolution des inégalités dans les pays en développement et les pays développés conduisent au constat opposé: des inégalités élevées sont préjudiciables à la croissance et peuvent aussi nuire à la stabilité sociale et politique. L'idée selon laquelle des sociétés plus égales sont aussi plus stables économiquement, équitables, durables et démocratiques, gagne du terrain. La distribution relativement égale du revenu et de la richesse dans plusieurs «tigres» d'Asie et, avant eux, dans les pays scandinaves, démontre que l'équité est compatible avec la réussite économique⁹.

53. Les liens entre les inégalités et la croissance sont nombreux et complexes. Cependant, dans la mesure où les changements de politique opérés dans les années 1980 ont contribué à augmenter les inégalités, il n'y a aucune raison que des options différentes ne puissent pas atténuer ou même enrayer ces effets dommageables. Si les coûts des inégalités l'emportent sur leurs avantages pour l'ensemble de la société, la réduction des inégalités devrait être un objectif légitime des politiques publiques.

54. La situation des quinze dernières années autorise à penser qu'il existe une politique macroéconomique compatible avec la réduction des inégalités. Dans le cadre de politiques visant à relier le développement des capacités productives à la création d'emplois afin de réduire les inégalités, les politiques budgétaires deviennent un élément central. Les dépenses publiques et la fiscalité font partie des principaux moyens d'agir sur la répartition du pouvoir d'achat dans une économie et de renforcer ainsi le processus d'accumulation du capital, de façon à inscrire l'économie dans une trajectoire de croissance riche en emploi. Ces instruments peuvent aussi être efficaces pour aider à créer des liens entre les entreprises des secteurs modernes et le reste de l'économie, ce qui rend le processus de changement structurel plus dynamique et le maintient sur la bonne voie. Ils peuvent contribuer à accélérer la diversification des activités économiques et à développer des secteurs d'importance stratégique pour le développement national.

55. Pour élargir leur marge d'action budgétaire, les pays doivent diversifier les sources de financement du secteur public et renforcer la mobilisation des ressources nationales en élargissant la base d'imposition, en améliorant le système de perception et en rendant

⁹ CNUCED (2011), *Rapport du Secrétaire général de la CNUCED à la treizième session de la Conférence du commerce et du développement – Mondialisation et développement: Vers des trajectoires de développement durable et équitable* (New York et Genève, publication des Nations Unies, UNCTAD (XIII)/1).

le régime fiscal plus progressif. Réduire ou supprimer les exonérations et les lacunes fiscales peut faire beaucoup pour élargir la base d'imposition, de même qu'inciter davantage d'entreprises à rallier le secteur formel.

56. Dans le cas des PMA dotés d'abondantes ressources énergétiques et minérales, la mobilisation des ressources intérieures peut plus particulièrement passer par une amélioration de la ponction et de la redistribution de la rente liées à ces ressources. Les pays en question peuvent accroître leurs recettes budgétaires en revenant sur la pratique actuelle consistant à offrir des conditions extrêmement favorables aux investisseurs étrangers dans les secteurs de l'agriculture et des industries extractives. En ce qui concerne l'agriculture, cela consiste à imposer une taxe sur les contrats de location de terres pour des projets d'investissement à grande échelle ou à augmenter le coût des taxes foncières en vigueur, ainsi qu'à réviser la fiscalité sur les activités réalisées dans le cadre de tels projets. Dans le cas des industries extractives, les gouvernements pourraient accroître leurs recettes en augmentant les prélèvements, redevances, impôts sur le revenu ou, le cas échéant, taxes à l'exportation. Les recettes ainsi dégagées pourraient utilement contribuer au renforcement de la formation de capital humain et au développement des infrastructures, fondement à long terme de la diversification économique, ce qui serait d'autant plus important que les ressources à l'origine de ces rentes ne sont pas inépuisables.

57. L'un des enseignements de la période récente pour les pays en développement est qu'ils doivent éviter la financiarisation de leur économie. Il leur faut également limiter la dette extérieure et mobiliser les ressources nationales. Le recours à des sources étrangères doit être sélectif et durable pour éviter une dette extérieure élevée, qui limite fortement la marge d'action. L'accumulation de capital doit être financée par la mobilisation des ressources intérieures en mettant en place des réseaux bancaires bien réglementés. Cela suppose aussi d'accorder un plus grand rôle aux banques de développement, qui peuvent prendre des mesures anticycliques et fournir du crédit à des secteurs d'importance stratégique pour l'économie nationale.

58. De gros apports de capitaux étrangers spéculatifs peuvent avoir des effets dommageables sur l'économie nationale. La monnaie locale est de ce fait surévaluée, ce qui pénalise les exportations et subventionne les importations. Cela se traduit aussi par une appréciation des actifs locaux ce qui crée des bulles qui finissent par éclater tôt ou tard. Ce schéma d'expansion-récession, alimenté par les entrées et les sorties de capitaux étrangers, est préjudiciable à l'économie nationale et doit être évité à tout prix. Il augmente directement les inégalités en plongeant les économies dans de longues récessions avec des conséquences durables pour les pauvres. Différentes mesures de contrôle des capitaux doivent être utilisées pour restreindre les effets dommageables d'entrées et de sorties importantes de capitaux spéculatifs.

59. Parallèlement au contrôle de capitaux, les pays en développement doivent opter pour des régimes de change intermédiaires pour atténuer le risque de crises monétaires. Ces régimes doivent cibler un taux de change stable et compétitif, facteur déterminant pour lancer la croissance, diversifier l'économie et contenir les inégalités dans des limites acceptables.

60. La libéralisation du commerce doit être gérée de façon à empêcher un effondrement des secteurs exposés à la concurrence des importations. Une libéralisation du commerce opérée sans discernement à grande échelle a eu pour effet une désindustrialisation prématurée dans bon nombre de pays en développement, d'Afrique et d'Amérique latine en particulier. Cela a détruit des milliers d'emplois décents dans le secteur formel et contribué à la montée des inégalités économiques. Quand la libéralisation du commerce stimule la croissance par une modernisation technologique, elle doit être accompagnée autant que faire se peut par des programmes compensatoires et des politiques actives du marché du travail pour atténuer les effets sur les inégalités salariales.

61. La politique monétaire peut aussi contribuer à diminuer les inégalités économiques en ne ciblant pas seulement une faible inflation, mais aussi le plein emploi des ressources. Au lieu d'une politique monétaire visant à atteindre le taux d'inflation le plus bas possible, les pouvoirs publics peuvent mettre en œuvre une stratégie macroéconomique ciblant des variables réelles importantes pour le pays: croissance globale, investissement productif, création d'emplois, réduction de la pauvreté. La politique monétaire doit faire partie de la politique macroéconomique générale axée sur ces objectifs, et non être appliquée séparément en fonction des seules variables monétaires. Elle doit être coordonnée et harmonisée avec la politique budgétaire et la politique de taux de change. L'objectif choisi devant être atteint en tenant compte d'un certain nombre d'autres contraintes, la seule gestion des taux d'intérêt ne peut suffire, et la banque centrale doit recourir à d'autres instruments, dont le crédit administré. Les responsables doivent éviter l'excès de rigidité concernant tel ou tel objectif et savoir faire preuve de souplesse en ajustant les objectifs et les moyens en fonction des besoins de la situation.

62. En outre, le crédit peut être une variable plus importante que l'offre monétaire. De ce point de vue, le volume de crédit est un instrument de politique monétaire plus efficace que d'autres. Cela peut être particulièrement le cas dans les pays en développement, où les marchés monétaires et les marchés de capitaux sont sous-développés. La conséquence de ce sous-développement est que peu de ménages et d'entreprises sont capables d'emprunter pour consommer ou investir. C'est un aspect particulièrement fondamental pour les microentreprises, les petites entreprises et les exploitations agricoles qui ne peuvent fournir de garantie pour obtenir un crédit et ne sont donc pas considérées comme solvables par les banques. Pour remédier à cette situation, les banques centrales pourraient faciliter l'accès au crédit à des secteurs et des activités particulièrement importants pour l'économie. Divers instruments peuvent être utilisés, notamment la bonification d'intérêts, les garanties pour certains types de crédit, l'octroi direct de crédit par des institutions financières publiques (notamment les banques de développement) ou le refinancement de prêts commerciaux.

63. La réglementation du secteur bancaire et financier est particulièrement importante pour éviter une réédition des dommages que la crise financière mondiale a infligé à la croissance, à l'emploi et aux finances publiques, aggravant ainsi les inégalités. Les mesures possibles seraient notamment d'accroître la capitalisation des banques et de renforcer leur supervision, d'adopter des règles prudentielles plus strictes, d'améliorer les mécanismes d'évaluation des risques dans les grandes banques et d'attribuer un plus grand rôle aux banques de développement nationales dans la mobilisation des ressources intérieures et le financement de l'activité économique.

64. Les mesures visant à renforcer les institutions du travail ont souvent pour effet de réduire les inégalités de revenus. Il est possible de promouvoir une croissance équitable en augmentant régulièrement le salaire minimum en fonction de l'amélioration de la productivité, parallèlement à des mesures visant à réduire la dispersion salariale. Des mesures comme l'assurance chômage, les programmes de reconversion ou des programmes autociblés de travaux publics peuvent aussi être efficaces pour réduire les inégalités. Les institutions de négociation collective des salaires, qui ont été sensiblement affaiblies dans la plupart des pays au cours des trente dernières années, doivent être renforcées. Formaliser l'emploi en aidant les petites et moyennes entreprises à croître et à se développer, en particulier dans les pays les moins avancés où le secteur informel fournit jusqu'à 80 % de l'emploi total, est une mesure susceptible d'accroître sensiblement l'offre d'emplois décents et donc de réduire les inégalités.

65. Dans la mesure où la répartition fonctionnelle des revenus n'a cessé de se dégrader au cours des trente dernières années, la lutte contre les inégalités ne saurait se limiter à des mesures pour améliorer la répartition des revenus des ménages. Pour enrayer la tendance à l'augmentation des inégalités, il faut en effet s'attaquer au problème de la répartition

des revenus. Trois éléments de la répartition globale des salaires sont pertinents à cet égard et doivent être traités dans le cadre des politiques. Il s'agit du niveau d'emploi, du rapport entre les salaires et la croissance de la productivité et de la rémunération des travailleurs indépendants, qui constituent une part croissante de la population active dans nombre de pays.

66. L'incapacité de la croissance économique, dans beaucoup de pays en développement ou développés, à créer des emplois suffisants en nombre et en qualité (emplois décents) pour répondre aux besoins de la population active est une donnée majeure du problème. La réduction des inégalités nécessite des politiques qui favorisent un changement structurel dynamique, en particulier dans les pays les moins avancés, où la situation n'évolue guère sur ce plan¹⁰. Donner la priorité à la création d'emplois et au plein emploi dans les politiques économiques n'est que le début de la solution du problème, mais c'est une étape nécessaire.

67. Une des raisons importantes de la diminution de la part des salaires dans le PIB est que les salaires n'ont pas suivi les gains de productivité. C'est pourquoi, outre des politiques macroéconomiques favorables à l'emploi et à la croissance, une politique appropriée des revenus peut beaucoup contribuer à rendre socialement acceptable un certain niveau d'inégalité des revenus tout en stimulant une croissance de la demande créatrice d'emplois.

68. Un aspect fondamental de toute politique des revenus devrait être d'aligner la progression des salaires réels moyens sur celle de la productivité moyenne. L'ajustement des salaires nominaux devrait aussi tenir compte d'un objectif d'inflation. Si les salaires augmentent au même rythme que la croissance de la productivité moyenne plus un objectif d'inflation, la part des salaires dans le PIB reste constante et l'économie dans son ensemble génère une demande suffisante pour assurer le plein emploi de ses capacités productives. Les mécanismes de négociation collective peuvent contribuer à une politique efficace des revenus.

69. Pour remédier aux problèmes d'inégalités entre pays, les perspectives de développement des pays en développement doivent être améliorées. Une convergence plus rapide présuppose des règles du jeu favorables au développement au niveau international. En particulier, la réglementation des flux financiers internationaux doit être examinée. En outre, la mobilité des capitaux doit être équilibrée par la mobilité du travail pour promouvoir une dynamique qui susciterait une convergence des revenus entre les pays. Pour enrayer la marginalisation dont souffrent les pays en développement dans l'économie mondiale, une nouvelle architecture internationale du développement est nécessaire¹¹.

70. En bref, un développement équitable et durable ne peut être atteint sans un cadre d'action intégré dont des politiques macroéconomiques porteuses de croissance et créatrices d'emplois et des politiques industrielles développementistes constitueraient les principaux éléments. Plus généralement, pour donner aux pays en développement de meilleures chances de rattraper les pays développés, des politiques macroéconomiques, industrielles, commerciales, environnementales et sociales cohérentes qui se renforcent mutuellement doivent être appliquées. La cohérence des politiques au niveau national doit être complétée par la cohérence des politiques au niveau international, en assurant aux pays la marge d'action indispensable pour appliquer leur politique de développement nationale et atteindre les objectifs de développement durable.

¹⁰ CNUCED (2013), *Rapport 2013 sur les pays les moins avancés: Une croissance créatrice d'emplois pour un développement équitable et durable* (New York et Genève, publication des Nations Unies).

¹¹ Voir, en particulier, CNUCED (2010), *Rapport 2010 sur les pays les moins avancés: Vers une nouvelle architecture du développement pour les PMA* (New York et Genève, publication des Nations Unies).