

RAPPORT SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT, 2012

Rapport du secrétariat de la Conférence des Nations Unies
sur le commerce et le développement



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2012

Note

- Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.
-
- Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.
-
- Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote et qu'un justificatif soit adressé au secrétariat de la CNUCED.

UNCTAD/TDR/2012

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente: F.12.II.D.6

ISBN 978-92-1-212399-8
eISBN 978-92-1-055402-2
ISSN 0256-0887

Copyright © Nations Unies, 2012
Tous droits réservés

Table des matières

	<i>Page</i>
<i>Notes explicatives</i>	<i>ix</i>
<i>Sigles</i>	<i>xi</i>
<i>APERÇU GÉNÉRAL</i>	<i>I–XVII</i>
<hr/>	
	<i>Chapitre I</i>
TENDANCES ET PROBLÈMES ACTUELS DE L'ÉCONOMIE MONDIALE	<i>1</i>
<hr/>	
A. Tendances récentes de l'économie mondiale	<i>1</i>
1. Croissance mondiale.....	<i>1</i>
2. Commerce international	<i>6</i>
3. Marchés de produits de base.....	<i>10</i>
B. Difficultés de l'économie mondiale et politiques adoptées	<i>17</i>
1. La difficulté de parvenir à une croissance forte et équilibrée.....	<i>17</i>
2. Marge d'action pour des politiques monétaires et budgétaires	<i>22</i>
3. Les réformes structurelles ne remplacent pas des politiques macroéconomiques de soutien	<i>25</i>
Notes	<i>29</i>
Bibliographie	<i>31</i>
<hr/>	
	<i>Chapitre II</i>
INÉGALITÉS DE REVENU: ASPECTS FONDAMENTAUX	<i>35</i>
<hr/>	
A. Inégalités de revenu et mécanismes de marché	<i>35</i>
B. Inégalités et théorie économique	<i>37</i>
C. Quelques données empiriques sur les inégalités, l'emploi et la croissance	<i>42</i>
D. Perspectives	<i>45</i>
Notes	<i>47</i>
Bibliographie	<i>48</i>

Chapitre III**ÉVOLUTION ET DIMENSIONS DES INÉGALITÉS DE REVENU** 51

A. Introduction	51
B. Tendances à long terme des inégalités dans les pays	53
1. Répartition fonctionnelle du revenu	53
2. La part des très hauts revenus dans le revenu total.....	55
3. Répartition personnelle du revenu.....	57
C. Analyse des tendances observées en matière d'inégalités de revenu depuis 1980	59
1. Répartition fonctionnelle des revenus	59
2. Répartition personnelle des revenus.....	62
3. Inégalités et pauvreté.....	68
D. Inégalités mondiales de revenu	71
E. Autres facteurs d'inégalité	74
1. Répartition de la richesse.....	74
2. Inégalités entre les sexes.....	77
3. Inégalité d'accès à l'éducation	81
Notes	84
Bibliographie	86

Chapitre IV**CHANGEMENTS DÉCOULANT DE LA MONDIALISATION ET DU PROGRÈS TECHNOLOGIQUE, ET INCIDENCE DE CES CHANGEMENTS SUR LES INÉGALITÉS DE REVENU NATIONALES** 89

A. Introduction	89
B. Commerce, technologie et transformation de la structure de production	91
1. Le débat sur le commerce et les inégalités du début des années 1990	92
2. Le «nouveau» débat sur le commerce et les inégalités.....	93
C. Intégration financière des pays en développement et des pays en transition	111
D. Conclusions	117
Notes	120
Bibliographie	124

Chapitre V**LE RÔLE DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE
DANS LA RÉPARTITION DES REVENUS..... 129**

A. Introduction.....	129
B. Politiques budgétaires et inégalités	131
1. Finances publiques et répartition des revenus	131
2. Réformes fiscales dans les pays développés.....	131
3. Recettes publiques des pays en développement et pays en transition	136
4. Marge d'action budgétaire et dépenses publiques	140
5. Influencer sur la répartition des revenus par les dépenses publiques.....	142
C. Recommandations.....	146
1. Enseignements tirés de l'expérience.....	146
2. Fiscalité, distribution et croissance.....	148
3. Marge d'action budgétaire dans les pays en développement.....	149
4. Les dépenses publiques au service de la réduction des inégalités.....	152
Notes	154
Bibliographie	156

Chapitre VI**NOUVEAU REGARD SUR LES ASPECTS ÉCONOMIQUES
ET POLITIQUES DES INÉGALITÉS..... 161**

A. Introduction.....	161
B. Interaction entre chômage et part des salaires.....	163
1. L'approche traditionnelle: la création d'emplois par la modération salariale	163
2. La nouvelle approche: la croissance des salaires comme facteur déterminant de la croissance de la demande.....	166
C. Flexibilité salariale au niveau de l'entreprise et dynamique de l'économie de marché	171
D. Politique économique et renforcement des institutions pour réduire les inégalités.....	177
1. Société participative et ajustement dynamique	177
2. Politiques macroéconomiques et arrangements institutionnels.....	177
3. Aspects particuliers des politiques des revenus et des politiques d'emploi dans les pays en développement.....	181
4. Salaire minimum légal.....	183
5. Le cadre international	184
E. Conclusions.....	191
Notes	192
Bibliographie	193

Liste des tableaux

<i>Tableau</i>	<i>Page</i>
1.1 Croissance de la production mondiale, 2004-2012	2
1.2 Volume des exportations et des importations de marchandises, par régions et pays, 2008-2011	7
1.3 Prix mondiaux des produits primaires, 2006-2012	12
3.1 Part des salaires dans le PIB dans certains pays, 1920-2010	54
3.2 Variations des inégalités, par région, 1980-2010	64
3.3 Proportion des personnes vivant sous le seuil de pauvreté dans certains groupes de pays, 1981-2008	70
3.4 Décomposition des inégalités mondiales de revenu, 1988-2008	73
3.5 Concentration de la richesse et des revenus dans certains pays	75
3.6 Pourcentage des femmes propriétaires d'entreprise, cadres supérieures et employées à temps plein, par région	78
3.7 Répartition des emplois, par sexe et catégorie professionnelle, 2008	78
3.8 Taux brut de scolarisation dans le secondaire, 1971-2010	82
5.1 Indicateurs des recettes fiscales, pays développés, 1981-2010	132
5.2 Indicateurs des recettes fiscales, certaines régions, 1991-2010	133
5.3 Dépenses budgétaires pour certaines régions et certains groupes de pays, 1991-2010	143

Liste des encadrés

<i>Encadré</i>	<i>Page</i>
1.1 Déséquilibres commerciaux et crise de la zone Euro	20
2.1 Inégalités, épargne et investissement	39
6.1 Détermination des salaires et productivité marginale	175
6.2 Ajustement des salaires pour absorber la flambée des prix des importations	180
6.3 Flexibilité du marché du travail, succès relatif de l'Allemagne et crise de l'Euro	186

Liste des graphiques

<i>Graphique</i>	<i>Page</i>
1.1 Contributions régionales à la croissance du PIB mondial, 1970-2012.....	4
1.2 Commerce mondial en volume, janvier 2000-avril 2012.....	7
1.3 Termes de l'échange nets, 2000-2011.....	9
1.4 Indice des prix mensuels des produits de base par groupe de produits, janvier 2002-mai 2012.....	11
1.5 Croissance du PIB réel et contribution des exportations nettes et de la demande intérieure dans divers groupes de pays (2006-2012).....	19
1.6 Soldes de la balance courante de certains pays et groupes de pays (2005-2012).....	21
1.7 Ratio dette publique/PIB, 1980-2011.....	24
3.1 Part du revenu du 1 % le plus riche dans le revenu total de certains pays, 1915-2010.....	56
3.2 Coefficient de Gini par région, 1890-2000.....	58
3.3 Répartition fonctionnelle des revenus dans certains pays, 1980-2010.....	60
3.4 Coefficients de Gini pour le revenu brut et le revenu net dans certaines régions, 1980-2010.....	63
3.5 Inégalités de revenu entre pays et entre particuliers, 1963-2009.....	72
3.6 Coefficients de Gini pour la richesse et les revenus dans certains pays.....	75
3.7 Écarts de rémunération entre les hommes et les femmes, 1985-2010.....	80
4.1 Ratios des salaires moyens horaires à différents centiles de la répartition des revenus aux États-Unis, 1974-2008.....	94
4.2 Évolution des parts dans l'emploi par niveau de profession aux États-Unis et dans certains pays de l'UE, 1993-2006.....	95
4.3 Salaires du secteur manufacturier de certains pays pendant leur rattrapage économique, par rapport aux États-Unis.....	96
4.4 Importations de marchandises de quelques pays et groupes de pays en provenance de pays à bas salaires, par catégorie de produits, 1995-2010.....	98
4.5 Investissement étranger direct, emplois manufacturiers et inégalités de revenu, divers pays, 1995-2010.....	101
4.6 Croissance de l'emploi, de la valeur ajoutée et de la productivité, par secteur aux États-Unis.....	103
4.7 Termes de l'échange et inégalités de revenu, quelques pays, 2000-2010.....	110
4.8 Apports réels nets de capitaux privés et taux de change effectif réel dans les pays émergents, 1995-2010.....	113
4.9 Composition des actifs et des engagements extérieurs dans les pays émergents, 1980-2010.....	114
4.10 Stock d'engagements en investissements de portefeuille sous forme de participations et indices des marchés de valeurs, quelques pays émergents, 1990-2010.....	116
5.1 Taux marginaux supérieurs de l'impôt sur le revenu de certains pays de l'OCDE, 1975-1979 et 2004-2008.....	134
5.2 Évolution du taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu, de la croissance du PIB par habitant et du centile supérieur de la part des revenus dans certains pays de l'OCDE, 1975-1979 à 2004-2008.....	135
5.3 Taux officiels de l'impôt sur le revenu des sociétés et formation brute de capital fixe dans certains pays développés, 1982-2005.....	149
6.1 Rémunération des travailleurs et taux de chômage dans les pays développés, 1970-2010.....	164
6.2 Croissance de l'emploi et du PIB réel dans certains pays, 1981-2011.....	167
6.3 Croissance de l'emploi et de la formation brute de capital fixe dans certains pays, 1981-2011.....	169
6.4 Évolution annuelle des coûts unitaires de main-d'œuvre et de l'inflation.....	179

Notes explicatives

Définition des catégories de pays et de produits

Dans le présent rapport, les pays ont été regroupés en différentes catégories uniquement à des fins d'analyse ou de présentation des statistiques et ce classement n'implique aucun jugement quant au niveau de développement de tel ou tel pays ou territoire.

Les principales catégories de pays reprennent la classification du Bureau de statistique de l'ONU, comme suit:

Pays développés ou industriels/industrialisés: pays membres de l'OCDE (sauf le Mexique, la République de Corée et la Turquie), plus nouveaux membres de l'UE et Israël.

Pays en transition: pays de l'Europe du Sud Est et de la Communauté d'États indépendants (CEI).

Pays en développement: tous pays, territoires ou zones autres que ceux mentionnés ci dessus.

Le mot «pays» s'entend également, le cas échéant, de territoires ou de zones.

Sauf indication contraire, dans le texte ou les tableaux, la région «Amérique latine» englobe les Caraïbes.

Sauf indication contraire, dans le texte ou les tableaux, la région «Afrique subsaharienne» englobe l'Afrique du Sud.

Sauf indication contraire, à des fins statistiques, les groupements régionaux et les catégories de produits employés dans le présent rapport sont ceux employés dans la publication de la CNUCED intitulée *Manuel de statistiques 2011* (publication des Nations Unies, numéro de vente: B/11.II.D.1). Les données pour la Chine ne comprennent pas les données pour la Région administrative spéciale de Hong Kong, la Région administrative spéciale de Macao et la Province chinoise de Taiwan.

Autres notes

Sauf indication contraire, le «dollar» s'entend du dollar des États Unis.

Les taux annuels de croissance et de variation sont des taux composés.

Sauf indication contraire, les exportations sont indiquées en valeur f.a.b. et les importations en valeur c.a.f.

Les périodes indiquées par deux années séparées par un tiret (-), par exemple 1988-1990, sont les périodes allant du début de la première année mentionnée à la fin de la seconde.

Une période indiquée par deux années séparées par une barre oblique (/), par exemple 2000/01, désigne un exercice budgétaire ou une campagne agricole.

Un point (.) signifie sans objet.

Deux points (..) indiquent que les données ne sont pas disponibles ou ne sont pas communiquées séparément.

Un tiret (-) ou un zéro (0) indiquent que le montant est nul ou négligeable.

Les chiffres étant arrondis, leur total ne représente pas toujours la somme exacte de ses éléments.

Sigles

AMF	Arrangements multifibres
APD	Aide publique au développement
BASeD	Banque asiatique de développement
BCE	Banque centrale européenne
BIT	Bureau international du Travail
CEA	Commission économique pour l’Afrique
CEE	Commission économique pour l’Europe
CEI	Communauté d’États indépendants
CEPALC	Commission économique pour l’Amérique latine et les Caraïbes
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CSF	Conseil de stabilité financière
DAES/ONU	Département des affaires économiques et sociales de l’ONU
FAO	Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture
FBCF	Formation brute de capital fixe
FMI	Fonds monétaire international
IED	Investissement(s) étranger(s) direct(s)
NPI	Nouveau(x) pays industriel(s)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PPA	Parité de pouvoir d’achat
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
STN	Société transnationale
TIC	Technologies de l’information et de la communication
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEM	Union économique et monétaire (de l’Union européenne)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l’éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l’enfance

APERÇU GÉNÉRAL

Restant marquée par les retombées de la crise financière qui a éclaté à la fin de 2007 et a culminé en septembre 2008, l'économie mondiale n'a pas été en mesure de retrouver les conditions de la croissance de la décennie précédente. Ces conditions avaient été particulièrement favorables au progrès économique et social dans le monde en développement, et la dynamique qui en avait résulté, en particulier dans quelques grands pays en développement, avait contribué à alimenter la reprise de l'économie mondiale une fois le pire de la crise surmonté. Toutefois, ces pays voient aujourd'hui cette dynamique s'essouffler et les risques de rechute pour l'économie mondiale s'accumulent à nouveau.

Le problème immédiat est certes l'incapacité des pays développés de revenir à une croissance normale, mais il existe un problème tout aussi grave de contagion. La fragilité de leur reprise, un secteur financier qui n'a toujours pas été réformé (et qui semble n'avoir rien appris de la crise) et des politiques macroéconomiques au mieux timides, au pire contreproductives, font que les pays en développement auront du mal à soutenir leur propre dynamique de croissance, pour ne rien dire de celle de l'économie mondiale.

Aux États-Unis, la reprise, atone, reste vulnérable aux événements qui peuvent se produire en Europe, étant donné l'étroite interdépendance des systèmes financiers de part et d'autre de l'Atlantique. L'Europe dans son ensemble est menacée d'une profonde récession, dans laquelle certains pays membres de l'Union européenne sont déjà englués depuis plusieurs années. Dans l'un et l'autre cas, les remèdes envisagés pour surmonter la crise actuelle passent par une austérité budgétaire combinée à une plus grande «flexibilisation» du marché du travail. Dans la pratique, cela signifie compression, et dans certains cas, réduction massive, des salaires. Toutefois, ces mesures risquent fort d'affaiblir davantage encore la dynamique de croissance et d'accroître le chômage plutôt que de stimuler l'investissement et la création d'emplois. Dans le même temps, comme des mesures de réforme structurelle analogues l'ont montré dans les pays en développement au cours des trente dernières années, elles contribueront à renforcer la tendance au creusement des inégalités, phénomène qui semble malheureusement être devenu emblématique de la mondialisation financière.

Une réorientation stratégique fondamentale est donc nécessaire, conduisant à reconnaître qu'une croissance saine et équitable passera par une expansion stable de la consommation et de l'investissement productif reposant sur des anticipations de revenu favorables pour les ménages et des anticipations positives de la demande pour les entreprises. Cela exige de repenser les principes sous-tendant la conception des politiques économiques nationales et de mettre en place des mécanismes institutionnels internationaux appropriés.

En particulier, si la mondialisation et le changement technologique, et leurs interactions, ont créé à la fois des gagnants et des perdants, leurs apparents effets défavorables sur la répartition globale des revenus dans de nombreux pays doivent être appréhendés dans le contexte des politiques macroéconomiques, des politiques financières et des politiques de l'emploi qui ont été adoptées. Ces politiques ont eu pour conséquence d'aggraver le chômage et de le porter à des niveaux élevés, de freiner la progression des salaires par rapport à la croissance de la productivité, et d'assurer des revenus de rente au 1 % supérieur de l'échelle des revenus. Ni la mondialisation ni le progrès technologique ne rendent inévitable une modification radicale de la répartition des revenus qui favorise les très riches et prive les pauvres et les classes moyennes des moyens d'améliorer leur niveau de vie. Au contraire, avec des politiques nationales et internationales plus appropriées et tenant compte de l'importance cruciale de la demande globale pour la formation de capital, le changement structurel et la dynamique de croissance, on peut accélérer la création d'emplois, réduire les inégalités et garantir le degré voulu de stabilité économique et sociale.

Une reprise mondiale inégale et fragile

La reprise amorcée au second semestre de 2009 après la crise économique et financière mondiale a été inégale et fragile. Si la croissance a repris de la vigueur dans certaines régions en développement, elle a été hésitante dans la plupart des pays développés, en raison du désendettement en cours du secteur privé, d'un chômage élevé facteur d'incertitude pour les ménages et des efforts déployés par les gouvernements pour assainir au plus vite leurs budgets. Les décideurs internationaux, y compris au niveau du G 20, ont du mal à se faire une idée précise des moyens à utiliser pour lever l'épais brouillard d'incertitude qui pèse sur l'économie mondiale et engager tous les pays dans la voie d'une croissance plus durable.

L'économie mondiale s'est sensiblement ralentie vers la fin de 2011 et les risques de détérioration économique se sont aggravés au premier semestre de 2012. La croissance du produit intérieur brut (PIB) mondial, qui avait déjà marqué le pas en 2011, devrait encore baisser en 2012, pour s'établir à 2,5 %.

En dépit d'une très modeste amélioration de la croissance du PIB aux États-Unis et d'un progrès plus marqué au Japon, les pays développés dans leur ensemble ne devraient connaître qu'une croissance légèrement supérieure à 1 % en 2012 en raison de la récession actuelle dans les pays de l'Union européenne (UE). Cette récession est concentrée dans la zone euro, où les autorités n'ont jusqu'ici pas réussi à trouver une solution convaincante aux déséquilibres internes de la zone et au surendettement correspondant. Le choix d'une austérité radicale freine le retour à une croissance économique durable. On ne peut de fait exclure une nouvelle détérioration de la situation économique en Europe.

La croissance dans les pays en développement et les pays en transition a été alimentée par la demande intérieure et le niveau élevé des prix des produits de base

Alors que les pays développés n'arrivent toujours pas à relancer leur croissance, la croissance du PIB dans les pays en développement et dans les pays en transition devrait rester relativement élevée – environ 5 % et 4 %, respectivement. La plupart des pays en développement ont bel et bien réussi à regagner le terrain perdu du fait de la crise. Cela tient beaucoup à l'adoption de politiques expansionnistes de la demande. Par exemple, la Chine a pu amortir une très forte chute de son excédent courant au prix seulement d'une faible correction à la baisse de ses prévisions de croissance globale et sans avoir à restreindre la croissance des salaires réels. Le contraste avec l'Allemagne, qui n'a pu éviter une stagnation économique en dépit de son excédent considérable, est frappant.

La consommation privée et la croissance des salaires ont aussi fondamentalement contribué aux bons résultats de nombreux pays en développement. Bien que la croissance du PIB se ralentisse modérément en Amérique latine et dans les Caraïbes, elle devrait rester de l'ordre de 3,5 % en 2012; elle tient à une forte demande intérieure, soutenue par une hausse des salaires réels et le crédit au secteur privé. Plusieurs pays ont réagi à la détérioration de l'environnement extérieur par l'adoption de politiques contracycliques, notamment une hausse des dépenses publiques et des mesures monétaires plus accommodantes. Ils ont profité de la marge d'action que leur offraient des recettes publiques en hausse et des politiques financières dynamiques, y compris la gestion des flux de capitaux étrangers. Il en résulte que les taux d'investissement sont à la hausse et que le taux de chômage est tombé à son plus bas niveau depuis des décennies.

Les taux de croissance ont progressé en Afrique, sous l'effet d'une expansion continue en Afrique subsaharienne et d'un redressement économique dans les pays d'Afrique du Nord une fois apaisés les conflits internes survenus en 2011. Les prix relativement élevés des produits de base ont été profitables aux comptes extérieurs et aux comptes budgétaires, permettant à de nombreux pays d'adopter des mesures de relance budgétaire. Les investissements dans les secteurs des infrastructures et des ressources naturelles ont également soutenu les dépenses et la croissance intérieures.

Tout en restant la région la plus dynamique, l'Asie accuse un certain ralentissement économique; la croissance du PIB devrait ainsi passer de 6,8 % en 2011 à un peu moins de 6 % en 2012. Plusieurs pays – dont la Chine, l'Inde et la Turquie – se sont ressentis de l'affaiblissement de la demande des pays développés et des mesures de rigueur monétaire qu'ils avaient appliquées en 2011 pour empêcher une hausse de l'inflation et des prix des actifs. Compte tenu des tendances de l'économie internationale, ils ont depuis assoupli ces mesures monétaires et beaucoup ont mis en œuvre des mesures contracycliques. La croissance régionale repose sur une expansion continue des revenus des ménages, un accroissement de la demande intérieure par rapport à la demande extérieure et des taux d'investissement élevés.

Les pays en transition devraient conserver un taux de croissance supérieur à 4 % en 2012, et ce, entièrement grâce au dynamisme des pays membres de la Communauté d'États indépendants (CEI). La croissance dans la CEI repose sur une forte demande intérieure, alimentée par une amélioration des termes de l'échange et/ou d'abondants envois de fonds de travailleurs expatriés, tandis que, du côté de l'offre, le redressement du secteur agricole joue également un rôle important.

Faible expansion du commerce mondial

Après un vigoureux rebond en 2010, l'expansion du commerce international s'est ralentie pour s'établir à seulement 5,5 % en 2011, et le ralentissement devrait se poursuivre en 2012. Dans la plupart des pays développés – en particulier dans la zone euro –, les volumes commerciaux n'ont pas retrouvé leurs niveaux d'avant la crise, en dépit d'une certaine croissance enregistrée au premier semestre de 2012 au Japon et aux États-Unis. Le commerce a été comparativement plus dynamique dans les pays en développement, mais sa croissance s'est sensiblement ralentie même dans ces pays, à 6-7 % environ pour 2011. Font exception quelques exportateurs de produits de base, avec une croissance à deux chiffres de leurs importations grâce à l'amélioration de leurs termes de l'échange. Ces pays ont bénéficié de prix de produits de base qui se sont maintenus à des niveaux historiquement élevés en 2011 et au premier semestre de 2012; ces prix restent cependant très instables et semblent suivre une tendance à la baisse après les niveaux records atteints dans les premiers mois de 2011.

De lourdes menaces pèsent sur la reprise mondiale

Les principaux obstacles à la reprise mondiale et à un rééquilibrage salutaire se concentrent dans les pays développés. Les États-Unis, qui continuent d'accuser de loin le plus gros déficit courant, ont vu leur déficit extérieur diminuer pour s'établir à 3 % environ du PIB en 2009 en raison d'une forte contraction des importations. Depuis, le déficit courant est resté stable, avec une croissance atone de la demande intérieure. Mais un risque majeur est qu'une austérité budgétaire prématurée et excessive d'ici au début de l'année prochaine étouffe radicalement la croissance. Un obstacle encore plus grand à une reprise mondiale est la dépendance croissante de l'Europe à l'égard des exportations. L'excédent extérieur de l'Allemagne n'a que très légèrement diminué par rapport à ce qu'il était avant la crise. Pour l'instant, la plus grande partie de l'excédent allemand est principalement compensée par des déficits dans le reste de l'Europe. Toutefois, la crise actuelle réduit les revenus et les importations, et alors que la plupart des pays s'efforcent d'améliorer leur compétitivité, la position extérieure de l'UE risque de devenir largement excédentaire. Les pays de la région dans son ensemble essaient en effet de sortir de la crise par la voie des exportations, ce qui pourrait considérablement peser sur la croissance mondiale et détériorer les perspectives de nombreux pays en développement.

La crise en Europe est largement qualifiée de «crise des dettes souveraines»: les finances publiques se sont très nettement détériorées depuis l'éclatement de la crise financière mondiale et les taux d'intérêt ont atteint des sommets dans un certain nombre de pays. Toutefois, la situation des finances publiques est moins grave dans la plupart des pays de la zone euro que dans d'autres pays développés comme le Japon, le Royaume-Uni et les États-Unis, qui ont néanmoins vu leurs rendements obligataires tomber à des

niveaux historiquement bas. Globalement, l'aggravation de la situation des finances publiques dans les pays développés est principalement imputable au fonctionnement de stabilisateurs automatiques et aux plans de sauvetage des institutions financières mis en place après le choc survenu à la fin de 2008, même si ces plans étaient totalement justifiés par la gravité de la situation. Depuis 2010, toutefois, les appels en faveur d'une «stratégie de sortie» des plans de relance budgétaire et d'un rapide assainissement des comptes budgétaires ont pris le dessus. De ce fait, l'austérité budgétaire est devenue la «règle d'or» dans toute la zone euro, avec des mesures de compression des dépenses particulièrement draconiennes dans les États membres d'Europe méridionale. Au-delà d'être simplement contreproductives, de telles mesures pourraient s'avérer fatales pour l'euro et dramatiques pour le reste du monde.

En Europe, l'aggravation des déficits budgétaires est un symptôme, et non la cause, de la crise de la zone euro. La très forte divergence des taux d'intérêt à long terme au sein de l'Union économique et monétaire (UEM) s'explique par d'importants différentiels de prix et de salaires, et l'accumulation correspondante d'importants déséquilibres commerciaux régionaux entre les membres; ces déséquilibres ont commencé de s'accumuler au moment même où le principal instrument qui aurait permis d'y faire face – à savoir, une variation des taux de change – n'était plus disponible. En raison des contraintes idéologiques qui pèsent sur la politique budgétaire dans de nombreux pays de premier plan et de l'inadéquation évidente de l'actuelle panoplie de mesures de politique monétaire, il est désormais impératif d'avoir recours à des instruments non traditionnels.

Les réformes structurelles ne sauraient remplacer une stratégie de croissance

D'une manière générale, le rôle de la politique budgétaire dans les pays développés, dans les pays en développement et dans les pays en transition doit être réévalué dans une perspective macroéconomique dynamique. La marge d'action budgétaire est largement une variable endogène qui dépend d'une combinaison de choix stratégiques et de capacités institutionnelles. En particulier, les politiques macroéconomiques qui permettent de stabiliser la croissance du PIB et de maintenir les taux d'intérêt à un niveau bas peuvent contribuer à garantir cette marge d'action budgétaire et à assurer un endettement public viable. Il est évident que cette marge d'action budgétaire n'est pas partout la même, que ce soit au niveau mondial ou au niveau régional, mais freiner la demande intérieure et la croissance du PIB n'a jamais été une bonne solution pour assainir les finances publiques. Il est essentiel pour l'économie mondiale et pour les perspectives des pays en développement que les pays d'importance systémique, en particulier les pays à excédent courant, utilisent de façon judicieuse la marge d'action budgétaire dont ils disposent pour restaurer la croissance et soutenir un rééquilibrage des comptes courants.

S'ajoute aux sombres perspectives concernant une reprise mondiale l'attitude des décideurs dans les pays développés, en particulier en Europe, qui semblent désormais fonder à nouveau leurs espoirs sur des «réformes structurelles». Toutefois, ce mot de réformes ne sert trop souvent qu'à désigner une libéralisation du marché de l'emploi assortie de réductions salariales, d'un affaiblissement du pouvoir de négociation collective et d'une plus grande différenciation des salaires au niveau des secteurs et des entreprises. Le raisonnement qui sous-tend un tel programme de réformes structurelles est vicié en ce sens qu'il repose sur des considérations purement microéconomiques et néglige la dimension macroéconomique des marchés de l'emploi et de la fixation des salaires. Vouloir à tout prix engager de telles réformes peut être dangereux dans la situation actuelle de hausse du chômage et de baisse de la demande privée. De plus, un rééquilibrage asymétrique qui impose la charge de l'ajustement aux seuls pays déficitaires en crise de l'UE ne peut que compromettre davantage encore la croissance régionale.

Nécessité de relancer les réformes de la gouvernance mondiale

Le mécanisme du G-20 institué en 2008 pour renforcer la coordination macroéconomique et financière mondiale a perdu sa dynamique. Aucun progrès n'a été fait en matière de réforme du système monétaire international, alors même que persiste un désalignement des taux de change alimenté par la spéculation monétaire. La réforme du système financier international est une autre question restée en suspens. La crise avait incité à envisager un certain nombre de mesures pour asseoir sur des bases plus sûres le système financier international, mais les décideurs restent à cet égard hésitants, sans vision globale.

Il semble aujourd'hui que l'on n'a pas su profiter de l'occasion pour appliquer ce précepte qui veut qu'«une crise grave doit toujours servir à quelque chose». La crise financière et les plans de sauvetage ont entraîné une concentration plus grande encore au sein du secteur financier, lequel a en très grande partie retrouvé son influence politique; la recherche de gains à court terme plutôt que d'une productivité à long terme continue d'y dicter les comportements, aujourd'hui encore. Il existe un risque très réel que les institutions financières et le système bancaire «fantôme» ne réussissent une fois de plus à déjouer la surveillance des régulateurs, comme l'ont amplement démontré de récents scandales bancaires.

Le désendettement des banques dans les pays développés, même s'il est justifié, pourrait à nouveau avoir des effets préjudiciables pour les pays en développement. Si, au lieu d'être progressif et ordonné, il est imposé par de nouveaux chocs mettant à mal les bilans des banques, il risque de peser aussi sur les prêts bancaires internationaux. À cet égard, le financement du commerce est particulièrement préoccupant et pourrait exiger l'adoption d'une nouvelle initiative internationale pour que les pays en développement ne soient pas pénalisés par un resserrement du crédit extérieur.

Trois décennies marquées par une hausse des inégalités de revenu

L'austérité budgétaire, associée à la modération salariale et à une plus grande flexibilité du marché de l'emploi, non seulement provoque une contraction de l'économie, mais accentue également les inégalités de répartition des revenus. La menace que cela fait peser sur la cohésion sociale est d'ores et déjà évidente dans plusieurs pays. Toutefois, la hausse des inégalités n'est en rien un phénomène récent; elle a été omniprésente dans l'économie mondiale au cours des trente dernières années, même si dans certains pays en développement, elle semble marquer le pas depuis le début du nouveau millénaire.

Après une longue période de répartition relativement stable des revenus entre profits et salaires, la part des salaires dans le revenu total a diminué à partir de 1980 environ dans la plupart des pays développés et dans beaucoup de pays en développement. Dans plusieurs grands pays développés, la majeure partie de ce recul s'est produite entre 1980 et 1995, lorsque la montée du chômage a commencé à mettre sous pression les travailleurs et à affaiblir les syndicats et que les salaires moyens ont commencé de décrocher par rapport à la croissance de la productivité globale. Dans certains pays, la tendance s'est poursuivie pendant deux décennies. La compression des salaires appliquée dans de nombreux pays développés pour surmonter la crise actuelle et les nouveaux taux records de chômage font que cette tendance se renforcera probablement. Dans plusieurs pays développés, cela s'est accompagné du creusement d'un écart considérable entre les groupes de revenu se situant aux deux extrémités de l'échelle des revenus.

Dans les pays en développement, la part des salaires a également eu tendance à diminuer à partir du début des années 1980. Il faut toutefois noter que dans beaucoup de ces pays, les données sur la répartition

fonctionnelle des revenus n'ont pas la même valeur indicative à cet égard que dans les pays développés: de larges segments de la population active y sont constitués de travailleurs indépendants – activités agricoles à faible productivité, commerce de détail – dont il serait trompeur de considérer tous les revenus comme des revenus du capital.

Accroissement des inégalités de répartition des revenus des personnes physiques dans toutes les régions après 1980

La répartition des revenus des personnes physiques, qui illustre la répartition entre profits et salaires, les disparités entre différentes catégories de revenus et l'action redistributrice de l'État, était devenue plus égalitaire dans la plupart des pays développés dans la période d'après guerre, et ce, jusqu'à la fin des années 1970. Par la suite, les écarts de revenu se sont creusés. Le coefficient de Gini, qui mesure les inégalités de revenu pour l'ensemble des groupes de revenu, confirme cette tendance: dans 15 pays développés sur 22, la répartition des revenus s'est détériorée entre 1980 et 2000, bien que dans 8 pays la tendance se soit quelque peu inversée après 2000.

Dans les pays en développement, les inégalités de répartition des revenus des personnes physiques sont généralement plus marquées que dans les pays développés et les pays en transition. Comme dans les pays développés, les écarts de revenu ont diminué au cours des trois premières décennies de l'après-Seconde Guerre mondiale, sauf en Amérique latine. Pour la période 1980-2000, on a observé une hausse générale des inégalités dans toutes les régions en développement; depuis 2000, les tendances varient selon les régions.

En Amérique latine et dans les Caraïbes, les inégalités de revenu ont augmenté dans les années 1980 et 1990 dans 14 des 18 pays pour lesquels on dispose de données pertinentes. Elles ont atteint un niveau historique pour la région dans son ensemble en 2000, puis ont reculé dans 15 des 18 pays. Elles restent toutefois globalement supérieures à ce qu'elles étaient avant les années 1980.

En Afrique, les inégalités, déjà fortes, ont augmenté entre 1980 et 1995, comme en Amérique latine, mais le phénomène est apparu quelques années plus tard que dans d'autres régions. Si l'on considère les 23 pays africains pour lesquels des données sont disponibles, les inégalités ont augmenté dans 10 pays (dont plusieurs pays très peuplés), mais ont diminué dans 10 autres pays et sont restées inchangées dans les 3 derniers pays. Après 1995, les écarts de revenu ont diminué dans 15 pays sur 25, principalement en Afrique australe et en Afrique de l'Ouest, mais l'Afrique subsaharienne comptait 6 des 10 pays dans le monde où la répartition des revenus est la plus inégale.

En Asie, où elles sont généralement plus faibles que dans d'autres régions en développement, les inégalités de revenu des personnes physiques ont augmenté à partir du début des années 1980 s'agissant à la fois des écarts de revenu dans tous les groupes de revenu et de la part des groupes aux revenus les plus élevés dans le total des revenus. De fortes inégalités sont particulièrement manifestes en Inde, mais elles ont également augmenté en Asie de l'Est et du Sud-Est, où sept des neuf pays pour lesquels on dispose de données pertinentes ont vu les inégalités de revenu se creuser entre 1980 et 1995. Contrairement à certains pays d'Asie du Sud-Est, les inégalités ont continué d'augmenter en Asie de l'Est après 2000, quoique à un rythme plus lent. Dans beaucoup de pays asiatiques, les revenus provenant d'activités financières ont augmenté considérablement plus vite que les revenus provenant d'autres activités.

En Chine, une hausse notable des inégalités s'est accompagnée d'une croissance économique rapide à partir des années 1980 et cette tendance s'est poursuivie au-delà de 2000. En dépit d'une croissance rapide des salaires réels moyens, la part des revenus du travail dans le revenu total a diminué et les disparités salariales se sont creusées: entre zones urbaines et zones rurales, entre régions intérieures et régions côtières, et entre travailleurs qualifiés occupant certains emplois et travailleurs migrants faiblement qualifiés. La part des

revenus du 1 % des ménages les plus riches dans le revenu total a également augmenté depuis 1985, mais les comparaisons internationales montrent qu'elle reste faible.

En Europe centrale et orientale, la répartition des revenus était la plus égalitaire de tous les groupements de pays jusqu'au début des années 1990. Après le passage à l'économie de marché, la part des salaires dans le PIB a très nettement diminué et les inégalités de revenu dans la région ont augmenté plus fortement que dans toute autre région, même si elles restent plus faibles que dans la plupart des pays en développement.

Dans toutes les régions, l'accroissement des inégalités de revenu depuis le début des années 1980 a été associé à un accroissement de la concentration de la richesse dans les groupes de revenu les plus élevés. La détention ou la propriété d'actifs financiers et immobiliers ne constitue pas seulement une source de revenus, elle facilite également l'accès au crédit et une participation privilégiée à la prise de décisions politiques. Dans de nombreux pays en développement, la concentration de la propriété foncière joue un rôle particulièrement important à cet égard; elle est spécialement forte en Amérique latine, où les inégalités de revenu sont aussi les plus marquées, tandis qu'elle est relativement faible en Asie de l'Est et du Sud-Est et en Afrique subsaharienne.

Un accroissement des inégalités de revenu est-il inévitable?

Les modifications de la répartition des revenus au cours des trois dernières décennies ont coïncidé avec une accélération des flux commerciaux et financiers, l'élargissement des réseaux internationaux de production et un changement technologique rapide, tenant en particulier aux progrès des technologies de l'information et de la communication (TIC). Cela a contribué à largement accréditer l'idée qu'un accroissement des inégalités de revenu était une conséquence inévitable des changements structurels induits par la mondialisation et le changement technologique, voire un préalable à ces changements structurels. Toutefois, ceux-ci se sont également produits tout au long du siècle dernier, y compris au cours de périodes où les inégalités de répartition des revenus étaient considérablement plus faibles.

Il est vrai qu'au cours des dernières décennies, la mondialisation a été stimulée par la libéralisation commerciale et financière et par une plus grande participation des pays en développement aux chaînes internationales de production et au commerce international d'articles manufacturés. De plus, les progrès des TIC ces dernières décennies ont sans doute été plus rapides que les changements technologiques survenus dans les précédentes phases de développement économique. Mais il est également vrai que la productivité a aussi rapidement augmenté par le passé, cependant que les disparités de revenu diminuaient en même temps qu'étaient créés suffisamment d'emplois nouveaux.

Changement structurel et stratégies des entreprises dans les pays développés

Dans les pays développés, entrés dans une période de «désindustrialisation» normale dans les années 1970 et 1980, le changement structurel ces dernières décennies a été façonné par une croissance rapide du secteur financier, et dans une certaine mesure par le progrès des TIC et une concurrence accrue des pays en développement. Dans certains pays, cela s'est accompagné d'une évolution de la demande de main-d'œuvre – diminution de la demande de travailleurs moyennement qualifiés par rapport à la demande aussi bien de travailleurs hautement qualifiés que de travailleurs peu qualifiés. L'accroissement des importations en provenance des pays en développement s'est accéléré à partir du milieu des années 1990 en grande partie du fait d'une délocalisation de la production.

La multiplication des délocalisations de lignes de production est liée non seulement à la libéralisation du commerce et aux mesures toujours plus nombreuses prises par les pays en développement pour attirer des

investissements étrangers directs (IED), mais aussi à un changement de stratégie d'entreprise de la part d'un nombre croissant de sociétés dans les pays développés. La primauté accordée à la valeur actionnariale a conduit les dirigeants d'entreprise à privilégier la rentabilité à court terme et la valeur boursière de leurs sociétés. Cette approche a changé la façon dont les entreprises réagissaient aux pressions de la concurrence dans des conditions de chômage élevé. Au lieu d'adopter une perspective à long terme et d'essayer de moderniser leurs technologies de production et la structure de leur production par des investissements et des innovations permettant d'accroître la productivité, elles ont préféré délocaliser leurs activités de production dans des pays en développement et des pays en transition à bas salaires, et réduire leurs coûts unitaires intérieurs de main-d'œuvre en comprimant les salaires. La poursuite de ces stratégies a été facilitée par l'affaiblissement du pouvoir de négociation des travailleurs confrontés à la menace persistante du chômage, ce qui a renforcé le pouvoir de l'actionnariat par rapport à celui du salariat. Cette tendance a été associée à un accroissement des inégalités salariales entre travailleurs dotés de compétences différentes, et entre travailleurs de mêmes qualifications occupant des emplois différents.

Facteurs structurels et macroéconomiques influant sur les inégalités dans les pays en développement

Le creusement des inégalités dans les différentes régions en développement et dans les pays en transition est associé à des trajectoires de développement très différentes. Parfois, comme dans un certain nombre de pays asiatiques, il est allé de pair avec une croissance économique rapide. Ailleurs, il s'est produit au cours de périodes de stagnation ou de dépression économique, comme en Amérique latine ou en Afrique dans les années 1980 et 1990, ou dans les pays en transition dans les années 1990.

Dans un certain nombre de pays en développement, notamment en Amérique latine, mais aussi dans quelques pays en transition, la tendance à un accroissement des inégalités dans les années 1980 et 1990 est survenue dans un contexte de désindustrialisation «prématurée». Les emplois dans le secteur manufacturier formel ont été remplacés par des emplois à faible productivité et faiblement rémunérés, par exemple dans le secteur informel des services et dans la production de produits primaires. Le déclin de l'emploi industriel, en même temps qu'une forte baisse en valeur absolue des salaires réels, de l'ordre de 20 à 30 % dans certains pays latino-américains, a entraîné un accroissement des écarts de revenu conjointement à une stagnation ou à une baisse du revenu moyen par habitant.

Une explication en est que de nombreux pays dotés d'abondantes ressources naturelles et d'un secteur industriel naissant ont eu du mal à soutenir un processus dynamique de changement structurel après leur ouverture à la concurrence mondiale. Contrairement aux pays développés, ils n'avaient pas encore acquis les capacités d'innovation technologique qui leur auraient permis de tirer parti des perspectives offertes par la mondialisation pour s'engager dans la voie d'activités économiques à plus forte intensité de capital et de technologie. De plus, contrairement à des pays à faible revenu aux premiers stades de l'industrialisation, ils ne disposaient pas, ou plus, d'une main-d'œuvre abondante et bon marché qui leur aurait permis de profiter de la délocalisation des activités à forte intensité de main-d'œuvre des entreprises de pays développés. Les pays qui possédaient déjà quelques capacités de production industrielle peuvent aussi avoir souffert de l'accroissement des importations d'articles manufacturés en provenance d'autres pays en développement à bas coûts salariaux.

Toutefois, la principale cause de la désindustrialisation dans un certain nombre de pays en développement dans les années 1980 et 1990 tient aux politiques macroéconomiques et financières que ces pays ont choisi d'appliquer à la suite des crises de la dette du début des années 1980. Dans le contexte des programmes d'ajustement structurel mis en œuvre avec le soutien des institutions financières internationales, ils ont mené de front libéralisation financière et libéralisation du commerce, et ont appliqué des taux d'intérêt intérieurs élevés pour réduire une forte inflation ou attirer les capitaux étrangers. Cela a fréquemment conduit à une surévaluation de la monnaie, à une perte de compétitivité des producteurs nationaux et à une chute de la

production industrielle et des investissements de capital fixe, même lorsque ces mêmes producteurs nationaux essayaient de résister à la pression sur les prix par des compressions salariales ou des licenciements.

Dans d'autres pays, par exemple en Inde et dans de nombreux pays africains, la croissance du secteur manufacturier n'a pas été suffisamment rapide pour générer suffisamment d'emplois, et une bien plus grande proportion de la main-d'œuvre a été absorbée par le secteur informel et dans des emplois moins rémunérés, tandis que la libéralisation des prix dans le secteur agricole provoquait une baisse des revenus des agriculteurs, notamment en Afrique. Dans la mesure où la libéralisation a pu être profitable, elle a principalement profité aux intermédiaires commerciaux, plutôt qu'aux agriculteurs. De plus, là où l'industrialisation a été largement tributaire de l'intégration dans les réseaux internationaux de production, comme dans un certain nombre de pays d'Asie de l'Est et dans quelques pays africains, les activités de production et les créations d'emplois ont surtout concerné des activités à forte intensité de main-d'œuvre sans enclencher ou soutenir un processus dynamique d'industrialisation. Les structures traditionnelles de spécialisation dans la production de produits primaires et d'articles manufacturés à forte intensité de ressources naturelles se sont ainsi maintenues, quand elles n'ont pas été renforcées.

Légère amélioration de la répartition des revenus depuis la fin des années 1990

En Amérique latine et dans quelques pays d'Afrique et d'Asie du Sud-Est, les inégalités de revenu ont diminué au cours de la dernière décennie grâce à une certaine amélioration des conditions extérieures, s'agissant notamment de la hausse des prix internationaux des produits de base et d'une diminution de la charge du service de la dette. Toutefois, en raison de la diversité des structures internes et des politiques intérieures mises en œuvre, les effets de cette amélioration des conditions sur les inégalités de revenu n'ont pas été partout les mêmes. Dans les pays en développement et les pays en transition disposant d'abondantes ressources naturelles, où la concentration de la propriété des ressources foncières et minérales est généralement forte, la hausse des prix du pétrole et des produits minéraux a eu tendance à accroître les inégalités de revenu. Quelques pays, notamment en Amérique latine, ont néanmoins réussi à transformer l'amélioration de leurs termes de l'échange en une large croissance des revenus dans tous les secteurs de l'économie à partir de 2002, d'où une réduction des écarts de revenu. Ils ont obtenu ce résultat en augmentant leurs recettes budgétaires et en appliquant des politiques industrielles et budgétaires ciblées, qui ont contribué à la création d'emplois de qualité en dehors du secteur des produits de base. Une hausse des dépenses budgétaires a permis de créer des emplois directement dans le secteur public et dans le secteur des services, et indirectement dans des activités liées au développement des infrastructures et dans les industries manufacturières. Des politiques budgétaires contracycliques et une fiscalité plus progressive des revenus ont également joué un rôle très important. En outre, de nombreux pays ont profité de la hausse de leurs recettes publiques pour accroître les dépenses sociales. Plusieurs pays ont également adopté des systèmes de taux de change administrés et des mesures de contrôle des mouvements de capitaux dans le but de freiner les entrées de capitaux spéculatifs et d'empêcher une surévaluation de leur monnaie.

Industrialisation rapide et inégalités croissantes en Asie

Dans de nombreux pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est, des politiques macroéconomiques et industrielles favorables à l'investissement productif ont entraîné une industrialisation rapide et stimulé la croissance économique dans un contexte de mondialisation croissante. Dans les deux sous-régions, la modification de la répartition des revenus au cours des dernières décennies a été fortement influencée par la création de nombreux emplois dans des activités à forte productivité, principalement dans le secteur manufacturier, qui se sont substitués à des emplois à faible productivité, souvent ruraux. Les salaires correspondants ont augmenté plus vite que les salaires moyens en raison d'une offre insuffisante de travailleurs plus qualifiés. En outre, du fait de la libéralisation financière, les revenus provenant des activités financières ont eux aussi augmenté plus vite que les revenus provenant d'autres activités. Dans la mesure où les inégalités de revenu freinent

le développement des marchés intérieurs, une meilleure répartition des revenus faciliterait l'amélioration de l'appareil productif par rapport à une spécialisation dans des activités à bas coûts salariaux et à faibles qualifications au sein des réseaux internationaux ou régionaux de production.

En Chine, l'accroissement des inégalités a également pris la forme d'un accroissement des disparités de revenu au niveau régional et d'un creusement des écarts de revenu entre zones urbaines et zones rurales. Ce phénomène semble être imputable à la décentralisation budgétaire et à des politiques commerciales et industrielles, y compris des politiques d'investissement dans les infrastructures, qui ont favorisé les zones côtières plus proches des voies commerciales internationales et la production à grande échelle à forte intensité de capitaux par rapport à la production à petite échelle. Dans le même temps, les disparités salariales ont contribué aux inégalités globales, dans la mesure où la répartition des salaires a été plus favorable aux travailleurs qualifiés dans les secteurs de haute technologie, le secteur financier et le secteur des services, et où les migrants originaires des zones rurales perçoivent des salaires et des prestations sociales inférieurs à ceux des travailleurs urbains bénéficiant d'un permis de résidence.

Rôle des IED et délocalisation de la production

Les choix de production et d'investissement des sociétés transnationales (STN) ont joué un rôle important dans le processus de mondialisation, en contribuant à intégrer harmonieusement dans un processus de production totale en constante évolution les éléments ou les produits issus de différentes étapes de production délocalisées dans tel ou tel pays. Les STN sous-traitent généralement certains aspects de leur technologie à leurs filiales étrangères, combinant ainsi les technologies de pointe qu'elles ont développées dans leur pays d'origine avec l'utilisation d'une main-d'œuvre bon marché à l'étranger. Au cours des deux dernières décennies – encore que dans les conditions spécifiques d'un chômage relativement élevé et possiblement à l'inverse de périodes antérieures où le chômage était faible – les sorties d'IED ont parfois eu pour effet d'exercer une pression à la baisse sur les salaires et l'emploi dans le secteur manufacturier, ce qui peut avoir contribué à un accroissement des inégalités de revenu dans les plus grands pays développés.

Dans le cas des pays en développement, la situation est plus contrastée. Toutefois, les IED seuls n'ont jamais été suffisants pour modifier les rapports de force sur le marché de l'emploi en faveur des travailleurs, que ce soit dans les pays d'origine ou dans les pays d'accueil. Paradoxalement, les uns et les autres ont réagi de la même façon en termes de politique du marché de l'emploi et de fixation des rémunérations face à l'accroissement des IED: les pays d'origine ont essayé de freiner la tendance à la délocalisation de la production à l'étranger en déréglementant leur marché du travail et en faisant pression sur les salaires, tandis que les pays d'accueil s'efforçaient eux aussi de créer un marché de l'emploi «flexible» pour attirer davantage d'IED. Dans le même ordre d'idées, les gouvernements se sont souvent efforcés d'offrir des conditions favorables aux délocalisations ou de compenser de prétendus handicaps géostratégiques en abaissant les taxes et les impôts, stimulant ainsi les profits nets des STN et limitant leur propre capacité de réduire les inégalités au moyen d'instruments budgétaires.

Le tournant: libéralisation financière et réformes d'orientation «favorables au marché»

Pour bien comprendre les causes de l'accroissement des inégalités, il faut avoir présent à l'esprit que la tendance à cet accroissement a coïncidé avec une large réorientation de la politique économique à partir des années 1980. Dans beaucoup de pays, la libéralisation du commerce est allée de pair avec une déréglementation du système financier intérieur et une libéralisation du compte de capital, qui ont entraîné une expansion rapide des flux internationaux de capitaux. La finance internationale a acquis une certaine autonomie, délaissant de plus en plus le financement des investissements réels ou des flux internationaux de marchandises pour le négoce d'actifs financiers, lequel est souvent devenu beaucoup plus lucratif que la création de richesse à travers des investissements nouveaux.

D'une manière plus générale, la précédente conception plus interventionniste de la politique publique, fortement axée sur la réduction d'un chômage élevé et des inégalités de revenu, a été abandonnée au motif qu'elle ne permettait pas de résoudre le problème de stagflation qui était apparu dans de nombreux pays développés dans la seconde moitié des années 1970. Elle a donc été remplacée par une approche plus «favorable au marché», qui mettait l'accent sur l'élimination des prétendues distorsions du marché et s'enracinait dans la conviction d'une efficacité statique supérieure des marchés. Cette réorientation générale a entraîné un changement dans les politiques macroéconomiques, la politique monétaire accordant la priorité quasi exclusive à la lutte contre l'inflation, tandis que l'introduction d'une plus grande flexibilité concernant la formation des salaires et les conditions d'emploi et de licenciement devait permettre de réduire le chômage. L'idée à la base de cette conception, fondée sur un raisonnement économique néoclassique statique, était que la flexibilité des salaires et une répartition plus inégale des revenus renforceraient l'investissement en simulant les profits nets et/ou l'épargne globale.

Dans un contexte d'expansion des activités financières, l'accroissement des inégalités a souvent entraîné un accroissement de l'endettement, les groupes à faible revenu et à revenu intermédiaire étant incapables d'accroître ou de maintenir leur consommation sans recourir au crédit. Ce phénomène a eu tendance à son tour à exacerber les inégalités en accroissant les revenus des détenteurs d'actifs financiers. De plus, lorsqu'un endettement excessif a fini par provoquer des crises financières, les inégalités ont souvent encore augmenté, car le coût de ces crises a pesé de façon disproportionnée sur les plus pauvres.

Ce changement d'orientation générale s'est produit dans la plupart des pays développés à partir de la fin des années 1970, puis a gagné les pays en développement dans les décennies suivantes. Un grand nombre de pays ont en particulier été obligés de se plier aux conditionnalités associées à l'assistance fournie par les institutions financières internationales ou ont, pour d'autres raisons, suivi les conseils de ces institutions financières conformément au «Consensus de Washington».

Déréglementation du marché du travail et réformes fiscales

Dans le cas du marché du travail, cette nouvelle orientation s'est traduite par des mesures de déréglementation et l'adoption d'une plus grande flexibilité. La réticence des travailleurs à accepter des salaires plus faibles a été considérée comme la principale raison de la persistance du chômage. Dans un contexte de chômage élevé et persistant, les syndicats ont perdu de leur influence dans les pays où ils étaient précédemment forts, et dans les pays où ils étaient initialement faibles, ils n'ont pu se renforcer. L'avantage dans les négociations salariales est ainsi passé aux employeurs, et les hausses de salaires sont restées faibles par rapport aux gains de productivité globale, d'où une augmentation générale de la part des profits dans le revenu total.

Plutôt que d'inciter à repenser cette approche, la nouvelle flambée de chômage survenue dans le contexte de la crise financière en 2008-2009 a curieusement conduit à réaffirmer la prétendue supériorité de la flexibilité du marché de l'emploi dans la plupart des pays développés. Quelques gouvernements seulement, notamment en Amérique latine, n'ont pas suivi le mouvement général; ils ont au contraire privilégié des politiques permettant d'améliorer la situation économique des pauvres et le pouvoir de négociation des travailleurs, sans compromettre la croissance et l'intégration dans l'économie mondiale.

D'un point de vue de politique budgétaire, la réorientation de la politique économique à partir du début des années 1980 dans le sens d'une réduction de l'intervention de l'État et d'un renforcement de l'autonomie des marchés a entraîné l'élimination des «distorsions du marché» résultant de la fiscalité. Selon cette conception, la répartition de la charge fiscale et l'affectation des dépenses publiques devaient principalement être déterminées par des critères d'efficacité, et non par des critères de redistribution. Une plus faible imposition des bénéfices des entreprises et un abaissement des taux marginaux d'impôt sur le revenu

pour les tranches de revenu les plus élevées devaient avoir un effet d'incitation et accroître les ressources financières propres des entreprises disponibles pour l'investissement. Un autre argument en faveur d'une plus faible imposition des groupes à hauts revenus et des profits était que les modifications qui en résulteraient dans la répartition des revenus se traduiraient par un accroissement de l'épargne globale, les groupes à hauts revenus ayant une propension à épargner plus forte que la moyenne; cela était aussi supposé favoriser un accroissement de l'investissement.

Dans de nombreux pays développés et pays en développement, de telles réformes fiscales libérales ont réduit le ratio impôt/PIB, conduit à abaisser les taux marginaux d'imposition et contribué à renforcer les éléments du système de recettes publiques qui avaient un effet régressif sur la répartition des revenus (c'est-à-dire pour effet de faire peser une charge fiscale relative plus lourde sur les groupes à faible revenu). Dans les pays développés, cela a été associé à une considérable diminution, en part du PIB, des recettes fiscales directes.

Diminution de la marge d'action budgétaire dans les pays en développement

Les réformes budgétaires dans les pays en développement dans les années 1980, combinées à la diminution des recettes tarifaires dues à la libéralisation du commerce, ont également entraîné une réduction, ou empêché une hausse, des recettes publiques qui auraient donné aux gouvernements davantage de moyens pour renforcer le processus de développement et améliorer la répartition des revenus. Ce problème a été aggravé par la stagnation des flux d'aide publique au développement (APD) par habitant dans les années 1980 et leur très fort recul en valeur absolue dans les années 1990. De nombreux pays ont de ce fait réduit les services publics fournis ou instauré des redevances, avec souvent des effets régressifs ou pour conséquence l'incapacité des groupes à faible revenu d'avoir accès à ces services, en particulier en Afrique et en Amérique latine.

Mais les versements d'APD se sont redressés à partir d'un niveau historiquement bas au milieu des années 1990 jusqu'à la période récente. Toutefois, une grande partie de cet accroissement a profité à seulement quelques pays sortant de plusieurs années de conflit, ou a été fournie sous la forme d'un allègement de la dette à un certain nombre de pays qui avaient accumulé des arriérés, de sorte qu'elle n'a eu qu'un effet limité sur les budgets courants de la plupart des pays bénéficiaires. Une proportion croissante de l'APD a également été consacrée à la santé, à l'éducation et à d'autres fins sociales, avec des effets positifs sur la répartition des revenus dans les pays bénéficiaires. Mais la part croissante de l'APD consacrée à ces fins étant compensée par une diminution de la part allant à des investissements favorables à la croissance dans le domaine des infrastructures économiques et des capacités productives, les effets sur le changement structurel et la création de nouveaux emplois lucratifs ont été limités.

L'échec des réformes du marché de l'emploi et des réformes budgétaires

Une trop faible progression des salaires réels moyens et des réformes fiscales inappropriées expliquent fondamentalement la hausse des inégalités dans la plupart des pays, sans avoir pour autant donné les résultats escomptés en matière d'accélération de la croissance économique et de baisse du chômage. La raison en est que toute approche globale qui néglige l'importante contribution de la répartition des revenus à la croissance de la demande et à la création d'emplois est vouée à l'échec. Une modification de la répartition des revenus en faveur des groupes à hauts revenus ayant un taux d'épargne plus élevé implique une baisse de la demande des biens produits par les entreprises. Lorsque la productivité augmente sans accroissement correspondant des salaires, la demande finit par tomber en dessous du potentiel de production, ce qui induit une diminution du taux d'utilisation des capacités et des profits; il en découle généralement une réduction, et non pas une augmentation, des investissements.

Une progression des salaires réels inférieure à l'accroissement de la productivité et une plus grande incertitude de l'emploi déstabilisent systématiquement la demande intérieure et, loin de le réduire, ne font qu'aggraver le chômage. Cela montre que l'on ne peut s'en remettre au simple mécanisme du marché pour empêcher un déséquilibre du marché du travail. De fait, juste avant la nouvelle flambée du chômage dans les pays développés – passé d'une moyenne de moins de 6 % en 2007 à près de 9 % en 2011 – la part des salaires dans le PIB était tombée à son plus bas niveau de la période d'après guerre. En raison de leurs effets négatifs sur la demande des consommateurs, ni un abaissement des salaires moyens, ni une plus grande différenciation des salaires au niveau sectoriel ou au niveau des entreprises ne peuvent le moins du monde entraîner un rééquilibrage entre capital et travail et donc réduire le chômage général. En outre, une accentuation de la différenciation des salaires entre les entreprises n'est pas non plus une solution à la crise actuelle dans les pays développés, car cela réduit la différenciation des profits, alors que ce sont précisément les écarts de rentabilité qui alimentent la dynamique d'investissement et d'innovation d'une économie de marché. Faute de pouvoir compenser leur plus faible rentabilité par une réduction des salaires, les entreprises moins efficaces doivent accroître leur productivité et innover pour survivre.

De la même manière, une éventuelle amélioration initiale de la compétitivité internationale pouvant résulter de la transformation des gains de productivité en baisse des prix des exportations n'est pas viable, car elle compromet la croissance et l'emploi dans les autres pays. De plus, si une telle stratégie est appliquée en même temps par de nombreux pays dont les producteurs se concurrencent sur les marchés internationaux, elle aura tendance à enclencher une spirale à la baisse des salaires. Une grande partie de la population de ces pays se verrait ainsi privée du bénéfice des gains de productivité. Il en va de même pour la concurrence fiscale internationale, s'agissant en particulier de la fiscalité des entreprises.

Une réorientation indispensable des politiques salariales et des politiques du marché du travail

Influer sur la répartition des revenus de façon que la société dans son ensemble profite du progrès global de l'économie doit être un objectif stratégique. C'est pourquoi, outre des politiques monétaires et budgétaires 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. 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. Quand, en règle générale, 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. On peut ainsi éviter le danger d'un chômage croissant et persistant, ou d'avoir à adopter de façon répétée une politique d'«égoïsme sacré» pour créer une demande permettant d'absorber les excédents de production.

À cet égard, l'ajustement des salaires devrait avoir un caractère anticipatif, c'est-à-dire qu'il devrait être réalisé en fonction de la tendance de la productivité et de l'objectif d'inflation fixé par le gouvernement ou la banque centrale pour la période à venir, plutôt qu'en fonction des taux effectifs de croissance de la productivité et d'inflation de la période antérieure, ce qui ne ferait que perpétuer l'inflation sans assurer le niveau souhaité des salaires réels. Rattacher les salaires à la fois à l'accroissement de la productivité et à l'objectif d'inflation officiel de la banque centrale faciliterait également la lutte de celle-ci contre l'inflation, tout en lui donnant une plus grande latitude pour stimuler l'investissement et la croissance. Les mécanismes de négociation collective peuvent eux aussi contribuer à une politique efficace des revenus.

Des hausses de salaires alignées sur la croissance de la productivité globale et un objectif d'inflation permettraient principalement d'empêcher que la part des salaires ne diminue et que n'apparaissent d'importants écarts de salaires pour des emplois analogues. Cependant, lorsque la part des salaires diminue et que les

inégalités de revenu augmentent, comme cela s'est produit dans la plupart des pays au cours des dernières décennies, les gouvernements peuvent s'efforcer de rétablir la part des salaires et de réduire les inégalités. Cela exige un consensus social préalable, qui peut être obtenu au terme d'un processus de négociations collectives entre associations d'employeurs et associations de travailleurs, complété par des recommandations publiques ou des directives générales concernant l'ajustement des salaires.

D'autres instruments peuvent également être utilisés pour améliorer la situation de ceux qui ne disposent que d'un faible pouvoir de négociation: création d'emplois publics, instauration d'un salaire minimum légal, fiscalité progressive en vue d'accroître les transferts sociaux. Il est aussi possible d'accroître les dépenses publiques pour améliorer la fourniture de biens et services essentiels et en abaissant le coût d'accès.

Mesures de soutien des revenus dans les pays en développement

De tels instruments sont particulièrement utiles dans les pays en développement, où il est généralement nécessaire de prendre des mesures plus énergiques de réduction des inégalités de revenu que dans les pays développés. Il existe de considérables possibilités d'améliorer la croissance de la productivité dans ces pays en intensifiant la division du travail et en exploitant tout le potentiel des technologies modernes, ce qui donne autant de possibilités de réduire les inégalités en répartissant de façon plus égalitaire les gains de productivité, stimulant du même coup la croissance de la demande.

Il est certain que dans les pays en développement, qui restent fortement dépendants de la production et de l'exportation de produits primaires, le lien entre croissance et création d'emplois est moins direct que dans les pays développés. La croissance dans les pays en développement est souvent fortement influencée par les mouvements des prix internationaux des produits de base. De plus, dans beaucoup de ces pays, le secteur informel occupe une large place, et les petits emplois indépendants sont très courants. Très souvent, l'emploi formel dans le secteur manufacturier ne représente qu'une part relativement faible de l'ensemble des emplois lucratifs, et les syndicats et la négociation collective jouent généralement un rôle beaucoup plus modeste que dans la plupart des pays développés. D'où l'importance de compléter une politique des revenus pour le secteur formel par des mesures visant à accroître les revenus et le pouvoir d'achat des travailleurs indépendants et des travailleurs du secteur informel.

Des mécanismes rattachant les prix agricoles à la production à la croissance de la productivité globale dans l'économie permettraient d'améliorer progressivement les conditions de vie des populations rurales. L'adoption d'un salaire minimum légal et sa revalorisation à intervalles réguliers en fonction des tendances de la croissance de la productivité de l'économie et de l'objectif d'inflation fixé peuvent avoir un effet positif sur la dynamique investissement-productivité-croissance. Outre réduire la pauvreté de ceux qui ne perçoivent que le salaire minimum, cela peut aussi entraîner la création d'emplois supplémentaires pour répondre à une plus forte demande, qui devrait principalement concerner des biens et services produits localement. De plus, le niveau du salaire minimum légal et sa revalorisation périodique peuvent constituer d'importants critères de référence pour la fixation des salaires de façon plus générale. Il est vrai que l'instauration d'un salaire minimum légal n'est pas chose aisée dans une économie où le secteur informel occupe une place importante, et il est dans ce cas nécessaire de compléter la législation correspondante par une plus grande création d'emplois publics et la mise en œuvre de stratégies pour améliorer la viabilité de la production à petite échelle.

Influer sur la répartition des revenus à travers la fiscalité

Outre les politiques du marché de l'emploi et les politiques salariales, l'imposition des revenus et des patrimoines, d'un côté, et les transferts sociaux et un accès gratuit et universel aux services publics, de l'autre, peuvent beaucoup influencer sur la répartition des revenus.

Une fiscalité progressive permet de réduire davantage les inégalités de revenu disponible que celles de revenu brut. L'effet net sur la demande d'un accroissement de la fiscalité et des dépenses publiques est plus fort lorsque la répartition de la charge fiscale additionnelle est plus progressive, étant donné qu'une partie des prélèvements fiscaux additionnels est prise sur l'épargne des contribuables appartenant aux groupes à hauts revenus, dont la propension à épargner est plus grande que celle des groupes à faibles ou moyens revenus.

L'expérience des trois premières décennies de l'après-guerre dans les pays développés, où les taux marginaux d'imposition et les taux d'impôt sur les sociétés étaient plus élevés, mais où l'investissement était aussi plus élevé, montre que l'inclination des entrepreneurs à investir dans les nouvelles capacités de production dépend moins des profits nets réalisés à un moment donné que de leurs anticipations de la demande future des biens et services qu'ils pourront produire au moyen de ces capacités additionnelles. Ces anticipations sont confortées ou même améliorées lorsque les dépenses publiques augmentent et, à travers leurs effets sur les revenus, stimulent la demande privée.

Les possibilités d'utiliser la fiscalité et les dépenses publiques pour réduire les inégalités sans compromettre la croissance économique sont probablement beaucoup plus grandes qu'on ne le pense généralement. Imposer les hauts revenus, en particulier les très hauts revenus, au moyen d'un barème de l'impôt plus progressif ne compromet pas l'avantage absolu dont bénéficient ces hauts revenus, ni ne décourage les individus de chercher à accroître leurs revenus. Imposer davantage les revenus de rente et les revenus du capital que les bénéfices des entreprises – plutôt que l'inverse, comme cela se pratique dans beaucoup de pays – apparaît de plus en plus justifié si l'on considère l'expansion excessive d'activités financières en grande partie improductives.

La fiscalité dans les pays en développement

Pour réduire les inégalités de revenu par une fiscalité progressive, il faut que l'emploi formel soit relativement développé, et il faut que les pouvoirs publics disposent d'une très large capacité administrative, ce qui n'est actuellement pas le cas dans de nombreux pays en développement. Ces pays (y compris les pays à faible revenu) disposent toutefois d'un certain nombre de sources potentielles de revenu qui peuvent contribuer à améliorer l'égalité tout en accroissant les recettes publiques.

L'impôt sur la fortune et les droits de succession sont une source potentielle de recettes publiques qui peut être mobilisée dans de nombreux pays développés et pays en développement pour réduire les inégalités aussi bien de revenu que de répartition de la richesse et élargir la marge d'action budgétaire du gouvernement. Par exemple, l'impôt sur les biens immobiliers, sur la propriété foncière, sur les biens durables de luxe et sur les actifs financiers est normalement plus facile à collecter que l'impôt sur le revenu des personnes physiques et il peut représenter une importante source de revenus dans les pays affichant de fortes inégalités de revenu et de répartition de la richesse.

Dans les pays en développement dotés d'abondantes ressources naturelles, les revenus provenant de l'exploitation de ces ressources et les gains tirés de la hausse des prix internationaux des produits de base sont une autre importante source de recettes publiques. En s'appropriant une part équitable de la rente des produits de base, en particulier dans le secteur pétrolier et dans celui des industries extractives, les gouvernements de ces pays permettront que le patrimoine national de ressources naturelles profite à l'ensemble de la population, et non pas simplement à une poignée d'acteurs nationaux et étrangers. Cela est d'autant plus important que les revenus potentiels correspondants ont considérablement augmenté au cours de la dernière décennie en raison de la hausse des prix des produits de base.

Il existe également de vastes possibilités de modifier le régime fiscal des STN, et de l'IED d'une manière plus générale. Les pays en développement essaient souvent d'attirer davantage d'IED en proposant des allègements fiscaux. Toutefois, s'engager dans une concurrence fiscale avec d'autres pays d'accueil

potentiels est dangereux, car la spirale à la baisse en matière de fiscalité qui en résulte réduit la marge d'action budgétaire dans tous les pays considérés, tandis que les atouts géostratégiques initiaux fondés sur la fiscalité ont tendance à diminuer avec le temps.

Des dépenses publiques pour réduire les inégalités

Des transferts sociaux bien ciblés et la fourniture par le secteur public de services sociaux peuvent aider à réduire les inégalités de revenu disponible. Par exemple, une augmentation des dépenses consacrées à l'éducation peut contribuer à une répartition plus équitable des revenus, en particulier dans les pays pauvres, mais seulement si des possibilités d'emploi sont offertes à ceux qui ont bénéficié des efforts consentis en matière d'éducation. Toutefois, la création d'emplois dépend de la dynamique de la croissance globale et en particulier de l'expansion des activités manufacturières et des activités de services dans le secteur formel.

Des programmes d'emplois publics tels que ceux qui ont été lancés dans un certain nombre de pays en développement ces dernières années peuvent avoir un effet positif sur la répartition des revenus en réduisant le chômage, en instituant un salaire minimum et en créant une demande de biens et services produits localement. Ces programmes peuvent être mis en œuvre même dans des pays à faible revenu dotés de faibles capacités administratives, et peuvent être combinés avec des projets d'amélioration des infrastructures et des services publics. Bien conçus, ils peuvent également aider à attirer les travailleurs dans le secteur formel.

Les revenus provenant d'une hausse des recettes fiscales peuvent aussi être utilisés pour financer différentes formes de soutien technique et de prêts à des conditions de faveur aux petits producteurs, aussi bien dans le secteur industriel urbain que dans le secteur rural. Outre soutenir la croissance de la productivité et des revenus dans ces activités, la fourniture d'un tel financement peut également être un moyen d'attirer des petits entrepreneurs et des travailleurs dans le secteur formel.

La dimension internationale

Dans un monde de plus en plus interdépendant et ouvert, les résultats macroéconomiques d'un pays sont toujours plus influencés par des événements extérieurs et par les politiques suivies dans d'autres pays. Les fortes fluctuations des prix internationaux des biens marchands et les désalignements monétaires peuvent conduire à des distorsions de concurrence au niveau international entre les producteurs de différents pays.

Les chocs macroéconomiques induits par ces désalignements monétaires ont des conséquences pour l'ensemble de l'économie et ne peuvent donc être absorbés au niveau des seules entreprises. La solution passe par une réévaluation ou une dévaluation de la monnaie considérée, plutôt que par une réduction des salaires dans les pays dont les producteurs deviennent moins compétitifs sur les marchés internationaux. Les mouvements des taux de change nominaux devraient refléter les variations des différentiels de taux d'inflation ou de la croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre. Cela empêcherait également la poursuite de politiques d'égoïsme sacré en matière de commerce international.

Un autre aspect important de l'environnement international est la façon dont les pays réagissent aux délocalisations de capital fixe. Une plus grande coordination entre les pays en développement peut être nécessaire pour éviter qu'ils ne se livrent à une concurrence salariale et fiscale. Cette coordination devrait viser à obliger les entreprises étrangères à respecter deux principes: accepter sans réserve les régimes fiscaux nationaux; et ajuster les salaires réels en fonction de l'accroissement de la productivité nationale et de l'objectif national d'inflation. Ces deux principes définiraient une norme de référence pour les entreprises locales,

lesquelles ne priveraient pas les investisseurs étrangers des – souvent considérables – profits additionnels découlant de la combinaison de technologies de pointe et de bas coûts salariaux dans le pays d'accueil, car pour ces investisseurs étrangers, le coût du travail augmenterait en fonction non pas de leur propre productivité, mais de la hausse de la productivité moyenne de l'économie du pays d'accueil.

* * * *

L'analyse qui vient d'être présentée montre que l'efficacité des mécanismes de marché dans une économie de plus en plus mondialisée n'implique pas un accroissement des inégalités entre revenu du capital et revenu du travail, ni de plus grands écarts de revenu des personnes physiques. Une croissance et un développement équitables reposent sur des mesures actives en faveur de l'emploi et de la redistribution, ainsi que sur des politiques macroéconomiques, des politiques de taux de change et des politiques industrielles soutenant l'investissement productif et la création d'emplois décents. Une meilleure répartition des revenus renforcerait la demande globale, l'investissement et la croissance, ce qui accélérerait la création d'emplois, y compris dans des activités à forte productivité offrant de meilleures rémunérations et prestations sociales, d'où une réduction supplémentaire des inégalités.

Le Secrétaire général de la CNUCED



Supachai Panitchpakdi

TENDANCES ET PROBLÈMES ACTUELS DE L'ÉCONOMIE MONDIALE

A. Tendances récentes de l'économie mondiale

1. Croissance mondiale

L'économie mondiale s'est sensiblement ralentie vers la fin de l'année 2011 et de nouveaux risques de détérioration sont apparus au premier semestre de 2012. Le taux de croissance de la production mondiale, qui était déjà passé de 4,1 % en 2010 à 2,7 % en 2011, devrait fléchir encore en 2012 pour s'établir en dessous de 2,5 % (tableau 1.1). En dépit d'une très modeste amélioration de la croissance du produit intérieur brut (PIB) aux États-Unis et d'une amélioration plus marquée au Japon, les pays développés dans leur ensemble ne devraient connaître qu'une croissance légèrement supérieure à 1 % en 2012, en raison de la récession qui pèse actuellement sur les pays de l'Union européenne (UE). Les pays en développement et les pays en transition affichent en revanche des résultats bien meilleurs, et la croissance de leur PIB devrait rester relativement élevée – 5 % environ pour les premiers et 4 % pour les seconds.

Les pays développés n'ont toujours pas surmonté les effets de la crise financière¹, qui a laissé derrière elle un secteur privé lourdement endetté et un système financier vulnérable, outre une augmentation des prêts improductifs et un accès limité au financement interbancaire. Un désendettement important s'est engagé, les banques cherchant à se recapitaliser et le secteur privé étant incapable ou

peu disposé à souscrire de nouvelles dettes, ce qui a fortement freiné la demande intérieure. La mise en œuvre de politiques monétaires expansionnistes, avec une considérable création de monnaie et des taux d'intérêt très bas, n'a pas permis d'inverser la situation. Des niveaux élevés de chômage et la stagnation ou la compression des salaires ont aussi freiné la consommation privée. S'ajoutant à une demande privée déjà faible, des mesures d'austérité budgétaire ont été adoptées dans plusieurs pays développés en vue de réduire la dette publique et de rétablir la confiance des marchés financiers.

Ces problèmes se sont révélés particulièrement aigus dans l'Union européenne, où l'activité économique devrait se contracter en 2012: la baisse de la consommation et de l'investissement intérieurs depuis l'été 2011 n'est qu'en partie compensée par une hausse des exportations nettes. Récemment, diverses initiatives ont été prises pour renforcer le système bancaire et rassurer les investisseurs financiers: nouvelle architecture budgétaire imposant notamment que les budgets nationaux soient équilibrés ou excédentaires², opérations de refinancement à long terme par la Banque centrale européenne (BCE), annulation d'une partie de la dette grecque, renforcement du mécanisme européen de stabilité et nouvelles règles pour la recapitalisation des banques. Toutefois, en raison de la persistance des causes sous-jacentes de la crise, les améliorations observées sur les marchés

Tableau 1.1

CROISSANCE DE LA PRODUCTION MONDIALE, 2004-2012									
(Variation annuelle en pourcentage)									
Région/pays	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^a
Monde	4,1	3,5	4,1	4,0	1,5	-2,3	4,1	2,7	2,3
Pays développés	3,0	2,4	2,8	2,6	0,0	-3,9	2,8	1,4	1,1
<i>dont:</i>									
Japon	2,4	1,3	1,7	2,2	-1,0	-5,5	4,4	-0,7	2,2
États-Unis	3,5	3,1	2,7	1,9	-0,4	-3,5	3,0	1,7	2,0
Union européenne (UE-27)	2,6	2,0	3,3	3,2	0,3	-4,4	2,1	1,5	-0,3
<i>dont:</i>									
Zone euro	2,2	1,7	3,2	3,0	0,4	-4,4	2,0	1,5	-0,4
France	2,5	1,8	2,5	2,3	-0,1	-3,1	1,7	1,7	0,3
Allemagne	1,2	0,7	3,7	3,3	1,1	-5,1	3,7	3,0	0,9
Italie	1,7	0,9	2,2	1,7	-1,2	-5,5	1,8	0,4	-1,9
Royaume-Uni	3,0	2,1	2,6	3,5	-1,1	-4,4	2,1	0,7	-0,6
Union européenne (UE-12) ^b	5,6	4,8	6,5	6,0	4,1	-3,7	2,3	3,1	1,2
Europe du Sud-Est et CEI	7,7	6,5	8,4	8,6	5,2	-6,5	4,2	4,5	4,3
Europe du Sud-Est ^c	5,6	4,9	5,3	5,9	4,2	-3,7	0,7	1,1	0,2
CEI, y compris la Géorgie	7,9	6,7	8,7	8,9	5,3	-6,8	4,6	4,8	4,6
<i>dont:</i>									
Fédération de Russie	7,2	6,4	8,2	8,5	5,2	-7,8	4,0	4,3	4,7
Pays en développement	7,4	6,8	7,6	7,9	5,3	2,4	7,5	5,9	4,9
Afrique	7,9	5,4	6,1	6,0	4,8	0,9	4,5	2,5	4,1
Afrique du Nord, sauf Soudan	4,8	5,1	5,4	4,7	4,6	3,2	4,0	-1,1	3,9
Afrique subsaharienne, sauf Afrique du Sud	12,8	5,8	6,9	7,2	5,6	0,6	5,8	4,8	4,9
Afrique du Sud	4,6	5,3	5,6	5,6	3,6	-1,7	2,8	3,1	2,7
Amérique latine et Caraïbes	5,8	4,6	5,6	5,6	4,0	-2,0	6,0	4,3	3,4
Caraïbes	3,7	7,3	9,3	5,8	3,0	0,2	2,8	2,6	2,7
Amérique centrale, sauf Mexique	4,2	4,8	6,4	7,0	4,1	-0,2	4,0	4,9	4,5
Mexique	4,1	3,3	5,1	3,4	1,2	-6,3	5,8	3,9	4,0
Amérique du Sud	7,1	5,0	5,5	6,6	5,4	-0,2	6,5	4,5	3,1
<i>dont:</i>									
Brésil	5,7	3,2	4,0	6,1	5,2	-0,3	7,5	2,7	2,0
Asie	8,0	7,9	8,7	9,0	5,9	4,1	8,4	6,8	5,5
Asie de l'Est	8,3	8,6	10,0	11,1	7,0	5,9	9,4	7,6	6,3
<i>dont:</i>									
Chine	10,1	11,3	12,7	14,2	9,6	9,2	10,4	9,2	7,9
Asie du Sud	7,5	8,2	8,5	8,9	5,8	5,5	7,3	6,0	5,2
<i>dont:</i>									
Inde	8,3	9,3	9,6	9,7	7,5	7,0	9,0	7,0	6,0
Asie du Sud-Est	6,5	5,8	6,2	7,0	4,0	1,3	8,0	4,5	4,9
Asie occidentale	8,8	6,9	6,7	4,5	3,8	-1,1	6,5	6,9	3,7
Océanie	2,2	3,5	2,9	3,6	2,7	2,1	3,4	3,8	3,6

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales (ONU/DAES), base de données *National Accounts Main Aggregates*, et *World Economic Situation and Prospects (WESP) 2012: Mid-year Update*; CEPALC, 2012; OCDE, 2012; FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2012; Economic Intelligence Unit, *EIU CountryData*; JP Morgan, *Global Data Watch*; et sources nationales.

Note: Les agrégats par pays sont calculés sur la base du PIB en dollars constants de 2005.

a Prévisions.

b Nouveaux États membres de l'UE après 2004.

c Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Monténégro et Serbie.

financiers et concernant les indicateurs de confiance en réponse à ces mesures ont été éphémères.

Au sein de l'Union européenne, la zone euro est confrontée à des difficultés spécifiques: il n'existe pas de prêteur en dernier ressort pouvant soutenir, si nécessaire, les gouvernements et les banques, et il faut gérer des déséquilibres commerciaux et des tendances asymétriques en matière de compétitivité au sein de la zone, tandis que les pays ne peuvent recourir à des dévaluations nominales. Les mesures prises jusqu'ici ont été des mesures de rééquilibrage budgétaire, en particulier dans les pays à lourds déficits budgétaires et extérieurs, afin de rassurer les investisseurs financiers quant à la solvabilité du gouvernement et celle du système bancaire, l'une et l'autre étant étroitement liées dans la mesure où les obligations publiques représentent une part appréciable de l'actif des banques. En outre, les gouvernements se sont efforcés de réduire les salaires nominaux et d'autres coûts afin d'obtenir une dévaluation en valeur réelle au sein de l'union monétaire (processus connu sous l'expression de «dévaluation interne»). Ces mesures ont lourdement pesé sur la croissance économique et sur l'emploi, car elles ont aggravé le problème fondamental de l'insuffisance de la demande. La croissance faiblissant, les recettes budgétaires ont été moindres que prévu et les tensions au sein du système bancaire se sont intensifiées dans plusieurs pays. En outre, du fait que les «dévaluations internes» ont été réalisées simultanément par plusieurs partenaires, et que les partenaires ne peuvent pas tous devenir plus compétitifs au même moment, en dernière analyse aucun n'a pu améliorer notablement sa compétitivité. Compte tenu des résultats décevants obtenus en termes de rééquilibrage de la compétitivité et de réduction des risques souverains et bancaires, de nouvelles initiatives ont été approuvées, ou sont actuellement en débat, afin de soutenir la demande intérieure. L'une de ces initiatives concerne l'annonce qui a été faite, au Sommet de la zone euro des 28 et 29 juin, de l'adoption d'un «Pacte de croissance» de 120 milliards d'euros. Il existe également des propositions visant à renforcer les mécanismes de supervision et de recapitalisation des systèmes bancaires.

Dans ces conditions, en 2012 presque tous les pays européens verront leur croissance ralentir (par exemple, la France, l'Allemagne et la Suède) ou connaîtront une récession (par exemple, la République tchèque, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne et le Royaume-Uni). La Grèce et le

Portugal sont déjà aux prises avec une dépression économique, et c'est seulement en Islande et en Norvège que la croissance du PIB semble s'accélérer.

Aux *États-Unis d'Amérique*, la croissance du PIB devrait être de près de 2 % en 2012, soit à peine plus qu'en 2011. Cette croissance est tirée presque exclusivement par la demande intérieure; la progression (en volume) des exportations et celle des importations étant similaires, la contribution des exportations nettes à la croissance est virtuellement négligeable. Après s'être redressée à la suite de la récession de 2009, la demande intérieure a commencé à marquer le pas fin 2010 en raison de l'endettement élevé des ménages, de la baisse des prix de l'immobilier, de la stagnation des salaires réels et de la persistance de taux élevés de chômage. On a observé une certaine amélioration de la demande des ménages au dernier trimestre de 2011 et au premier trimestre de 2012, en partie grâce à une diminution du taux d'épargne et à une hausse modérée des crédits bancaires, mais cette tendance ne s'est pas maintenue au deuxième trimestre. Le Gouvernement a jusqu'ici réussi à éviter un resserrement budgétaire d'envergure, bien qu'une diminution des dépenses publiques ait eu des incidences négatives sur la croissance globale à partir du troisième trimestre de 2010. La situation pourrait fortement s'aggraver si des considérations politiques conduisent à réaliser de profondes coupes budgétaires – phénomène du «mur budgétaire» – en 2013.

Au *Japon*, le taux de croissance du PIB dépassera probablement les 2 % en 2012, grâce à une demande intérieure relativement forte. En particulier, les dépenses publiques de reconstruction à la suite des catastrophes naturelles et de l'accident nucléaire de mars 2011 contribueront à stimuler la croissance du PIB en 2012. La politique monétaire du pays reste extrêmement expansionniste, avec un taux directeur proche de zéro et l'extension du programme de rachat d'actifs. Cette politique, qui vise à contrer les pressions déflationnistes en fixant l'objectif d'inflation à 1 % en 2012, a permis de maintenir à un faible niveau les paiements d'intérêts sur la dette publique. Toutefois, elle n'a pas stimulé les crédits bancaires au secteur privé, qui sont restés très faibles.

La crise et ses conséquences ont accéléré la tendance à la montée en puissance des pays en développement dans l'économie mondiale. Entre 2006 et 2012, ces pays ont représenté 74 % de la

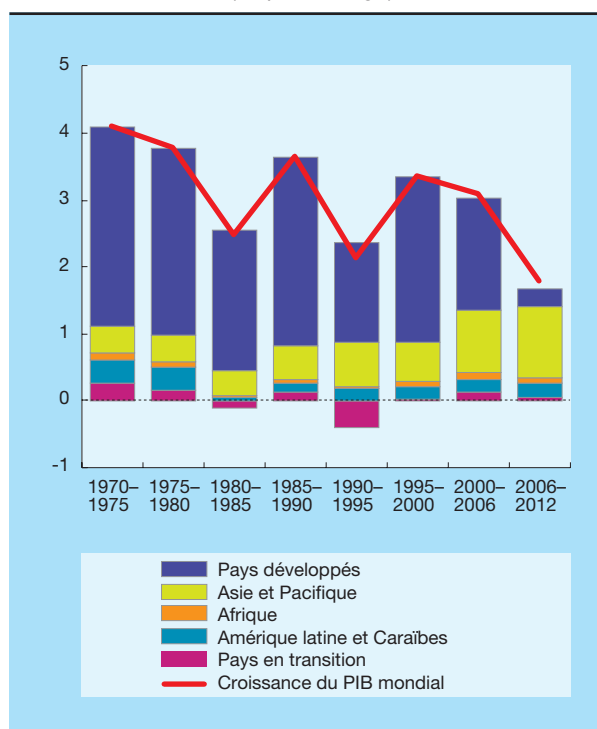
croissance du PIB mondial, contre seulement 22 % pour les pays développés. Le contraste est frappant avec la situation des précédentes décennies, où les pays développés avaient représenté 75 % de la croissance mondiale dans les années 1980 et 1990, puis légèrement plus de 50 % entre 2000 et 2006 (graphique 1.1).

La croissance du PIB s'est modérément ralentie en *Amérique latine et dans les Caraïbes*, pour s'établir à 3,5 % environ en 2012 (tableau 1.1). Elle tient principalement à une demande intérieure résiliente et à d'autres facteurs positifs, dont un modeste déficit courant pour la région dans son ensemble – en moyenne, 1,4 % environ du PIB en 2011 –, un solde budgétaire primaire équilibré, un endettement public et extérieur en diminution (sauf dans les États des Caraïbes) et des systèmes bancaires solvables. En 2011 et au premier semestre de 2012, l'emploi a constamment augmenté, en particulier dans le secteur formel, les salaires réels et le crédit au secteur privé ont progressé, et les envois de fonds de travailleurs migrants des États-Unis vers plusieurs pays se sont redressés. Tous ces facteurs ont soutenu l'expansion de la consommation privée. Au niveau régional, la formation brute de capital fixe s'est établie à 23 % du PIB en 2011, soit un niveau supérieur au niveau d'avant la crise. Face à la dégradation de l'environnement extérieur, de nombreux pays ont adopté des politiques budgétaires contracycliques en augmentant les dépenses publiques plutôt qu'en abaissant les impôts. Certains pays (notamment, Brésil, Costa Rica, Chili, Colombie, El Salvador, Équateur, Guatemala, Paraguay et Pérou) ont ainsi récemment engagé des réformes budgétaires visant à accroître les recettes pour soutenir les dépenses publiques (ECLAC, 2012). Les craintes quant aux pressions inflationnistes qui avaient provoqué une hausse des taux d'intérêt au premier semestre de 2011 se sont par la suite dissipées, ce qui a permis de conduire des politiques monétaires plus accommodantes, en particulier au Brésil, au Chili, au Paraguay et dans la République bolivarienne du Venezuela. Quelques pays, comme l'Argentine et le Brésil, ont complété ces politiques par des mécanismes de crédit pour promouvoir le financement d'activités productives. Ces mesures visent à préserver la marge d'actions procurée ces dernières années par une hausse des recettes publiques et des politiques financières macro-prudentielles (dont la gestion de flux de capitaux extérieurs instables), et à l'utiliser pour soutenir la croissance et l'emploi.

Graphique 1.1

**CONTRIBUTIONS RÉGIONALES
À LA CROISSANCE DU PIB
MONDIAL, 1970-2012**

(En pourcentage)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après le tableau 1.1; *UNCTADstat*; DAES/ONU, *National Accounts Main Aggregates*; Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*; et Maddison, 2008.

Note : Les données sont des moyennes pour les périodes.

Les taux de croissance ont augmenté en *Afrique*, grâce à un dynamisme soutenu des pays d'Afrique subsaharienne et à un redressement partiel dans les pays d'Afrique du Nord, dont l'économie avait été fortement ébranlée par des conflits internes en 2011; il sera toutefois difficile pour ces derniers de retrouver avant 2013 leur niveau de PIB de 2010, les raisons en étant un lent redressement de leurs revenus tirés du tourisme, un chômage élevé et la récession en Europe, qui est un important marché pour ces pays. En Afrique du Sud, une vigoureuse croissance des investissements publics a continué de soutenir l'activité économique au début de 2012. Toutefois, l'investissement privé et, dans une moindre mesure, la consommation des ménages montrent des signes de ralentissement depuis le début de l'année. D'une manière plus générale, le ralentissement de l'économie mondiale pèse également sur plusieurs pays africains, en particulier ceux qui sont plus dépendants

des marchés des pays développés. En outre, quelques pays exportateurs de minéraux ont accusé une certaine baisse de la demande de quelques grands pays émergents. Les soldes extérieurs et budgétaires de nombreux pays continuent néanmoins d'être soutenus par les prix relativement élevés des produits de base. Par ailleurs, quelques pays africains ont pu tirer parti de l'exploitation de gisements miniers, pétroliers et gaziers. Face à des conditions extérieures moroses, l'activité économique intérieure reste dynamique dans beaucoup de pays africains. En Afrique subsaharienne, les dépenses publiques et le secteur des services, en particulier les transports et les télécommunications, continuent d'afficher une vigoureuse croissance. Parallèlement, les investissements dans les infrastructures et le secteur des ressources naturelles ont également soutenu les dépenses intérieures et la croissance.

Région où la croissance reste la plus rapide, l'Asie connaît néanmoins un certain ralentissement économique, avec un taux de croissance du PIB passé de 6,8 % à 5,5 % environ en 2012. Plusieurs pays, dont la Chine, l'Inde et la Turquie, se sont ressentis de l'affaiblissement de la demande dans les pays développés et des mesures de resserrement monétaire qu'ils ont dû prendre en 2011 pour freiner l'inflation et la hausse des prix des actifs. Compte tenu de l'évolution de l'économie internationale, ils ont depuis assoupli les conditions monétaires et plusieurs pays ont appliqué des mesures contracycliques. La croissance régionale a principalement été alimentée par des niveaux élevés d'investissement et par une expansion continue des revenus et de la consommation des ménages, d'où un rééquilibrage de la demande extérieure vers la demande intérieure en tant que source de croissance.

L'Asie de l'Est reste la sous-région où la croissance est la plus forte, même si l'activité économique s'est légèrement ralentie depuis l'été 2011. En Chine, le récent assouplissement du crédit dans un contexte de ralentissement du marché de l'immobilier, combiné à une politique budgétaire légèrement plus expansionniste, devrait permettre de conserver une croissance proche de 8 % en 2012. La hausse des salaires réels soutiendra également la consommation intérieure privée. En revanche, la Province chinoise de Taiwan devrait accuser un net recul de son taux annuel de croissance du PIB en 2012, en raison de sa forte dépendance à l'égard des marchés des pays développés et de l'étroitesse

de son propre marché intérieur. En *Asie du Sud*, le récent ralentissement observé en Inde s'explique également par un tassement de la demande intérieure privée, en particulier de l'investissement, du fait de l'application de vigoureuses mesures de resserrement monétaire. En *Asie du Sud-Est*, quelques pays gros exportateurs ont enregistré une faible croissance trimestrielle du PIB fin 2011 et début 2012. Par contre, les pays densément peuplés de cette sous-région continuent de bénéficier d'une demande intérieure soutenue. Par exemple, en Indonésie, l'un des pays au monde où la croissance est la plus rapide, le taux de chômage a encore diminué début 2012. En Thaïlande, il est prévu un fort accroissement des dépenses budgétaires, qui soutiendra l'activité économique dans le pays, le Gouvernement investissant massivement dans des activités de reconstruction à la suite des inondations survenues l'an dernier. En *Asie occidentale*, la croissance économique devrait sensiblement fléchir en 2012, en partie en raison d'une baisse des dépenses publiques dans certains pays par rapport au niveau exceptionnellement élevé de ces dépenses en 2011. En outre, le conflit en cours en République arabe syrienne perturbe fortement l'activité économique, et la hausse de la facture des importations dans les pays importateurs de pétrole a contribué à freiner la demande intérieure. D'un autre côté, dans les pays exportateurs de pétrole, la persistance de prix élevés du pétrole devrait permettre de relever fortement le niveau des dépenses publiques, si nécessaire, et de stimuler la consommation privée.

Les *pays en transition* ont conservé un taux de croissance de plus de 4 %, et ce entièrement grâce au dynamisme des pays membres de la Communauté d'États indépendants (CEI), les pays d'Europe du Sud-Est continuant de subir les conséquences de la récession économique dans l'Union européenne. La croissance dans les pays de la CEI repose sur une forte demande intérieure, alimentée par l'amélioration des termes de l'échange et les envois de fonds de travailleurs migrants. Dans la Fédération de Russie, la consommation privée et les investissements de capital fixe ont soutenu la croissance en dépit d'un niveau exceptionnel de sorties de capitaux de plus de 84 milliards de dollars en 2011 (base de données de la Banque de Russie). Pour ce qui est de la production, le redressement de l'agriculture a également joué un rôle important. Dans les pays d'Asie centrale membres de la CEI, la croissance est restée vigoureuse grâce aux prix relativement élevés des produits

de base et à un accroissement des dépenses publiques d'infrastructure.

En résumé, la plupart des pays en développement et des pays en transition ont soutenu la croissance de leur PIB en encourageant la demande intérieure et en appliquant des politiques contracycliques, y compris des mesures de relance budgétaire et d'expansion du crédit. Ils ont également réussi à empêcher une hausse sensible du chômage, et leurs politiques des revenus ont contribué à une croissance régulière des salaires réels. Tous ces éléments, ainsi que les transferts publics dans plusieurs pays, ont encouragé la consommation privée et, par voie de conséquence, l'investissement productif, même si cela n'a pas été suffisant pour éviter un ralentissement dans certains pays.

Les pays en développement et les pays en transition ne peuvent toutefois échapper aux conséquences des difficultés économiques que connaissent les pays développés. En témoignent déjà la stagnation des volumes exportés vers les marchés de ces pays développés et une tendance à la baisse des prix des produits de base observée depuis le deuxième trimestre de 2011. De plus, l'instabilité financière dans les pays développés pèse sur les flux financiers vers les marchés émergents et ajoute à l'instabilité intrinsèque des prix des produits de base. Dans plusieurs pays en développement, des apports excessifs de capitaux à court terme ont eu des incidences négatives sur le taux de change et la compétitivité, incitant ces pays à prendre des mesures pour encadrer les flux de capitaux. Enfin, le risque d'un nouveau choc majeur sur les marchés financiers internationaux ne peut être exclu, qui aurait des conséquences sur le commerce international, les prix des actifs et des produits de base, les primes de risque, les flux de capitaux et les taux de change, tous éléments qui auraient des incidences sur les pays en développement et les pays en transition (Akyüz, 2012). Ces pays devraient continuer de préserver leur marge de manœuvre budgétaire et financière, notamment en renforçant les recettes publiques, en encadrant les flux de capitaux et l'évolution des taux de change de façon à éviter une surévaluation de la monnaie et un boum artificiel du crédit, en maintenant un niveau de réserves en devises suffisant pour répondre à leurs besoins de précaution, et en renforçant la coopération monétaire et financière régionale.

2. Commerce international

Après un vif rebond à 14 %, en volume, en 2010, la croissance du *commerce mondial de marchandises* s'est sensiblement ralentie en 2011, pour s'établir à 5,5 % environ (tableau 1.2). Les données disponibles pour les premiers mois de 2012 indiquent une poursuite du ralentissement – avec 3,5 % environ pour l'ensemble de l'année (graphique 1.2). Ces chiffres sont nettement inférieurs au niveau d'avant la crise, puisque l'expansion du commerce a été, en moyenne, de 8 %, entre 2003 et 2007.

Ce ralentissement est largement imputable aux pays développés, qui restent les principaux acteurs du commerce mondial, même si leur part globale dans le commerce total est passée de 69 % en 1995 à 55 % en 2010 (UN/DESA, 2012a). La faible croissance économique dans ces pays a freiné leurs importations, qui n'ont progressé que de 3,5 % (en volume) en 2011. De fait, le redressement des échanges commerciaux après le creux de 2009 semble ne pas être allé au-delà de l'été 2011, et le volume des importations a stagné depuis. La situation des exportations a été légèrement meilleure, avec une croissance de 5,1 % en 2011 en raison de la hausse – qui s'est cependant récemment ralentie – de la demande dans les pays en développement et les pays en transition. Pour ce qui est des pays développés, les exportations des États-Unis ont continué de progresser à un rythme plus rapide que celles du Japon, celui-ci ayant souffert de la désorganisation de la production provoquée par les catastrophes naturelles de 2011. Dans l'Union européenne, le commerce intrarégional, qui représente une grande partie du commerce des pays membres, s'est ressenti de l'actuelle récession économique dans la région. Considéré sur une plus longue période, le commerce, en volume, de ce groupe de pays ne progresse quasiment plus depuis 2006: entre 2006 et les premiers mois de 2012, les exportations de l'UE n'ont augmenté que de 8 % et les importations sont restées à peu près au même niveau (graphique 1.2).

Dans un contexte de faible demande extérieure de la part des pays développés et d'accroissement des incertitudes au niveau mondial, la croissance des exportations des pays en développement et des pays en transition a également fléchi en 2011 – 7 % pour les premiers, 6 % pour les seconds. L'atonie de la demande des pays développés a

Tableau 1.2

**VOLUME DES EXPORTATIONS ET DES IMPORTATIONS DE MARCHANDISES,
PAR RÉGIONS ET PAYS, 2008-2011**

(Variation annuelle en pourcentage)

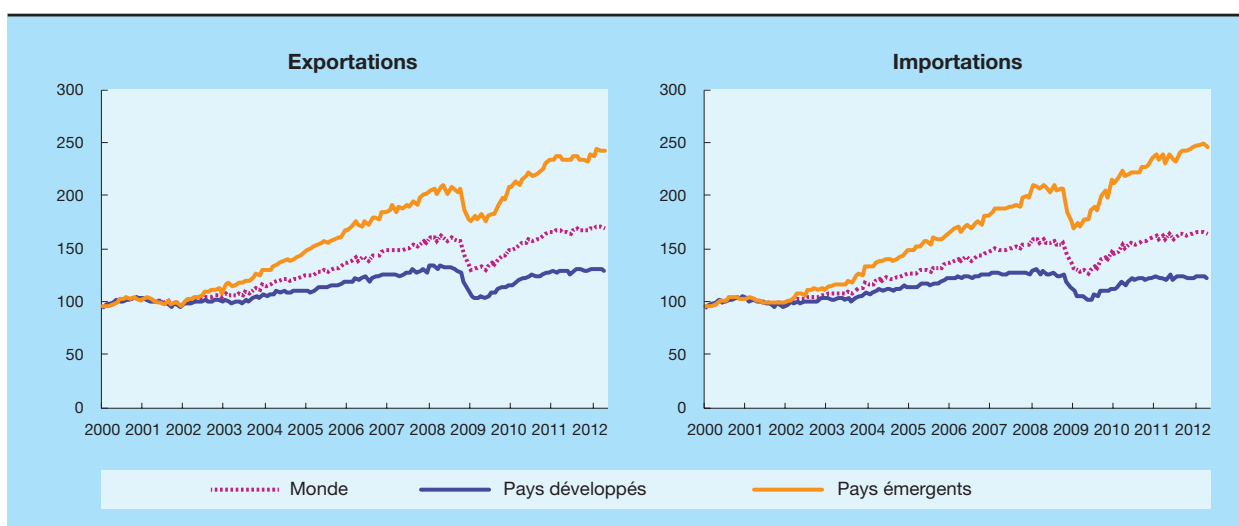
Région/Pays	Volume des exportations				Volume des importations			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Monde	2,4	-13,1	13,9	5,9	2,5	-13,4	14,1	5,0
Pays développés	2,5	-15,2	13,2	5,1	-0,2	-14,5	11,0	3,5
<i>dont</i>								
Japon	2,3	-24,9	27,5	-0,4	-0,6	-12,4	10,1	1,9
États-Unis	5,5	-14,9	15,3	7,2	-3,7	-16,4	14,8	3,8
Union européenne	2,4	-14,3	12,0	6,0	0,8	-14,2	10,0	3,2
Pays en transition	-0,2	-14,4	11,5	6,0	15,5	-28,6	15,5	17,0
<i>dont</i>								
CEI	-2,6	-11,4	13,3	2,3	22,0	-32,5	18,2	19,1
Pays en développement	3,2	-9,7	15,4	7,0	6,6	-9,9	19,2	6,2
<i>dont</i>								
Afrique	-3,1	-9,7	8,7	-5,1	10,6	-3,9	7,1	3,9
Afrique subsaharienne	-4,1	-8,0	10,2	2,9	3,2	-4,4	8,8	7,0
Amérique latine et Caraïbes	-0,3	-11,0	10,3	3,4	8,5	-17,9	23,3	7,1
Asie de l'Est	7,3	-10,6	23,8	9,9	0,4	-5,3	25,0	7,5
<i>dont:</i>								
Chine	10,6	-13,9	29,0	12,8	2,3	-1,8	30,8	10,6
Asie du Sud	6,8	-6,0	6,0	9,1	20,9	-5,6	13,9	4,1
<i>dont:</i>								
Inde	16,8	-6,6	5,9	13,7	29,7	-0,8	13,8	5,3
Asie du Sud-Est	1,6	-10,9	18,8	4,5	8,0	-16,3	21,9	6,1
Asie occidentale	4,4	-1,1	2,6	12,7	12,5	-11,5	5,4	3,8

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

Graphique 1.2

COMMERCE MONDIAL EN VOLUME, JANVIER 2000-AVRIL 2012

(Indice, 2000 = 100)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après le Bureau d'analyse des politiques économiques des Pays-Bas (CPB), base de données World Trade.

Note: Les pays émergents ne comprennent pas les pays d'Europe centrale et orientale.

principalement touché les exportateurs d'articles manufacturés dans les pays en développement, bien que le dynamisme du commerce Sud-Sud ait pu, en partie, contrebalancer ce fléchissement (UN/DESA 2012a). Le mouvement devrait cependant persister, voire s'aggraver, en 2012 en raison d'une croissance quasi nulle des importations prévues en Europe, principal partenaire commercial de nombreux pays en développement. Quelques pays en développement d'Asie seront les plus touchés, étant extrêmement dépendants pour leurs exportations – principalement d'articles manufacturés – des marchés des pays développés. Ont fait exception l'Asie du Sud et l'Asie occidentale, dont les exportations se sont en fait accélérées en 2011, mais cela doit être replacé dans le contexte des faibles niveaux enregistrés en 2010, quelques grands pays de ces régions, tels que l'Inde et la Turquie, n'ayant pas réussi à retrouver ou dépasser les niveaux qu'ils avaient atteints en 2008. Globalement, les données mensuelles pour la fin de 2011 et le début de 2012 indiquent une tendance à la décélération des exportations des pays en développement d'Asie, y compris d'Asie du Sud et d'Asie occidentale: en avril 2012, le niveau des exportations pour l'ensemble de la région n'avait progressé que d'environ 2 % en année pleine.

Dans les autres régions en développement ainsi que dans les pays en transition, le volume des exportations s'est également sensiblement ralenti au premier semestre de 2011, mais les perspectives semblent meilleures pour 2012. Les exportations de l'Afrique, de l'Amérique latine et des pays en transition ont augmenté nettement plus que la moyenne mondiale pour les premiers mois de 2012, en année pleine. Cela semble illustrer la forte résilience de la demande de produits primaires, en particulier de produits énergétiques et alimentaires, en raison de la croissance soutenue observée sur de nombreux marchés de pays en développement et aussi de la faible élasticité de la demande de ces produits dans les pays développés. Les importations ont progressé sensiblement plus vite que les exportations dans les pays exportateurs de produits de base de ces régions; ceux-ci ont bénéficié d'une importante amélioration de leurs termes de l'échange en 2011, le pouvoir d'achat de leurs exportations ayant augmenté bien plus que ce qu'aurait permis la croissance en volume de ces mêmes exportations. L'inverse s'est produit dans la plupart des pays asiatiques, où le volume des importations a augmenté moins vite que celui des exportations (tableau 1.2).

La croissance en année pleine des *services commerciaux* (en prix courants) a également accusé un net fléchissement, à 3 %, au cours de deux trimestres consécutifs fin 2011 et début 2012, après avoir enregistré des taux à deux chiffres au cours des trois premiers trimestres de 2011 (UNCTAD/WTO, 2012). Les services de voyage et de tourisme, qui représentent environ un quart du commerce des services, ont progressé de 4,6 % en volume (nombre d'entrées), contre 6,4 % en 2010. Contrairement au marasme de l'activité économique générale, les entrées de touristes internationaux ont été particulièrement importantes en Europe méridionale, avec une progression de 7,7 %. Les perspectives du tourisme en 2012 se démarquent aussi de celles du commerce de marchandises; de fait, pour les quatre premiers mois de 2012, le tourisme a progressé de 5,4 % en année pleine, principalement grâce au dynamisme du secteur en Amérique du Nord, en Asie du Nord-Est et en Europe occidentale (World Tourism Organization, 2012). La croissance du tourisme international devrait rester stable en 2012, voire légèrement dépasser les chiffres de 2011.

Les services de transport, deuxième principale catégorie de services commerciaux, ont également fléchi en 2011. Le commerce maritime mondial a progressé d'environ 4 % en 2011, contre 7 % en 2010, d'après des estimations préliminaires. La croissance a principalement été due à une forte augmentation du trafic de conteneurs et de vrac sec, qui a porté le volume mondial total de marchandises chargées à 8,7 milliards de tonnes (UNCTAD, 2012a). En revanche, le transport de pétrole, qui représente un tiers environ du commerce maritime total, a progressé de moins de 1 %. La part des pays en développement dans le commerce maritime mondial a également augmenté, témoignant de la contribution croissante de ces pays au produit intérieur brut mondial et au commerce mondial des marchandises (UN/DESA, 2012a). En 2011, les pays en développement ont été la destination de 57 % et ont été à l'origine de 60 % du commerce maritime mondial total (en volume). D'un point de vue géographique, l'Asie a conservé sa position de tête, avec 56 % des marchandises chargées et 39 % des marchandises déchargées. Par ailleurs, l'essor, depuis 2000, de la demande en Chine de produits primaires industriels importés a accru la nécessité pour ce pays de diversifier ses sources d'approvisionnement, y compris auprès de pays aussi éloignés que l'Afrique du Sud, le Brésil et les États-Unis. La distance estimative moyenne pour le

commerce mondial du minerai de fer, par exemple, a augmenté d'environ 15 % entre 1998 et 2011, et la tendance devrait se poursuivre avec la mise en exploitation de nouvelles mines dans l'Arctique et en Afrique de l'Ouest (UNCTAD, 2012a).

Les tendances des *termes de l'échange* montrent des divergences croissantes entre les différents groupes de pays en développement sur les quelques dernières années. Depuis 2002, les pays en développement ayant une part élevée de produits pétroliers, minéraux et miniers dans leurs exportations totales de marchandises ont tiré le plus grand bénéfice de la hausse des prix des produits de base, par rapport aux pays exportateurs d'articles manufacturés (graphique 1.3A). La plupart de ces pays étant des pays en transition ou des pays d'Afrique, d'Amérique latine ou d'Asie occidentale, ils ont contribué à une nette amélioration des termes de l'échange de leurs régions respectives (graphique 1.3B). Pour les pays dont les exportations de combustibles représentent la plus grande partie de leurs exportations totales, les termes de l'échange ont plus que doublé entre 2002 et 2011. En revanche, les pays en développement

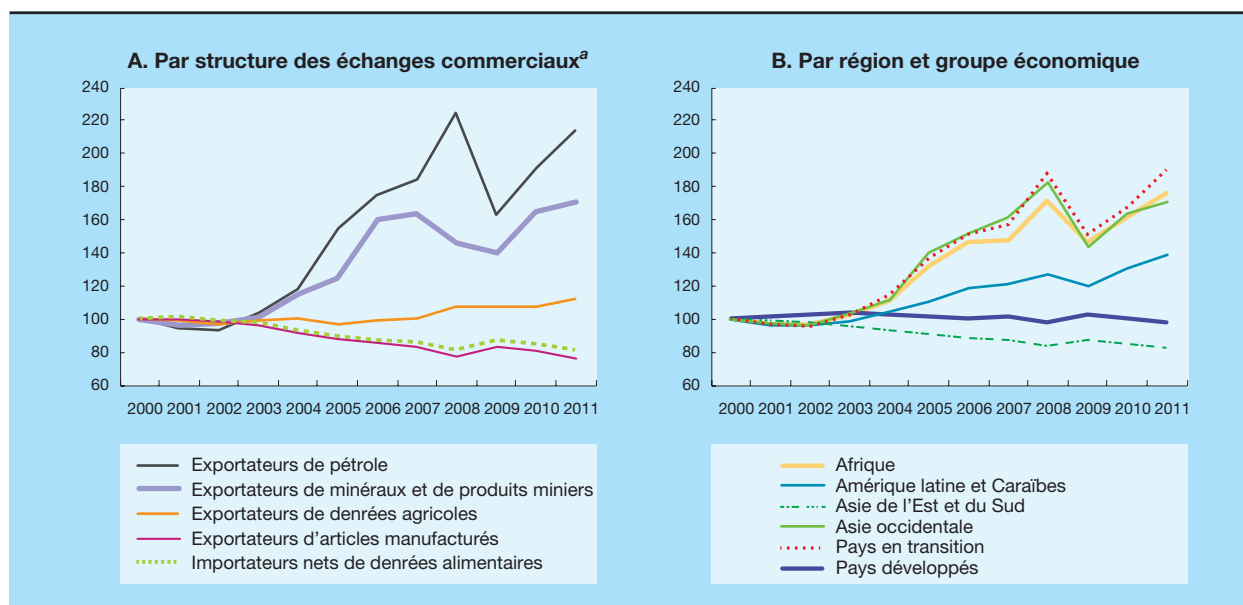
exportant principalement des articles manufacturés, dont beaucoup sont des pays d'Asie de l'Est ou du Sud-Est, ont accusé une détérioration de leurs termes de l'échange, en partie à cause de la hausse des prix de leurs importations de produits de base, mais aussi de la baisse des prix des articles manufacturés qu'ils exportent par rapport aux prix des articles manufacturés exportés par les pays développés. Ces tendances divergentes se sont maintenues en 2011, les prix des exportations de pétrole et de produits minéraux et miniers des pays en développement atteignant des niveaux records, tandis que les exportateurs d'articles manufacturés et les importateurs nets de denrées alimentaires subissaient une nouvelle détérioration de leurs termes de l'échange. L'année 2012 semble marquer une pause ou une inversion modeste de ces tendances, les prix de nombreux produits de base ayant baissé depuis l'été 2011 et risquant, en moyenne, de s'établir à des niveaux légèrement inférieurs aux niveaux enregistrés en 2011, comme on le verra dans la prochaine section.

De façon plus spécifique, parmi les pays exportant principalement des minéraux et des produits

Graphique 1.3

TERMES DE L'ÉCHANGE NETS, 2000-2011

(Indice, 2000 = 100)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

Note: Les importateurs nets de denrées alimentaires sont des pays à faible revenu et à déficit vivrier, non compris les exportateurs de combustibles, d'ouvrages en métaux et de produits miniers.

a Pays en développement et pays en transition.

miniers, les exportateurs de cuivre et/ou d'or (par exemple, Afrique du Sud, Chili, Pérou) ont vu leurs termes de l'échange très nettement s'améliorer depuis 2004 (à l'exception de l'année 2009). Pour ces pays, les effets positifs de l'essor des prix internationaux du cuivre et de l'or l'ont emporté sur les effets négatifs combinés de la hausse des prix du pétrole et des variations défavorables des prix des articles manufacturés.

L'évolution des termes de l'échange a été très variable dans le cas des pays où les denrées de base agricoles occupent une place prédominante dans les exportations totales de marchandises, en raison d'une combinaison de trois facteurs: différences concernant l'évolution des prix de différentes denrées agricoles; différences concernant la part d'autres produits primaires dans les exportations totales; et différences concernant l'importance du pétrole dans les importations. Deux exportateurs de denrées agricoles – Argentine et Uruguay – ont bénéficié d'une amélioration de leurs termes de l'échange grâce à la hausse des prix du soja, de la viande de bœuf et de certaines céréales. En Argentine, cette tendance a été renforcée par les exportations de pétrole (jusqu'en 2010) et de produits des industries extractives, bien que l'impact de la hausse des prix de ces catégories de produits ait été atténué par la hausse des prix des articles manufacturés importés.

D'un autre côté, certains pays en développement importateurs de pétrole dont les exportations de marchandises sont principalement constituées d'articles manufacturés, tels que l'Inde et la République de Corée, ont subi une détérioration de leurs termes de l'échange, l'une des principales raisons en étant leur forte dépendance à l'égard des importations de minéraux et de combustibles, et parfois le recul relatif des prix de leurs exportations d'articles manufacturés.

Les effets combinés d'une baisse des prix des exportations d'articles manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre et d'une hausse des prix des importations de produits de base ont été moins marqués dans les pays qui sont devenus exportateurs d'articles manufacturés, tout en restant sensibles aux fluctuations des prix de produits de base spécifiques. C'est le cas, en particulier, de certains pays d'Amérique latine (Brésil, Colombie, Mexique) et d'Asie de l'Est (Indonésie), ainsi que de l'Afrique du Sud. Souvent, les mouvements des prix des différentes catégories de produits se sont mutuellement neutralisés pour ce qui était de leur impact sur les termes de l'échange. En

Arabie saoudite, dans la Fédération de Russie et au Mexique, où les combustibles représentent une part appréciable des exportations totales de marchandises, la contribution positive d'une hausse des prix des combustibles a largement compensé les incidences négatives sur les termes de l'échange de la baisse des prix des exportations d'articles manufacturés ou de la hausse des prix des importations alimentaires.

Ces exemples illustrent la diversité des incidences sur les termes de l'échange des pays en développement de l'évolution récente des prix internationaux. Les fluctuations de la demande mondiale et leurs conséquences pour les pays ont entraîné une redistribution des revenus, non seulement entre pays en développement et pays développés, mais aussi, de plus en plus, entre les différents groupes de pays en développement.

3. *Marchés de produits de base*

a) *Tendances récentes des prix des produits de base*

Les prix des produits de base sont demeurés élevés et instables en 2011 et durant le premier semestre de 2012 (graphique 1.4). Cela dit, après un pic dans les premiers mois de 2011, et à l'exception du pétrole, ils ont suivi une orientation à la baisse – exception faite du pétrole. Le bref rebond du début de l'année 2012 ne s'est pas confirmé au deuxième trimestre. Le tableau 1.3 montre l'ampleur des baisses enregistrées par produit au premier semestre de 2012 par rapport aux records antérieurs³. Dans la dernière colonne de ce tableau, on constate toutefois qu'en 2011-2012, les prix ont été généralement bien supérieurs aux niveaux moyens atteints pendant la flambée des années 2003-2008. L'évolution récente a été marquée par le ralentissement de la demande mondiale. En outre, les perspectives économiques mondiales et les tensions dans la zone euro se sont répercutées sur l'activité des investisseurs financiers dont les positions sur les marchés d'instruments dérivés sur produits de base continuent d'agir sur les prix⁴.

L'évolution des prix des produits de base varie selon le produit et selon des facteurs propres à chaque marché. Par exemple, s'agissant du pétrole, les hausses de cours du début de 2012 s'expliquent

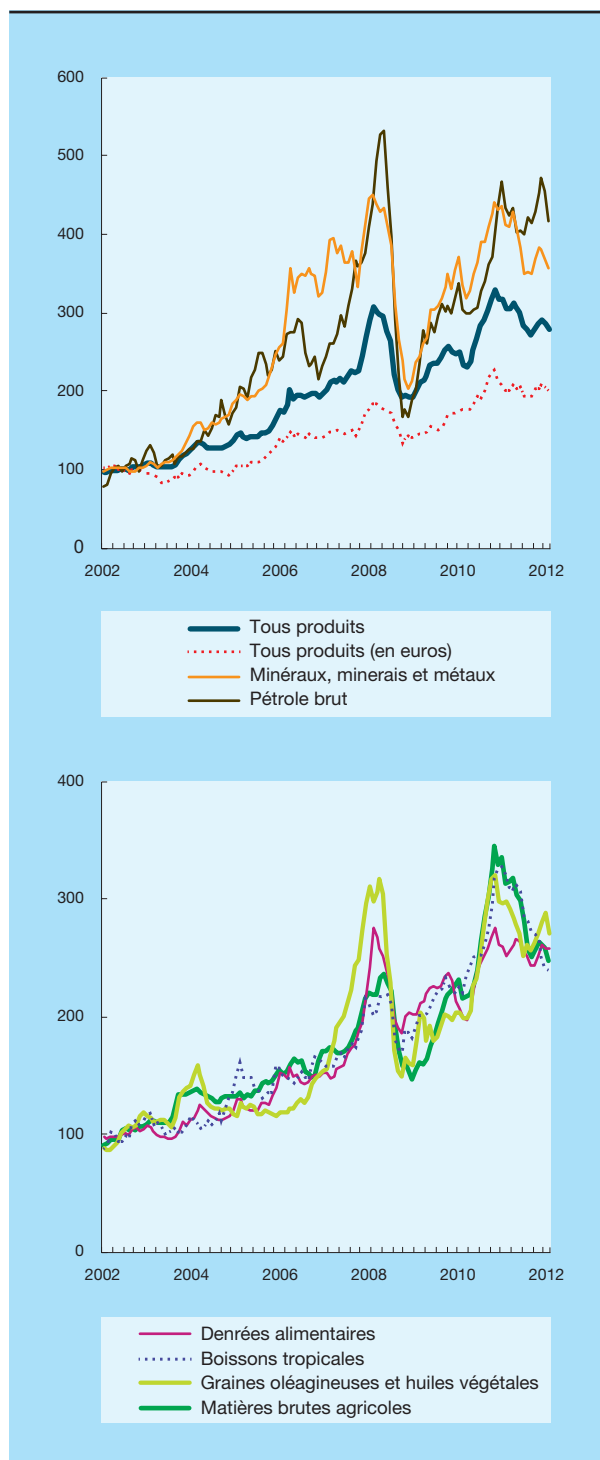
en partie par les tensions géopolitiques en Asie occidentale. L'augmentation de la production qui en est résulté a contribué à faire baisser les cours au deuxième trimestre de 2012. Pour ce qui est des produits de base agricoles, les conditions météorologiques ont joué un rôle important; ainsi, le prix du soja a augmenté au premier semestre de 2012 en raison des mauvaises récoltes dues à la sécheresse en Amérique du Sud et, plus récemment, aux États-Unis. Les prévisions optimistes quant aux récoltes de maïs ont dû être révisées au milieu de l'année 2012 à cause de la grave sécheresse qui sévit aux États-Unis. C'est pourquoi, en juillet 2012, les cours du maïs et du soja ont atteint des sommets. De même, les mauvaises conditions climatiques dans la région de la mer Noire se sont répercutées sur le cours du blé. La rapide hausse des prix des produits alimentaires a nourri les craintes de voir éclater une nouvelle crise alimentaire mondiale comme celle de 2008. Toutefois, à ce jour, si l'on évalue les stocks des principaux produits de base nécessaires à la sécurité alimentaire – riz et blé – la situation est moins préoccupante qu'elle ne l'était à cette époque-là.

Les prix continuent d'être très influencés par la forte présence des investisseurs financiers sur les marchés de produits de base, qui a entraîné la multiplication par près de 40, entre 2001 et 2011, de la valeur des actifs en produits de base. En 2011 et 2012, le fléchissement des cours s'est accompagné d'un fort repli des positions prises par les investisseurs financiers. L'année 2011 a été la plus mauvaise depuis 2002 pour ce qui est des flux d'investissements sur les produits de base, mais aussi celle où la volatilité des cours a été la plus forte (Mohammadian-Molina, 2012). Après un bref rebond au début de l'année 2012, ces flux sont devenus négatifs au deuxième trimestre. Selon Barclays Capital (2012a), en mai 2011, dans un mouvement rappelant le «sauve qui peut» de 2008, les investisseurs ont retiré 8,2 milliards de dollars des fonds dédiés aux produits de base⁵. Au total, le montant des actifs en matières premières a diminué de 28 milliards de dollars par rapport au record historique de 450 milliards de dollars environ atteint en avril 2011 (Barclays Capital, 2012b). Récente illustration de l'influence des investisseurs financiers sur les marchés de matières premières: le redressement des marchés pétroliers consécutif à l'accord conclu, fin juin 2012, entre les pays de la zone euro pour la recapitalisation des banques, qui a été salué par une remontée de 7 % en une journée du cours du Brent – hausse difficile à expliquer par

Graphique 1.4

INDICE DES PRIX MENSUELS DES PRODUITS DE BASE PAR GROUPE DE PRODUITS, JANVIER 2002-MAI 2012

(Indice des prix, 2002 = 100)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après CNUCED, base de données en ligne *Commodity Price Statistics Online*.

Note: Le prix du pétrole brut est une moyenne simple des prix Dubai/Brent/Texas. Les indices des prix sont basés sur les prix en dollars courants, sauf indication contraire.

Tableau 1.3

PRIX MONDIAUX DES PRODUITS PRIMAIRES, 2006-2012									
<i>(Variation en pourcentage par rapport à l'année précédente, sauf indication contraire)</i>									
<i>Produit/groupe</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012^a</i>	<i>Variation par rapport au dernier pic^b</i>	<i>2011-2012 par rapport à 2003-2008^c</i>
Ensemble des produits^d	30,2	13,0	24,0	-16,9	18,2	17,4	-6,5	-15,2	70,8
Ensemble des produits (en DTS)^d	30,5	8,6	19,5	-14,5	19,5	13,5	-4,2	-13,5	64,1
Ensemble des produits alimentaires	16,3	13,3	39,2	-8,5	7,4	17,8	-3,6	-9,5	77,9
Produits alimentaires et boissons tropicales	17,8	8,6	40,4	-5,4	5,6	16,5	-3,6	-8,6	77,7
<i>Boissons tropicales</i>	6,7	10,4	20,2	1,9	17,5	26,8	-17,1	-26,9	97,5
Café	7,1	12,5	15,4	-6,9	27,3	42,9	-18,5	-31,8	124,7
Cacao	3,5	22,6	32,2	11,9	8,5	-4,9	-22,1	-33,4	52,4
Thé	11,7	-12,3	27,2	16,5	-1,0	11,4	-1,7	-7,4	55,1
<i>Produits alimentaires</i>	19,0	8,5	42,5	-6,0	4,4	15,4	-2,1	-6,7	75,8
Sucre	49,4	-31,7	26,9	41,8	17,3	22,2	-11,3	-29,7	144,1
Viande bovine	-2,4	1,9	2,6	-1,2	27,5	20,0	4,7	-3,8	62,8
Maïs	24,4	38,2	34,0	-24,4	13,2	50,1	-5,0	-13,8	106,3
Blé	26,6	34,3	27,5	-31,4	3,3	35,1	-12,1	-23,1	48,3
Riz	5,5	9,5	110,7	-15,8	-11,5	5,9	3,7	-0,7	61,8
Bananes	18,5	-0,9	24,6	0,7	3,7	10,8	5,0	-17,0	61,5
Graines oléagineuses et huiles végétales	5,0	52,9	31,9	-28,4	22,7	27,2	-3,7	-15,4	78,9
Soja	-2,2	43,0	36,1	-16,6	3,1	20,2	-0,1	-0,3	60,5
Matières brutes agricoles	13,3	12,0	20,5	-17,5	38,3	28,1	-15,9	-28,4	89,1
Cuir et peaux	5,1	4,5	-11,3	-30,0	60,5	14,0	-2,5	-4,6	20,2
Coton	5,9	10,2	12,8	-12,2	65,3	47,5	-36,2	-61,5	120,9
Tabac	6,4	11,6	8,3	18,0	1,8	3,8	-2,1	-5,3	47,9
Caoutchouc	40,6	9,5	16,9	-27,0	90,3	32,0	-20,7	-37,2	154,0
Bois tropicaux	-4,7	19,5	39,3	-20,6	1,8	13,8	-4,2	-10,7	32,4
Minéraux, minerais et métaux	60,3	12,8	6,2	-30,3	33,7	12,7	-7,7	-19,3	53,7
Aluminium	35,4	2,7	-2,5	-35,3	30,5	10,4	-11,8	-24,9	8,3
Phosphate	5,3	60,5	387,2	-64,8	1,1	50,3	2,8	-13,6	92,3
Minerais de fer	..	77,4	26,8	-48,7	82,4	15,0	-15,4	-27,0	37,9
Étain	18,9	65,6	27,3	-26,7	50,4	28,0	-14,8	-37,3	139,4
Cuivre	82,7	5,9	-2,3	-26,3	47,0	17,1	-6,8	-19,7	78,1
Nickel	64,5	53,5	-43,3	-30,6	48,9	5,0	-18,0	-39,8	7,7
Plomb	32,0	100,2	-19,0	-17,7	25,0	11,8	-13,9	-27,3	65,8
Zinc	137,0	-1,0	-42,2	-11,7	30,5	1,5	-8,8	-21,7	10,0
Or	35,9	15,3	25,1	11,6	26,1	27,8	5,9	-10,5	182,5
Pétrole brut^e	20,4	10,7	36,4	-36,3	28,0	31,4	6,9	-11,6	80,5
Pour mémoire:									
Articles manufacturés^f	3,4	7,5	4,9	-5,6	1,9	8,4	..	..	..

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après CNUCED, *Commodity Price Statistics Online*; et Division de statistique de l'Organisation des Nations Unies, *Bulletin mensuel de statistiques*, diverses livraisons.

Note: En dollars courants, sauf indication contraire.

a Variation en pourcentage entre la moyenne pour la période janvier-mai 2012 et la moyenne pour 2011.

b Variation en pourcentage entre mai 2012 et le dernier pic mensuel.

c Variation en pourcentage entre la moyenne de 2003 à 2008 et la moyenne de 2011-2012.

d À l'exception du pétrole brut.

e Moyenne du Brent, du Dubaï et du West Texas Intermediate, moyenne simple.

f Valeur unitaire à l'exportation des articles manufacturés des pays développés.

une modification des fondamentaux de l'offre et de la demande, Il semblerait également que l'envolée des prix du maïs et du soja, fin juin 2012, soit partiellement liée à la réaction des investisseurs financiers face à l'annonce des fortes chaleurs risquant de nuire aux récoltes⁶.

Cette évolution des prix à court terme a ranimé le débat sur les tendances à long terme. L'envolée des prix qui a commencé au début des années 2000 et qui s'est poursuivie au moins jusqu'en 2011 – avec l'interruption due à la crise de 2008-2009 – est considérée comme un nouveau supercycle (hausse tendancielle des prix réels d'une large gamme de produits sur une période de dix à vingt ans, tirée par l'urbanisation et l'industrialisation d'une grande puissance économique au moins). L'intensité élevée et croissante de l'utilisation de métaux (volume de métaux consommés par unité produite) sert souvent d'indicateur de l'existence d'un supercycle (*Rapport sur le commerce et le développement 2005: 49-53*)⁷. Or, le récent renversement de la hausse tendancielle des prix des produits de base dans un contexte de ralentissement de la croissance économique mondiale est peut-être le signe que le supercycle touche à sa fin.

Certains facteurs ayant contribué à la montée en puissance du supercycle perdurent, en particulier la croissance économique rapide et vigoureuse de plusieurs grands pays en développement et les besoins constants qu'ils ont d'investissements pour financer leurs projets d'infrastructure et de construction. La forte demande chinoise a été l'un des grands moteurs de cette ascension, et l'on craint de plus en plus l'extinction du supercycle. Les importants investissements en capital fixe réalisés en Chine se poursuivront-ils avec la même intensité en matières premières par unité additionnelle produite? Les avis divergent. Il est possible que le ralentissement attendu des investissements dans le secteur des infrastructures et le secteur immobilier chinois marque la fin du supercycle des produits de base (Credit Suisse, 2012). Plus généralement, nombreux sont ceux qui pensent que la croissance atone que continue d'afficher la plupart des grands pays développés continuera de pénaliser la croissance des exportations chinoises. Il n'est pas certain que le boom de l'investissement dans les infrastructures et dans l'immobilier commercial, dû en grande partie au plan de relance adopté par le Gouvernement en réaction à la crise (Cai00, Wang and Zhang, 2010), pourra continuer indéfiniment de compenser la baisse de la croissance de la demande

globale⁸. Une forte consommation intérieure, privée et publique, peut certes maintenir la croissance à un niveau élevé, mais elle pourrait faire une utilisation moins intensive de certains produits de base. Cela signifierait que la contribution de la Chine à la bonne tenue des marchés mondiaux de produits de base non alimentaires, en particulier des marchés de métaux de base, peut diminuer. En outre, certains projets d'investissement lancés pendant les années de hausse des cours pourraient donner lieu à une augmentation de l'offre de produits de base et, partant, à une réduction de la pression sur les prix.

En conséquence, personne ne sait si la combinaison entre l'augmentation soutenue de la demande et les contraintes pesant sur l'expansion de l'offre, qui est à l'origine du supercycle des produits de base – et dont les effets sur les prix ont été amplifiés par les spéculateurs financiers –, va perdurer. Si tel n'était pas le cas, cela aurait des conséquences, en particulier, sur le cours des métaux communs et peut-être aussi sur le prix de l'énergie. La croissance qui se maintient en Asie de l'Est et en Asie du Sud ainsi que dans d'autres régions du monde en développement devrait empêcher la demande de produits primaires de s'effondrer, mais il y a peu de chances que les prix affichent une hausse tendancielle stable. Les pays producteurs de produits de base ne devraient donc pas considérer l'augmentation des prix de ces produits comme acquise et, de ce fait, renoncer à se diversifier et à s'industrialiser.

b) *Conséquences de l'évolution des prix des produits de base sur la répartition du revenu*

Indépendamment de l'évolution future des prix des produits de base, le niveau élevé et la volatilité des cours observés ces dernières années soulèvent un certain nombre de questions liées aux inégalités de revenu et à sa répartition. Les mouvements de prix font des gagnants et des perdants entre les pays et dans les pays. Au niveau national, la hausse des prix de certains produits a entraîné une hausse des recettes d'exportation et du taux de croissance des pays qui les produisaient et qui les exportaient dans les années 2000. Toutefois, l'impact de ces hausses sur les inégalités à l'intérieur de ces pays n'est pas clair: d'une part, la hausse des prix améliore la marge d'action budgétaire dont les pays disposent pour appliquer des politiques de redistribution; d'autre part, il y a

de fortes chances que seule une poignée de propriétaires privés détenteurs des ressources naturelles soient les principaux bénéficiaires de cette manne. En revanche, les pays en développement importateurs de produits de base ont vu augmenter le coût de leurs importations, en particulier de produits alimentaires et de combustibles. Leurs capacités d'importer des biens d'équipement et des intrants essentiels à leur développement risquent d'en être amoindries⁹.

En outre, la charge tend à peser beaucoup plus lourdement sur le budget des ménages des pays en développement que sur celui des ménages des pays développés. Dans les pays les plus pauvres, l'alimentation peut représenter jusqu'à 80 % de ce budget. Toute hausse du prix des denrées alimentaires risque donc d'obliger les foyers les plus pauvres non seulement à réduire leur alimentation mais aussi à couper dans d'autres dépenses de base, telles que les soins de santé ou l'éducation. Elle peut aussi les contraindre à vendre des actifs qui leur permettent d'améliorer leurs revenus présents et futurs, les précipitant dans l'engrenage de la pauvreté et creusant les inégalités de revenu qu'il sera difficile de combler¹⁰.

Selon des estimations de la Banque mondiale, la flambée des prix internationaux des produits alimentaires de 2007-2008 a maintenu ou poussé 105 millions de personnes sous le seuil de pauvreté, tandis que le pic des années 2010-2011 a eu des conséquences identiques pour 48,6 millions de personnes (World Bank, 2012). En 2011 et au premier semestre de 2012, c'est dans la corne de l'Afrique et dans la région du Sahel en Afrique de l'Ouest que la situation a été la plus dramatique. Si, en l'occurrence, la sécheresse était la principale responsable, le problème de la faim est aggravé par le niveau élevé des prix alimentaires sur les marchés internationaux et par les conflits. Or, bon nombre des pays touchés n'ont pas les moyens d'augmenter leurs dépenses sociales dans les proportions requises pour lutter contre la faim et la malnutrition, sauf à réduire leurs dépenses dans d'autres secteurs, notamment les investissements d'infrastructure urgents. D'où la nécessité d'obtenir davantage d'aide extérieure pour résoudre le problème de la répartition du revenu dans les pays les plus pauvres.

Face à la crise alimentaire mondiale, les membres du G-8, réunis pour le Sommet de L'Aquila en 2009, se sont certes engagés à accroître l'aide à l'agriculture et à respecter les plans élaborés par

les pays, en donnant la priorité aux investissements publics en faveur des petits agriculteurs. Mais 22 % seulement des 22 milliards de dollars annoncés sur une période de trois ans ont effectivement été dépensés au cours des deux premières années. Compte tenu du climat d'austérité budgétaire qui règne actuellement dans les pays développés, les perspectives en matière d'aide à l'agriculture et, plus généralement, d'aide au développement sont maussades. De plus, dans le cadre de la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, lancée au sommet du G-8 en mai 2012, les annonces d'investissement sont bien inférieures et mettent davantage l'accent sur l'agro-industrie privée. L'investissement public et l'investissement privé peuvent être complémentaires mais les objectifs du secteur agro-industriel, qui sont centrés sur le profit, ne correspondent pas forcément aux intérêts des petits agriculteurs qui cherchent à accroître leurs revenus et à renforcer la sécurité alimentaire, et ne contribuent pas non plus forcément à la réduction de la pauvreté (AfricaFocus, 2012)¹¹.

Les effets de l'évolution des prix des produits de base sur la croissance se sont souvent accompagnés d'effets négatifs en matière de répartition du revenu. Même dans les pays en développement producteurs, où la hausse des prix a dopé la croissance, les gains qui en sont résultés n'ont pas été assez largement répartis pour profiter à l'ensemble de la population. Cela s'explique en partie par le fait qu'en général la propriété des ressources naturelles est moins également distribuée que celle d'autres actifs. La production et le commerce des produits de base sont dominés par de grandes sociétés transnationales (STN) et de grandes sociétés de négoce¹². Dans ces conditions, ce sont souvent ces grandes sociétés transnationales – et les investisseurs financiers – qui captent la majeure partie des gains résultant des hausses de cours, les producteurs et les travailleurs du secteur ou même les gouvernements des pays producteurs n'en récoltant que les miettes¹³.

Ces dernières années, les inquiétudes dues au niveau élevé des prix des produits alimentaires et à la sécurité alimentaire mondiale ont incité les investisseurs étrangers à se lancer dans l'acquisition (ou la location) de vastes superficies agricoles dans les pays en développement, ce qui pourrait avoir des effets préjudiciables sur la distribution des terres et la sécurité alimentaire. Divers acteurs – fonds souverains, fonds d'investissement et fonds de pension, sociétés agroalimentaires et grands propriétaires et

producteurs agricoles – ont manifesté un intérêt croissant pour l'acquisition ou la location de terres. Cette ruée s'explique principalement par l'anticipation générale d'une demande soutenue de produits agricoles tirée par la croissance démographique, la forte croissance des pays émergents et une augmentation constante de la demande de biocarburants, ainsi que par la quête de meilleurs rendements et la volonté de diversifier les portefeuilles d'investissement. Certains gouvernements de pays importateurs de produits alimentaires investissent aussi dans des terres agricoles à l'étranger principalement pour garantir la sécurité alimentaire nationale.

Parce que ces opérations foncières sont souvent assez opaques, il est difficile d'en évaluer précisément l'ampleur. Néanmoins, selon les informations dont on dispose, elles se sont fortement multipliées, en particulier depuis la crise alimentaire de 2007-2008, et la tendance va se poursuivre. Ainsi, pour Oxfam (2011), ce ne sont pas moins de 227 millions d'hectares qui ont été vendus ou loués dans les pays en développement depuis 2001. D'autres estimations sont plus modérées, par exemple celles de la International Land Coalition qui cite le chiffre d'environ 80 millions d'hectares depuis 2000 (HLPE, 2011)¹⁴. Dans ces transactions, dont beaucoup concernent l'Afrique, les terres sont cédées à bas prix.

Pour les pays en développement, ce phénomène des acquisitions foncières de grande envergure – communément appelé «accaparement de terres» – peut être une chance mais il peut aussi poser de graves problèmes. D'une part, ces acquisitions pourraient, en théorie, stimuler l'investissement agricole et, après des décennies de sous-investissement, se traduire par des améliorations technologiques et la modernisation des infrastructures et favoriser la création d'emplois. D'autre part, des craintes ont été exprimées au sujet des problèmes et des risques qu'elles constituent, en particulier pour les petits agriculteurs et la sécurité alimentaire des pays en développement. Il apparaît que la majeure partie des gains résultant de ces investissements revient aux investisseurs et n'est pas équitablement distribuée dans la population du pays en développement d'accueil. On voit difficilement comment les avantages dont il est fait état – par exemple la création d'emplois ou la sécurité alimentaire – pourraient se concrétiser dès lors que l'essentiel de ces investissements est destiné à une agriculture d'exportation fortement mécanisée. De plus, comme les droits

fonciers sont souvent très peu protégés dans les pays en développement, les petits agriculteurs pauvres sont extrêmement démunis face aux pressions et à la concurrence croissantes qu'ils subissent pour l'accès aux terres. Ils risquent en particulier d'être déplacés de leurs terres et, dans le cas où ils sont indemnisés, d'être mal indemnisés. Ces investissements ont donc généralement pour effet de concentrer encore davantage la propriété des terres¹⁵.

Un certain nombre d'initiatives ont été prises pour s'attaquer à ces problèmes et faire en sorte que l'investissement foncier respecte les droits fonciers et ne pénalise pas les petits producteurs – qui assurent une grande partie de la production agricole dans de nombreux pays en développement – ni la sécurité alimentaire. En mai 2012, le Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire mondiale a adopté les *Directives volontaires sur la Gouvernance responsable de la tenue des terres, des pêches et des forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. De plus, la CNUCED, avec la FAO, le Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et la Banque mondiale, a participé à l'élaboration des *Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture qui respecte les droits, les moyens d'existence et les ressources*¹⁶. Ce sont là deux exemples des premières démarches réalisées pour doter les gouvernements des pays en développement d'un cadre leur permettant de veiller à ce que les investissements fonciers soient véritablement propices à un développement équitable.

Il faut aussi appliquer des politiques volontaristes pour que le cours actuellement élevé des minéraux et des combustibles ne creuse pas les inégalités. Les industries extractives posent en effet plusieurs problèmes de distribution des revenus, qui ont trait aux inégalités de revenu, aux asymétries régionales et à la répartition des revenus entre générations. Intensives en capital, ces industries créent relativement peu d'emplois directs. En général, la production est concentrée sur le plan géographique, et les infrastructures d'exportation sont de peu d'utilité aux autres secteurs ou à l'intégration infrastructurelle du pays. Sans politiques efficaces de développement des relations productives en amont et en aval, la création d'emplois indirects et de revenus dans le pays producteur tend à n'être que très modeste. Enfin, les ressources n'étant pas renouvelables, leur exploitation ne profitera pas aux

générations futures si une part importante du revenu qui en résulte n'est pas réinvestie dans le pays.

L'enjeu est donc de mettre l'exploitation des ressources naturelles au service d'une croissance équitable en appliquant des politiques qui permettent à toutes les catégories de la population d'avoir part aux gains. Pour ce faire, il faut s'attaquer au problème de la distribution des revenus des activités extractives entre les STN, qui contrôlent une grande partie des exportations du secteur, et les gouvernements des pays producteurs. L'exploitation des ressources crée une rente (différence entre le prix de vente et les coûts de production, y compris les profits normaux) qui, bien utilisée, peut servir à financer les changements structurels et la formation de capital fixe, lesquels déboucheraient, à leur tour, sur des créations d'emplois. Dans ce secteur, les pouvoirs publics peuvent tirer des revenus des redevances ou des impôts, de leur participation à des coentreprises ou encore de la nationalisation des sociétés d'exploitation (voir aussi le chapitre V du présent rapport). Dans ce contexte, et tout à fait indépendamment de l'évolution des prix à court terme, il est absolument indispensable d'atteindre le juste équilibre entre la rentabilité de l'investissement privé d'une part, et, d'autre part, l'appropriation par l'État d'une part équitable de la rente résultant des hausses de cours. Les gouvernements devraient éviter de s'engager dans une course au moins-disant fiscal et environnemental pour attirer l'investissement étranger direct.

L'on observe des écarts importants dans la répartition de la rente des activités extractives entre pays et entre secteurs; ils recourent les différences dans le rôle joué par les entreprises publiques et dans les régimes fiscaux. Là où les entreprises publiques participent activement à l'exploitation des ressources, la part de la rente captée par l'État est beaucoup plus élevée que là où elles ont été privatisées et où le régime fiscal est relativement plus libéral (*Rapport sur le commerce et le développement 2010*, chap. V).

Le meilleur moyen de procéder à un partage équitable de la rente entre États et investisseurs (étrangers ou nationaux) serait peut-être de conclure des contrats par pays qui puissent être renégociés. À défaut, les contrats pourraient être assortis de

flexibilités permettant des adaptations en cas de modification des conditions du marché. Des pays développés et des pays en développement ainsi que certains pays en transition ont récemment modifié les régimes fiscaux qui régissent le partage de la rente afin de mieux profiter des bénéfices exceptionnels¹⁷. Il est normalement plus facile pour les pays producteurs d'appliquer ces politiques lorsque les cours augmentent ou lorsqu'ils atteignent des records historiques. Comme les STN ne peuvent pas s'attribuer le crédit des bénéfices exceptionnels, il n'y a aucune raison économique ou morale de les autoriser à se les approprier. Comme l'a fait observer le Ministre des finances du Royaume-Uni, George Osborne, pour justifier la modification unilatérale du régime fiscal applicable à l'exploitation pétrolière en mer du Nord en vue d'imposer une taxe supplémentaire sur la production de pétrole et de gaz: «Les sociétés pétrolières font des profits inattendus qui sont bien supérieurs à ceux sur lesquels ils fondent leurs décisions d'investissement»¹⁸.

En modifiant leurs régimes fiscaux pour s'assurer une part plus équitable de la rente, les États peuvent profiter de l'évolution favorable des cours pour instaurer une croissance durable et équitable. À long terme, c'est en appliquant des politiques qui favorisent la diversification économique et l'industrialisation que cet objectif a le plus de chance d'être atteint. L'augmentation des recettes publiques peut réduire les inégalités de revenu et éviter la désindustrialisation grâce aux transferts sociaux vers les catégories de la population qui ne bénéficient pas directement des recettes tirées de l'exploitation des ressources et grâce aux investissements publics. Les politiques devraient aussi s'attacher à promouvoir la production industrielle, en encourageant les entreprises qui exportent à créer de la valeur au niveau local et à constituer des réseaux de fournisseurs nationaux, en maintenant un taux de change compétitif et en adoptant une politique monétaire favorable à l'investissement privé. Les pays producteurs de matières premières peuvent aussi créer des fonds de stabilisation du revenu qui pourraient non seulement contribuer à la stabilité macroéconomique et à l'équité intergénérationnelle mais aussi réduire au minimum l'appréciation du taux de change réel.

B. Difficultés de l'économie mondiale et politiques adoptées

1. La difficulté de parvenir à une croissance forte et équilibrée

Jusqu'au premier semestre 2009, les autorités de tous les grands pays ont réagi à la crise économique et financière en adoptant des programmes de relance vigoureux. Les politiques suivies ont varié d'un pays à l'autre. En matière financière et monétaire, elles ont consisté notamment à renflouer des établissements financiers importants, à réduire les taux d'intérêt directeurs à des niveaux historiquement très bas et à apporter massivement des liquidités face au blocage du crédit interbancaire. Certaines banques centrales ont interprété leur mandat de manière large, en venant directement en aide à leurs gouvernements ou à des agents privés non financiers. Bon nombre de pays ont aussi eu recours aux «stabilisateurs automatiques» afin d'accroître les dépenses publiques et de réduire la fiscalité. Comme toutes ces politiques ont été appliquées en même temps dans les différents pays, tous les pays ont bénéficié de leurs mesures de relance respectives, et la chute du PIB et du commerce international, si forte soit-elle, a été d'assez courte durée, en particulier dans les pays en développement. Cela a constitué une preuve solide de la force des synergies économiques, et donné un nouveau souffle à des initiatives de coopération économique internationale comme le Groupe des 20 (G-20).

Les responsables présents au Sommet du G-20 de Pittsburg en septembre 2009 sont convenus officiellement de coopérer en vue de garantir une croissance mondiale forte, durable et équilibrée et de renforcer les systèmes financiers nationaux et internationaux. Néanmoins, au lieu de continuer de prévoir des mesures de relance générales pour soutenir une reprise mondiale qui restait fragile, ils sont convenus que les stratégies seraient variables en fonction des pays: ceux qui avaient un déficit extérieur soutiendraient l'épargne privée et entreprendraient un rééquilibrage de leurs finances publiques, tandis que les pays excédentaires consolideraient leurs

facteurs de croissance intérieurs. Cela était censé, en principe, permettre un rééquilibrage modéré par lequel, grâce à la demande intérieure accrue dans les pays excédentaires, les pays déficitaires seraient en mesure d'accroître leurs exportations. Dans les faits, le rééquilibrage n'a été que partiel et est associé à une croissance mondiale ralentie. L'explication tient principalement à ce que le changement de cap vers des niveaux d'épargne publique plus élevés dans les pays développés déficitaires est intervenu avant que la demande du secteur privé ait pu reprendre. En outre, les programmes de relance proposés par les pays développés excédentaires ont été peu fournis. Au Sommet du G-20 de Toronto, en juin 2010, les pays membres en développement et émergents excédentaires ont été invités à prendre des mesures de soutien direct pour doper leur demande intérieure et leurs importations, notamment en réévaluant leur monnaie, tandis que les pays développés membres excédentaires étaient censés atteindre cet objectif en mettant l'accent sur des réformes structurelles favorisant un accroissement de la demande intérieure. Comme on le verra plus loin, ce n'est pas un type de réformes qui peut produire des résultats rapidement, et vu le caractère de certaines des réformes suggérées, il est peu probable qu'elles aient un effet décisif sur la demande.

L'asymétrie entre les stratégies des pays développés et celles des pays en développement apparaît dans la façon différente dont l'Allemagne et la Chine – les deux principaux pays excédentaires en termes absolus – ont contribué au rééquilibrage mondial. L'excédent extérieur de l'Allemagne ne s'est réduit que modérément depuis le déclenchement de la crise, tant en prix courants qu'en pourcentage du PIB (de 7,5 % en 2007 à environ 5,5 % en 2012). En outre, ses exportations nettes ont contribué pour une bonne part à la croissance allemande totale en 2010 et 2011, tandis que la consommation privée restait en demi-teinte. À l'inverse, l'excédent de la balance courante de la Chine a reculé, passant de 10 % du PIB en

2007 – son niveau record – à moins de 3 % en 2011 et en 2012, et la contribution à la croissance de ses exportations nettes est négligeable depuis 2010. Un rééquilibrage fondamental de l'économie chinoise est engagé, en tablant de plus en plus sur la demande intérieure pour entraîner la croissance (Lemoine et Ünal, 2012). Ces efforts internes de rééquilibrage restent cependant incomplets, la consommation privée ne jouant pas encore un rôle suffisamment important par rapport à l'investissement. La hausse rapide des salaires favorise cet objectif interne, tout en étant également favorable à un plus ample rééquilibrage extérieur.

Dans la plupart des pays en développement et en transition, la contribution des exportations nettes à la croissance semble avoir considérablement chuté depuis le commencement de la crise. Elle a été proche de zéro pendant la période 2010-2012 dans les pays en développement d'Asie et d'Afrique, et est devenue négative en Amérique latine et dans les pays en transition. À l'inverse, sa progression a été sensible dans l'UE, où le volume des exportations a augmenté nettement plus que celui des importations. Néanmoins, la contribution des exportations nettes au sein de l'UE n'a compensé qu'en partie les effets défavorables de la baisse de la demande intérieure (graphique 1.5).

Outre les changements intervenus dans le volume des échanges, l'évolution des prix a aussi eu un effet significatif sur les déséquilibres mondiaux. La réduction de ces déséquilibres en 2009 a tenu pour une bonne part à la diminution des excédents des pays en développement et en transition exportateurs de pétrole, allant de pair avec des déficits plus réduits aux États-Unis et en Europe (Allemagne exceptée). Du fait de la reprise de la hausse des prix pétroliers à partir de mi-2009 et de la poursuite de la réduction des excédents en Chine et au Japon, les pays exportateurs de pétrole ont été responsables en grande partie de l'accroissement des déséquilibres mondiaux en 2010 et 2011 (graphique 1.6). Dans une certaine mesure, la hausse des prix pétroliers a pesé sur la croissance mondiale. En effet, une telle hausse a des répercussions immédiates sur les dépenses globales dans les pays importateurs, tandis qu'une hausse des dépenses n'intervient normalement dans les pays exportateurs qu'avec un temps de retard. Pour certains pays exportateurs, il est raisonnable de maintenir un certain niveau d'excédent de la balance courante, car ils ne peuvent pas accroître leurs importations au-delà d'un

certain niveau sans s'exposer à des dépenses superflues financées par une ressource non renouvelable, au détriment des générations futures.

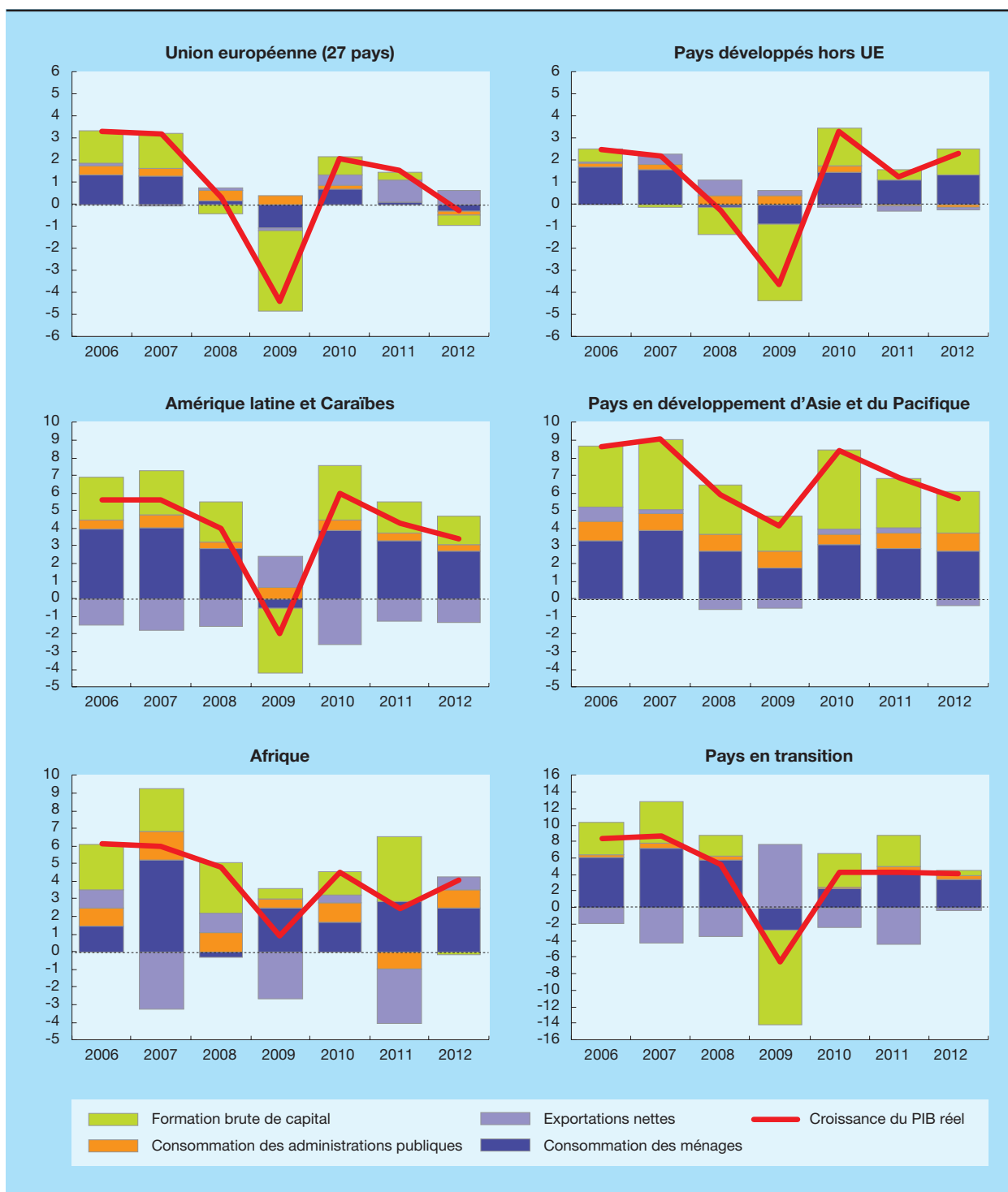
L'inquiétude au sujet des déséquilibres mondiaux s'est un peu apaisée pendant l'année écoulée, en raison des corrections significatives intervenues dans certains grands pays excédentaires (Chine et Japon, notamment) et dans le plus grand pays déficitaire (États-Unis), mais les problèmes à cet égard demeurent. Si la zone euro dans son ensemble est relativement équilibrée par rapport au reste du monde, la persistance des déséquilibres au sein de la zone crée des risques considérables (encadré 1.1). D'autres risques proviennent des tensions importantes liées aux flux internationaux de capitaux et aux taux de change.

Les flux internationaux de capitaux ont connu d'amples fluctuations, augmentant fortement à la veille de la crise financière et économique pour chuter ensuite de manière importante (avec certaines exceptions). Les opérations internationales des banques déclarantes à la Banque des règlements internationaux (BRI) ont été surtout le fait des pays développés, comme il ressort de la répartition de leurs actifs: les créances de banques internationales ont été pour 73 % à l'égard de débiteurs de pays développés pendant le premier trimestre 2012, et ce chiffre passe à 80 % si l'on ne tient pas compte des centres extra-territoriaux¹⁹. Or, une évolution des actifs des banques dans les autres régions, même si elle est plus limitée en termes absolus, peut avoir une forte incidence macroéconomique dans les pays concernés compte tenu de la relative inexpérience de leurs marchés financiers et de leurs marchés de change. Entre le premier trimestre 2002 et le premier trimestre 2008, les créances internationales totales ont augmenté de 226 % pour atteindre 28 000 milliards de dollars, un niveau historique. Ce taux a été beaucoup plus élevé dans le cas des nouveaux membres de l'UE²⁰ (630 %) et des pays en transition (865 %); il a été aussi des plus élevés pour la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Portugal et l'Espagne (près de 400 %). Entre le premier trimestre 2008 et le premier trimestre 2012, les créances internationales ont diminué au total de 16 %, les réductions les plus fortes intervenant dans les pays développés et les pays en transition (22 % et 18 %, respectivement). Parmi les pays développés, les plus durement touchés ont été les pays européens, en particulier la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Portugal et l'Espagne, où les actifs des banques internationales

Graphique 1.5

CROISSANCE DU PIB RÉEL ET CONTRIBUTION DES EXPORTATIONS NETTES ET DE LA DEMANDE INTÉRIEURE DANS DIVERS GROUPES DE PAYS (2006-2012)

(En pourcentage)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après tableau 1.1; Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, base de données *Comptes nationaux, principaux agrégats*; Commission européenne, base de données *macroéconomiques annuelles (AMECO)*; Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *CEPALSTAT*; base de données de l'Economist Intelligence Unit (EIU); FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*; et sources nationales.

Note: Les données pour 2011 sont des estimations préliminaires et les données pour 2012 sont des prévisions.

Encadré 1.1**DÉSÉQUILIBRES COMMERCIAUX ET CRISE DE LA ZONE EURO**

Les écarts de compétitivité importants au sein de la région et l'accumulation des déséquilibres régionaux qui en a été le corollaire sont à l'origine de la crise de la zone euro. Les membres de l'union monétaire ont décidé d'un taux d'inflation commun d'un niveau bas, «inférieur à 2 % mais proche de ce niveau». Les membres ne peuvent pas dévier trop longtemps de leur engagement collectif concernant ce taux d'inflation commun sans compromettre à terme l'union. Comme les salaires sont le déterminant le plus important des prix, les tendances nationales des salaires, corrigées des gains de productivité (coûts unitaires de main-d'œuvre), doivent rester analogues pour maintenir l'union monétaire européenne (Flassbeck, 2007).

En l'occurrence, l'austérité salariale durable dans le plus grand pays membre, l'Allemagne, a conduit à des écarts d'inflation et a eu les effets suivants: en Allemagne, stagnation prolongée de la consommation et montée des inégalités de revenu; pour l'union dans son ensemble, accumulation des déséquilibres commerciaux liée au fait que les pays à faible inflation ont gagné en compétitivité par rapport à ceux où les salaires et les prix ont augmenté. Dans une union budgétaire, ces déséquilibres commerciaux peuvent durer longtemps si les membres excédentaires financent les membres déficitaires au moyen de transferts budgétaires. Dans l'union monétaire européenne, les flux de dette privée ont assuré la contrepartie financière de l'accroissement des déséquilibres commerciaux, lorsque les banques des pays excédentaires, faute de pouvoir développer leur activité sur leurs marchés d'origine, se sont reportées sur les pays déficitaires pour trouver des acteurs disposés à emprunter et à dépenser (Bibow, 2007 et 2012).

Les flux de prêts privés dont avait fini par dépendre une croissance européenne déséquilibrée ont cessé brutalement quand les prêteurs se sont mis à douter de la solvabilité de leurs emprunteurs. La crise mondiale a simplement servi de déclencheur, faisant éclater l'une après l'autre les bulles immobilières ou mettant fin à l'essor de l'immobilier dans les pays d'Europe. La fin de la manne de la dette privée a conduit ensuite à une série de crises de la dette: l'endettement excessif initial des ménages s'est transformé en crises bancaires qui ont finalement dégénéré en crises de la dette souveraine. En traitant le symptôme des crises de la dette souveraine par l'imposition de doses toujours accrues d'austérité, les autorités européennes font un pari risqué: à mesure que les mesures d'austérité draconiennes entraîneront les pays débiteurs dans un processus de déflation par la dette, l'effet de contagion au sein d'une économie régionale très interdépendante et sans assise budgétaire solide risque d'étouffer la croissance régionale, la soutenabilité de la dette finissant par menacer l'union monétaire dans son ensemble.

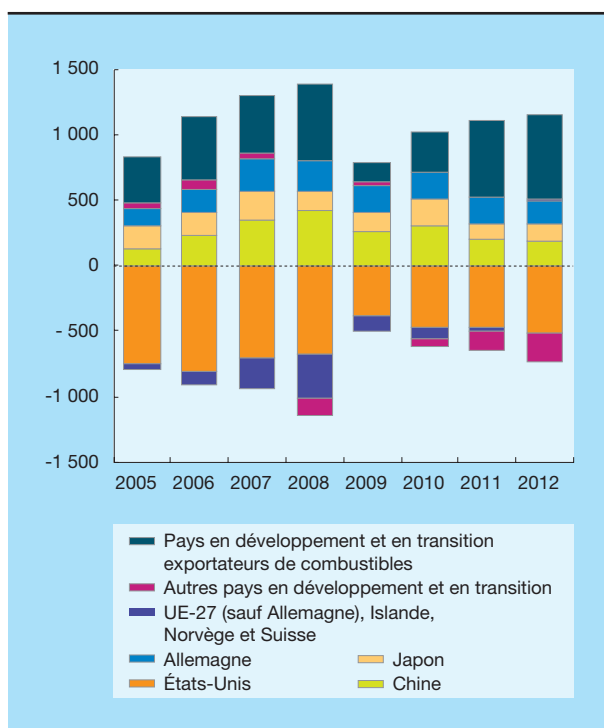
Des failles dans la conception originale de l'union monétaire sont en partie à blâmer: une gestion de la demande n'a pas été prévue, et des politiques macroéconomiques volontaristes ont été le plus souvent désapprouvées. En outre, il n'y a aucune coordination des politiques véritable. En limitant les transferts budgétaires, mais en n'anticipant pas les déséquilibres au sein de la zone euro qui allaient finir par rendre ces transferts indispensables, l'union monétaire ne pouvait qu'aboutir à l'impasse actuelle. Aujourd'hui, en faisant porter une partie disproportionnée de la charge du rééquilibrage aux pays déficitaires, les autorités européennes en augmentent le coût (De Grauwe, 2012). Un moyen plus efficace d'y parvenir, et à moindre coût, aurait été que les pays excédentaires de la région acceptent de corriger leurs salaires et leurs prix à la hausse.

Les mesures institutionnelles adoptées à ce jour sont insuffisantes, car elles n'ont pas comme objectif principal le rétablissement de la croissance. Si l'annonce d'une enveloppe de 120 milliards d'euros pour des projets d'investissement va dans le bon sens, elle paraît insuffisante. Les mesures prises sont notamment la création du Fonds européen de stabilité financière et du Mécanisme européen de stabilité qui constituent les principaux outils de gestion de la crise («coupe-feu»), ainsi que diverses initiatives visant à améliorer la gouvernance économique dans l'UE et ainsi à prévenir les crises futures (BCE, 2012). Fondamentalement, toutes les nouvelles initiatives continuent de suivre l'ancien schéma. Les mesures sont axées principalement sur le renforcement de ce qu'il est convenu d'appeler le Pacte de stabilité et de croissance et la conformité des politiques avec la dernière version du programme de réforme structurelle déjà ancien de l'UE, la stratégie Europe 2020. L'Europe continue d'éluder les questions fondamentales de la gestion de la demande intérieure et d'une coordination appropriée des politiques pour garantir l'équilibre interne.

Graphique 1.6

**SOLDES DE LA BALANCE COURANTE
DE CERTAINS PAYS ET GROUPES
DE PAYS (2005-2012)**

(En milliards de dollars courants)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2012b; FMI, bases de données *Perspectives de l'économie mondiale* et *Statistiques de balance des paiements*; et base de données de l'EIU.

Note: Les données pour 2012 sont des prévisions.

ont été divisés par deux. Même si une partie de cette diminution s'explique par des variations de taux de change²¹, les revirements importants du crédit sont l'un des principaux facteurs qui ont contribué à la fragilité de leur système bancaire.

À l'inverse, les flux de capitaux à destination des pays en développement n'ont cessé d'augmenter: la valeur des actifs des banques dans ces pays s'est accrue et a encore enregistré une hausse de 25 % entre les premiers trimestres 2008 et 2012. En particulier, ils ont augmenté de 30 % en moyenne pour l'ensemble de la région de l'Amérique latine et de 55 % pour le Brésil. Pour l'ensemble des pays en développement asiatiques, ils ont augmenté en

moyenne de 21 %, et jusqu'à 80 % dans le cas de la Chine. Un certain nombre de ces pays connaissent des problèmes d'un autre ordre, en raison de flux de capitaux excessifs qui généralement poussent à la hausse la valeur de leur monnaie. Certains de ces pays (plus particulièrement le Brésil) font valoir que les politiques monétaires souples adoptées par les banques centrales des pays développés ont été préjudiciables à leur stabilité macroéconomique et à leur compétitivité. Cela dénote une sorte de «guerre des devises» où les pays développés s'efforceraient de retrouver une partie de leur compétitivité au détriment d'un certain nombre de pays en développement plus dynamiques.

Les tensions sur les taux de change se sont encore aggravées au premier semestre 2011 du fait du resserrement des politiques monétaires intervenu dans plusieurs économies de marché émergentes. Ces mesures avaient pour objet d'enrayer les tensions inflationnistes apparues principalement en raison de la hausse des prix internationaux de l'alimentation et de l'énergie. Les taux d'intérêt plus élevés ont atténué la demande intérieure et ont également, en attirant des capitaux à court terme, poussé les monnaies à s'apprécier. Cette appréciation a peut-être contribué à réduire les taux d'inflation, mais à un coût élevé pour la croissance économique. Lorsque la croissance internationale a ralenti et que le prix des produits de base a reculé, les objectifs des politiques ont changé une fois encore, passant de la stabilité des prix au soutien de la croissance. Plusieurs pays, dont le Brésil, la Chine, l'Inde et la Turquie, ont ainsi réduit leur taux d'intérêt en 2011 et 2012, tandis que le Mexique maintenait le sien au niveau historiquement très bas de 4,5 %. Outre des réductions de taux d'intérêt ou des coefficients de réserve obligatoires, certains pays ont aussi adopté des politiques de crédit visant à soutenir la demande intérieure plus directement et efficacement, en particulier l'investissement. Les banques de développement et autres établissements financiers publics ont joué un rôle important à cet égard.

En raison des taux d'intérêt plus bas et peut-être aussi d'une plus grande aversion au risque de la part des investisseurs financiers, liée aux tensions financières dans la zone euro, les flux de portefeuille vers les pays en développement ont reflué légèrement au cours des premiers mois de 2012. Cependant, les répercussions néfastes d'entrées massives répétées de capitaux suivies d'«arrêts soudains» ont montré

l'importance de politiques actives de gestion des flux de capitaux dans le cadre de la régulation macroprudentielle. L'accord d'octobre 2011 du G-20 sur les flux de capitaux admet expressément la nécessité du recours souple à des mesures de gestion du compte de capital pour contenir les risques qui peuvent apparaître régulièrement sur des marchés financiers mondiaux libéralisés et intégrés. Il indique que le développement et l'approfondissement des marchés locaux de capitaux et d'obligations et l'adoption de réglementations et de pratiques prudentielles appropriées devraient permettre à la longue aux pays en développement de mieux absorber et mieux gérer les flux de capitaux instables. Mais comme le montrent les exemples du Japon et de la Suisse, même les pays disposant de systèmes financiers perfectionnés peuvent être contraints d'intervenir sur les marchés de change afin d'empêcher des mouvements de taux de change inopportuns et des problèmes significatifs de prix faussés imputables à des mouvements de capitaux à court terme. Dans ce contexte, l'intention déclarée d'«évoluer vers des systèmes de taux de change reposant davantage sur le marché, permettant davantage de flexibilité des taux de change conformément aux données économiques fondamentales» (G-20, 2011) semble ne pas tenir compte du fait que les mouvements de capitaux influent bien davantage sur les taux de change que la balance commerciale ou la balance courante, et il n'y a pas de raison de penser qu'ils seront conformes aux «données économiques fondamentales». L'intervention publique est nécessaire pour gérer ces flux de capitaux et orienter les taux de change réels vers des niveaux soutenables. Il semble, par exemple, que l'appréciation graduelle du renminbi en termes réels, qui a été autorisée par la Banque populaire de Chine²², était préférable à une mesure conjuguant l'ouverture du compte de capital et un taux de change flottant. Une telle mesure aurait sans doute provoqué de l'instabilité financière et une appréciation brutale de la monnaie, créant un risque sérieux non seulement pour la croissance chinoise mais aussi l'économie mondiale.

2. Marge d'action pour des politiques monétaires et budgétaires

Le débat sur le rôle et l'effet des diverses politiques macroéconomiques dans la crise actuelle est

dicté par des divergences de vues sur les principaux problèmes à traiter à tel ou tel moment, et l'existence de moyens d'action (notamment la «marge d'action budgétaire» et la «marge d'action monétaire») et les résultats que l'on peut en attendre.

La première question a trait au diagnostic des causes de la crise mondiale et des principaux problèmes économiques qui doivent être surmontés pour les traiter. Un diagnostic possible est axé sur les problèmes budgétaires – déficits et ratio dette/PIB élevés, principalement dans les pays développés. Le remède proposé sur cette base est le «rééquilibrage budgétaire». Selon ce point de vue, l'austérité budgétaire permet de rassurer les investisseurs financiers sur la solvabilité des débiteurs souverains et ainsi de contenir les taux d'intérêt et de rétablir l'offre de crédit, ce qui permet ensuite à la reprise économique. Il existe des variations autour de cette position centrale. Les observateurs les plus optimistes ont estimé que les «pousses vertes» de 2010 étaient la preuve que l'économie mondiale se portait suffisamment bien pour autoriser l'abandon des politiques de relance sans conséquences néfastes, compte tenu du fait que les dépenses du secteur privé avaient déjà repris sur des bases durables (FMI, 2011). Les plus pessimistes ont fait valoir que l'austérité budgétaire ne relancerait pas la croissance, mais laisserait du temps (en empêchant une panique financière) pour mener les réformes structurelles voulues afin de sortir de la crise. Adoptant une position intermédiaire, d'aucuns estiment que l'austérité budgétaire doit être assez forte pour être crédible du point de vue de la rationalité budgétaire, mais assez souple pour ne pas compromettre la croissance (FMI, 2012a).

Un autre diagnostic possible des causes de la crise mondiale met en avant le surendettement privé et non le laxisme budgétaire – même si l'une de ses conséquences a été la détérioration de la situation budgétaire des pays développés. Un trait caractéristique des crises financières est qu'elles sont suivies d'un long processus de désendettement, qui voit aussi bien les banques que les débiteurs tenter de redresser leurs bilans (Koo, 2011). En l'espèce, face à une demande privée d'autant plus limitée que le chômage était élevé, à des salaires stagnant ou diminuant et à effets de richesse négatifs, il était par trop optimiste de présumer que le secteur privé avait déjà «pris le relais» et que les dépenses privées soutiendraient la reprise. En conséquence, l'austérité budgétaire est perçue comme contre-productive. En déprimant

encore la croissance et les recettes budgétaires, elle ne permettra sans doute même pas d'atteindre l'objectif de «rééquilibrage des finances publiques», ni de regagner la confiance des marchés financiers²³. La confiance, en particulier celle des marchés financiers, ne revient à la normale que lorsque l'économie est rétablie.

Pour toutes ces raisons, la politique monétaire est inapte à relancer la croissance. Le problème n'est pas que des liquidités insuffisantes limitent l'offre de crédit: les banques centrales ont apporté d'énormes quantités d'argent aux banques. Ainsi, depuis septembre 2008, la Réserve fédérale des États-Unis a injecté plus de 2 000 milliards de dollars dans le système bancaire, triplant le total de ses actifs, et en Europe, la Banque centrale européenne (BCE) a multiplié par deux ses actifs, qui sont passés à 3 000 milliards d'euros environ. Malgré cela, le crédit bancaire au secteur privé est resté inchangé en Europe et a diminué de 4 % aux États-Unis entre le troisième trimestre 2008 et la fin de 2011. Si les banques ne prêtent pas davantage au secteur privé, ce n'est pas parce qu'elles manquent de fonds; c'est soit parce qu'elles ne veulent pas prêter (préférant à la place assainir leur bilan), soit parce que le secteur privé ne demande pas de crédit en termes nets (crédit en sus du refinancement des dettes venant à échéance), n'ayant pas l'intention d'augmenter sa consommation ou ses investissements. Une fois encore, les marchés de crédit manifestent une tendance procyclique. Cela ne signifie pas que la politique monétaire soit complètement inefficace – une orientation monétaire restrictive pourrait beaucoup aggraver la situation actuelle. En revanche, les autorités monétaires pourraient être plus efficaces si elles se concentraient moins sur la quantité globale d'argent créé et davantage sur les destinataires de l'argent et la façon dont il convient de l'utiliser. Quoiqu'il en soit, la politique monétaire a révélé ses limites, d'où le fait que la politique budgétaire demeure un outil indispensable.

Ce débat soulève plusieurs questions théoriques. L'erreur fondamentale de l'orthodoxie budgétaire est de traiter les finances publiques d'un pays comme si leur fonctionnement était le même que celui des finances privées d'un ménage individuel. Comme aucun ménage ne peut vivre en permanence au-dessus de ses moyens en dépensant plus qu'il ne gagne, on présume que le même principe doit s'appliquer aussi à tout gouvernement responsable. L'analogie est on ne peut plus trompeuse quand il s'agit d'élaborer

des politiques publiques efficaces. Un ménage isolé peut fort bien parvenir à réduire son endettement en coupant dans ses dépenses, dans la mesure où ses revenus ne sont pas affectés par l'austérité qu'il s'impose à lui-même. Néanmoins, un principe fondamental de l'économie de marché veut que la dépense d'un ménage soit un revenu pour un autre ménage. De sorte que si un acteur important, ou de nombreux ménages en même temps, tentent de réduire leur endettement en coupant dans leurs dépenses simultanément, cela aboutira à diminuer le revenu global, y compris le leur.

C'est la réduction simultanée des dépenses du secteur privé (tant les ménages que les entreprises) partout dans le monde qui est à l'origine de la chute de la croissance et des revenus mondiaux. L'économie mondiale a peu de chances de se redresser sauf si les efforts particuliers de réduction des dépenses prennent le chemin inverse. Si le mouvement de baisse des dépenses n'est pas enrayé, il en résultera une spirale à la baisse et des revenus et des dépenses. Mais un agent particulier privé ne peut s'attendre à changer le cours des événements en agissant à contre-cycle; seuls les gouvernements sont en mesure de contrebalancer les effets négatifs de l'austérité privée sur les revenus.

Cela soulève la question de la marge d'action budgétaire. Le *Rapport sur le commerce et le développement, 2011* préconisait d'évaluer le rôle de la politique budgétaire d'un point de vue macroéconomique et dynamique. Il faisait valoir la nécessité de tenir compte de l'incidence de la politique budgétaire sur le revenu total et la croissance du PIB, et donc sur la situation budgétaire en tant que telle. La marge d'action budgétaire et la viabilité des finances publiques ne sont pas uniquement fonction du ratio dette publique/PIB et de l'ampleur du déficit budgétaire courant; les taux de croissance et d'intérêt doivent aussi être pris en considération. Ainsi, de par son incidence sur le PIB et le niveau des taux d'intérêt, la politique macroéconomique est un déterminant majeur de la marge d'action budgétaire d'une économie.

Aujourd'hui, plusieurs gouvernements européens doivent faire face à une montée des taux d'intérêt sur leur dette souveraine du fait que leurs emprunts sont perçus par les marchés financiers comme risqués. C'est la raison qui a été invoquée pour préconiser une plus forte austérité budgétaire.

Ainsi, les responsables de l'UE ont ratifié le principe de la «règle d'or», lequel suppose des mesures législatives (voire des changements constitutionnels) qui interdiraient les déficits budgétaires structurels excédant 0,5 % du PIB. Aux États-Unis, des pressions importantes sont aussi exercées en vue de réductions potentiellement importantes et «automatiques» des dépenses publiques à compter du début de 2013 si un accord politique sur le rééquilibrage budgétaire n'est pas trouvé d'ici là.

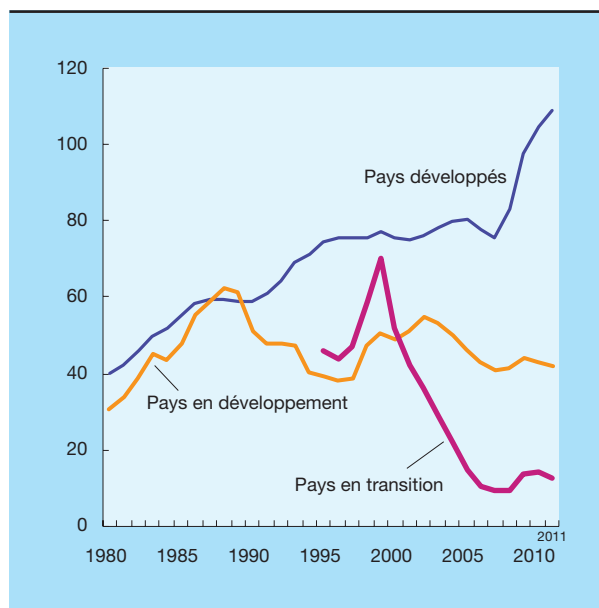
Cependant, la cause du risque de solvabilité dans les pays de la zone euro n'est pas leur coefficient dette/PIB élevé, mais plutôt l'absence de contrôle souverain sur leurs politiques monétaires. Plusieurs pays de la zone ont un ratio dette/PIB bien inférieur à celui des États-Unis, du Japon et du Royaume-Uni. La différence est que ces derniers pays non seulement disposent d'un contrôle souverain sur leurs politiques monétaires, mais aussi que leur banque centrale peut agir comme prêteur de dernier ressort aussi bien pour les banques que pour l'État. Dans la zone euro, la solution ne viendra pas d'une plus grande rigueur budgétaire et du démantèlement de l'État-providence, mais plutôt d'un approfondissement de l'intégration budgétaire et financière et d'une approche coopérative du rééquilibrage économique (Aglietta, 2012).

Certains des facteurs qui déterminent la marge d'action budgétaire (plus particulièrement les différences de taux de croissance du PIB) expliquent les tendances divergentes des ratios dette publique/PIB dans les pays développés, les pays en développement et les pays en transition (graphique 1.7). Ces ratios sont restés stables dans les pays développés entre 1995 et 2007, et ont eu tendance à diminuer dans les pays en développement depuis 2002 et dans les pays en transition depuis 1999. La crise a accru fortement ce ratio dans les pays développés, mais n'a pas enrayer sa tendance à la baisse dans les autres catégories de pays, en dépit des mesures de relance budgétaire non négligeables adoptées par bon nombre d'entre eux. Cela s'explique en partie par le coût des plans de sauvetage d'établissements financiers intervenus principalement dans les pays développés. Mais c'est aussi parce que les pays en développement et les pays en transition ont renoué dans l'ensemble avec une croissance solide du PIB beaucoup plus rapidement, ce qui a aussi gonflé leurs recettes budgétaires. De fait, les pays en développement, dans l'ensemble, ont fait bon usage de leur marge d'action budgétaire, certains d'entre eux appliquant des mesures de

Graphique 1.7

RATIO DETTE PUBLIQUE/PIB, 1980-2011

(En pourcentage)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après FMI, base de données rétrospectives sur la dette publique, *Perspectives de l'économie mondiale*, avril 2012, et *Rapports de pays 2012 pour les consultations au titre de l'article IV*.

relance budgétaire non négligeables. Plusieurs pays en développement qui ont opté pour des politiques macroéconomiques volontaristes face à la crise mondiale s'en sont plutôt bien sortis (Takats, 2012). Leurs programmes de relance, qui ont mis l'accent davantage sur la hausse des dépenses publiques que sur les réductions d'impôt, se sont avérés très efficaces pour rétablir rapidement la croissance. En conséquence, leurs finances publiques sont restées le plus souvent saines et ils ont également retrouvé leur marge d'action budgétaire²⁴.

Ce ne sont pas seulement des changements dans le montant des dépenses publiques et de la fiscalité qui peuvent assurer l'effet de relance économique nécessaire, mais aussi dans leur composition. Il s'agit d'améliorer l'effet multiplicateur associé à un niveau déterminé de dépenses, ou de réduire l'effet de restriction de la fiscalité sur les dépenses privées. Comme cela est expliqué dans le *Rapport*

sur le commerce et le développement, 2011, ce qui compte pour stimuler l'économie n'est pas l'ampleur du déficit ou de l'excédent budgétaire à proprement parler, mais plutôt l'effet sur la répartition des revenus de certaines recettes et dépenses publiques. En particulier, doit être prise en considération la mesure dans laquelle l'action budgétaire crée de la demande globale nouvelle, non seulement directement mais aussi indirectement en vertu de l'effet multiplicateur de la demande nouvelle ainsi créée. De fait, il ressort d'une étude récente du Fonds monétaire international que les effets multiplicateurs d'une action budgétaire peuvent être assez importants en période de récession, où «l'argument classique de l'éviction est moins applicable» (FMI, 2012b: 34). Il en ressort également que l'augmentation des dépenses produit un effet de relance plus important que les baisses d'impôt, à rebours de certaines des positions antérieures du FMI (FMI, 2010). Cependant, plutôt que de recommander l'utilisation de mesures budgétaires à fort coefficient multiplicateur pour enrayer les tensions récessionnistes, le FMI recommande une approche plus progressive du rééquilibrage budgétaire. Néanmoins, il est important de noter que le tort causé par les politiques procycliques est désormais plus largement admis, de même que la possibilité d'améliorer les résultats économiques par des politiques budgétaires anticycliques.

Ainsi, l'efficacité des politiques monétaires et budgétaires dépend pour une bonne part de leurs effets de répartition, étant donné qu'elles peuvent améliorer le pouvoir d'achat d'agents dont la propension à consommer et/ou à investir est élevée. Ce point est particulièrement important quand le problème principal d'une économie est une demande insuffisante. Il est également possible de chercher le même résultat en appliquant des politiques de revenu et d'emploi visant à accroître la part des catégories à revenu faible et intermédiaire dans la répartition primaire des revenus. Une politique de revenu qui crée des attentes d'augmentation progressive des revenus des travailleurs – les salaires réels (dans le cas des salariés) augmentant au même rythme que la productivité – peut être déterminante pour relancer la croissance de la consommation.

En conclusion, dans un contexte de chômage élevé, de repli des acteurs économiques et de pression à la baisse sur les salaires réels, une sortie de la récession dans les pays touchés par la crise ne peut pas être laissée aux seules forces du marché. Les

politiques publiques doivent chercher à rétablir la demande, au lieu de déprimer celle-ci encore plus par l'austérité budgétaire. Afin de relancer la demande globale, la croissance et l'emploi, les gouvernements doivent conjuguer plusieurs instruments qui sont peut-être plus facilement accessibles qu'on ne le croit souvent. Comme le font valoir de précédents rapports sur le commerce et le développement, et comme cela est encore expliqué au chapitre VI du présent Rapport, les politiques de revenu et du marché du travail sont des outils légitimes qui peuvent être conjugués à des instruments budgétaires et monétaires dans les efforts pour parvenir à une croissance équitable et durable.

3. Les réformes structurelles ne remplacent pas des politiques macroéconomiques de soutien

Au sens large, la raison d'être des politiques structurelles est de définir, ou de réformer la structure des institutions et le fonctionnement des marchés. Les mesures peuvent concerner aussi bien le rôle des pouvoirs publics sur tel ou tel marché que l'interaction des participants au marché. Le développement et la transformation structurelle des économies qui en résulte au fil du temps nécessitent des politiques structurelles adéquates pour appuyer le mieux possible et améliorer les résultats économiques au point de vue de l'efficacité, de la stabilité et de la croissance. Réévaluer la portée et la forme des politiques structurelles constitue donc un enjeu permanent pour les gouvernements de tous les pays.

En tant que telles, les politiques structurelles peuvent porter sur un grand nombre de domaines, notamment la réglementation (ou la déréglementation) des marchés, l'éducation, la santé, les pensions, le régime fiscal, le système de santé, les infrastructures et l'administration publique. C'est ainsi que depuis la crise mondiale de 2008-2009, la réforme financière a été une priorité commune des politiques structurelles de bon nombre de pays pour tenter de rétablir la stabilité et de redéfinir le rôle économique de leurs secteurs financiers respectifs, ainsi que d'initiatives de coopération internationale en la matière.

Les initiatives nationales et mondiales de réforme réglementaire en matière financière ont été

assez nombreuses. Néanmoins, la réglementation reste encore fragmentée et il est peu probable qu'elle soit pleinement effective avant de longues années. Au niveau mondial, l'accord «Bâle III» (formulé par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) et entériné lors du Sommet du G-20 de Séoul en novembre 2010) et la création du Conseil de stabilité financière (CSF, qui succède au Forum de stabilité financière) comptent parmi les principales initiatives engagées en matière de réglementation et de contrôle financiers au niveau mondial à la suite de la crise financière. La première définit des normes réglementaires internationales pour les banques transnationales (CBCB, 2010a et b) et la deuxième sert de structure d'échange d'informations et de coordination aux autorités financières nationales et aux organismes internationaux de normalisation chargés d'évaluer les fragilités du système financier et de déterminer et superviser l'action nécessaire pour y répondre. Les critères de Bâle III seront introduits progressivement et ne seront pleinement effectifs qu'en janvier 2019 (CBCB, 2012). Complément des fonctions de surveillance financière – élargies – du FMI, le CSF fait partie intégrante des nouvelles orientations adoptées après la crise afin de contenir les risques systémiques par la réglementation macroprudentielle. Les principes macroprudentiels sont cependant fragilisés par des pressions favorables à la libre circulation des capitaux internationaux, en dépit du fait que ces derniers se sont avérés être une source majeure d'instabilité financière dans bon nombre de pays en développement et en transition.

Des problèmes importants ne sont toujours pas réglés, liés au fait que certains établissements et certaines activités financières risquent de parvenir une nouvelle fois à échapper au contrôle, par le biais du système bancaire «fantôme» et des centres extra-territoriaux, en particulier. En outre, la gestion du cas des établissements «trop gros pour faire faillite» peut nécessiter une coopération entre les autorités budgétaires nationales et la mise en commun de ressources financières. Néanmoins, ce problème se révèle particulièrement difficile, même au sein de l'UE malgré l'intégration régionale poussée mise en œuvre depuis longtemps dans l'Union²⁵.

Il reste beaucoup à faire s'agissant de restructurer les systèmes financiers nationaux et internationaux de façon à réduire les risques systémiques associés à leur réglementation insuffisante et à des systèmes d'incitation pervers. Un impératif

tout aussi important est de réorienter leurs activités vers le soutien à l'économie réelle, en particulier pour financer les investissements productifs, la création d'emplois et la croissance (*Rapport sur le commerce et le développement, 2011*, chap. IV). Cependant, l'objectif des réformes structurelles évolue depuis quelques années, en particulier dans les pays développés, dans le sens de programmes de réformes qui rappellent ceux qui avaient été appliqués au lendemain d'une crise financière antérieure, celle de l'Amérique latine dans les années 1980.

La plupart des gouvernements des pays développés, ainsi que des institutions financières internationales, partent du principe que la marge de manœuvre pour stimuler l'économie au moyen de politiques macroéconomiques est très réduite. Le sentiment qui prévaut est que les possibilités supplémentaires d'appliquer des politiques monétaires plus favorables sont limitées en raison du niveau déjà très bas des taux d'intérêt. Du côté budgétaire, les gouvernements craignent que de nouvelles mesures de relance ne donnent le signal d'un renoncement à l'objectif de rééquilibrage budgétaire. L'accent est donc mis de plus en plus sur des réformes structurelles ayant pour objectif de renforcer la compétitivité et de relancer la croissance.

En conséquence, plusieurs pays développés ont lancé un grand nombre de réformes tendant notamment à réduire la protection du travail, à déplacer les négociations salariales au niveau des entreprises, à engager des programmes de privatisation, à libéraliser les secteurs de l'énergie et du commerce de l'énergie et à réduire l'emploi public et les dépenses sociales. Les annonces de privatisations ont été particulièrement importantes dans les pays d'Europe centrale et orientale et au Portugal, en Irlande et en Grèce. D'autres pays développés prévoient également de vendre une partie des actifs publics. Certaines réformes fiscales et sociales risquent d'avoir des effets préjudiciables sur les revenus des ménages à revenu faible et intermédiaire, et donc sur les inégalités. C'est ainsi que la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne ont restreint l'accès aux indemnités de chômage et leur montant. En outre, plusieurs pays de l'OCDE ont adopté des réformes du système de retraite, augmentant l'âge de la retraite et/ou réduisant le niveau des pensions, et des réformes fiscales qui étendent la base d'imposition et augmentent les impôts indirects mais réduisent l'imposition directe des particuliers ou des entreprises (OCDE, 2012b).

Certaines mesures semblent en revanche viser à atténuer les effets de la crise sociale, notamment l'accroissement des ressources allouées à la formation professionnelle et l'extension des allocations de chômage.

La réforme du marché du travail semble faire l'objet d'une attention particulière. La libéralisation des marchés du travail, considérés par certains comme trop rigides, part de l'idée communément admise que le marché du travail est plus efficace en étant plus souple. Les réformes visant à abaisser les coûts du travail et à faciliter les licenciements sont supposées permettre des incitations plus importantes à l'embauche et améliorer la compétitivité globale, ce qui doit ensuite stimuler la croissance et créer des débouchés pour l'emploi. Le chapitre VI du présent rapport examine la raison d'être des institutions et des règles du travail, et montre que les prétendues «rigidités» existent pour de bonnes raisons et ne sont pas préjudiciables à la croissance. En outre, le raisonnement microéconomique concernant le marché du travail ne tient pas compte de la dimension macroéconomique de ce marché et de la détermination des salaires. Dans la mesure où les revenus du travail sont une composante importante de la demande globale (en particulier dans les pays développés), des coupes importantes en matière de rémunération étouffent l'activité économique et donc la demande de travail. À la différence des autres biens et services, le fait d'abaisser le prix du travail fait également diminuer la demande de travail.

L'idée peut se défendre d'une politique qui s'efforcerait de trouver une issue à la crise en développant des exportations nettes. Si les salaires baissent, il est possible de réduire les prix, ce qui améliore la compétitivité des prix, pour autant que des variations de taux de change ne compensent pas les écarts d'inflation. Telle semble être la politique promue par la Commission européenne et la BCE²⁶. Toutefois, réduire les salaires dans plusieurs pays de la même région en même temps est contreproductif lorsque les demandes intérieures et régionales sont quantitativement supérieures aux exportations vers le reste du monde, comme c'est le cas pour bon nombre de pays touchés par la crise en Europe.

En marge du débat sur les effets à long terme des réformes structurelles, d'aucuns s'inquiètent également de leur opportunité et de leur adéquation face aux problèmes du moment. Comme le problème

principal dans la crise actuelle est l'insuffisance de la demande (Krugman, 2012), les réformes visant à agir sur l'offre ne sont pas les plus appropriées, surtout si elles affaiblissent davantage la demande globale. Ainsi, introduire davantage de flexibilité sur les marchés du travail et accroître le taux de participation (objectif déclaré de plusieurs gouvernements) quand la demande de travail n'augmente pas ne peut qu'aggraver la situation de l'emploi et déprimer encore davantage les salaires et la demande intérieure, ce qui est précisément l'inverse de ce qui serait nécessaire. Même les institutions qui préconisent ce type de programmes de réforme structurelle avertissent qu'ils peuvent être «préjudiciables en temps de crise» (OCDE, 2012b: 20), et que l'austérité peut avoir des effets trop lourds dans le contexte actuel de demande faible du secteur privé et de chômage persistant (FMI, 2012d). En outre, de vastes programmes de privatisation exécutés sous la pression et en pleine dépression économique risquent de rapporter aux États des recettes bien moindres qu'initialement attendu.

Jusqu'à présent, les réformes économiques menées dans un certain nombre de pays de l'OCDE n'ont pas été associées à une reprise de la croissance économique. Certains des pays qui ont mis le plus d'énergie à adopter ce type de politique ne parviennent pas aux résultats attendus en matière de croissance du PIB, de création d'emplois, et de rééquilibrage budgétaire (OCDE, 2012). Cela ne signifie pas que les réformes soient elles-mêmes la cause principale de la récession actuelle; de façon plus probable, la crise économique et financière a servi de justification pour appliquer des réformes structurelles qui étaient souhaitées pour d'autres raisons, indépendamment du contexte de la crise²⁷.

À l'inverse, les réformes structurelles adoptées par les pays en développement, dans l'ensemble, ont visé à créer des dispositifs de sécurité sociale ou à renforcer les dispositifs existants, et à accroître le rôle économique de l'État. Dans plusieurs pays en développement, les réformes de la protection sociale sont allées dans un sens différent que celles menées dans les pays développés, s'apparentant parfois à une sorte de «contre-réforme» des principes de marché en vigueur jusque-là. En Amérique latine, bon nombre de pays ont entrepris de revoir entièrement leurs régimes de retraite, à rebours des réformes axées sur le secteur privé des années 1980 et 1990 et en rétablissant le rôle de l'État. Ainsi, le Chili a

étendu sa couverture universelle pour les prestations non contributives payées par l'État; l'Argentine est revenue à un régime de retraite public par répartition; et des réformes voisines sont maintenant adoptées en Colombie, au Mexique, au Pérou et en Uruguay (Arza, 2012; Kritzer, 2008; Rofman, Fajnzylber et Herrera, 2010; ISSA, 2010). Ces «contre-réformes» structurelles visent à réparer les échecs perçus de la révolution des fonds de pension privés des années 1980 et 1990, au nombre desquels une forte réduction de la couverture, des inégalités entre les hommes et les femmes, des coûts administratifs et commerciaux élevés et le faible remboursement des bénéficiaires. Dans certains pays, elles ont aussi permis à l'État d'utiliser les recettes du régime de retraite ou les fonds accumulés pour réaliser des investissements publics.

En Inde, le Gouvernement a adopté un plan de 5 milliards de dollars pour assurer des soins médicaux gratuits aux 50 % de la population les plus pauvres en 2012²⁸. Cela a été accompagné d'une décision selon laquelle seuls devront être utilisés des médicaments génériques (et non des médicaments de marque), ce qui devrait non seulement améliorer l'accès aux soins de santé, mais aussi stimuler l'industrie pharmaceutique nationale. En Afrique du Sud, les réformes de santé publique en cours visent à mettre en place une forme d'assurance nationale et à améliorer la qualité et la couverture des services de santé du pays.

Lors du Sommet du G-20 de Los Cabos en juin 2012, un certain nombre de pays en développement se sont engagés à renforcer ou à développer leurs dispositifs de sécurité sociale et leurs programmes de réduction de la pauvreté. En Indonésie, par exemple, les pouvoirs publics ont mis l'accent sur l'aide sociale centrée sur la famille, l'autonomisation, l'accès des ménages à faible revenu à des débouchés économiques et la satisfaction des besoins de base des personnes à revenus faibles à un prix abordable. En Argentine, le principal programme de transferts, l'allocation universelle pour enfants, qui bénéficie aux enfants vulnérables jusqu'à l'âge de 18 ans, a atteint un taux de couverture de 85 % et a été étendu aux femmes enceintes en 2011. Au Brésil, plusieurs programmes visant à mettre fin à l'extrême pauvreté et à offrir de meilleurs débouchés aux populations vulnérables ont été lancés ou renforcés, notamment l'initiative de lutte contre l'extrême pauvreté qui comporte trois volets principaux: i) accroître

le revenu par tête au sein des ménages pauvres; ii) développer l'accès aux services publics et à la protection sociale; et iii) développer les possibilités d'emploi et de travail rémunéré. Le Mexique a adopté des mesures visant à rendre l'emploi formel plus attractif.

Dans plusieurs pays en développement, les réformes structurelles consistent à développer le rôle des politiques publiques à l'appui des investissements et du changement structurel. Ces mesures sont souvent alignées sur des objectifs de relance ciblant l'offre aussi bien que la demande. C'est ainsi que le Brésil a réduit récemment le niveau de réserves obligatoires applicable aux prêts des banques à l'industrie automobile, et réduit les taux d'intérêt sur les prêts à la consommation afin d'aider aussi bien les constructeurs automobiles que les acheteurs de véhicules. Cette mesure ciblée a accompagné des investissements publics de caractère plus général dans les infrastructures à très grande échelle, notamment des projets dans les transports et l'énergie susceptibles de créer des emplois à court terme, tout en renforçant les capacités productives à long terme. Plusieurs autres gouvernements de grands pays en développement ont aussi accru leur rôle dans le développement des infrastructures afin de soutenir des activités économiques nationales et de favoriser la création d'emplois. C'est ainsi qu'en Indonésie, une part significative des dépenses publiques est consacrée au secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC), tandis que l'accent est mis davantage sur le secteur de l'énergie en Argentine et au Mexique. Les investissements publics sud-africains, qui visent principalement à développer les transports, l'électricité et les infrastructures pour l'eau, ont atteint 7,1 % du PIB en 2011, et devraient rester supérieurs à 7 % du PIB pendant au moins les trois prochaines années. Parallèlement, l'État a renforcé ses programmes de travaux publics, qui garantissent des possibilités d'emploi aux personnes vulnérables et défavorisées. Par ailleurs, en Arabie saoudite, la politique publique de facilitation de l'accès au crédit pour les petites et moyennes entreprises devrait stimuler la création d'emplois (G-20, 2012).

La plupart de ces mesures ont une fonction anticyclique, dès lors qu'elles visent à protéger l'emploi et à soutenir l'activité économique dans une période difficile. Toutefois, pour certaines d'entre elles, il ne s'agit pas simplement

de mesures temporaires auxquelles il sera mis fin lorsque la conjoncture internationale redeviendra plus favorable. Une réforme structurelle importante concerne la réforme de l'État en tant que tel – construire ou rétablir l'«État développementiste» – qui est aussi un outil pour appliquer des politiques industrielles et réaliser d'autres réformes structurelles. Développer la sécurité sociale, les prestations aux chômeurs et la couverture de retraite comporte aussi une dimension anticyclique en raison des effets immédiats d'une telle politique sur la demande, mais il n'y a pas de raison de démanteler ces progrès sociaux quand la croissance reprend, même si certains transferts connexes diminuent normalement avec la reprise économique et l'amélioration du marché du travail.

En conclusion, les réformes structurelles ne peuvent constituer l'outil principal de sortie d'une dépression économique; cette tâche doit revenir pour l'essentiel à des politiques macroéconomiques favorables. Ces réformes doivent être jaugées prudemment en fonction des objectifs sociaux de long terme et de la stratégie de développement du pays. Elles doivent viser, en particulier, à corriger les principaux dysfonctionnements qui ont conduit à la crise mondiale, qui sont bien souvent liés aux systèmes financiers internationaux et nationaux. Les autres facteurs qui ont conduit à la crise sont les inégalités de revenu et leurs déterminants, qui font l'objet d'une analyse assez détaillée dans le présent rapport. Les réformes structurelles doivent viser à réduire des inégalités et non aggraver celles-ci comme cela a souvent été le cas par le passé. ■

Notes

- 1 Fin 2011, sur 35 pays développés 15 seulement affichaient un niveau de PIB supérieur à leur niveau maximal d'avant la crise, atteint entre 2007 et 2008.
- 2 Le 2 mars 2012, 25 membres de l'UE ont signé le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, assorti d'un pacte budgétaire devant être intégré dans la législation nationale et stipulant que le déficit budgétaire structurel ne doit pas dépasser 0,5 % du PIB.
- 3 Les prix de la plupart des produits ont atteint des niveaux records entre janvier et avril 2011, exception faite du riz, du tabac, des bois tropicaux et de l'or dont les cours ont culminé en août-septembre 2011. Le phosphate a connu son dernier pic en janvier 2012, le pétrole, les bananes et la viande bovine en mars 2012.
- 4 Pour une analyse détaillée du rôle de l'information et de l'influence des investisseurs participant aux marchés des produits de base sur les prix, voir le *Rapport sur le commerce et le développement 2011*, chap. V.
- 5 Cité par *Reuters*, Barclays says \$8.2 bln pulled from commodities in May, 25 juin 2012.
- 6 Voir, par exemple, Kemp (2012); Danske Research (2012); *Reuters*, Oil posts fourth biggest daily gain on record, 29 juillet 2012; et *Reuters*, Corn eases after rally, soy turns up ahead of USDA report, 10 juillet 2012.
- 7 En analysant la période 1865-2010, Erten et Ocampo (2012) repèrent quatre supercycles. Ils montrent également que le prix moyen de toutes les catégories de produits de base autres que le pétrole a sensiblement baissé d'un cycle à l'autre.
- 8 Le maintien des politiques d'investissement mises en œuvre pour répondre à la crise pourrait créer des surcapacités et donner lieu à des prêts non productifs. Comme l'a noté Akyüz (2012), le secteur de

- l'immobilier commercial chinois risque d'entrer en récession et les gouvernements locaux semblent avoir des difficultés à servir leur dette.
- 9 Par exemple, le montant net des importations de céréales des pays à faible revenu et à déficit alimentaire devrait atteindre des niveaux records en 2011-2012 – supérieurs même à ceux enregistrés pendant la crise alimentaire de 2008 (FAO, 2012).
 - 10 L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO, 2011) analyse en détail la manière dont l'instabilité des prix des produits alimentaires rend les petits agriculteurs et les consommateurs pauvres de plus en plus vulnérables à la pauvreté. Dans une étude consacrée aux effets sur l'emploi et sur la répartition du revenu de l'augmentation des prix des produits alimentaires dans les pays en développement, le Bureau international du Travail (BIT, 2011) conclut qu'il existe de nombreux éléments qui mettent en évidence le lien existant entre augmentation de la pauvreté et hausse des prix des produits alimentaires.
 - 11 Pour une évaluation plus approfondie de la progression de l'aide à l'agriculture depuis le sommet de L'Aquila, voir Action Aid, 2012, et le *Guardian*, Rich nations risk breaking their pledges on farming aid, says anti-poverty group, 10 juillet 2011. La FAO a également souligné l'insuffisance du financement des plans d'urgence en faveur du Sahel et de la corne de l'Afrique. En ce qui concerne l'aide au développement, l'OCDE (2012a) indique que l'aide aux pays en développement versée par les principaux donateurs a reculé de près de 3 % en 2011, après une longue période d'augmentations annuelles.
 - 12 Pour une analyse plus approfondie du rôle des STN dans l'agriculture et dans les industries extractives, voir CNUCED, 2009 et 2007, respectivement.
 - 13 Selon PricewaterhouseCoopers (PWC, 2012), les 40 premières sociétés minières du monde ont enregistré des profits records en 2011 en raison du niveau élevé des cours.
 - 14 Pour de plus amples informations au sujet de la ruée mondiale sur les terres agricoles, voir aussi IIED, 2012.
 - 15 Pour une analyse des avantages inexistantes des transactions foncières pour les pauvres, voir OXFAM, 2011.
 - 16 Les Directives comportent des aspects tels que la promotion de l'égalité des droits des femmes en matière d'accès à la terre, la mise en place de systèmes d'enregistrement transparents qui soient accessibles aux habitants pauvres des zones rurales, et contribuent à la reconnaissance et la protection des droits fonciers coutumiers et informels (Graziano da Silva, 2012). Les Directives peuvent être consultées à l'adresse: http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1112/VG/VG_Final_FR_May_2012.pdf.
- Les principes pour un investissement responsable sont le respect des droits fonciers et des droits aux ressources, la garantie de la sécurité alimentaire, la transparence, la bonne gouvernance et la création d'un environnement propice, la consultation et la participation, la responsabilité des projets d'investissement et la viabilité sociale et environnementale (CNUCED, 2010).
- 17 Pour obtenir des informations sur certains pays qui ont récemment révisé leur régime minier, voir Leon, 2012; Ernst & Young, 2012; *The Economist*, 2012a; et *Australian Mining*, 2012.
 - 18 Voir le discours sur le budget 2011 prononcé par le Ministre des finances à l'adresse: http://www.hm-treasury.gov.uk/2011budget_speech.htm.
 - 19 Voir base de données de la BRI à l'adresse <http://www.bis.org/statistics/index.htm>.
 - 20 C'est-à-dire les 12 pays qui ont accédé à l'UE après 2004.
 - 21 Les statistiques de la BRI sur les créances internationales sont exprimées en dollars, même si certaines créances peuvent être libellées dans d'autres devises (par exemple en euros, en particulier à l'échelle européenne). En conséquence, l'appréciation du dollar vis-à-vis de l'euro au lendemain de la crise tend à accentuer la réduction des créances bancaires mesurées en dollars.
 - 22 En termes réels, le renminbi s'est apprécié depuis 2005 de 20 % par rapport au dollar, et d'environ 30 % sur la base du taux de change effectif réel.
 - 23 Contenter les marchés se révèle être une tâche difficile: «les marchés font preuve d'une certaine schizophrénie – ils réclament le rééquilibrage budgétaire mais réagissent mal quand ces mesures affaiblissent la croissance» (FMI, 2012a: xiv).
 - 24 De façon générale, les tendances dans les pays en développement à revenu faible sont moins favorables (FMI, 2012b; CNUCED, 2012b). La situation globale occulte le fait que 20 pays courent un risque élevé de surendettement ou sont déjà surendettés (FMI, 2012c).
 - 25 Le CSF a publié des recommandations visant à renforcer le contrôle et la réglementation du «système bancaire fantôme» (CSF, 2011a), et a aussi élaboré un cadre pour répondre aux risques systémiques et d'aléa moral associés aux établissements financiers jugés «trop gros pour faire faillite» (CSF, 2011b; voir aussi CBCB, 2011). Le CSF et le CBCB ont recensé un groupe initial de 29 établissements financiers mondiaux d'importance systémique qui seront tenus à terme de disposer de capacités supplémentaires d'absorption des pertes.
 - 26 D'après Mario Draghi, Président de la BCE, «[l]es réformes dans ces domaines sont particulièrement importantes pour les pays qui ont enduré des pertes importantes de compétitivité-coûts et ont besoin de stimuler la productivité et d'améliorer les résultats

- commerciaux» (propos liminaires à la conférence de presse tenue à Barcelone le 3 mai 2012; voir également Barroso, 2012).
- 27 Comme le note *The Economist* (2012b), «Il est tentant d'imputer l'échec économique au laxisme, ou à un respect insuffisant de certains principes économiques communément admis. Certains responsables semblent se faire un devoir de mal diagnostiquer les crises, délibérément ou non, de façon à pouvoir imposer leurs politiques de prédilection aux pays économiquement fragilisés.» L'OCDE (2012b: 25) observe également que «[d]ans l'ensemble, la crise semble avoir servi de catalyseur aux réformes structurelles. Par rapport à la période d'avant la crise, le taux de réactivité aux recommandations *Objectif croissance* visant à améliorer aussi bien la productivité que l'utilisation de la main-d'œuvre a augmenté en moyenne. Pour ce qui est de cette dernière, c'est en partie le résultat des réformes importantes du marché du travail entreprises récemment dans le contexte de la crise de la dette au sein de la zone euro».
- 28 Voir *Financial Times*, India to give free medicine to millions, 6 juillet 2012.

Bibliographie

- Action Aid (2012). Pledges, principles and progress: Aid to Agriculture since L'Aquila. Available at: <http://www.actionaid.org/usa/publications/pledges-principles-and-progress-aid-agriculture-laquila>.
- AfricaFocus (2012). Africa: detour on food security. *AfricaFocus Bulletin*, 24 May.
- Aglietta M (2012). *Zone Euro, Eclatement ou Fédération*. Michalon Editions, Paris.
- Akyüz Y (2012). The staggering rise of the South? Research Paper 44, South Centre, Geneva.
- Arza C (2012). The politics of counter-reform in the Argentine pension system: Actors, political discourse and policy performance. *International Journal of Social Welfare*. Available at: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2397.2012.00872.x/abstract>.
- Australian Mining (2012). Taxing times: A look at global mining tax regimes. 5 March. Available at: <http://www.miningaustralia.com.au/slider/taxing-times--a-look-at-global-mining-tax-regimes>.
- Barclays Capital (2012a). *Commodities Weekly*, 29 June.
- Barclays Capital (2012b). *Commodities Weekly*, 1 June.
- Barroso JMD (2012). State of the world economy and finance, and its impact on development in 2012. Speech to the United Nations General Assembly, 17 May. Available at: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/365>.
- BCBS (2010a). Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems. Basel, December. Available at: www.bis.org/publ/bcbs189.pdf.
- BCBS (2010b). Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring. Basel, December. Available at: www.bis.org/publ/bcbs188.htm.
- BCBS (2011). Globally systemically important banks: Assessment methodology and the additional loss absorbency requirement. Final document, November. Available at: <http://www.bis.org/publ/bcbs207.htm>.
- BCBS (2012). Report to G20 on Basel III implementation, June. Available at: <http://www.bis.org/publ/bcbs220.pdf>.
- Bibow J (2007). How the Maastricht regime fosters divergence as well as instability. In: Arestis P, Hein E and Le Heron E, eds. *Monetary Policies - Modern Approaches*. Basingstoke, Palgrave Macmillan:197–222.
- Bibow J (2012). The euro debt crisis and Germany's euro trilemma. Working Paper no. 721, Levy Economics Institute of Bard College, Annandale-on-Hudson, NY. Available at: http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_721.pdf.
- Cai F, Wang D and Zhang H (2010). Employment effectiveness of China's economic stimulus package. *China & World Economy*, 18(1): 33–46.
- Credit Suisse (2012). China: Is the commodity super-cycle over? *Securities Research & Analytics*, 19 March.

- Danske Research (2012). Commodities update: Weather premium in grains to stay elevated, 16 July.
- De Grauwe P (2012). In search of symmetry in the eurozone. CEPS Policy Brief No. 268, Centre for European Policy Studies, Brussels.
- ECB (2012). Policy and institutional issues. *Annual Report*. Frankfurt.
- ECLAC (2012). Macroeconomic Report on Latin America and the Caribbean, Santiago de Chile, June.
- Ernst & Young (2012). Business risks facing mining and metals, 2011-2012.
- Erten B and Ocampo JA (2012). Super-cycles of commodity prices since the mid-nineteenth century. Working Paper No. 110, United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN-DESA), New York, February.
- FAO (2011). The State of Food Insecurity in the World: How does International Price Volatility Affect Domestic Economies and Food Security? Rome, March.
- FAO (2012). Crop Prospects and Food Situation. Rome, March.
- Flassbeck H (2007). Wage divergences in Euroland: Explosive in the making. In: Bibow J and Terzi A, eds. *Euroland and the World Economy: Global Player or Global Drag?* Basingstoke, Palgrave Macmillan: 43–52.
- FSB (2011a). Shadow banking: Strengthening oversight and regulation. Recommendations of the Financial Stability Board. Available at: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111027a.pdf.
- FSB (2011b). Policy measures to address systemically important financial institutions. Basel. Available at: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104bb.pdf.
- G-20 (2011). Coherent conclusions for the management of capital flows drawing on country experiences, as endorsed by G20 Heads of State and Government, 3–4 November. Available at: http://www.g20-g8.com/g8-g20/root/bank_objects/0000005999-Coherent_Conclusions_on_CFM_s_postCannes.pdf.
- G-20 (2012). Policy commitments by G20 Members, Los Cabos Summit, 18–19 June. Available at: http://www.g20.org/images/stories/docs/g20/conclu/Policy_Commitments_By_G20_Members.pdf.
- Graziano da Silva J (2012). Global land deal guidelines could pave the way to world without hunger. *The Guardian*, 11 May.
- HLPE (High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition) (2011). Land tenure and international investments in agriculture. Rome.
- IFS (Institute for Fiscal Studies) (2012). Public spending on education in the UK to fall at fastest rate since at least 1950s. London. Available at: http://www.ifs.org.uk/pr/bn121_pr.pdf.
- IIED (International Institute for Environment and Development) (2012). The global land rush: What the evidence reveals about scale and geography. London, April.
- ILO (2011). World of Work Report 2011: Making Markets Work for Jobs. Geneva, International Labour Office.
- IMF (2010). *World Economic Outlook*. International Monetary Fund, Washington, DC, October.
- IMF (2011). *World Economic Outlook*. Washington, DC, April.
- IMF (2012a). *World Economic Outlook*. Washington, DC, April.
- IMF (2012b). *Fiscal Monitor*. Washington, DC, April.
- IMF (2012c). List of LIC DSAs for PRGT-eligible countries, 3 May. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>.
- IMF (2012d). Concluding Statement of the 2012 Article IV Mission to The United States of America. Washington, DC, 3 July.
- ISSA (International Social Security Association) (2010). Pension reform in Chile. A case of the Ministry of Finance. Geneva.
- Kemp J (2012). Price jump does not mark shift in oil fundamentals. *Reuters, Inside Oil*, 4 July.
- Koo R (2011). The world in balance sheet recession: Causes, cure and politics, *Real-World Economic Review*, 58(58): 19–37.
- Kritzer B (2008). Chile's next generation pension reform. *Social Security Bulletin*, 68(2): 69–84.
- Krugman P (2012). *End This Depression Now!* New York, W. W. Norton and Co.
- Lemoine F and Ünal D (2012). China's strong domestic demand has reduced its trade surplus. VoxEU, 19 July. Available at: www.voxeu.org/article/china-s-strong-domestic-demand-has-reduced-its-trade-surplus.
- Leon P (2012). Resource nationalism by taxation: A look at key African countries. Presentation at Annual Mining Seminar on Minerals Taxation and Sustainable Development. London, Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law Policy, 26–28 June.
- Maddison A (2008). World population, GDP and GDP per capita, 1-2008 AD. Available at: <http://www.ggd.net/MADDISON/oriindex.htm>
- Maddison A (2008). World population, GDP and GDP per capita, 1-2008 AD. Available at: <http://www.ggd.net/MADDISON/oriindex.htm>.
- Mohammadian-Molina R (2012). Investment flows in commodities markets and the relationship with prices. Barclays Capital, London.
- OECD (2012a). Development: Aid to developing countries falls because of global recession. Paris, April.
- OECD (2012b). *Economic Policy Reforms 2012: Going for Growth*. Paris, OECD Publishing.

- Oxfam (2011). Land and power: The growing scandal surrounding the new wave of investments in land. Oxford.
- PWC (2012). *Mine 2012: The Growing Disconnect*. Available at: <http://www.pwc.com/gx/en/mining/publications/mining/mine-the-growing-disconnect.jhtml>.
- Rofman R, Fajnzylber E and Herrera G (2010). Reforming the pension reforms: Argentina and Chile. *CEPAL Review*, No 101, August: 83–106.
- Takats E (2012). Countercyclical policies in emerging markets. *BIS Quarterly Review*, June: 25–31. Basel, Bank for International Settlements.
- The Economist* (2012a). Resource nationalism in Africa: Wish you were mine. 11 February.
- The Economist* (2012b). Growth: In praise of structural reform. 27 February. Available at: <http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2012/02/growth>.
- UN/DESA (2012a). *World Economic Situation and Prospects 2012*. New York, United Nations.
- UN/DESA (2012b). *World Economic Situation and Prospects. Update as of mid-2012*. New York, United Nations.
- UNCTAD (TDR 2005). *Trade and Development Report, 2005. New Features of Global Interdependence*. United Nations publication, Sales No. E.05.II.D.13, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, Globalization and Development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis Policy Challenges in the World Economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (2007). *World Investment Report 2007: Transnational Corporations, Extractive Industries and development*. United Nations publication, Sales No. E.07.II.D.9, New York and Geneva.
- UNCTAD (2009). *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*. United Nations publication, Sales No. E.09.II.D.15, New York and Geneva.
- UNCTAD (2010). Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources: A discussion note prepared by FAO, IFAD, the UNCTAD Secretariat and the World Bank Group to contribute to an ongoing global dialogue. TD/B/C.II/CRP.3. Geneva, United Nations.
- UNCTAD (2012a). *Review of Maritime Transport 2012*. Geneva (forthcoming).
- UNCTAD (2012b). Sovereign debt crisis: From relief to resolution. Policy Brief no. 3, April. Available at: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiipb2012d3_en.pdf.
- UNCTAD/WTO (2012). Short-term services trade statistics, 13 July. Available at: http://unctad.org/en/pages/news-details.aspx?OriginalVersionID=183&Sitemap_x0020_Taxonomy=Statistics;#20;#UNCTAD%20Home.
- World Bank (2012). *Global Monitoring Report 2012: Food Prices, Nutrition and the Millennium Development Goals*. Washington, DC.
- World Tourism Organization (2012). *UNWTO World Tourism Barometer*, 10. Madrid, July.

Chapitre II

INÉGALITÉS DE REVENU: ASPECTS FONDAMENTAUX

A. Inégalités de revenu et mécanismes de marché

Les inégalités économiques sont redevenues une préoccupation fondamentale au lendemain de la crise mondiale, les trois dernières décennies ayant été marquées par une hausse des inégalités dans le monde aussi bien en période de croissance qu'en période de récession. C'est dans ces conditions que le présent Rapport aborde la traditionnelle question de savoir si la hausse des inégalités de revenu ou de fortes inégalités de revenu sont un résultat inévitable – ou un facteur nécessaire – du développement économique, ou s'il est possible, voire souhaitable, de les réduire pour parvenir à une croissance plus équitable, surmonter les difficultés économiques actuelles et créer les conditions nécessaires à un développement plus durable et plus rapide à long terme.

Les questions d'égalité et d'équité intéressent les penseurs, les politiciens et les autorités religieuses depuis les temps les plus reculés. Aujourd'hui, une distinction est souvent établie entre l'égalité devant la loi (ou égalité formelle) et l'égalité du point de vue du revenu et de la richesse. Cette dernière forme d'égalité est influencée par les structures de la propriété

ainsi que par les mécanismes de marché, la stratification sociale et les systèmes politiques, tous facteurs qui peuvent priver de vastes groupes sociaux de toute réelle égalité des chances. Et s'il est largement admis que l'égalité devant la loi est souhaitable, il est actuellement débattu du degré «d'inégalité effective» qui peut être toléré sans gravement compromettre la

Il est actuellement débattu du degré «d'inégalité effective» qui peut être toléré sans compromettre la cohésion sociale et le fonctionnement global d'une économie.

cohésion et la confiance sociales et le fonctionnement global d'une économie. Dans le présent Rapport, le terme «égalité» renvoie principalement à ce qui peut être considéré comme une égalité relative en matière de répartition des revenus, plutôt qu'à une égalité absolue dans un contexte de droits civils.

Un domaine dans lequel l'écart entre égalité formelle et égalité réelle semble particulièrement marqué est celui des opérations commerciales, du marché. D'un côté, acheteurs et vendeurs sur un marché sont formellement égaux: ils sont libres d'accepter ou de refuser une transaction à un prix déterminé. Il en découle qu'une transaction commerciale n'a théoriquement lieu que si elle est profitable aux deux parties. En outre, les institutions commerciales garantissent la justice à travers l'équivalence des échanges (Habermas,

1973). D'un autre côté, les inégalités de ressources apparaissent de façon plus évidente dans les transactions commerciales que n'importe où ailleurs, en raison des asymétries de pouvoir d'achat des différents participants. D'un point de vue formel, les marchés représentent un monde d'égalité juridique et individuelle où tous les participants sont également libres d'acheter et de vendre à leur profit mutuel. Mais dans la réalité, en raison des disparités de richesse et de revenu, les opérations commerciales illustrent le manque d'égalité réelle (ou effective) des positions initiales.

Rien dans le pur mécanisme du marché ne tend à rééquilibrer une répartition initialement inégale des actifs et des ressources. Les agents qui disposent de davantage de ressources ou qui ont un plus large accès au crédit (les deux étant fréquemment liés) peuvent investir, innover et accroître leur production à une plus grande échelle que d'autres. Le processus de développement économique apparaît ainsi normalement déséquilibré, des entreprises et des secteurs gagnant des parts de marché aux dépens d'autres, et de nouveaux produits et processus de production remplaçant des produits et des processus plus anciens selon un processus de «destruction créatrice» (Schumpeter, 1942/2003). Dans ces conditions, l'accumulation de capital et de connaissances (y compris les connaissances acquises par la pratique) a tendance à concentrer toujours plus la richesse et le pouvoir économique.

Bien que le principe d'égalité formelle soit à la base des interactions économiques et sociales dans la plupart des sociétés modernes, le consensus social sur le degré d'inégalité acceptable résultant du fonctionnement des marchés varie considérablement selon les sociétés. Mais indépendamment des différences entre les pays quant au niveau d'inégalité effective, l'accroissement des inégalités dans le temps suscite des inquiétudes grandissantes dans de nombreux pays en raison de ses incidences économiques et sociales.

L'accélération de la mondialisation économique et du progrès technologique au cours des trente dernières années est souvent considérée comme l'un

des principaux facteurs responsables du creusement des écarts de revenu entre salariés et bénéficiaires de revenus du capital, ainsi qu'entre différents groupes au sein de ces agrégats. Il est toutefois important d'avoir présent à l'esprit que les facteurs commerciaux, financiers et technologiques agissent toujours dans un cadre d'institutions, de réglementations et de politiques économiques et sociales. Dans le présent Rapport, il est avancé que même si les inégalités ont augmenté dans la plupart des régions à partir des années 1980, lorsque la mondialisation a commencé à s'accélérer et à devenir une mondialisation «financière», il n'y a rien de «naturel» dans cette évolution qui impose à la société de la permettre ou de l'accepter. L'accroissement des inégalités n'améliore pas non plus l'efficacité du fonctionnement des marchés dans un monde en mutation rapide. Pire, une hausse sensible des inégalités peut engendrer des conflits

Il n'y a rien de naturel dans la hausse des inégalités qui impose à la société de la permettre ou de l'accepter, et cette hausse des inégalités n'améliore pas non plus l'efficacité du fonctionnement des marchés.

économiques conduisant à des tensions sociales et, en fin de compte, à une violence politique, en particulier lorsque la croissance globale des revenus est faible ou inexistante. C'est pourquoi des économistes tels que Tinbergen (1956/1964) ont inscrit parmi les objectifs de la politique économique la nécessité d'une meilleure répartition des revenus et des dépenses réels entre les groupes sociaux et les pays.

Le recours à certains instruments pour réduire le niveau actuel des inégalités n'est pas nécessairement préjudiciable à l'investissement et à la croissance. Au contraire, des politiques fiscales et des politiques du marché du travail appropriées peuvent empêcher un creusement des inégalités ou réduire ces inégalités dans des conditions favorisant à la fois une progression plus rapide des revenus et un développement durable.

Par exemple, en appliquant un impôt progressif sur le revenu ou en imposant les patrimoines, les gouvernements peuvent réduire les inégalités de revenu sans dissuader les agents économiques de créer et de mettre en œuvre de nouvelles idées ou de nouveaux projets. Imposer les hauts revenus de façon progressive n'élimine pas l'avantage absolu des ménages aisés ou ce qui peut encourager les autres à essayer de nouvelles idées et à s'élever

dans l'échelle des revenus. Diamond et Saez (2011) estiment qu'aux États-Unis, le taux marginal d'impôt sur les très hauts revenus peut aller jusqu'à 50 ou 70 % sans créer d'importants problèmes de désincentivation. Imposer la richesse et les patrimoines peut même être considéré comme un moyen d'encourager la génération suivante à entreprendre des activités économiques pour le plus grand profit de l'ensemble de la société plutôt que se limiter aux patrimoines reçus en héritage. Dans les pays (principalement des pays en développement) dotés d'abondantes ressources naturelles, les politiques publiques visant à s'assurer une part notable de la rente de ces ressources sont indispensables pour mettre à profit la manne des produits de base pour améliorer les revenus et la demande intérieure et promouvoir une croissance plus large de l'économie, au lieu de

laisser une poignée d'acteurs nationaux et étrangers, principalement concentrés dans quelques enclaves géographiques, profiter de cette manne. Une politique des revenus, des mesures de protection sociale contre le chômage et autres situations difficiles, et la fourniture de services de base, tels qu'une bonne éducation pour tous, sont des moyens à la fois de renforcer la croissance et de réduire les inégalités.

En remettant en cause les idées reçues selon lesquelles la hausse des inégalités est le résultat normal du développement dans une économie de marché, ces réflexions peuvent contribuer à une nouvelle vision du fonctionnement d'une telle économie et favoriser un changement de paradigme dans le sens d'un modèle de développement économique qui soit à la fois plus équitable et plus efficace.

B. Inégalités et théorie économique

Les économistes ont traditionnellement été partagés sur la question des inégalités. Certains considèrent que ce n'est pas un problème, faisant valoir qu'en l'absence d'obstacles artificiels à la mobilité sociale, les inégalités illustrent fondamentalement des différences de talent et de choix. Ils pensent que ceux qui sont le plus doués, économes ou industriels prospèrent, même lorsqu'ils sont handicapés par des conditions sociales initialement défavorables. Dans un monde où les participants ou les acteurs du marché perçoivent une rémunération conforme à leur contribution à la société (leur productivité marginale), la prospérité de ceux qui sont le plus «aptes» ne peut être considérée comme injuste et ne devrait rien avoir de préoccupant. Dans cette perspective, des stratégies visant à réduire les inégalités affaibliraient la capacité du mécanisme du marché de produire les résultats les plus efficaces, car elles réduiraient les incitations à participer au processus économique. Cela ralentirait la croissance économique, étouffant ainsi les possibilités de réduire

la pauvreté absolue «en favorisant le progrès de tous» (Friedman and Friedman, 1980).

D'après Hayek (1960 et 1978), la répartition des revenus dans une société d'économie de marché résulte d'un processus impersonnel que personne ne gère ni ne conduit, et la justice étant une qualité humaine, des marchés impersonnels ne peuvent être justes ou injustes. Une intervention publique visant à garantir plus d'égalité ou de justice sociale conduirait, de façon paradoxale, à un résultat inéquitable en dissociant la répartition des rémunérations des contributions individuelles à la production du revenu global.

Certains économistes considèrent que les politiques publiques visant à réduire les inégalités de revenu risquent de compromettre l'efficacité et la croissance économiques.

Les autorités publiques doivent assurer une «égalité des chances», en particulier dans le sens où les règles doivent être les mêmes pour tous les individus, sans obstacles ou avantages artificiellement créés ou répartis. L'égalité des chances imposerait également un accès universel à l'éducation élémentaire, assuré par les pouvoirs publics, tandis que l'éducation supérieure devrait relever d'une gestion privée, et les

autorités publiques ne devraient pas avoir le pouvoir de décider qui peut y avoir accès pour des raisons d'égalité (Hayek, 1960: 384-385). D'une façon plus générale, les gouvernements qui essaient d'obtenir une «égalité de résultats» décourageraient les plus capables et encourageraient les moins capables. Cela, d'après Hayek, serait non seulement injuste, mais aussi économiquement onéreux.

Une conception structurelle à long terme de la façon dont les économies se développent a conduit à une perception différente des liens entre inégalités et croissance économique. La contribution fondamentale de Kuznets a été d'identifier une relation à long terme entre les inégalités de revenu et le processus de développement reposant sur les évolutions sectorielles de la structure de l'économie: dans les premières étapes de l'industrialisation et de l'urbanisation, les inégalités augmentent à mesure que les gains de productivité et de revenu se concentrent dans les villes et que les travailleurs migrent des zones rurales (caractérisées par des activités à faible productivité et des faibles revenus relativement uniformes) vers les zones urbaines à la recherche d'emplois mieux payés. Par la suite, les inégalités diminuent car la mécanisation de l'agriculture et la diminution de la proportion de la population active employée dans le secteur agricole ont tendance à combler

Les économistes du développement s'intéressent avant tout à la façon dont les inégalités de revenu influent sur la demande globale, l'investissement et la croissance.

les écarts entre zones rurales et zones urbaines, et les travailleurs urbains finissent par acquérir suffisamment de pouvoir social et politique pour réduire les inégalités de revenu (Kuznets, 1955; Galbraith, 2012). Dans cette analyse, «le long mouvement de balancier des inégalités de revenu doit être replacé dans le contexte d'un plus vaste processus de croissance économique, et être mis en rapport avec des mouvements similaires concernant d'autres facteurs» (Kuznets, 1955: 20), sans lien de causalité évident entre eux; l'évolution des niveaux de revenu et d'inégalité répond à des changements structurels inhérents au processus de développement économique. Ainsi, du moins dans les premières étapes du développement, les inégalités ne semblent être ni un facteur favorable, ni un obstacle au développement.

Par la suite, cette conception a été modifiée par d'autres économistes du développement, qui ont

étudié la façon dont la répartition des revenus pouvait influencer sur l'investissement et la croissance. Kaldor (1957) a présenté un modèle économique dans lequel la croissance du PIB était limitée par les ressources disponibles, et non par la demande effective: l'accumulation du capital, l'innovation et l'accroissement démographique déterminaient l'expansion économique. Dans ce modèle, la propension à épargner de la société détermine le taux d'accumulation du capital, mais elle est également liée à la répartition des revenus entre profits et salaires, étant donné que les détenteurs de profits ont tendance à épargner une plus grande part de leurs revenus que les salariés. Il en résulte que de plus fortes inégalités (fonctionnelles) de revenu seraient associées à une plus forte épargne, une plus forte accumulation du capital et une plus forte croissance économique. Kaldor ne sous-entendait pas que cela devait conduire à des recommandations de politique générale, car dans son modèle, la répartition des revenus était endogène; mais pendant de nombreuses années une large interprétation de son modèle a été

préparation de son modèle a été que la croissance pouvait être stimulée par une augmentation de la part du capital dans la répartition des revenus (encadré 2.1).

Les études réalisées par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes dans les années 1960 relevaient d'une approche différente, considérant la structure

sociale latino-américaine très inégale comme le principal obstacle au développement. D'après ces études, cette structure sociale freinait la mobilité sociale, car elle empêchait l'ascension sociale des individus les plus dynamiques et étouffait les incitations économiques à une utilisation efficace de la main-d'œuvre, des terres et des machines¹. Elle conduisait également à une consommation excessive de la part des classes supérieures, contrastant avec les conditions précaires des masses populaires. Toujours d'après ces études, les inégalités de revenu ne favorisent pas à une plus forte accumulation du capital, dans la mesure où la consommation ostentatoire des riches réduit l'épargne. De plus, parce que cette consommation comporte une forte proportion d'importations et de biens produits par des industries à forte intensité de capital, elle a peu d'incidences sur la croissance intérieure et sur l'emploi, et n'assure pas les conditions nécessaires à un processus durable

Encadré 2.1

INÉGALITÉS, ÉPARGNE ET INVESTISSEMENT

La hausse des inégalités de revenu est souvent considérée comme un moyen d'accroître le ratio d'investissement, dans la mesure où les hauts revenus des riches ou une plus grande part du revenu allant aux détenteurs de profits ont tendance à augmenter l'épargne globale quel que soit le niveau de revenu considéré. Et il est entendu que ce surcroît d'épargne se traduira quasi automatiquement par un surcroît d'investissement. Comme on l'a vu dans de précédentes livraisons du *Rapport sur le commerce et le développement* (voir, en particulier, le *Rapport 2006*, annexe 2 du chapitre I, et le *Rapport 2008*, chap. III), la théorie de l'épargne et de l'investissement qui sous-tend cette idée (ainsi que les politiques correspondantes visant à relancer la croissance et la création d'emplois) est hautement sujette à controverse. Elle est même profondément erronée, car elle repose sur une simple identité a posteriori.

Le produit national généré par une économie (plus les flux nets de capitaux) peut être utilisé soit immédiatement (pour la consommation en période de production), soit à un stade ultérieur. S'il est utilisé à un stade ultérieur, il est comptabilisé comme épargne ou investissement de l'économie considérée. Ainsi, par définition, l'épargne (nationale et étrangère) est toujours égale à l'investissement.

Toutefois, cette identité ne dit rien de la causalité. Il est donc extrêmement hasardeux d'attribuer à l'une ou à l'autre un rôle spécifique, voire un rôle moteur, dans le processus macroéconomique, dès lors que les facteurs qui déterminent l'une ou l'autre ne sont pas pris en compte. Une théorie n'est constituée que lorsque les plans d'un groupe d'acteurs sont analysés en fonction des plans d'autres acteurs. Spécifiquement, il faut identifier les relations fonctionnelles qui déterminent les décisions de consommation et d'investissement prises par les différents acteurs dans une économie. Ce faisant, le revenu réel de tous les acteurs doit être traité, non pas comme un facteur exogène, mais comme une variable qui est elle-même influencée par les décisions des agents économiques concernant leurs projets de consommation et d'investissement, ainsi que par des décisions de politique générale et par des chocs exogènes.

Les changements de comportement des agents économiques étant soumis à une incertitude objective, déterminer la consommation et l'investissement est un processus complexe, dont les résultats seront beaucoup moins évidents qu'ils peuvent sembler l'être si l'on ne considère que l'identité a posteriori. Si les inégalités augmentent, l'épargne planifiée de tous les ménages pris ensemble augmentera assurément, car le taux d'épargne des riches est supérieur au taux d'épargne des pauvres. Toutefois, en pareil cas, les producteurs seront immédiatement confrontés à une baisse de la demande de leurs produits et à une baisse de leurs profits. Ils réagiront généralement en réduisant leurs investissements dans des nouvelles capacités productives. D'un autre côté, lorsque les plans d'épargne reposent sur l'anticipation de revenus qui dépendent d'une hausse de l'investissement, mais qu'en réalité l'investissement diminue, le revenu global sera inférieur à ce qui était escompté par les ménages lorsqu'ils ont initialement établi leurs plans d'épargne. La hausse planifiée de l'épargne globale des ménages risque dès lors de ne pas se produire, le revenu total étant inférieur à ce qui était escompté au moment où les plans d'épargne ont été établis. De plus, il est probable que l'épargne des entreprises (bénéfices non distribués) diminue. L'identité a posteriori de l'épargne et de l'investissement est valable, mais le mécanisme déclenchant cette identité est la baisse non anticipée du revenu réel qui a neutralisé l'augmentation prévue de l'épargne.

La théorie traditionnelle de l'épargne et de l'investissement néglige ce mécanisme et le caractère de variable endogène de l'épargne. Elle suppose qu'après une hausse du taux d'épargne des ménages, les entreprises investiront davantage qu'avant, en dépit de la baisse de la consommation, qui est la contrepartie inévitable d'une hausse de l'épargne. Le modèle classique orthodoxe fait des décisions autonomes des consommateurs le moteur exclusif de l'économie et suppose des entrepreneurs totalement réactifs, indifférents à la détérioration des conditions économiques et commerciales réelles et à la diminution des profits lorsqu'ils établissent leurs plans d'investissement.

La consommation globale et l'incitation pour les entreprises privées à réaliser des investissements de capital fixe sont plus grandes dans des conditions de répartition plus égale du revenu national, car les groupes à faibles revenus consacrent une plus grande partie de leurs revenus à la consommation que les groupes à hauts revenus, ce qui revêt une importance particulière dans les situations de chômage élevé ou croissant. Comme Keynes (1936/1973: 372-373) l'a dit: «... une faible propension à consommer, loin de stimuler le développement du capital, ne fait que le contrarier tant que le plein emploi n'est pas réalisé ...» car «... un accroissement de la propension habituelle à consommer contribue en général ... à renforcer l'incitation à investir...».

d'industrialisation. Les politiques publiques de redistribution doivent donc chercher à réduire la consommation des groupes à hauts revenus afin d'accroître l'épargne dans une perspective d'accumulation du capital (Prebisch, 1963; Pinto, 1970).

Les travaux théoriques sur les effets macroéconomiques des inégalités de revenu ont été mis sur la touche au milieu des années 1970, en partie à cause de la prédominance des modèles à agent représentatif dans les théories générales macroéconomiques². La tourmente financière et la crise de la dette dans les pays en développement dans les années 1980 ont concentré l'attention sur la gestion économique à court terme, reléguant au second plan les questions de développement. À partir du début des années 1990, toutefois, un certain intérêt est réapparu pour les liens entre inégalités et développement. Le contraste entre la croissance rapide d'un certain nombre de pays asiatiques et la «décennie perdue» pour le développement en Amérique latine a conduit à se poser un certain nombre de questions concernant la divergence des trajectoires de croissance. À des inégalités relativement faibles en Asie de l'Est se sont opposées des inégalités historiquement élevées en Amérique latine, qui ont été aggravées par la crise de la dette et les politiques adoptées en conséquence. Certains auteurs estiment que cela explique pour beaucoup les très grandes différences de développement de ces régions (par exemple, Fajnzylber, 1989; ECLAC, 1990).

Le regain d'intérêt pour les liens entre croissance et répartition des revenus au début des années 1990 a donné lieu à un certain nombre de travaux théoriques, qui ont identifié quatre modalités selon lesquelles les inégalités de revenu pouvaient avoir des incidences négatives sur la croissance économique. La première est l'impact des inégalités sur le niveau et la composition de la demande agrégée. La deuxième concerne les liens entre les inégalités et l'instabilité sociopolitique. La troisième a trait aux implications d'économie politique de fortes inégalités, et la quatrième, enfin, à l'imperfection des marchés de capitaux et à l'investissement dans l'éducation.

Concernant la première modalité évoquée plus haut, il est avancé que, les entrepreneurs décidant de leurs investissements et de leurs embauches en fonction de leurs anticipations de la demande future de leurs produits, des salaires plus élevés (et des inégalités moindres) peuvent stimuler l'investissement, l'emploi et la croissance économique en accroissant la demande escomptée. Murphy, Shleifer et Vishny (1989a et b) formalisent l'intuition de Rosenstein-Rodan (1943) selon laquelle la création simultanée de nombreuses activités peut être profitable même dans une situation où chaque activité prise individuellement ne serait pas rentable. Ils montrent qu'une telle «grande poussée» exige que les nouvelles entreprises/activités versent des salaires plus élevés que les salaires dans le secteur traditionnel. Avec des salaires plus faibles, cette industrialisation simultanée ne serait pas rentable en raison d'une insuffisance de la demande globale. Dans leur modèle, les riches demandent des biens de qualité, dont la production offre peu de possibilités d'accroître

la productivité; en revanche, la classe moyenne demande des biens standards correspondant à une production de masse, qui est celle qui permet la plupart des gains de productivité. Ainsi, une réduction des inégalités de revenu a des effets positifs sur la croissance économique, car elle accroît la demande de produits qui stimulent la croissance.

De récents travaux théoriques constatent une corrélation négative entre les inégalités de revenu et la croissance économique.

Un autre ensemble d'arguments (deuxième modalité évoquée plus haut) souligne que, même si un niveau élevé d'inégalité des revenus n'a pas d'incidences négatives directes sur la croissance économique, il a un impact indirect, résultant des conséquences sociales et politiques des inégalités. Par exemple, de fortes inégalités peuvent conduire à des troubles sociaux et à une hausse de la criminalité, ce qui crée un climat d'incertitude chez les investisseurs, affaiblit les droits de propriété, alourdit les coûts de transaction et de sécurité et réduit la croissance (Venieris and Gupta, 1986; Benhabib and Rustichini, 1996; Grossman and Kim, 1996; Bourguignon, 1998).

La troisième modalité est illustrée par différents modèles qui établissent un lien de politique économique entre inégalités et croissance. Les modèles d'Alesina et Rodrik (1994) et de Person et Tabellini (1994) indiquent que de fortes inégalités de répartition du revenu primaire (répartition des revenus résultant

du seul fonctionnement du marché) freinent la croissance. Dans les sociétés moins égalitaires, une majorité de la population demande plus de redistribution, et les politiques redistributives freinent la croissance en introduisant des distorsions économiques. En particulier, les impôts sur le capital entraînent une baisse de l'investissement privé et de la croissance. Un autre groupe de modèles (Bénabou, 2000, 2002; Saint-Paul and Verdier, 1996; Perotti, 1996; Bartels, 2008) aboutit au même résultat d'une plus faible croissance avec des inégalités plus fortes, mais avec des mécanismes opposés, et suppose une corrélation positive entre redistribution et croissance. D'après ces modèles, l'électeur déterminant (c'est-à-dire un électeur qui peut modifier ses choix au cours d'élections successives et, agissant au sein d'un groupe, peut jouer un rôle décisif) est souvent plus riche que l'électeur moyen, et il ne bénéficierait donc pas de politiques redistributives. Ainsi, dans les sociétés moins égalitaires, caractérisées par une faible participation des pauvres aux élections, et/ou par une influence disproportionnée des plus riches sur ces élections, on observe un niveau insuffisant de politiques redistributives favorables à la croissance.

La quatrième modalité concerne les liens entre les inégalités de revenu, l'imperfection des marchés de capitaux et l'investissement dans l'éducation. Les modèles qui insistent sur les interactions entre les inégalités de revenu, l'imperfection des marchés de capitaux et les décisions d'investissement avancent que l'aversion pour le risque et l'aléa moral sont des sources d'imperfection des marchés de capitaux. Ils observent que les inégalités réduisent la croissance, car elles empêchent certains agents d'investir dans le capital physique et/ou humain (Banerjee and Newman, 1991). Galor et Zeira (1993) postulent que l'accès à l'éducation est coûteux, et même les pauvres doivent acquitter un coût fixe minimal pour y avoir accès (possiblement le coût d'opportunité de ne pas faire travailler leurs enfants). Ils montrent que les coûts fixes d'éducation conduisent à des inégalités persistantes dans la mesure où les ménages pauvres se trouvent pris dans une trappe à pauvreté³. Galor et Moav (2004) examinent les effets dynamiques des inégalités de revenu sur la croissance économique.

De fortes inégalités peuvent étouffer la demande globale, priver de nombreux individus d'accès à l'éducation et au crédit, et provoquer des troubles sociaux, au détriment des investissements productifs et de la croissance.

Dans leur modèle, les inégalités peuvent être bonnes pour la croissance lorsque l'accumulation de capital physique est le principal moteur du développement économique, lorsque cette accumulation dépend de l'épargne et lorsque les individus à revenus élevés ont une plus forte propension marginale à épargner. Toutefois, 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. La conclusion de cette théorie est que les modèles qui insistent sur les effets positifs des inégalités sur l'épargne donnaient une image correcte de la réalité aux premières étapes de l'industrialisation, mais n'étaient plus aujourd'hui pertinents pour des pays développés. Enfin, de fortes inégalités ont également un impact négatif direct sur la croissance dans le modèle «d'imperfection des marchés de capitaux» d'Aghion, Caroli et García-Peñalosa (1999), qui affirment que ces inégalités

ralentissent la formation de capital humain dans la mesure où les riches ont tendance à limiter leurs investissements à des activités à rendement relativement faible, tandis que les pauvres, même s'ils ont des projets se caractérisant par des taux de rendement élevés, ne peuvent investir plus que ce que leurs ressources limitées leur permettent faute d'accès au crédit du fait de l'imperfection des marchés de capitaux.

Ces travaux théoriques n'ont pas toujours attiré l'attention des décideurs, en particulier parce que la croissance économique a eu tendance à s'améliorer pendant les années 1990 (jusqu'en 1997) dans plusieurs régions, à l'exception de l'Afrique et des pays en transition. Dans plusieurs pays, la croissance a semblé être compatible avec une hausse des inégalités, et les mesures adoptées ont fréquemment consisté à mettre en place des filets de protection à l'intention de ceux qui étaient tenus à l'écart des bienfaits de la croissance. Toutefois, certaines organisations internationales, s'inscrivant dans une perspective historique plus large, étaient moins optimistes. La CNUCED (*Rapport sur le commerce et le développement, 1997*) a constaté que depuis le début des années 1980, les inégalités avaient augmenté et la croissance avait été

faible, deux phénomènes qui devenaient des caractéristiques permanentes de l'économie mondiale. Elle a également averti que cela pourrait provoquer une réaction politique risquant de compromettre un certain nombre d'effets positifs de l'intégration mondiale. À la même époque, l'Institut de planification économique et sociale pour l'Amérique latine et les Caraïbes (ILPES, 1998) a souligné les carences et la fragilité de la croissance économique en Amérique latine, dues en partie à son impact social limité et à son incapacité de réduire les inégalités de revenu. Les politiques sociales compensatoires n'avaient pas empêché les inégalités économiques et sociales de s'accroître et une réorientation de la politique économique générale était nécessaire.

La Banque mondiale (2006) a également analysé les conséquences économiques et sociales négatives de fortes inégalités. Elle a constaté que la répartition de la richesse et du pouvoir influait sur l'affectation des investissements de façon souvent socialement peu souhaitable, car «un degré élevé d'inégalités économiques et politiques tend à promouvoir des institutions économiques et des arrangements sociaux qui favorisent systématiquement les intérêts des agents les plus influents. Ces institutions inéquitables peuvent générer des coûts économiques ... [et] l'inégalité des chances aboutit à un gaspillage et est un obstacle au développement durable et à la réduction de la pauvreté» (Banque mondiale, 2006: 2-3).

C. Quelques données empiriques sur les inégalités, l'emploi et la croissance

La plus grande partie de la littérature récente évoquée dans la section B propose des analyses empiriques des liens entre inégalités et croissance qui, comme il est expliqué dans la présente section, font généralement ressortir une corrélation négative entre les deux éléments. Cela est cohérent avec divers faits stylisés fondamentaux examinés dans les chapitres ultérieurs du présent Rapport. On a observé une forte croissance mondiale au cours des décennies immédiatement postérieures à la Seconde Guerre mondiale, avec de faibles inégalités ou une diminution des inégalités dans les pays industrialisés et aussi dans de nombreux pays en développement. Toutefois, au cours des trois dernières décennies, les inégalités de revenu ont fortement augmenté, en particulier dans les pays développés, pour atteindre des niveaux qui n'avaient pas été observés depuis les années 1920 (voir le chapitre III). Ce phénomène a coïncidé avec un ralentissement de la croissance mondiale et une aggravation des déséquilibres dans et entre les pays, qui ont fini par aboutir à la crise financière mondiale de la fin 2008.

Les travaux empiriques récemment effectués sur les liens entre inégalités et croissance peuvent être répartis en trois groupes. Le premier groupe utilise des données multinationales pour étudier les relations

à long terme entre les inégalités et la croissance, le deuxième fait appel à des données individuelles longitudinales (toujours au niveau multinational) pour étudier les relations à moyen terme entre les deux, et le troisième étudie ces relations en utilisant à la fois des données transversales et des données longitudinales au niveau des États dans le cas des États-Unis d'Amérique.

Dans le premier groupe d'études, Persson et Tabellini (1994) et Alesina et Rodrik (1994) appliquent les équations réduites de leurs modèles et montrent qu'il existe une relation empirique négative entre la répartition des revenus et la croissance. Easterly (2007) utilise la méthode des variables instrumentales pour montrer que les inégalités de revenu ont un effet causal négatif sur le développement économique. Perotti (1996) s'efforce de différencier les divers modèles théoriques examinés plus haut. Ses principaux résultats peuvent être résumés comme suit: i) il existe une forte relation négative entre les inégalités de revenu et la croissance; ii) rien ne montre que la relation entre inégalités et croissance est plus forte dans les démocraties; iii) les estimations structurelles étayaient l'hypothèse selon laquelle les inégalités freinent la croissance en raison de l'instabilité sociopolitique qu'elles entraînent et de

leurs incidences sur l'éducation et les décisions en matière de procréation⁴; et iv) rien ne permet d'étayer l'argument de politique économique selon lequel les inégalités conduisent à une plus forte redistribution, laquelle à son tour provoque un ralentissement de la croissance. Au contraire, Perotti constate une corrélation positive entre redistribution et croissance.

Le deuxième groupe de travaux englobe les études de Li et Zou (1998) et de Forbes (2000), qui utilisent des périodes de croissance quinquennales pour montrer que les régressions qui permettent de prendre dûment en compte des facteurs spécifiquement nationaux font apparaître une relation positive entre les inégalités et la croissance. Ces résultats semblent s'écarter des résultats des modèles théoriques examinés plus haut. Toutefois, l'approche empirique de ces travaux pose au moins deux problèmes. Le premier tient au fait que, alors que la plupart des modèles théoriques soulignent la relation entre inégalités et croissance à long terme, ces études analysent les liens entre inégalités et croissance à moyen ou à court terme. Le second (qui concerne également les régressions multinationales examinées plus haut) est que la structure linéaire imposée dans les régressions standards de croissance peut conduire à des résultats biaisés. Face à ces problèmes, Banerjee et Duflo (2003) observent une corrélation négative entre croissance et évolution des inégalités (dans un sens comme dans l'autre), ainsi qu'entre croissance et inégalité différée.

D'après le troisième groupe d'études, il n'existe pas de relation claire entre différentes mesures des inégalités de revenu et de la croissance économique dans différents États des États-Unis d'Amérique. Par exemple, Partridge (1997) observe une relation négative entre inégalités et croissance lorsque les inégalités sont mesurées à partir de la part de revenu du troisième quintile de la répartition des revenus, et une relation positive lorsque les inégalités sont mesurées au moyen de l'indice de Gini. Toutefois, Panizza (2002) montre qu'il existe une relation négative, mais relativement faible, entre les inégalités de revenu au niveau des États et la croissance économique des États-Unis.

Bien qu'ils ne soient pas toujours probants, et qu'ils soient parfois fondés sur des hypothèses opposées, les récents travaux empiriques et analytiques évoqués ici montrent pour la plupart une corrélation négative entre inégalités et croissance. Ce consensus croissant est cohérent avec ce qui a été dit plus haut, à savoir que dans de nombreux pays la croissance économique a été forte dans les décennies d'après-guerre, lorsque les inégalités étaient relativement faibles ou en recul, et s'est sensiblement ralentie depuis les années 1980, au moment où les inégalités ont commencé d'augmenter. Pour le groupe des pays développés, la part des salaires dans le PIB (au coût des facteurs) est tombée à son plus bas niveau depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, et pourtant le chômage déclaré a atteint le plus haut niveau jamais enregistré sur la même période.

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 richesse pour les groupes à très hauts revenus et par un endettement élevé pour les autres groupes de revenus.

Comme les chapitres suivants du présent Rapport le montrent, au cours des trois dernières décennies les politiques macroéconomiques et les modifications apportées aux arrangements institutionnels selon le nouveau paradigme de la «flexibilité du marché du travail» ont joué un rôle de premier plan dans la tendance à la hausse des inégalités, contribuant ainsi à la genèse de la crise mondiale. Les politiques du marché du travail et les politiques fiscales ont

exacerbé les inégalités de revenu, dans la mesure où elles ont imposé le fardeau de l'ajustement à la mondialisation et au progrès technologique aux salariés et aux groupes à revenus moyens et inférieurs. Aux États-Unis, par exemple, des exonérations fiscales ont favorisé les riches, avec des taux d'imposition parmi les plus faibles jamais observés dans l'histoire du pays. On constate que la réduction de la fiscalité progressive dans les années 2000 n'a pas favorisé une plus forte croissance, ni davantage de création d'emplois que dans la décennie précédente, alors que les taux d'imposition sur les très hauts revenus avaient été augmentés au début des années 1990 (Krueger, 2012).

En outre, plusieurs analyses récentes semblent indiquer que quelques-unes des principales causes de la crise financière mondiale – dont le surendettement privé et la prédominance d'un secteur financier non

régulé sur l'économie réelle – peuvent être rattachées à la montée des inégalités de revenu⁵. En particulier, la hausse des ratios dette privée/revenu dans certains pays développés – principalement aux États-Unis – a été en partie imputée à la stagnation des salaires réels, qui a réduit le pouvoir d'achat des ménages. Dans ces conditions, ceux-ci ne pouvaient accroître leurs dépenses, ou tout simplement les maintenir à leur niveau, qu'en s'endettant. L'accroissement de cette dette des ménages a, à son tour, stimulé les activités et les profits du secteur financier, entraînant un surcroît de concentration de la richesse et du revenu. La bulle de crédit ainsi créée a fini par exploser avec la crise des crédits hypothécaires à risque, qui a déclenché la crise économique mondiale.

La prédominance du secteur financier dans l'économie est illustrée par les rémunérations versées aux cadres dirigeants et administrateurs d'entreprise et aux agents financiers. Les rémunérations faramineuses dans ce secteur expliquent pour l'essentiel le fossé qui sépare les bénéficiaires de ces très hautes rémunérations du reste de la population active. Les rémunérations englobent souvent l'attribution d'actions ou d'options d'achat d'actions, ce qui crée une incitation perverse et conduit à une prise de risques excessive. Dans ce contexte, l'évolution du comportement des entreprises et des sociétés qui est allée de pair avec la mondialisation financière a abouti à privilégier fortement les profits à court terme et la rémunération des actionnaires (dividendes), les salariés devant quant à eux supporter l'essentiel de l'ajustement aux chocs économiques.

Si l'accroissement des inégalités a été l'un des facteurs de la crise financière, la récession mondiale qui a suivi et les politiques qui ont été adoptées pour y faire face ont également un impact notable sur les inégalités de revenu (UNCTAD, 2012). Les conséquences sociales de la crise économique et financière ont été des niveaux records de chômage dans de nombreux pays, ainsi qu'une aggravation de la pauvreté et des inégalités. Dans les pays développés, en particulier en Europe, la plupart des mesures proposées pour surmonter la

crise actuelle – par exemple, réduction des salaires, coupes dans les services sociaux – auraient tendance à accroître les inégalités. La diminution des dépenses publiques est essentiellement axée sur une réduction des dépenses sociales d'éducation et de santé, des pensions et des services et transferts sociaux, outre une diminution des salaires et des suppressions d'emplois dans le secteur public. S'y ajoute une baisse des investissements publics, ce qui a des

incidences négatives sur l'emploi et l'investissement privé. Lorsque l'austérité budgétaire prend la forme d'un relèvement des taux d'imposition, cela se traduit généralement par un accroissement des impôts indirects – régressifs – plutôt que des impôts progressifs sur la richesse et les hauts revenus.

Cette austérité budgétaire a généralement ainsi des effets redistributifs négatifs, car elle entraîne une diminution du revenu disponible des groupes à faibles revenus et, ceux-ci étant précisément les groupes qui ont la plus forte propension à consommer, cela pèse sur la demande globale.

La crise a été socialement très préjudiciable à l'emploi, en particulier à l'emploi des jeunes. Pour retrouver les niveaux d'emploi d'avant la crise et absorber les nouveaux venus sur le marché du travail, il faudrait résorber un déficit estimé à 48 millions d'emplois en 2011 (UN/DESA, 2012)⁶. Outre la perte immédiate de revenus salariaux, un chômage élevé de longue durée a tendance à affaiblir le pouvoir d'achat des travailleurs, avec de lourdes conséquences pour

les salaires et les conditions de travail. Il entraîne également une perte de qualifications et réduit l'employabilité. Par ailleurs, les classes les plus pauvres et les classes moyennes sont celles qui risquent le plus de souffrir d'une perte appréciable d'actifs, tels que logement et épargne, tandis que leur accès aux ser-

vices sociaux de base devient plus difficile. L'OIT (2012b) montre de façon indéniable comment la crise a aggravé les inégalités en Europe.

Contrairement à la plupart des pays développés et des pays en transition, un certain nombre de pays en développement ont, au cours de la dernière décennie,

Les pays en développement doivent de plus en plus compter sur leurs marchés intérieurs et le commerce Sud-Sud ...

... mais la taille et la structure des marchés intérieurs et régionaux dépendent beaucoup de la répartition des revenus.

enregistré une nette amélioration de la répartition des revenus. Dans une large mesure, cette amélioration a été le résultat de politiques budgétaires redistributives et de politiques des revenus par lesquelles les hausses de salaire ont été rattachées aux gains de productivité. La diminution des inégalités en Amérique latine dans les années 2000 témoigne de l'efficacité de ces politiques pour l'amélioration de la répartition des revenus. Toutefois, en valeur absolue, les inégalités ont tendance à être considérablement plus marquées dans les pays en développement que dans les pays développés.

Des politiques restrictives et un accroissement des inégalités dans les pays développés non

seulement sont préjudiciables à l'activité économique intérieure, mais ont aussi des conséquences négatives pour d'autres pays. La faiblesse de la croissance dans les pays développés fait que les pays en développement ne pourront manifestement pas autant que par le passé s'appuyer sur leurs exportations pour assurer leur croissance et devront de plus en plus compter sur leurs marchés intérieurs et le commerce Sud-Sud (*Rapport sur le commerce et le développement, 2010*). Mais la taille et la structure de ces marchés dépendent dans une large mesure de la répartition des revenus. Ces pays devront donc continuer de réduire les inégalités de revenu et trouver un juste équilibre entre demande intérieure et demande extérieure.

D. Perspectives

L'écart entre égalité des chances formelle et égalité des chances réelle est fortement enraciné dans l'économie et a des conséquences économiques de grande portée. Lorsqu'elles sont présentes dès le berceau, les inégalités sont difficiles à corriger par le biais de la mobilité sociale. Elles ont tendance à passer d'une génération à l'autre et sont généralement accentuées par un accès inégal aux services d'éducation et de santé, et par l'inertie des structures de pouvoir au sein des différents groupes sociaux. Pour assurer une égalité des chances effective, il ne suffit pas de se débarrasser d'un régime d'obstacles juridiques à la mobilité sociale, comme il en existait dans les temps féodaux. Il faut assurer à tous les groupes sociaux l'accès à un niveau de vie minimal acceptable et à des services publics adéquats, y compris en matière d'éducation et de santé. Sinon, l'égalité formelle n'est rien d'autre qu'une coquille vide. C'est, selon Anatole France (1894/2007: 75), «la majestueuse égalité des lois, qui interdit au riche comme au pauvre de coucher sous les ponts, de mendier dans les rues et de voler du pain». L'absence d'égalité des chances, dans la pratique, implique un énorme gaspillage de potentiel de développement, car une grande partie de la population est exclue des activités productives modernes et de la consommation, ce qui compromet le potentiel de création de

valeur ajoutée et le développement de vigoureux marchés intérieurs.

Plus grandes sont les inégalités, moins il est possible de dissocier ce qui est de ce qui est possible. Ce qui est détermine ce qui est possible par l'accès à la santé, à l'éducation et au pouvoir. Cela concerne non seulement ce qui est possible pour les groupes à faibles revenus, mais aussi la répartition des profits (par exemple, entre rentes et profits de l'activité entrepreneuriale, entre profits des entreprises et des secteurs innovants et profits des entreprises et des secteurs en déclin). La mesure dans laquelle les profits alimentent l'investissement et la dynamique globale de l'économie a des conséquences pour la création d'emplois.

Les inégalités, la croissance et le changement structurel interagissent de différentes façons, comme le montrent les chapitres qui suivent. Il est donc nécessaire d'étudier dans quelles conditions – et comment – réduire les inégalités et accroître l'intégration peut conduire à une croissance forte et soutenue. La persistance des effets de la crise financière mondiale et les effets redistributifs négatifs des politiques budgétaires et salariales adoptées dans de nombreux pays développés aujourd'hui font qu'il est d'autant

plus urgent de revoir la façon d'appréhender les inégalités. Dans les pays en développement, une plus grande participation des travailleurs en général à la croissance globale de la productivité et davantage de protection sociale pour les pauvres sont essentielles non seulement pour atténuer la pauvreté, mais aussi pour renforcer la dynamique des marchés intérieurs.

L'analyse des relations entre inégalités, croissance et développement est d'autant plus complexe

que les inégalités comportent de nombreuses dimensions, outre les difficultés qu'il y a à mesurer les inégalités et les problèmes d'accès aux données. Le présent Rapport s'intéresse principalement aux inégalités de revenu au sein des pays. Il faut toutefois souligner que les inégalités entre les pays n'en restent pas moins préoccupantes, car les inégalités globales résultent à la fois des inégalités dans les pays et des

inégalités entre les pays. De fait, ce sont les disparités de revenu entre les pays qui constituent le principal facteur déterminant des inégalités globales de revenu. Dans les conditions d'une répartition stable des revenus au sein des pays, réduire l'écart de PIB par habitant entre les pays réduira les inégalités globales de revenu, et inversement. Il reste donc essentiel de poursuivre les efforts, aux niveaux national et international, pour accroître le PIB par habitant dans les pays en développement et aider ces pays à rattraper les pays plus avancés.

On trouvera dans le chapitre III du présent *Rapport sur le commerce et le développement* des données empiriques sur l'ampleur et l'évolution des inégalités. L'accent est mis sur les inégalités de revenu dans les pays, même si l'examen porte aussi sur l'évolution des inégalités au niveau mondial. Il est préconisé aux décideurs de s'attaquer aux inégalités dans leur pays au moyen de politiques visant à réduire les écarts de revenu, ce qui aura des répercussions sur les perspectives et les réalités économiques et sociales globales. Sont également brièvement examinés dans ce chapitre quelques autres aspects des inégalités, concernant par exemple la parité hommes-femmes, l'accès à l'éducation et la répartition de la richesse. Tous ces éléments intéressent également la répartition des revenus et appellent l'adoption de mesures spécifiques.

Le chapitre IV traite des éléments qui sont généralement considérés comme les principales causes structurelles de l'évolution récente de la répartition des revenus, s'agissant notamment du commerce, du changement technologique et de la mondialisation financière. Il y est avancé que les incidences de la mondialisation et du changement technologique sur la répartition des revenus au niveau national ne sont pas nécessairement uniformes. Elles dépendent plutôt des conditions initiales, ainsi que de la façon dont les

politiques macroéconomiques, les politiques financières et les politiques du marché du travail interagissent avec les forces de la mondialisation et le développement technologique. Le changement structurel n'implique pas nécessairement un accroissement des inégalités si des politiques appropriées en matière d'emploi, de salaires et de répartition des revenus sont mises en œuvre. Cette question

est examinée plus avant dans les chapitres V et VI du Rapport.

Le chapitre V présente une analyse de la façon dont la répartition des revenus a été et peut être modifiée par des politiques publiques volontaristes, y compris le recours à des instruments budgétaires à vocation redistributive. Il y est avancé que l'utilisation de tels instruments ne réduit pas nécessairement les incitations à investir en capital fixe, dans l'innovation et dans l'acquisition de compétences. Au contraire, la réduction des inégalités pouvant être obtenue au moyen de ces instruments devrait, davantage que la tendance passée à une fiscalité moins progressive et à une diminution des transferts sociaux qui visaient à éliminer les distorsions dans le fonctionnement des marchés, avoir pour effet d'accélérer la croissance et la création d'emplois.

Enfin, le chapitre VI montre comment les institutions et les politiques relatives au marché du travail, associées à un cadre macroéconomique approprié, peuvent aider à faire face aux défis actuels et favoriser à la fois une croissance soutenue et un développement plus équitable. Le chapitre s'ouvre sur l'argument selon lequel une faible croissance a de fortes incidences sur les inégalités par le biais d'un chômage élevé et croissant. Ce chômage aggrave les inégalités tant par les pertes

Les effets persistants de la crise financière mondiale et les effets redistributifs négatifs des mesures adoptées rendent d'autant plus urgente une révision de la façon d'appréhender les inégalités.

de revenus subies par les chômeurs que, plus fondamentalement, par l'affaiblissement du pouvoir d'achat de la main-d'œuvre. Il y est avancé que le paradigme de la flexibilité du marché du travail, loin d'avoir réussi à réduire le chômage, l'a au contraire exacerbé, car les chômeurs sont enclins à accepter des salaires plus faibles. Le modèle économique

sous-tendant ce paradigme est fondamentalement erroné, et le Rapport préconise une autre approche, selon laquelle lier la progression des salaires à l'accroissement de la productivité empêche une hausse des inégalités et contribue à la croissance économique et à la création d'emplois dans une économie dynamique. ■

Notes

- 1 Par exemple, Prebisch (1963) considérait que les inégalités extrêmes en matière de foncier agricole empêchait l'utilisation de techniques modernes de production intensive, car les grandes propriétés bénéficiaient d'une rente considérable sans avoir besoin de recourir à une telle production, et les très petites exploitations, en raison de l'extrême pauvreté, n'avaient pas les moyens de se moderniser.
- 2 Ces modèles reposent sur l'idée que l'économie dans son ensemble fonctionne comme une entité économique unique – «l'agent représentatif»; en raison de la façon dont ils sont construits, ils excluent toute prise en compte de questions de redistribution entre plusieurs agents ou groupes d'agents.
- 3 Toutefois, ce modèle n'aboutit pas toujours à la conclusion que les inégalités sont mauvaises pour la croissance. Il existe un ensemble de paramètres et de conditions initiales dans lesquels les inégalités permettent à certains agents d'investir dans l'éducation, tandis que dans des conditions de répartition pleinement égalitaire, avec un revenu moyen par habitant inférieur aux coûts fixes d'éducation, personne n'investirait dans l'éducation.
- 4 Alesina et Perotti (1996) observent également une corrélation négative entre les inégalités et la croissance en raison de l'instabilité sociopolitique provoquée par de fortes inégalités.
- 5 Voir, par exemple, Attali, 2009; *Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. II; Kumhof and Rancière, 2010; et Galbraith, 2012.
- 6 Le Bureau international du Travail a également estimé que la crise avait entraîné un déficit de 50 millions d'emplois (ILO, 2012a).

Bibliographie

- Aghion P, Caroli E and García-Peñalosa C (1999). Inequality and economic growth: The perspective of the new growth theories. *Journal of Economic Literature*, 37(4): 1615–1660.
- Alesina A and Perotti R (1996). Income distribution, political instability and investment. *European Economic Review*, 40(6): 1203–1228.
- Alesina A and Rodrik D (1994). Distributive politics and economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, 109(2): 465–490.
- Attali J (2009). *La Crise, et Après?* Paris, Fayard.
- Banerjee AV and Duflo E (2003). Inequality and growth: What can the data say? *Journal of Economic Growth*, 8(3): 267–299.
- Banerjee AV and Newman AF (1991). Risk-bearing and the theory of income distribution. *Review of Economic Studies*, 58(2): 211–235.
- Bartels L (2008). *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Bénabou R (2000). Unequal societies: Income distribution and the social contract. *American Economic Review*, 90(1): 96–129.
- Bénabou R (2002). Tax and education policy in a heterogeneous-agent economy: What levels of redistribution maximize growth and efficiency? *Econometrica*, 70(2): 481–517.
- Benhabib J and Rustichini A (1996). Social conflict and growth. *Journal of Economic Growth*, 1(1): 125–142.
- Bourguignon F (1998). Équité et croissance économique: une nouvelle analyse? *Revue Française d'Économie*, XIII(3): 25–84.
- Diamond P and Saez E (2011). The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations. *Journal of Economic Perspectives*, 25(4): 165–190.
- Easterly W (2007). Inequality does cause underdevelopment: Insights from a new instrument. *Journal of Development Economics*, 84(2): 755–776.
- ECLAC (1990). Transformación productiva con equidad. (LC/G.1601-P). Santiago, Chile, March.
- Fajnzylber F (1989). Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’: comparación de patrones contemporáneos de industrialización. *Cuadernos de la CEPAL*, No. 60 (LC/G.1534/Rev.1-P), Santiago, Chile, ECLAC.
- Forbes JK (2000). A reassessment of the relationship between inequality and growth. *American Economic Review*, 90(4): 869–887.
- France A (1894, reprinted in 2007). *The Red Lily*, Wildside Press LLC.
- Friedman M and Friedman R (1980). *Free to Choose*. London, Secker & Warbur.
- Galbraith J (2012). *Inequality and Instability*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Galor O and Moav O (2004). From physical to human capital accumulation: Inequality and the process of development. *Review of Economic Studies*, 71(4): 1001–1026.
- Galor O and Zeira J (1993). Income distribution and macroeconomics. *Review of Economic Studies*, 60(1): 35–52.
- Grossman HI and Kim M (1996). Predation and accumulation. *Journal of Economic Growth*, 1(3): 333–350.
- Habermas J (1973). *La technique et la science comme idéologie*. Paris, Gallimard.
- Hayek F (1960). *The Constitution of Liberty*. London, Routledge and Kegan.
- Hayek F (1978). *Temas de la Hora Actual*. Buenos Aires, Ediciones de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.
- ILO (2012a). *World of Work Report 2012: Better Jobs for a Better Economy*. Geneva.
- ILO (2012b). *Work Inequalities in the Crisis: Evidence from Europe*. Geneva.
- ILPES (1998). Reflexiones sobre el desarrollo y la responsabilidad del Estado. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), United Nations, Santiago de Chile.
- Kaldor N (1957). A model of economic growth. *The Economic Journal*, 67(268): 591–624.
- Keynes JM (1936/1973). The general theory of employment, interest and money. In: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. VII. London, Macmillan and St. Martin's Press for the Royal Economic Society.
- Krueger AB (2012). The rise and consequences of inequality in the United States. Speech delivered at the Center for American Progress in Washington, DC. Council of Economic Advisers, 12 January. Available at: <http://www.whitehouse.gov/blog/2012/01/12/chairman-alan-krueger-discusses-rise-and-consequences-inequality-center-american-pro>.

- Kumhof M and Rancière R (2010). Inequality, leverage and crises. IMF Working Paper, WP/10/268, Washington, DC.
- Kuznets S (1955). Economic growth and income inequality. *American Economic Review*, 45(1): 1–28.
- Li H and Zou HF (1998). Income inequality is not harmful for growth: Theory and evidence. *Review of Development Economics*, 2: 318–334.
- Murphy KM, Shleifer A and Vishny RW (1989a). Industrialization and the Big Push. *Journal of Political Economy*, 97(5): 1003–1026.
- Murphy KM, Shleifer A and Vishny RW (1989b). Income distribution, market size, and industrialization. *Quarterly Journal of Economics*, 104(3): 537–564.
- Panizza U (2002). Income inequality and economic growth: evidence from American data. *Journal of Economic Growth*, 7(1): 25–41.
- Partridge M (1997). Is inequality harmful for growth? Comment. *American Economic Review*, 87(5): 1019–1032.
- Perotti R (1996). Democracy, income distribution and growth: What the data says. *Journal of Economic Growth*, 1(2): 149–187.
- Persson T and Tabellini G (1994). Is inequality harmful for growth? *American Economic Review*, 84(3): 600–621.
- Pinto A (1970). Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(1), No. 145, January–March, Mexico City.
- Prebisch R (1963). *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*. México City, Fondo de Cultura Económica.
- Rosenstein-Rodan PN (1943). Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. *Economic Journal*, 53(210/211): 202–211.
- Saint-Paul G and Verdier T (1996). Inequality, redistribution and growth: A challenge to the conventional political economy approach. *European Economic Review*, 40(3–5): 719–728.
- Schumpeter JA (1942/2003). *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge, London and New York. First published in 1942.
- Tinbergen J (1956, reprinted in 1964). *Economic Policy, Principles and Design*. North Holland.
- UNCTAD (TDR 1997). *Trade and Development Report, 1997. Globalization, Distribution and Growth*. United Nations publication, Sales No. E.97.II.D.8, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2006). *Trade and Development Report, 2006. Global Partnership and National Policies for Development*. United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity Prices, Capital Flows and the Financing of Investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, globalization and development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (2012). Breaking the cycle of exclusion and crisis. UNCTAD Policy Brief No. 5, June, Geneva.
- UN/DESA (2012). *World Economic Situation and Prospects 2012. Update as of mid-2012*. New York, NY, United Nations.
- Venieris Y and Gupta D (1986). Income distribution and sociopolitical instability as determinants of savings: A cross-sectional model. *Journal of Political Economy*, 94(4): 873–883.
- World Bank (2006). *World Development Report: Equity and Development*. Washington, DC.

ÉVOLUTION ET DIMENSIONS DES INÉGALITÉS DE REVENU

A. Introduction

Durant les dernières décennies, l'économie mondiale a connu de profondes mutations. Beaucoup de pays ont changé de stratégie de développement et même de système économique. Dans le même temps, la mondialisation commerciale et financière s'est intensifiée, et les progrès technologiques et les changements sectoriels ont transformé les modes de production et de consommation. Les crises économiques et financières qui se sont succédé ont eu des répercussions négatives diverses selon les régions. Enfin, la rapide croissance enregistrée par un certain nombre de grands pays en développement modifie le poids relatif des régions dans l'économie internationale. Tous ces événements n'ont naturellement pas été sans effets sur la répartition du revenu dans les pays et entre les pays.

Il existe deux principales mesures de la répartition du revenu. L'une est la *répartition fonctionnelle du revenu*, qui étudie la répartition entre les principaux facteurs de production (travail et capital), en montrant les parts respectives dans le revenu national des traitements et des salaires, d'une part, et des profits, des intérêts et des rentes, d'autre part. Dans la tradition de l'économie politique, cette mesure considère les déterminants et l'évolution de la répartition du revenu entre les classes sociales selon la place de celles-ci dans le système de production (travailleurs et détenteurs du capital et de la terre). Elle met en

évidence les sources des revenus primaires perçus en contrepartie de la participation aux activités productives.

La seconde mesure est celle de la *répartition personnelle du revenu*, c'est-à-dire la répartition du revenu entre les ménages ou les individus, indépendamment de sa source. Le revenu d'un ménage ou d'un individu peut provenir du travail et du capital ainsi que des prestations sociales et d'autres transferts publics. Ce sont normalement les enquêtes auprès des ménages qui permettent de collecter les données les plus complètes sur le sujet. Une fois que le montant total des différentes catégories de revenus a été calculé, les ménages sont classés en fonction du revenu par habitant – des plus pauvres aux plus riches – et les inégalités sont mesurées à partir des rapports interquantiles ou à l'aide d'indices synthétiques statistiques qui calculent la concentration des revenus. Les indices les plus fréquemment utilisés sont les coefficients de Gini et de Theil¹.

Les différents degrés d'inégalité dans la répartition des revenus primaires déterminent en partie les inégalités de revenu des ménages. Comme le capital est généralement concentré entre un nombre relativement faible de mains, l'augmentation de la part des revenus du capital dans le revenu total tend à accroître les inégalités personnelles, et inversement.

Cela dit, le rapport entre répartition fonctionnelle du revenu et répartition personnelle du revenu n'est pas direct, et ce pour plusieurs raisons. Premièrement, tous les revenus du capital ne sont pas répartis entre les ménages: certains demeurent dans l'entreprise sous forme de profits non distribués. Deuxièmement, le revenu des ménages peut venir de différentes sources: revenus du capital, salaires et revenus mixtes (dans le cas des travailleurs indépendants). Troisièmement, les ménages paient des impôts sur le revenu primaire, et certains d'entre eux touchent des revenus de transfert – pensions, allocations familiales indemnités de chômage. La répartition du revenu brut peut donc différer sensiblement de la répartition du revenu disponible net, après redistribution par les administrations publiques.

Les données statistiques sur la répartition du revenu sont très incomplètes et très hétérogènes. Comme elles présentent aussi des ruptures méthodologiques, il est difficile de dresser un tableau fidèle de l'évolution des inégalités – dans leurs diverses définitions –, surtout sur longue période. De plus, les définitions et les méthodes diffèrent souvent entre pays développés et pays en développement. C'est pourquoi la comparaison des inégalités entre pays et régions exige la plus grande circonspection². Par exemple, dans la plupart des pays d'Afrique, d'Asie de l'Ouest et d'Asie du Sud, les statistiques portent plutôt sur la répartition des dépenses des ménages que sur la répartition de leurs revenus. Bien que les deux variables soient corrélées, la concentration des revenus est bien supérieure à celle des dépenses, l'augmentation de la part du revenu épargné suivant l'augmentation de ce revenu. De plus, la répartition fonctionnelle du revenu dépend aussi de la structure sociale. Dans les pays développés et les pays en transition où les salariés représentent plus de 80 % de la population active, la répartition du revenu entre travail et capital facile est plus facile à établir. Par contre, dans beaucoup de pays en développement, la majeure partie de la population active n'est pas constituée de salariés mais de travailleurs indépendants engagés dans des activités peu productives (agriculture ou commerce de détail). Il est donc trompeur de comptabiliser la totalité de leurs revenus comme revenu du «capital». Si, dans certains pays en développement, ce revenu est comptabilisé comme «revenu mixte», dans d'autres, il est inclus dans le revenu du capital. Dans les statistiques de l'Organisation pour la coopération et le développement

économiques (OCDE), les revenus des travailleurs indépendants sont répartis entre salaires (par l'imputation d'un élément de rémunération au titre du travail effectué par cette catégorie) et capital. Enfin, la distinction entre revenu salarial et revenu du capital s'est brouillée dans le haut de la pyramide des revenus où la rémunération des personnes au sommet de la hiérarchie des salaires obéit souvent davantage à une logique de revenu du capital (par exemple, primes ou options d'achat d'actions).

Tout en gardant cela présent à l'esprit, les données disponibles permettent néanmoins de faire un certain nombre de constats. L'un est que les inégalités de revenu ont beaucoup évolué au fil du temps dans toutes les régions, que ce soit sous l'effet de crises majeures ou à cause du changement des stratégies de développement et du cadre économique international. Les années 1980 (ou, dans certains pays, la fin des années 1970 ou le début des années 1990) semblent marquer un tournant où les inégalités de revenu ont explosé dans presque toutes les régions du monde. Toutefois, la généralisation s'arrête là car cette montée simultanée des inégalités s'est produite dans des situations et selon des mécanismes très différents. Si, dans certains pays, elle était liée à une croissance économique rapide – comme dans certains grands pays asiatiques –, dans d'autres, elle a eu lieu dans un climat de stagnation et de récession économiques – comme dans l'Amérique latine des années 1980 et 1990 et dans l'Afrique et les pays en transition des années 1990. Plus récemment, avec le redémarrage économique de l'Amérique latine, les inégalités ont reculé. Une corrélation positive comparable entre croissance rapide et baisse des inégalités a été observée dans les pays industrialisés pendant les décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale. Cela indique que la relation entre croissance et inégalités est une relation complexe et qu'elle peut être influencée par des politiques économiques et sociales dynamiques.

On peut faire un autre constat, celui de la montée des inégalités dans les pays développés – les très riches détenant une part croissante du revenu total – durant la période qui a précédé les deux crises financières majeures de 1929 et de 2008. Ces inégalités comptent probablement parmi les facteurs à l'origine des deux crises, en ce sens qu'elles sont liées aux incitations négatives accordées aux très hauts revenus et qu'elles ont conduit à un endettement

très élevé dans les autres tranches de revenu. La manière dont on s'attaque à ces inégalités et au surendettement revêt une importance particulière face à une crise financière mondiale qui n'est toujours pas résolue. Dans le passé, parce que leurs gouvernements jouaient un rôle plus actif, beaucoup de pays industrialisés sont parvenus à installer une croissance durable et partagée, accompagnée d'une répartition plus équitable des revenus. Cela a toutefois fait suite à une destruction massive de capital et de dette, en particulier à travers l'hyperinflation, les faillites en série et les guerres. Aujourd'hui, la stratégie à appliquer pour sortir de la dette (*Rapport sur le commerce et le développement, 2011*: p. 126 et 127) devrait s'appuyer sur une redistribution progressive du revenu et sur une restructuration graduelle de cette dette pour rétablir la demande intérieure et renouer avec la croissance. Il apparaît néanmoins que dans beaucoup de pays touchés par la crise – en particulier dans l'Union européenne – les politiques adoptées risquent fort de creuser les inégalités encore davantage. Les propositions avancées pour réaliser un équilibre macroéconomique s'appuient largement sur la flexibilisation du marché du travail, la rigueur

salariale et l'austérité budgétaire par la baisse des dépenses, notamment des dépenses sociales ainsi que des traitements et de l'emploi dans la fonction publique. Ce type d'ajustement, qui a des effets redistributifs régressifs, risque d'entraver la croissance économique à court et à moyen terme et de créer une société plus inégalitaire pour la génération future.

Le présent chapitre décrit les principaux changements intervenus dans la répartition du revenu dans les différentes régions au fil du temps. En retraçant l'évolution des inégalités de revenu dans les pays, la section B donne un arrière-plan historique à l'analyse qui est faite à la section C de faits récents survenus en particulier depuis le début des années 1980. La section D montre comment les inégalités de revenu ont évolué entre pays et entre individus à travers le monde et fournit une estimation de leur ampleur au niveau mondial. Enfin, la section E examine plusieurs dimensions de l'inégalité – répartition des richesses, inégalités hommes-femmes et inégalités d'accès à l'éducation – qui, même si elles se distinguent des inégalités de revenu, leur sont étroitement liées et tendent souvent à les renforcer.

B. Tendances à long terme des inégalités dans les pays

1. Répartition fonctionnelle du revenu

Beaucoup d'économistes ont défendu la thèse que la répartition fonctionnelle du revenu est, dans une certaine mesure, empiriquement stable, mais leurs explications présentent des divergences considérables sur la question de savoir pourquoi (Krämer, 2010). Cette stabilité de longue période figurait parmi les fameux «faits stylisés» énoncés par Kaldor comme constituant un «point de départ» raisonnable «pour la construction de modèles théoriques» (Kaldor, 1961: 178). Toutefois, selon les théories keynésiennes/kaleckiennes modernes³, qui postulent que la répartition fonctionnelle du revenu

dépend beaucoup de facteurs politiques, l'occurrence de périodes de stabilité devrait être considérée comme le résultat d'une pause ou d'une période d'équilibre dans le «conflit de classe» due à une combinaison de facteurs politiques et économiques. En particulier, le consensus social qui s'est installé dans les pays du Nord dès la période d'après guerre, où la rémunération des ouvriers a plus ou moins suivi les gains de productivité, a conduit à une relative stabilité de la part du capital et du travail dans le revenu. En revanche, dans l'approche néoclassique, la stabilité de la répartition fonctionnelle du revenu est considérée à la fois comme un fait empirique et comme une prévision fondée sur une explication strictement techno-économique avec des facteurs de production substituables: la nature de la technologie disponible

(représentée, par exemple, par la fonction de production agrégée de Cobb-Douglas) serait telle qu'en cas de hausse des salaires, le travail serait remplacé par le capital, les parts relatives des facteurs demeurant stables (Piketty, 2008: 45)⁴.

Il n'existe de statistiques sur longue période et sans rupture méthodologique importante concernant la répartition fonctionnelle du revenu que pour une poignée de pays développés. Piketty (2008) a observé qu'entre 1920 et 1995, la répartition du revenu entre salaires et profits en France, au Royaume-Uni et aux États-Unis a été relativement stable: dans ces trois pays, la répartition fonctionnelle a été d'environ deux tiers pour les salaires et un tiers pour les profits, et aucune tendance systématique modifiant cette répartition n'a été constatée sur longue période (ce qui semble toutefois avoir changé depuis 1980, comme on le verra plus loin; voir tableau 3.1). Cette stabilité peut paraître incompatible avec les profondes transformations socioéconomiques qui ont eu lieu au cours du XX^e siècle, dont la diminution du nombre de travailleurs indépendants (agriculteurs et petits commerçants, par exemple) et l'augmentation concomitante de la part des salariés dans la population active qui ne se traduit pas par une augmentation correspondante de la part des salaires dans le revenu total, selon l'OCDE dont on a vu que les conventions statistiques classent une part des revenus des travailleurs indépendants dans les salaires et le reste dans le revenu du capital

La relative stabilité dans les parts respectives des salaires et du capital en France, au Royaume-Uni et aux États-Unis n'a pas été reproduite dans d'autres pays et a tendu à disparaître, même dans ces trois pays, après 1980. En effet, après cette date, la part des salaires dans le revenu de la plupart des pays développés a sensiblement reculé (voir plus bas sect. C). Les données concernant les autres pays de l'OCDE ne corroborent pas l'hypothèse d'une répartition stable entre le travail et le capital sur longue période. Au Japon, le taux de croissance du PIB, qui a été très rapide entre 1960 et 1975, s'est accompagné d'une hausse importante de la part des salaires dans le revenu total (de 39 % à 55 %) qui est ensuite demeurée relativement stable. À partir de la fin des années 1970, la part des salaires dans le revenu national en République de Corée a aussi tendu à la hausse en raison d'une augmentation sensible des salaires réels dans l'industrie manufacturière – et, parallèlement, de la modernisation industrielle – dont il est possible qu'elle ait été liée à la modification des conditions politiques et des conditions sur le marché du travail.

Dans les pays d'Amérique latine pour lesquels il existe des séries statistiques chronologiques relativement longues, on observe aussi d'importantes fluctuations dans la répartition fonctionnelle du revenu. Sous l'effet du rapide mouvement des salaires réels et de l'emploi résultant de l'instabilité politique et économique, la part des salaires dans le revenu total

Tableau 3.1

PART DES SALAIRES DANS LE PIB DANS CERTAINS PAYS, 1920-2010

(En pourcentage)

	1920	1925	1930	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
France	66,3	65,1	67,5	69,5	68,7	..	62,2	65,9	65,6	67,6	66,4	70,3	71,7	68,0	62,4	60,3	60,5	61,0	61,4
Royaume-Uni	61,9	61,9	61,9	64,2	63,7	..	66,8	67,5	68,8	67,5	67,6	70,6	67,1	61,9	62,9	60,3	62,8	61,4	62,6
États-Unis	..	..	55,4	56,7	57,2	60,1	57,5	59,3	61,3	60,5	65,3	63,7	64,6	62,0	62,6	61,4	61,5	59,7	59,0
Japon	..	..	..	..	..	..	..	40,9	39,4	43,7	43,0	55,0	54,6	55,0	54,1	57,3	57,0	54,8	55,0
Rép. de Corée	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	37,1	35,3	44,3	45,2	50,5	52,7	48,6	51,6	50,6
Argentine	..	..	..	..	..	..	47,5	46,2	36,4	38,1	44,1	47,6	40,5	39,5	38,6	41,9	39,4	31,6	41,5
Chili	..	..	..	..	..	..	..	..	44,6	43,0	47,8	45,3	43,3	42,4	38,7	40,9	46,5	42,5	44,1

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *OECD StatExtracts*; CEPALC, base de données *CEPALSTAT*; États-Unis, base de données du *Bureau of Economic Analysis*; Royaume-Uni, base de données du *Office for National Statistics*; Lindenboim, Kennedy et Graña, 2011; et Piketty, 2008.

Note: Les chiffres représentent la rémunération totale des employés en pourcentage du PIB au coût des facteurs.

a enregistré de fortes variations. Les salaires réels et la part des salaires dans le PIB ont eu tendance à augmenter sous les gouvernements progressistes et/ou pendant les périodes de croissance économique et à chuter pendant les crises économiques ou après les coups d'État militaires (par exemple, en 1955 et 1976 en Argentine et en 1973 au Chili). C'est ainsi que la part des salaires dans le PIB a reculé de 10 à 20 points de pourcentage pendant les périodes de récession économique et de montée de l'inflation en Argentine (1975-1976, 1981-1982, 1989 et 2002), au Brésil (1981-1983 et 1992), au Chili (1973-1975 et 1982-1983) et au Mexique (1982-1987 et 1994-1995). Dans ces pays, la main-d'œuvre a absorbé une bonne partie des chocs économiques des dernières décennies, la part des salaires remontant, en partie du moins, pendant les périodes de reprise économique. Ce schéma contraste avec celui qui prévaut généralement dans les pays développés où les profits suivent de plus près les variations à court terme de la croissance et où, en conséquence, leur part augmente et diminue selon que la conjoncture est haute ou basse. En Amérique latine, ceux qui perçoivent les profits ont eu davantage de facilités à transférer la plus grande partie du coût des récessions à ceux qui perçoivent un salaire. C'est pourquoi, la part des salaires dans le revenu total tend à y être positivement corrélée avec la croissance économique. Dans les années 1980 et 1990, la croissance faible et instable a entraîné une longue détérioration de la position des salariés et, partant, une augmentation du travail informel et du travail indépendant. Il a donc été plus difficile pour les salariés de retrouver leur part du revenu national, et quand ils y sont enfin parvenus, ils le devaient non seulement à la croissance économique mais aussi aux politiques publiques résolues menées pour soutenir l'emploi et les salaires réels.

2. La part des très hauts revenus dans le revenu total

Les statistiques fiscales rétrospectives peuvent aussi fournir des indications sur l'évolution des inégalités de revenu dans le temps. À partir des revenus déclarés par les contribuables les plus riches et des estimations du revenu national, la part des «très hauts revenus» (ceux perçus par le centile supérieur ou par les cinq centiles supérieurs de la distribution) dans

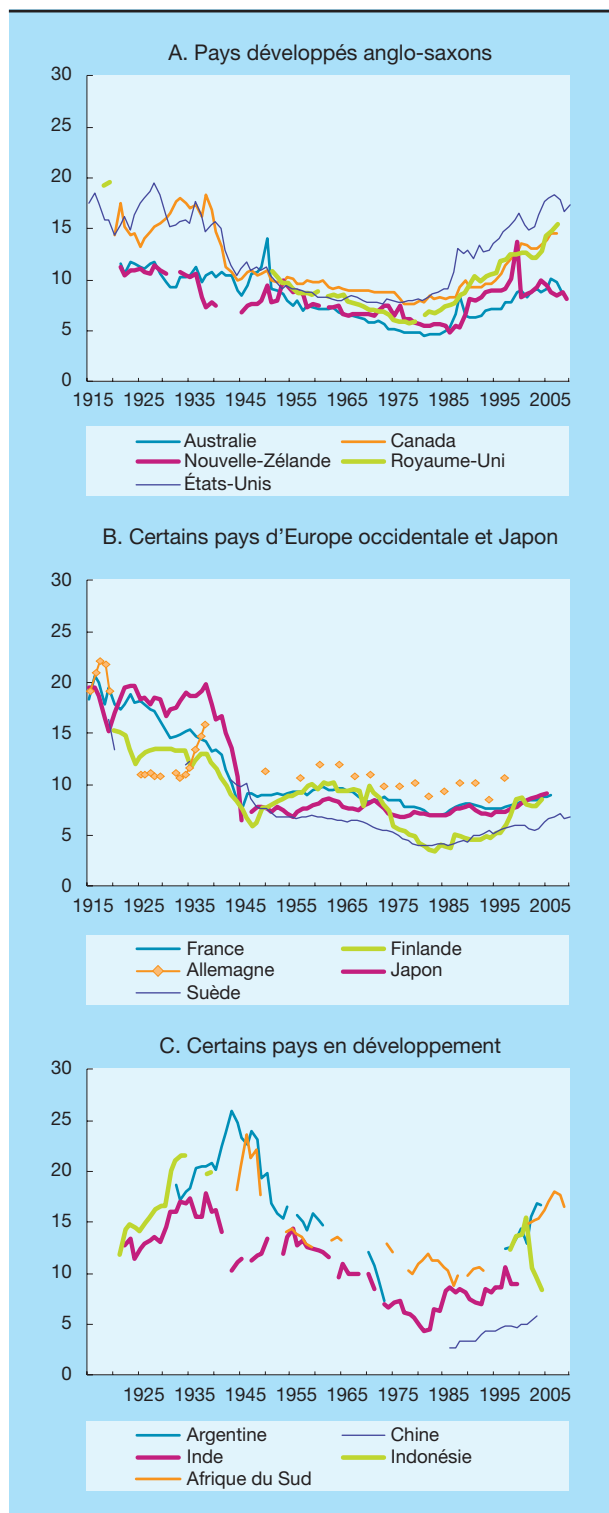
le revenu total de plus de 20 pays a fait l'objet d'une estimation remontant le plus souvent aux premières décennies du XX^e siècle (Atkinson and Piketty, 2007 et 2010)⁵. Ces statistiques doivent toutefois être considérées avec prudence car les revenus impossibles sont souvent sous-estimés, en particulier par les personnes extrêmement aisées qui y ont intérêt et qui sont mieux équipées que d'autres tranches de revenu pour le faire. Les statistiques risquent aussi de présenter des ruptures dues à des réformes fiscales concernant en particulier l'imposition des revenus du capital. La part des revenus du capital devant être déclarée (qui figure donc dans les statistiques fiscales) a en effet diminué au fil du temps dans un certain nombre de pays et comme ces diminutions concernent dans la très grande majorité des cas les groupes de personnes les plus riches, la part du revenu qu'elles détiennent peut être sous-estimée. De surcroît, l'estimation du revenu national total sur longue période est un exercice complexe (Atkinson, Piketty and Saez, 2011). Malgré ces difficultés, l'analyse de l'évolution de la part des hauts revenus dans le revenu national sur le siècle passé est riche d'enseignements pour expliquer la concentration du revenu personnel.

S'agissant de l'évolution de la part du revenu détenu par le «1 % le plus riche» de la population, on note une concentration relativement forte autour des années 1920-1930 dans des pays de régions et de niveaux de développement différents (graphique 3.1). À cette époque, le «1 % le plus riche» détenait entre 15 et 20 % du revenu national dans des pays développés tels que l'Allemagne, le Canada, les États-Unis, la Finlande, la France, l'Irlande, le Japon, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède, mais aussi dans des pays en développement tels que l'Argentine, l'Inde et l'Indonésie. Cette part a ensuite beaucoup diminué dans presque tous les pays. L'hyperinflation en Allemagne et la crise de 1929 en France et aux États-Unis ont érodé les revenus du capital concentré entre les mains des plus riches qui ont été encore plus fortement touchées par la Seconde Guerre mondiale en raison de la destruction du capital physique, de l'inflation et des réglementations ou des confiscations sur le capital appliquées en temps de guerre ainsi que, dans certains cas, de la perte de revenus venant des colonies. On observe une forte réduction de la part des hauts revenus dans 13 des 14 pays pour lesquels des données sont disponibles. Un pays non belligérant a fait exception à cette règle, l'Argentine, où les hauts revenus ont profité du niveau élevé des prix

Graphique 3.1

PART DU REVENU DU 1 % LE PLUS RICHE DANS LE REVENU TOTAL DE CERTAINS PAYS, 1915-2010

(En pourcentage)



Source: École d'économie de Paris et Institute for New Economic Thinking, *The World Top Income Database*.

des denrées alimentaires et de l'augmentation des exportations de ces produits vers les pays en guerre (Atkinson, Piketty and Saez, 2011: 62).

Dans les décennies qui ont suivi, sous l'effet des politiques économiques et sociales dont les orientations ont empêché un retour aux niveaux d'avant-guerre, la concentration du revenu a diminué ou s'est maintenue à des niveaux historiquement faibles dans la plupart des pays. Un peu partout dans le monde, l'État est davantage intervenu dans la vie économique, souvent à travers une politique des revenus active, la réglementation financière, la nationalisation de grandes entreprises dans des secteurs clés et le développement des services publics. Mais, au début des années 1980, la part des plus riches dans le revenu total a amorcé sa remontée dans plusieurs pays. Ce phénomène a coïncidé avec le remplacement du consensus social de l'après-guerre par les politiques néolibérales inaugurées, dans les pays développés, par le Royaume-Uni et les États-Unis, et par les politiques conformes au Consensus de Washington menées dans de nombreux pays en développement.

La part des hauts revenus a suivi une courbe en U dans ce qu'il est convenu d'appeler les pays anglo-saxons; la part du 1 % le plus riche est passée de 6 % en 1979 à 16 % en 2007 au Royaume-Uni et de 8 % à 18 % aux États-Unis dans la même période, renouant avec les niveaux records d'avant-guerre (graphique 3.1). Il convient de noter que ces chiffres ne comprennent pas les gains en capital sur lesquels il n'existe de données que pour très peu de pays. Pour les États-Unis, si l'on comptabilise les gains en capital, le 1 % le plus riche détenait jusqu'à 23,5 % du revenu total en 2007, contre 8,5 % en 1978. Entre 1976 et 2007, le revenu réel de ce centile a augmenté à un taux annuel moyen de 4,4 %, contre 0,6 % pour les 99 % restants de la population (Atkinson, Piketty and Saez, 2011: 9).

La part des très hauts revenus dans les pays en développement de l'échantillon retenu dans le graphique 3.1 a aussi suivi une courbe en U, plus prononcée en Argentine et en Afrique du Sud qu'en Inde et en Indonésie. Dans tous ces pays, la hausse a commencé entre le milieu des années 1970 et le milieu des années 1980. En Chine aussi (sur une période chronologique beaucoup plus courte), la concentration du revenu s'est mise à augmenter à partir du milieu des années 1980, même si dans le centile supérieur

elle demeure faible (environ 6 % du revenu total) par rapport aux normes internationales. En revanche, en Europe continentale et au Japon, la part du revenu détenu par le 1 % le plus riche est restée relativement stable depuis environ 1950 (moins de 10 %). Le niveau d'inégalité relativement faible dans ces pays est sans doute lié à une imposition progressive et relativement élevée. Or, même dans ces pays, tout particulièrement en Finlande, en Irlande, en Italie, en Norvège et au Portugal, la part du centile supérieur a un peu augmenté depuis le milieu des années 1980 (sauf au Danemark, aux Pays-Bas et en Suisse).

S'agissant de la composition des revenus les plus élevés, celle-ci a changé depuis la première moitié du siècle dernier, surtout dans ce qu'il est convenu d'appeler les pays anglo-saxons. Naguère, le revenu des très riches était essentiellement constitué des revenus du capital, aujourd'hui, il est constitué pour une part importante de revenus salariaux. Il se peut que les nouveaux «travailleurs riches» comme les rentiers aient profité de la déréglementation financière – les rentiers, grâce aux taux d'intérêt élevés des années 1980 et 1990 et des gains de capital résultant de la hausse des prix des actifs, et les salariés, grâce aux primes et autres émoluments perçus pendant les années de boom financier, et qui ne sont pas retournés en cas de perte. Bakija, Cole et Heim (2012) constatent qu'aux États-Unis, dans les dernières années, les employés occupant des postes de direction et de haute direction ainsi que les professionnels de la finance représentaient environ 60 % du 0,1 % des plus hauts revenus.

Les revenus très élevés de ces employés signalent de nouvelles formes de gouvernance d'entreprise (examinées plus avant au chapitre IV). Une partie de leur rémunération étant constituée d'actions et d'options d'achat d'actions, la distinction entre revenu des salaires et revenu du capital est devenue floue. En dehors de toute considération éthique, la question se pose de savoir quelle est la justification économique de ces rémunérations. Il est en effet difficile d'expliquer le phénomène par une forte concentration des compétences puisque le niveau d'éducation et de formation du centile supérieur ou du 0,1 % des plus hauts revenus ne diffère pas de celui du décile supérieur, dont le revenu est nettement inférieur. De manière intéressante, Krugman (2012) note que ce petit groupe compte peu de véritables entrepreneurs: il s'agit pour la plupart de

hauts dirigeants d'entreprises qu'ils n'ont pas créés eux-mêmes mais dont ils détiennent des actions ou des options d'achat d'actions obtenues dans le cadre de leur plan de rémunération qui est décidée d'une manière collusoire par des comités spéciaux. En ce qui concerne les salariés les mieux payés du secteur financier, leurs salaires étaient souvent sans commune mesure avec leurs véritables résultats grâce à une structure de rémunération construite sur le principe du «pile-je-gagne-face-tu-perds» qui, loin de récompenser une contribution à la croissance économique, a, au contraire, incité ces salariés à prendre des risques excessifs qui sont l'une des raisons à l'origine de la crise financière mondiale.

3. Répartition personnelle du revenu

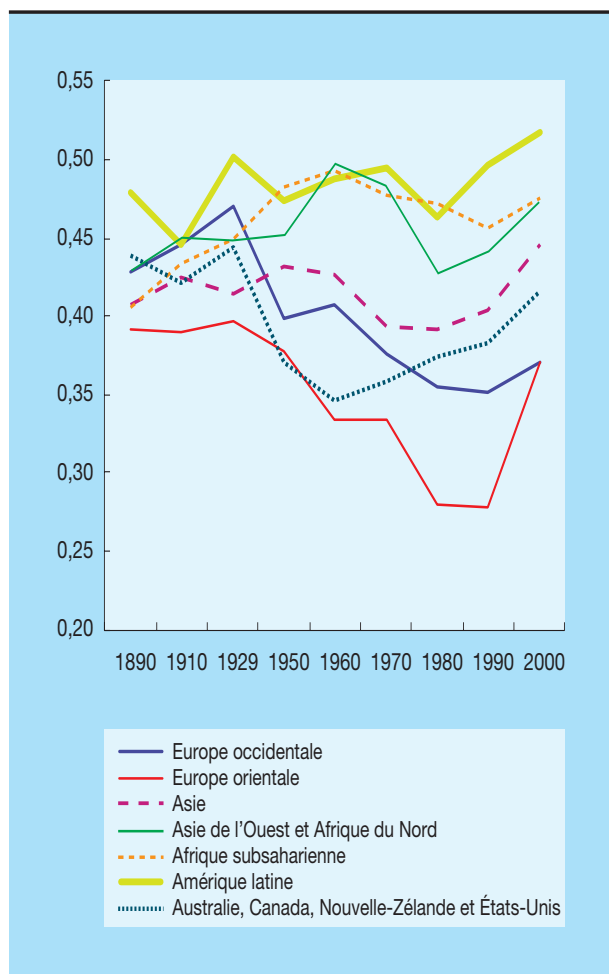
Dans plusieurs pays, les changements survenus dans la part des plus hauts revenus ont été suffisamment importants pour avoir des effets assez sensibles sur l'inégalité dans la répartition personnelle des revenus. Aux États-Unis, par exemple, l'augmentation de la concentration des revenus dans le centile supérieur observée dans la deuxième moitié des années 1970 et en 2007 explique en grande partie, si ce n'est en totalité, l'augmentation du coefficient de Gini pendant la période⁶.

La hausse disproportionnée des hauts revenus n'est qu'une partie de la réalité, mais il est difficile de fournir une évaluation plus complète de la répartition des revenus dans toutes les couches sociales sur longue période. Les nouvelles estimations de l'inégalité des revenus des ménages entre 1820 et 2000 portant sur un grand nombre de pays (graphique 3.2; voir aussi van Zanden *et al.*, 2011) confirment les données déjà présentées sur la part des revenus supérieurs⁷ et leurs principaux résultats sont généralement conformes aux éléments d'information déjà disponibles. Les inégalités de revenu ont sensiblement reculé dans la plupart des pays développés entre 1929 et 1950, et, dans certains, jusqu'en 1980 environ. Entre les années 1980 et 2000, les coefficients de Gini ont augmenté dans la plupart des pays de ce groupe, parfois fortement. Les inégalités ont aussi reculé en Europe orientale après 1929 et ont été particulièrement faibles pendant la période 1980-1990, avant de remonter assez sensiblement dans les années 1990.

Graphique 3.2

COEFFICIENT DE GINI PAR RÉGION, 1890-2000

(Moyenne non pondérée)



Source: van Zanden *et al.*, 2011.

Note: La composition régionale est celle de la source.

Pendant la plus grande partie du XX^e siècle, l'évolution qui s'est produite dans ces pays, dont la plupart possèdent des secteurs industriels parvenus à maturité, semble corroborer l'hypothèse de Kuznets: les inégalités qui ont augmenté pendant les premières décennies du siècle ont ensuite fortement reculé lorsque les hausses de revenu sur longue période se sont conjuguées avec la baisse des inégalités. Cette analyse est aussi conforme à la théorie de Kuznets selon laquelle les pays pauvres tendent à être moins inégalitaires que les pays riches. Il est vrai que récemment, dans beaucoup de pays développés et de pays en transition, la croissance s'est accompagnée d'une hausse des inégalités. Il faut toutefois souligner que

ce phénomène est dû en grande partie à la modification de la répartition du revenu entre capital et travail. Comme le note Galbraith (2012), pendant le demi-siècle écoulé, le rapport entre inégalités de salaire et revenu par habitant dans la plupart des pays a suivi une courbe descendante. Les récentes exceptions à cette tendance générale sont à rechercher dans le haut plutôt que dans le bas de l'échelle des revenus par habitant.

Dans les pays en développement, l'évolution des inégalités de revenu a été moins claire au cours du siècle dernier. Les inégalités ont eu tendance à augmenter en Afrique jusqu'en 1950 et se sont maintenues à des niveaux relativement élevés dans les décennies qui ont suivi. C'est en effet, avec l'Amérique latine, la région où les inégalités ont été les plus fortes. Le coefficient moyen de Gini non pondéré est resté relativement stable en Amérique latine, même si, dans certains pays de la région, les niveaux d'inégalité ont connu d'importantes (mais provisoires) variations dues à des facteurs politiques particuliers: par exemple, les inégalités ont beaucoup reculé pendant les gouvernements de centre gauche en Argentine (autour des années 1950), au Brésil (1950), Chili (1970) et Pérou (1985).

En Asie de l'Est et du Sud-Est, le niveau des inégalités de revenu a dans l'ensemble été plus faible qu'en Afrique et en Amérique latine, même s'il existe des différences importantes entre pays. Les Gouvernements de la République de Corée et de la province chinoise de Taiwan ont procédé à l'expropriation et à la redistribution de terres et d'autres biens dans les années de l'immédiat après-guerre, ont fortement imposé le patrimoine et ont mis l'accent sur l'accès à l'éducation, alors que dans des pays comme la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande, le coefficient de Gini a eu tendance à être plus élevé (Cornia, Addison and Kiiski, 2003). La Chine est un cas unique; le coefficient Gini y a en effet beaucoup progressé pendant la première moitié du XX^e siècle, atteignant un pic en 1950, pour retomber brutalement (témoignant d'une baisse des inégalités) dans les décennies qui ont suivi la transformation du système économique. Toutefois, depuis les années 1990, les inégalités dans la répartition personnelle du revenu ont à nouveau augmenté, comme on le verra dans la section suivante. En Inde (où la baisse des inégalités pendant les années 1970 a inversé la tendance des décennies précédentes) et au Pakistan,

en Asie du Sud, aucune tendance claire en matière d'inégalités de revenu n'a pu être observée entre 1950 et 1980.

En résumé, il semble qu'il y ait eu une augmentation générale des inégalités de revenu dans toutes

les régions du monde entre 1980 (ou, dans certains cas, 1990) et 2000 (dernière année pour laquelle il existait des données dans la base sur longue période de van Zanden). Mais, ces inégalités ont évolué d'une manière moins uniforme entre les différentes régions pendant les années 2000, comme on va le voir plus bas.

C. Analyse des tendances observées en matière d'inégalités de revenu depuis 1980

Le paradigme économique a beaucoup évolué dans tous les principaux pays et régions du globe entre la fin des années 1970 et le début des années 1990. Après trois décennies marquées par une croissance rapide et un recul des inégalités dans les pays industrialisés, ainsi que par des inégalités relativement stables dans d'autres pays, des mesures décisives ont été prises en faveur d'une mondialisation financière. De nombreux pays ont également décidé de réduire le rôle de l'État dans l'économie (UNCTAD, 2011; voir également les chapitres V et VI du présent Rapport). Tous ces changements ont eu un impact considérable sur les inégalités de revenu observées à l'intérieur même des pays.

1. Répartition fonctionnelle des revenus

Depuis 1980, la répartition fonctionnelle des revenus indique que la part des salaires dans le revenu total a connu une baisse significative dans de nombreux pays, développés ou en développement (graphique 3.3). S'agissant des pays développés, la part des revenus du travail a diminué d'au moins 5 % entre 1980 et 2006-2007 – tout juste avant la crise financière mondiale – en Australie, en Belgique, aux États-Unis, en Finlande, en France, en Norvège, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède, et d'au moins 10 % en Allemagne, en Autriche, en Irlande, en Nouvelle-Zélande et au Portugal. Dans plusieurs

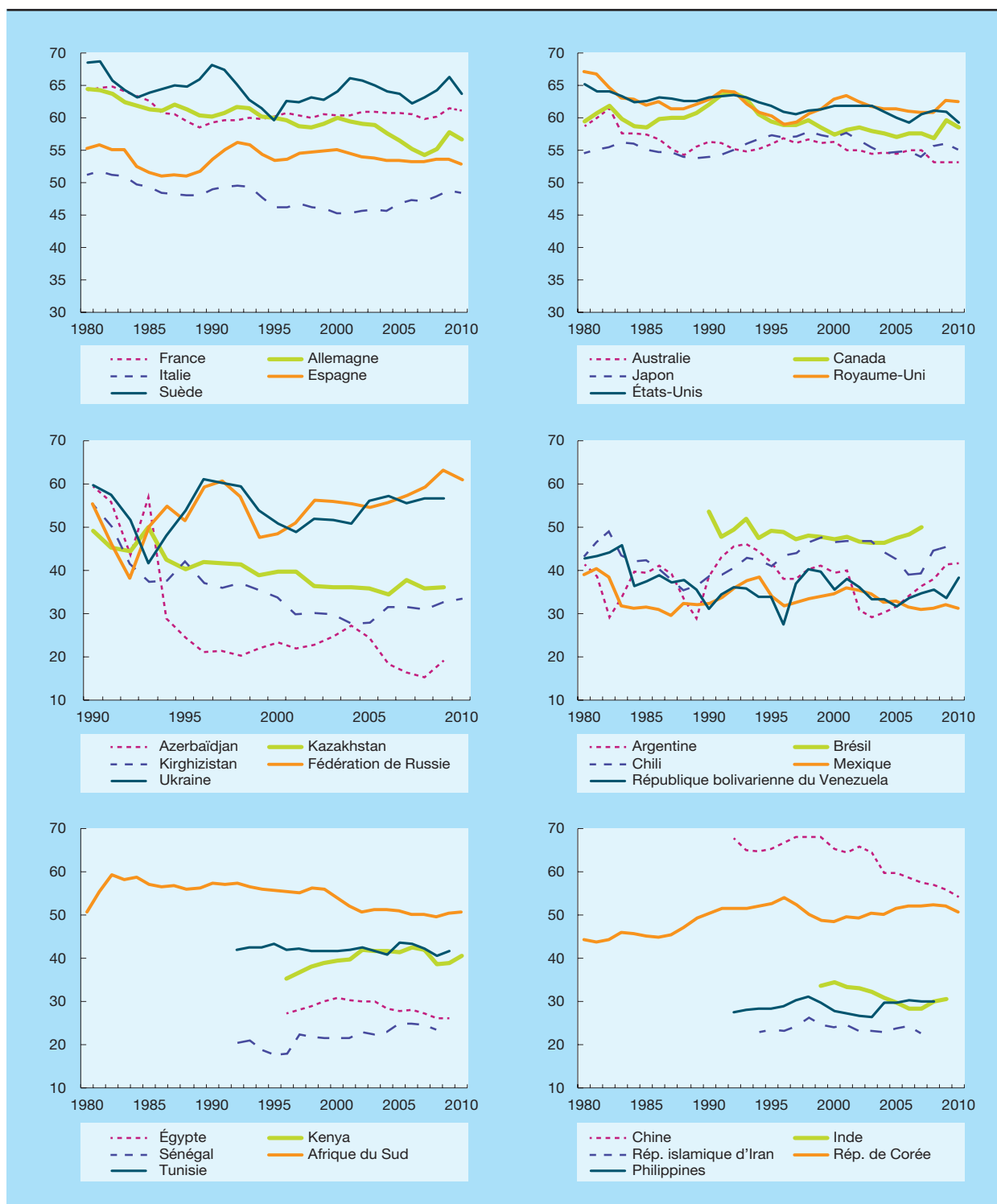
grandes économies (y compris l'Allemagne, les États-Unis, la France et l'Italie), cette baisse s'était en majeure partie produite entre 1980 et 1995. Ce recul semble être lié à l'effritement du consensus social qui s'était dégagé après la guerre, lorsque les gains de productivité se traduisaient rapidement par une hausse des salaires. Dans certains pays, tout particulièrement en Allemagne, cette tendance s'est poursuivie jusque dans les années 2000 en raison de l'application d'une politique délibérée de modération salariale et des efforts déployés pour accroître la compétitivité. Les effets d'une telle politique sur la demande intérieure et les déséquilibres observés au sein de la zone euro sont abordés au chapitre VI. L'augmentation de la part des revenus du capital est également en grande partie attribuable à la prédominance croissante du secteur financier sur le secteur réel de l'économie et aux changements apportés dans la direction des entreprises afin de maximiser la valeur actionnariale (voir également le chapitre IV).

Dans certains pays ayant mis en place de bons filets de protection des travailleurs et filets de protection sociale, le choc de la crise financière de 2008-2009 a en réalité fait augmenter la part des revenus du travail parce que les profits ont fléchi davantage que les salaires. Dans l'Union européenne (UE), par exemple, l'excédent d'exploitation (en prix courants) a chuté de 8,5 % entre 2007 et 2009, alors que la rémunération des employés n'a diminué que de 1,2 %. Durant la même période, l'excédent d'exploitation et la rémunération salariale ont enregistré

Graphique 3.3

RÉPARTITION FONCTIONNELLE DES REVENUS DANS CERTAINS PAYS, 1980-2010

(Part en pourcentage des salaires dans le PIB, au coût des facteurs)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *OECD.StatExtracts*; Division de statistique de l'ONU, base de données *Main Aggregates and Detailed Tables*; CEPALC, base de données *CEPALSTAT*; et base de données de l'*Office for National Statistics* du Royaume-Uni.

une baisse de 2,4 et de 0,6 %, respectivement, aux États-Unis, et de 11,4 et 4,5 %, respectivement, au Japon (base de données AMECO de la Commission européenne). Les politiques adoptées pour surmonter la crise permettront dans une large mesure de déterminer s'il s'agit d'un tournant annonçant une augmentation pérenne de la part des salaires ou simplement d'une pause dans la tendance à la baisse. La réduction des inégalités pourrait être plus durable si les mesures prises incluaient des politiques budgétaires et salariales favorisant la consommation et l'investissement. Jusqu'à présent, la réponse à la crise n'a toutefois consisté qu'à favoriser la flexibilité du marché du travail, les contrats d'emplois précaires et l'austérité budgétaire. Il est donc fort improbable que nous assistions à un renversement des tendances antérieures, compte tenu notamment de la lenteur avec laquelle les taux de chômage reviennent à leur niveau d'avant la crise. La part des revenus du travail a ainsi continué de diminuer dans la plupart des pays en 2010 et 2011, en particulier dans les pays affichant un fort taux de chômage comme l'Espagne, l'Estonie, la Grèce, la Hongrie et l'Irlande⁸.

La répartition fonctionnelle des revenus a aussi énormément fluctué dans les pays en développement et les pays en transition depuis les années 1980. Ces derniers ont en effet été confrontés à des chutes brutales de la part des salaires dans le revenu total après l'effondrement de l'ancien système de planification centralisé socialiste: alors qu'elle était relativement élevée, cette part a connu un recul variant entre 15 et 23 % en Arménie, en Azerbaïdjan, en Fédération de Russie, au Kirghizistan, en République de Moldova et en Ukraine au début des années 1990. Elle a par la suite sensiblement fluctué en Fédération de Russie, en République de Moldova et en Ukraine, suivant un modèle procyclique, retrouvant en 2010 des niveaux qui se rapprochaient de ceux de 1990. *A contrario*, cette part a poursuivi sa chute en Azerbaïdjan, au Kazakhstan et au Kirghizistan, où les revenus tirés des industries extractives ont fait augmenter la part des revenus du capital (ou l'«excédent d'exploitation»). Des baisses notables de la part des salaires ont également été enregistrées dans des pays d'Europe du Sud-Est (par exemple en Croatie, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine et en Serbie) durant les années 1990 et 2000, tout comme dans d'autres pays d'Europe orientale tels que l'Estonie, la Pologne et la Slovaquie. Il convient de noter que la

situation ne s'est pas dégradée à ce point en Hongrie, en République tchèque ni en Slovaquie.

La répartition fonctionnelle des revenus a évolué de manière très aléatoire dans plusieurs pays en développement, principalement en raison des nombreuses fluctuations survenues dans l'emploi et les salaires réels, tel que mentionné précédemment. Cette situation est le résultat de récessions économiques récurrentes, de poussées inflationnistes et/ou de changements politiques, qui ont tous affecté l'emploi, les conditions de travail et le pouvoir de négociation des travailleurs. En Amérique latine, la part des salaires a commencé à diminuer au début des années 1980 (au milieu des années 1970 dans les cas particuliers de l'Argentine, du Chili et de l'Uruguay), lorsque la crise de la dette, les réformes structurelles préconisées par les institutions de Bretton Woods et, dans certains cas, les régimes autoritaires ont fait reculer l'emploi dans le secteur formel, réduit la protection des travailleurs et affaibli les syndicats. Dans certains pays, la tendance à la baisse s'est poursuivie jusque dans les années 2000: ainsi, en Colombie, au Mexique et au Pérou, la part des revenus du travail variait entre 25 et 35 % du PIB (au coût des facteurs), bien qu'il faille signaler que, dans ces pays, le «revenu mixte» est relativement élevé (environ 20 % du revenu total). Par ailleurs, la part des salaires a augmenté de façon notable au Chili (dans les années 1990), en République bolivarienne du Venezuela (depuis 1997) et en Argentine (depuis 2003), mais elle n'a pas retrouvé les sommets précédents (graphique 3.3).

Dans les pays d'Asie et d'Afrique, où les travailleurs indépendants constituent toujours une proportion notable (parfois la plus élevée) de la main-d'œuvre, les changements observés dans la répartition fonctionnelle des revenus résultent de l'interaction entre des facteurs différents, voire contradictoires. D'une part, l'exode rural peut faire augmenter la proportion des salariés dans l'effectif total, en dépit du fait que certains migrants ne font que substituer une activité indépendante dans un secteur agricole à faible productivité par une autre dans un secteur de services urbains également à faible productivité. D'autre part, une main-d'œuvre trop abondante a tendance à maintenir les salaires réels à un niveau extrêmement bas. En Inde, où les travailleurs indépendants représentent environ la moitié de la population active, des éléments semblent indiquer que la baisse de la part des salaires dans le revenu

national total enregistrée dans le secteur structuré depuis le début des années 1990 a coïncidé avec celle de la part des revenus du secteur informel dans le revenu national total. De fait, la fluctuation des revenus des facteurs se fait l'écho de la hausse des inégalités: la part des salaires dans le revenu national a chuté, passant de 40 % au début des années 1990 à seulement 34 % en 2009-2010, alors que, dans le secteur structuré, cette part est tombée de 69 à 51 % au cours de la même période. De son côté, le secteur non structuré continue de regrouper une écrasante majorité des travailleurs du pays, y compris des travailleurs indépendants, mais sa part du revenu national est passée de 64 à 57 % (Ghosh, 2012).

2. Répartition personnelle des revenus

L'impact des tendances observées en matière de répartition fonctionnelle des revenus sur le revenu disponible des ménages dépend en grande partie de l'action redistributrice de l'État, traditionnellement plus interventionniste dans les pays développés. De fait, ces pays se caractérisent par un écart important entre les indices d'inégalité de leur revenu brut et de leur revenu net, ce qui n'est pas le cas des autres pays (graphique 3.4). Ainsi, dans les années 2000, cet écart était en moyenne de 13 % dans les pays développés, alors qu'il n'était que de quatre points dans les pays en transition et d'environ deux points dans les pays en développement. L'ampleur de cet écart souligne le rôle important que jouent les politiques publiques sur le plan de la répartition des revenus dans les pays développés. On peut même dire que c'est principalement grâce à l'intervention du secteur public que les inégalités de revenu sont moins élevées dans les pays développés que dans le reste du monde. Avec un coefficient de Gini moyen de presque 0,45, les inégalités de revenu brut enregistrées dans les pays développés ne diffèrent guère de celles constatées dans les pays en transition et les pays en développement. Les inégalités de revenu net sont toutefois nettement moins élevées.

Au cours des trois dernières décennies, les inégalités de revenu ont beaucoup augmenté dans les pays développés et les pays en transition, ainsi que dans les pays en développement asiatiques. Ces inégalités, déjà fortes, ont également augmenté en

Amérique latine et en Afrique dans les années 1980 et 1990, mais elles ont reculé dans les années 2000 alors qu'on a observé une baisse non négligeable de quatre à cinq points du coefficient de Gini. Les pays en transition ont enregistré la plus forte hausse, soit 20 points du coefficient de Gini, entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 1990. Les inégalités de revenu ont également augmenté de manière notable dans les pays développés – principalement entre 1981 et 2000. Toutefois, les inégalités de revenu brut ont connu une hausse beaucoup plus substantielle (presque huit points) que les inégalités de revenu net (moitié moins), ce qui montre bien que les politiques publiques jouent un rôle compensatoire, quoique partiel.

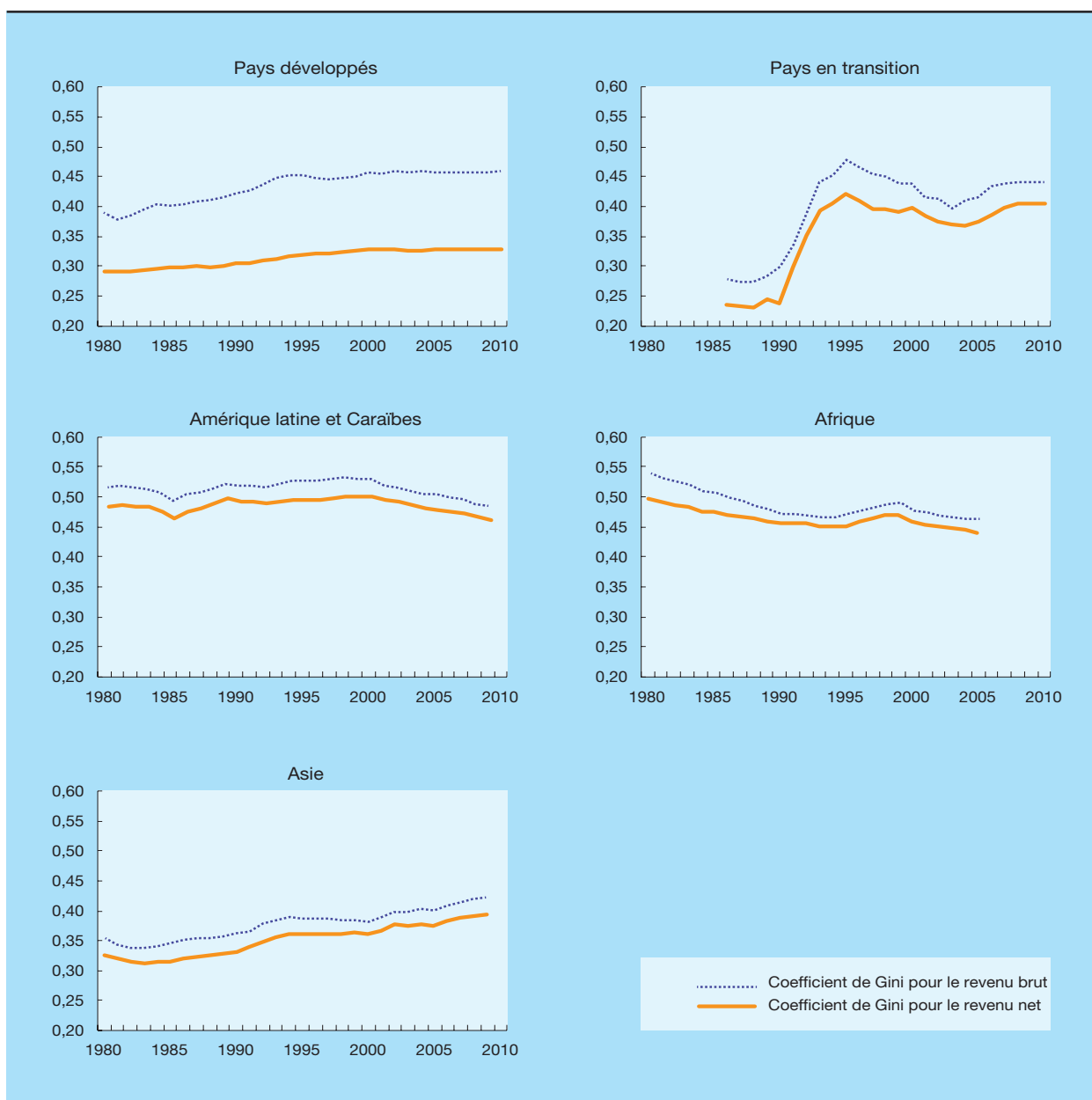
Ces chiffres globaux donnent un aperçu général des récentes tendances, mais comme ils sont fondés sur des moyennes pondérées, ils sont en grande partie déterminés par les variations qui affectent les pays les plus peuplés. Leur analyse doit donc s'accompagner d'un examen de la situation de chaque pays. Le tableau 3.2 résume les variations des inégalités de revenu des ménages par tête dans certains pays durant les années 1980, 1990 et 2000. La première période a été marquée par l'adoption généralisée de politiques néolibérales ainsi que par une série de crises financières, bancaires et monétaires. Les inégalités ont augmenté dans 73 des 104 pays de l'échantillon et n'ont diminué que dans 24 pays. Durant cette période, une hausse des inégalités a été enregistrée dans la plupart des régions, à l'exception de l'Afrique ainsi que de l'Asie de l'Ouest et du Sud, où le nombre de pays où les inégalités ont augmenté a été compensé par le nombre de ceux où elles ont diminué.

Les inégalités ont augmenté dans la plupart des pays développés entre 1980 et 2000. Tel qu'indiqué précédemment, la part des revenus du capital a augmenté 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 les salaires des travailleurs les mieux rémunérés ont davantage augmenté que ceux des travailleurs les moins rémunérés, à quelques rares exceptions. Enfin, l'imposition du revenu et les transferts monétaires ont perdu de leur efficacité en matière de diminution des inégalités de revenu brut (ou inégalités de revenu marchand) (OECD, 2011a: 23, 37). Dans les pays en transition, la débâcle économique du début des années 1990 a

Graphique 3.4

COEFFICIENTS DE GINI POUR LE REVENU BRUT ET LE REVENU NET DANS CERTAINES RÉGIONS, 1980-2010

(Moyenne pondérée en fonction de la population)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la *Standardized World Income Inequality Database (SWIID)*; base de données *Social Panorama* de la CEPALC; et sources nationales.

Note : Les *pays développés* comprennent les pays suivants: Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Irlande, Israël, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse. Les *pays en transition* comprennent les pays suivants: Arménie, Bélarus, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Kirghizistan, République de Moldova et Ukraine. L'*Afrique* comprend les pays suivants: Afrique du Sud, Côte d'Ivoire, Égypte, Kenya, Malawi, Maroc, Maurice, Sierra Leone, Tunisie et Zambie. L'*Asie* comprend les pays suivants: Bangladesh, Chine, Inde, Indonésie, Jordanie, Malaisie, Népal, Pakistan, Philippines, Province chinoise de Taïwan, RAS de Hong Kong (Chine), République de Corée, République islamique d'Iran, Singapour, Thaïlande et Turquie. L'*Amérique latine et les Caraïbes* comprennent les pays suivants: Argentine, Bahamas, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Mexique, Panama, Pérou, Puerto Rico, République bolivarienne du Venezuela, Trinité-et-Tobago et Uruguay.

Tableau 3.2

VARIATIONS DES INÉGALITÉS, PAR RÉGION, 1980-2010

(Nombre de pays)

	Pays développés 1980-2000	Pays d'Europe orientale et de la CEI 1990-1998	Afrique 1980-1995	Amérique latine et Caraïbes 1980-2002	Asie du Sud et Asie occidentale 1980-2000	Asie du Sud-Est et de l'Est 1980-1995
Hausse des inégalités	15	24	10	14	3	7
Aucune variation	1	0	3	1	2	0
Baisse des inégalités	6	0	10	3	3	2
Total	22	24	23	18	8	9
	Pays développés 2000-2010	Pays d'Europe orientale et de la CEI 1998-2010	Afrique 1995-2007	Amérique latine et Caraïbes 2002-2010	Asie du Sud et Asie occidentale 2000-2010	Asie du Sud-Est et de l'Est 1995-2010
Hausse des inégalités	9	13	9	2	3	5
Aucune variation	5	5	1	1	2	1
Baisse des inégalités	8	6	15	15	3	4
Total	22	24	25	18	8	10

Source: Cornia and Martorano, 2012; et SWIID.

Note: Les variations sont fondées sur celles du coefficient de Gini.

touché une part disproportionnée des salariés, et la crise des finances publiques a fait chuter les transferts sociaux. De plus, des privatisations précipitées ont entraîné une concentration de la richesse dans plusieurs pays, provoquant ainsi de nouvelles inégalités persistantes. Finalement, la plupart des pays en développement ont également enregistré une hausse des inégalités durant cette période, principalement en raison des réformes économiques et de l'impact des crises financières.

Par ailleurs, la conjoncture économique mondiale s'est redressée durant la plus grande partie des années 2000 (au moins jusqu'en 2008), plusieurs régions en développement ayant adopté des politiques macroéconomiques et sociales pragmatiques. Au cours de la dernière décennie, presque tous les pays en développement et pays en transition ont ainsi enregistré une croissance rapide de leur PIB et profité de l'essor du commerce mondial, d'un meilleur accès au système financier mondial et de la hausse des envois de fonds des travailleurs migrants. Toutefois, seulement quelques-uns d'entre eux ont vu les écarts de revenu s'amenuiser. Cette période a été marquée par

des tendances divergentes à cet égard: les inégalités de revenu ont diminué de façon marquée et imprévue dans la plupart des pays d'Amérique latine et dans certaines régions d'Afrique et d'Asie du Sud-Est, alors que, dans la plupart des pays développés, des pays en transition et des pays d'Asie de l'Est, elles ont continué à augmenter, quoique à un rythme plus lent. Ces données contrastées peuvent aider à déterminer les causes de la baisse des inégalités dans certaines régions et de la hausse dans certaines autres.

Aucune raison évidente ne semble toutefois expliquer pourquoi les récentes avancées économiques devraient directement réduire les inégalités de revenu. Dans les pays ayant enregistré une amélioration des termes de l'échange, seule une petite minorité a pu bénéficier de l'augmentation des prix des produits de base car celle-ci s'est produite dans un contexte général marqué par une forte concentration de la propriété des ressources foncières et minérales. De même, l'incidence directe d'une augmentation des envois de fonds des travailleurs expatriés sur les inégalités demeure incertaine et varie en fonction des ménages qui en ont le plus profité – ceux de la

classe moyenne ou ceux regroupant des travailleurs non qualifiés⁹. Les importantes entrées de capitaux étrangers associées à la baisse des taux d'intérêt ont principalement profité aux grandes sociétés et aux banques, mais elles n'ont pas atténué les problèmes d'accès au crédit que rencontrent les petites et moyennes entreprises (PME) à forte intensité de main-d'œuvre. Elles ont dans le même temps entraîné une appréciation du taux de change réel dans la plupart des pays, ce qui pourrait provoquer une détérioration de la compétitivité et de l'emploi, voire une hausse des inégalités. Par ailleurs, certains éléments indiquent que, dans quelques pays, l'amélioration des taux de l'échange et l'augmentation des envois de fonds et des entrées de capitaux ont contribué à réduire la contrainte de la balance des paiements sur la croissance et à augmenter l'emploi et les recettes publiques (Thirlwall, 2011). De telles conditions peuvent favoriser une meilleure répartition des revenus, parce qu'elles ont à la fois un impact direct sur les revenus générés par la création d'emplois supplémentaires et un impact indirect sur les transferts publics. Cela laisse penser que plusieurs facteurs influent (parfois de manière contradictoire) sur l'évolution des inégalités et que le lien éventuel entre les inégalités et la croissance peut varier énormément d'une région et d'une période à l'autre.

En **Amérique latine**, la hausse des inégalités observée dans les années 1980 et 1990 n'était pas attribuable à un exode massif des travailleurs exerçant des activités à faible productivité dans des zones rurales vers des secteurs urbains de services industriels et modernes en période de forte croissance, comme pourrait le suggérer un processus de développement correspondant à la courbe de Kuznets. Cette hausse est au contraire imputable à la diminution du nombre d'emplois formels et relativement bien rémunérés dans les secteurs industriel et public de pays déjà largement urbanisés et ayant atteint un haut niveau d'industrialisation. Elle s'est de surcroît échelonnée sur plus de deux décennies marquées par une croissance lente et une baisse des taux d'investissement. Entre 1990 et 1999, deux tiers des emplois créés l'ont été dans le secteur informel, où l'on retrouve les microentreprises, les employés de maison et les travailleurs indépendants non qualifiés (ECLAC, 2004). Dans ce contexte, la hausse des inégalités n'était pas la contrepartie du développement accéléré de la région, elle était plutôt étroitement associée à la stagnation économique.

A contrario, les écarts de revenu se sont amenuisés en Amérique latine depuis le début des années 2000, en marge d'une importante reprise économique. Entre 2002 et 2010, le coefficient de Gini moyen a diminué de 4 % dans cette région, et plus encore dans plusieurs pays d'Amérique du Sud (Argentine, Bolivie, Brésil, Paraguay, Pérou et République bolivarienne du Venezuela). Conjugée à l'amélioration notable de la conjoncture extérieure, la réorientation stratégique générale a joué un rôle essentiel pour générer une croissance s'accompagnant d'une meilleure répartition des revenus. Sur le plan macroéconomique, de nombreux pays à forte croissance ont suivi des politiques budgétaires contracycliques et ont atteint un équilibre budgétaire en augmentant les recettes publiques (y compris la rente des produits de base) plutôt qu'en réduisant les dépenses. Des barèmes d'impôt plus progressifs ont aussi été instaurés (Cornia, Gomez Sabaini and Martorano, 2011). Ces pays ont également adopté des systèmes de taux de change administrés afin d'empêcher une surévaluation de leur monnaie. De plus, ils ont réorienté leur activité économique vers une production à forte intensité de main-d'œuvre et axée sur le commerce dans les secteurs manufacturier et agricole, ce qui a eu des effets positifs sur la répartition des revenus, les exportations et la croissance. Enfin, ils sont parvenus à réduire leur dette publique extérieure et à augmenter considérablement leurs réserves en devises. Cela leur a non seulement permis de réduire les paiements d'intérêts sur leurs comptes budgétaires et extérieurs, mais aussi de disposer d'une marge de manœuvre beaucoup plus grande relativement à l'élaboration de politiques.

La nouvelle orientation a également entraîné des modifications sensibles des politiques sociales et des politiques du travail, notamment des politiques du travail qui visaient expressément à résoudre les problèmes hérités des deux décennies précédentes, tels que le chômage, l'exode des travailleurs vers l'économie informelle, la baisse du salaire minimum, la réduction de la couverture sociale et l'affaiblissement des institutions lors des négociations salariales. À cet égard, plusieurs pays ont adopté une politique des revenus qui incluait les travaux publics, élargissant ainsi la gamme des emplois formels, et ont réintroduit des mécanismes de négociation salariale tripartite et des augmentations notables du salaire minimum, ce qui a eu des effets égalisateurs. Les politiques adoptées visaient également, dans presque tous les cas, à

accentuer la hausse des dépenses publiques affectées à la sécurité sociale et à l'éducation, en augmentant les ratios impôt/PIB. En outre, de nombreux pays ont mis en place des programmes d'aide sociale, tels que des transferts monétaires conditionnels et non conditionnels, qui semblent avoir contribué de manière importante à réduire les inégalités de revenu (Cornia, 2012).

En conséquence, la baisse des inégalités observée entre 2003 et 2010 en Amérique latine a presque neutralisé la hausse enregistrée entre 1980 et 2002. L'amélioration notée dans les années 2000 est en grande partie attribuable à la volte-face opérée par rapport aux politiques s'inspirant du Consensus de Washington parce qu'elles exacerbaient les inégalités et qu'elles avaient une incidence négative sur l'industrialisation et l'emploi formel.

L'**Afrique** est la région du monde où les inégalités sont les plus fortes, avec l'Amérique latine (graphique 3.4)¹⁰. En 2010, 6 des 10 pays du monde où la répartition des revenus était la plus inégale se trouvaient en Afrique subsaharienne, plus précisément en Afrique australe (African Development Bank, 2012). Cela est notamment dû au fait que, dans plusieurs pays disposant d'abondantes ressources naturelles, les élites locales, avec les détenteurs de capitaux étrangers, ont réussi à s'approprier la plupart des rentes provenant des ressources naturelles. La répartition des revenus varie énormément d'un pays à l'autre. Par exemple, le rapport entre le premier et le dernier décile de revenu varie entre 10,5 – dans le cas de la République de Tanzanie – et 42,2 – dans le cas de l'Afrique du Sud (Africa Progress Panel, 2012: 23). Les inégalités de revenu les plus fortes concernent généralement des emplois non agricoles, dans des secteurs où l'éducation est l'un des éléments déterminants du barème des salaires. Bien que l'éducation offre d'importants avantages sur le plan des revenus en Afrique, les inégalités qu'elle génère sont également les plus élevées de toutes les régions du monde (Cogneau *et al.*, 2006).

Les inégalités variaient également d'une sous-région africaine à l'autre. Elles ont par exemple augmenté dans toutes les sous-régions, à l'exception de l'Afrique du Nord, entre les années 1980 et 1990, en particulier en Afrique centrale, en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest. Dans les années 2000, elles ont diminué en Afrique australe et, dans une moindre

mesure, en Afrique de l'Ouest, mais elles ne se sont guère amenuisées (elles ont même parfois augmenté) dans les autres sous-régions, où la conjoncture économique les a accentuées (African Development Bank, 2012). Malgré des conditions spécifiques au continent africain, les mécanismes macroéconomiques qui ont été adoptés étaient similaires à ceux mis en place dans d'autres régions du monde, ce qui a fait chuter la part des salaires et celle des revenus des petits travailleurs indépendants dans le produit national brut et empêché de générer suffisamment d'emplois productifs.

Le cas de l'Afrique du Sud est particulièrement intéressant, parce que ni la fin du régime de l'apartheid ni la croissance du revenu ne semblent avoir fait baisser les inégalités traditionnellement fortes que l'on y retrouve. Les inégalités de revenu sont très élevées et ne cessent d'augmenter depuis le début des années 1990. Ainsi, le coefficient de Gini pour le revenu brut est passé de 0,63 en 1993 à 0,70 en 2005. S'il est vrai que les inégalités fondées sur la race dominent toujours, les inégalités existant au sein d'un même groupe racial/ethnique ont également augmenté. Les inégalités constatées entre les Africains (qui représentent 80 % de la population) étaient, par exemple, plus élevées que chez tous les autres groupes raciaux. Cette situation s'explique de plus en plus par les inégalités spatiales (en particulier les écarts de revenu entre zones rurales et urbaines), ainsi que par l'accès à l'éducation, les Africains plus instruits ayant bénéficié plus que leur part de la récente croissance (Finn, Leibbrandt and Wegner, 2011).

En **Asie**, les inégalités suivent des tendances moins marquées; ainsi, elles ont augmenté dans certains pays et diminué dans d'autres. Toutefois, compte tenu du fait que les pays où les écarts de revenu se sont creusés sont également les plus densément peuplés, force est de constater que les inégalités régionales globales ont connu une hausse notable depuis les années 1980. En **Asie du Sud**, la mondialisation a été associée à l'augmentation des inégalités de revenu et de consommation. Ce phénomène est particulièrement manifeste en Inde, où l'on note que le coefficient de Gini pour la consommation est passé de 0,31 en 1993/94 à 0,36 en 2009/10, et que le ratio de la consommation urbaine/rurale est passé de 1,62 à 1,96. Selon Vanneman et Dubey (2010), le coefficient de Gini pour les dépenses de consommation était de 0,35 en 2005 alors que celui pour le revenu était beaucoup plus élevé, atteignant 0,48¹¹. En Inde, les gains tirés de la croissance (comprenant les profits,

les rentes et les revenus financiers) ont donc surtout été répartis entre les détenteurs de profits. Cela était principalement dû au fait que la croissance des secteurs modernes (par exemple les activités manufacturières et les services à forte productivité, comme le secteur du logiciel) n'a pas permis de générer suffisamment d'emplois. En conséquence, environ la moitié de la population active continue à vivre en travaillant dans un secteur agricole à faible productivité (malgré le fait que ce secteur représente maintenant moins de 15 % du PIB du pays) ou dans un secteur de services faiblement rémunéré.

Au Bangladesh, la part des revenus agricoles dans le revenu total a progressivement fondu. Les disparités salariales croissantes qui ont été observées (entre les salariés relativement moins qualifiés et ceux qui le sont relativement plus) dans les secteurs non agricoles ont accentué les inégalités. Le coefficient de Gini pour le revenu est ainsi passé d'un niveau relativement faible de 0,28 en 1991/92 à 0,40 en 2005 (Khan, 2005). Les inégalités ont également augmenté au Sri Lanka, premier pays d'Asie du Sud ayant systématiquement cherché à mieux intégrer l'économie mondiale en procédant à une libéralisation économique et à des réformes axées sur le marché en 1978. À l'origine, dans les années 1980, les inégalités de revenu sont demeurées relativement faibles mais, vers le milieu des années 2000, elles excédaient celles des voisins de Sri Lanka, avec un coefficient de Gini pour le revenu de 0,50 (Vidanapathirana, 2007). La hausse des inégalités résulte de deux éléments: aux inégalités qui ne cessent de croître au sein de chaque secteur industriel moderne à croissance rapide, exacerbées par une concentration des actifs et par des niveaux de compétence variés, s'ajoutent les inégalités qui se creusent entre ces secteurs et les secteurs et régions agricoles accusant traditionnellement un retard (Gunawardena, 2008). Au Pakistan, en revanche, les inégalités sont demeurées relativement stables. Les enquêtes menées auprès des consommateurs indiquent que les inégalités de consommation ont diminué au cours de la première moitié des années 1990 avant d'augmenter au cours de la décennie suivante (Asad and Ahmad, 2011; Shahbaz and Islam, 2011).

Dans plusieurs pays **d'Asie de l'Est et du Sud-Est**, les transformations structurelles qui ont précédé la crise financière ont accentué les inégalités, l'accélération des changements technologiques ayant offert

de nouvelles perspectives d'emploi aux travailleurs mieux qualifiés appartenant aux catégories à hauts revenus. En outre, le marché du travail fonctionnait de telle manière que les salaires correspondants ont augmenté plus rapidement que les salaires moyens en raison de la pénurie de travailleurs plus qualifiés provoquée par un financement public insuffisant de l'éducation. 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 de 1997-1998, le coefficient de Gini a diminué en Malaisie, aux Philippines, en Thaïlande et en République de Corée, alors qu'il a continué à augmenter en Indonésie, dans la province chinoise de Taiwan et à Singapour. Certains facteurs communs aux réformes entreprises expliquent en partie les avancées réalisées dans le premier groupe de pays après la crise, notamment l'adoption de politiques macroéconomiques pragmatiques qui garantissaient la stabilité et stimulaient la croissance (en particulier en Malaisie¹² et en Thaïlande). En outre, les importants investissements qui ont été faits dans le secteur de l'enseignement public ont permis d'augmenter le nombre d'années de scolarité et de mieux répartir le capital humain en améliorant les compétences professionnelles au rythme des nouveaux progrès techniques, tout en évitant une nouvelle hausse de la prime à la compétence. De plus, les politiques de redistribution ont été renforcées en accordant une importance particulière à la protection sociale (en République de Corée), les écarts de revenu entre zones rurales et zones urbaines ont été réduits (en Thaïlande) et les disparités de revenu entre les différents groupes ethniques ont été amenuisées (en Malaisie) (voir également le chapitre V).

Les transformations économiques survenues en **Chine** depuis les années 1980 ont eu un fort impact sur les inégalités. Le premier train de réformes, entre 1978 et 1984, était axé sur le «système de responsabilisation des ménages» dans le secteur agricole. Les communes rurales ont alors été remplacées par des exploitations familiales égalitaires, et des prix plus élevés ont été offerts aux exploitants pour les achats publics de denrées alimentaires. Le développement de l'agriculture et la croissance globale qui en avaient résulté avaient rapidement fait augmenter les revenus ruraux, contribuant ainsi à réduire les inégalités globales. En revanche, la concentration des revenus s'est rapidement accélérée durant la deuxième phase des réformes, qui a débuté en 1985.

Ce retour en arrière était attribuable au creusement des écarts de revenu entre zones urbaines et zones rurales induit par une expansion plus rapide des activités urbaines, une baisse de 30 % des prix des produits agricoles et le triplement des taxes agricoles prélevées par les autorités centrales et locales (Ping, 1997). Dans le même temps, la hausse des profits des sociétés, conjuguée aux disparités salariales croissantes résultant d'une brusque montée de la prime à la compétence, a provoqué une augmentation des inégalités de revenu à l'intérieur des zones rurales et des zones urbaines (Luo and Zhu, 2008). De plus, en raison de la décentralisation budgétaire amorcée en 1978, le ratio impôt/PIB est tombé à 10,2 % en 1996, réduisant ainsi substantiellement la capacité du Gouvernement central à contrôler les inégalités régionales au moyen des transferts vers les provinces plus pauvres. Durant la troisième phase des réformes, dans les années 2000, le coefficient de Gini a continué à augmenter, atteignant selon les estimations presque 0,47 en 2009 (en comparaison avec 0,27 en 1984; voir Chen *et al.*, 2010). Bien que les infrastructures des provinces de l'ouest et du centre aient été améliorées, les politiques commerciales et industrielles ont continué à favoriser la création de zones économiques spéciales dans les régions côtières, l'établissement d'entreprises exportatrices et la production à forte intensité de capitaux plutôt que la production à petite échelle. Malgré une augmentation rapide du salaire réel moyen, la part des revenus du travail dans le revenu total a diminué alors que l'épargne privée, l'épargne des sociétés et l'épargne publique augmentaient au rythme de l'accumulation rapide de capital. Les disparités salariales ont contribué aux inégalités globales, dans la mesure où la répartition des salaires a été plus favorable aux travailleurs qualifiés dans les secteurs de haute technologie, le secteur financier et le secteur des services, et où les migrants originaires des zones rurales perçoivent des salaires et des prestations sociales inférieurs à ceux des travailleurs urbains bénéficiant d'un permis de résidence (Luo and Zhu, 2008). Plusieurs mesures ont été prises pour juguler la hausse des inégalités et «bâtir une société harmonieuse» dans le cadre de ce qui pourrait être le début d'une nouvelle phase. La législation régissant le travail sous contrat, adoptée en 2008, a amélioré les conditions de travail, comme on le verra plus en détail au chapitre IV du présent Rapport. L'augmentation du ratio impôt/PIB, qui est passé de 10,2 % en 1996 à 18,4 % en 2010, a permis d'obtenir les ressources nécessaires pour augmenter

le financement public dans les domaines de la santé, de l'éducation et des retraites et dans d'autres secteurs à vocation sociale.

3. Inégalités et pauvreté

La pauvreté et les inégalités entre les personnes sont étroitement liées, car elles sont toutes deux conditionnées par les revenus des ménages. On considère qu'un ménage est pauvre lorsque son revenu ne suffit pas à couvrir ses besoins essentiels. Un «seuil de pauvreté» – correspondant au coût des besoins essentiels – est établi et comparé avec le revenu réel par habitant d'un ménage. Les ménages dont le revenu courant est inférieur au seuil de pauvreté sont considérés comme pauvres. En conséquence, l'ampleur de la pauvreté dépend du coût des besoins essentiels (en particulier le prix des aliments), du revenu national moyen et de la distribution des revenus. Combinés différemment, ces facteurs peuvent entraîner une réduction ou une augmentation de la pauvreté. De toute évidence, une augmentation du revenu réel par habitant et une répartition plus équitable des revenus – où les faibles revenus augmentent plus rapidement que le revenu moyen – constituent la meilleure combinaison possible pour réduire la pauvreté. D'autres combinaisons donneraient des résultats moins contrastés: le PIB par habitant et les inégalités pourraient augmenter (ou diminuer) en même temps, et une diminution des prix des denrées alimentaires pourrait permettre aux ménages urbains de sortir de la pauvreté, mais réduire les gains des paysans à faibles revenus.

La question de savoir comment réduire la pauvreté a fait l'objet d'un très grand nombre d'analyses et de débats. Ces derniers ont principalement porté sur les liens entre croissance, répartition des revenus et pauvreté. L'opinion répandue selon laquelle la croissance était le principal, voire le seul, facteur de lutte contre la pauvreté a dominé pendant de nombreuses années. On estimait alors que les réformes structurelles, notamment une plus grande ouverture au commerce international, une faible consommation des administrations publiques et le développement du secteur financier, favoriseraient la croissance et, par le fait même, profiteraient également aux pauvres. On présumait que le revenu de ceux se

trouvant dans le 20 % inférieur de la fourchette des revenus évoluerait à un rythme similaire à celui du revenu national moyen et qu'il augmenterait proportionnellement à la croissance du PIB, et ce, sans qu'il soit nécessaire d'appliquer des politiques de redistribution. Qui plus est, on soutenait que les mesures visant à réduire la pauvreté, y compris les dépenses publiques consacrées à la santé et à l'éducation, ne réussiraient ni à stimuler la croissance économique, ni à faire augmenter les revenus des pauvres (Dollar and Kraay, 2000).

Les données empiriques sur lesquelles reposait cette opinion ainsi que les mesures recommandées dans la foulée ont toutefois été remises en question. De fait, il a été démontré que la part des revenus des groupes à faibles revenus dans le revenu total avait tendance à diminuer en période de récession économique sans regagner rapidement le terrain perdu lorsque la conjoncture s'améliorait (La Fuente and Sainz, 2001). De plus, on a relevé des signes notables de l'impact positif des dépenses publiques et des transferts sur les revenus des plus démunis et, par le fait même, sur la réduction de la pauvreté (voir le chapitre V). Enfin, les politiques de redistribution favorisent généralement la croissance, en particulier lorsque la demande intérieure est insuffisante.

Des progrès importants ont été faits dans la lutte contre la pauvreté ces trente dernières années et pourtant, les avancées réalisées pour réduire le taux d'extrême pauvreté – correspondant, selon la Banque mondiale, à des revenus inférieurs à 1,25 dollar par jour, exprimés selon le taux de parité de pouvoir d'achat établi en 2005, ainsi qu'à la moyenne des dépenses de consommation par habitant dans les 15 pays les plus pauvres – ont été très contrastées selon les pays et les régions (tableau 3.3). D'une part, dans les pays asiatiques en croissance rapide, la proportion des personnes vivant avec moins de 1,25 dollar par jour, très élevée à l'origine, a énormément diminué. En Chine, par exemple, cette proportion a fortement chuté, passant de 84 % en 1981 à 16,3 % en 2005. En termes absolus, cela signifie que plus de 600 millions de Chinois sont sortis de l'extrême pauvreté durant cette période, alors même que la population chinoise augmentait de plus de 300 millions d'habitants.

D'autre part, la pauvreté n'a que très lentement reculé durant les années 1980 et 1990 en Afrique, en

Amérique latine et en Asie occidentale. Dans certains des pays les plus peuplés d'Afrique et d'Amérique latine, la proportion des personnes vivant dans l'extrême pauvreté a même augmenté durant ces deux décennies. Au Nigéria, par exemple, cette proportion est passée de 53,9 % en 1985 à 68,5 % en 1996, et était en moyenne de 65,5 % dans les années 2000. En termes absolus, 59 millions de personnes ont joint les rangs de celles qui vivaient dans l'extrême pauvreté entre 1985 et 2009, ce qui représente 86 % des nouveaux habitants du Nigéria durant cette période. Au Brésil, la situation a évolué de manière similaire à l'origine, quoique à un rythme plus lent, mais elle s'est améliorée par la suite. Alors qu'il était de 13,6 % en 1981, le taux d'extrême pauvreté a atteint un sommet de 17,9 % en 1992 avant de se stabiliser à 11,6 % durant la seconde moitié des années 1990. Il a commencé à diminuer au début des années 2000, pour atteindre 6,1 % en 2009, à la suite de l'adoption de politiques axées sur une croissance plus équitable. En termes absolus, cela signifie que plus de 5 millions de personnes sont sorties de l'extrême pauvreté entre 1981 et 2009 dans ce pays, bien que la population ait augmenté d'environ 70 millions d'habitants. Dans les pays en transition, l'évolution du taux d'extrême pauvreté a suivi une courbe en U inversé, c'est-à-dire qu'après avoir augmenté dans la plupart de ces pays après l'effondrement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, ce taux diminue rapidement depuis le début des années 2000 grâce à la reprise de la croissance économique et de l'emploi.

Les divers résultats obtenus sur le plan de la réduction de la pauvreté font en grande partie écho au taux de croissance enregistré par les pays depuis le début des années 1980. Toutefois, la nature des mesures contribuant à la croissance économique importe elle aussi. Certains pays ont remporté plus de succès que d'autres dans la lutte contre la pauvreté grâce à une croissance plus forte en augmentant les dépenses publiques, y compris par le biais de transferts sociaux et de programmes de création d'emplois (ces questions seront abordées plus en détail au chapitre V). Cela explique en partie pourquoi l'élasticité de la pauvreté par rapport à la croissance diffère d'un pays à l'autre. Ces divergences sont également liées aux conditions en place à l'origine. Un pays dont le revenu moyen par habitant est largement supérieur au seuil de pauvreté aura une élasticité relativement faible, car il a besoin d'une croissance plus importante pour

Tableau 3.3

**PROPORTION DES PERSONNES VIVANT SOUS LE SEUIL DE
PAUVRETÉ DANS CERTAINS GROUPES DE PAYS, 1981-2008**

(En pourcentage)

	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002	2005	2008
Afrique	43,5	46,1	45,4	46,8	49,3	48,3	48,5	46,7	43,9	40,0
<i>dont:</i>										
Afrique du Nord	18,2	17,3	16,0	14,8	13,6	12,6	12,0	9,5	8,2	5,8
Amérique latine et Caraïbes	11,9	13,6	12,0	12,2	11,4	11,1	11,9	11,9	8,7	6,5
Asie	41,2	39,7	37,8	37,5	34,4	31,5	26,9	25,7	20,2	17,1
<i>dont:</i>										
Chine	84,0	69,4	54,0	60,2	53,7	36,4	35,6	28,4	16,3	..
Asie du Sud	57,5	53,9	52,0	50,6	48,6	46,0	42,7	41,8	37,1	33,8
Asie du Sud-Est	45,2	43,5	42,6	37,7	32,7	27,4	25,4	22,2	16,9	12,9
Asie occidentale	6,6	6,4	4,2	4,7	4,9	6,0	5,8	5,4	4,6	3,2
Pays en transition	2,4	2,0	2,1	2,5	3,0	5,1	4,9	2,6	1,3	0,5

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après un outil en ligne de la Banque mondiale permettant de mesurer la pauvreté, *PovcalNet*.

parvenir au même pourcentage de réduction de la pauvreté qu'un pays dont le niveau de revenu moyen est plus près du seuil de pauvreté (ou inférieur à celui-ci). Cela montre qu'on ne peut utiliser le même seuil de pauvreté absolue pour des pays très différents: si

le seuil de pauvreté se situe très loin du revenu par habitant moyen (ou médian), l'évolution de celui-ci, même si elle est considérable, pourrait se traduire uniquement par une évolution marginale du taux de pauvreté.

D. Inégalités mondiales de revenu

Le présent *Rapport* porte principalement sur les inégalités de revenu qui sont observées au sein des pays. La plupart des politiques économiques et sociales qui influent sur la répartition et la redistribution des revenus sont appliquées au niveau national, et, par ricochet, l'évolution des inégalités à l'intérieur des frontières d'un pays a un impact direct sur son efficacité économique et sur les débats politiques qui s'y déroulent. Toutefois, les inégalités qui existent au niveau mondial – entre pays ou entre l'ensemble des habitants de la planète – sont également un sujet de grave préoccupation. Plusieurs institutions et agences multilatérales et régionales ont d'ailleurs été chargées de réduire les inégalités entre pays ou régions¹³. De manière plus générale, pour que les pays en développement puissent atteindre l'objectif bien établi qui consiste à rattraper les pays développés, il faudra réduire les inégalités entre les deux groupes de façon à ce que leur PIB par habitant respectif se rapproche progressivement. Cet objectif est indissociable de la répartition nationale des revenus. Autrement dit, aucun progrès ne pourra être accompli au titre des objectifs de développement si la hausse du PIB par habitant d'un pays en développement résulte uniquement de l'augmentation des revenus d'une petite élite sociale. En conséquence, les inégalités mondiales procèdent à la fois des inégalités de revenu enregistrées entre pays et de celles observées à l'intérieur de ceux-ci. Les politiques visant à améliorer la répartition des revenus au niveau mondial doivent donc prendre ces deux aspects en compte.

Les inégalités mondiales peuvent être définies de diverses façons¹⁴. Elles peuvent notamment s'entendre des inégalités «internationales», à savoir les inégalités entre les pays dont le revenu moyen diffère. Cette définition repose sur le PIB par habitant de chaque pays,

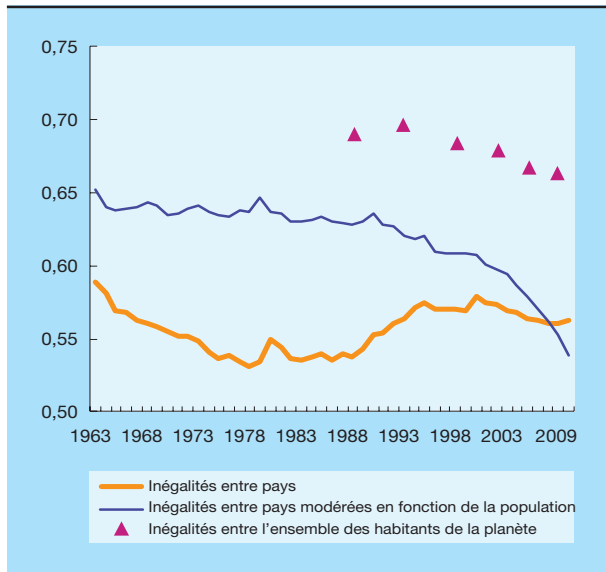
exprimé dans la même devise – dans le cas présent, en dollars des États-Unis à parité de pouvoir d'achat (PPA) – pour tous les pays du monde, et permet d'établir un classement du pays le plus pauvre au pays le plus riche afin de déterminer un indice d'inégalités, tel que le coefficient de Gini. Si l'on applique cette définition, on constate que les inégalités mondiales ont régressé pour la première fois entre le milieu des années 1960 et la fin des années 1970, le PIB d'un grand nombre de pays en développement ayant alors progressé plus rapidement que celui des pays développés (graphique 3.5). Ces inégalités se sont par la suite creusées entre 1980 et 2000, alors que les taux de croissance de nombreux pays d'Amérique latine et d'Afrique et pays en transition stagnaient, voire diminuaient, et que ceux des pays développés poursuivaient leur ascension, quoique à un rythme plus lent que durant les décennies de l'après-guerre¹⁵. Enfin, les inégalités mondiales ont une nouvelle fois diminué dans les années 2000, lorsque la plupart des pays en développement et des pays en transition ont enregistré une forte hausse de leur PIB alors que l'économie des pays développés connaissait un ralentissement.

Cette façon de mesurer les inégalités mondiales présente cependant une lacune majeure, car elle ne prend pas en compte le nombre d'habitants des différents pays: un très petit pays a ainsi le même «poids» qu'un pays très peuplé. Les estimations établies pourraient donc ne pas correspondre aux conditions de vie de la majorité de la population mondiale. Le tableau est tout autre si un poids différent est attribué à chaque pays en fonction de sa population. On constate alors, tout d'abord, que les inégalités mondiales de revenu, pondérées en fonction de la population, observées jusqu'au début des années 1990 étaient beaucoup plus élevées que ce qui avait été précédemment estimé,

Graphique 3.5

INÉGALITÉS DE REVENU ENTRE PAYS
ET ENTRE PARTICULIERS, 1963-2009

(Coefficient de Gini)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Milanovic, 2005; Eurostat; outil en ligne de la Banque mondiale permettant de mesurer la pauvreté, *PovcalNet*; et bases de données de la Division de statistique de l'ONU.

Note: Les inégalités entre pays sont établies à partir du PIB par habitant.

comme l'indique des coefficients de Gini d'environ 0,65 et 0,55, respectivement (graphique 3.5). Cet écart est principalement attribuable au fait que les pays les plus peuplés (Chine et Inde) étaient à cette époque 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: les inégalités mondiales n'ont en effet guère fluctué jusqu'au début des années 1980, lorsque les taux de croissance enregistrés en Chine et en Inde coïncidaient avec les taux de croissance mondiaux, avant de fortement chuter lorsque la croissance de ces deux pays s'est grandement accélérée par rapport à celle de la plupart des autres pays. Les inégalités ont régressé encore plus rapidement dans les années 2000, lorsqu'un plus grand nombre de pays en développement et de pays en transition ont entamé ou repris leur processus de rattrapage.

Cette seconde méthode permet certes d'analyser les inégalités mondiales de façon plus précise, mais elle se fonde toujours sur les inégalités entre pays et

part implicitement du principe que tous les habitants d'un pays reçoivent le même revenu. Ces calculs sont relativement faciles à faire, puisqu'ils reposent uniquement sur le PIB par habitant, tiré de la comptabilité nationale et des sources démographiques, l'unique difficulté consistant à estimer la PPA¹⁶. Toutefois, pour évaluer les inégalités entre tous les citoyens du monde, il faut également disposer de données sur la répartition nationale des revenus, et ce, pour un grand nombre de pays. Ce n'est qu'au début des années 2000 que les chercheurs ont pu s'inspirer des nombreuses enquêtes nationales menées auprès de ménages du monde entier depuis la fin des années 1980 pour présenter de nouvelles données empiriques concernant l'ensemble de la planète, faisant abstraction des frontières nationales et tenant compte de la répartition des revenus au niveau mondial (voir, en particulier, Milanovic, 2005; 2006).

Le niveau des inégalités mondiales établi à l'aide de cette méthode est nettement plus élevé qu'avec les autres méthodes, parce qu'il correspond aux inégalités de revenu enregistrées non seulement entre nations mais également au sein de celles-ci. Il est également supérieur à celui observé pour tout pays figurant dans la base de données, ce qui montre à quel point la mesure des inégalités de revenu peut varier en fonction de la couverture géographique. Par exemple, à l'intérieur d'un pays donné, certaines zones rurales et certains quartiers de taudis urbains peuvent être uniformément pauvres et certaines banlieues, uniformément riches. Si l'on mesurait les inégalités de chacune de ces zones séparément, on parviendrait à des coefficients de Gini très faibles même s'ils sont très élevés au niveau national. De même, d'après la moyenne des coefficients de Gini nationaux, l'UE semble être une région plus égalitaire que ce que laisse supposer le coefficient établi pour l'ensemble de la région¹⁷.

Les inégalités mondiales sont, par définition, déterminées par les écarts (pondérés en fonction de la population) de revenu enregistrés entre nations et à l'intérieur de celles-ci. Dans quelle mesure ces disparités (c'est-à-dire au sein des pays et entre ceux-ci) affectent-elles les inégalités au niveau mondial? Une décomposition des inégalités¹⁸ montre qu'en 2008, 73 % et 88 % (d'après les coefficients de Theil et de Gini, respectivement) des inégalités étaient attribuables aux écarts entre pays et le reste, aux écarts nationaux (tableau 3.4). L'impact croissant des inégalités entre pays sur les inégalités mondiales semble être un phénomène relativement récent d'un point de

Tableau 3.4

DÉCOMPOSITION DES INÉGALITÉS MONDIALES DE REVENU, 1988-2008						
(En pourcentage)						
	1988	1993	1998	2002	2005	2008
Coefficient de Gini						
Inégalités au sein des pays	1,1 (1,5)	1,1 (1,5)	1,1 (1,6)	1,2 (1,7)	1,3 (1,9)	1,3 (2,0)
Inégalités entre pays	62,7 (90,7)	62,5 (89,8)	61,0 (89,3)	60,8 (89,5)	59,0 (88,4)	58,4 (88,1)
Chevauchement	5,4 (7,8)	6,0 (8,6)	6,2 (9,1)	6,0 (8,8)	6,5 (9,7)	6,5 (9,9)
Total des inégalités mondiales	69,2	69,6	68,4	67,9	66,7	66,3
Coefficient de Theil						
Inégalités au sein des pays	19,6 (21,7)	22,9 (24,5)	23,0 (25,4)	22,7 (25,4)	23,1 (27,1)	23,0 (27,4)
Inégalités entre pays	70,7 (78,3)	70,4 (75,5)	67,7 (74,6)	66,9 (74,6)	62,0 (72,9)	61,0 (72,6)
Total des inégalités mondiales	90,2	93,3	90,7	89,6	85,1	84,0
Nombre de pays	93	116	121	121	120	110

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Milanovic, 2005; Eurostat; outil en ligne de la Banque mondiale pour mesurer la pauvreté, *PovcalNet*; et bases de données de la Division de statistique de l'ONU.

Note: Les chiffres entre parenthèses représentent la part en pourcentage de chaque élément du total.

vue historique. Selon des études menées à long terme sur les PIB nationaux, le ratio entre le revenu par habitant des pays les plus riches (les Pays-Bas et le Royaume-Uni) et celui des pays les plus pauvres (Sri Lanka – anciennement le Ceylan – et la Chine) était, au milieu du XIX^e siècle, d'environ 4:1 et s'établissait 100:1 en 2007 (Maddison, 2004; Milanovic, 2011a). Au début de la révolution industrielle, les inégalités mondiales pouvaient donc s'expliquer au moins autant par les inégalités nationales que par les inégalités internationales (Bourguignon and Morrison, 2002). De nos jours, le revenu moyen des 10 %, voire 5 %, des habitants les plus pauvres d'un pays développé est plus élevé que le revenu réel moyen des 10 %, au 5 %, des habitants les plus riches des pays à faible revenu. Une comparaison entre le revenu par tête des 15 pays les plus riches et celui des 15 pays les plus pauvres au cours des dernières décennies confirme le creusement de cet écart: ce ratio était de 44:1 dans les années 1980, de 52:1 dans les années 1990 et de 60:1 dans les années 2000. Cette tendance s'est toutefois inversée au cours de la dernière décennie, ce ratio passant de 62,3:1 en 2000 à 55,8:1 en 2009.

On pourrait par conséquent s'attendre à ce que la baisse des inégalités entre pays induise immédiatement une baisse des inégalités entre l'ensemble des habitants de la planète. Ce phénomène semble effectivement se produire, mais avec un décalage important. Entre 1988 et 2002, le coefficient de Gini mesurant les inégalités de revenu entre tous les habitants n'avait varié que de 0,68 à 0,70, alors que les inégalités entre pays pondérées en fonction de la population avaient déjà commencé à régresser dans la foulée de la croissance rapide que connaissaient la Chine et l'Inde, représentant ensemble plus d'un tiers de la population mondiale. Durant la plus grande partie de cette période, la hausse des inégalités nationales semble avoir largement compensé la réduction des inégalités internationales (Milanovic, 2011b). Ce n'est que depuis les années 2000 que tous les indices mesurant les inégalités mondiales montrent une baisse manifeste et simultanée. Il importe de souligner que la baisse des inégalités mondiales (entre tous les citoyens du monde) qui semble s'être amorcée au milieu des années 1990 soit la première observée depuis le milieu du XIX^e siècle.

E. Autres facteurs d'inégalité

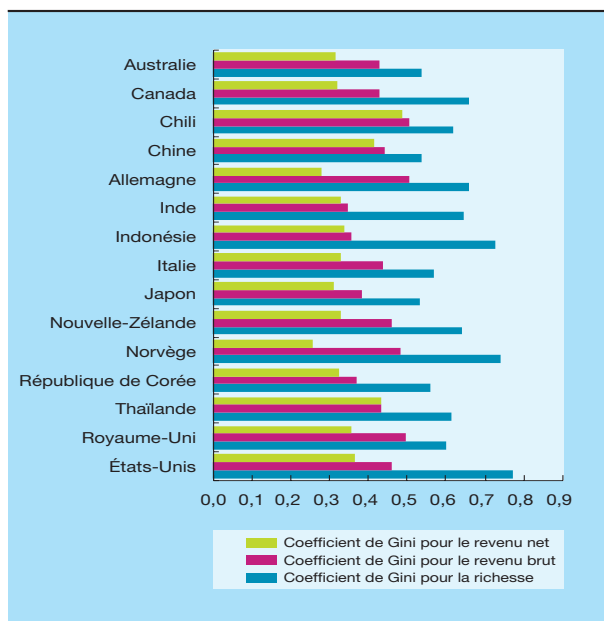
Les inégalités se déclinent sous diverses formes étroitement liées entre elles; celles qui occupent le devant de la scène sont les inégalités de revenu, car elles déterminent directement le niveau d'accès aux produits et aux services, que ce soit à des fins de consommation ou à des fins d'investissement. Les disparités de revenu ne dépendent pas uniquement des talents et efforts de chacun; elles 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, accès à son tour fréquemment déterminé par différents facteurs sociaux, raciaux et sexospécifiques. Comme le souligne le chapitre II, ces facteurs peuvent considérablement freiner l'égalité des chances et l'ascension sociale, et avoir de graves conséquences sur les plans économique, social et politique. De surcroît, une concentration accrue de la richesse entretient – voire accentue – généralement les fortes inégalités de revenu, ce qui donne lieu à une société à deux vitesses: seul 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. La présente section aborde brièvement quelques autres facteurs d'inégalité pour montrer que les politiques visant à réduire les inégalités de revenu ne doivent pas se limiter aux mesures uniquement destinées à faire augmenter le revenu primaire (par exemple, les politiques salariales) ou le revenu secondaire (par exemple, l'impôt et les transferts sociaux), mais doivent également s'attaquer à quelques-uns des principaux déterminants sociaux des inégalités.

1. Répartition de la richesse

La distribution des revenus et la répartition de la richesse sont deux facettes d'une même dialectique. Une partie du revenu primaire peut provenir du patrimoine, plus précisément d'intérêts, de dividendes et d'autres revenus du capital. Les revenus immobiliers peuvent d'ailleurs représenter une proportion importante du revenu total des groupes à hauts revenus¹⁹. Une partie de ce revenu est ensuite épargnée, s'ajoutant au patrimoine et générant ainsi de nouvelles richesses. En règle générale, cette corrélation s'applique aux groupes à hauts revenus qui peuvent épargner une proportion notable de leurs revenus, ce qui fait que la richesse y est surtout concentrée. De fait, les pays où l'on observe une forte concentration de la richesse sont généralement ceux où l'on retrouve une forte concentration des revenus, et vice versa. En outre, la concentration de la richesse a tendance à être plus élevée que la concentration des revenus (graphique 3.6), ce qui n'est pas surprenant étant donné que la richesse est formée d'un stock d'actifs financiers et immobiliers accumulés au fil des ans et transmis de génération en génération. La concentration de la richesse reflète également le fait que l'épargne des groupes à hauts revenus augmente plus rapidement que celle des groupes à faibles revenus; les premiers peuvent régulièrement épargner, en proportion et en valeur absolue, une partie beaucoup plus substantielle de leurs revenus que les seconds. D'ailleurs, dans certains pays, les groupes à faibles revenus gagnent tout juste assez pour couvrir leurs besoins essentiels.

Graphique 3.6

COEFFICIENTS DE GINI POUR LA RICHESSE ET LES REVENUS DANS CERTAINS PAYS



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après le *Global Wealth Databook 2011 du Crédit suisse*; et SWIID.

Note: L'année la plus récente pour laquelle des données sur la richesse sont disponibles diffère selon le pays: Australie (2006), Canada (2005), Chili (2007), Chine (2002), Allemagne (2003), Inde (2002-2003), Indonésie (1997), Italie (2008), Japon (1999), Nouvelle-Zélande (2001), Norvège (2004), République de Corée (1988), Thaïlande (2006), Royaume-Uni (2008) et États-Unis (2007).

Beaucoup plus que dans le cas des revenus, une proportion importante de la richesse totale des ménages est généralement concentrée dans le centile le plus riche de la population. Dans la plupart des pays pour lesquels il existe des données raisonnablement comparables, le centile supérieur détient en effet une part beaucoup plus grande de la richesse nationale totale que la moitié la plus pauvre (par exemple, 33,8 % et 2,5 %, respectivement, aux États-Unis; 28,7 % et 5,1 %, respectivement, en Indonésie; et 24 % et 4 %, respectivement, en France), et sa part de la richesse est considérablement plus élevée que sa part des revenus (tableau 3.5).

Une concentration accrue de la richesse suppose que les nouvelles richesses créées grâce au revenu annuel profitent essentiellement aux ménages déjà aisés. Ce phénomène peut notablement contribuer à la persistance des inégalités sociales. Ainsi, des parents plus riches auront les moyens d'offrir une

meilleure éducation à leur progéniture, accroissant par le fait même ses chances de toucher un salaire élevé. En outre, les enfants d'un couple aisé perçoivent souvent un héritage substantiel, perpétuant ainsi la concentration de la richesse pour la prochaine génération. Cette situation s'apparente parfois à un régime ploutocratique dans lequel les riches exercent une influence disproportionnée sur le gouvernement afin qu'il gère le pays de façon à les favoriser, leur permettant ainsi de s'enrichir encore davantage.

Le niveau de concentration de la richesse n'a cependant pas toujours augmenté. D'après des statistiques rétrospectives sur la part de la richesse détenue par les échelons supérieurs de certains pays développés au XX^e siècle, la concentration des revenus et celle de la richesse ont toutes deux diminué – surtout en raison de la chute des revenus du capital – principalement durant les deux guerres mondiales et la Grande Dépression. De fait, l'introduction d'un impôt progressif sur le revenu et de taxes foncières, il a par la suite été difficile pour les détenteurs de capitaux les plus riches de retrouver le niveau d'avant la crise (Piketty, 2003). En France, au Royaume-Uni et aux États-Unis (pays pour lesquels il existe des données à long terme), la richesse des ménages a décliné beaucoup plus que le revenu disponible, le ratio richesse/revenu passant de 6 ou 7 (entre 1900

Tableau 3.5

CONCENTRATION DE LA RICHESSE ET DES REVENUS DANS CERTAINS PAYS

(En pourcentage)

	Année	Part de la richesse		Part des revenus
		Moitié la plus pauvre	Centile supérieur	Centile supérieur
Canada	2005	5,4	15,5	13,1
France	2010	4,0	24,0	9,0
Inde	2002-03	8,1	15,7	9,0
Indonésie	1997	5,1	28,7	11,0
Irlande	2001	5,0	23,0	9,7
Italie	2008	11,5	12,2	10,0
Rép. de Corée	1988	12,3	14,0	..
Suède	2007	..	29,0	6,9
Suisse	1997	..	34,8	8,0
Royaume-Uni	2005	9,2	12,5	14,3
États-Unis	2007	2,5	33,8	13,8

Source: *Global Wealth Databook 2011 du Crédit suisse*, tableau 1-4; et *The World Top Incomes Database* de l'École d'économie de Paris et du Institute for New Economic Thinking.

et 1940) à près de 4 dans les années 1970. Ce n'est qu'aux environs de 1980 que la richesse a retrouvé une croissance rapide dans tous les pays du G-7, ce ratio passant alors de 4,6 (en moyenne) en 1980 à 7,4 en 2007. Malgré les pertes de richesses financières essuyées durant la crise financière, ce ratio n'a que faiblement régressé pour se situer autour de 7 en 2008-2009 (Crédit suisse, 2011). L'augmentation à long terme faisait écho à la forte hausse des prix des actifs, en particulier sur les marchés boursiers et immobiliers, et cette tendance n'a été que partiellement inversée lors de l'éclatement des bulles financières et immobilières que la présente crise a provoqué dans plusieurs pays développés.

Le ratio richesse nette/revenu des pays en développement et des pays émergents de l'échantillon est en moyenne beaucoup moins élevé (environ la moitié) que celui des pays développés. Une exception est à noter à cet égard, celle de la Chine, où ce ratio est d'environ 7, à l'instar de la France, du Japon et de la Suède, en raison principalement du fort taux d'épargne des ménages, qui a dépassé 20 % du PIB ces deux dernières décennies²⁰. La composition de la richesse diffère également selon qu'il s'agit de pays développés ou de pays en développement. Ainsi, la part des actifs non financiers dans la richesse totale est considérablement plus élevée dans ces derniers que dans les premiers, car les biens fonciers et immobiliers y sont plus importants et les marchés financiers y sont moins développés. Part ailleurs, dans les pays développés, les actifs financiers et non financiers représentent généralement une proportion similaire de la richesse totale. La part des actifs financiers est supérieure à celle des biens immobiliers au Canada, aux États-Unis, aux Pays-Bas et en Suisse, alors que c'est l'inverse en Allemagne, en Espagne, en France et en Italie, tout comme en Australie, pays disposant d'importantes ressources foncières et naturelles.

Dans les pays développés, la forte augmentation de la richesse, plus rapide que celle du revenu disponible, ainsi que sa concentration significative dans les groupes ayant les plus hauts revenus contribuent à la hausse des inégalités de revenu depuis les années 1980. Selon Galbraith (2008: 99), la hausse enregistrée dans certains pays développés semble être imputable aux marchés financiers, à la répartition de la richesse, à l'évaluation des actifs financiers et, fondamentalement, à la répartition du pouvoir. Alors que la concentration croissante de la richesse

est en grande partie liée aux marchés financiers et immobiliers dans les pays développés, elle est surtout attribuable, dans les pays en développement et les pays en transition, aux privatisations étendues qui ont eu lieu dans les années 1980 et 1990. Comme l'a indiqué Stiglitz (2012: 42), il est facile de s'enrichir lorsqu'on achète un bien public à prix réduit. Une fois qu'on occupe une position dominante, on peut tirer des rentes du monopole et creuser encore davantage les écarts de revenu et de richesse.

La répartition de la propriété foncière revêt une importance particulière dans de nombreux pays en développement. Ainsi, une estimation détaillée de la répartition des parcelles en production dans plus de 100 pays, effectuée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), indique que c'est en Amérique latine que la concentration des terres est la plus élevée, avec un coefficient de Gini médian de 0,81, devant l'Asie occidentale et l'Afrique du Nord (0,66), l'Europe orientale (0,62) et l'Asie du Sud (0,59). Le coefficient de Gini est moins élevé dans les pays de l'OCDE (0,56), et c'est en Asie de l'Est (0,51) et en Afrique subsaharienne (0,49) – deux régions dont la population est encore en grande partie rurale – qu'il est le plus bas (Vollrath, 2007). Ces statistiques sur les parcelles ne correspondent toutefois pas exactement à la répartition de la propriété foncière, parce que la même personne peut posséder plusieurs parcelles, et certaines de celles-ci peuvent être cultivées par des paysans sans terre. Les valeurs mentionnées ci-dessus sont donc sous-estimées par rapport à la concentration réelle. Quoi qu'il en soit, la concentration foncière est manifestement plus élevée que la concentration des revenus.

Par ailleurs, une forte concentration foncière a d'importantes répercussions sociales et économiques. La propriété foncière constitue non seulement un moyen de subsistance, mais elle favorise également l'accès au crédit et est associée à une plus grande participation sociale et politique (World Bank, 2006). Il a été établi qu'une concentration foncière élevée nuit considérablement à l'efficacité économique, car les petits fermiers locataires ne disposent fréquemment ni des ressources, ni d'un accès au crédit leur permettant d'investir ou d'améliorer la productivité d'une exploitation, alors que les grands propriétaires manquent parfois de motivation pour le faire (Vollrath, 2007; Prebisch, 1963). Les familles

d'aristocrates qui possédaient autrefois la plupart des terres exerçaient aussi traditionnellement une influence politique considérable et se souciaient moins que les propriétaires d'industrie d'avoir une main-d'œuvre instruite. Cela pourrait expliquer la faible priorité accordée à la scolarisation universelle et à un accès aux soins de santé publique, ce qui a par ricochet influé sur le rythme et la nature de la transition d'une économie agricole à une économie industrielle (Galo, Moav and Vollrath, 2009). Il importe donc d'examiner les avantages potentiels des réformes foncières qui conduisent à une répartition des terres plus équitable. Les réformes menées en Asie de l'Est, par exemple, montrent qu'elles peuvent effectivement accroître la cohésion sociale et l'efficacité économique. Elles devraient toutefois s'accompagner du soutien technique requis ainsi que d'un accès aux intrants et à la formation, tout en s'inscrivant dans une stratégie plus vaste de développement rural (World Bank, 2006).

2. Inégalités entre les sexes

La problématique hommes-femmes constitue un facteur important d'inégalité sociale ou économique. Les écarts observés entre les hommes et les femmes sur le plan des revenus et des débouchés (à l'intérieur des ménages et entre ceux-ci) sont attribuables à toute une série de facteurs tels que les conditions d'emploi, les conditions salariales, l'accès à l'éducation et à la santé, ainsi qu'à d'autres facteurs socioculturels. S'agissant de l'emploi, les inégalités ne concernent pas uniquement le travail rémunéré, puisque les tâches non rémunérées effectuées au sein des ménages incombent généralement de manière disproportionnée aux membres féminins de ces ménages, et ce, dans la plupart des sociétés.

Étant donné que la majorité des femmes accomplissent beaucoup de tâches non rémunérées, les données disponibles concernant leur participation à un travail rémunéré ou reconnu peuvent être trompeuses. Il a toutefois été établi que plus les femmes participent à une activité rétribuée et reconnue, plus les inégalités entre les sexes s'amenuisent au fil du temps, parce que cette participation entraîne une plus grande reconnaissance sociale du rôle économique des femmes ainsi qu'une amélioration du pouvoir de

négociation de la main-d'œuvre féminine. Le taux de participation des femmes varie cependant énormément d'un pays ou d'une région à l'autre. Ainsi, ces deux dernières décennies, leur taux de participation dans la main-d'œuvre adulte a légèrement progressé, passant de 52,8 % en 1991 à 54,3 % en 2010. Au cours de la même période, le taux de croissance de la main-d'œuvre féminine a dépassé celui de la main-d'œuvre masculine (50,4 et 43,2 %, respectivement). Dans les pays développés et les pays en transition, le taux de participation des femmes atteignait presque 55 % en 2010. S'agissant des pays en développement, c'est en Asie de l'Est et en Afrique subsaharienne que ce taux était le plus élevé (environ 70 %), devant l'Asie du Sud-Est et l'Amérique latine (environ 60 %). À l'inverse, c'est en Asie occidentale, en Afrique du Nord et en Asie du Sud – régions où les femmes rencontrent des problèmes d'ordre éducatif, social et culturel pour entrer sur le marché du travail (OIT, base de données sur les ICMT) – qu'il était le plus bas (entre 20 et 35 %).

Leur participation à un travail rémunéré est certes un enjeu important pour les femmes, mais leurs conditions de travail et leurs niveaux de rémunération importent également. En outre, en l'absence d'un dispositif d'action sociale couvrant les tâches non rémunérées qu'accomplissent les femmes exerçant également une activité rétribuée, une plus grande participation à l'économie formelle peut sensiblement alourdir leur fardeau. De surcroît, les politiques macroéconomiques, surtout les dépenses budgétaires consacrées aux services publics, peuvent avoir des répercussions particulières sur les femmes en réduisant ou en augmentant le poids de leurs tâches non rémunérées.

La proportion relativement faible de femmes qui possèdent une entreprise, occupent un poste de cadre supérieur ou travaillent à temps plein illustre également la situation inférieure dans laquelle la plupart d'entre elles se retrouvent sur le marché du travail (tableau 3.6).

La main-d'œuvre féminine est généralement sous-représentée dans les échelons supérieurs (législateurs, hauts fonctionnaires et cadres) et, à l'inverse, surreprésentée dans les échelons inférieurs (emplois non qualifiés, y compris le personnel de ménage, les ouvriers et les vendeurs de rues) (tableau 3.7). Dans les pays développés et les pays en transition,

Tableau 3.6

POURCENTAGE DES FEMMES PROPRIÉTAIRES D'ENTREPRISE, CADRES SUPÉRIEURES ET EMPLOYÉES À TEMPS PLEIN, PAR RÉGION

	<i>Propriétaires d'entreprise</i>	<i>Cadres supérieures</i>	<i>Employées à temps plein</i>
Europe orientale et Asie centrale	36,7	19,0	38,4
Asie de l'Est et Pacifique	54,3	27,1	39,1
Asie du Sud	17,1	6,0	12,5
Moyen-Orient et Afrique du Nord	17,2	13,6	14,5
Afrique subsaharienne	33,0	15,2	24,5
Amérique latine et Caraïbes	40,4	20,8	37,9
Pays de l'OCDE à haut revenu	31,9	17,3	34,6
Niveau mondial	35,3	18,4	30,9

Source: Enquêtes de la Banque mondiale sur les entreprises, disponibles à l'adresse: <http://www.entreprisesurveys.org/CustomQuery#Economies>.

Note: Les données tirées des enquêtes concernent différentes années entre 2002 et 2011, en fonction du pays. Les groupes de pays correspondent à ceux qui sont donnés par la source.

Tableau 3.7

RÉPARTITION DES EMPLOIS, PAR SEXE ET CATÉGORIE PROFESSIONNELLE, 2008

(En pourcentage)

	<i>Pays développés</i>		<i>Pays en transition</i>		<i>Afrique</i>		<i>Asie</i>		<i>Amérique latine et Caraïbes</i>	
	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
Législateurs, hauts fonctionnaires et cadres	11,2	8,0	8,2	6,0	4,8	1,7	4,0	1,4	3,8	2,9
Professions libérales et techniques	22,1	29,8	19,9	37,6	10,3	10,4	6,3	7,8	13,2	18,0
Commis	7,1	20,0	1,9	6,5	3,5	5,0	4,0	3,3	5,4	11,2
Personnel des services et de la vente	15,2	25,7	9,4	19,6	10,2	9,7	9,8	12,6	12,2	23,1
Ouvrier de l'agriculture et de la pêche	3,5	2,4	7,7	5,8	39,4	53,6	48,1	58,9	17,7	9,7
Artisans, opérateurs d'installations et de machines et assembleurs	35,4	7,9	39,2	9,3	21,6	6,2	21,1	11,5	30,4	10,4
Emplois non qualifiés	4,8	5,8	12,9	14,8	9,9	13,3	6,4	4,4	15,9	24,2
Forces armées et emplois non classifiés	0,8	0,3	0,8	0,6	0,3	0,2	0,2	0,0	1,4	0,5

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après les bases de données de l'OIT sur les ICMT et Laborsta; base de données de la CEE sur les statistiques différenciées en fonction du sexe.

Note: Les artisans, les opérateurs d'installations et de machines et les assembleurs incluent les «emplois non qualifiés» pour la Chine et le Japon dans les agrégats régionaux respectifs (Asie et pays développés). Les données concernent l'année 2008 ou l'année la plus récente pour laquelle des données sont disponibles. Les *pays développés* comprennent les pays suivants: Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse. Les *pays en transition* comprennent les pays suivants: Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Croatie, ex République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, République de Moldova, Serbie et Ukraine. L'*Afrique* comprend les pays suivants: Afrique du Sud, Botswana, Burkina Faso, Égypte, Éthiopie, Madagascar, Maroc, Maurice, et République Unie de Tanzanie. L'*Asie* comprend les pays suivants: Arabie saoudite, Bhoutan, Cambodge, Chine, RAS de Hong Kong (Chine), RAS de Macao (Chine), Émirats arabes unis, Indonésie, Liban, Maldives, Mongolie, Pakistan, Philippines, Qatar, République arabe syrienne, République de Corée, République islamique d'Iran, Singapour, Sri Lanka, territoire palestinien occupé, Thaïlande et Turquie. L'*Amérique latine et les Caraïbes* comprennent les pays suivants: Antilles néerlandaises, Argentine, Aruba, Bahamas, Bolivie, Brésil, Costa Rica, El Salvador, Équateur, Îles Caïmanes, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine et Uruguay..

on retrouve une forte proportion de femmes dans des professions libérales et techniques. C'est également le cas en Amérique latine, bien que dans une moindre mesure, probablement parce que les femmes ont un meilleur accès à l'éducation qu'auparavant. Toutefois, ces groupes sont plutôt hétérogènes et incluent des docteurs en médecine, des secrétaires médicales, des professeuses d'université et des institutrices. Les activités nécessitant moins de qualifications, notamment les commis ainsi que le personnel des services et de la vente, étant traditionnellement des professions «féminines», c'est là qu'on retrouve 46 % des femmes exerçant une activité rémunérée dans les pays développés et entre un tiers et un quart des femmes en Amérique latine, en Asie (à l'exclusion de la Chine) et dans les pays en transition (pourcentage au moins deux fois plus élevé que les hommes dans toutes ces régions). À l'inverse, ce sont généralement des hommes qui travaillent dans la plupart des secteurs de l'artisanat et de l'industrie manufacturière. En Afrique et en Asie, les femmes continuent d'exercer des activités agricoles, y compris à titre de travailleuses familiales non rémunérées dans l'agriculture de subsistance. De plus, la main-d'œuvre féminine est concentrée dans la production de certains types de produits agricoles non traditionnels (fleurs coupées et légumes, par exemple) en Afrique subsaharienne et en Amérique centrale, dans des activités manufacturières de qualité inférieure – notamment dans le secteur des vêtements et des articles de cuir et dans l'industrie de l'électronique – dans plusieurs pays asiatiques, et dans des métiers «traditionnellement féminins» du commerce des services – tels que le tourisme, l'entrée de données et les centres d'appel (Dejardin, 2009; Seguino and Grown, 2006).

La qualité de l'insertion professionnelle des femmes dépend de l'emploi qu'elles occupent, à savoir s'il s'agit d'un emploi formel ou informel ou encore d'un emploi à temps plein ou à temps partiel. De nouvelles études qualitatives montrent que les femmes sont plus susceptibles d'exercer un emploi précaire, faiblement ou non rémunéré (ILO, 2012), ou de travailler sur des parcelles agricoles plus petites et produisant des cultures moins rentables que les hommes (World Bank, 2012). En outre, les femmes sont généralement concentrées dans les secteurs moins bien rémunérés du marché du travail officiel, ce qui fait que, partout dans le monde, elles ont généralement des revenus moins élevés que les hommes (World Bank, 2012:

xxi). Même dans les régions où les jeunes travailleuses contribuent de manière importante à la production de biens exportables, elles se retrouvent surtout dans les secteurs de production relativement moins bien rémunérés et nécessitant moins de qualifications.

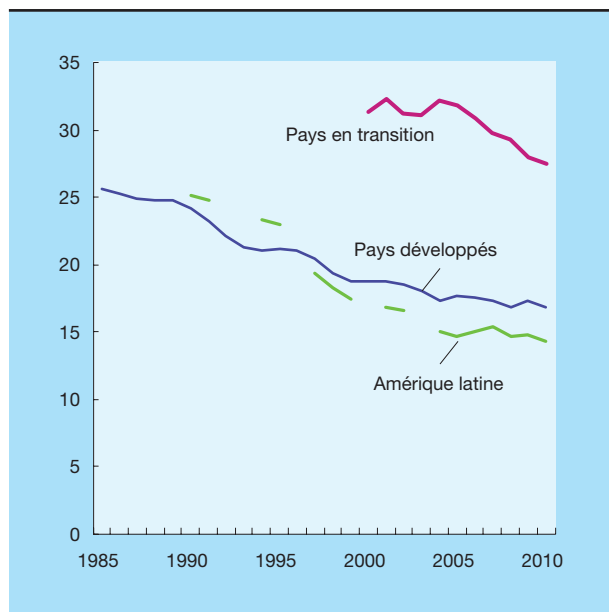
Le clivage qui existe entre un emploi permanent dans le secteur formel et un emploi informel – en tant que salarié ou travailleur indépendant – est l'une des caractéristiques les plus marquantes de la structure actuelle de l'emploi. Il engendre de plus en plus souvent des inégalités de revenu dans les pays en développement et, plus récemment, dans les pays industrialisés à haut revenu. Cette dichotomie fondamentale est généralement exacerbée par les disparités de revenu entre hommes et femmes observées dans l'ensemble des professions, malgré des niveaux d'instruction similaires. Ainsi, en Asie, les disparités salariales entre les sexes étaient extrêmement importantes car les entreprises commerciales préféraient embaucher des femmes, non seulement parce qu'elles acceptaient habituellement un salaire moins élevé que les hommes pour un emploi donné, mais aussi parce que certains événements (un mariage ou une naissance, par exemple) pouvaient servir d'excuse pour les remplacer sur des lignes de production caractérisées par un fort taux de surmenage (Seguino, 2000). Les disparités entre hommes et femmes s'amenuisant, il est devenu moins avantageux pour les employeurs d'embaucher une main-d'œuvre féminine. L'époque où la participation des femmes aux activités d'exportation augmentait rapidement semble être révolue, car les récentes tendances indiquent une baisse, en valeurs relative et absolue, du nombre de femmes occupant un emploi dans le secteur manufacturier, même dans les pays essentiellement tournés vers l'exportation (Ghosh, 2009). Ce genre de travail est dorénavant de plus en plus effectué dans des conditions encore moins bien rémunérées, notamment le travail à domicile et les petites entreprises artisanales, dans le cadre de lignes de production plus grandes.

Dans les pays développés, on cherche depuis longtemps à réduire les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes (graphique 3.7). La baisse a toutefois été moins marquée ces dix dernières années et, dans certains pays, la tendance a même été inversée. Les écarts entre les sexes sont plus prononcés dans les pays en transition (28 %) que dans les pays développés (17 %), mais ils se resserrent. Les politiques adoptées dans certains pays d'Amérique latine ont d'ailleurs

Graphique 3.7

ÉCARTS DE RÉMUNÉRATION ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES, 1985-2010

(En pourcentage de la rémunération des hommes)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données de la CEE sur les statistiques; base de données CEPALSTAT de la CEPALC; et base de données de l'OCDE sur l'emploi.

Note: Dans le cas des *pays développés*, les données correspondent à la moyenne simple de l'écart de salaire médian entre les hommes et les femmes travaillant à temps plein établie pour l'Allemagne, l'Australie, les États-Unis, la Finlande, la France, l'Italie, le Japon, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Dans le cas des *pays en transition*, les données correspondent à la moyenne simple de l'écart de salaire mensuel entre les hommes et les femmes établie pour l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Croatie, la Fédération de Russie, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la République de Moldova, le Tadjikistan et l'Ukraine. Dans le cas de l'*Amérique latine*, les données correspondent à la moyenne simple de l'écart de salaire entre les hommes et les femmes travaillant en zone urbaine établie pour l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur, le Guatemala, le Mexique, le Panama, le Paraguay, la République bolivarienne du Venezuela et l'Uruguay.

contribué à ce resserrement. En Argentine, au Brésil, au Costa Rica et en Équateur, par exemple, la hausse du salaire minimum légal et une meilleure protection des employées de maison ont permis de diminuer les disparités salariales et d'améliorer les conditions de travail de la main-d'œuvre féminine. Dans l'ensemble de la région, l'écart entre les salaires versés en zone urbaine aux deux sexes s'est amenuisé, passant de 25 % en 1990 à 15 %

en 2010. Une comparaison entre la rémunération des hommes et des femmes ayant le même niveau d'études montre toutefois un écart plus important: de 38 % en 1990 et de 30 % en 2005 (CEPALC, CEPALSTAT), ce qui laisse entendre que les femmes non seulement sont moins bien rétribuées que les hommes pour une activité similaire, mais qu'elles exercent des emplois moins bien rémunérés malgré des qualifications comparables.

Les inégalités entre les sexes observées dans le domaine de l'emploi font écho à d'autres types d'inégalités importantes entre les hommes et les femmes. La participation des femmes dans la main-d'œuvre rémunérée peut contribuer à réduire la pauvreté, car elle augmente le revenu des ménages, mais cela ne revient pas à dire que l'équité existe au sein d'un ménage ou entre les deux sexes. Les femmes sont plus susceptibles d'être pauvres que les hommes, et cette tendance se perpétue de génération en génération. Les ménages dirigés par une femme ont un revenu inférieur à ceux dirigés par un homme. Les femmes ont moins de chances que les hommes de détenir des actifs générateurs de revenus – tels que des terres, des capitaux ou des fonds propres – ou d'en hériter, ou encore de posséder une maison (Agarwal, 1994; World Bank, 2006, 2012). Elles sont également moins susceptibles de détenir des actions ayant un effet d'égalisation des revenus, tels que des épargnes ou d'autres transferts. De plus, elles risquent davantage de se retrouver dans une situation financière précaire en vieillissant parce qu'elles cotisent moins aux régimes de pension publics et privés. Pour toutes ces raisons, les ménages appartenant à des sociétés où les inégalités entre les sexes perdurent sont moins susceptibles d'investir dans les femmes et les filles.

En conclusion, la participation croissante des femmes constitue un changement structurel majeur qui affecte le marché du travail dans de nombreuses parties du monde, quoique à un rythme différent. On constate cependant que les emplois qu'elles obtiennent sont généralement moins intéressants que ceux qu'obtiennent les hommes pour ce qui est du caractère formel de l'emploi, des responsabilités y afférentes et des heures de travail (c'est-à-dire à temps plein ou à temps partiel). En outre, le salaire des femmes est constamment inférieur à celui des hommes malgré un emploi, des compétences ou des études similaires. On pourrait s'attendre à ce que la participation accrue d'un groupe dont le salaire est inférieur au revenu moyen accentue les inégalités de

revenu. Les statistiques sur la répartition des revenus, établies d'après des enquêtes menées auprès des ménages, ne sont toutefois guère révélatrices à cet égard, car elles passent sous silence les aspects liés à la problématique hommes-femmes. Les données tirées de ces enquêtes pourraient même indiquer une réduction des inégalités, parce qu'une source supplémentaire de revenu fait en réalité augmenter le revenu par habitant des ménages à faibles revenus, où la densité d'emplois a tendance à être moindre. Les inégalités de revenu entre les sexes sont l'une des formes les plus répandues d'inégalités de ce type, et pourtant elles sont les moins visibles dans les statistiques agrégées. Comme c'est le cas d'autres inégalités, il existe des arguments majeurs en faveur d'une réduction des inégalités entre les hommes et les femmes à différents niveaux. L'amélioration des conditions d'emploi des femmes renforcerait le pouvoir de négociation des travailleurs en général et contribuerait par le fait même à corriger la tendance à la baisse de la part des salaires observée dans de nombreux pays.

3. Inégalité d'accès à l'éducation

L'accès à l'éducation est un facteur clef de l'égalité des chances. Un large accès à l'éducation peut en effet favoriser l'ascension sociale, alors qu'un accès qui est limité à l'élite ou aux groupes à hauts revenus ne fera que perpétuer la stratification sociale et les inégalités de revenu existantes. L'inégalité d'accès à l'éducation et les inégalités de revenu vont de pair: une bonne éducation permet d'exercer une profession mieux rémunérée et, dans de nombreux pays, un revenu plus élevé permet d'acheter une meilleure éducation. De plus, l'éducation a un impact certain sur d'autres formes importantes d'inégalités concernant notamment la mortalité infantile et la longévité, la santé et l'alimentation, les perspectives d'emploi et les niveaux de revenu, la parité ainsi que la participation à la vie sociale, civile et politique (Sen, 1980).

Le nombre de personnes ayant accès à l'éducation est aujourd'hui plus élevé que jamais, y compris aux niveaux supérieurs. L'augmentation du taux d'alphabétisation est l'un des principaux indicateurs de progrès, la capacité de lire ou d'écrire étant la clef

de la connaissance. Le taux d'alphabétisation des jeunes excède 95 % dans 63 des 104 pays pour lesquels des données sont disponibles, et il atteint 99 % dans 35 pays en développement (UNDP, 2010). Les analphabètes d'aujourd'hui sont généralement plus âgés car les niveaux d'instruction étaient autrefois très inégaux. Ainsi, à l'échelle mondiale, seulement 7 % des 15 à 24 ans n'ont jamais fréquenté l'école, mais ce chiffre dépasse 33 % dans le cas des personnes de plus de 65 ans.

L'objectif de la scolarisation universelle dans le primaire est maintenant presque atteint dans les régions développées et les régions en développement, bien qu'il existe encore des écarts considérables dans quelques pays en développement²¹. Non seulement les enfants sont plus nombreux à fréquenter l'école, mais ils sont aussi plus nombreux à terminer leurs études: ainsi, le taux de réussite dans le primaire a atteint 95 % en 2010, et le nombre prévu d'années de scolarité est passé de neuf ans en 1980 à onze ans en 2010. Même dans les pays se classant aux derniers rangs de l'indicateur du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le nombre prévu d'années de scolarité est passé de cinq ans à huit ans. Le taux d'inscription dans l'enseignement secondaire a également augmenté de manière notable depuis 1970 (tableau 3.8); ainsi, en 2010, plus de 80 % des jeunes du groupe d'âge concerné étaient scolarisés, non seulement dans les pays développés, mais aussi dans les pays en transition d'Europe et d'Asie centrale, ainsi qu'en Amérique latine et en Asie de l'Est. Ce chiffre était par contre inférieur en Asie du Sud (environ 60 %) et en Afrique subsaharienne (près de 40 %), à quelques exceptions près²². Le taux d'inscription dans l'enseignement supérieur a évolué de manière similaire, augmentant considérablement durant les années 2000, en particulier en Europe (occidentale et orientale), en Amérique latine et en Asie de l'Est.

Selon le PNUD, qui mesure les inégalités en matière d'éducation d'après le nombre moyen d'années de scolarité, de fortes baisses ont été enregistrées depuis 1970 en Europe centrale et orientale et en Asie centrale, tout comme en Asie de l'Est et dans le Pacifique, ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes (UNDP, 2011). Ces mesures ne prennent toutefois pas en compte les différences qui existent sur le plan de la qualité de l'éducation, où il subsiste

Tableau 3.8

TAUX BRUT DE SCOLARISATION DANS LE SECONDAIRE, 1971-2010

(Moyennes pondérées en fonction de la population, en pourcentage)

	1971	1976	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2010
Pays développés	78,6	83,5	87,2	92,0	94,5	101,7	101,7	101,9	102,6
Pays en transition	..	..	97,7	99,4	94,7	89,9	91,4	88,2	91,8
Afrique	14,6	18,3	24,2	29,5	31,7	32,9	37,2	43,1	48,8
Asie	29,7	41,6	35,9	36,3	41,4	51,3	55,5	63,5	70,7
Amérique latine et Caraïbes	30,2	41,5	50,6	58,4	59,3	64,0	74,2	81,5	86,2

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données de l'Institut de statistique de l'UNESCO.

Note: Le taux de scolarisation peut excéder 100 % lorsque des élèves recommencent une année d'étude. Les chiffres agrégés régionaux sont des moyennes pondérées en fonction de la population. Les données concernant les *pays développés* n'incluent pas l'Allemagne, l'Australie, Chypre, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et la Suisse de 1971 à 1986. Celles concernant les *pays en transition* n'incluent pas l'Arménie, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la République de Moldova et le Tadjikistan de 1981 à 1986 et la Serbie de 1981 à 1996. Celles concernant l'*Amérique latine et les Caraïbes* n'incluent pas le Brésil.

des écarts importants. Au-delà de l'objectif de la scolarisation universelle, il importe d'améliorer la qualité de l'enseignement public en augmentant les dépenses et en prenant les mesures qui s'imposent pour garantir un accès plus égal à l'éducation.

La fréquentation de l'école maternelle, par exemple, contribue grandement à réduire les inégalités d'apprentissage qui résultent du contexte et des revenus familiaux plutôt que des capacités intrinsèques d'un enfant. L'accès à l'école maternelle demeure pourtant très inégal: seulement 17,5 % des enfants admissibles sont inscrits à l'école maternelle en Afrique subsaharienne, alors que ce chiffre s'établit à 85 % dans les pays à haut revenu (UNESCO, 2012)²³. En outre, une réduction des inégalités en matière d'éducation grâce à une meilleure couverture préscolaire et l'allongement de la journée scolaire permettrait de diminuer le nombre d'heures que les adultes, surtout les femmes, doivent consacrer à l'éducation de leurs enfants. Cela favoriserait également l'accès des femmes aux emplois rémunérés, ce qui aurait une incidence positive sur l'égalité des revenus et l'égalité entre les sexes.

Un faible revenu demeure un obstacle majeur à tous les niveaux, bien que de nombreux pays aient adopté des politiques éducatives qui visent directement le quintile inférieur des revenus (Cornia and Martorano, 2012). En Amérique latine, par exemple, seul un enfant sur cinq appartenant à ce quintile

termine ses études secondaires alors que quatre enfants sur cinq du quintile supérieur y parviennent. D'après la CEPALC (2010: 209), ces contrastes montrent que l'éducation sous sa forme actuelle renforce la transmission des inégalités de génération en génération au lieu de rompre ce cycle.

L'inégalité d'accès à l'éducation, et en particulier les obstacles associés à un faible revenu, constitue également un sujet d'inquiétude dans de nombreux pays développés. Le statut socioéconomique est un fort indicateur de réussite scolaire dans beaucoup de pays de l'OCDE (OECD, 2011b). Aux États-Unis, par exemple, seulement 8 % des jeunes adultes appartenant à des ménages pauvres (quartile inférieur) ont obtenu un diplôme collégial avant l'âge de 24 ans, alors que ce chiffre est de 82 % dans le cas du quartile supérieur (Educational Trust, 2011). De plus, les jeunes ayant obtenu les meilleurs résultats lors des tests de mathématiques normalisés en huitième année qui appartenaient à des ménages à faibles revenus étaient moins susceptibles de terminer leurs études collégiales que ceux ayant obtenu les pires résultats qui appartenaient à des ménages à hauts revenus (Roy, 2005). L'accès fortement inégal aux universités les plus prestigieuses s'explique notamment par l'ampleur de frais de scolarité qui ne cessent d'augmenter: aux États-Unis, seulement 9 % des étudiants fréquentant les meilleures universités appartiennent aux deux quartiles inférieurs, alors que 74 % appartiennent au quartile supérieur (Stiglitz, 2012: 19).

Les frais de scolarité sont également relativement élevés dans d'autres pays de l'OCDE, notamment l'Australie, le Chili, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Pologne et la République de Corée (Oliveira Martins *et al.*, 2009). En règle générale, plus les coûts directs d'accès à l'éducation sont élevés, plus ils sont susceptibles de décourager les ménages les plus pauvres ou de leur imposer un lourd fardeau²⁴. La privatisation croissante des établissements d'enseignement supérieur dans l'ensemble du monde en développement est également source d'inquiétude, car elle a des répercussions directes et négatives sur les groupes à faibles revenus.

Les dépenses publiques consacrées à l'éducation constituent un outil privilégié pour accroître l'égalité des chances. Elles profitent tout particulièrement aux ménages les plus pauvres, qui n'auraient autrement peut-être pas les moyens de faire instruire leurs enfants. L'amélioration des compétences de l'ensemble de la population, et non uniquement d'une proportion anormalement élevée de personnes riches, permettra de beaucoup mieux répartir les compétences, de créer des débouchés rémunérateurs et de générer des bénéfices sociaux plus importants. L'OIT (2008: 132) note d'ailleurs que les pays qui ont dépensé davantage pour l'éducation au début des années 1990 ont généralement vu les inégalités de revenu régresser dans les années 2000.

Les inégalités dans l'éducation sont étroitement liées à celui qui tient les cordons de la bourse. L'augmentation du taux de scolarisation observée à l'échelle mondiale ces dernières années résulte de la hausse importante des dépenses publiques consacrées à l'éducation dans une grande partie du monde, en particulier dans les pays en développement. Ces dépenses représentaient en moyenne environ 5 % du PIB en 2009, environ 4 % dans les années 1970 et seulement environ 1 % il y a un siècle (à une époque où seuls les plus riches, et habituellement seuls les garçons, recevaient une éducation). Même les PMA consacrent de nos jours environ 4 % de leur PIB à l'éducation, ce qui a contribué à accroître le taux de scolarisation des enfants, en particulier des filles,

appartenant à des ménages pauvres. Toutefois, ces dépenses varient encore énormément d'une région ou d'un pays à l'autre.

C'est dans les pays à revenu intermédiaire qu'on a observé les plus importantes fluctuations sur le plan des dépenses publiques consacrées à l'éducation ces dernières années. Les crises économiques qui ont secoué plusieurs pays d'Amérique latine et pays en transition ont eu des répercussions sur ces dépenses, entraînant un recul des inscriptions dans certains pays, en particulier les pays en transition. Le taux de scolarisation a toutefois rapidement retrouvé son niveau antérieur dans la plupart de ces pays durant les années 2000, avant d'atteindre de nouveaux sommets, notamment en Argentine, au Brésil, à Cuba, au Mexique, en Arménie, au Kirghizistan, en Fédération de Russie, au Tadjikistan et en Ukraine. Les études de cas indiquent que la forte augmentation des dépenses publiques consacrées à l'éducation dans bon nombre de pays d'Amérique latine et d'Asie, en particulier la Malaisie et la République de Corée, avait donné lieu à une répartition plus égalitaire du capital humain et des salaires (Cornia, 2012; Ragayah, 2011; di Gropello and Sakellariou, 2010; Kwack, 2010). Il apparaît qu'une main-d'œuvre plus instruite a un fort impact sur la distribution des revenus, car cela augmente l'offre de travailleurs qualifiés et semi-qualifiés (l'«effet volume») et évite ou réduit l'accroissement de la prime à la compétence (l'«effet prix»). Cela signifie que de nombreux pays à revenu intermédiaire doivent augmenter les taux de scolarisation et de réussite dans l'enseignement secondaire et élargir l'accès à un enseignement supérieur subventionné. Il faut parfois attendre entre cinq et dix ans avant de constater l'impact de telles mesures sur les inégalités, mais ces mesures sont généralement très efficaces. Une augmentation des dépenses consacrées à l'éducation peut contribuer à une meilleure répartition des revenus, en particulier dans les pays les plus pauvres, mais il faudrait également créer de nouveaux débouchés d'emplois pour les personnes ayant reçu une bonne éducation. Tout cela dépend de la dynamique de croissance globale et surtout de celle de l'industrie manufacturière et du secteur des services. ■

Notes

- 1 L'indice ou coefficient de Gini est la mesure de la répartition du revenu la plus couramment utilisée. Il est la représentation statistique de la courbe de Lorenz; alors que la courbe de Lorenz représente graphiquement la part du total des revenus détenue par un pourcentage donné de la population, le coefficient de Gini représente la zone de concentration située entre la courbe de Lorenz et la bissectrice qui marque la situation d'égalité parfaite. Le coefficient de Gini est égal à 0 dans une situation d'égalité parfaite de revenus et à 1 dans une situation de parfaite inégalité, autrement dit la situation dans laquelle une personne perçoit tout le revenu et les autres aucun. Ainsi, plus le coefficient est proche de 1, plus la répartition du revenu est inégale. Le coefficient de Theil donne aussi des informations sur l'inégalité des revenus dans un pays ou une région. Il varie entre 0 (égalité parfaite) et le logarithme du nombre d'individus ou de pays (inégalité parfaite). Cet indice a pour avantage qu'il peut décomposer les inégalités entre pays et au sein des pays sans chevauchement.
- 2 Pour une analyse des problèmes que posent les données nécessaires à la mesure et à la comparaison des inégalités entre pays, voir Galbraith, 2012, chap. 2.
- 3 Voir Blecker, 2002.
- 4 Comme l'indique Gollin (2002: 458): «Beaucoup de modèles économiques largement utilisés partent de l'hypothèse implicite que les parts de revenu devraient être identiques dans le temps et dans l'espace.»
- 5 Voir: World Top Incomes Database à l'adresse: <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/#>.
- 6 Atkinson, Piketty et Saez (2011: 10) ont calculé que la totalité de la hausse du coefficient de Gini – 8 points environ – peut s'expliquer par l'augmentation de la part du revenu détenue par le seul 1 % le plus riche. D'autres, en revanche, estiment que l'augmentation de la part de cette catégorie représente la moitié environ de la hausse du coefficient de Gini pendant cette période (Krugman, 2012: 77).
- 7 Ces estimations concernent entre 41 et 71 pays pour le XIX^e siècle et entre 85 et 108 pays pour le XX^e siècle. À partir de 1985, les coefficients de Gini sur le revenu brut des ménages tirés de la Standardized World Income Inequality Database (SWIID) sont utilisés. Pour les années précédant cette date (en particulier avant 1945), ces coefficients n'étant pas disponibles (ou n'étant disponibles que pour quelques pays), ils sont estimés à partir d'autres statistiques liées aux inégalités de revenu. Lorsque certains fractiles de la distribution sont connus (généralement les revenus supérieurs), le coefficient de Gini est déduit d'une hypothèse de distribution statistique pour l'ensemble de la population. Le ratio revenu moyen familial sur revenu salarial annuel des travailleurs non qualifiés est un autre calcul permettant d'estimer le coefficient de Gini. Enfin, la distribution de la taille des individus d'une population est beaucoup utilisée pour déduire les inégalités de revenu. En effet, l'état nutritionnel, l'état de santé et les conditions de logement dans les premières années de la vie, qui sont des facteurs déterminants pour la taille des individus, sont étroitement liés aux revenus de la famille, et une importante corrélation positive entre les écarts de taille et les coefficients de Gini a été établie (van Zanden *et al.*, 2001: 5-13). Pour d'autres estimations du revenu sur longue période, voir Bourguignon and Morrison, 2002.
- 8 À moyen terme, une hausse des inégalités semble être plus un inconvénient qu'un avantage pour surmonter la crise. Galbraith (2012) utilise des données sur les inégalités salariales pour montrer que les sociétés plus égalitaires affichent des taux de chômage moins élevés tout en enregistrant de meilleurs progrès technologiques et une plus grande croissance de la productivité.
- 9 Par exemple, certaines données indiquent que ces envois de fonds avaient un effet égalisateur en El Salvador et au Mexique (Acevedo and Cabrera, 2012) mais que la situation était plus contrastée dans le cas de l'Inde (où l'exportation de main-d'œuvre qualifiée commence à peine à prendre de l'ampleur).
- 10 Selon les estimations, l'indice de Gini moyen au milieu des années 2000 était de 0,46 pour l'ensemble de la région (Cogneau *et al.*, 2006), similaire à celui

- de l'Amérique latine en 2010. Il importe toutefois de signaler qu'en Amérique latine, les mesures des inégalités portent habituellement sur la répartition des revenus alors qu'en Afrique, la plupart des études disponibles portent sur les dépenses et ont tendance à montrer des inégalités moins élevées.
- 11 D'autres auteurs ont établi des inégalités de revenu beaucoup plus élevées que les estimations précédentes établies sur la base des inégalités de consommation. Se fondant sur les premières estimations détaillées concernant la répartition des revenus en Inde, Desai *et al.* (2010) ont calculé un coefficient de Gini de 0,54, soit un indice supérieur à celui du Brésil vers la fin des années 2000. Des estimations établies sur la base des enquêtes menées dans des villages montrent des coefficients de Gini encore plus élevés: ils atteignent en moyenne 0,64 dans le cas des ménages et 0,59 dans le cas des particuliers, même au sein des villages (Swaminathan and Rawal, 2011).
 - 12 Selon Wee et Jomo (2006: 194), la politique macro-économique de la Malaisie se résume au fait qu'elle optimise la croissance sous réserve d'une discipline des prix et de la contrainte imposée par la balance des paiements. Le Gouvernement a augmenté l'investissement public de manière à faire pendant aux forces du marché.
 - 13 L'Union européenne et le Marché commun du Sud (MERCOSUR), par exemple, ont mis en place des mécanismes financiers destinés à rééquilibrer les niveaux de développement à l'intérieur de leurs régions respectives.
 - 14 Pour un exposé des différentes définitions, voir Milanovic, 2005.
 - 15 Cette comparaison entre le PIB par habitant des différents pays a parfois été faussée par l'augmentation du nombre de ceux-ci, en particulier à la suite du processus de décolonisation qui a marqué le début des années 1960 puis lors de la désintégration d'anciennes fédérations, surtout dans les pays en transition, qui a eu lieu dans les années 1990.
 - 16 L'utilisation des taux de change PPA pourrait poser problème, puisqu'ils sont établis d'après des enquêtes sur le prix du panier type de la ménagère dont les données sont dépassées ou sujettes à caution. Ces lacunes ne sont pas toujours prises en compte au moment de comparer les différents revenus nationaux.
 - 17 Se fondant sur cette autre méthode de calcul, Galbraith (2008) conteste l'idée largement répandue que l'Europe est plus égalitaire que les États-Unis.
 - 18 Pour plus de détails concernant la méthode de décomposition, voir Pyatt (1976). Il faut noter que, contrairement au coefficient de Theil, le coefficient de Gini ne peut être entièrement décomposé, c'est pourquoi l'exercice prévoit un certain «chevauchement» qui renvoie au fait qu'un individu habitant un pays plus riche peut avoir un revenu inférieur à celui d'un individu habitant un pays plus pauvre (et vice versa). Milanovic (2005) soutient qu'on peut imputer l'ensemble de ce «chevauchement» du coefficient de Gini aux données nationales.
 - 19 Dans les pays développés, les revenus immobiliers représentent généralement entre 20 % (au Japon) et plus de 50 % (France) du revenu total du groupe ayant les revenus les plus hauts (c'est-à-dire le centile le plus riche de la population).
 - 20 La moyenne simple du ratio richesse nette/revenu pour l'Afrique du Sud, le Chili, la Chine, la Colombie, l'Inde, la République tchèque, la Slovaquie, la Slovénie et l'Ukraine est estimée à 3,25 alors qu'elle est de 6,35 pour 16 pays développés (Crédit suisse, 2011).
 - 21 D'après l'UNESCO (2012), le taux de scolarisation dans le primaire était inférieur à 70 % à Djibouti, en Érythrée, au Nigéria, en Papouasie-Nouvelle-Guinée et en Somalie pour 2010.
 - 22 Par exemple, le taux de scolarisation dans le secondaire a dépassé 85 % en Afrique du Sud, au Cap-Vert, à Maurice, en République islamique d'Iran, aux Seychelles et à Sri Lanka.
 - 23 En Amérique latine, le taux d'inscription à l'école maternelle a fortement augmenté, passant de 9 % en 1970 à 71 % en 2008. On observe toutefois encore des écarts notables entre certains pays de la région, le taux de scolarisation étant relativement élevé en Argentine, au Brésil, au Chili, en République bolivarienne du Venezuela, en République dominicaine et en Uruguay, et relativement faible dans plusieurs pays d'Amérique centrale. En outre, «la couverture préscolaire pour les enfants de 3 à 5 ans est nettement fonction des classes et l'accès est proportionnel au revenu des ménages, raison pour laquelle une couverture moindre affecte les enfants des ménages pauvres et vulnérables» (ECLAC, 2010: 207-208) – précisément les groupes sociaux ayant le plus besoin de ces services qui, dans de nombreux pays, ne sont pas gratuits. Le taux d'inscription à l'école maternelle demeure relativement faible en Asie centrale, en Asie du Sud, en Asie occidentale ainsi qu'en Afrique, régions où la participation des femmes au marché du travail officiel est généralement faible.
 - 24 La dette cumulée au titre des crédits à l'éducation peut atteindre des niveaux considérables non seulement pour le budget des ménages, mais aussi d'un point de vue macroéconomique. Aux États-Unis, le Consumer Financial Protection Bureau note que l'encours de la dette qui concerne les prêts étudiants a dépassé 1 000 milliards de dollars (Chopra, 2012) – un montant qui excède les dettes contractées en vue de l'achat d'une automobile ou par carte de crédit et qui se situe juste derrière la dette hypothécaire (Evans, 2012).

Bibliographie

- Acevedo C and Cabrera M (2012). Social Policies or Private Solidarity? The Equalizing Role of Migration and Remittances in El Salvador. UNU-WIDER Working Paper 2012/13, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Africa Progress Panel (2012). Africa Progress Report 2012, Jobs, Justice and Equity: Seizing opportunities in times of global change. May.
- African Development Bank (2012). Inequality in Africa. Briefing Note No. 5, Abidjan, March.
- Agarwal B (1994). *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Asad MA and Ahmad M (2011). Growth and consumption inequality in Pakistan. *Pakistan Economic and Social Review*, 49(1): 69–89.
- Atkinson AB and Piketty T (eds.) (2007). *Top Incomes over the Twentieth Century – A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*. Oxford, Oxford University Press.
- Atkinson AB and Piketty T (eds.) (2010). *Top Incomes: A Global Perspective*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Atkinson AB, Piketty T and Saez E (2011). Top Incomes in the Long Run of History. *Journal of Economic Literature*, 49(1): 3–71.
- Bakija J, Cole A and Heim BT (2012). Jobs and income growth of top earners and the causes of changing income inequality: Evidence from U.S. tax return data. Williams College Working Paper, Williamstown, MA. Available at: <http://web.williams.edu/Economics/wp/BakijaColeHeimJobsIncomeGrowthTopEarners.pdf>.
- Blecker R (2002). Distribution, demand and growth in neo-Kaleckian models. In: Setterfield M, ed. *The Economics of Demand-led Growth*. Cheltenham, Elgar.
- Bourguignon F and Morrison C (2002). The size and distribution of income among world citizens, 1820-1990. *American Economic Review*: 727–744.
- Chen J, Dai D, Pu M, Hou W and Feng Q (2010). The trend of the Gini coefficient of China. Working Paper 109, Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, Manchester.
- Chopra R (2012). Too big to fail: student debt hits a trillion. Washington, DC, Consumer Financial Protection Bureau. Available at: <http://www.consumerfinance.gov/blog/too-big-to-fail-student-debt-hits-a-trillion/>.
- Cogneau D, Bossuroy T, De Vreyer P, Guenard C, Hiller V, Leite P, Mesple-Somps S, Pasquier-Doumier L and Torelli C (2006). *Inequalities and Equity in Africa*. Working paper Institut pour la Recherche de Développement, INSEE, DIAL, Paris.
- Cornia GA (2012). Inequality trends and their determinants: Latin America over 1990-2010. UNU/WIDER Working Paper 2012/09, Helsinki.
- Cornia GA, Addison T and Kiiski S (2003). Income distribution changes and their impact in the post-world war II period. UNU-WIDER Discussion Paper No. 2003/28, UNU-WIDER, Helsinki.
- Cornia GA and Martorano B (2012). Development policies and income inequality in selected developing regions, 1980-2010. Background paper for *TDR 2012*. Geneva, UNCTAD.
- Cornia GA, Gomez Sabaini JC and Martorano B (2011). A new fiscal pact, tax policy changes and income inequality: Latin America during the last decade. UNU/WIDER Working Paper 2011/70, Helsinki.
- Credit Suisse (2011). *Global Wealth Databook 2011*, October.
- Dejardin A (2009). Gender (in) equality, globalization and governance, Working Paper No. 92, Policy, Integration and Statistics Department, International Labour Organisation, Geneva.
- Desai SB, Dubey A, Joshi BL, Sen M, Shariff A and Vanneman R (2010). *Human Development in India: Challenges for a Society in Transition*. New Delhi: Oxford University Press.
- di Gropello E and Sakellariou C (2010). Industry and skill wage premiums in East Asia. The World Bank, Policy Research Working Paper Series 5379.
- Dollar D and Kraay A (2000). Growth is good for the poor. World Bank, Policy Research Working Paper 2587, World Bank, Washington, DC.
- ECLAC (2004). *A Decade of Social Development in Latin America*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile.
- ECLAC (2010). *Time for equality, closing gaps, opening trails*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile, May.

- ECLAC (2012). *Social Panorama of Latin America 2011*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile, March.
- Education Trust (2011). *The condition of education, 2011*. The Education Trust, Washington, DC.
- Elson D (1993). Gender-aware analysis and development economics. *Journal of International Development*, 5: 237–247.
- Evans K (2012). Student loans: the next bailout? CNBC, 25 April. Available at: http://www.cnbc.com/id/47171658/Student_Loans_The_Next_Bailout.
- Finn A, Leibbrandt M and Wegner E (2011). Policies for reducing income inequality and poverty in South Africa. *Transformation Audit: From Inequality to Inclusive Growth*. Institute for Justice and Reconciliation, Cape Town.
- Galbraith J (2008). *The Predator State*. Free Press, New York.
- Galbraith J (2012). *Inequality and Instability*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Galor O, Moav O and Vollrath D (2009). Inequality in Landownership, the Emergence of Human-Capital Promoting Institutions, and the Great Divergence. *Review of Economic Studies*, Wiley Blackwell, 76(1): 143–179.
- Ghosh J (2009). *Never Done and Poorly Paid: Women's Work in Globalizing India*. New Delhi, Women Unlimited Press.
- Ghosh J (2012). Trends in inequality in South Asia. Background paper for TDR 2012. Geneva, UNCTAD.
- Goldsmith RW (1986). *Comparative National Balance Sheets, A Study of Twenty Countries, 1688-1978*. Chicago, University of Chicago Press.
- Gollin D (2002). Getting income shares right. *Journal of Political Economy*, 110(2): 458–474.
- Gunawardena D (2008). Inequality in Sri Lanka: Key trends and policy responses. In: *Inequality in Social Justice in South Asia*. UNDP and Macmillan India: Delhi: 241–286. Available at: http://hdru.aprc.undp.org/areas_of_work/pdf/Sri_Lanka.pdf.
- ILO (2008). *World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization*. Geneva, International Labour Office.
- ILO (2012). *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis*. International Labour Organisation, Geneva.
- Kaldor N (1961). Capital accumulation and economic growth. In: Lutz FA and Hague DC, eds. *The Theory of Capital: Proceedings of a Conference Held by the International Economic Association*. London, Macmillan.
- Khan AR (2005). Measuring inequality and poverty in Bangladesh: An assessment of the survey data. *Bangladesh Development Studies*. Dhaka, Bangladesh Institute of Development Studies. Volume XXXI (3-4): 1–34.
- Krämer H (2010). The alleged stability of the labour share of income in macroeconomic theories of income distribution. Macroeconomic Policy Institute (IMK), Working Paper 11/2010, August.
- Krugman P (2012). *End this Depression Now!* New York, W.W. Norton & Company.
- Kwack SY (2010). Wage Inequality and the Efficiency of Workers in Korea, 1965–2007. The Bank of Korea, Institute for Monetary and Economic Research, Working Paper No. 437.
- Kwon H (2005). Transforming the developmental welfare state in East Asia. *Development and Change*, 36: 477–497.
- Kwon H, Dong G and Moon H (2010). The future challenges of the developmental welfare State: The case of Korea. Paper presented at the Conference on Social Policy in Times of Change of the Social Policy Association at University of Lincoln, 5–7 July.
- La Fuente M and Sainz P (2001). Participation by the poor in the fruits of growth. *CEPAL Review*, No. 75, December: 153–162.
- Lindenboim J, Kennedy D and Graña J (2011). Distribución funcional y demanda agregada en Argentina: Sesenta años en perspectiva internacional. Working paper no. 16, Centro de Estudios sobre Población Empleo y Desarrollo (CEPED), Buenos Aires, August.
- Luo Z and Zhu N (2008). Rising income inequality in China: A race to the top. Policy Research Working Paper no. 4700, World Bank, East Asian and Pacific Region, Washington, DC.
- Maddison A (2004). World population, GDP and GDP per capita, 1-2000 AD. Available at: <http://www.eco.rug.nl/~Maddison/>.
- Milanovic B (2005). *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Milanovic B (2006). Global Income Inequality: What it is and why it Matters? Working Paper No. 26, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York.
- Milanovic B (2011a). Global inequality: From class to location, from proletarians to migrants. Policy Research Working Paper WPS5820, World Bank Development Research Group, Washington, DC, September.
- Milanovic B (2011b). More of less. *Finance and Development*, September.
- Ocampo JA (2009). Latin America and the global financial crisis. *Cambridge Journal of Economics*, 33(4): 703–724.
- OECD (2011a). *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*. Paris, December.
- OECD (2011b). *Equity and quality in education: Supporting disadvantaged students and schools*. OECD: Paris.
- Oliveira Martins J, Boarini R, Strauss H and de la Maissonneuve C (2009). The policy determinants of investment in tertiary education. *OECD Journal: Economic Studies*. OECD: Paris.

- Piketty T (2003). Income Inequality in France, 1901–1998, *Journal of Political Economy*, 111(5): 1004–1042.
- Piketty T (2008). *L'Économie des Inégalités*. Paris, La Découverte.
- Ping Z (1997). Income distribution during the transition in China. UNU/WIDER Working Paper 138, Helsinki.
- Prebisch R (1963). *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*. México City, Fondo de Cultura Económica.
- Pyatt G (1976). On the interpretation and disaggregation of Gini coefficients. *Economics Journal*, 86: 243–255.
- Ragayah HMZ (2011). Malaysia's new economic model: An assessment of its strategies for inclusive growth. Paper presented at the Asian regional workshop on Social Inclusiveness in Asia's Emerging Middle Income Countries, 13 September 2011, Jakarta, Indonesia, Organized by The Asian Development Bank, the International Labour Organization Regional Office for Asia and the Pacific and the International Poverty Reduction Center in China.
- Razavi S (2011). *World development report 2012: gender quality and development - an opportunity both welcome and missed*. UNRISD, United Nations, Geneva.
- Roy J (2005). Low income hinders college attendance for even the highest achieving students. Economic Policy Institute. Economic snapshot/Jobs Wages and Living Standards, Washington, DC.
- Seguino S (2000). Gender inequality and economic growth: a cross country analysis. *World Development*, 28(7): 1211–1230.
- Seguino S and Grown C (2006). Gender equity and globalisation: macroeconomic policies for developing countries. MPRA paper 6540. University library of Munich.
- Sen A (1980). Equality of what. Tanner Lectures in Sen A (1982). Choice, Welfare and Measurement, Blackwell, Oxford. Reprinted: Harvard University Press, Cambridge 1997.
- Sen A (1992). Inequality Re-examined. Clarendon Press, Oxford. Harvard University Press, Cambridge.
- Shahbaz M and Islam F (2011). Financial development and income inequality in Pakistan. *Journal of Economic Development*, 6(1): 35–58.
- Solt F (2009). Standardizing the World Income Inequality Database. *Social Science Quarterly*, 90(2): 231–242.
- Stiglitz J (2012). *The Price of Inequality*. W. W. Northon and Company Ltd., New York.
- Swaminathan M and Rawal V (2011). Is India really a country of low income-inequality? Observations from eight villages. *Review of Agrarian Studies*, 1(2): July-December. Available at: http://www.ras.org.in/index.php?Abstract=income_inequality_and_caste_in_village_india.
- Thirlwall P (2011). Balance of payments constrained growth models: History and overview. Studies in Economics no. 1111. Kent School of Economics, University of Kent, Canterbury, May.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, globalization and development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis policy challenges in the world economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (2011). Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIII. Development-led globalization: Towards sustainable and inclusive development paths. New York and Geneva.
- UNDP (2010). *Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNDP (2011). *Human Development Report 2011: Sustainability and equity: a better future for all*. United Nations publication, New York and Geneva.
- UNESCO (2012). Institute for Statistics (UIS) online database. Available at: www.uis.unesco.org.
- Vanneman R and Dubey A (2010). Horizontal and vertical inequalities in India. Paper presented at the conference on Inequality and the Status of the Middle Class: Lessons from the Luxembourg Income Study, Luxembourg, 28–30 June.
- van Zanden JL, Baten J, Földvari P and van Leeuwen B (2011). The changing shape of global inequality 1820–2000: Exploring a new dataset. CGEH Working Paper Series, Centre for Global Economic History, Utrecht University.
- Venieris Y and Gupta D (1986). Income distribution and sociopolitical instability as determinants of savings: A cross-sectional model. *Journal of Political Economy*, 94(4): 873–883.
- Vidanapathirana U (2007). Emerging income inequality and the widening economic divide: The case of Sri Lanka. Paper presented at IDEAs Conference on Policy Perspectives on Growth, Economic Structures and Poverty Reduction at Tsinghua University, Beijing, 7–9 June.
- Vollrath D (2007). Land distribution and international agricultural productivity. *American Journal of Agricultural Economy*, 89(1): 202–216.
- Wee CH and Jomo KS (2006). Macroeconomic policy, growth, redistribution and poverty reduction: The case of Malaysia. In: Cornia GA, ed. *Pro Poor Macroeconomics: Potential and Limitations*. London, Palgrave.
- World Bank (2006). *World Development Report. Equity and Development*. Washington, DC.
- World Bank (2012). *World Development Report 2012. Gender equality and development*. World Bank, Washington, DC.

CHANGEMENTS DÉCOULANT DE LA MONDIALISATION ET DU PROGRÈS TECHNOLOGIQUE, ET INCIDENCE DE CES CHANGEMENTS SUR LES INÉGALITÉS DE REVENU NATIONALES

A. Introduction

Il ressort des éléments présentés dans le chapitre précédent que la répartition des revenus est influencée par une multitude de facteurs exerçant leurs effets sur les diverses catégories de revenus à un moment donné ou à telle ou telle étape du développement économique d'un pays. L'objectif du présent chapitre est d'examiner en quoi le progrès technologique et la mondialisation du commerce et de la finance ont pesé sur l'évolution des inégalités de revenu nationales au cours des vingt dernières années.

Bon nombre des observateurs qui souscrivent aux approches théoriques classiques considèrent que la mondialisation et le changement technologique entraînent nécessairement des effets négatifs sur la répartition des revenus. De leur point de vue, la principale question est donc celle de savoir laquelle de ces deux forces a le plus pesé. Toutefois, le présent rapport conteste cette position: comme les chapitres IV et V tentent de le montrer, la montée des inégalités de revenu observée dans bon nombre de pays aurait pu être atténuée, sinon empêchée, par des politiques macroéconomiques et des politiques du marché du travail plus adéquates, qui auraient eu

un effet positif sur le progrès commercial et technologique de ces pays.

Les effets du changement technologique et de la mondialisation progressive du commerce et de la finance sur la répartition des revenus peuvent emprunter différentes voies. On ne peut établir clairement a priori la nature de ces effets, cependant. En fonction de la voie empruntée, les évolutions sont parfois opposées, et l'ampleur des évolutions est souvent subordonnée à des facteurs nationaux et conjoncturels. Parmi les facteurs nationaux, les politiques macroéconomiques et financières, en particulier la gestion des taux de change, ainsi que l'organisation des marchés du travail, jouent un rôle décisif.

Un autre facteur propre aux pays, déjà abordé dans ses grandes lignes au chapitre III, est le niveau de développement industriel et technologique. C'est en effet le niveau de développement économique et industriel atteint par un pays, et sa situation plus ou moins proche de la frontière technologique mondiale qui déterminent si l'intégration intensifie son processus

d'industrialisation, ou si l'exposition accrue à la mondialisation provoque sa désindustrialisation. Les effets de la mondialisation sur la répartition des revenus sont donc souvent perçus comme reposant en grande partie sur la façon dont l'intégration économique modifie la composition structurelle des activités économiques d'un pays.

Dans ce contexte, le présent chapitre analyse les effets de la mondialisation et de l'évolution technologique sur la répartition **des revenus** au plan national. Ses objectifs principaux sont: i) de recenser les voies par lesquelles la mondialisation et les progrès technologiques ont pesé sur la répartition des revenus nationaux; ii) d'examiner les différences entre les pays dans leur exposition à ces tendances; et iii) de mettre en évidence les forces économiques qui relient ces différences entre les pays de façon interdépendante.

Des recommandations au sujet de politiques conçues de façon à garantir un niveau d'égalité des revenus socialement acceptable et favorisant une croissance et un développement économique soutenus sont traitées dans les chapitres suivants.

Vu les nombreux facteurs nationaux qui influent sur la répartition des revenus, le présent chapitre ne peut pas couvrir tous les pays de la même façon. La démarche a plutôt consisté, pour illustrer les effets de la technologie et de la mondialisation sur la répartition des revenus, à utiliser des éléments concernant certains pays ou groupes de pays pour lesquels les voies recensées ont joué un rôle majeur.

Le présent chapitre soutient que les diverses façons dont la mondialisation et le changement technologique influencent la répartition des revenus sont étroitement liées, et que les effets conjugués de ces deux facteurs se sont nettement amplifiés au cours des vingt dernières années. Mais selon la situation de départ du pays et son niveau de développement

industriel, ces effets conjugués peuvent réduire ou accentuer les inégalités de revenu. Les politiques macroéconomiques sont également décisives, notamment en ce qui concerne la gestion des taux de change, et les mécanismes et les institutions régissant le marché du travail et la détermination des salaires, de même que les stratégies qui influencent le rythme et le caractère de l'intégration économique.

Les éléments présentés dans le chapitre montrent que, dans les pays développés, l'effet du processus de mondialisation sur les inégalités de revenu depuis le début des années 2000 est dû aussi en grande partie au changement de comportement du secteur privé face à une concurrence internationale accrue. Les entreprises se sont moins préoccupées de

moderniser leurs technologies de production et le contenu de leur production par des investissements qui accroissent la productivité dans une optique de long terme; bien souvent, elles ont préféré délocaliser leurs activités de production vers des pays à bas salaires, et réduire les coûts unitaires intérieurs de main-d'œuvre en comprimant les salaires. Cette tendance s'est accompagnée d'une polarisation des revenus dans les pays développés. Pour les États-Unis, il ressort des éléments disponibles qu'un nouveau mode de gouvernance des entreprises axé

sur la primauté de la valeur actionnariale pousse les sociétés à maintenir leur compétitivité extérieure par le resserrement des salaires et les délocalisations, et à dégager de nouveaux profits au moyen d'investissements financiers, souvent spéculatifs, plutôt qu'en valorisant les capacités productives.

Enfin, le chapitre montre que l'expansion du commerce mondial et la hausse connexe des importations des pays développés de produits manufacturés en provenance des pays en développement se sont accompagnées d'inégalités de revenu croissantes dans certains des grands pays en développement dont l'industrie progresse rapidement, en particulier en Asie. L'évolution de la répartition des revenus dans ces pays découle probablement des écarts de

Les effets de la mondialisation et de l'évolution technologique sur la répartition des revenus sont étroitement liés ...

... et leurs effets conjugués se sont nettement amplifiés au cours des deux dernières décennies.

progression du niveau de vie entre les campagnes et les villes, ainsi qu'entre les régions intérieures et les régions côtières, conformément aux prévisions de Kuznets (1955) au sujet des pays se trouvant dans la phase initiale de leur développement industriel. Pour ce qui est des pays émergents, en particulier les pays en transition mais aussi certains pays en développement, il ressort des éléments disponibles que l'instabilité économique liée à une intégration financière rapide a eu des effets préjudiciables sur la répartition des revenus. À l'inverse, plusieurs pays disposant d'abondantes ressources naturelles, avancés et moins avancés, ont vu leurs termes de l'échange s'améliorer au cours des dix dernières années. Dans certains cas, cette amélioration a favorisé l'adoption de politiques visant à réduire les inégalités de revenu.

La section suivante revisite les publications examinant les voies par lesquelles la mondialisation du commerce et le changement technologique ont changé la répartition des revenus. Elle évoque d'abord brièvement le débat du début des années

1990 sur le commerce international et les inégalités, qui a mis l'accent sur la montée des inégalités de salaire entre travailleurs qualifiés et non qualifiés dans les pays développés. Elle aborde ensuite le débat plus récent sur la même question, qui a mis en lumière un certain nombre de nouveaux aspects des effets de la technologie et de la mondialisation commerciale sur la répartition des revenus. Sont examinés: i) les préoccupations liées à l'emploi; ii) la polarisation des salaires, en prenant en considération, outre la dichotomie classique entre travailleurs très qualifiés et peu qualifiés, les travailleurs semi-qualifiés; iii) un ensemble élargi de pays recouvrant, outre les pays développés, les pays en développement et les pays en transition; et iv) la baisse du nombre d'emplois dans le secteur manufacturier au profit du secteur primaire et du secteur des services, ainsi que l'évolution des emplois du secteur manufacturier. La section C examine les voies par lesquelles la mondialisation financière a modifié la répartition des revenus, davantage encore peut-être que la technologie et la mondialisation commerciale. La section D conclut le chapitre.

B. Commerce, technologie et transformation de la structure de production

Au début des années 1990, il y avait eu un vif débat sur les liens entre le commerce, la technologie et la répartition des revenus (voir, par ailleurs, la contribution à ce débat du *Rapport sur le commerce et le développement*, 1997). Une dizaine d'années plus tard, ce débat a été relancé, principalement pour deux raisons: la première est l'augmentation dans la période récente des inégalités de revenu dans bon nombre de pays; la deuxième résulte de progrès sur le plan théorique (étudiés notamment dans Harrison, McLaren and McMillan, 2001) et du fait que l'on dispose de données plus complètes permettant de mieux cerner les liens entre l'évolution de la répartition des revenus, d'une part, et les progrès technologiques et l'intégration commerciale croissante des pays, d'autre part. Ces progrès théoriques permettent d'élargir l'analyse de façon à évaluer les incidences conjuguées du commerce, de la technologie et de

l'investissement étranger direct (IED) sur la répartition des revenus.

La progression des inégalités dont s'est accompagnée, dans de nombreux pays, l'accélération de la mondialisation et du progrès technique, ne peut être pleinement comprise si l'on ne prend pas en considération certaines politiques macroéconomiques et politiques du marché du travail qui ont eu pour effet d'aggraver durablement le chômage, et d'affaiblir la position des travailleurs dans le processus de négociation des salaires. Ces politiques sont analysées au chapitre VI du présent rapport. La présente section examine par quelles voies précises, dans un certain contexte de politiques macroéconomiques et de politiques du marché du travail, la mondialisation commerciale et le changement technologique ont pesé sur la répartition des salaires. Elle commence

par un bref rappel du débat sur le commerce et les inégalités du début des années 1990. Elle s'intéresse ensuite aux principales évolutions dans le caractère des inégalités et de l'exposition des pays au commerce mondial qui sont à l'origine du débat plus récent sur le commerce et les inégalités.

1. **Le débat sur le commerce et les inégalités du début des années 1990**

La théorie classique du commerce international à la suite de Heckscher et Ohlin pose en principe que le commerce international est déterminé par les différences de dotation en facteurs de production. Sous sa forme la plus simple, elle prédit que le revenu réel d'un facteur abondant dont dispose un pays s'accroît quand ce pays en fait le commerce. Plus précisément, selon cette théorie, le prix des biens à fort coefficient de main-d'œuvre non qualifiée chute dans les pays plus avancés présumés disposer d'une main-d'œuvre qualifiée abondante, quand ces pays font commerce avec des pays en développement présumés disposer d'une main-d'œuvre non qualifiée abondante. Dans les pays plus avancés, cette diminution du prix des biens à fort coefficient de main-d'œuvre non qualifiée entraîne un déplacement de la production vers des biens nécessitant une main-d'œuvre plus qualifiée et fait baisser les salaires réels des travailleurs moins bien formés, tant en termes absolus, que par rapport aux travailleurs mieux qualifiés, ce qu'on appelle habituellement l'effet de hausse de la «prime à la qualification», qui consiste en un écart croissant entre la rémunération des travailleurs qualifiés et celle des travailleurs non qualifiés et une aggravation des disparités salariales. La théorie prévoit le phénomène inverse dans les pays en développement: le mouvement de prix entraîne un déplacement de la production vers les secteurs à fort coefficient de main-d'œuvre non qualifiée, ce qui gonfle la demande de travailleurs non qualifiés et donc leurs salaires réels, tant en termes absolus que par rapport aux travailleurs qualifiés. Comme il y a, dans la population active totale des pays en

développement, une proportion de travailleurs non qualifiés bien plus importante que de travailleurs qualifiés, les écarts de revenus entre les salariés de ces pays sont censés diminuer.

Dans les années 1990, un débat passionné a eu lieu sur la question de savoir si ces effets liés au commerce pouvaient expliquer l'accroissement des inégalités de revenu qui avait été observé dans nombre de pays développés pendant les années 1980 et au début des années 1990 (voir également *Rapport sur le commerce et le développement, 1997*)¹. Un large consensus est apparu finalement pour considérer que le commerce international avait joué un rôle relativement faible dans la baisse des salaires relatifs des travailleurs moins qualifiés dans les pays en question, et que, partant, ce n'était pas le facteur dominant, ni même un facteur important pour expliquer l'accroissement des inégalités de revenu; cet accroissement devait être attribué plutôt à un progrès technologique axé sur les compétences (pour des études sur la question, voir Anderson, 2005; Goldberg and Pavcnik, 2007; et Harrison, McLaren and McMillan, 2011).

Le débat sur le commerce et les inégalités des années 1990 a attribué l'aggravation des inégalités de revenu principalement à un progrès technologique axé sur les compétences.

Le débat a écarté l'explication du commerce international pour deux raisons principales². Premièrement, il apparaît, d'après des études empiriques de pays développés (notamment Lawrence and Slaughter, 1993, Berman, Bound and Griliches, 1994), que l'évolution du prix des produits et l'augmentation des primes de qualification sont la conséquence, pour l'essentiel, de transferts de production *au sein* des secteurs d'industrie plutôt qu'*entre* ces secteurs, contrairement aux prédictions de la théorie classique. Deuxièmement, il ressort d'études empiriques concernant les pays en développement (notamment Berman, Bound and Machin, 1998; Desjonqueres, Machin and Van Reenen, 1999) que l'évolution vers une rémunération plus élevée des travailleurs qualifiés observée pour les pays développés s'est aussi produite dans les pays en développement; or, d'après la théorie classique de l'échange, l'évolution des salaires dans les pays en développement aurait dû être l'inverse de celle des pays développés³.

Une partie de l'explication tient peut-être au fait que la théorie suppose la libre circulation des marchandises, tandis que dans les années 1980 et 1990, les exportations de produits à fort coefficient de main-d'œuvre des pays en développement se sont heurtées à des obstacles importants à l'accès aux marchés des pays développés (*Rapport sur le commerce et le développement 1997*, deuxième partie). Les principaux obstacles ont été les crêtes tarifaires, qui ont souvent affecté ces produits, et l'Accord multifibres (AMF), qui contenait un ensemble complexe de restrictions quantitatives qui ne permettaient l'expansion des exportations de textiles et de vêtements en provenance de pays en développement que dans la mesure où celle-ci n'entraînait pas de coût d'ajustement significatif à court et à moyen terme, en particulier sous forme de chômage, dans les pays importateurs – dans les pays développés, autrement dit.

La thèse attribuant la montée des inégalités de revenu au cours des années 1970 et 1980 au seul changement technologique axé sur les compétences a été contestée au motif que cette prime aux compétences n'était pas un phénomène nouveau pendant la période en question (Card and Dinardo, 2002). Dans le cadre de la théorie économique classique, le problème peut être résolu en examinant la tendance à long terme du changement technologique axé sur les compétences parallèlement à l'évolution de l'offre de travailleurs qualifiés. Concernant l'évolution de la prime à la qualification, une course est susceptible de se produire entre, d'une part, le progrès technologique, qui stimule la demande de main-d'œuvre qualifiée et, d'autre part, le niveau d'éducation, qui accroît l'offre de main-d'œuvre qualifiée (Tinbergen, 1975; Goldin and Katz, 2008). Bon nombre d'observateurs soutiennent que, après une longue période de progrès technologique relativement stable, le progrès rapide des technologies de l'information et l'utilisation généralisée des ordinateurs sur les lieux de travail ont accéléré le rythme du changement technologique dans les années 1980 et 1990. Selon eux, l'accroissement de la demande de main-d'œuvre qualifiée qui en a résulté a été plus rapide que le progrès éducatif, tant dans les pays développés que les pays en développement, ce qui a fait augmenter les inégalités de salaire⁴.

Ni la théorie conventionnelle de l'échange fondée sur des liens simples de type Stolper-Samuelson

ni le progrès technologique ne peuvent expliquer complètement à eux seuls l'accroissement de la demande relative de main-d'œuvre qualifiée observée un peu partout au cours des années 1980 et au début des années 1990. Une étude empirique concernant les États-Unis a estimé que l'effet conjugué des délocalisations et du changement technologique constituait une explication supplémentaire importante (Feenstra and Hanson, 1999)⁵. La hausse générale du chômage pendant cette période n'a pas été considérée comme un aspect particulièrement important, dans la mesure où une hausse du chômage à tous les niveaux de qualification ferait baisser tous les salaires mais pas les salaires relatifs. Or, en période de chômage général élevé et persistant, les employeurs peuvent décider d'engager des personnes relativement bien qualifiées même pour des emplois assez peu qualifiés. Cela tend à augmenter la durée du chômage et à accentuer la pression sur les salaires des moins qualifiés. De plus, quand le chômage persiste, il n'est pas rare que les gouvernements fassent pression sur les personnes peu qualifiées, en leur demandant d'accepter des emplois qui ne leur assurent pas un revenu décent.

2. Le «nouveau» débat sur le commerce et les inégalités

Les préoccupations au sujet des effets du commerce sur la répartition des revenus sont réapparues ces dernières années. La présente section examine ce nouveau débat. Elle s'intéresse d'abord aux pays développés, où la principale raison de ce regain d'intérêt est l'aggravation sensible des inégalités de revenu, conjuguée à la persistance d'un chômage élevé, et à des évolutions dans le caractère des inégalités et de l'exposition des pays au commerce mondial. Elle s'intéresse ensuite aux nombreux autres pays, en particulier les pays en développement d'Afrique et d'Amérique latine et un certain nombre de pays en transition, où les inquiétudes liées à la répartition des revenus sont motivées par le sentiment que le phénomène de mondialisation est peut-être la cause d'une désindustrialisation qui va de pair avec une dégradation des possibilités d'emploi et de gain. Elle examine également les inquiétudes du même ordre apparues dans certains pays en développement d'Asie, liées

au constat que si la mondialisation a favorisé une industrialisation rapide et soutenu la croissance économique, elle a aussi aggravé les inégalités de revenu.

a) *Caractéristiques nouvelles du lien entre commerce et inégalités dans les pays développés*

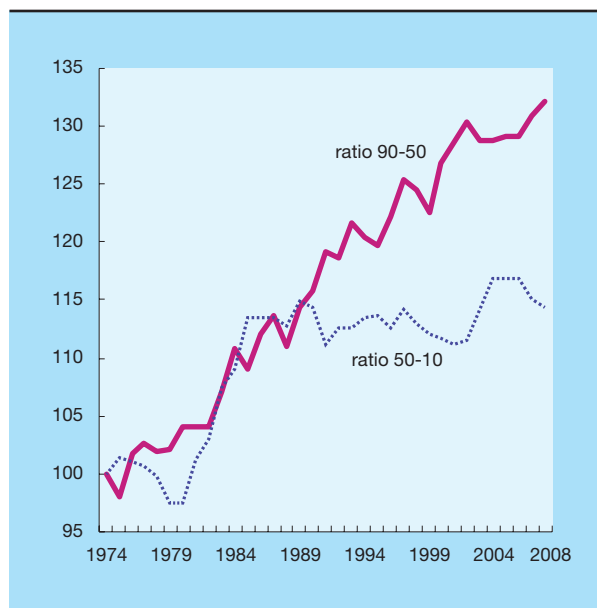
Le nouvel aspect des inégalités de revenu dans les pays développés – également appelé «polarisation» (Autor, Katz and Kearney, 2006) – concerne non seulement l’emploi, mais aussi les salaires. Le débat sur le commerce et les inégalités du début des années 1990 était centré sur l’écart de rémunération entre les travailleurs très qualifiés et peu qualifiés. Or, la période plus récente a été caractérisée par une composition très différente de la demande de travail qui bénéficie aux titulaires d’un emploi aussi bien très qualifié que peu qualifié, mais pas aux titulaires d’un emploi modérément qualifié (dont le travail consistait en des tâches répétitives). Ces travailleurs ont vu leurs salaires et perspectives d’emploi diminuer par rapport aux autres travailleurs.

Pour examiner la question de la polarisation des salaires, il est utile de faire abstraction des rémunérations des personnes à très hauts revenus, dont il a été question au chapitre III, et de celles des personnes à très bas revenus. En décomposant l’évolution des salaires des apporteurs de revenus situés entre le 90^e centile (au plus) et le 10^e centile (au moins), il est possible de comparer le ratio du niveau des salaires au 90^e centile et du niveau au 50^e centile (ratio 90-50) et le ratio du niveau des salaires au 50^e centile et du niveau au 10^e centile (ratio 50-10). Les données disponibles pour les États-Unis montrent que les deux ratios (90-50 et 50-10) ont été relativement stables pendant les années 1970 et ont augmenté rapidement pendant les années 1980, mais aussi que leur évolution a été fortement divergente après les années 1980 (graphique 4.1)⁶. Le ratio 90-50 a augmenté à un rythme soutenu et est aujourd’hui plus élevé de 35 % qu’en 1973. À l’inverse, le ratio 50-10 est resté relativement stable à un niveau supérieur d’environ 15 % à son niveau du début des années 1970. Des données plus détaillées montrent que l’écart entre le 10^e centile et la médiane s’est sensiblement resserré au cours des dernières années (Acemoglu and Autor, 2012: 13). Des données supplémentaires, tenant

Graphique 4.1

RATIOS DES SALAIRES MOYENS HORAIRES À DIFFÉRENTS CENTILES DE LA RÉPARTITION DES REVENUS AUX ÉTATS-UNIS, 1974-2008

(Indices, 1974 = 100)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d’après la base de données *Current Population Survey Merged Outgoing Rotation Groups* du National Bureau of Economic Research des États-Unis.

Note: Le ratio 50-10 est le ratio du salaire moyen annuel au 50^e centile de la répartition des revenus par rapport à la valeur de ce salaire au 10^e centile, et le ratio 90-50 est le ratio du salaire moyen horaire au 90^e centile de la répartition des revenus par rapport à la valeur de ce salaire au 50^e centile.

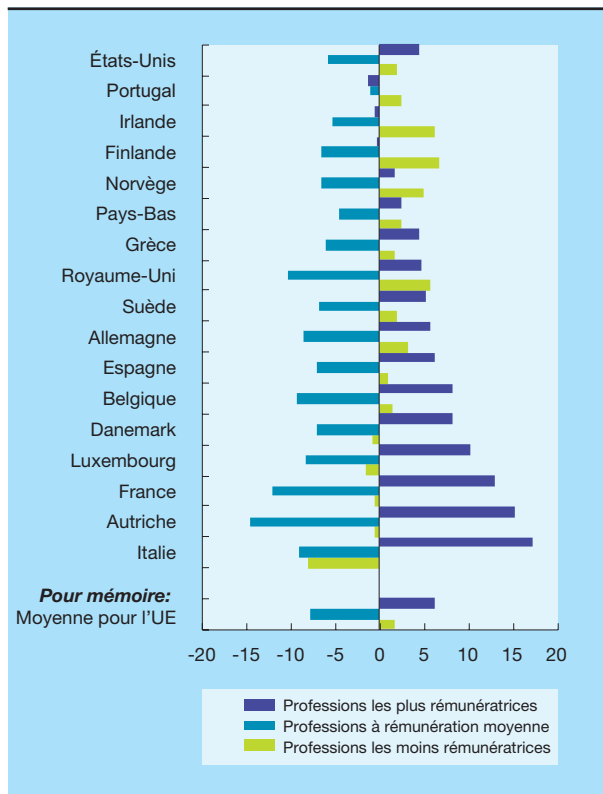
compte de la dimension hommes-femmes, indiquent que le ratio 50-10 est resté inchangé pour les femmes mais s’est réduit pour les hommes (Lemieux, 2007; Acemoglu and Autor, 2012). Dans l’ensemble, ces éléments montrent que la progression des revenus s’est concentrée aux échelons supérieurs et inférieurs de l’échelle des revenus au détriment des sections intermédiaires.

Une polarisation de l’emploi s’est aussi produite dans pratiquement chaque pays développé (graphique 4.2)⁷. Dans la plupart des pays figurant sur le graphique 4.2, la part de l’emploi occupée par les professions les plus rémunératrices (avocats, banquiers, conseils de gestion, professeurs et médecins,

Graphique 4.2

**ÉVOLUTION DES PARTS DANS L'EMPLOI
PAR NIVEAU DE PROFESSION AUX
ÉTATS-UNIS ET DANS CERTAINS
PAYS DE L'UE, 1993-2006**

(En pourcentage)



Source: Goos, Manning and Salomons, 2011; et Acemoglu and Autor, 2012.

Note: Les professions sont groupées par tercile de rémunération. Les données relatives aux membres de l'UE sont ordonnées d'après l'évolution de la part des professions les plus rémunératrices..

notamment) a augmenté sensiblement, et dans presque tous, la part occupée par les professions les moins rémunératrices (coiffeurs, agents de nettoyage, chauffeurs, serveurs et employés de supermarché, notamment) s'est accrue elle aussi. À l'inverse, la part des professions moyennement rémunératrices (employés de bureau, artisans et agents des corps de métiers, et ouvriers, machinistes et assembleurs) s'est réduite dans tous les pays. Cette érosion des emplois à revenus intermédiaires est peut-être due à l'automatisation (autrement dit serait liée au progrès technologique). L'utilisation accrue des ordinateurs sur le lieu de travail aurait fait disparaître les emplois

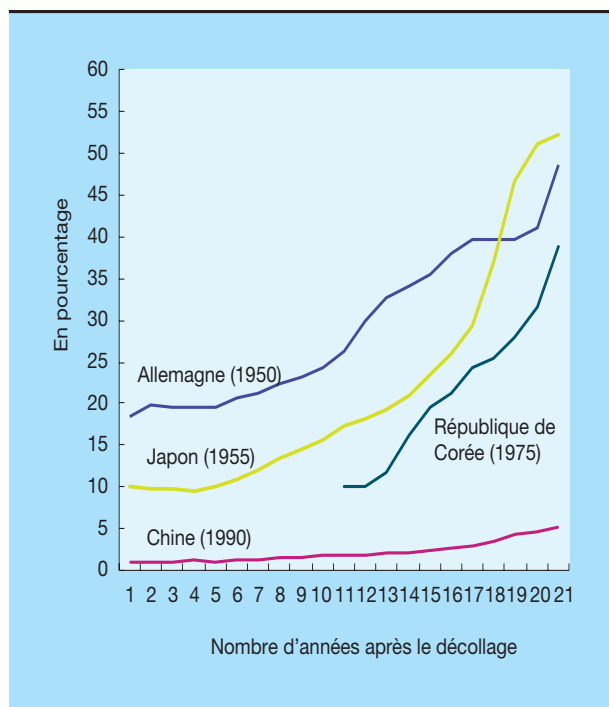
de ces travailleurs moyennement qualifiés et les aurait relégués dans des emplois de services moins rémunérateurs que des ordinateurs ne peuvent pas exercer (Autor and Dorn, 2012). Cependant, il est possible également qu'elle soit liée à la délocalisation des activités et des services du secteur manufacturier.

En fait, la participation des pays au commerce international a changé de caractère à deux points de vue. Premièrement, la part des pays en développement dans les exportations mondiales a dépassé 30 % en 2000 et atteint 40 % en 2010, soit une progression significative sachant que le niveau moyen se situait à 25 % pendant les années 1970 et 1980, à l'époque du premier débat sur le commerce et les inégalités⁸. Deuxièmement, l'essor des exportations manufacturées des pays en développement a été concentré dans quelques pays seulement, la Chine en particulier. Le revenu par habitant et les salaires sont beaucoup moins élevés en Chine que dans les pays qui sont à l'origine de la plupart des exportations manufacturées de pays en développement vers les pays développés pendant les années 1970 et 1980, notamment la République de Corée et la province chinoise de Taiwan, et que dans d'autres pays qui ont connu un rattrapage économique accéléré après la Deuxième Guerre mondiale, notamment le Japon et l'Allemagne. Même si des données permettant des comparaisons précises de pays à pays ne sont disponibles que pour la période qui s'ouvre à partir de 1975, une comparaison des niveaux de rémunération du secteur manufacturier des pays où s'effectue un rattrapage économique accéléré par rapport à ceux des États-Unis montre dans l'ensemble qu'il subsiste des écarts de rémunération importants entre certains des principaux pays en développement exportateurs de produits manufacturés et leurs partenaires développés (graphique 4.3). Depuis l'ouverture de la Chine au commerce mondial, l'écart s'est même très probablement creusé, même en tenant compte de la productivité plus élevée de la main-d'œuvre aux États-Unis (Ceglowski and Golub, 2011). C'est là une différence avec le débat du début des années 1990, où l'augmentation du salaire moyen des nouveaux pays industrialisés (NPI) par rapport à celui des États-Unis avait été utilisée pour apaiser les craintes liées aux effets du commerce sur les inégalités de revenu.

À l'instar de ce qui s'est produit dans des cas antérieurs de rattrapage économique accéléré en Asie, ainsi qu'en Allemagne, la Chine pourrait

Graphique 4.3

**SALAIRES DU SECTEUR MANUFACTURIER
DE CERTAINS PAYS PENDANT LEUR
RATTRAPAGE ÉCONOMIQUE, PAR
RAPPORT AUX ÉTATS-UNIS**



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données du *Bureau of Labor Statistics des États-Unis*.

Note: L'année figurant entre parenthèses est l'année où le décollage économique a commencé. Les dates utilisées pour déterminer le début du décollage économique résultent d'une analyse des points critiques de séries sur la croissance de la productivité mesurée d'après le taux de croissance du PIB par travailleur.

avoir atteint le stade du processus de rattrapage où les salaires du secteur manufacturier commencent à augmenter sensiblement (graphique 4.3). Cela est dû peut-être en partie à ce que la croissance de l'offre de main-d'œuvre diminue et à des restrictions de la mobilité géographique de la main-d'œuvre (*Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. II, sect. C). En outre, la nouvelle loi sur les contrats de travail, entrée en vigueur en 2008, énonce des obligations de salaire minimum et permet un renforcement du pouvoir de négociation des employés⁹. Enfin, la rémunération du travail a aussi augmenté en raison des progrès rapides de la productivité. D'après Banister et Cook (2011), la productivité du travail dans le secteur industriel de la Chine (dont le secteur manufacturier, ainsi que la construction,

les mines et les grands équipements) a augmenté au rythme moyen annuel d'environ 10 % entre 1991 et 2008. La raison de cette augmentation rapide de la productivité tient à plusieurs facteurs, notamment les dépenses d'équipement importantes et croissantes et l'amélioration du niveau d'éducation et de qualification des travailleurs chinois, ainsi que l'utilisation des technologies de pointe par les sociétés transnationales (STN) intervenant dans le processus de partage international de la production, comme on le verra ci-après. La rémunération du travail dans le secteur manufacturier chinois a progressé plus rapidement en dollars qu'en renminbi en raison de l'appréciation d'environ 25 % de la devise chinoise entre 2005 et 2012¹⁰.

Pour illustrer l'accroissement des exportations de produits manufacturés en provenance des pays en développement, il est utile de se concentrer sur un groupe de «pays à bas salaires». À la suite de Bernard, Jensen et Schott (2006), ce groupe peut être défini comme celui des pays où le revenu par habitant est inférieur à 5 % de celui des États-Unis avant 2007 (c'est-à-dire avant le début de la crise économique actuelle). Le groupe ainsi obtenu de 82 pays en développement et en transition (voir le texte à la fin des notes du présent chapitre pour une liste complète) comporte bon nombre de petits pays mais aussi quelques-uns des principaux pays d'Asie, en particulier la Chine, ainsi que des pays comme l'Inde, l'Indonésie et les Philippines.

De fait, une grande partie sur les nouvelles caractéristiques de l'exposition des pays au commerce mondial a trait à l'expansion rapide des exportations chinoises, en particulier les exportations de produits et de biens électroniques à fort coefficient de main-d'œuvre vers les États-Unis, au lendemain de l'accession de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en décembre 2001. Cet événement a symbolisé l'entrée formelle de la Chine sur la scène économique mondiale. En particulier, la Chine a obtenu à cette occasion le statut de pays entretenant des relations commerciales normales permanentes avec les États-Unis, son plus important partenaire commercial. Cette normalisation a dissipé les incertitudes dans les relations commerciales bilatérales entre ces deux pays importants, et a été décisive dans l'augmentation rapide de l'IED vers la Chine, qui a accéléré le partage de la production à l'échelle de toute l'Asie de l'Est¹¹. L'accession de

la Chine à l'OMC impliquait aussi l'élimination à plus ou moins brève échéance des mesures discriminatoires et incompatibles avec l'OMC à l'égard de ses exportations selon un calendrier convenu. La Chine devait ainsi bénéficier de l'abandon progressif de l'Accord sur les textiles et sur les vêtements, qui a mis fin aux règles de contingent qui, dans le cadre de l'AMF, régissaient le commerce international des vêtements depuis le milieu des années 1960.

Des données empiriques font ressortir des différences importantes entre les pays pour ce qui est de la part des pays à bas salaires dans les importations totales, de l'accroissement des importations en provenance des pays à bas salaires depuis 1995 et de la part des importations en provenance de Chine dans les importations totales des pays à bas salaires (graphique 4.4). La part des pays à bas salaires dans les importations totales du Japon dépasse 30 %, suivie de près par la part correspondante dans les importations des États-Unis et du groupe des pays en développement asiatiques relativement avancés. Aux États-Unis, dans l'Union européenne et en Amérique latine, la Chine est en grande partie à l'origine de cet accroissement, tandis que l'augmentation de la part des pays à bas salaires dans les importations du continent africain et du groupe des pays asiatiques est répartie plus régulièrement entre la Chine et d'autres pays à bas salaires. En outre, dans tous les pays, les biens électroniques ont constitué une part très importante des importations en provenance de Chine¹².

Dans l'ensemble, ces éléments concernant l'accroissement des importations en provenance des pays en développement, conjugués à une augmentation des écarts de salaires entre les principaux importateurs et les principaux exportateurs de ces biens, donnent à penser que les pressions sur les salaires et la répartition des revenus résultant de la mondialisation du commerce sont plus fortes aujourd'hui qu'il y a vingt ans, en particulier dans les pays développés. Néanmoins, ces effets du commerce sur la répartition des revenus pourraient avoir été déclenchés par des facteurs plus profonds et non liés au commerce comme la compétition salariale

internationale (voir chap. VI), ainsi que des changements intervenus dans le comportement des entreprises, comme on le verra dans la prochaine section.

b) *Diffusion des effets redistributifs liés au commerce dans les pays développés*

Le changement de nature des inégalités de revenu au niveau national et le degré de participation des pays au commerce mondial (voir la section précédente) ont suscité un nouveau débat sur les

liens entre inégalités et commerce qui, à l'instar du débat précédent, concerne les effets redistributifs du changement technologique lié à l'acquisition de compétences et du commerce international. Il y a ceux qui font valoir que ce type de changement technologique a été la cause des changements observés dans les conditions de rémunération et d'emploi de différentes catégories de travailleurs, car «les technologies de l'information ajoutent aux compétences des travailleurs hautement qualifiés accomplissant des tâches abstraites,

remplacent les travailleurs moyennement qualifiés exécutant des tâches routinières et ont moins d'impact sur les travailleurs faiblement qualifiés accomplissant des tâches manuelles» (Autor, Katz and Kearney, 2008:301). La raison en est que les ordinateurs peuvent assurer des tâches répétitives telles que des activités d'assemblage ou du travail de bureau, tandis que des tâches non répétitives sont plus difficiles à numériser, et les ordinateurs facilitent l'analyse de données à grande échelle, ce qui participe de l'activité des travailleurs qualifiés.

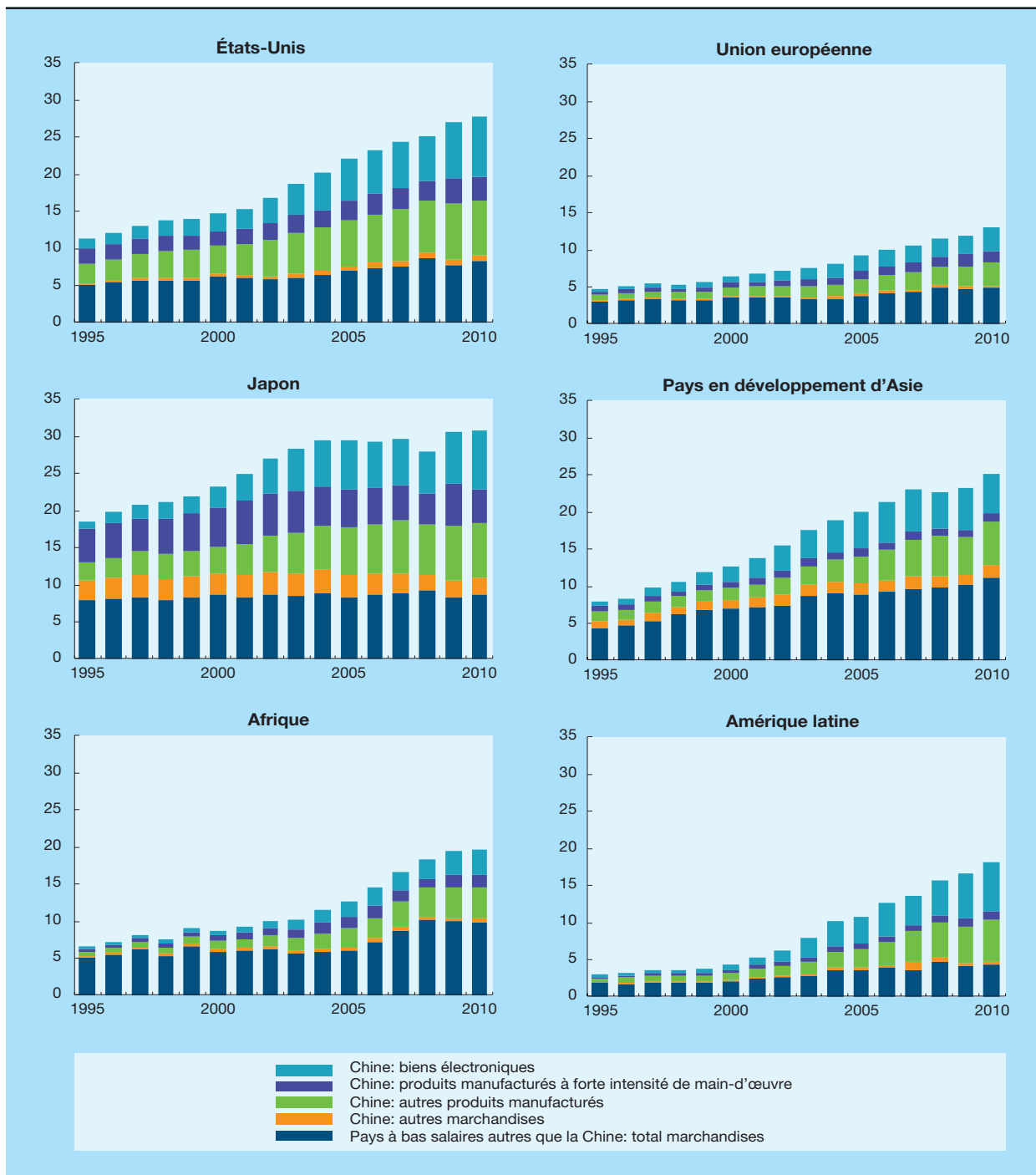
Ces changements liés à la technologie sont jugés responsables de l'évolution des niveaux relatifs de salaire et d'emploi de différentes catégories de travailleurs au cours des deux dernières décennies, comme on l'a vu plus haut (voir les graphiques 4.1 et 4.2). Toutefois, cette évolution peut aussi s'expliquer par des considérations liées au commerce qui font ressortir l'expansion rapide du commerce de biens intermédiaires, tels que pièces et composants – par exemple,

L'amplification des effets du commerce sur la répartition des revenus, en particulier dans les pays développés, pourrait avoir été déclenchée par des facteurs plus profonds et non liés au commerce comme la compétition salariale internationale et les changements intervenus dans le comportement des entreprises.

Graphique 4.4

IMPORTATIONS DE MARCHANDISES DE QUELQUES PAYS ET GROUPES DE PAYS EN PROVENANCE DE PAYS À BAS SALAIRES, PAR CATÉGORIE DE PRODUITS, 1995-2010

(Part en pourcentage des importations totales de marchandises)



Source: Calcul du secrétariat de la CNUCED, d'après UNCTADstat.

Note: Sont définis comme pays à bas salaires des pays dont le revenu par habitant était inférieur à 5 % du revenu par habitant des États-Unis avant 2007 (c'est-à-dire avant le déclenchement de l'actuelle crise économique). Pour la composition des groupes de pays, voir le texte figurant à la fin des notes au présent chapitre. La catégorie «produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre» comprend le cuir et les articles en cuir, les textiles, les vêtements et les chaussures.

dans les industries des biens électroniques –, et la délocalisation/sous-traitance d'activités de services. Le commerce des biens intermédiaires et cette délocalisation/sous-traitance ont souvent dominé les débats sur le commerce et les inégalités dans les pays développés.

À la diminution des obstacles réglementaires au commerce s'est ajoutée une baisse des coûts de transport et, en particulier, des coûts de communication liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC). Des TIC moins chères et plus performantes ont permis aux entreprises de gérer de façon économique des procédures aussi multiples que diverses et d'implanter différentes étapes de production dans différents sites géographiques. Il en a résulté qu'une partie de la production de biens intermédiaires s'est déplacée des pays développés vers des pays en développement, d'où une expansion du commerce international de ces biens. Ce commerce a des incidences non seulement sur les salaires relatifs des travailleurs qualifiés et non qualifiés, mais aussi sur la demande de main-d'œuvre dans les branches d'activité qui délocalisent. L'impact du commerce de pièces et composants sur les salaires et l'emploi peut ainsi très largement dépasser celui du commerce des biens finals. De plus, dans les pays développés, le commerce des biens intermédiaires influe à peu près autant sur la demande de main-d'œuvre et la prime aux compétences que le changement technologique lié à l'acquisition de compétences. Les deux réduisent la demande d'activités à faible intensité de compétences et accroissent la demande relative des travailleurs plus qualifiés, et leurs niveaux de salaire.

Cela explique pourquoi le morcellement et le commerce des biens intermédiaires stimulent la productivité de la main-d'œuvre et s'apparentent ainsi à un progrès technologique de la production de biens finals. Toutefois, ces deux sources d'accroissement de la productivité résultent de stratégies d'entreprise sensiblement différentes: si le progrès technologique repose sur l'investissement dans l'innovation et les gains dynamiques associés dans le cadre d'une stratégie de croissance à long terme de l'entreprise, remplacer des biens intermédiaires produits localement par des biens intermédiaires importés et moins chers permet d'accroître la productivité par une réduction des coûts grâce à la mondialisation de la production. La façon dont les différentes stratégies d'entreprise peuvent influencer sur l'évolution de la répartition des revenus est analysée de façon plus détaillée ci-après.

La dispersion géographique des différentes étapes de fabrication et le commerce de biens intermédiaires qui en découle ont un coût. La fabrication de pièces et de biens finals dans différents pays entraîne non seulement des coûts de transport et des frais de droits de douane, mais aussi des coûts de coordination. Une main-d'œuvre dûment qualifiée, une bonne infrastructure de commerce et la proximité géographique des pays développés se sont donc révélées être des avantages pour les pays en développement dont les entreprises participent aux chaînes internationales de production. Cette participation prend la forme d'accords, de réseaux et d'alliances interentreprises de diverses sortes, mais le plus souvent, elle implique l'accueil de filiales de STN, les coûts de coordination devant en principe être plus faibles lorsque les chaînes de production sont gérées au sein d'une même entreprise. Indépendamment des modalités spécifiques de gestion des réseaux de production, l'internationalisation de la production a eu une influence directe sur la répartition des revenus en haut de l'échelle des revenus en permettant à des compétences particulières d'être utilisées n'importe où dans le monde en contrepartie de rémunérations très élevées (Gordon and Dew Becker, 2007).

Le rôle important joué par les STN dans ce contexte tient à leur capacité d'intégrer de façon harmonieuse dans un processus de production en constante évolution les éléments ou les produits issus de différentes étapes de production délocalisées dans tel ou tel pays. Ces entreprises sous-traitent généralement certains aspects de leur technologie à leurs filiales étrangères, combinant ainsi les technologies de pointe qu'elles ont développées dans leur pays d'origine avec l'utilisation d'une main-d'œuvre bon marché à l'étranger. Cela implique que «la multinationale "prête" une toute petite partie de sa technologie à un producteur implanté dans le pays en développement afin d'obtenir la production d'une pièce ou d'un élément au plus bas coût possible pour la qualité requise» (Baldwin, 2011:21). Une telle stratégie de «prêt de technologie» signifie que les STN s'efforcent de limiter le plus possible le transfert de technologie et de savoir-faire vers le pays d'accueil, ce qui est très éloigné du paradigme qui inspire généralement les politiques visant à attirer autant d'IED que possible et selon lequel l'IED est considéré comme un ensemble d'actifs, dont et surtout un accès aux technologies et aux techniques de gestion modernes pouvant aider les pays en développement

à accéder directement à des activités de production plus complexes¹³.

Les incidences de l'IED sur l'emploi et la répartition des revenus dépend non seulement des motivations et des stratégies des STN, mais aussi des conditions initiales et des politiques suivies dans le pays d'accueil. Quelques-uns des pays en développement les plus dynamiques ont, ces dernières années, réussi à établir un lien entre leurs efforts de développement et ces réseaux internationaux de production. La Chine, par exemple, a commencé d'attirer des IED de grande ampleur dans un contexte de réseaux régionaux au début des années 1990. Accueillir des entreprises étrangères faisait partie de la stratégie du pays pour accélérer l'industrialisation, créer des emplois et soutenir la modernisation technologique. Une réglementation spécifique et des politiques volontaristes ont permis d'attirer des IED dans le secteur manufacturier, qui ont entraîné un accroissement des capacités productives et de la productivité et encourager la modernisation technologique des capacités locales de production, même si les exportations du pays continuaient d'afficher une proportion d'éléments importés relativement élevée, s'agissant en particulier de pièces et d'éléments à forte intensité de technologie (*Rapport sur le commerce et le développement, 2006*: 186-189).

Dans beaucoup d'autres pays, il n'existait pas les conditions intérieures – en particulier une bonne infrastructure de commerce, une main-d'œuvre abondante et relativement qualifiée et les capacités administratives appropriées – nécessaires pour obtenir des STN des garanties de transfert de technologie et permettre aux salariés de participer à l'accroissement de la productivité. C'est la raison pour laquelle la croissance des exportations d'articles manufacturés résultant de leur participation à ces réseaux ne s'est pas toujours accompagnée d'un accroissement comparable de la création de valeur ajoutée et de l'emploi.

Les données disponibles pour la période 1995-2010 montrent que les investissements directs à l'étranger ont généralement entraîné un recul de l'emploi manufacturier dans les plus grands pays développés (graphique 4.5A)¹⁴. Alors que les apports d'IED se sont accompagnés d'une diminution de l'emploi manufacturier dans un certain nombre de pays d'Europe orientale, les données pour les pays en développement indiquent que ces apports d'IED

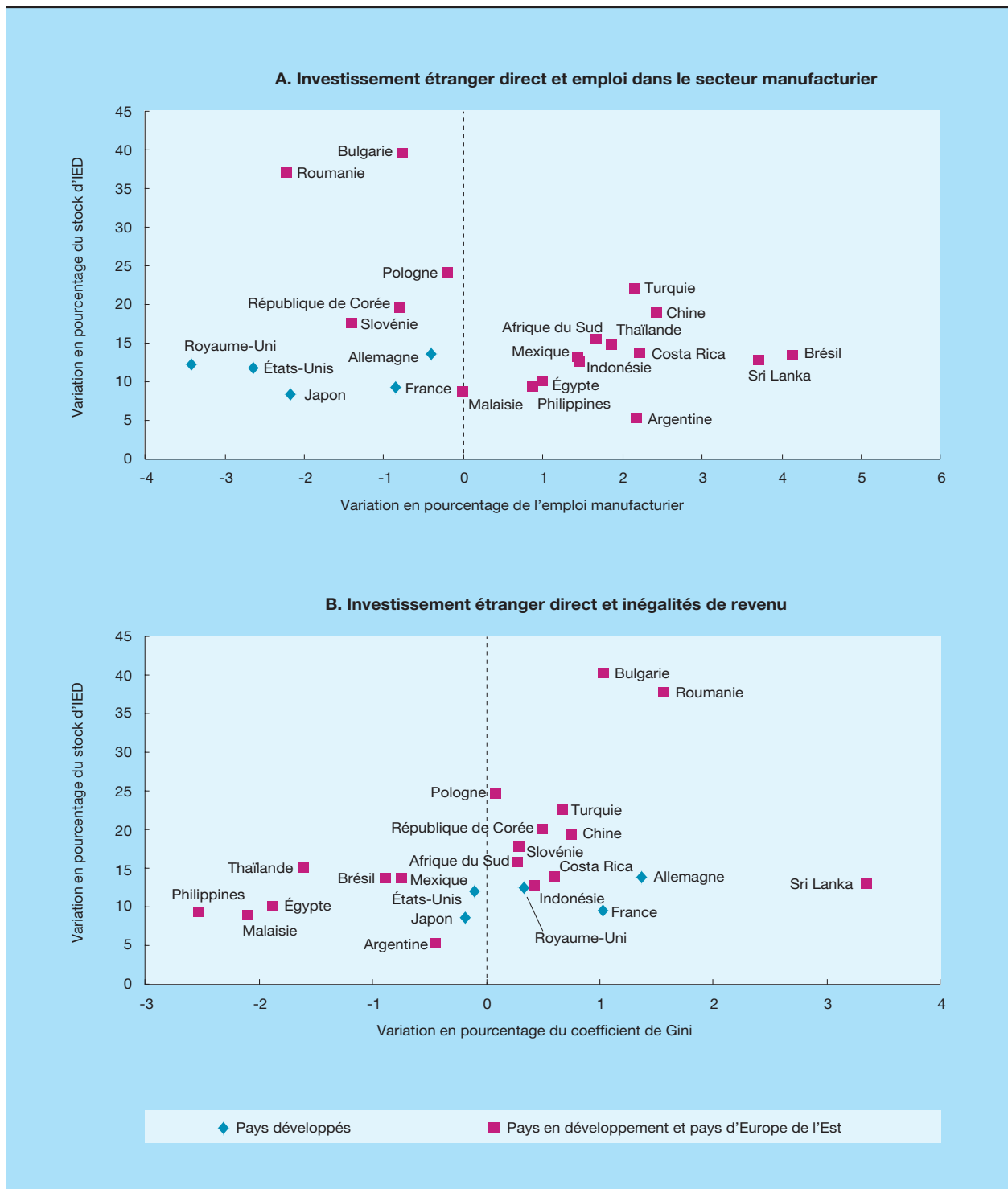
ont le plus souvent été associés à une expansion de l'emploi manufacturier¹⁵. Toutefois, les mêmes données montrent aussi que le même volume d'IED peut avoir des effets très différents sur l'ampleur des changements survenant dans l'emploi manufacturier. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce phénomène. Premièrement, les apports d'IED ne sont pas tous affectés à une formation de capital fixe augmentant les capacités productives et l'emploi, et ne sont pas non plus tous affectés au secteur manufacturier. Deuxièmement, la taille du secteur manufacturier dans le pays d'accueil par rapport au stock d'IED existant joue un rôle: si le stock est faible et le secteur industriel important, même un taux de croissance élevé de l'IED peut avoir peu d'incidences sur l'emploi. Enfin, de nombreux facteurs sans lien avec l'IED peuvent expliquer la création d'emplois manufacturiers.

Au-delà du secteur manufacturier, la corrélation entre les flux d'IED et la répartition des revenus semble variable (graphique 4.5 B). Pour la période 1995-2010, la hausse des sorties d'IED des pays développés a généralement coïncidé avec un accroissement des inégalités de revenu dans ces pays. Mais de nombreux pays d'accueil, en particulier ceux qui ont bénéficié d'importants apports d'IED, ont également enregistré une augmentation des inégalités de revenu¹⁶. Il est difficile de comprendre pourquoi les sorties et les entrées d'IED devraient influencer de la même façon sur la répartition des revenus. Une raison peut être qu'une grande partie des IED dans les pays en développement va vers des activités à forte intensité de capital, telles que les industries extractives, et crée peu d'emplois. De plus, les effets sur l'emploi peuvent même être négatifs lorsque les IED servent à l'acquisition de capacités de production déjà existantes dont les effectifs peuvent à terme être réduits ou qui risquent d'être fermées. Une autre importante raison peut être l'adoption de mesures analogues en matière de régulation du marché de l'emploi et de fixation des salaires: les pays d'origine essayeront de freiner la tendance à la délocalisation à l'étranger de la production en dérégulant le marché du travail, tandis que les pays d'accueil penseront peut-être qu'une plus grande flexibilité du marché du travail leur permettra d'attirer davantage d'IED.

L'ouverture à l'IED n'est qu'un élément des politiques économiques, et les changements observés concernant l'emploi et la répartition des revenus

Graphique 4.5

INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT, EMPLOIS MANUFACTURIERS
ET INÉGALITÉS DE REVENU, DIVERS PAYS, 1995-2010



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Lane and Milesi-Ferretti *External Wealth of Nations* (base de données); *Standardized World Income Inequality Database (SWIID)*; OIT, bases de données *Laborsta et KILM*; bases de données de l'OCDE, d'Eurostat, de l'ONUDI et de la CEPALC.

Note: Les données relatives à l'IED s'entendent des sorties d'IED pour les pays développés et des entrées d'IED pour les pays en développement et les pays d'Europe orientale. Les données pour la Chine concernent la période 2000-2010.

peuvent résulter d'autres facteurs concomitants. Par exemple (voir le chapitre III), la hausse des inégalités dans les pays en transition a été alimentée par de vastes réformes économiques de marché, y compris la déréglementation du marché du travail.

Toutes les questions examinées jusqu'ici concernent des aspects de la mondialisation étroitement liés au commerce. Toutefois, comme on l'a vu brièvement plus haut, l'évolution des flux commerciaux peut également être le reflet d'une modification des stratégies que les entreprises des pays développés utilisent pour lutter contre les dangers de la concurrence qui leur semblent être associés à la mondialisation du commerce. Ces entreprises ont principalement recours à deux mécanismes pour s'adapter à cette concurrence. Le premier est d'accroître leurs dépenses d'équipements afin d'améliorer leur production et leurs technologies de production. La seconde est d'essayer de réduire les coûts de main-d'œuvre. Tandis que le premier mécanisme repose sur l'investissement dans l'innovation pour accroître la productivité, le second s'appuie sur un pouvoir de négociation asymétrique pour imposer des restrictions salariales – réductions de salaire proprement dites ou hausses de salaire inférieures à l'accroissement de la productivité –, outre les délocalisations. Tous ces éléments sont parfois combinés avec des mesures visant à dynamiser les profits par le biais d'investissements financiers¹⁷.

Le premier de ces deux mécanismes a souvent été négligé dans les débats sur le commerce et les inégalités du début des années 1990. Il concerne le progrès technologique induit par le commerce, à savoir l'argument avancé par Wood (1994) selon lequel il est difficile de séparer le commerce des effets de la technologie¹⁸. Thoenig et Verdier (2003) formalisent cet argument en considérant que le changement technologique lié à l'acquisition de compétences devrait être plus marqué dans les branches d'activité qui ont été le plus libéralisées. Ils en apportent la preuve au moyen d'études

de cas portant sur les secteurs de la construction automobile et de l'habillement en Europe, au Japon et aux États-Unis¹⁹.

Aussi bien les sorties d'IED des pays développés que les flux vers les pays en développement sont associés à un creusement des écarts de revenu ...

... probablement imputable à un partage de la production avec une déréglementation du marché du travail et des restrictions salariales dans les deux groupes de pays.

Toutefois, ces observations empiriques peuvent être tributaires de la période considérée. Les données concernant les États-Unis montrent que le moteur de la croissance de la productivité dans ce pays a changé entre les années 1990 et les années 2000. Pendant les années 1990, l'expansion de la production a été obtenue au moyen d'innovations, en grande

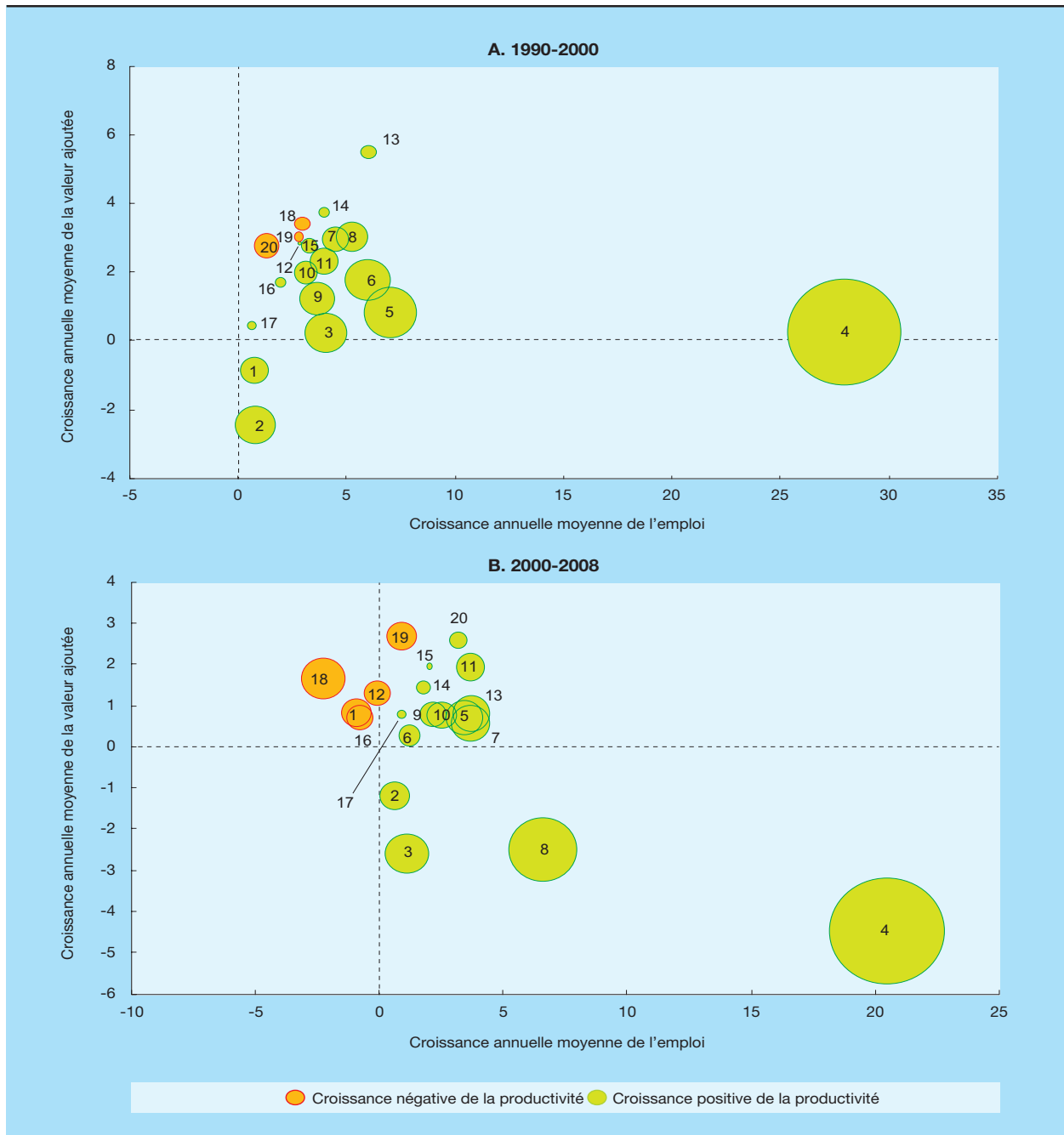
partie liées à la révolution de la microélectronique, et a stimulé la productivité et l'amélioration de la qualité des produits. Dans les années 2000, l'accent a été mis sur les gains d'efficacité par une réduction du coût des intrants aux différents stades de la production.

Des données sectorielles pour les États-Unis pour la période 1990-2000 indiquent que les quatre secteurs où la croissance de la productivité a été la plus forte (ordinateurs et biens électroniques, commerce de gros, commerce de détail et production manufacturière, à l'exclusion des ordinateurs et des biens électroniques) ont enregistré une croissance moyenne positive de l'emploi, avec la création d'un total de près de 2 millions d'emplois nouveaux (graphique 4.6A). En revanche, les secteurs ayant obtenu les plus forts gains de productivité durant les années 2000 ont accusé un recul important de l'emploi (graphique 4.6B). Les ordinateurs et les biens électroniques, l'information et la production manufacturière (à l'exclusion des ordinateurs et des biens électroniques) ont représenté une part appréciable de la croissance globale de la productivité, mais l'emploi a diminué, avec la perte de plus de 6,6 millions d'emplois, dont 60 % environ avant le déclenchement de la récession de 2008²⁰. En outre, la plupart des secteurs où la croissance de l'emploi était la plus forte ont aussi été ceux où la croissance de la productivité était la plus faible, s'agissant notamment des services (graphique 4.6B).

Graphique 4.6

**CROISSANCE DE L'EMPLOI, DE LA VALEUR AJOUTÉE ET
DE LA PRODUCTIVITÉ, PAR SECTEUR AUX ÉTATS-UNIS**

(En pourcentage)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des données du Bureau d'analyse économique des États-Unis.

Note: La taille de chaque cercle est proportionnelle à la croissance de la productivité dans le secteur considéré. 1: Agriculture et industries extractives; 2: Services publics de distribution; 3: Industries manufacturières (sauf ordinateurs et biens électroniques); 4: Ordinateurs et biens électroniques; 5: Commerce de gros; 6: Commerce de détail; 7: Transports et entreposage; 8: Information; 9: Finance et assurances; 10: Immobilier, location et crédit bail; 11: Services professionnels, scientifiques et techniques; 12: Gestion de sociétés et d'entreprises; 13: Services administratifs et services de gestion des déchets; 14: Arts, spectacles et loisirs; 15: Hébergement et services alimentaires; 16: Autres services, sauf services publics; 17: Services publics; 18: Construction; 19: Services d'éducation; 20: Services de santé et d'assistance sociale.

Cette évolution de la productivité et de l'emploi peut être rapprochée de l'importance prise par la «maximisation de la valeur actionnariale» en tant que mode de gouvernance d'entreprise²¹. Ce concept implique d'évaluer la performance d'une entreprise en fonction de sa valeur financière par action, plutôt qu'en fonction des biens et services qu'elle produit, du nombre d'employés ou des revenus potentiels à long terme selon les investissements réalisés en matière d'innovation. Cela a des incidences directes sur la répartition des revenus, dans la mesure où la rémunération des hauts dirigeants se compose souvent d'options d'achat d'actions dont le prix du marché peut augmenter si la valeur de l'action de l'entreprise augmente. Surtout, viser une hausse à court terme du cours en bourse des actions d'une entreprise est préjudiciable à l'investissement dans l'innovation, car l'innovation est par nature une activité incertaine qui implique à court terme des coûts irrécupérables, et dont le rendement à long terme dépend de nombreux facteurs, y compris des facteurs sur lesquels les dirigeants des entreprises n'ont aucune prise. En revanche, la valeur actionnariale peut être directement influencée par le rachat par une entreprise de ses propres actions et le versement de dividendes plus élevés. Cela signifie qu'une plus grande proportion des profits de l'entreprise qui aurait pu être réinvestie pour l'innovation a tendance à être distribuée sous la forme de dividendes ou à être injectée sur le marché boursier pour le rachat d'actions. L'affaiblissement qui en résulte de la demande de main-d'œuvre et, de façon plus générale, les menaces de délocalisation à l'étranger de la production ont sans doute été utilisés par les entreprises pour affaiblir le pouvoir de négociation des syndicats et des travailleurs²².

Des données empiriques montrent que les rachats d'actions par les 419 sociétés de l'indice S&P 500 de Standard and Poor's qui étaient officiellement cotées en bourse entre 1997 et 2010 sont restés à un niveau relativement stable de 300 à 350 millions de dollars sur la période 1997-2003. Au cours des quatre années suivantes, la valeur de ces rachats d'actions a presque quadruplé. Une partie de la hausse a été due à un accroissement de la valeur

des actions sous-jacentes. Toutefois, l'indice S&P 500 lui-même n'a progressé que de 80 % environ au cours de ces quatre années, de sorte que l'essentiel du quadruplement tient à un véritable accroissement de ces opérations de rachat. Mais, ce qui est peut-être plus important, le ratio entre ces rachats d'actions et le revenu net des entreprises considérées a été relativement stable, avec un niveau d'environ 0,45 entre 1997 et 2000, avant d'augmenter fortement à 0,6 après l'éclatement de la bulle Internet en 2001, puis de retomber à 0,3 environ en 2003. Pour la période 2003-2008, le ratio a constamment progressé pour s'établir à 0,8 environ en 2007, culminant à plus de 1,0 en 2008 avant de retomber à environ 0,35 en 2009-2010. Les versements de dividendes ont évolué de façon analogue: ils sont passés d'environ 320 millions de dollars en 2003 à presque 600 millions en 2008, avant de diminuer légèrement en 2009-2010 (Lazonick, 2012)²³.

Le moteur de la croissance de la productivité aux États-Unis a changé entre les années 1990 et les années 2000, passant de l'investissement dans l'innovation à la réduction du coût des intrants, y compris par le biais des délocalisations.

Un aspect majeur des relations économiques internationales au cours des deux dernières décennies a été la délocalisation d'activités manufacturières. La tendance semble toutefois s'inverser, au moins dans le cas des États-Unis. La croissance de la demande intérieure dans les pays en développement en

voie d'industrialisation rapide fait qu'une moindre proportion des capacités de production dans ces pays, y compris dans le cas des filiales de STN, sera utilisée pour la production d'exportations. De plus, en Chine, la progression rapide des salaires dans la période récente (voir plus haut) et une sensible appréciation de la monnaie ont considérablement réduit l'avantage du pays en matière de main-d'œuvre bon marché. Et il est peu probable que les délocalisations en Chine soient remplacées par des délocalisations dans d'autres pays en développement d'Asie. La raison en est que, ces pays ayant principalement produit des biens intermédiaires destinés à être transformés et vendus en Chine, il leur sera sans doute plus facile de continuer dans cette voie plutôt que de réadapter leur appareil de production pour fabriquer des produits finis destinés à être exportés vers les États-Unis. Enfin, la forte hausse des prix du pétrole a considérablement renchéri les coûts de logistique et de transport, et une réévaluation des risques et des coûts de gestion des chaînes d'approvisionnement pourrait

conduire les entreprises à envisager de relocaliser leurs activités manufacturières aux États-Unis. D'un autre côté, la relocalisation de lignes de production aux États-Unis, ou dans d'autres pays développés le cas échéant, pourrait s'avérer difficile dans les cas où les fournisseurs locaux n'existent plus et où la main-d'œuvre locale ne possède plus les compétences requises.

Il n'en reste pas moins que toute relocalisation d'activités de production aura assurément des effets positifs sur l'emploi dans les pays développés²⁴ mais peut-être pas tant sur la répartition des revenus. D'après des sources médiatiques, la production relocalisée semble principalement concerner des bassins d'emploi où la syndicalisation est faible et où il est facilement possible d'adapter rapidement les horaires de travail et d'imposer une double grille des salaires, les nouveaux employés étant payés à peine la moitié de ce que sont payés les travailleurs qui étaient employés avant la relocalisation²⁵.

c) *Effets redistributifs dans les pays en développement et les pays en transition*

La participation croissante des pays en développement au commerce mondialisé a modifié la nature des relations entre commerce et inégalités de deux façons. Premièrement, certains pays en développement, principalement en Afrique et en Amérique latine, qui possédaient déjà une certaine capacité de production industrielle peuvent avoir été pénalisés par des importations d'articles manufacturés venant notamment de pays à bas salaires (graphique 4.4). Deuxièmement, des pays, en particulier la Chine, dont l'industrialisation rapide est plus récente et qui sont devenus la principale source du commerce Sud-Sud d'articles manufacturés ont également vu les inégalités de répartition des revenus s'accroître. Un autre changement apporté à la nature des relations entre commerce et inégalités tient à la tendance croissante à associer au commerce une intégration financière. L'intégration financière peut avoir des effets appréciables sur le taux de change, ce qui à son tour a des incidences sur le commerce d'un pays. Cet aspect a été négligé dans les débats, aussi bien anciens

que nouveaux, sur le commerce et les inégalités (voir aussi la section C).

La question des inégalités associées au commerce dans les pays en développement et les pays en transition est souvent abordée sous l'angle des effets redistributifs d'une modification des structures

de production. Ces effets seront probablement plus importants dans les pays en développement que dans les pays développés, car les écarts de productivité entre différents secteurs économiques, ainsi qu'entre les entreprises d'un même secteur, ont tendance à être beaucoup plus marqués dans les pays en développement.

Outre l'impact du commerce sur l'évolution du nombre total d'emplois, les effets sur

les inégalités dépendent également de la migration de la main-d'œuvre vers des activités plus productives ou moins productives, voire d'emplois dans le secteur formel vers des emplois dans le secteur informel ou le chômage. Des évaluations des conséquences de la libéralisation du commerce ont montré que dans les pays en développement d'Asie dans leur ensemble, et plus spécialement en Chine, la main-d'œuvre avait migré d'emplois à faible productivité, souvent ruraux, vers des emplois plus productifs, en particulier dans le secteur manufacturier, tandis que l'inverse s'était produit en Amérique latine et en Afrique subsaharienne (d'emplois très productifs dans le secteur manufacturier vers des emplois moins productifs – par exemple, services dans le secteur informel, secteur primaire (Sainz and Calcagno, 1992; McMillan and Rodrik, 2011)). Contrairement au débat précédent sur les relations entre commerce et inégalités, ces considérations concernent l'économie dans son ensemble, et non pas simplement le secteur manufacturier. Cette plus large perspective permet d'appréhender les transformations structurelles qui sont à l'origine à la fois de mouvements de facteurs intersectoriels et d'une évolution spécifiquement sectorielle de la productivité. D'autres facteurs devant être pris en compte sont les chocs extérieurs, les politiques macroéconomiques et les politiques de taux de change.

L'évolution récente de la productivité et de l'emploi dans les pays développés peut être associée à la primauté accordée à la «maximisation de la valeur actionnariale» en tant que mode de gouvernance d'entreprise.

Aborder les relations entre commerce et inégalités de ce point de vue montre que les pressions exercées sur la répartition des revenus par la mondialisation du commerce peuvent considérablement varier selon les pays, en fonction des chocs macroéconomiques et de différents effets de l'intégration du commerce sur le processus de transformation structurelle. Une explication à la diversité des effets

redistributifs de la mondialisation du commerce tient à la diversité des situations nationales en matière de ressources et au niveau d'industrialisation atteint au moment où un pays commence à être exposé aux forces de la mondialisation. D'après ce raisonnement, dans les pays pauvres en ressources naturelles, dont beaucoup sont des pays d'Asie du Sud et de l'Est, l'intégration dans l'économie mondiale entraînerait

initialement un creusement des inégalités, car elle tend à accroître les incitations à une expansion des activités manufacturières et autres activités sectorielles modernes. Lorsque de tels pays en sont à un stade précoce d'industrialisation, à l'instar de la Chine il y a deux décennies, les inégalités de revenu ont tendance à se creuser. En revanche, lorsque les pays disposent déjà d'une main-d'œuvre qualifiée et ont atteint un stade relativement avancé d'industrialisation, comme la République de Corée dans les années 1990, la répartition des revenus tend à se resserrer, car les effets incitatifs de la mondialisation du commerce, souvent renforcés par des politiques d'appui, permettent à la main-d'œuvre de migrer vers des activités plus productives et à plus forte intensité de technologie.

Le même raisonnement, insistant sur les facteurs structurels, conduit à l'idée que les pays qui possèdent d'abondantes ressources naturelles et qui ont atteint un certain niveau d'industrialisation auront beaucoup de mal à conduire un processus dynamique de changement structurel après s'être ouverts à la concurrence mondiale. La raison en est que, contrairement aux pays développés, ils n'ont pas encore acquis les capacités d'innovation technologique qui leur permettraient d'exploiter les potentialités associées à la mondialisation pour progresser vers des activités à forte intensité de capital et de technologie.

De plus, contrairement aux pays à faible revenu se trouvant aux premiers stades de l'industrialisation, ils ne possèdent pas, ou plus, une abondante main-d'œuvre bon marché pour tirer parti de la délocalisation par les entreprises de pays développés d'activités à forte intensité de main-d'œuvre. Leur ouverture au commerce mondial aura plutôt tendance à entraîner une baisse de l'emploi et de la production

dans le secteur manufacturier (processus de désindustrialisation). De fait, dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne, d'Amérique centrale, d'Amérique latine et d'Asie occidentale, ainsi que dans quelques pays d'Asie du Sud-Est, une plus grande intégration au commerce mondialisé peut avoir réduit les incitations à une expansion des activités manufacturières et avoir renforcé une spécialisation traditionnelle

dans le secteur primaire et la production d'articles manufacturés à forte intensité de ressources naturelles.

Toutefois, indépendamment de la dotation en facteurs de production, des ressources technologiques et du niveau d'industrialisation déjà atteint, des chocs macroéconomiques imputables au système monétaire international et, en particulier, à une surévaluation de la monnaie peuvent sérieusement compromettre, voire enrayer, le processus de transformation structurelle découlant de l'intégration d'un pays dans l'économie mondiale. La façon dont un pays conduit son intégration dans l'économie mondiale, à travers non seulement ses politiques commerciales et ses politiques relatives à l'IED, mais aussi ses politiques financières et ses politiques de change, détermine à terme les effets de la mondialisation²⁶. L'incapacité d'un certain nombre de pays de conduire un processus dynamique de transformation structurelle a parfois été qualifiée de «piège du revenu intermédiaire». Il s'agit de la difficulté que peuvent avoir certains pays à accroître la part de la valeur ajoutée intérieure dans leurs exportations d'articles manufacturés et à soutenir la migration de la main-d'œuvre vers des activités manufacturières plus productives et à plus forte intensité de technologie (UNCTAD, 2011: 40). Un processus de

La question des inégalités associées au commerce dans les pays en développement et les pays en transition est souvent abordée sous l'angle des effets redistributifs d'une modification des structures de production.

transformation structurelle inverse risque d'avoir des effets redistributifs négatifs, car la main-d'œuvre évincée du secteur manufacturier aura tendance à ne retrouver que des activités à faible productivité, souvent des activités de services dans le secteur informel, ou grossira les statistiques du chômage.

Parmi les pays qui ont été confrontés aux forces de la mondialisation du commerce à un stade initial d'industrialisation, la Chine illustre clairement la façon dont le changement structurel a influé sur la répartition des revenus. L'aggravation des inégalités de revenu en Chine au cours des deux dernières décennies s'est caractérisée par un fort accroissement des inégalités spatiales (concentrations des hauts revenus dans certaines régions et des faibles revenus dans d'autres). La progression rapide des revenus a été concentrée dans les zones côtières, qui bénéficient d'une forte intégration commerciale du fait des politiques de promotion de l'ouverture appliquées depuis le milieu des années 1980 – création d'infrastructures appropriées, accès logistique rapide aux marchés mondiaux, notamment. Cela a toutefois entraîné un creusement des inégalités par rapport aux provinces de l'intérieur, même si dans celles-ci les revenus ont rapidement augmenté par rapport aux niveaux antérieurs²⁷. En outre, des investissements soutenus dans les plus grandes villes, où sont concentrées les activités administratives, financières et manufacturières à vocation exportatrice, ont également contribué à creuser les inégalités entre régions urbaines et régions rurales (Asian Development Bank, 2012; Galbraith, 2012)²⁸. D'après une estimation, l'écart entre régions rurales et régions urbaines, combiné aux inégalités entre les différentes zones urbaines elles-mêmes, représente plus des deux tiers des

inégalités nationales de revenu en Chine (Zhu and Wan, 2012: 98)²⁹.

Les modifications sectorielles de l'emploi et les disparités salariales interentreprises sont deux importants vecteurs des effets de la transformation structurelle sur la répartition des revenus. Ces effets sont amplifiés lorsque le changement structurel se produit dans une économie où surviennent d'importants transferts de propriété – par exemple, réforme de la propriété foncière, démantèlement d'entreprises d'État. En Chine, par exemple, l'accélération des réformes de la propriété foncière et du marché du travail à la fin des années 1990 a été suivie d'une baisse de l'emploi manufacturier dans la plupart

des provinces. Toutefois, ce recul a été plus que compensé par une très forte hausse de l'emploi manufacturier dans les provinces côtières qui, en tant que fer de lance de l'ouverture de la Chine au commerce international, ont attiré de nombreux IED, en particulier après l'accession du pays à l'OMC en 2001. Un taux de change favorable a été un facteur clef dans ce processus. Les salaires versés dans les activités de production à forte intensité de main-d'œuvre, qui constituent l'essentiel des activités manufacturières dans ces provinces côtières, sont nécessairement plus élevés que les salaires versés dans les provinces de l'intérieur afin d'attirer des travailleurs migrants, en particulier les plus qualifiés d'entre eux. La raison pour laquelle ces secteurs tournés vers l'exportation peuvent offrir des salaires plus élevés pourrait être que la plupart de ces activités relèvent de filiales de STN qui sont plus rentables car elles combinent technologies modernes et très bas salaires en valeur absolue. Ces incidences redistributives spécifiques du commerce et de l'IED peuvent également expliquer pourquoi les structures salariales intersectorielles en Chine se

La façon dont un pays conduit son intégration dans l'économie mondiale, à travers ses politiques commerciales et ses politiques relatives à l'IED ainsi que ses politiques financières et ses politiques de change, détermine à terme les effets de la mondialisation.

L'opinion courante selon laquelle l'émergence de la Chine constitue une menace pour le progrès économique et l'équité dans le reste du monde en développement est exagérée.

rapprochent de plus en plus de celles des pays développés (Kwon, Chang and Fleisher, 2011)³⁰.

Les disparités salariales croissantes au sein du secteur privé sont probablement l'une des principales causes de l'accroissement des inégalités globales de salaire en Chine, outre le recul des entreprises d'État. Toutefois, la concentration géographique du secteur bancaire et financier, largement contrôlé par l'État, et le niveau élevé des rémunérations dans ce secteur ont également beaucoup contribué à l'accroissement des inégalités de revenu en Chine (Chen, Lu and Wan, 2010; Galbraith, 2012)³¹.

L'ouverture de la Chine au commerce mondial a été encouragée par un régime monétaire permettant de fixer le taux de change à un niveau compétitif. Cela a permis une dynamique soutenue de changement structurel et une expansion de l'emploi dans des secteurs d'activité à forte productivité. Dans beaucoup de pays d'Amérique latine et d'Afrique subsaharienne, toutefois, la libéralisation du commerce semble s'être traduite par une migration de la main-d'œuvre vers des activités à plus faible productivité, y compris dans le secteur informel, et par une augmentation du chômage (McMillan and Rodrik, 2011). La question se pose de savoir si la concurrence d'importations d'articles manufacturés en provenance de pays à bas salaires est responsable de cette évolution, en particulier en Amérique latine où les pays sont beaucoup plus industrialisés que les pays d'Afrique subsaharienne.

Une étude récente sur l'influence qu'a pu avoir l'ouverture de la Chine au commerce mondial sur la composition de la production et des exportations dans d'autres pays en développement énonce trois grandes conclusions (Wood and Mayer, 2011). Premièrement, l'impact de la Chine a été le plus fort sur d'autres pays d'Asie de

l'Est qui sont ouverts au commerce international et produisent des biens similaires à ceux qui sont produits en Chine. Deuxièmement, «l'effet Chine» sur d'autres pays en développement a été subordonné à d'autres facteurs plus spécifiquement régionaux.

Par exemple, la hausse des importations d'articles manufacturés en Amérique latine pendant les années 1980 a été le résultat de la libéralisation du commerce engagée par les pays de la région eux-mêmes à un moment où la Chine exportait très peu vers l'Amérique latine. Les effets préjudiciables de l'expansion des exportations chinoises par la suite ont probablement été en partie compensés par les mécanismes d'intégration régionale et des politiques industrielles visant à améliorer

la compétitivité des exportations manufacturées latino-américaines. Troisièmement, globalement, il semble que «l'opinion courante selon laquelle l'émergence de la Chine constitue une menace pour le progrès économique et l'équité dans le reste du monde en développement est exagérée» (Wood and Mayer, 2011: 346)³².

Il convient aussi de souligner que la plus grande partie des incidences de la libéralisation du commerce sur la transformation structurelle en Amérique latine est imputable à une intégration prématurée, ou mal conduite, dans le système financier international. Dans de nombreux cas, ce phénomène a été associé à une appréciation de la monnaie due à des entrées massives de capitaux qui ne se sont pas traduites par une hausse des investissements intérieurs de capital fixe. L'affaiblissement ou l'élimination progressive des politiques industrielles d'appui

et un désengagement général de l'État de la sphère économique ont également joué un rôle important (*Rapport sur le commerce et le développement, 2003*, deuxième partie, chap. VI). Le régime monétaire favorable de la Chine, d'un côté, et une fréquente

Une amélioration des termes de l'échange et les incitations qui peuvent en découler pour une migration de la main-d'œuvre du secteur manufacturier vers le secteur primaire ne sont pas nécessairement préjudiciables à une meilleure répartition des revenus ...

... beaucoup dépend du rythme d'accumulation du capital et du renforcement des capacités productives intérieures, soutenus par des politiques publiques, y compris des mesures de prévention des chocs macroéconomiques et financiers extérieurs.

surrévaluation des monnaies en Amérique latine, d'un autre côté, ont fortement influé sur la composition de la production et des exportations dans d'autres pays en développement.

Une autre question que soulève le changement structurel en Amérique latine et en Afrique subsaharienne concerne l'impact redistributif de l'évolution des termes de l'échange. Il est très probable que cet impact dépende des conditions nationales et des périodes considérées. Un changement des termes de l'échange d'un pays (prix de ses exportations par rapport aux prix de ses importations) est un facteur national fondamental qui influe sur l'impact redistributif de la mondialisation du commerce. À cet égard, il est important de considérer à la fois l'expansion rapide des exportations d'articles manufacturés de pays à bas salaires, provenant en particulier de réseaux de production en Asie de l'Est gravitant autour de la Chine, et la vigoureuse croissance de la demande de produits primaires de ces pays. La raison en est que l'ampleur, la portée et la durée de l'essor des prix des produits de base depuis le début des années 2000 a stimulé les recettes d'exportation et amélioré les termes de l'échange des pays dotés d'abondantes ressources, dont beaucoup sont des pays latino-américains et des pays d'Afrique subsaharienne.

On peut argumenter qu'une évolution des termes de l'échange favorisant le secteur des ressources naturelles a des effets redistributifs défavorables. Une raison en est que la propriété des ressources naturelles est généralement plus inégalement répartie que celle d'autres actifs. Une autre raison est que, contrairement aux industries manufacturières et aux services, les activités liées au secteur des ressources naturelles ne créent pas beaucoup d'emplois (*Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. IV). Cela peut contribuer à un élargissement des disparités de répartition des revenus lorsque l'évolution des termes de l'échange rend la production manufacturière moins compétitive, les travailleurs risquant dès lors d'être évincés du secteur manufacturier vers des emplois à plus bas salaires, voire vers le secteur informel, ou d'être réduits au chômage. Un accroissement des inégalités peut être évité si des emplois de qualité sont créés ailleurs dans l'économie. Cela dépend des liens qui peuvent être établis entre les activités exportatrices dans le secteur primaire, d'un côté, et

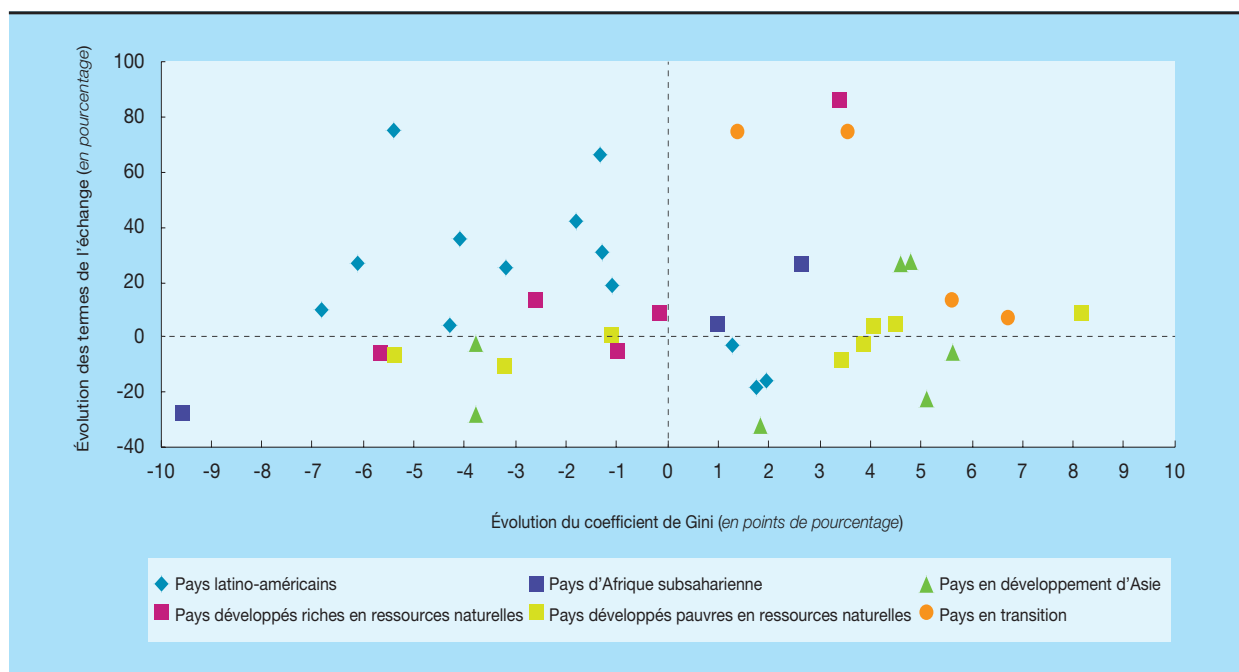
des services modernes (publics et privés) et le secteur manufacturier, de l'autre. Ces liens sont rarement le fruit des seules forces du marché; ils dépendent normalement de politiques macroéconomiques et salariales de soutien, ainsi que de politiques budgétaires et industrielles ciblées visant à garantir que la plus grande partie des revenus générés par les activités liées aux ressources naturelles est utilisée dans le pays. En particulier, dans la mesure où une amélioration des termes de l'échange entraîne une hausse des recettes budgétaires publiques, cela permettrait d'accroître les dépenses publiques pour créer des emplois directement dans le secteur public et le secteur des services, et indirectement dans le développement des infrastructures ainsi que dans le secteur manufacturier si les conditions macroéconomiques sont favorables³³.

La plupart des pays latino-américains ont réussi à conjuguer une amélioration de leurs termes de l'échange à partir de 2000 avec une amélioration de la répartition des revenus. Cela n'a toutefois pas généralement été le cas dans la majorité des autres pays dotés d'abondantes ressources naturelles (graphique 4.7). Il est difficile d'en tirer des conclusions, faute de données, en particulier pour l'Afrique subsaharienne et l'Asie occidentale. Les données disponibles indiquent néanmoins que dans tous les pays latino-américains figurant dans le graphique et ayant enregistré une amélioration de leurs termes de l'échange, les inégalités de revenu ont diminué, alors que dans les pays dont les termes de l'échange s'étaient détériorés (Costa Rica, Honduras et Uruguay), les inégalités de revenu ont augmenté. Par contre, les disparités de revenu se sont creusées dans seulement deux pays d'Afrique subsaharienne du graphique dont les termes de l'échange s'étaient améliorés (Afrique du Sud et Ghana), tandis qu'elles diminuaient à Maurice, dont les termes de l'échange s'étaient légèrement dégradés. Les inégalités de revenu ont également augmenté dans les pays en transition du graphique, bien que leurs termes de l'échange se soient améliorés, tandis que les résultats sont mitigés pour les pays en développement d'Asie et pour les pays développés.

Une amélioration des termes de l'échange résultant d'une hausse des prix des exportations de produits de base a généralement des effets budgétaires positifs, car les revenus directs et indirects tirés des recettes d'exportation de ces produits

Graphique 4.7

TERMES DE L'ÉCHANGE ET INÉGALITÉS DE REVENU, QUELQUES PAYS, 2000-2010



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après SWIID, UNCTADstat; et FMI, base de données Perspectives de l'économie mondiale.

Note: Pour certains pays, la fin de la période est la dernière année pour laquelle des données étaient disponibles. Pour l'Azerbaïdjan, la période commence en 2001. *Amérique latine:* Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, Honduras, Mexique, Paraguay, Pérou, République bolivarienne du Venezuela, Uruguay. *Afrique subsaharienne:* Afrique du Sud, Ghana, Maurice. *Asie:* Chine, Inde, Indonésie, Philippines, République de Corée, Thaïlande, Turquie. *Pays en développement riches en ressources naturelles:* Australie, Canada, États-Unis, Norvège, Nouvelle-Zélande. *Pays développés pauvres en ressources naturelles:* Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, France, Italie, Japon, Royaume-Uni. *Pays en transition:* Azerbaïdjan, Fédération de Russie, Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan.

constituent une importante source de recettes budgétaires. Les groupes de pays qui ont le plus profité d'une amélioration de leurs termes de l'échange au cours de la dernière décennie (Afrique, Amérique latine, Asie occidentale et pays en transition) sont aussi ceux qui avaient souffert d'une faible croissance et de faibles taux d'investissement dans les années 1980 et 1990. La hausse des prix des produits de base a permis à ces pays d'accroître sensiblement leurs recettes budgétaires (voir chap. I, sect. C), et aussi leurs dépenses publiques courantes et leurs dépenses publiques d'investissement, même lorsqu'ils réduisaient dans le même temps leurs déficits budgétaires; quelques-uns ont même pu dégager un excédent budgétaire.

L'accroissement des investissements publics, qui est souvent nécessaire pour que l'investissement privé suive ou augmente parallèlement, a contribué à une augmentation du taux d'investissement total

de capital fixe en Amérique latine de 6 points de pourcentage du PIB en moyenne entre 2003 et 2011 (c'est-à-dire de 16,8 % à 22,9 % du PIB) (ECLAC, 2011). En Afrique, en Asie occidentale (à l'exclusion de la Turquie) et dans les pays en transition, la formation brute de capital fixe (FBCF) a également augmenté de 4 à 6 points de pourcentage du PIB entre 1999-2000 et 2009-2010. Bien que nettement inférieurs aux taux enregistrés en Asie (42 % du PIB), en Asie du Sud (28 % du PIB) et en Asie du Sud-Est (27 % du PIB) en 2010, ces taux d'investissement ont néanmoins été les meilleurs taux observés depuis le début ou le milieu des années 1980. S'y sont ajoutées des politiques macroéconomiques, commerciales et industrielles qui ont amélioré les perspectives d'emploi, notamment en encourageant un commerce régional à plus forte proportion d'articles manufacturés, ainsi qu'une nouvelle législation sur les salaires minimaux – voir le chapitre V³⁴.

La hausse des recettes budgétaires a également permis d'améliorer la fourniture de biens publics et d'élargir l'application de politiques publiques redistributives, avec notamment l'adoption de programmes de transferts monétaires qui, dans certains pays comme le Brésil, intéressent des millions de ménages – pour plus de détails, voir le chapitre V.

Globalement, l'expérience récente des pays latino-américains montre que l'amélioration des termes de l'échange et les incitations qui en découlent pour une migration de la main-d'œuvre du secteur manufacturier vers le secteur primaire ne sont pas nécessairement préjudiciables à une meilleure

répartition des revenus. Beaucoup dépend du rythme d'accumulation du capital et du renforcement des capacités productives intérieures. Les politiques de dépenses publiques et les politiques publiques générales peuvent soutenir la création d'emplois et la progression des salaires en rattachant les activités exportatrices du secteur primaire au reste de l'économie. Toutefois, des chocs extérieurs, tels que la réévaluation réelle du réal brésilien au cours de la dernière décennie, peuvent rendre impossible la mise en œuvre de politiques raisonnables de redistribution et de politiques de promotion du potentiel productif de l'économie, en particulier dans le secteur manufacturier.

C. Intégration financière des pays en développement et des pays en transition

Comme on l'a vu dans la précédente section, l'hypothèse fondamentale de Kuznets selon laquelle la structure d'une économie est l'un des principaux facteurs déterminants de la répartition des revenus devrait conserver toute sa validité. Toutefois, la complexité croissante des économies, due en partie au processus de mondialisation, fait qu'il est difficile de trouver des courbes «en U inversé» de Kuznets pour la période écoulée depuis 1980. Cette difficulté peut être en partie imputable à des questions de méthodologie³⁵, mais certainement aussi à l'importance prise par les revenus non salariaux (alors que Kuznets ne se référait qu'aux seules inégalités de salaires) et des secteurs économiques postindustriels tels que les services et, plus particulièrement, la finance. La raison en est que l'évolution rapide et forte des prix des actifs et l'ampleur des gains financiers – ou des pertes – qui en découlent peuvent parfois avoir de plus grandes incidences sur la répartition des revenus que les processus plus lents de transformation structurelle économique (c'est-à-dire l'évolution des parts relatives dans l'emploi et le PIB des différents secteurs mis en avant par Kuznets).

Toutefois, l'intégration financière croissante des pays en développement et des pays en transition au

cours des trois dernières décennies a probablement eu un impact encore plus grand sur les variables macroéconomiques qui déterminent le changement structurel et ses effets redistributifs. La présente section passe ainsi brièvement en revue les avantages que ces pays cherchent à obtenir à travers leur intégration financière. Sont ensuite plus particulièrement abordées les incidences macroéconomiques de flux financiers internationaux instables, avec leurs effets redistributifs négatifs en termes de création d'emplois et de rémunération dans les activités à forte productivité, notamment dans le secteur des biens marchands.

L'intégration financière internationale a été une caractéristique particulièrement importante des pays émergents à économie de marché ces dernières années. Elle³⁶ peut avoir d'appréciables effets positifs sur les revenus et la répartition des revenus, par exemple dans le cas de flux d'IED pouvant créer des emplois lucratifs et élargir les transferts de technologie, comme on l'a vu dans la section précédente. Elle présente des avantages supplémentaires lorsqu'elle contribue au financement d'importations de biens d'équipement pour la création de nouvelles capacités de production. En théorie, elle peut aussi réduire la charge de l'ajustement macroéconomique à des

chocs temporaires en renforçant la capacité d'un pays de poursuivre des politiques contracycliques grâce à l'accès à un financement extérieur, atténuant ou évitant ainsi récession et perte d'emplois. Cela sera le cas, en particulier, lorsque les chocs sont d'origine endogène et les cycles économiques d'un pays relativement indépendants de l'évolution de la situation économique internationale.

Toutefois, les effets macroéconomiques et redistributifs négatifs qui vont souvent de pair avec l'intégration financière, en particulier dans les pays en développement et les pays en transition, ont tendance à l'emporter sur les avantages

potentiels. Les effets négatifs d'un accroissement des flux financiers privés internationaux résultant d'une intégration financière internationale sont au nombre de quatre: i) en raison de leur instabilité et de leur caractère procyclique, ces flux créent une instabilité macroéconomique ou l'aggravent; ii) ils réagissent souvent de façon perverse à une modification des fondamentaux macroéconomiques; iii) ils ont tendance à déstabiliser les systèmes financiers intérieurs; et iv) ils ont tendance à créer des bulles des prix des actifs³⁷. La conséquence de ces effets est que les gains tirés de tels mouvements internationaux de capitaux sont principalement, voire totalement, accaparés par les détenteurs d'actifs financiers, tandis que les pertes sont essentiellement supportées par ceux dont les salaires ou les profits proviennent d'activités productives dans l'économie réelle.

En premier lieu, on observe que les flux financiers vers les pays en développement et les pays en transition se produisent généralement par vagues (c'est-à-dire simultanément dans un grand nombre de pays) et répondent à des facteurs incitatifs découlant des conditions macroéconomiques dans les grands pays développés, tels que des différentiels croissants de taux d'intérêt entre pays développés et pays émergents, et un plus grand «goût du risque» au niveau mondial (Ghosh *et al.*, 2012)³⁸. Les données empiriques montrent que les flux de capitaux privés vers les pays émergents sont nettement plus instables que les flux vers les pays développés (Broner and Rigobon, 2006) et qu'une augmentation massive de ces flux permet de prévoir presque à coup sûr qu'ils

vont brutalement s'arrêter et s'inverser (Agosin and Huaita, 2012). De plus, ayant tendance à être procycliques, ils n'atténuent nullement l'impact des chocs extérieurs sur les comptes courants; au contraire, ils tendront à renforcer ces chocs ou pourront eux-mêmes avoir l'effet d'un choc extérieur.

De ce fait, l'intégration financière est souvent marquée par des cycles d'expansion-récession des flux financiers. Les avantages obtenus pendant les périodes d'expansion sont le plus souvent limités, car ces flux massifs de capitaux ne se traduisent généralement pas par une augmentation des investissements de capital fixe ou par un accroissement des importations

de biens d'équipement et des transferts de technologie qui renforcerait le processus de croissance, de changement structurel et de création soutenue d'emplois. Au contraire, ils exercent des pressions à la hausse sur le taux de change, ce qui réduit la compétitivité internationale des producteurs nationaux. Les sorties rapides de capitaux au cours des phases de récession provoquent quant à elles des turbulences financières et une contraction économique avec des effets préjudiciables sur l'emploi. Aussi les effets redistributifs nets de l'intégration financière peuvent-ils être tout à fait négatifs.

En deuxième lieu, les apports de capitaux se produisent souvent de façon massive, ce qui dénote une tendance à être soumis à des comportements grégaires. Cela les conduit à aller au-delà, voire à l'encontre, de ce que dicteraient les fondamentaux macroéconomiques, par exemple la balance des comptes courants ou les différentiels d'inflation³⁹. Cela implique aussi que les instruments réglementaires et les moyens d'action des pays d'accueil – réglementation prudentielle, interventions sur le marché des devises – risquent d'être complètement submergés par ces flux financiers, qui sont souvent considérables comparés à la taille du secteur financier de ces pays. Ces flux peuvent donc provoquer une instabilité macroéconomique et entraîner une forte appréciation du taux de change réel, ce qui a pour résultat que le secteur privé devient moins enclin à investir et que les investissements dans les secteurs marchands deviennent moins rentables.

L'intégration financière influe sur les variables macroéconomiques qui déterminent le changement structurel et ses incidences sur la répartition des revenus.

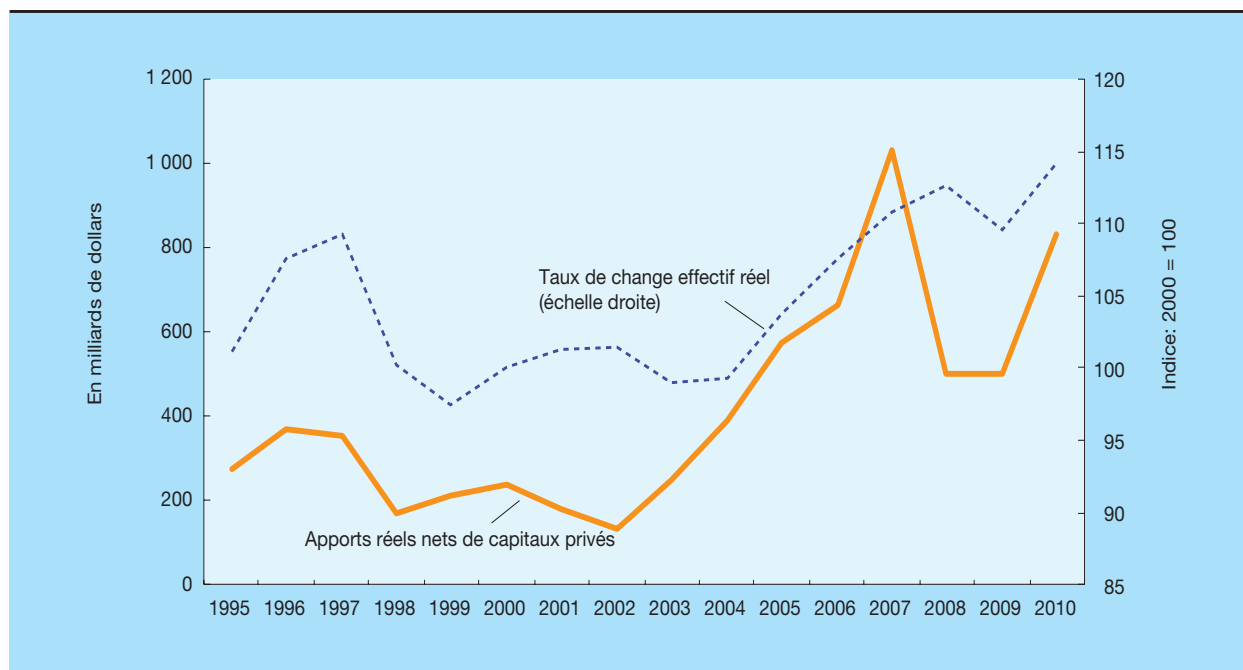
Là encore, cela a des effets négatifs sur la création d'emplois et les salaires.

L'évolution des flux privés de capitaux est étroitement liée aux mouvements du taux de change réel dans les pays de destination (graphique 4.8). Toutefois, l'étroitesse de ces liens varie selon les pays, comme le montrent des données plus désagrégées pour la période écoulée depuis le début des années 1990. Ces données montrent également que de nombreux pays émergents, en particulier en Amérique latine et en Europe orientale, ont reçu d'importants flux de capitaux, mais sans qu'il y ait d'accroissement notable de l'investissement privé. Cela a été le cas même dans des pays à déficit courant, comme l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Inde et la Turquie, pays dont la monnaie aurait dû se déprécier pour compenser une inflation relativement forte

et amorcer un rééquilibrage des comptes courants (*Rapport sur le commerce et le développement, 2008* et *Rapport sur le commerce et le développement, 2011*). En revanche, les pays émergents d'Asie ainsi que le Chili, qui ont eu recours avec succès à des mesures systématiques d'intervention et de contrôle des mouvements de capitaux pour empêcher une appréciation du taux de change réel pendant une période de temps suffisamment longue, ont bénéficié d'une croissance rapide de l'investissement privé et d'une expansion de l'emploi et des salaires dans leur secteur manufacturier (*Rapport sur le commerce et le développement, 2003*; voir aussi Akyüz, 2011). Cela donne à penser que des politiques publiques différentes concernant l'intégration financière et sa gestion pourraient en partie expliquer des transferts différents de main-d'œuvre entre secteurs à faible productivité et secteurs à forte productivité, et donc

Graphique 4.8

APPORTS RÉELS NETS DE CAPITAUX PRIVÉS ET TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL DANS LES PAYS ÉMERGENTS, 1995-2010



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après Institut de finance internationale (IFI), *Capital Flows to Emerging Market Economies*, septembre 2011.

Note: Les flux nominaux nets de capitaux privés sont corrigés de l'indice implicite des prix du PIB des États-Unis (2008 = 100). Sont définis par l'IFI comme «pays émergents» les pays suivants: Afrique du Sud, Arabie saoudite, Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, Égypte, Émirats arabes unis, Équateur, Fédération de Russie, Hongrie, Inde, Indonésie, Liban, Malaisie, Maroc, Mexique, Nigéria, Pérou, Philippines, Pologne, République bolivarienne du Venezuela, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Thaïlande, Turquie et Ukraine.

expliquer la façon dont la mondialisation influe sur le changement structurel et la répartition des revenus, comme on l'a vu dans la précédente section.

En troisième lieu, l'intégration financière a souvent entraîné une hausse excessive des crédits bancaires au secteur privé non bancaire et une asymétrie progressive des monnaies et des échéances dans les bilans des entreprises, des ménages et des banques empruntant en devises à des taux d'intérêt plus faibles que les taux appliqués au crédit intérieur. Lorsque les flux financiers se tarissent ou s'inversent, la monnaie du pays d'accueil se déprécie fortement et les asymétries monétaires dans les bilans ont tendance à aggraver les difficultés de service de la dette

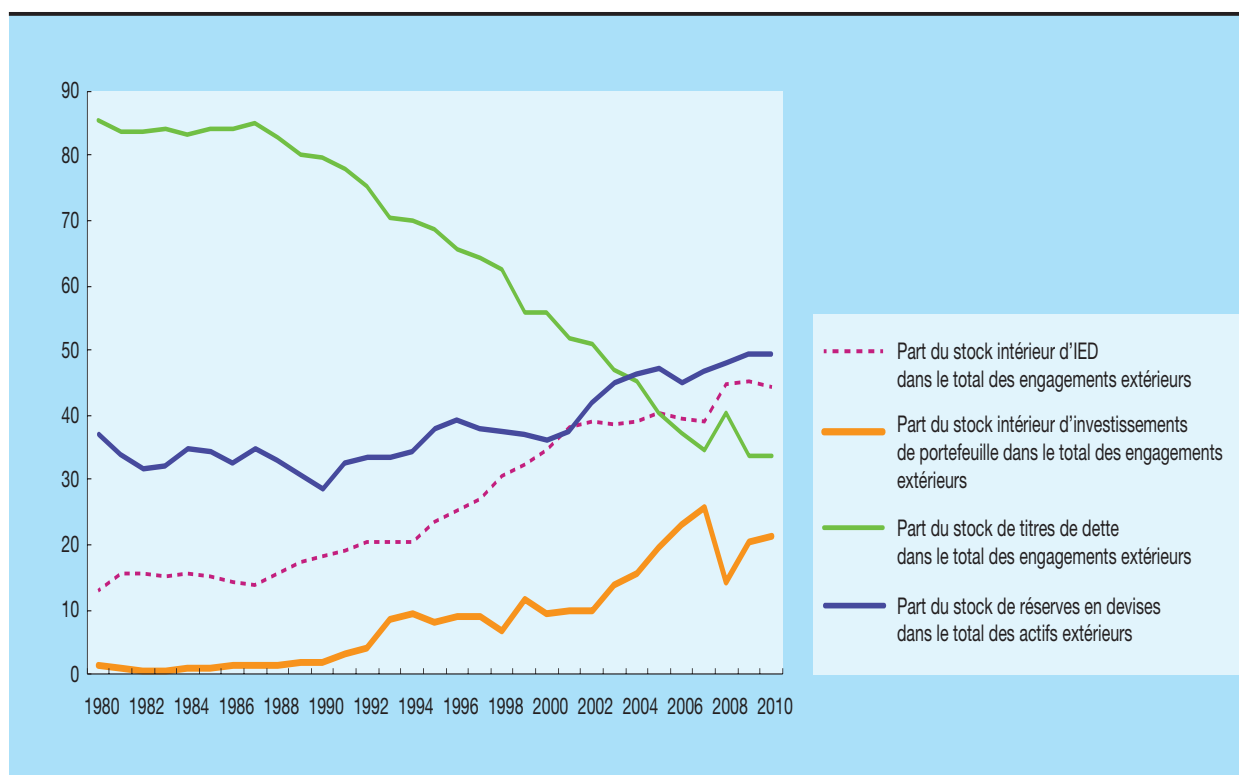
et à multiplier les défauts de paiement (*Rapport sur le commerce et le développement, 2008*, chap. VI).

Toutefois, au lendemain de la crise asiatique de 1997-1998, les pays émergents ont commencé à accumuler d'importantes réserves en devises afin de se protéger contre de soudains retournements des flux de capitaux. La part moyenne des réserves en devises dans le total des avoirs étrangers est passée d'environ 36 % en 2000 à presque 50 % en 2010 (graphique 4.9). De plus, les IED et les investissements de portefeuille occupent désormais une plus grande place que les dettes libellées en devises dans les engagements extérieurs de ces pays. Ainsi, la part des dettes libellées en devises dans le total des

Graphique 4.9

COMPOSITION DES ACTIFS ET DES ENGAGEMENTS EXTÉRIERS DANS LES PAYS ÉMERGENTS, 1980-2010

(En pourcentage)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *Lane and Milesi-Ferretti External Wealth of Nations*.

Note: Les chiffres indiqués en ordonnée correspondent aux moyennes pondérées par le PIB. Le graphique concerne les pays émergents suivants: Afrique du Sud, Arabie saoudite, Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, Égypte, Émirats arabes unis, Équateur, Fédération de Russie, Hongrie, Inde, Indonésie, Liban, Malaisie, Maroc, Mexique, Nigéria, Pérou, Philippines, Pologne, Province chinoise de Taïwan, Région administrative spéciale de Hong Kong (Chine), République bolivarienne du Venezuela, République de Corée, République tchèque, Thaïlande, Turquie et Ukraine.

engagements extérieurs est passée de presque 90 % en 1980 à à peine plus de 30 % en 2010, évolution qui a été rendue possible par un environnement économique extérieur favorable avant le déclenchement de la crise économique, qui a permis à ces pays d'améliorer la situation de leur dette de façon plus générale; d'où leur capacité croissante d'émettre une dette libellée en monnaie locale. Un observateur note que cette évolution vers l'émission de dettes en monnaie locale «a été facilitée par une demande croissante d'actifs en monnaie locale à haut rendement de la part des investisseurs étrangers» (Leijonhufvud, 2007: 1839).

Cette prédilection croissante des investisseurs financiers étrangers pour des actifs en monnaie locale est illustrée par la hausse des flux d'investissements de portefeuille sous forme de participations vers les pays émergents: la part du stock d'investissements de portefeuille dans le total des engagements étrangers a presque triplé entre 2000 et 2007, pour s'établir à 26 % environ, bien qu'elle ait fortement diminué après le déclenchement de la crise actuelle. Cette hausse peut aussi avoir été entretenue par les mesures prises par les pays émergents pour renforcer leurs marchés boursiers en les ouvrant aux investisseurs étrangers.

Cette augmentation de l'importance relative des investissements de portefeuille sous forme de participations pourrait être révélatrice de l'importance croissante des activités financières par rapport aux activités relevant de l'économie réelle (à savoir investissement et consommation). De fait, une quatrième source d'effets macroéconomiques et redistributifs possiblement négatifs de l'intégration financière est le risque que des apports massifs de capitaux ne créent des bulles immobilières ou des bulles des prix des actifs. Des données empiriques montrent que les mouvements des indices boursiers dans les pays émergents, en particulier en Europe orientale, mais aussi dans certains pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, sont désormais étroitement corrélés aux flux d'investissements de portefeuille (graphique 4.10). Cette étroite corrélation présente le risque potentiel qu'une inversion des flux de capitaux ne provoque facilement un effondrement des prix des actifs, voire une contraction du crédit, avec de graves conséquences macroéconomiques et des effets redistributifs négatifs.

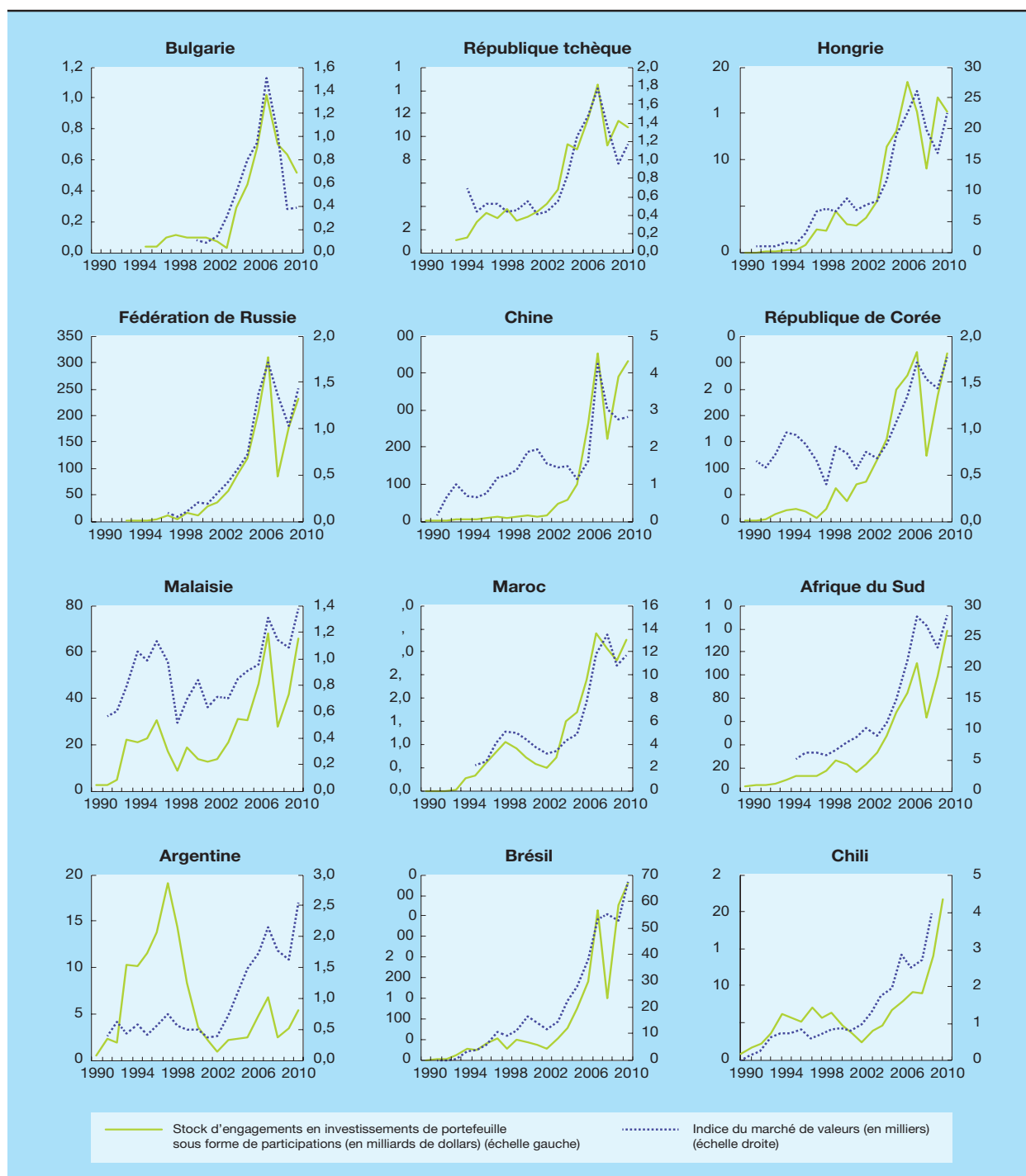
En 2008, à la suite du déclenchement de la crise économique et financière mondiale, une inversion des

flux de capitaux a exercé une pression à la baisse sur les monnaies des pays émergents, dont les marchés de valeurs ont fortement baissé (graphiques 4.8 à 4.10). La plupart des pays ont pu atténuer la plus grande partie des effets macroéconomiques et redistributifs négatifs au moyen de politiques contracycliques rendues possibles par une amélioration sensible de leur situation budgétaire et la stabilité des prix obtenues au cours des précédentes années d'expansion. Mais les flux de capitaux se sont redressés avec une rapidité remarquable dès 2009.

Dans l'espoir de stimuler leur développement, et encouragés par les recommandations des institutions financières internationales, de nombreux pays en développement et pays émergents ont essayé de s'intégrer rapidement dans le système financier international, de façon prématurée pour un certain nombre d'entre eux. À l'instar de précédents épisodes analysés dans diverses livraisons du *Rapport sur le commerce et le développement* au cours des trois dernières décennies⁴⁰ (voir, en particulier, *Rapport sur le commerce et le développement*, 1998, chap. III; *Rapport 1999*, chap. III; et *Rapport 2003*, chap. II), le cycle d'expansion-récession au cours des cinq dernières années montre que les pays qui se sont engagés dans une intégration financière étroite sont extrêmement vulnérables aux conséquences négatives d'une éventuelle détérioration de l'environnement économique mondial, telle qu'une aggravation de la crise de la zone euro, et à l'instabilité des marchés financiers internationaux. Sont particulièrement exposés les pays en déficit courant (ou dont l'excédent diminue) et qui financent leur déficit au moyen d'apports de capitaux qui ne se traduisent pas en création de nouvelles capacités de production, mais stimulent plutôt la demande d'actifs existants, tels que actions et biens immobiliers⁴¹. Cela implique que la contrepartie des déficits en compte courant est constituée de flux d'investissements de portefeuille liquides ou d'investissements étrangers ponctuels dans l'immobilier, les uns et les autres étant exposés au risque de voir les investisseurs perdre leur goût du risque, et ne contribuant nullement à la résilience du secteur productif. Les conséquences pour la croissance et la répartition des revenus d'un tarissement de ces apports financiers pourraient être plus graves aujourd'hui qu'en 2008, car une inversion des flux de capitaux pourrait durer beaucoup plus longtemps et la marge de manœuvre pour engager des mesures budgétaires contracycliques en vue de prévenir un regain d'instabilité macroéconomique et une récession s'est considérablement réduite – voir le chapitre I.

Graphique 4.10

**STOCK D'ENGAGEMENTS EN INVESTISSEMENTS DE PORTEFEUILLE
SOUS FORME DE PARTICIPATIONS ET INDICES DES MARCHÉS
DE VALEURS, QUELQUES PAYS ÉMERGENTS, 1990-2010**



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *Lane and Milesi-Ferretti External Wealth of Nation*; et Bloomberg.

Note: Indices des marchés de valeurs utilisés : Bulgarie: SOFIX; République tchèque: PX; Hongrie: BUX; Fédération de Russie: INDEXCF; Chine: SHCOMP; République de Corée: KOSPI; Malaisie: FBMKLCI; Maroc: MOSENEW; Afrique du Sud: JALSH; Argentine: Merval; Brésil: IBOV; et Chili: IPSA.

D. Conclusions

L'analyse présentée ici semble indiquer que le degré d'influence de la mondialisation et du changement technologique sur la répartition des revenus dépend de la façon dont sont conduits le commerce et l'intégration financière. Les politiques qui influent sur la nature et le rythme de l'intégration économique ont des incidences sur le processus de changement structurel et la création correspondante d'emplois lucratifs dans des activités à forte productivité. Dans cette optique, on peut distinguer cinq grands groupes de pays, comme suit:

- Le premier groupe comprend les pays développés, notamment les États-Unis, où l'on a observé une polarisation des structures de l'emploi et des salaires aboutissant à une diminution des salaires et de l'emploi des travailleurs moyennement qualifiés par rapport aux travailleurs les plus qualifiés et les moins qualifiés. On a également observé dans ces pays un vigoureux accroissement des importations d'articles manufacturés en provenance de pays en développement, en particulier de pays à bas salaires. Compte tenu des politiques macroéconomiques et des politiques du marché du travail qui ont été appliquées, la hausse rapide de ces importations à partir du milieu des années 1990 tient probablement aux délocalisations d'activités de production qui ont été réalisées et qui sont étroitement associées aux IED et au partage international de la production. Toutefois, ces nouvelles caractéristiques des liens entre commerce et inégalités semblent aussi être étroitement associées à une modification des stratégies retenues par les entreprises des pays développés pour s'adapter à la concurrence résultant d'une mondialisation croissante. Pendant les années 1990, ces entreprises ont assuré la croissance de leur productivité et l'expansion à leur production par des investissements dans l'innovation. En revanche, dans les années 2000, elles ont davantage eu recours, pour renforcer leur compétitivité internationale, aux restrictions de salaires et aux réductions de personnel, tout en essayant d'accroître leurs profits par des investissements financiers. Ces stratégies ont été facilitées par la dérèglementation des marchés financiers et une plus grande flexibilité du marché du travail, qui ont renforcé le pouvoir des détenteurs de profits vis-à-vis des salariés.
- Le deuxième groupe de pays se compose de pays en voie d'industrialisation rapide, dont plusieurs pays asiatiques, et notamment la Chine. Ce qui caractérise ce groupe de pays est la création de nombreux emplois lucratifs dans des activités à forte productivité, principalement manufacturières. C'est là le résultat de politiques macroéconomiques d'appui à l'investissement productif et d'une gestion du taux de change qui a permis de préserver la compétitivité internationale des entreprises nationales. Il en a résulté une croissance rapide du revenu moyen par habitant. Mais la transition structurelle d'activités à faible productivité vers des activités à forte productivité a aussi entraîné une hausse des écarts de revenu et des inégalités spatiales. Ces pays devraient pouvoir conserver un revenu moyen élevé tout en réduisant progressivement leurs disparités de revenu grâce à une plus grande absorption dans des activités à forte productivité des travailleurs qui sont aujourd'hui encore employés dans des secteurs et des activités à très faible productivité. La répartition des revenus sera probablement moins équilibrée si le passage d'une production destinée à l'exportation, centrée sur le secteur manufacturier, à une production davantage tournée vers le marché intérieur conduit à créer

toujours plus d'emplois dans des activités de services, emplois qui ont tendance à être moins bien rémunérés que les emplois manufacturiers. Une telle évolution pourrait ralentir la progression des salaires observée ces dernières années et aboutir à une plus grande égalité, mais à de plus faibles niveaux de revenu moyen. Une politique des revenus rattachant les ajustements salariaux dans tous les secteurs de l'économie à la croissance de la productivité moyenne, comme on le verra dans le chapitre VI, permettrait cependant d'éviter ce type de situation.

- Le troisième groupe se compose de pays qui ont atteint un certain niveau d'industrialisation, mais qui n'ont pas pu entretenir une dynamique d'industrialisation croissante. Au contraire, leur intégration économique s'est accompagnée d'un phénomène de désindustrialisation. Il s'agit notamment de pays riches en ressources naturelles d'Amérique latine, d'Afrique subsaharienne et de certaines régions d'Asie. Leurs politiques macroéconomiques, leurs politiques commerciales et leurs politiques de change au cours de leur intégration dans l'économie mondiale ont assurément contribué – en particulier pendant les années 1980 et 1990 – à creuser les écarts de revenu en même temps que le revenu moyen par habitant diminuait d'une façon générale. Toutefois, la forte hausse des prix des produits de base et la nette amélioration des termes de l'échange de ces pays qui en a résulté ont facilité l'adoption de mesures pour améliorer la situation macroéconomique et les comptes budgétaires. En créant des emplois de qualité dans d'autres secteurs de leur économie, quelques-uns de ces pays, notamment en Amérique latine, ont réussi à éviter les effets redistributifs négatifs de la désindustrialisation. Ont joué un rôle particulièrement important à cet égard des politiques macroéconomiques et salariales de soutien, ainsi que des politiques budgétaires et industrielles ciblées, visant à garantir que la plus grande partie des revenus tirés du secteur des produits de base était utilisée dans le pays.
- Toutefois, certains de ces pays risquent d'avoir beaucoup de mal à continuer dans la voie d'une répartition plus égale des revenus. La raison en est que la relative amélioration de la

répartition des revenus a, en partie du moins, été tributaire d'une hausse des recettes budgétaires alimentée par l'envolée des prix des produits de base. Tous les pays ne peuvent pas compter sur une telle évolution durable de leurs recettes d'exportation. Si les pays exportateurs de denrées alimentaires peuvent espérer continuer de bénéficier d'un environnement extérieur favorable, un ralentissement prolongé de l'économie mondiale pourrait bien avoir des conséquences moins favorables pour les exportateurs de produits énergétiques et de métaux communs, dont beaucoup sont des pays africains et des pays d'Asie centrale et occidentale, où l'évolution récente de la répartition des revenus est déjà apparue moins favorable que dans de nombreux pays latino-américains.

- La quatrième catégorie de pays est composée de pays d'Asie du Sud-Est et de quelques pays africains qui ont atteint un certain niveau d'industrialisation grâce à leur intégration dans les réseaux internationaux de production. Toutefois, la plupart de leurs activités sont des activités simples à forte intensité de main-d'œuvre, et ces pays n'ont pas été capables d'engager ou de soutenir un processus dynamique d'industrialisation croissante. Au cours des deux dernières décennies, ils ont bénéficié d'une croissance rapide, mais la répartition des revenus n'a guère changé (par exemple en Malaisie, aux Philippines ou en Thaïlande) ou s'est détériorée (Indonésie) pour les mêmes raisons que dans les pays de la deuxième catégorie décrite plus haut. Au cours des quelques prochaines années, ces pays risquent de voir leurs perspectives en matière d'emplois et de salaires se détériorer sous l'effet d'un probable repli prolongé de la demande agrégée mondiale, et les travailleurs évincés du secteur manufacturier dans ces pays risquent d'être renvoyés à des activités à faible productivité, voire des activités de services dans le secteur informel, ou encore d'aller grossir les statistiques du chômage. Ces effets redistributifs pourraient être aggravés par les incidences négatives de l'ouverture financière si une baisse des recettes tirées des exportations d'articles manufacturés conduit à une détérioration des comptes courants, et si les déficits qui en résultent sont alors financés par un accroissement des flux internationaux d'investissements

de portefeuille. Il sera particulièrement important pour ces pays de renforcer la dynamique demande intérieure-croissance-emploi en adoptant des politiques macroéconomiques encourageant une hausse des revenus collectifs. Cela pourrait passer par des politiques des revenus judicieusement conçues, tandis qu'une hausse des investissements de capital fixe pourrait être encouragée par des mesures visant à améliorer les conditions intérieures de financement.

- La dernière catégorie se compose de pays (principalement des pays d'Europe centrale et orientale, ainsi que d'Asie centrale) qui se sont pleinement engagés dans la voie de l'instauration d'un régime libéral et dont les processus de changement structurel et les effets redistributifs concomitants ont été fortement influencés par l'intégration financière, ainsi que par une modification du mode de propriété des entreprises. L'évolution de la répartition des revenus dans ces pays dépendra beaucoup de la façon dont ils conduisent leur intégration financière, et

d'une réorientation de leurs politiques macroéconomiques et de leurs politiques du marché du travail en vue d'inverser la tendance à l'accroissement des inégalités.

L'examen des effets redistributifs du changement technologique et de la mondialisation dans le présent chapitre s'est concentré sur le processus de changement structurel et l'évolution correspondante des perspectives en matière d'emplois et de salaires. Cette importance accordée aux facteurs structurels n'implique toutefois pas une conception déterministe de la répartition des revenus. Au contraire, les politiques sont le principal facteur déterminant de la répartition des revenus. Toutefois, pour concevoir des politiques permettant d'obtenir autant que possible les résultats recherchés dans ce domaine, il est important de bien comprendre comment les forces de la mondialisation et l'évolution technologique influent sur la répartition des revenus et quelles politiques peuvent favoriser au mieux les effets redistributifs positifs de la mondialisation et du changement technologique. ■

Notes

- 1 Aghion, Caroli et Garcia-Penalosa (1999) ont observé que les inégalités de salaire avaient augmenté fortement au Royaume-Uni et aux États-Unis, mais seulement modérément dans des pays comme l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Suède, étaient restées stables en Finlande et en France, et avaient diminué en Allemagne et en Italie.
- 2 Une raison complémentaire avancée par certains économistes (par exemple, Krugman, 1995) est que l'accroissement du volume des importations des pays développés de produits manufacturés en provenance des pays en développement était trop restreint pour avoir un impact qualitatif. Néanmoins, comme l'indiquent Feenstra et Hanson (2003), étant donné le changement structurel des pays développés au cours du XX^e siècle, le bon comparateur n'est pas la part des importations manufacturées dans le PIB, mais plutôt la part de la valeur ajoutée dans le secteur manufacturier. Sur cette base, entre 1913 et 1990, «le commerce de marchandises a en fait augmenté sensiblement relativement à la production de ces produits dans nombre de pays avancés» (Feenstra and Hanson, 2003: 149).
- 3 Cette prédiction se fonde sur le «théorème d'égalisation du prix des facteurs», qui est l'un des principaux résultats théoriques des modèles de Heckscher et Ohlin pour le commerce. Sous sa forme la plus simple, il postule qu'un commerce libre et sans entrave fait converger le prix des facteurs dans les différents pays, pour autant qu'ils disposent de technologies linéairement homogènes identiques et que leur dotation en facteurs soit suffisamment voisine pour se situer dans le même cône de diversification.
- 4 Voir par exemple Berman, Bound et Griliches, 1994; Berman, Bound et Machin, 1998; et Aghion, Caroli et Garcia-Penalosa, 1999. À propos des États-Unis, d'autres ont estimé que l'accroissement de la prime à la qualification a résulté d'un fléchissement du rythme de progression de l'offre de main-d'œuvre qualifiée après les années 1970 (Card and Lemieux, 2001; Goldin and Katz, 2008; Rajan, 2010). D'autres soutiennent encore que la forte progression de l'offre de travailleurs qualifiés de la génération du baby-boom à la fin des années 1960 a rendu plus rentable la production de technologies axées sur les compétences telles que celles qui sont issues de la révolution des technologies de l'information des années 1980 et 1990 (Acemoglu, 1998).
- 5 Feenstra et Hanson (1999) montrent aussi que les contributions relatives des deux indicateurs sont sensibles à la façon dont on mesure l'emploi accru de matériel de pointe. Le commerce et la technologie expliquent aussi bien l'un que l'autre les inégalités de revenu si le matériel de pointe est mesuré comme part de l'ensemble des biens d'équipement utilisés dans chaque branche, tandis que le commerce n'est important que marginalement si le matériel de pointe est mesuré au titre des nouveaux investissements dans des ordinateurs et autres machines de pointe.
- 6 Van Reenen (2011) fait état de données analogues pour le Royaume-Uni.
- 7 Goos, Manning et Salomons (2011) classent les emplois selon leur rémunération moyenne en 1979 afin d'examiner comment la part de l'emploi total dans chaque type de profession a évolué dans le temps. Il n'existe pas de données analogues pour les pays en développement.
- 8 Source des données: UNCTADstat.
- 9 La loi sur les contrats de travail, promulguée le 1er janvier 2008, oblige les employeurs à établir des contrats écrits qui limitent la période d'essai à deux ans, octroient un statut permanent aux travailleurs restés au service de la même entreprise pendant au moins dix ans, restreignent les licenciements et augmentent les indemnités de licenciement. La nouvelle loi prévoit également une augmentation du salaire minimum, permet aux syndicats de devenir de véritables représentants des travailleurs et améliore le système de règlement des litiges. Des enquêtes auprès des travailleurs migrants du delta de la rivière des Perles avant et après l'entrée en vigueur de la loi donnent à penser que la loi a été efficace pour améliorer les conditions de travail (Li, 2011).

- 10 D'après Banister et Cook (2011), il n'existe pas de statistiques nationales officielles sur l'emploi et la rémunération du travail dans le secteur manufacturier chinois. Sont utilisées à la place des données du Ministère des ressources humaines et de la sécurité sociale concernant les entreprises urbaines officielles, combinées avec des données du Ministère de l'agriculture concernant les autres unités de production (c'est-à-dire les entreprises de petites villes et de villages). Ces données montrent que si les employés du secteur manufacturier gagnent davantage que jamais auparavant, la rémunération horaire moyenne n'était que de 1,36 dollar en 2008. S'il est difficile d'établir des comparaisons entre les pays, le montant est très inférieur à celui de nombre de pays d'Asie orientale voisins de la Chine en 2010, comme le Japon (32 dollars), la République de Corée (16,6 dollars) et la province chinoise de Taiwan (8,36 dollars). Les coûts de rémunération horaire en Chine sont à peu près comparables à ceux d'autres pays de la région comme les Philippines (1,90 dollar), mais se situent encore à bonne distance de ceux de pays en développement à revenu par habitant supérieur comme l'Argentine (12,7 dollars), le Brésil (10,1 dollars) et le Mexique (6,2 dollars) (Bureau of Labor Statistics des États-Unis, 2011). Ceglowski et Golub 2011 donnent des estimations qualitativement analogues.
- 11 En dépit d'entrées d'IED importantes, la part de l'IED dans la formation brute de capital en Chine a en fait diminué.
- 12 Si les biens électroniques peuvent être considérés a priori comme des produits à forte intensité de compétences, il est bien connu que les données où les biens électroniques figurent parmi les exportations à forte intensité de compétences des pays en développement constituent pour l'essentiel un mirage statistique. En effet, ces exportations contiennent peu de technologies et de facteurs de production qui soient propres aux pays exportateurs, en dehors d'une main-d'œuvre peu qualifiée. Il est permis de penser que certains pays en développement, en particulier la Chine, sont parvenus à accroître la création de valeur ajoutée nationale provenant de leurs exportations de biens électroniques depuis une dizaine d'années, même si «la plupart des exportateurs du Mexique et de l'Amérique centrale restent à l'étape de l'assemblage» (Hanson, 2012: 47). D'autres éléments donnent à penser que les exportations chinoises, néanmoins, occupent sur le marché des États-Unis des créneaux de prix bas – mais pas nécessairement de qualité inférieure – de certaines catégories de produits (Schott, 2008).
- 13 La conception d'un IED n'impliquant aucun endettement du pays d'accueil et dénué de visées spéculatives en a renforcé l'attrait en tant qu'instrument de promotion du développement. Toutefois, à mesure que les rapatriements de bénéficiaires s'accumulent au fil des ans, l'impact réel sur la balance des paiements peut à terme devenir négatif.
- 14 Quelques études portant sur des périodes antérieures ont donné des résultats différents. Une étude consacrée aux entreprises manufacturières aux États-Unis et portant sur la période 1982-2004 a établi une forte corrélation positive entre les niveaux d'activité intérieure et d'activité à l'étranger des STN (Desai, Foley and Hines, 2009). Il semblerait toutefois que ce résultat soit lié au niveau d'agrégation et à la période considérée. De fait, une analyse plus désagrégée portant sur des secteurs spécifiques aux États-Unis et en Chine – deux pays étroitement liés par les activités de STN – fait ressortir une importante substitution de main-d'œuvre entre les deux (Ebenstein *et al.*, 2012). D'autres données semblent indiquer en outre que les entreprises aux États-Unis ont récemment adopté un modèle économique selon lequel l'expansion de l'emploi à l'étranger est associé à une réduction de l'emploi aux États-Unis.
- 15 Les chiffres pour les États-Unis et la Chine indiquent que ce type de substitution de main-d'œuvre peut se produire même au niveau sectoriel. Une étude récente observe que la croissance de l'emploi en Chine a été la plus forte dans les secteurs industriels qui, aux États-Unis, accusaient une baisse des emplois (Ebenstein *et al.*, 2012). Toutefois, la période considérée se termine en 2005 et n'englobe donc pas les quelques dernières années où les salaires en Chine ont fortement augmenté et où l'appréciation du renmibi a ajouté à la hausse des coûts unitaires de main-d'œuvre mesurés en dollars. Il est donc difficile de dire si la conclusion de cette étude reste valable, et encore moins si elle peut être durable.
- 16 Par exemple, l'OCDE (2011: 113) observe un effet «marqué et statistiquement [très notable]» indiquant «qu'un assouplissement de la réglementation relative aux IED (pour attirer davantage d'investissements extérieurs) est associé à une plus grande inégalité des salaires». Le FMI (2007a) constate également que les entrées d'IED dans les pays en développement et les sorties d'IED dans les pays développés exacerbent les inégalités de revenu et attribue ce résultat à un accroissement de la demande relative de travailleurs qualifiés à la fois dans les pays avancés et dans les pays en développement.
- 17 D'après Milberg et Winkler (2010: 276), «l'expansion des réseaux mondiaux de production a servi un double objectif dans le cadre des stratégies d'entreprise. Les réductions de coûts grâce à la mondialisation de la production ont contribué à la financiarisation du secteur des entreprises non financières, à la fois par une hausse des profits et par une diminution de la nécessité de réinvestir ces profits sur le marché intérieur, libérant ainsi des revenus pour l'acquisition d'actifs financiers et permettant

- une hausse des dividendes versés aux actionnaires. Ces auteurs ont également analysé des études indiquant qu'une relation inverse entre optimisation de la rémunération des actionnaires et innovation s'appliquait dans plusieurs pays développés.
- 18 Les liens entre commerce et technologie peuvent être particulièrement étroits dans les mécanismes de partage de la production au niveau mondial, dans la mesure où «la délocalisation serait impensable sans des technologies de l'information à faibles coûts, et les technologies de l'information ne seraient pas aussi bon marché s'il n'y avait pas cette expansion bien réelle des chaînes mondiales d'approvisionnement dans des pays à faibles salaires» (Milberg and Winkler, 2009: 3).
- 19 À partir d'études portant sur des entreprises en Europe et les importations en provenance de Chine, Bloom, Draca et van Reenen (2011) observent une forte corrélation positive entre les industries européennes qui ont été davantage exposées à la concurrence des importations chinoises (par exemple, meubles, textiles, habillement, jouets) et le changement technologique. Des études indiquent que l'accroissement des échanges commerciaux avec la Chine a été à l'origine d'environ 15 % de la modernisation technologique en Europe au cours de la période 2000-2007. La moitié de cet effet a été due à un changement technologique véritablement plus rapide, illustré par un plus grand nombre de brevets et résultant d'un accroissement des dépenses de recherche-développement (R-D), l'autre moitié à la diminution des effectifs des entreprises.
- 20 La prise en compte des données pour la période 2000-2010 n'aurait pas d'incidences sensibles sur les résultats, sauf à indiquer une croissance négative de l'emploi dans la construction (voir aussi McKinsey Global Institute, 2011).
- 21 À l'origine de ce concept on trouve la théorie des mandats, selon laquelle il peut y avoir des divergences d'intérêts entre les mandants (actionnaires) et leurs agents (dirigeants de l'entreprise) si ces derniers ne sont pas soumis à une discipline de marché. Les prises de contrôle ou acquisition d'entreprises seraient un moyen de discipliner les dirigeants, et le taux de rendement des actions pourrait servir à mesurer la performance des entreprises (Jensen and Meckling, 1976).
- 22 Milberg et Winkler (2009) analysent un certain nombre d'études qui font ressortir la contribution des délocalisations d'activités de production au recul de la part du travail dans le PIB.
- 23 Pour un compte rendu éloquent des effets délétères que peut avoir sur une innovation contribuant à un accroissement de la productivité le comportement des entreprises privilégiant avant tout la maximisation de la valeur actionnariale, voir Mintzberg, 2007, en particulier les pages 9 et 10.
- 24 La relocalisation d'activités manufacturières de Chine aux États-Unis contribuerait également à une résorption progressive des déséquilibres mondiaux.
- 25 Ed. Crooks, «GE takes \$1bn risk in bringing jobs home», *Financial Times*, 3 avril 2012; Sylvain Cypel, «La Caroline du Sud devient un pôle automobile», *Le Monde*, 8 mai 2012.
- 26 En particulier, des politiques stimulant l'accumulation du capital et la modernisation technologique peuvent effectivement contrarier les effets préjudiciables de la mondialisation.
- 27 L'évolution de la répartition des revenus en Chine diffère considérablement du modèle de «croissance dans l'équité» suivi par les NPI antérieurement. Comme il est indiqué dans le *Rapport sur le commerce et le développement, 2003* (chap. V), l'industrialisation rapide et la croissance des exportations d'articles manufacturés en République de Corée et dans la province chinoise de Taiwan se sont appuyées sur une hausse sensible de la productivité de la main-d'œuvre. Les industries manufacturières dans ces pays ont ainsi pu maintenir leur compétitivité internationale, tout en permettant une progression rapide des salaires. La progression des salaires en République de Corée au cours de son rapide rattrapage économique sur la période 1975-2000 a été générale, comme en témoigne un recul continu des inégalités salariales (revenus salariaux des travailleurs qualifiés par rapport à ceux des travailleurs non qualifiés) sur cette période (Kwack, 2012).
- 28 Le système d'enregistrement de la résidence, ou *hukou*, a été le principal facteur d'évolution des inégalités entre zones rurales et zones urbaines. Si cet obstacle juridique à la mobilité entre zones rurales et zones urbaines a contribué à empêcher la création de bidonvilles, il a aussi pour effet que les travailleurs migrants venant des zones rurales reçoivent de plus faibles salaires et de moindres avantages sociaux que les travailleurs urbains. Selden et Wu (2011) notent que, jusqu'au début des années 1980, le *hukou* liait les villageois à leur communauté locale. Plus récemment, toutefois, il a servi à canaliser la main-d'œuvre vers les industries manufacturières et les zones urbaines, tout en maintenant une très grande différenciation des salaires et des grilles de rémunération qui permet aux entreprises et aux entités publiques de réaliser de considérables économies et investissements.
- 29 Le Gouvernement chinois a lancé une série d'initiatives pour remédier aux inégalités spatiales, dont la «campagne de “développement des territoires occidentaux”». Lancée en 1999, cette campagne vise à résorber la fracture entre l'est, le centre et l'ouest du pays. Formellement engagée en 2005, la politique d'édification «d'un nouveau paysage socialiste» vise à réduire les écarts entre zones urbaines et zones rurales. En déclarant vouloir «construire une société

- harmonieuse», en octobre 2006, le Gouvernement a lancé une vaste offensive contre les inégalités; des mesures ont été envisagées pour encourager les migrations vers les zones urbaines, accroître le financement de services d'éducation et de santé pour les pauvres et réorienter la demande de l'investissement et des exportations vers la consommation intérieure et les services publics (Zhu and Wan, 2012: 85).
- 30 Une relation positive entre la part de l'IED dans la production globale et les disparités salariales interbranches a également été observée au Mexique (Lopez Noria, 2011).
- 31 L'intégration dans l'économie mondiale, conjointement aux privatisations et aux importantes modifications qui en ont résulté concernant l'emploi sectoriel et la structure des salaires, a également joué sur la répartition des revenus dans la Fédération de Russie. Dans ce pays, toutefois, les salaires dans les entreprises d'État ont moins augmenté que dans les entreprises privées (Gimpelson and Lukyanova, 2009). En outre, l'inégalité spatiale croissante s'explique par la hausse de revenu dans le secteur financier, en particulier à Moscou et à Saint-Petersbourg, et par d'importantes hausses de revenu dans des activités de construction et de production industrielle géographiquement très concentrées (Galbraith, Krytynskaia and Wang, 2004).
- 32 Ces observations sont corroborées par McMillan et Rodrik (2011: 75), d'après lesquels «quelle que soit la contribution de la mondialisation, elle ne peut qu'être fortement tributaire des conditions locales, des choix faits par les responsables nationaux et des stratégies nationales de croissance». De fait, une très grande partie des incidences de la libéralisation du commerce sur la transformation structurelle dans les pays latino-américains est due à une intégration financière prématurée, ou non réglementée, des pays et à l'appréciation des monnaies qui en a souvent découlé, ainsi qu'à l'affaiblissement, ou à l'élimination progressive, des politiques industrielles d'appui et à un désengagement général de l'État dans l'économie – pour plus de détails, voir le *Rapport sur le commerce et le développement*, 2003.
- 33 L'expérience du Chili entre 1987 et 1992 est éloquent. Au cours de cette période, la croissance cumulée du PIB a été de 40 % et celle de l'emploi de 27 % (équivalant à 1 million d'emplois). Cette expansion a été en grande partie alimentée par les exportations. Les exportations ont représenté plus de 30 % de la croissance de la demande globale et, en tenant compte des investissements dans les secteurs d'exportation plus l'effet d'une hausse de la consommation résultant de la hausse des revenus, il a été calculé que le secteur des exportations avait représenté 70 % de la croissance du PIB et 66 % de la création d'emplois (ECLAC, 1994). Toutefois, peu d'emplois ont été créés dans les principaux secteurs d'exportation eux-mêmes: les industries extractives et les pêcheries ont représenté moins de 2 % de la croissance globale de l'emploi. Pour la plus grande partie, les nouveaux emplois ont été créés dans des secteurs non marchands (commerce de détail, construction) et dans le secteur manufacturier, qui produisait presque exclusivement pour le marché intérieur. Un taux de change réel extrêmement favorable a beaucoup contribué à cette époque à un vigoureux effet multiplicateur des revenus liés aux exportations. En particulier, l'entreprise d'État de production de cuivre a elle aussi contribué à ce que les recettes d'exportation alimentent une hausse de la demande intérieure.
- 34 Voir Peres (2011) pour une analyse des programmes de politique sectorielle lancés au cours de la dernière décennie dans plusieurs pays d'Amérique latine (dont l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Costa Rica, le Mexique, le Pérou et l'Uruguay).
- 35 Concernant la critique méthodologique de la validité empirique de l'hypothèse de Kuznets, voir, par exemple, Anand et Kanbur, 1993.
- 36 La mondialisation financière renvoie à l'accroissement du nombre de sociétés holding financières internationales et de la somme des actifs (tels que les actifs financiers privés libellés en devises et les stocks extérieurs d'IED) et des engagements (par exemple, dette privée due à des créanciers étrangers, investissements de portefeuille de non-résidents, stocks intérieurs d'IED) extérieurs bruts des pays; voir aussi IMF, 2007b.
- 37 Pour une argumentation par certains côtés similaire, voir Akyüz (2011). D'autres ont considéré que les pays pouvaient bénéficier de la mondialisation financière uniquement en évitant des emprunts et un endettement excessifs et lorsque leur marché financier intérieur était suffisamment développé (IMF, 2007b). Toutefois, un marché financier peu développé est précisément l'une des choses qui distinguent les pays développés des autres pays, de sorte que cet argument n'est guère utile pour les pays en développement et les pays émergents.
- 38 Si l'apparition de ces vagues dépend de facteurs incitatifs globaux, des facteurs attractifs nationaux déterminent l'ampleur des flux financiers vers tel ou tel pays. Ces facteurs attractifs comprennent les résultats économiques et l'ouverture du compte de capital, ainsi que des facteurs institutionnels tels que le taux de change, les modifications escomptées du taux de change influant sur le rendement escompté des investissements financiers.
- 39 Leijonhufvud (2007) analyse la façon dont les pratiques de gestion du risque dans les institutions financières de pays développés donnent lieu à une prise de risque excessive et à un «court-termisme» dans les stratégies d'investissement appliquées aux marchés émergents.
- 40 Voir UNCTAD (2012), en particulier le chapitre 5.2.
- 41 Le ratio prix/revenus sur le marché immobilier semble relativement élevé dans un certain nombre

de pays asiatiques (Balakrishnan *et al.*, 2012). Mais les prix sur ce marché ont probablement été gonflés par des flux financiers également vers des centres financiers extraterritoriaux, tels que Maurice, pour lesquels on ne dispose pas de données détaillées.

Composition des groupes de pays du graphique 4.4:

Les groupes de pays sont composés comme suit:

Amérique latine (10): Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, Mexique, Paraguay, Pérou et République bolivarienne du Venezuela.

Pays en développement d'Asie (7): Malaisie, Népal, Pakistan, République de Corée, Singapour, Thaïlande et Turquie.

Afrique (5): Afrique du Sud, Ghana, Maroc, Maurice et Tunisie.

La liste des 82 pays à bas salaires considérés:

Pays développés (1): Bulgarie.

Pays en transition (13): Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Kazakhstan,

Kirghizistan, Ouzbékistan, République de Moldova, Tadjikistan, Turkménistan et Ukraine.

Amérique latine (6): Bolivie, Guatemala, Guyana, Haïti, Honduras et Nicaragua.

Pays en développement d'Asie (23): Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Chine, Îles Salomon, Inde, Indonésie, Iraq, Kiribati, Mongolie, Myanmar, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, République arabe syrienne, République démocratique populaire lao, République populaire démocratique de Corée, Samoa, Sri Lanka, Tuvalu, Vanuatu, Viet Nam et Yémen.

Afrique (39): Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Zambie et Zimbabwe.

Bibliographie

- Acemoglu D (1998). Why do new technologies complement skills? Directed technical changes and wage inequality. *Quarterly Journal of Economics*, 113(4): 1055–1089.
- Acemoglu D and Autor D (2012). What Does Human Capital Do? A Review of Goldin and Katz's *The Race between Education and Technology*. Working Paper No. 17820, National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA, February.
- Aghion P, Caroli E and Garcia-Penalosa E (1999). Inequality and economic growth: The perspective of the new growth theories. *Journal of Economic Literature*, 37(4): 1615–1660.
- Agosin MR and Huaita F (2012). Overreaction in capital flows to emerging markets: Booms and sudden stops. *Journal of International Money and Finance*, 31(5): 1140–1155.
- Akyüz Y (2011). Capital flows to developing countries in a historical perspective: Will the current boom end with a bust? Research Paper 37, South Centre, Geneva, March.
- Anand S and Kanbur SMR (1993). Inequality and development. A critique. *Journal of Development Economics*, 41(1): 19–43.
- Anderson E (2005). Openness and inequality in developing countries: A review of theory and recent evidence. *World Development*, 33(7): 1045–1063.
- Asian Development Bank (2012). Confronting rising inequality in Asia. In: *Asian Development Outlook 2012*. Manila: 35–95.
- Autor DH and Dorn D (2012). The growth of low skill service jobs and the polarization of the U.S. labor market. Cambridge, MA, Massachusetts Institute of Technology. Available at: <http://economics.mit.edu/files/1474>.
- Autor DH, Katz LF and Kearney MS (2006). The polarization of the US labor market. *American Economic Review*, 96(2): 189–194.
- Autor DH, Katz LF and Kearney MS (2008). Trends in U.S. wage inequality: Revising the revisionists. *Review of Economics and Statistics*, 90(2): 300–323.

- Balakrishnan R, Nowak S, Panth S and Wu Y (2012). Surging capital flows to emerging Asia: Facts, impacts, and responses. Working Paper 12/130, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Baldwin R (2011). Trade and globalization after globalization's 2nd unbundling: How building and joining a supply chain are different and why it matters. Working Paper No. 17716, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, December.
- Banister J and Cook G (2011). China's employment and compensation costs in manufacturing through 2008. *Bureau of Labor Statistics Monthly Labor Review*, March: 39–52.
- Berman E, Bound J and Griliches Z (1994). Changes in the demand for skilled labor within U.S. manufacturing: Evidence from the annual survey of manufactures. *Quarterly Journal of Economics*, 104(2): 367–398.
- Berman E, Bound J and Machin S (1998). Implications of skill-biased technological change: international evidence. *Quarterly Journal of Economics*, 113(4): 1245–1280.
- Bernard AB, Jensen JB and Schott PK (2006). Survival of the best fit: Exposure to low-wage countries and the (uneven) growth of US manufacturing establishments. *Journal of International Economics*, 68(1): 219–237.
- Bloom N, Draca M and van Reenen J (2011). Trade induced technical change? The impact of Chinese imports on innovation, IT and productivity. Working Paper No. 16717, National Bureau of Economic Research, January.
- Broner FA and Rigobon R (2006). Why are capital flows so much more volatile in emerging than in developed countries? In: Caballero RJ, Calderon C and Cespedes LS, eds., *External Vulnerability and Preventive Policies*. Santiago, Chile: Central Bank of Chile: 15–39.
- Card D and DiNardo JE (2002). Skill-biased technological change and rising wage inequality: Some problems and puzzles. *Journal of Labor Economics*, 20(4): 733–783.
- Card D and Lemieux T (2001). Can falling supply explain the rising return to college for younger men? A cohort-based analysis. *Quarterly Journal of Economics*, 116(2): 705–746.
- Ceglowski J and Golub S (2011). Does China still have a labor cost advantage? CESifo Working Paper 1579, September. Available at: http://www.swarthmore.edu/Documents/academics/economics/cesifo1_wp3579.pdf.
- Chen Z, Lu M and Wan G (2010). Inter-industry wage differentials: An increasingly important contributor to urban China income inequality. Hi-Stat Discussion Paper 130, Hitotsubashi University. Available at: <http://gcoe.ier.hit-u.ac.jp/research/discussion/2008/pdf/gd09-130.pdf>.
- Desai MA, Foley FC and Hines JR (2009). Domestic effects of the foreign activities of US multinationals. *American Economic Journal: Economic Policy*, 1(1): 181–203.
- Desjournes T, Machin S and Van Reenen J (1999). Another nail in the coffin? Or can the trade based explanation of changing skill structures be resurrected? *Scandinavian Journal of Economics*, 101(4): 533–554.
- Ebenstein A, McMillan M, Zhao Y and Zhang C (2012). Understanding the role of China in the “decline” of US manufacturing. Jerusalem, Hebrew University of Jerusalem. March. Available at: http://pluto.huji.ac.il/~ebenstein/Ebenstein_McMillan_Zhao_Zhang_March_2012.pdf.
- ECLAC (1994). El crecimiento económico y su difusión social: El caso de Chile de 1987 a 1992. LC/R.1483. Santiago, Chile, 27 December.
- ECLAC (2011). Preliminary overview of the economies of Latin America and the Caribbean. Santiago, Chile. Available at: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/45452/2011-882-BPI-LANZAMIENTO-WEB.pdf>.
- Feenstra RC and Hanson GH (1999). Productivity measurement and the impact of trade and technology on wages: Estimates for the U.S., 1972–1990. *Quarterly Journal of Economics*, 114(3): 907–940.
- Feenstra RC and Hanson GH (2003). Global production sharing and rising inequality: A survey of trade and wages. In: Choi EK and Harrigan J, eds., *Handbook of International Trade*. Malden, MA, Blackwell.
- Galbraith JK (2012). *Inequality and Instability. A Study of the World Economy just before the Great Crisis*. Oxford, Oxford University Press.
- Galbraith JK, Krytynskaia L and Wang Q (2004). The experience of rising inequality in Russia and China during the transition. *European Journal of Comparative Economics*, 1(1): 87–106.
- Ghosh A, Kim J, Qureshi MS and Zalduendo J (2012). Surges. Working Paper 12/22, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Gimpelson V and Lukyanova A (2009). Are public sector workers underpaid in Russia? Estimating the public-private wage gap. Discussion Paper 3941, Institute for the Study of Labour (IZA), Bonn. Available at: <http://ftp.iza.org/dp3941.pdf>.
- Goldberg PK and Pavcnik N (2007). Distributional effects of globalization in developing countries. *Journal of Economic Literature*, 65(1): 39–82.
- Goldin C and Katz LF (2008). *The Race between Education and Technology*. Cambridge, MA, Belknap Press of Harvard University Press.
- Goos M, Manning A and Salomons A (2011). Explaining job polarization: The roles of technology, offshoring and institutions. Discussion Paper Series 11.34, University of Leuven, Center for Economic Studies, Leuven.

- Gordon RJ and Dew-Becker I (2007). Selected issues in the rise of income inequality. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2: 169–190. Washington, DC, Brookings Institution.
- Hanson GH (2012). The rise of middle kingdoms: Emerging economies in global trade. *Journal of Economic Perspectives*, 26(2): 41–64.
- Harrison A, McLaren J and McMillan M (2011). Recent perspectives on trade and inequality. *Annual Review of Economics*, 3: 261–289.
- IMF (2007a). *World Economic Outlook*. Washington, DC, April.
- IMF (2007b). Reaping the Benefits of Financial Globalization. Washington, DC.
- Jensen MC and Meckling WH (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4): 305–360.
- Krugman PR (1995). Growing world trade: Causes and consequences. *Brookings Papers on Economic Activity*. (1): 327–377. Washington, DC, Brookings Institution.
- Kuznets S (1955). Economic growth and income inequality. *American Economic Review*, 45(1): 1–28.
- Kwack SY (2012). Wage inequality and the contribution of capital, differential labor quality and efficiency to economic growth in Korea, 1965–2007. *Seoul Journal of Economics*, 25(1): 1–23.
- Kwon OH, Chang S and Fleisher BM (2011). Evolution of the industrial wage structure in China since 1980. Columbus, Ohio, Ohio State University. Available at: http://www.econ.ohio-state.edu/Fleisher/working_papers/IWS%2012_22_11.pdf.
- Lawrence RZ and Slaughter MJ (1993). International trade and American wages in the 1980s: Giant sucking sound or small hiccup? *Brookings Papers on Economic Activity, Microeconomics*, (2): 161–226. Washington, DC, Brookings Institution.
- Lazonick W (2012). The fragility of the US economy: The financialized corporation and the disappearing middle class. In: Breznitz D and Zysman J, eds., *National Adjustments to a Changing Global Economy*. Oxford, Oxford University Press (forthcoming).
- Leijonhufvud C (2007). Financial globalisation and emerging market volatility. *World Economy*, 30(12): 1817–1842.
- Lemieux T (2007). The changing nature of wage inequality. *Journal of Population Economics*, 21(1): 21–48.
- Li X (2011). How does China's new labor contract law affect floating workers? Cambridge, MA, Harvard University. Available at: http://www.law.harvard.edu/programs/lwp/papers/How%20Does%20China's%20New%20Labour%20Contract%20Law%20Affect%20Floating%20Workers%20in%20China%20_Xiaoying%20Li_.pdf.
- Lopez Noria G (2011). The effect of trade and FDI on inter-industry wage differentials: The case of Mexico. Working Paper 2011-10, Bank of Mexico, DF Mexico. Available at: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7B0392ACC7-E257-6DB2-5AE3-BF1DFADD4C77%7D.pdf>.
- McKinsey Global Institute (2011). Growth and Renewal in the United States: Retooling America's Economic Engine. Available at: http://www.mckinsey.com/Insights/MGI/Research/Productivity_Competitiveness_and_Growth/Growth_and_renewal_in_the_US.
- McMillan M and Rodrik D (2011). Globalization, structural change and productivity growth. In: Bacchetta M and Jansen M, eds., *Making Globalisation Socially Sustainable*. Geneva, World Trade Organization and International Labour Office: 49–84.
- Milberg W and Winkler D (2009). Globalization, offshoring and economic insecurity in industrialized countries. Working Paper No. 87, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York, November.
- Milberg W and Winkler D (2010). Financialisation and the dynamics of offshoring in the USA. *Cambridge Journal of Economics*, 34(2): 275–293.
- Mintzberg H (2007). How productivity killed American enterprise. Montreal, McGill University. Available at: <http://www.mintzberg.org/sites/default/files/productivity2008.pdf>.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. Paris.
- Peres W (2011). Industrial policies in Latin America. Discussion Paper 2011/48, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Rajan RG (2010). *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy*. Princeton and Oxford, Princeton University Press.
- Sainz P and Calcagno A (1992). In search of another form of development, *CEPAL Review*, No. 48, ECLAC, Santiago, Chile, December.
- Schott PK (2008). The relative sophistication of Chinese exports. *Economic Policy*, 23(issue 53): 5–49.
- Selden M and Wu JM (2011). The Chinese State, incomplete proletarianization and structures of inequality in two epochs. *The Asia-Pacific Journal*. Available at: <http://japanfocus.org/-Mark-Selden/3480>.
- Tinbergen J (1975). *Income Distribution: Analysis and Policies*. Amsterdam, North Holland.
- Thoenig M and Verdier T (2003). A theory of defensive skill-biased innovation and globalization. *American Economic Review*, 93(3): 709–728.
- UNCTAD (TDR 1997). *Trade and Development Report, 1997. Globalization, distribution and growth*. United Nations publication, Sales No. E.97.II.D.8, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 1998). *Trade and Development Report, 1998. Financial instability. Growth in Africa*. United Nations publication, Sales No. E.98.II.D.6, New York and Geneva.

- UNCTAD (TDR 1999). *Trade and Development Report, 1999. Fragile recovery and risks: Trade, finance and growth*. United Nations publication, Sales No. E.99.II.D.1, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2003). *Trade and Development Report, 2003. Capital accumulation, growth and structural change*. United Nations publication, Sales No. E.03.II.D.7, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2006). *Trade and Development Report, 2006. Global partnership and national policies for development*. United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity prices, capital flows and the financing of investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, globalization and development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis policy challenges in the world economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (2011). *Report of the Secretary-General of UNCTAD to UNCTAD XIII. Development-led globalization: Towards Sustainable and Inclusive Development Paths*. Document UNCTAD (XIII)/1. New York and Geneva, United Nations.
- UNCTAD (2012). *Trade and Development Report, 1981–2011: Three decades of Thinking Development*. New York and Geneva: United Nations publication, Sales No. E.12.II.D.5.
- United States Bureau of Labor Statistics (2011). International comparison of hourly compensation costs in manufacturing, 2010. News Release USDL-11-1778, 21 December. Available at: <http://www.bls.gov/news.release/pdf/ichcc.pdf>.
- Van Reenen J (2011). Wage inequality, technology and trade: 21st century evidence. *Labour Economics*, 18(6): 730–741.
- Wood A (1994). *North–South Trade, Employment and Inequality*. Oxford, Clarendon Press.
- Wood A and Mayer J (2011). Has China de-industrialised other developing countries? *Review of World Economics*, 147(2): 325–350.
- Zhu C and Wan G (2012). Rising inequality in China and the move to a balanced economy. *China & World Economy*, 20(1): 83–104.

Chapitre V**LE RÔLE DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE
DANS LA RÉPARTITION DES REVENUS****A. Introduction**

La politique budgétaire a intrinsèquement pour objet de parvenir à une répartition des revenus que les décideurs estiment souhaitable et que la société dans son ensemble juge acceptable, parce que cela favorise la cohésion sociale et la stabilité politique tout en permettant à la population tout entière de participer à la croissance économique globale, même si la contribution varie selon les différents groupes sociaux. Elle devrait toutefois également avoir pour objectif intermédiaire de garantir une répartition des revenus qui stimulerait la croissance et la création d'emplois. Pour ces deux raisons, il est essentiel que les pays en développement examinent soigneusement l'impact de leur politique budgétaire sur la répartition des revenus dans le cadre de leurs stratégies de développement.

Deux points de vue s'affrontent lorsqu'il s'agit de déterminer le type de répartition des revenus qu'une politique budgétaire devrait viser, et pour quelle raison. Selon le premier, qui se situe du côté de l'offre, une répartition plus inégale qui favorise les entreprises à but lucratif et les groupes à hauts revenus, qui ont une plus grande propension à épargner, stimulera la croissance. On s'attend en effet à ce qu'une augmentation des profits nets et de l'épargne globale engendre une hausse de l'investissement. Selon le second, qui se situe du côté de la demande, une répartition plus

équitable qui favorise les groupes à revenus moyens et faibles, moins enclins à épargner, renforcera la consommation intérieure et incitera les entreprises à investir davantage et à créer des emplois devant la perspective d'une progression de la demande. Dans l'un et l'autre cas, l'investissement dans les capacités productives réelles est considéré comme le moteur du développement économique.

Cette seconde approche a façonné l'idée qu'on se faisait des liens entre répartition des revenus, investissement, croissance et politiques économiques, en particulier dans la plupart des pays développés, durant les trois premières décennies de l'après-guerre. Les politiques adoptées ont réduit les inégalités et se sont traduites par une croissance relativement rapide et par un taux de chômage relativement faible. Toutefois, la réorientation stratégique qui s'est amorcée à la fin des années 1970 a remis la première approche à l'ordre du jour, entraînant dans la foulée une hausse des inégalités et du chômage ainsi qu'un ralentissement de la croissance.

Combinée aux politiques du marché du travail, abordées au chapitre VI du présent Rapport, la politique budgétaire fournit les principaux instruments permettant d'influer sur la répartition des revenus,

notamment la fiscalité, les transferts sociaux et la fourniture de services publics. Tous ces instruments ont été au cœur des mesures que les pouvoirs publics ont prises non seulement pour influencer sur la répartition des revenus, mais aussi pour appuyer le processus de croissance dans les pays développés et les pays en développement. En conséquence, toute évaluation des causes à l'origine du creusement des inégalités dans la plupart des pays depuis le début des années 1980 doit inclure une étude sur le rôle qu'a joué la politique budgétaire dans ce contexte.

Bien entendu, influencer sur la répartition des revenus n'est qu'un seul des nombreux objectifs de la politique budgétaire. Même lorsque les décisions concernant la façon de générer des recettes publiques et d'allouer les dépenses publiques ne sont pas prises dans le but précis de conditionner cette répartition, elles ont inévitablement des répercussions quelconques sur celle-ci. Par conséquent, les politiques budgétaires appliquées ces trente dernières années doivent être évaluées dans le cadre d'une vaste réorientation des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles qui ont rarement contribué à réduire les inégalités, au point même de souvent les aggraver.

Depuis le milieu des années 1970, les politiques budgétaires des pays développés se sont progressivement tournées vers l'élimination des «distorsions du marché» résultant de la fiscalité. En même temps, les grandes orientations arrêtées par les pouvoirs publics accordaient généralement beaucoup plus d'importance à l'équilibre budgétaire, mais beaucoup moins qu'auparavant aux autres besoins macroéconomiques ou besoins en matière de développement. Étant donné la tendance générale à réduire l'intervention de l'État dans l'économie, on choisissait de réduire les dépenses plutôt que de générer de nouvelles recettes chaque fois qu'il fallait procéder à un ajustement budgétaire.

Dans de nombreux pays, les réformes fiscales favorables au marché ont réduit le ratio impôt/PIB, conduit à abaisser les taux marginaux d'imposition et contribué à renforcer les éléments du système de recettes publiques qui avaient un effet régressif sur la répartition des revenus (c'est-à-dire des éléments qui

avaient tendance à accroître les inégalités de revenu). Cette nouvelle orientation a également façonné les politiques budgétaires des pays en développement, où les réformes menées dans les années 1980 et 1990 ont été fortement influencées par les conditionnalités et recommandations des institutions financières internationales. Ces institutions ont également souligné la nécessité d'assainir les finances publiques et de réduire l'intervention de l'État dans l'allocation des ressources (*Rapport sur le commerce et le développement, 2006*, chap. II).

Le présent chapitre aborde la façon dont la politique budgétaire, analysée sur le plan des dépenses et des revenus, a affecté la répartition des revenus entre les différents groupes sociaux et groupes de revenu, et comment elle peut être modifiée afin de réduire les écarts de revenu. Il y est fait valoir qu'une fiscalité plus progressive peut contribuer à diminuer les inégalités de répartition des revenus et de la richesse sans freiner les investissements de capital fixe, l'innovation et l'acquisition de compétences. S'agissant des dépenses publiques, les transferts sociaux et la fourniture de services sociaux peuvent atténuer les effets d'une répartition produisant des résultats indésirables sur le plan social en raison des forces du marché qui sont à l'œuvre et des dotations initiales inégales. La combinaison précise des instruments qui ont été utilisés ou qui peuvent être recommandés varie en fonction des conditions propres à chaque pays, notamment son stade de développement, ses capacités administratives et ses orientations sociales.

Le présent chapitre est structuré comme suit: la section B examine certains changements majeurs dans la conception des systèmes de recettes et de dépenses publiques qui semblent avoir contribué à creuser les inégalités ces trente dernières années. Elle décrit également les mesures budgétaires qui ont été prises plus récemment dans les pays en développement et les pays en transition en vue de réduire ces inégalités. La section C s'appuie quant à elle sur la théorie et la pratique pour présenter quelques recommandations concernant les mesures budgétaires qui atténueraient les inégalités tout en renforçant la dynamique de la croissance et du développement.

Il est essentiel que les pays en développement examinent soigneusement l'impact de leur politique budgétaire sur la répartition des revenus dans le cadre de leurs stratégies de développement.

B. Politiques budgétaires et inégalités

1. *Finances publiques et répartition des revenus*

Dès le milieu des années 1970, les économistes et décideurs influents s'entendaient de plus en plus pour dire que la fiscalité devait systématiquement être modifiée pour parvenir à une plus grande «neutralité» fiscale (Tanzi, 1987). Ce nouveau courant de pensée s'était inscrit dans l'évolution du paradigme économique, suivant l'idée que la stagflation (situation caractérisée par un chômage élevé et une forte inflation) apparue dans les pays développés et quelques pays en développement dans les années 1970 était en partie attribuable aux distorsions causées par l'intervention de l'État (pour un examen plus détaillé, voir le *Rapport sur le commerce et le développement*, 2010, chap. 5, sect. B). La politique monétaire a alors commencé à privilégier la lutte contre l'inflation au détriment des efforts visant à juguler la hausse du chômage. On estimait que le problème du chômage pouvait être réglé en introduisant une plus grande flexibilité dans les conditions d'emploi et de licenciement et la fixation des salaires, ainsi qu'en modifiant la répartition des revenus de façon à favoriser la réalisation de profits. L'idée qu'on se faisait d'un «bon système fiscal» a ainsi évolué: alors qu'on privilégiait auparavant un système introduisant expressément des distorsions dans le fonctionnement des économies de marché capitalistes, on préconisait dorénavant un système réduisant autant que possible ces distorsions (Steinmo, 2003). Cette nouvelle orientation s'enracinait dans le retour en force de la conviction que les marchés étaient efficaces. D'après cette conception, la charge fiscale et les dépenses publiques devaient être réduites au minimum, et la répartition de la charge fiscale et l'allocation des dépenses publiques devaient principalement être déterminées par des critères d'efficacité (McLure, 1984; Musgrave, 1990). La notion de

redistribution devait entrer en jeu uniquement pour éviter les inégalités de revenu extrêmes, qui devaient être réduites principalement en augmentant les dépenses (par exemple Engel, Galetovic and Raddatz, 1999). On estimait qu'une lourde imposition des bénéfices des entreprises et des taux marginaux d'imposition élevés pour les tranches de revenu les plus hautes freinaient l'activité économique sans toutefois réussir à redistribuer les revenus et la richesse (Bird and Zolt, 2005).

Dans un contexte de ralentissement économique et d'augmentation du chômage, la nouvelle pensée économique a également influé sur ce que l'opinion publique considère comme «acceptable sur le plan social». Malgré le fait que la réduction de la progressivité fiscale allait manifestement accentuer les inégalités, la population des pays développés ne s'est guère opposée à cette mesure parce qu'elle admettait généralement que les réformes fiscales, comme les réformes du marché du travail, étaient le seul moyen de restaurer la croissance et d'empêcher les entreprises de délocaliser leurs activités à l'étranger. De même, dans les pays en développement, les politiques qui accordaient d'importants privilèges fiscaux aux détenteurs de capitaux, en particulier les STN, étaient considérées comme «souhaitables» ou «acceptables sur le plan social» parce qu'elles favorisaient les entrées de capitaux étrangers.

2. *Réformes fiscales dans les pays développés*

Dans les pays développés, les réformes fiscales incluaient généralement les mesures suivantes: un abaissement des taux d'imposition progressifs sur les revenus des personnes physiques, en particulier les

taux marginaux s'appliquant aux tranches de revenu les plus élevées; une réduction du nombre de tranches d'imposition; un abaissement des taux d'imposition des bénéfices des entreprises; un élargissement de l'assiette fiscale reposant sur l'élimination des exonérations et des niches fiscales; et une augmentation des taux d'imposition indirecte – notamment la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) – et des cotisations à la sécurité sociale (Sandford, 1993: 10-20).

Les changements apportés à la structure d'imposition sous prétexte d'accroître la «neutralité» de la fiscalité ont en fait privilégié certains intérêts au détriment d'autres. L'élimination des exonérations et des niches fiscales a dans la plupart des cas réduit certains des privilèges dont jouissaient les contribuables appartenant aux groupes à hauts revenus, mais les réductions des taux d'imposition du revenu et du capital, conjuguées aux augmentations des taxes à la consommation, ont entraîné une redistribution de la charge fiscale qui a davantage affecté les groupes à faibles revenus. Ces réformes fiscales ont globalement eu pour effet de rendre la fiscalité plus régressive. Comme le montre d'ailleurs un examen des réformes fiscales entreprises dans les pays de

l'OCDE, celles-ci n'ont jamais permis de rendre la fiscalité plus progressive (Steinmo, 2003: 223).

Les effets de redistribution du système fiscal dépendent dans une large mesure de la part de l'impôt sur le revenu dans l'ensemble des revenus ainsi que de la progressivité du barème d'imposition du revenu des personnes physiques. Dans les pays développés, mais aussi dans plusieurs pays en développement asiatiques, l'impôt sur le revenu constitue la plus importante source de recettes publiques (tableaux 5.1 et 5.2). Durant la période 2006-2010, l'impôt sur le revenu, y compris celui des sociétés, représentait en moyenne 46,5 % des recettes fiscales totales des pays développés, alors que la TVA dégressive représentait en moyenne 27,3 %. Depuis le début des années 1980, la part de l'impôt sur le revenu diminue et celle de la TVA ne cesse d'augmenter. Le ratio impôt sur le revenu/TVA, qui pourrait être utilisé comme indicateur approximatif de la progressivité de la fiscalité, est passé de 2,42 durant la première moitié des années 1980 à 2,03 dix ans plus tard puis à 1,70 pour 2006-2010. Il faut également prendre en compte le barème d'imposition. Les taux marginaux supérieurs de l'impôt sur le revenu jouent un rôle particulièrement

Tableau 5.1

INDICATEURS DES RECETTES FISCALES, PAYS DÉVELOPPÉS, 1981-2010						
<i>(En pourcentage du PIB courant)</i>						
	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010
Recettes totales et dons	41,6	42,5	42,8	42,2	41,5	41,8
<i>dont:</i>						
Recettes fiscales	26,6	27,8	26,9	26,3	25,9	26,0
<i>dont:</i>						
TVA	5,5	6,1	6,3	6,7	7,0	7,1
Taxe à la frontière	0,9	0,8	1,1	1,1	0,8	0,6
Impôt sur le revenu	13,3	13,9	12,8	12,3	12,0	12,1
<i>dont:</i>						
Impôt sur le revenu des sociétés	2,5	2,7	2,7	3,1	3,2	3,5
Autres recettes fiscales	6,9	7,0	6,7	6,2	6,1	6,1
Cotisations sociales	9,5	9,7	10,9	10,3	10,1	10,0
Autres recettes ^a	7,3	3,3	5,1	6,1	5,4	5,3
Pour mémoire:						
Ratio impôt sur le revenu/TVA	2,42	2,28	2,03	1,84	1,71	1,70

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données sur les statistiques Eurostat; base de données *StatExtracts* de l'OCDE.

Note: Les données concernant la moyenne sur cinq ans de l'observation médiane des recettes des administrations publiques.

a Inclut les recettes en capital.

Tableau 5.2

INDICATEURS DES RECETTES FISCALES, CERTAINES RÉGIONS, 1991-2010				
(En pourcentage du PIB courant)				
	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010
Afrique				
Recettes totales et dons	22,1	21,0	23,8	28,2
<i>dont:</i>				
Recettes fiscales	14,4	14,0	15,0	16,4
<i>dont:</i>				
TVA	4,4	4,4	4,9	5,4
Taxe à la frontière	5,3	5,0	4,2	4,2
Impôt sur le revenu	4,0	4,2	5,1	6,2
<i>dont:</i>				
Impôt sur le revenu des sociétés	2,5	2,4	2,3	3,4
Autres recettes fiscales	0,7	0,4	0,8	0,6
Cotisations sociales	2,0	1,8	2,3	2,7
Autres recettes ^a	5,6	5,3	6,5	9,1
Pour mémoire:				
Ratio impôt sur le revenu/TVA	0,91	0,95	1,04	1,15
Amérique latine				
Recettes totales et dons	21,3	22,7	23,9	27,3
<i>dont:</i>				
Recettes fiscales	12,5	13,8	14,8	16,7
<i>dont:</i>				
TVA	4,7	5,4	6,4	7,3
Taxe à la frontière	1,8	1,6	1,3	1,2
Impôt sur le revenu	2,8	3,3	3,6	4,7
<i>dont:</i>				
Impôt sur le revenu des sociétés	2,0	2,2	2,2	3,0
Autres recettes fiscales	3,2	3,5	3,5	3,4
Cotisations sociales	2,9	2,8	2,8	3,1
Autres recettes ^a	5,9	6,1	6,3	7,5
Pour mémoire:				
Ratio impôt sur le revenu/TVA	0,60	0,61	0,56	0,64
Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est				
Recettes totales et dons	20,9	19,6	19,2	20,7
<i>dont:</i>				
Recettes fiscales	14,4	13,8	13,7	14,9
<i>dont:</i>				
TVA	4,5	4,5	5,2	5,6
Taxe à la frontière	2,4	1,7	1,5	1,4
Impôt sur le revenu	4,8	5,4	5,4	6,2
<i>dont:</i>				
Impôt sur le revenu des sociétés	3,0	3,1	3,5	4,3
Autres recettes fiscales	2,7	2,2	1,6	1,7
Cotisations sociales	0,7	1,2	2,2	3,0
Autres recettes ^a	5,8	4,6	3,3	2,8
Pour mémoire:				
Ratio impôt sur le revenu/TVA	1,07	1,20	1,04	1,11
Asie occidentale				
Recettes totales et dons	28,5	30,3	34,6	35,8
<i>dont:</i>				
Recettes fiscales	5,5	5,9	6,5	6,9
Cotisations sociales	1,0	2,1	1,8	3,8
Autres recettes ^a	22,0	22,2	26,3	25,1
Pays en transition				
Recettes totales et dons	..	28,0	29,9	34,2
<i>dont:</i>				
Recettes fiscales	..	18,7	18,3	20,6
<i>dont:</i>				
TVA	..	8,8	10,1	12,2
Taxe à la frontière	..	2,1	1,9	1,9
Impôt sur le revenu	..	4,9	5,1	5,9
<i>dont:</i>				
Impôt sur le revenu des sociétés	..	2,7	3,3	3,3
Autres recettes fiscales	..	2,9	1,2	0,6
Cotisations sociales	..	8,5	8,6	9,2
Autres recettes ^a	..	0,8	3,0	4,4
Pour mémoire:				
Ratio impôt sur le revenu/TVA	..	0,56	0,50	0,48

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données CEPALSTAT de la CEPALC; bases de données des *Perspectives de l'économie mondiale et des Statistiques de finances publiques* du FMI; et sources nationales.

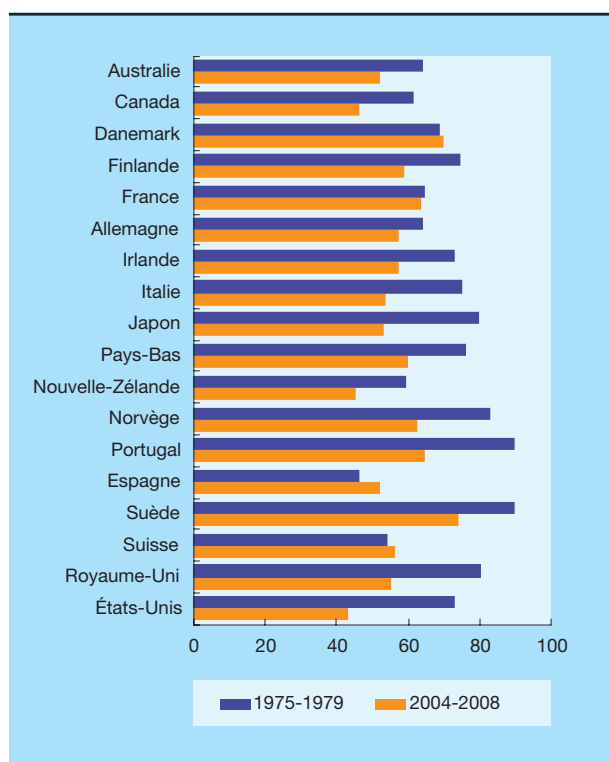
Note: Les données concernent la moyenne sur cinq ans de l'observation médiane des recettes des administrations publiques, sauf pour les pays suivants: Argentine, Bolivie, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Équateur, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, République bolivarienne du Venezuela et Uruguay, pour lesquels les données concernent le secteur public non financier. S'agissant de la composition des groupes de pays en développement, voir le tableau 5.3.

a Inclut les recettes en capital.

important dans la progressivité globale malgré le fait que les personnes ayant les revenus les plus élevés ne constituent qu'un faible pourcentage de la population, parce qu'elles représentent souvent une part notable du revenu global et du produit total de l'impôt sur le revenu. Les taux marginaux applicables aux personnes physiques ayant les revenus les plus élevés dans les pays de l'OCDE ont néanmoins chuté, passant de 71 % en moyenne vers la fin des années 1970 à environ 57 % vers la fin des années 2000 (graphique 5.1).

Graphique 5.1

**TAUX MARGINAUX SUPÉRIEURS
DE L'IMPÔT SUR LE REVENU
DE CERTAINS PAYS DE L'OCDE,
1975-1979 ET 2004-2008**
(En pourcentage)



Source: Piketty, Saez and Stantcheva, 2011.

Note: Les données correspondent à des moyennes pour chaque période. Elles renvoient à l'impôt sur le revenu des personnes physiques prélevé aux niveaux des gouvernements centraux et locaux. Lorsque ces données ne sont pas disponibles pour les périodes visées, la première période quinquennale suivant 1975 et les cinq années les plus récentes ont été utilisées (pour plus de détails, voir Piketty, Saez and Stantcheva, 2011, appendice C).

Bien que ces taux aient diminué dans la majorité des pays de l'OCDE, le niveau de progressivité de la fiscalité variait d'un pays à l'autre, notamment parce que l'imposition du patrimoine divergeait en fonction du pays (Piketty, 2010). Les droits de succession et l'impôt sur la fortune ont ainsi évolué de manière très différente en France, au Royaume-Uni et aux États-Unis, par exemple, entre 1970 et 2005 (Piketty and Saez, 2007). La progressivité du système fiscal a clairement diminué dans ces deux derniers pays où, depuis le début des années 1980, les taux moyens de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les cotisations sociales, les droits de succession, l'impôt sur les donations, l'impôt sur la fortune et l'impôt sur les sociétés ont chuté (uniquement aux États-Unis dans ce dernier cas) pour les tranches de revenu les plus élevées, qui détenaient également une large part du capital. *A contrario*, la progressivité du système fiscal français est demeurée presque inchangée, car l'introduction d'un impôt sur la fortune et la hausse des droits de succession au début des années 1980 ont plus que compensé la réduction du taux d'impôt sur le revenu des personnes physiques. En même temps, les inégalités de revenu disponible ont augmenté beaucoup moins en France qu'au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Les partisans des réformes fiscales néolibérales ont justifié la réduction de l'imposition progressive au motif qu'elle permettrait d'atténuer les distorsions observées sur le plan de la répartition des facteurs et, par ricochet, d'accroître l'efficacité de l'économie et d'avoir des effets positifs sur tous les revenus bruts. L'OCDE a appuyé cette approche, estimant que la recherche d'une plus grande neutralité était basée sur l'acceptation croissante qu'un système fiscal proportionnel avait plus de chances d'être optimal d'un point de vue de l'efficacité qu'un système fiscal progressif et sélectif (OECD, 1989: 184-185). Toutefois, l'idée selon laquelle la «neutralité» fiscale accroît l'efficacité économique vient d'un modèle économique ne prenant pas en compte les nombreux cas de défaillances du marché ni les dotations initiales inégales observées dans le monde réel, qu'une imposition discriminatoire des revenus cherche à corriger (voir, par exemple, Aiyagari, 1995; Koskela and Vilmunen, 1996; Pissarides, 1998). Cette théorie fait également peu de cas du rôle de la répartition des revenus dans l'établissement de la demande intérieure.

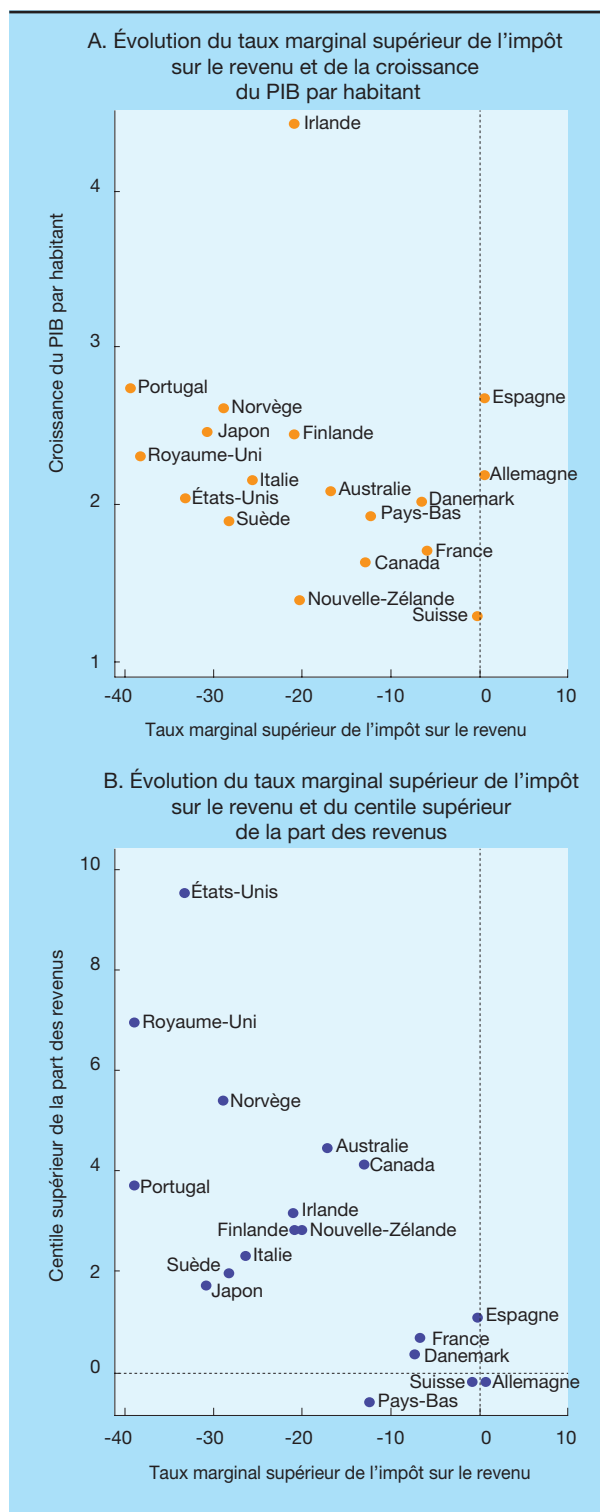
Une plus faible imposition des groupes à hauts revenus et des profits devait favoriser un accroissement de l'investissement de deux manières. Premièrement, on estimait qu'une hausse des bénéfices nets aurait un effet d'incitation et accroîtrait les ressources financières des entreprises disponibles pour le réinvestissement. Deuxièmement, une augmentation des revenus nets pour les tranches de revenu les plus élevées devait stimuler l'épargne globale, puisque ces groupes ont une propension à épargner plus forte que la moyenne, ce qui se traduirait aussi – presque automatiquement – par un accroissement de l'investissement. Avec la montée de la mondialisation dans les années 1990, il a aussi été dit qu'il fallait réduire la charge fiscale, en particulier concernant les profits, parce qu'un impôt sur les sociétés élevé avait un effet défavorable sur la compétitivité internationale des entreprises. De surcroît, un abaissement de cet impôt empêcherait la délocalisation de la production vers des pays où les taux d'imposition étaient faibles (généralement des pays à bas salaires).

Il est toutefois peu probable d'assister à un accroissement de l'investissement dans les pays où la propension à consommer diminue et où les espoirs d'enregistrer une croissance de la demande s'amenuisent, particulièrement lorsque la population active ne connaît pas le plein emploi et que les capacités productives existantes ne sont pas utilisées à plein escient. Le fait est que les politiques qui visent à accroître l'épargne globale, entraînant par le fait même une baisse de la consommation de masse, sont plus susceptibles de provoquer une baisse de l'investissement et un ralentissement encore plus marqué de la croissance de la production.

Il n'est donc pas étonnant de constater que les réformes fiscales qui ont réduit la progressivité de la structure fiscale n'ont pas permis d'augmenter l'efficacité globale ni d'accélérer la croissance dans les pays de l'OCDE (Piketty, Saez and Stantcheva, 2011; voir également le graphique 5.2A). L'ampleur de la diminution des taux d'imposition supérieurs était toutefois un bon indicateur de l'augmentation de la concentration des revenus avant impôt dans ces pays (graphique 5.2B)¹. L'abaissement des taux marginaux supérieurs favorise également une meilleure répartition des profits des sociétés entre les actionnaires – qui appartiennent principalement

Graphique 5.2

ÉVOLUTION DU TAUX MARGINAL SUPÉRIEUR DE L'IMPÔT SUR LE REVENU, DE LA CROISSANCE DU PIB PAR HABITANT ET DU CENTILE SUPÉRIEUR DE LA PART DES REVENUS DANS CERTAINS PAYS DE L'OCDE, 1975-1979 À 2004-2008



Source: Piketty, Saez and Stantcheva, 2011.

Note: Les données concernent l'évolution des moyennes observée pour chaque période visée. À moins d'avis contraire, elles sont exprimées en pourcentage.

aux groupes à hauts revenus – plutôt qu’un réinvestissement des profits. Ces revenus sont à leur tour plus susceptibles d’être épargnés grâce à l’acquisition d’actifs existants, plutôt que d’être utilisés à des fins de consommation (Bakija, Cole and Heim, 2012).

En résumé, les réformes fiscales entreprises dans de nombreux pays développés à la fin du siècle dernier ont principalement bénéficié aux ménages ayant les revenus les plus élevés, sauf lorsque l’abaissement des taux marginaux supérieurs était compensé par l’augmentation d’autres impôts ayant un effet progressif. Malgré la réduction de la progressivité des systèmes fiscaux et de l’impôt sur les sociétés, la croissance est demeurée lente et le chômage relativement élevé.

3. Recettes publiques des pays en développement et pays en transition

a) Structure des recettes publiques

La structure et le niveau de recouvrement des recettes de l’État diffèrent considérablement selon qu’il s’agit d’un pays en développement ou d’un pays développé (tableaux 5.1 et 5.2). Dans les pays en développement, particulièrement en Amérique latine, ainsi que dans les pays en transition, la part de l’impôt sur le revenu dans les recettes publiques totales est en effet beaucoup moins élevée que dans les pays développés. Par ailleurs, les parts de la TVA dégressive et des autres recettes, telles que les redevances et l’impôt sur la propriété immobilière perçu par l’État, sont considérablement plus élevées dans les pays en développement.

La diminution de la part du produit de l’impôt sur le revenu, conjuguée à l’augmentation de la part de la TVA dans les recettes fiscales totales, indique que la fiscalité est plus régressive dans les pays en développement et les pays en transition que dans les pays développés. Durant la période 2006-2010, c’est en Amérique latine que la part de l’impôt sur le

revenu (y compris celui des sociétés) dans les recettes fiscales totales a été la plus faible (28 %) et c’est en Asie de l’Est, du Sud et du Sud-Est qu’elle a été la plus élevée (42 %). L’Afrique a enregistré la part de la TVA la plus faible (33 %) et les pays en transition, la plus haute (59 %).

Dans les pays en développement, l’impact de la réduction de la progressivité fiscale sur la répartition des revenus est dans une certaine mesure atténué par la part élevée des recettes publiques provenant des redevances et de l’impôt perçu sur la propriété immobilière, particulièrement les industries extractives. Comme cette part a augmenté principalement en raison des exportations de pétrole et de minéraux, elle ne représente pas une charge pour les contribuables. Elle varie toutefois en fonction de la région. Pour 2006-2010, cette part représentait 9,1 % du PIB en Afrique et 7,5 % en Amérique latine; elle était particulièrement élevée en Asie occidentale (25,1 %) mais très faible en Asie de l’Est, du Sud et du Sud-Est (2,8 %). Les effets de redistribution des systèmes fiscaux des pays en développement sont toutefois relativement limités, non seulement en raison de leur structure globale, mais aussi parce que les recettes publiques représentent une part du PIB généralement plus petite.

La structure de recouvrement des recettes est plus régressive dans les pays en développement et les pays en transition que dans les pays développés.

Le recouvrement des impôts directs et progressifs n’est pas chose aisée, particulièrement lorsqu’un pays en est au stade initial de son développement économique, en raison de l’importance du secteur informel et des capacités limitées des pouvoirs publics². En outre, dans la plupart des pays en développement où la répartition des revenus est très inégale, la fiscalité est également régressive et la fraude fiscale par des détenteurs de revenus non salariaux est largement répandue; cela contribue à accentuer les inégalités parce que les riches ont davantage la possibilité et les capacités d’échapper à l’impôt. D’après les estimations effectuées par l’organisation Tax Justice Network (2011), la fraude ou l’évasion fiscale représente chaque année un manque à gagner au niveau des recettes fiscales de l’ordre de 3 100 milliards de dollars à l’échelle mondiale. De la même façon, les prix de transfert – les prix fixés pour des opérations

internationales entre entreprises associées au sein d'une même STN – permettent de déplacer les profits des STN vers des juridictions où elles ne paient guère, voire pas du tout, d'impôt, privant ainsi injustement un pays de recettes fiscales (Jomo, 2012).

La structure des recettes fiscales a beaucoup évolué dans les pays en développement et les pays en transition ces trois dernières décennies, particulièrement dans les années 1980 et 1990, en raison notamment des recommandations formulées par les institutions financières internationales et des conditionnalités dont leurs prêts sont assortis. Environ 50 % des prêts à l'ajustement structurels octroyés par le FMI et la Banque mondiale entre 1979 et 1989 devaient ainsi s'accompagner d'une réforme fiscale, et plus de 50 %, à la fois d'une réforme du commerce et d'une rationalisation des finances publiques comportant des éléments de réforme fiscale (Webb and Shariff, 1992: 71).

Les réformes menées dans les années 1980 et 1990 portaient principalement sur deux des trois composantes traditionnelles de la politique budgétaire (Musgrave, 1959): garantir la stabilité macroéconomique et veiller à une allocation efficace des ressources. La troisième composante, consistant à influencer sur la répartition des revenus, était jugée moins importante. Les avis formulés par les institutions financières internationales visaient surtout, en particulier au tout début, à générer plus de revenus afin de permettre aux pays concernés de respecter les échéances de remboursement de leur dette et de réduire leur déficit budgétaire. Depuis le début des années 1990, ces institutions cherchent davantage à encourager ce qui est considéré comme une allocation plus efficace des ressources pour la production privée et l'investissement, et font une plus grande place à l'équité et à l'administration de l'impôt (World Bank, 1991: 9-10). À l'instar d'autres réformes fiscales favorables au marché entreprises dans de nombreux pays en développement, les changements structurels visant les finances publiques présupposaient généralement qu'on privilégiait l'efficacité (grâce autant que possible aux forces du marché) aux dépens de l'équité (grâce à l'intervention de l'État).

Les pertes fiscales encourues dans la foulée de la baisse des taxes commerciales et des droits de douane provoquée par une libéralisation accrue du commerce ont été comblées en partie par une

hausse des recettes tirées de l'impôt sur le revenu et en partie par l'élargissement du champ d'application des taxes à la consommation, en particulier la TVA. Dans les années 1990 (et probablement aussi dans les années 1980, malgré l'absence de données complètes pour cette période), ce genre de réformes fiscales a apparemment, si l'on prend comme indicateur le ratio recettes de l'impôt sur le revenu/recettes de la TVA, rendu le système fiscal plus régressif. Dans les années 1980, ce ratio en effet a chuté dans 10 des 14 pays d'Amérique latine et des Caraïbes pour lesquelles des données sont disponibles (Sáinz and Calcagno, 1992). Il a ensuite continué de diminuer, passant d'un niveau moyen déjà très faible de 0,60 durant la première moitié des années 1990 à 0,56 pour 2001-2005, avant de remonter pour atteindre 0,64 pour 2006-2010. En Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est, ce ratio a commencé par augmenter, passant de 1,07 durant la première moitié des années 1990 à 1,20 vers la fin de cette même décennie, avant de retomber à 1,11 pour 2006-2010. Contrairement à ces deux régions, l'Afrique a vu ce ratio augmenter continuellement ces vingt dernières années, alors qu'il est passé de 0,91 au cours de la première moitié des années 1990 à 1,15 pour 2006-2010. Par ailleurs, ce ratio a, en moyenne, diminué dans les pays en transition, où il est passé d'un niveau déjà faible de 0,56 durant la seconde moitié des années 1990 à 0,48 pour 2006-2010. Bien que cet indicateur approximatif ne prenne pas en compte les variations possibles du barème de l'impôt sur le revenu ou du taux de TVA en fonction des types de biens et de services consommés en quantités différentes par les divers groupes de revenu, il laisse tout de même entendre que la fiscalité est devenue plus régressive.

b) Niveau des recettes publiques

Le fait que le système fiscal, dans bon nombre de pays en développement, soit plus régressif, explique aussi pour beaucoup que la part des recettes publiques totales dans le PIB soit, en moyenne, bien plus basse dans les pays en développement que dans les pays développés. Les structures régressives de recouvrement des recettes font dépendre le système du pouvoir d'achat des groupes à bas et moyen revenu, mais cette base d'imposition est plutôt réduite, ce qui limite d'autant son rendement.

Pendant la période 2006-2010, la part du total des recettes et des transferts publics dans le PIB des

pays développés a été comprise entre 30 % et près de 60 %, pour une moyenne de 41,8 % (tableau 5.1). C'est beaucoup plus que dans les pays en développement, où cette part a atteint seulement, en moyenne, 28,2 % en Afrique, 20,7 % en Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est, 27,3 % en Amérique latine, 34,2 % dans les pays en transition et 35,8 % en Asie occidentale (tableau 5.2). Dès lors, les pays en développement, en moyenne, ont moins de possibilités d'influencer la répartition des revenus par des mesures budgétaires.

Les changements intervenus dans la structure fiscale ont eu des effets différents sur les recettes publiques totales selon les pays. D'après plusieurs études, bon nombre de pays à bas revenu et de PMA ont vu leurs recettes publiques diminuer au cours des années 1980 et 1990, du fait, principalement, de la baisse des impôts sur le revenu et des taxes commerciales (Heady, 2001; Khattry and Mohan Rao, 2002; Gemmell and Morrissey, 2003). De plus, les gains d'efficacité attendus de la libéralisation du commerce ne se sont pas concrétisés, du fait notamment de l'absence de mécanismes budgétaires susceptibles de compenser la moins-value de recettes fiscales liées au commerce (Rodrik, 2006).

Les données disponibles concernant les pays d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine indiquent que les recettes publiques y ont rarement augmenté dans les années 1980 et au début des années 1990. Dans les années 1980, le ratio recettes budgétaires/PIB a diminué dans 7 des 14 pays d'Amérique latine et des Caraïbes (Sáinz and Calcagno, 1992). En moyenne, ce ratio a augmenté légèrement dans les pays d'Amérique latine après 1995, et en particulier après 2005, en raison d'une augmentation des recettes tant fiscales que non fiscales.

En Afrique, la part des recettes publiques totales dans le PIB a diminué jusqu'à la deuxième moitié des années 1990, mais s'est redressée par la suite, en particulier après 2005, où l'augmentation des recettes d'exportation de produits de base a gonflé les recettes non fiscales. En Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est, la part des recettes publiques dans le PIB a diminué entre 1995 et 2005, avant de se redresser pour atteindre presque le même niveau que dans la première moitié des années 1990. En Asie occidentale et dans les pays en transition, les budgets publics ont bénéficié d'une augmentation

constante, en moyenne, des recettes publiques en proportion du PIB.

La baisse des recettes publiques dans les années 1980 et 1990 a réduit la marge dont disposaient les pays concernés pour consolider le processus de développement et améliorer la répartition des revenus, d'autant que, en raison d'une croissance faible, la base de l'imposition sur le revenu et la consommation n'a pas pu se développer dans les pays d'Afrique et d'Amérique latine. Ces pays ont aussi eu des difficultés à emprunter sur les marchés internationaux de capitaux pendant cette période, tandis qu'une grande partie de leurs recettes publiques était absorbée par des taux d'intérêt élevés sur leur dette extérieure et leur service de la dette. Ainsi, même quand les recettes publiques ont augmenté, elles ont été insuffisantes pour financer les montants très importants nécessaires aux investissements d'infrastructure pour améliorer la croissance – vu la complémentarité entre les investissements publics et les investissements privés – et augmenter les dépenses sociales ayant pour objet de réduire les inégalités de revenu.

Des recettes auraient pu être dégagées aussi des excédents des entreprises d'État, en particulier dans les pays riches en ressources naturelles. Or, à partir du milieu des années 1980, dans la plupart des pays, nombre d'entreprises publiques ont été privatisées, notamment dans la filière extractive, et une grande partie des recettes a été utilisée au remboursement de la dette extérieure. Afin d'obtenir les devises nécessaires, les opérations de privatisation ont souvent été soutenues en offrant des incitations fiscales à des investisseurs étrangers, et la répartition de la rente provenant de l'exploitation des ressources naturelles (c'est-à-dire la différence entre la valeur des ventes et le coût d'exploitation) a souvent été très favorable aux STN. Cela a eu aussi pour effet une forte diminution des recettes publiques (*Rapport sur le commerce et le développement, 2005*, chap. III). Ce n'est que depuis quelques années qu'un certain nombre de gouvernements ont commencé de renégocier leurs contrats passés avec des STN dans le secteur extractif (voir *Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. V, sect. 5), ce que traduisent en partie les chiffres indiqués pour «recettes diverses» au tableau 5.2.

Afin d'adapter les budgets publics à ce déficit de recettes, nombre de pays ont réduit la fourniture

de services publics, ou n'ont pas pu les développer suffisamment pour répondre aux besoins d'une population devenant plus nombreuse. À la suite de recommandations des institutions financières internationales, ils ont souvent rendu payants des services publics comme l'éducation, les soins de santé et les autoroutes qui avaient été gratuits jusque-là. Si ces mesures semblent avoir eu peu d'effets positifs sur les équilibres budgétaires, elles ont porté atteinte au revenu disponible de plusieurs manières, selon le profil de revenu des divers usagers. L'imposition d'une redevance d'utilisation pour les autoroutes, par exemple, touche plutôt en règle générale les ménages plus aisés, qui sont les principaux consommateurs de ces services dans les pays en développement. À l'inverse, les frais de scolarité, en particulier pour l'éducation primaire, et les frais médicaux ont un caractère plus régressif et ont souvent pour effet d'exclure les secteurs les plus pauvres et les plus vulnérables de la société de l'utilisation de ces services³. Cela se répercute ensuite négativement sur la croissance économique et la répartition du revenu primaire, en entretenant un faible niveau de qualification parmi les membres des ménages les plus pauvres.

Dans les pays à bas revenu, un accroissement de l'aide publique au développement (APD), en particulier sous la forme de mesures de soutien budgétaire pour les pays qui procèdent à des réformes budgétaires, aurait pu compenser la diminution des recettes publiques provenant de sources internes. Néanmoins, les flux d'APD ont stagné pendant les années 1980, et ont même chuté fortement au début des années 1990, pas seulement en montant par habitant mais aussi en termes absolus (*Rapport sur le commerce et le développement, 2008*, chap. V).

Les versements d'APD se sont rétablis à partir du milieu des années 1990, quittant un niveau

historiquement bas. Cependant, la hausse a profité surtout à quelques pays sortant de plusieurs années de conflits ou a pris la forme d'un allègement de la dette, de sorte qu'elle n'a eu qu'un effet limité sur les budgets ordinaires. Malgré l'accroissement de l'APD, un décalage important, de l'ordre de 50 à 60 milliards de dollars par an, restait à combler entre les flux d'APD effectifs et le montant de l'aide estimé nécessaire pour appliquer des mesures visant à réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), en particulier celui de réduire la pauvreté de moitié entre 2002 et 2015. En revanche, une partie croissante de l'APD a été centrée sur la santé, l'éducation et d'autres

postes sociaux, ce qui a eu des effets favorables sur la répartition des revenus dans les pays bénéficiaires. Mais comme la part croissante de l'APD pour ces postes a signifié une diminution de la part consacrée à des investissements porteurs de croissance dans les infrastructures économiques et les capacités productives, ses effets sur les changements structurels et la création de nouveaux emplois et de nouveaux débouchés rémunérateurs ont été limités (*Rapport sur le commerce et le développement, 2008*, chap. V).

Divers facteurs ont contribué à la progression générale des recettes publiques en proportion du PIB dans les pays en développement et les pays en transition après 2000. Dans certains pays, surtout en Afrique, les apports plus importants d'APD ont été un facteur décisif, mais en règle générale, elle a été le résultat de recettes fiscales accrues, et dans les pays où le secteur primaire représente une part importante du PIB, c'est l'augmentation du prix des produits de base qui en a été surtout la cause.

Dans toutes les régions, l'accroissement des recettes publiques pendant la période 2006-2010 s'explique par une augmentation de la fiscalité indirecte et des impôts sur le revenu. Mais l'augmentation

Les réformes fiscales favorables au marché entreprises dans les années 1980 et 1990 présupposaient qu'on privilégiait l'efficacité aux dépens de l'équité ...

... Toutefois, les récentes expériences en Amérique latine et ailleurs indiquent que l'imposition progressive peut avoir des effets positifs sur l'équilibre budgétaire, la répartition des revenus et la croissance économique.

des recettes non fiscales a joué un rôle tout aussi important dans les pays exportateurs de produits de base. L'augmentation des prix des produits de base a aidé ces pays à accroître sensiblement leurs recettes budgétaires, dans certains cas de 8 à 12 % du PIB, entre la fin des années 1990 et 2010 (*Rapport sur le commerce et le développement, 2011*, tableau 2.1)⁴.

Dans le cas de l'Amérique latine, il apparaît qu'une part croissante de la rente des produits de base est allée à l'État au cours des dernières années (Cornia, Gómez-Sabaini and Martorano, 2011). Mais les réformes fiscales qui ont instauré une fiscalité plus progressive sont également responsables de la progression des recettes publiques dans certains pays d'Amérique latine. C'est ainsi qu'en Uruguay, un nouvel impôt progressif sur les revenus du travail et un impôt à taux uniforme sur les revenus du capital ont été adoptés, tandis que certains impôts indirects ont été réduits, l'objectif étant d'améliorer l'équilibre budgétaire, la répartition des revenus et la croissance économique. D'après les estimations, cette réforme a contribué à réduire le coefficient de Gini, et donc les inégalités dans la répartition du revenu des ménages, de 2 %, sans effet de désincitation perceptible (Martorano, 2012).

4. Marge d'action budgétaire et dépenses publiques

La conception du régime fiscal national et la structure des dépenses publiques peuvent influencer la répartition des revenus, mais avec des effets variables. Une fiscalité progressive agit sur toutes les catégories de revenu et le niveau de revenu relatif, y compris l'écart de revenu entre la classe moyenne et les hauts revenus. Du côté des dépenses, des transferts sociaux et la prestation gratuite ou subventionnée de services publics sont souvent prévus à l'intention de catégories précises, notamment les plus démunis, les familles nombreuses, les personnes âgées et les chômeurs. De ce point de vue, les dépenses sociales sont surtout utiles pour empêcher ou réduire la pauvreté et pour protéger les groupes sociaux particulièrement défavorisés ou vulnérables. Mais savoir dans quelle mesure, et comment il convient de cibler les dépenses publiques visant à réduire les inégalités en faveur de groupes

sociaux particulier, est une question qui fait débat (UN/DESA, 2008).

Le ciblage des catégories les plus mal loties, par opposition à une couverture plus systématique, a souvent été suggéré par les institutions financières multilatérales et les donateurs bilatéraux comme moyen d'atteindre des objectifs sociaux, en particulier la réduction de la pauvreté, sans augmentation des dépenses sociales totales (Besley and Kanbur, 1990; Gelbach and Pritchett, 1995). Cela peut revenir à aider davantage certains groupes aux dépens de certains autres qui peuvent aussi avoir besoin de l'aide sociale pour d'autres raisons, ou compromettre des dépenses publiques pour des objectifs importants dans l'optique du renforcement du processus de développement en général. On a aussi objecté que le ciblage exige des moyens administratifs et occasionne des coûts de transaction, et que la sélection des groupes bénéficiaires peut souvent être influencée par des intérêts politiques (Mkandawire, 2007). Le ciblage peut aussi aboutir à une segmentation et à une différenciation sociales qui peuvent porter préjudice à la cohésion sociale (UN/DESA, 2008).

En pratique, la motivation des dépenses sociales, dans la plupart des pays, est hétérogène: si certains types de dépenses sont effectués au bénéfice de toute la société, d'autres s'adressent à des groupes particuliers qui ont besoin d'une aide économique et de la protection sociale. Les deux types de dépenses sociales, dans leurs différentes associations, peuvent se justifier selon la situation particulière de chaque pays. En règle générale, les prestations publiques de santé et d'éducation sont particulièrement importantes pour le développement économique global, tandis que les transferts monétaires et les prestations en nature bénéficiant à certains secteurs de la population peuvent être nécessaires à l'élimination de l'extrême pauvreté. Il apparaît donc que le problème central n'est pas tant de décider si les dépenses sociales doivent être ciblées ou avoir un caractère universel quand les ressources budgétaires sont limitées, que de dégager des recettes publiques supplémentaires, et au besoin solliciter des ressources supplémentaires auprès des donateurs internationaux.

Il semble que bon nombre de pays en développement, y compris les plus pauvres, sous-estiment la marge dont ils disposent pour accroître leurs recettes publiques au moyen de mesures budgétaires

comme l'imposition progressive des hauts revenus. Comme on l'a vu au chapitre III, les comparaisons entre la répartition du revenu marchand (revenu brut) et celle du revenu disponible montrent que les politiques redistributives, bien que marquant le pas (OECD, 2011), ont été plus efficaces pour réduire les inégalités dans le revenu disponible dans les pays développés que dans les pays en développement (Chu, Davoodi and Gupta, 2000)⁵. Cela tient pour beaucoup au fait que le recouvrement des recettes fiscales représente une part plus réduite du PIB dans les pays en développement et est moins progressif (voire, est régressif). Il n'en reste pas moins que les gouvernements des pays développés, en règle générale, parviennent mieux que ceux des pays en développement à influencer sur la répartition des revenus par des transferts sociaux plus importants et des services sociaux plus efficaces. La plupart des pays en développement ont moins de ressources financières publiques à consacrer à ces objectifs.

Les réformes menées au titre des programmes d'ajustement structurel des années 1980 et 1990 n'ont pas permis d'assurer une protection et des services suffisants à la plus grande partie de la population. Les services de santé, qui devaient être financés par des mécanismes de couverture des dépenses ou de prépaiement, sont devenus «moins accessibles, moins bon marché et moins efficaces» dans bon nombre de pays africains (Narayan *et al.*, 2000:87; UNCTAD, 2002). En Amérique latine, la qualité des services d'éducation est variable, et les catégories de revenu inférieures ont accès à des services de moindre qualité (ECLAC, 2010). La couverture des systèmes de pension latino-américains a diminué globalement à la suite des réformes de privatisation des systèmes publics par répartition (Mesa-Lago, 2004). En raison de la baisse ou de l'augmentation insuffisante des recettes publiques, alors même que le service de la dette augmentait, le niveau des transferts sociaux et l'offre de biens publics ont été insuffisants pour répondre à l'accroissement des inégalités. En outre, la croissance du PIB est restée globalement en demi-teinte en dépit des inégalités de revenu accrues.

Les programmes d'ajustement structurel des années 1980 et 1990 n'ont pas permis à la plus grande partie de la population d'avoir accès à une protection et à des services suffisants.

Depuis la fin des années 1990, et surtout après 2002, un accroissement des recettes publiques a permis aux gouvernements de certains pays en développement et en transition d'élargir leur marge d'action budgétaire, notamment pour prendre des mesures de réduction des inégalités. Outre un accroissement des recettes publiques en proportion du PIB, une réduction de la charge d'intérêts sur la dette publique, à partir de la fin des années 1990, a aussi contribué à l'amélioration de la marge d'action budgétaire de nombreux pays. L'allègement de la charge d'intérêts a résulté en partie de la baisse des taux d'intérêts internationaux dans les pays qui sont endettés principalement auprès de créiteurs privés, et en partie de mesures d'allègement de la dette dans les pays qui sont endettés principalement auprès de créiteurs publics. De fait, le volume sans précédent de l'allègement de la dette accordé aux pays en développement depuis le milieu des années 1990 a réduit la part des finances publiques qui devait être affectée

au service de la dette dans un certain nombre de pays à bas et moyen revenu. Cependant, les programmes internationaux d'allègement de la dette ont eu des effets très variables sur les pays en développement, notamment entre les bénéficiaires de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (et par la suite de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale) et les autres. En outre, il n'est pas établi clairement que les

mesures d'allègement de la dette se soient ajoutées à d'autres formes d'aide (*Rapport sur le commerce et le développement 2008*, chap. VI; CNUCED, 2008). Bien souvent, les mesures d'allègement offertes ont été insuffisantes pour que des ressources significatives puissent être réaffectées au développement des infrastructures et à la réduction des inégalités. Dans certains pays, cette situation a poussé les gouvernements à contracter de nouvelles dettes, y compris sur le plan national.

Dans la mesure où une plus forte quantité de recettes publiques est devenue disponible au cours des dix dernières années, les gouvernements de plusieurs pays ont pu augmenter leurs dépenses courantes et leurs dépenses d'investissement, en particulier en Amérique latine, et à un degré moindre en

Afrique et en Asie de l'Est, du Sud-Est et du Sud plus récemment (tableau 5.3). Parallèlement, bon nombre de pays ont pu réduire leur déficit budgétaire, voire, dans certains cas, dégager un excédent budgétaire. En Amérique latine, les dépenses publiques totales ont augmenté en moyenne de 5,3 % du PIB et les dépenses courantes totales en moyenne de 4,9 % entre le début des années 1990 et la fin des années 2000. En Afrique, ces dépenses ont augmenté de 3,8 % et de 1,5 %, respectivement, entre la fin des années 1990 et la fin des années 2000⁶.

L'un des effets importants que peuvent avoir des recettes budgétaires plus élevées sur la répartition du revenu est d'améliorer le potentiel redistributif en diminuant la charge fiscale des catégories à bas revenu. À court terme, la marge d'action budgétaire supplémentaire permet également d'augmenter les dépenses publiques pour investir dans les infrastructures, améliorer l'offre de biens publics et développer les programmes de transfert monétaire.

Les investissements publics ont augmenté en Afrique, en Amérique latine et en Asie occidentale, en même temps que la dette publique et le service des intérêts ont diminué en pourcentage du PIB. La hausse des investissements publics est un facteur déterminant pour permettre des changements structurels et des créations d'emplois, non seulement parce qu'elle a des effets directs sur la demande, mais aussi parce qu'elle est souvent nécessaire pour amener l'investissement fixe privé à suivre ou à se développer parallèlement.

5. Influencer sur la répartition des revenus par les dépenses publiques

L'amélioration des comptes budgétaires a aussi permis aux gouvernements d'influer sur la répartition des revenus en améliorant l'offre de biens publics, y compris l'éducation. En Amérique latine, à titre d'exemple, les dépenses publiques pour l'éducation ont augmenté de 4,1 % à 5,2 % du PIB entre 2000 et 2010⁷. Dans le même temps, les taux d'inscription dans le secondaire ont augmenté de 72 % à 86 %, et le nombre d'années de formation de la population active de 7,4 à 8,2⁸.

Une marge d'action budgétaire accrue peut avoir un effet plus immédiat sur la répartition des revenus pour autant qu'elle soit utilisée pour augmenter les transferts sociaux. De fait, bon nombre de pays en développement et de pays en transition ont profité de l'amélioration de leur marge d'action budgétaire pour entreprendre des réformes dans le domaine de la protection sociale. En particulier, la protection sociale s'est développée de manière assez sensible en Amérique latine et dans certains pays d'Asie du Sud-Est au cours des dix dernières années.

Une analyse de l'expérience récente donne à penser que les transferts sociaux et la fourniture publique de services sociaux peuvent être un moyen puissant de réduire les inégalités dans le revenu disponible. Les données internationales détaillées sur les dépenses sociales portant sur les vingt dernières années sont plutôt rares, mais les données sur les dépenses publiques actuelles indiquent que les dépenses visant à réduire les inégalités pourraient avoir augmenté. En Amérique latine, dans 7 des 10 pays pour lesquels la CEPALC communique des données, les dépenses publiques au titre d'aides financières et d'autres transferts courants ont augmenté sensiblement, même si le niveau initial était assez bas dans certains cas. L'augmentation se situe dans une fourchette de 50 % à plus de 200 %. En Argentine, à titre d'exemple, ces dépenses sont passées d'une moyenne sur trois ans de 8,2 % du PIB en 1990-1992 à 14,8 % en 2007-2009; en République bolivarienne du Venezuela, elles sont passées de 7 % à 13,9 % du PIB au cours de la même période.

Depuis 2002, l'adoption généralisée de mesures d'aide sociale ciblées sous forme de transferts monétaires conditionnels et non conditionnels semble avoir eu un effet sensible sur les inégalités de revenu en Amérique latine (Cornia, 2012). Dans les pays en transition, les dépenses publiques totales et courantes en pourcentage du PIB ont augmenté de plus de 2 % ou davantage entre 2001-2005 et 2006-2010. En Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est, bien que la part des dépenses publiques sociales dans le PIB ait moins augmenté, l'augmentation est significative en valeur absolue. En revanche, en Asie occidentale, la part de ces dépenses dans le PIB s'est réduite, bien que demeurant plus élevée qu'en Afrique ou dans d'autres régions de l'Asie.

Tableau 5.3

	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010
DÉPENSES BUDGÉTAIRES POUR CERTAINES RÉGIONS ET CERTAINS GROUPES DE PAYS, 1991-2010				
<i>(En pourcentage du PIB)</i>				
Pays développés				
Dépenses totales	47,4	44,1	43,1	44,5
<i>dont:</i>				
Dépenses d'investissement	5,0	4,6	4,3	4,7
Dépenses courantes	42,5	39,6	38,8	39,7
<i>dont:</i>				
Service des intérêts	5,2	3,9	2,7	2,3
Afrique				
Dépenses totales	26,6	23,8	26,2	27,6
<i>dont:</i>				
Dépenses d'investissement	5,5	5,5	6,6	7,8
Dépenses courantes	21,1	18,3	19,6	19,8
<i>dont:</i>				
Service des intérêts	2,7	2,4	2,5	1,7
Amérique latine				
Dépenses totales	24,5	26,6	27,7	29,8
<i>dont:</i>				
Dépenses d'investissement	5,2	5,3	4,6	5,7
Dépenses courantes	19,3	21,3	23,1	24,2
<i>dont:</i>				
Service des intérêts	2,8	2,8	3,3	2,3
Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est				
Dépenses totales	22,0	20,7	21,5	22,1
<i>dont:</i>				
Dépenses d'investissement	5,7	5,1	4,8	4,8
Dépenses courantes	16,3	15,5	16,7	17,3
<i>dont:</i>				
Service des intérêts	4,4	2,5	2,5	2,1
Asie occidentale				
Dépenses totales	37,7	33,6	32,0	30,0
<i>dont:</i>				
Dépenses d'investissement	4,9	5,0	5,7	6,5
Dépenses courantes	32,8	28,5	26,3	23,6
<i>dont:</i>				
Service des intérêts	2,7	4,7	4,1	2,2
Pays en transition				
Dépenses totales	..	36,1	30,7	33,1
<i>dont:</i>				
Dépenses d'investissement	..	5,9	4,6	5,1
Dépenses courantes	..	30,2	26,1	28,1
<i>dont:</i>				
Service des intérêts	..	1,9	1,1	0,6

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données statistiques Eurostat; la base de données StatExtracts de l'OCDE; la base de données CEPALSTAT de la CEPALC; les bases de données Perspectives de l'économie mondiale et Statistiques de finances publiques du FMI; et les sources nationales.

Note: Les données sont les données moyennes observées sur cinq ans. L'Asie de l'Est, du Sud et du Sud-Est comprend: Chine, RAS de Hong-Kong (Chine), province chinoise de Taiwan, Inde, Indonésie, République islamique d'Iran, République de Corée, Malaisie, Népal, Philippines, Singapour, Sri Lanka, Thaïlande et Viet Nam. (Les données pour la Chine renvoient aux recettes et aux dépenses budgétaires, et ne tiennent pas compte des fonds extrabudgétaires et des fonds de sécurité sociale.) L'Amérique latine comprend: Argentine, Bolivie, République bolivarienne du Venezuela, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba (indicateurs de recettes uniquement), République dominicaine, Équateur, El Salvador, Guatemala, Haïti, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou et Uruguay. Pour l'Afrique, sont exclus: Botswana, Burkina Faso, Guinée équatoriale, Lesotho, Libéria, Madagascar, Mauritanie, Mayotte, Sainte-Hélène, Seychelles, Somalie, Sahara occidental et Zimbabwe. Pour l'Asie occidentale, sont exclus: Iraq, Jordanie, Territoire palestinien occupé et Yémen. Pour les pays en transition, sont exclus: le Monténégro.

On trouvera ci-après quelques exemples de programmes de dépenses sociales adoptés récemment dans les pays en développement et les pays en transition à la suite d'un accroissement de leur marge d'action budgétaire.

En Amérique latine, l'échec de précédentes réformes favorables au marché a conduit à revoir fondamentalement la conception des politiques sociales (Huber, 2009). La nouvelle conception vise à garantir une large protection sociale face aux risques importants, à améliorer l'accès des plus démunis aux transferts sociaux et à assurer une offre plus large de services et de biens publics avec le même niveau de qualité pour toutes les catégories sociales. Les prestations reposent sur la citoyenneté et sont accordées sous forme de droits, les organismes concernés n'étant habilités à exercer qu'un pouvoir discrétionnaire minimum, mais les prestations sont aussi liées à des obligations (Filgueira *et al.*, 2006). Ce principe a inspiré un certain nombre de nouvelles initiatives, notamment une allocation universelle pour enfants à charge en Argentine, une pension universelle de vieillesse en Bolivie et une pension de vieillesse et des allocations de handicap, de maladie et de maternité au Brésil (ILO, 2010 and 2012).

Parallèlement, des instruments clefs de la politique sociale en matière de réduction de la pauvreté et de redistribution, notamment des transferts monétaires conditionnels, ont été adoptés dans un certain nombre de pays⁹. Les dépenses non contributives d'aide sociale, en général, et les transferts monétaires conditionnels, en particulier, semblent avoir été plutôt efficaces pour protéger les secteurs les plus pauvres de la société (Lindert, Skoufias and Shapiro, 2006; Cornia, 2012), en rendant plus progressif l'effet global du système de finances publiques. La démocratisation et l'abandon du clientélisme semblent avoir également amélioré l'effet des dépenses sociales (Lopez-Calva and Lustig, 2010). Ce type de programme financé par l'impôt peut avoir un effet de réduction des inégalités plus marqué que les régimes d'assurance sociale, même si le montant des transferts est assez réduit (Skoufias, Lindert and Shapiro, 2010; Goñi, López

and Servén, 2011). Un effet significatif de redistribution budgétaire a aussi été obtenu en Amérique latine au moyen de transferts en nature, comme la prestation gratuite ou à prix réduit de services de santé et d'éducation.

En Afrique subsaharienne, seuls quelques pays, principalement en Afrique orientale et australe, ont élargi leurs programmes de protection sociale jusqu'à maintenant. La protection sociale est différente dans cette région, par rapport à d'autres régions en développement, du point de vue de la couverture, de la qualité et du degré d'assistance. Jusqu'à la fin des années 1990, les programmes de protection sociale officiels couvraient, en moyenne, moins de 5 % de la population active (Palacios and Pallarés-Millares, 2000). Plus récemment, deux types de dispositifs d'assistance sociale ont été introduits. L'un, appliqué dans certains pays d'Afrique australe, concerne la protection des personnes âgées; l'autre, qui cible l'extrême pauvreté, est appliqué principalement dans des pays à bas revenu d'Afrique centrale, orientale et occidentale (Niño-Zarazúa *et al.*, 2012: 163-164).

L'expérience récente donne à penser que les transferts sociaux et la fourniture publique de services sociaux peuvent être un moyen puissant de réduire les inégalités dans le revenu disponible.

Dans nombre de pays d'Afrique australe, les régimes sociaux de pension non contributifs qui ne ciblaient auparavant que certains groupes de personnes âgées pauvres ont été étendus de sorte que la couverture est maintenant presque universelle, sans discrimination fondée sur l'origine ethnique, et sont financés en grande partie par l'impôt. Dans nombre

de pays d'Afrique australe, le bénéfice des programmes sociaux de pension non contributifs qui ciblaient les personnes âgées pauvres de certains groupes ethniques a été étendu, dans le cadre de politiques nationales qui ne sont plus fondées sur la discrimination raciale. Ce dispositif est financé en grande partie par l'impôt, et les prestations versées aux personnes âgées sont presque universelles. Au Lesotho, en Namibie, en Afrique du Sud et au Swaziland, les régimes de pension couvrent entre 80 % et 100 % des personnes âgées pour un coût estimé entre 1 % et 3 % du PIB (Barrientos, Niños-Zarazúa and Maitrot, 2010; Devereux, 2007; Niños-Zarazúa *et al.*, 2012).

En Afrique australe, les structures familiales ont contribué à l'efficacité des transferts de revenus, dans la mesure où les prestations vieillesse constituent, en pratique, des transferts de revenus aux ménages pauvres où vivent des personnes âgées. En effet, elles sont souvent redéployées par les familles bénéficiaires pour la scolarité des enfants, pour l'accès de meilleurs soins de santé et pour réaffecter les ressources productives au sein du ménage (Barrientos, 2008; Møller and Sotshangaye, 1996).

Plusieurs des nouveaux programmes de transferts en Afrique centrale, orientale et occidentale sont financés en grande partie par l'APD. Et bien souvent leur conception témoigne de l'influence des organisations internationales et de l'évolution des priorités des donateurs, qui tentent de réorienter leur soutien depuis l'aide d'urgence et l'aide humanitaire vers la protection sociale¹⁰. Ces programmes ont aussi été utiles aux pays bénéficiaires du point de vue de l'amélioration de leur marge d'action budgétaire. Cette amélioration a résulté à la fois des mesures d'allègement de la dette et de l'augmentation des recettes publiques liée à une croissance plus rapide et à l'exploitation des ressources naturelles dans plusieurs pays. L'expérience récente indique que même dans les pays pauvres, il est possible – politiquement, budgétairement et administrativement – de réaliser des programmes de protection sociale (Giovannetti and Sanfilippo, 2011). Elle montre aussi cependant que les pays dont la base budgétaire est réduite ont un besoin impératif d'une APD plus importante pour renforcer leurs institutions.

En Asie, les réformes des systèmes de protection sociale diffèrent beaucoup, en raison d'une multitude de facteurs historiques et autres, notamment le niveau de développement économique et la structure des différentes économies. Plusieurs pays en développement asiatiques, comme le Bangladesh, le Cambodge, le Pakistan et, plus récemment, l'Indonésie et les Philippines, ont appliqué des programmes de transferts monétaires au cours des dix dernières années (ADB, 2012: 78). En République de Corée, le développement du système de protection sociale a renforcé les capacités redistributives des politiques budgétaires (Sung, 2009), la contribution la plus importante provenant des impôts directs et des transferts monétaires¹¹. Les politiques redistributives de la Thaïlande mettent l'accent sur les régions rurales pauvres¹², et la réforme du système de protection

sociale prévoit des transferts monétaires en faveur des personnes âgées pauvres, la couverture de santé universelle et la gratuité de l'éducation pendant quinze ans. En Malaisie, les objectifs sociaux font partie intégrante de longue date de la stratégie de développement du pays et ont constitué un aspect important de la politique de développement national (1991-2000) et de la politique dite «vision nationale» (2001-2010) (Ragayah, 2011: 2)¹³. En outre, la stratégie de développement régional du pays vise à équilibrer la croissance entre les différentes régions du pays, à réguler l'exode rural et à promouvoir le développement agricole. Dans tous ces efforts, les investissements de l'État dans les infrastructures (transports, eau et électricité, santé et éducation) ont joué un rôle primordial. Cependant, dans nombre de pays asiatiques en développement, la protection sociale a généralement une portée limitée. Le montant insuffisant des ressources allouées à la protection sociale, qui plus est, limite la possibilité de protéger les pauvres contre les chocs négatifs (ADB, 2008).

En Chine, le passage d'une économie planifiée à une économie de marché s'est accompagné d'une réforme du système de sécurité sociale. Les programmes d'assurance sociale liés au travail, en particulier pour les résidents urbains, ont été réformés. Face à l'apparition d'une pauvreté urbaine à partir du milieu des années 1990, le Gouvernement a commencé à s'orienter vers des programmes d'assistance sociale sous condition de ressources, considérés comme un outil important pour lutter contre la pauvreté et maintenir la stabilité sociale. De ce fait, la couverture du système de garantie de niveau de vie minimum augmente depuis la fin des années 1990, particulièrement dans les régions côtières. Dans les provinces occidentales et centrales, cependant, une partie non négligeable de la population concernée n'est toujours pas couverte, faute pour les pouvoirs publics locaux de disposer des ressources nécessaires (Tang, Sha and Ren, 2003). Parallèlement, certaines aides sont proposées pour le logement, les soins de santé, l'éducation, l'emploi et les services sociaux, mais certains estiment qu'il faudrait les institutionnaliser davantage (Leung, 2006). D'autres estiment également qu'en renforçant les politiques et les institutions sociales qui protègent les personnes contre les risques nombreux liés au changement structurel rapide que connaît la Chine, on contribuerait à faire en sorte que les retombées de la croissance rapide profitent à une plus grande partie de la population (Xiulan and Yuebin, 2010).

En Inde, depuis le début de la planification économique en 1951, il existe une longue tradition de transferts sociaux de la part aussi bien de l'État central que des autorités locales, par une série de mesures visant à améliorer la sécurité socioéconomique¹⁴. Néanmoins, les grands programmes nationaux centralisés de réduction de la pauvreté n'ont remporté qu'un succès limité. Dans les années 1980, des programmes plus souples, gérés à des échelons inférieurs, et soumis à davantage de contrôle participatif et politique ont donc été appliqués. Une série de programmes mettant l'accent sur l'éducation et l'acquisition des compétences a aussi été adoptée progressivement à partir des années 1990 tant par le gouvernement central que par les gouvernements des États¹⁵, mais leurs effets ne se sont pas encore pleinement concrétisés. En conséquence, ils n'ont pas empêché jusqu'à maintenant une aggravation significative des inégalités de revenu, en particulier dans les régions urbaines, depuis le début des années 1990.

Dans plusieurs pays en transition d'Asie centrale, les programmes récents de transferts sociaux n'ont pas répondu aux besoins des ménages pauvres d'une manière particulièrement efficace

du fait de leur couverture et de leur financement limités (Gassmann, 2011). Les politiques sociales de droit universel aux prestations de l'État, héritées de l'ex-Union soviétique, signifient souvent que le peu de ressources disponibles pour les pensions sociales est dilué sur une large population. Par ailleurs, dans beaucoup de pays, la conception des programmes de transfert semble inadaptée. C'est ainsi qu'au Tadjikistan, seulement 43 % des ménages pauvres reçoivent des transferts de l'État, tandis que 33 % des ménages non pauvres en bénéficient (Son, 2012). En outre, les budgets décentralisés font que ce sont souvent les localités pauvres, qui en ont le plus besoin, qui reçoivent le moins d'aides financières. Il y aurait donc lieu pour le gouvernement central d'accorder une priorité plus élevée dans son budget aux dépenses pour des mesures de protection sociale afin de garantir un financement constant et prévisible (Gassmann, 2011). Dans les pays les plus pauvres de la région, la possibilité de mener rapidement des réformes semble plus limitée du fait que les revenus nationaux n'ont pas augmenté. Ces pays ont donc besoin à cet effet d'une aide extérieure supplémentaire.

C. Recommandations

1. Enseignements tirés de l'expérience

Bien qu'on prenne de plus en plus conscience des problèmes sociaux associés au creusement des inégalités, la politique budgétaire de nombreux pays repose toujours sur l'idée selon laquelle c'est en réduisant au minimum l'interventionnisme de l'État, non seulement dans l'économie mais aussi en faveur d'une répartition des revenus plus équitable,

qu'on parvient à améliorer le bien-être d'une société. Les réformes fiscales favorables au marché qui ont été menées dans cette optique ces trois dernières décennies n'ont toutefois pas donné les résultats escomptés. Lorsque les éléments de redistribution des systèmes fiscaux ont été dilués, accentuant par la même occasion la tendance à la hausse des inégalités, l'augmentation de la part du capital dans le PIB ne s'est pas accompagnée de la majoration prévue de l'investissement fixe.

Ce constat montre que si l'on se contente d'examiner principalement, voire exclusivement, l'incidence formelle des impôts et des autres charges publiques (c'est-à-dire l'apparente baisse de revenu touchant ceux qui doivent assumer une hausse d'impôts), on évalue souvent mal les effets globaux d'une mesure fiscale. Un tel examen ne prend en effet pas en compte les avantages que pourraient avoir, pour l'ensemble de l'économie – tant sur le plan des revenus que sur celui des dépenses –, des mesures fiscales entraînant une répartition des revenus et de la richesse plus équitable. Ainsi, le premier facteur qu'il ne faut pas négliger, c'est le fait que de telles mesures sont bénéfiques sur le plan social pour les contribuables, même si les bénéfices ne sont peut-être pas toujours proportionnels à la charge fiscale de chaque groupe de revenu. Ces bénéfices peuvent être directs, et prendre la forme de services publics généraux et de meilleures infrastructures, ou indirects, et se traduire pour l'ensemble de la population par une plus grande paix ou cohésion sociale lorsque les dépenses sont effectuées de manière à contribuer à la réduction des inégalités et de la pauvreté, voire de la criminalité.

Le second facteur à ne pas négliger, probablement plus important encore, ce sont les effets qu'ont les dépenses budgétaires sur la demande globale et le revenu réel. Les dépenses publiques, quelle que soit la façon dont elles sont financées, ont des conséquences directes sur le revenu. Les recettes publiques alimentent l'économie, car les dépenses publiques viennent s'ajouter à la demande privée. On oublie souvent que l'effet net sur la demande d'une augmentation du taux d'imposition moyen et, parallèlement, de l'ensemble des dépenses publiques est positif étant donné qu'une partie des prélèvements fiscaux additionnels est prise sur l'épargne des contribuables, et que le fait de dépenser les recettes fiscales fera augmenter la demande globale d'un pourcentage équivalant au produit de l'impôt (Haavelmo, 1945).

La politique budgétaire devrait également prendre en compte les effets indirects de la structure fiscale sur la demande, puisqu'elle influe sur le revenu disponible net de différents groupes sociaux.

La consommation globale augmente, et les entreprises privées sont davantage portées à réaliser des investissements fixes, lorsque le revenu national est distribué plus équitablement, parce que les groupes à faibles revenus dépensent une plus grande part de ceux-ci à des fins de consommation que les groupes à hauts revenus. Ce facteur est particulièrement important lorsque le taux de chômage est élevé ou en hausse.

La redistribution à travers les mesures fiscales pourrait par conséquent être dans l'intérêt de l'ensemble de la société, surtout là où les inégalités sont particulièrement marquées comme c'est le cas dans de nombreux pays en développement. Cette assertion est étayée par ce qui s'est passé dans les pays développés, où les taux d'investissement n'ont pas diminué – ils ont même souvent augmenté – au cours des trois premières décennies

de l'après-guerre, bien que les taux de l'impôt sur les bénéfices et sur les hauts revenus aient alors été plus élevés qu'après les vastes réformes fiscales menées ultérieurement. Il y a de fortes raisons de penser que la propension des entrepreneurs à investir dans les nouvelles capacités de production dépend moins des profits nets réalisés à un moment donné que de leurs anticipations de la demande

future des biens et services qu'ils pourront produire au moyen de ces capacités additionnelles. Ce facteur revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de déterminer l'effet global d'une hausse de l'impôt sur les sociétés. Dans la mesure où les recettes fiscales additionnelles sont utilisées pour effectuer d'autres dépenses publiques, les attentes des entreprises concernant une croissance de la demande augmenteront. Cet effet sur la demande sera le même, que les dépenses publiques additionnelles soient consacrées à la consommation des administrations publiques, à l'investissement public ou aux transferts sociaux. Lorsque le niveau d'investissement fixe se maintient grâce aux anticipations positives de la demande, les profits bruts – tout comme, en règle générale, les profits nets – augmentent, quelle que soit la hausse d'impôt initiale. Cela se traduit par une augmentation des revenus et la création d'emplois pour l'ensemble de l'économie.

Les possibilités d'utiliser la fiscalité progressive et les dépenses publiques pour réduire les inégalités et soutenir la croissance économique sont plus grandes qu'on ne le pense généralement.

Compte tenu de ce qui précède, on peut examiner sous un angle différent le rôle des mesures fiscales en tant qu'instruments permettant à la fois de stimuler l'activité économique et d'améliorer la répartition des revenus. Les possibilités d'utiliser la fiscalité et les dépenses publiques pour réduire les inégalités sans compromettre la croissance économique sont probablement beaucoup plus grandes qu'on ne le pense généralement. Imposer davantage les hauts revenus au moyen de barèmes progressifs ne compromet pas l'avantage absolu dont bénéficient les plus riches, ni ne décourage les entrepreneurs d'innover et de chercher à accroître leurs revenus. L'impôt sur la fortune et les droits de succession peuvent même être considérés comme des moyens d'inciter la prochaine génération à exercer des activités économiques de manière à maximiser les résultats pour l'ensemble de la société au lieu de faire uniquement fructifier son héritage.

2. Fiscalité, distribution et croissance

Comme on l'a vu au chapitre III, la part des revenus perçus par les centiles supérieurs de la population a récemment augmenté dans plusieurs pays développés, ce qui signifie que, dans ces pays, les possibilités d'accroître les recettes fiscales, ou d'alléger la charge fiscale des groupes à revenus faibles ou moyens, en augmentant le taux marginal supérieur sont plus grandes. Les taux d'imposition ne peuvent toutefois être réduits ou augmentés de manière illimitée. Les limites inférieures sont déterminées par la nécessité de financer un montant minimal d'investissement et de services publics. Les limites supérieures sont quant à elles difficiles à déterminer en raison de l'endogénéité des recettes fiscales (dont il sera question dans la prochaine sous-section), mais aussi du fait qu'on ignore quel comportement économique les contribuables vont adopter devant la modification des taux d'imposition. Si les taux d'imposition sont augmentés au-delà d'un certain plafond, qui est par ailleurs impossible à déterminer avec précision, la réaction de ceux qui doivent assumer la plus grande partie de la charge fiscale peut entraîner un rétrécissement de l'assiette fiscale et de l'activité économique qui la définit.

Toutefois, malgré ce qui précède, les possibilités d'augmenter les taux marginaux supérieurs de l'impôt sur le revenu ou sur les bénéfices des sociétés

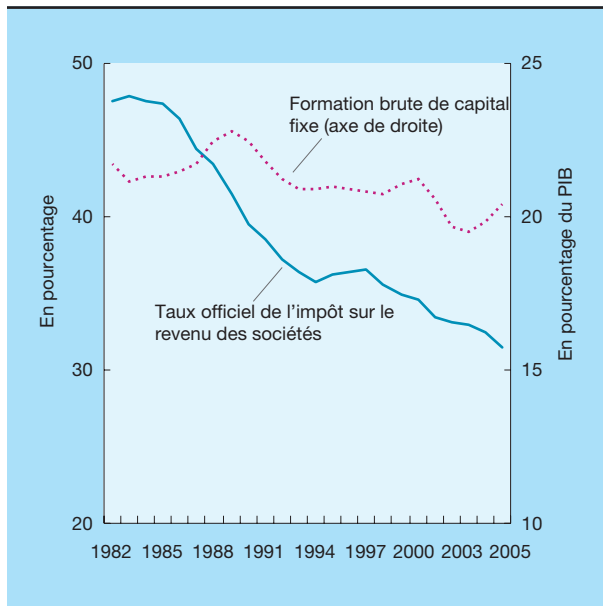
sont probablement plus grandes qu'on ne le pense souvent. Selon une récente étude, les taux supérieurs de l'impôt sur le revenu actuellement en vigueur dans la plupart des pays de l'OCDE sont de beaucoup inférieurs à ceux qui devraient être appliqués pour maximiser le produit total de l'impôt (Piketty, Saez and Stantcheva, 2011). Toujours d'après cette étude, les taux marginaux supérieurs de l'impôt sur le revenu qui généreraient les plus grandes recettes varieraient entre 57 % et 83 %. Le taux inférieur concerne les revenus les plus élevés provenant d'activités «productives», alors que le taux supérieur concerne les revenus les plus élevés provenant à la fois d'activités visant à maximiser les rentes (à des fins d'enrichissement personnel grâce à une progression de la part du marché détenue plutôt qu'à une hausse de la production) et d'activités productives. Quoiqu'il en soit, ces chiffres contrastent vivement avec la moyenne réelle du taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu, qui s'établissait à 43 % dans les 18 pays de l'OCDE pour 2004-2008. Durant cette période, seulement trois de ces pays appliquaient des taux marginaux supérieurs dont la moyenne excédait légèrement le taux inférieur (57 %). Dans la mesure où les revenus des centiles supérieurs proviennent d'activités visant à maximiser les rentes, une hausse de ces taux marginaux supérieurs peut même avoir un impact positif sur la croissance économique parce qu'elle découragera l'appropriation de rentes et accroîtra les revenus du reste de la population.

Il importe également de noter que la politique budgétaire poursuit de nombreux objectifs. Ainsi, sur le plan du développement, les mesures fiscales qui appuient directement l'investissement fixe privé jouent un rôle essentiel. Le but n'est toutefois pas de réduire au minimum l'impôt sur les bénéfices; l'abaissement progressif des taux officiels de l'impôt sur le revenu des sociétés n'a pas entraîné de hausse de la formation brute de capital fixe (FBCF) dans les pays développés depuis 1990 (graphique 5.3). Il faut plutôt établir différents taux d'imposition des bénéfices en fonction de leur origine et de leur utilisation. Par exemple, les profits provenant d'une activité commerciale productive peuvent être assujettis à un taux inférieur que ceux tirés d'une activité purement financière, en particulier les gains liés à la spéculation et les revenus du capital qui ne bénéficient pas à l'ensemble de l'économie.

Cette question revêt une importance particulière compte tenu du formidable essor du secteur

Graphique 5.3

**TAUX OFFICIELS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU
DES SOCIÉTÉS ET FORMATION BRUTE
DE CAPITAL FIXE DANS CERTAINS
PAYS DÉVELOPPÉS, 1982- 2005**



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après une version actualisée de Devereux, Griffith and Klemm, 2002, à l'adresse: <http://www.ifs.org.uk/corptax/internationaltaxdata.zip>.

Note : Les données concernent la moyenne établie pour les pays suivants: Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Suisse.

financier. L'imposition des opérations réalisées sur les marchés des actions, des obligations, des devises et des produits dérivés, à l'échelle internationale ou nationale, peut contribuer à endiguer la multiplication des activités spéculatives déstabilisantes qui sont effectuées au détriment du financement des investissements réels, tout en ayant également une incidence progressive (voir aussi UN/DESA, 2012). De la même façon, le fait d'assujettir les primes versées dans le secteur financier à un taux d'imposition plus élevé que celui appliqué aux revenus salariaux réguliers peut décourager la prise de risques excessifs¹⁶. Dans une économie financiarisée, de nombreux pays pourraient également envisager d'imposer les revenus du capital – jusqu'à maintenant assujettis à des taux inférieurs à ceux appliqués aux revenus provenant d'activités productives – et de moduler ces taux en fonction de l'évolution à court et à long terme

de la valeur des actifs financiers et réels. Encore une fois, une telle approche est justifiée car elle permet de décourager les investissements spéculatifs à court terme et d'accroître la progressivité de la fiscalité (Dodd, 2007; Toder and Banemann, 2012).

En outre, dans les pays développés comme dans les pays en développement, les profits réinvestis dans le secteur non financier peuvent être assujettis à un taux d'imposition inférieur à celui s'appliquant aux profits distribués. De surcroît, une nouvelle distinction pourrait être faite pour certains domaines d'activités afin d'encourager les entrepreneurs à appuyer le couple bénéfices-investissement, ce qui contribuerait à influencer sur l'orientation et la rapidité des changements structurels (*Rapport sur le commerce et le développement, 1997*, chap. V et VI). Dans les pays en développement, l'établissement d'une taxe à la consommation plus élevée pour les produits de luxe que pour les produits de consommation de masse pourrait rendre la fiscalité plus progressive et avoir un effet bénéfique à cet égard.

Il importe cependant de noter qu'une augmentation de la progressivité fiscale ne se traduit pas toujours par une hausse proportionnelle des recettes publiques. C'est le cas, par exemple, lorsque le produit de l'impôt provenant d'une augmentation du taux d'imposition appliqué aux groupes à hauts revenus est redistribué à peu près aux mêmes groupes sous forme d'intérêts sur des obligations d'État, généralement détenues en grande partie par les segments les plus aisés de la population. Pour les mêmes raisons, un impôt régressif individuel n'accroît pas nécessairement les inégalités si le produit de cet impôt est dépensé d'une telle manière qu'il a un effet progressif, par exemple pour des transferts sociaux et de meilleurs services publics. Ce qui importe donc, c'est que l'ensemble du système fiscal soit progressif, tant sur le plan de la structure fiscale que sur celui des dépenses publiques.

3. Marge d'action budgétaire dans les pays en développement

Les éléments dont il est question dans la section précédente s'appliquent aux pays développés, aux pays émergents comme à d'autres pays en développement, bien que la structure de leurs

finances publiques et leurs capacités administratives à générer certains types de recettes publiques varient énormément d'un pays à l'autre. Une autre différence majeure réside dans le fait que la marge d'action budgétaire de la plupart des pays en développement est davantage influencée par des facteurs internationaux indépendants de leur volonté, tels que les fluctuations des prix des produits de base et les taux d'intérêts internationaux, ainsi que par la disponibilité du financement extérieur sous forme d'apports de capitaux privés ou d'APD. En outre, cette marge d'action est, presque par définition, moins grande dans les pays à faible revenu et dans les pays les moins avancés (en raison du faible niveau de leur revenu national).

Toutefois, compte tenu de ces contraintes, la marge d'action budgétaire est essentiellement déterminée de manière endogène. Une politique budgétaire proactive agit sur la situation macroéconomique d'un pays et sur son assiette fiscale globale de par son impact sur les revenus du secteur privé (voir également le *Rapport sur le commerce et le développement, 2011*, chap. II). Lorsque la consommation et les investissements privés sont faibles, une politique budgétaire expansionniste judicieuse peut dynamiser la demande et la volonté d'investir, élargissant ainsi l'assiette fiscale. Cela permet également davantage aux gouvernements de mobiliser des fonds supplémentaires qui serviront à financer les dépenses encourues pour réduire les inégalités, ou de restructurer leur système fiscal en fonction des différents groupes de revenu. En revanche, les mesures générales d'austérité budgétaire actuellement appliquées dans de nombreux pays développés, à l'instar des programmes d'ajustement mis en place dans les pays en développement et les pays en transition, en raison de leurs effets négatifs sur la demande globale et sur la base d'imposition, aboutiront à une diminution des recettes fiscales et

réduiront par la même occasion la portée de cette action budgétaire.

L'appropriation d'une plus grande part de la rente des produits de base bénéficiera à l'ensemble de la population, et non pas simplement à une poignée d'acteurs nationaux et étrangers.

Des réformes judicieuses de la fiscalité directe peuvent en même temps atténuer les inégalités de revenu et stimuler la croissance de la production et la création d'emplois dans les pays développés comme dans les pays en développement. La faible progressivité des systèmes fiscaux des pays en développement et des pays en transition ainsi que les écarts importants observés entre les régions et les pays à cet égard laissent entendre que

bon nombre de ces pays sont en mesure de réduire les inégalités de revenu en adoptant une fiscalité plus progressive. Bien sûr, il faudra pour cela non seulement que la perception du rôle des finances publiques soit modifiée, mais aussi que l'emploi formel soit relativement bien développé et que les pouvoirs publics disposent de la capacité administrative appropriée. À cet égard, les capacités des pays

en développement à mobiliser des recettes spécifiques varient énormément d'un pays à l'autre, en fonction de leur niveau de développement, de la taille de leur secteur informel et de la composition de leur PIB.

D'autre part, plusieurs sources potentielles de revenus peuvent contribuer à améliorer l'égalité tout en accroissant les recettes publiques, y compris dans les pays à faible revenu. L'impôt sur la fortune et les droits de succession sont ainsi

une des sources qui peuvent être mobilisées à cette fin dans de nombreux pays en développement. Cette solution nécessite une capacité administrative moins grande, elle est plus difficile à contourner et elle a un effet progressif.

Dans les pays en développement dotés d'abondantes ressources naturelles, les revenus provenant de l'exploitation de ces ressources et les gains tirés de la hausse des prix internationaux des produits de

Un renforcement de la coopération internationale dans le domaine fiscal pourrait contribuer à éviter une spirale à la baisse provoquée par la concurrence que les pays se livrent pour attirer les IED tout en réduisant la fraude fiscale.

base sont d'autres sources potentiellement importantes de recettes publiques. En s'appropriant une plus grande part de la rente des produits de base, les gouvernements permettront que le patrimoine national de ressources naturelles profite à l'ensemble de la population, et non pas simplement à une poignée d'acteurs nationaux et étrangers. De nombreux pays ont également la possibilité de percevoir un montant considérable de redevances et de taxes, en particulier auprès des sociétés pétrolières, gazières et minières. Cela est d'autant plus important que les revenus potentiels correspondants ont considérablement augmenté au cours de la dernière décennie en raison de la hausse des prix des produits de base et de la découverte de nouvelles sources d'énergie, surtout en Afrique.

Lorsque les gains liés à l'évolution des termes de l'échange, induite par la hausse des prix des produits de base, sont temporaires, ils ne peuvent servir de fondement à une augmentation durable ni des recettes publiques ni, parallèlement, des dépenses publiques. Cependant, malgré leur caractère éphémère, les rentes additionnelles ou les profits inattendus provenant du secteur primaire peuvent tout de même être utilisés pour contribuer à accélérer la croissance de la productivité et la création d'emplois dans d'autres secteurs de l'économie. Il faut pour cela introduire un impôt spécial sur les profits inespérés et transformer les recettes ainsi perçues en investissements productifs dans d'autres secteurs. L'accumulation de ce genre de revenus instables dans les fonds souverains ou dans les banques nationales de développement et l'utilisation courante de ces fonds sur une longue période à des fins sociales spécifiques peuvent aider à prévenir une nouvelle augmentation des inégalités de revenu. Il est particulièrement justifié d'imposer plus fortement ces profits inattendus, puisqu'ils ne sont pas attribuables à une réussite commerciale mais plutôt à une fluctuation des prix internationaux des produits de base qui échappe au contrôle de chaque producteur.

La politique budgétaire des pays en développement soulève une autre question, à savoir celle du traitement accordé aux STN et aux IED, non seulement dans le secteur minier, mais aussi dans le secteur manufacturier et le secteur des services. Alors que les activités des STN et les flux d'IED peuvent renforcer la capacité productive des pays d'accueil, cette possibilité n'est pas toujours entièrement exploitée lorsque

les liens entre les producteurs nationaux demeurent ténus. Les pays en développement essaient toutefois souvent d'attirer davantage d'IED en proposant aux investisseurs des allègements fiscaux considérables, voire parfois excessifs. Bien que ces stratégies aient maintes fois permis d'attirer des IED, il vaudrait peut-être la peine de réexaminer la question parce que, afin d'offrir d'importants allègements fiscaux pour attirer des IED vers le secteur manufacturier, il faut généralement s'engager dans une concurrence avec d'autres pays d'accueil potentiels proposant également de tels allègements, ce qui est dangereux car la spirale fiscale à la baisse qui en résulte réduit la marge d'action budgétaire dans tous les pays considérés. En outre, tous les avantages fiscaux initiaux diminueront avec le temps.

Un renforcement de la coopération internationale dans le domaine fiscal pourrait contribuer à éviter ce genre de concurrence tout en préservant, d'une part, la marge d'action budgétaire dont disposent les gouvernements des pays qui se font concurrence pour la localisation des activités de production et, d'autre part, l'avantage relatif que peuvent présenter les IED en raison des écarts entre les coûts de main-d'œuvre (voir également le chapitre VI ci-après). Les gouvernements des pays d'origine des investisseurs étrangers pourraient contribuer à empêcher cette concurrence fiscale en imposant davantage les bénéfices rapatriés provenant d'IED que les bénéfices réalisés à l'intérieur du pays tout en soustrayant de la charge fiscale les impôts, généralement beaucoup moins élevés, déjà payés sur les bénéfices des sociétés dans le pays d'accueil. Compte tenu des énormes différentiels qui existent au niveau des coûts unitaires de main-d'œuvre entre pays d'origine et pays d'accueil, cela pourrait être fait de telle manière que les profits réalisés par des investisseurs étrangers dans un pays en développement continuent d'être de beaucoup supérieurs à ceux qui résulteraient de la production des mêmes marchandises dans leur pays d'origine.

Il faut également renforcer la coopération internationale en matière de fiscalité pour réduire la fraude fiscale. Dans ce but, le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale des Nations Unies pourrait être transformé en véritable organe intergouvernemental. Un nouveau traité, reposant sur la mise à jour 2011 du modèle de Convention des Nations Unies concernant les doubles impositions

entre pays développés et pays en développement¹⁷, défendrait mieux les intérêts des pays en développement que celui fondé sur le modèle actuel de l'OCDE, puisqu'il accorderait davantage de droits d'imposition aux pays en développement.

Bien que cela ne soit pas suffisant, il serait important que les pays augmentent leurs recettes publiques en adoptant des mesures comme celles examinées plus haut pour accroître l'impact de leur politique budgétaire sur la répartition des revenus; les résultats obtenus dépendront également de la façon dont ces pays utiliseront leurs recettes additionnelles, comme on le verra dans la prochaine section.

Il pourrait être difficile, voire impossible, de mettre rapidement en œuvre les mesures visant à accroître la marge d'action budgétaire dans plusieurs pays à faible revenu et pays moins avancés parce qu'ils disposent de capacités administratives et de capacités de recouvrement de l'impôt limitées. Les institutions financières multilatérales et les donateurs bilatéraux devront alors fournir des ressources additionnelles pour les dépenses sociales ainsi que le soutien technique et financier nécessaire au renforcement de ces capacités.

4. Les dépenses publiques au service de la réduction des inégalités

Il est très important de fournir aux pays à faible revenu un soutien financier au titre des dépenses sociales pour réduire les inégalités, puisque plus le niveau de revenu d'un pays est bas, plus ses possibilités de mieux redistribuer les revenus à travers la fiscalité progressive sont minces. Pour de nombreux pays en développement, la meilleure façon d'accroître l'incidence progressive des ressources budgétaires consiste probablement à bien cibler leurs dépenses

de redistribution, mais aussi à effectuer des investissements publics favorables à la croissance.

Les investissements publics dans les infrastructures, la santé et l'éducation, ainsi que dans le domaine de la protection de l'environnement, peuvent créer des conditions propices à une hausse de la productivité, à la diversification de la production et à la création d'emplois formels décents dans le reste de l'économie. Cela vaut également pour les avantages fiscaux et les services publics offerts dans le cadre de politiques industrielles visant à diversifier les activités économiques. En règle générale,

ces mesures ne réduisent pas directement les inégalités, mais elles peuvent contribuer à soutenir un processus dynamique de changement structurel qui permettra à son tour d'accroître l'efficacité des instruments budgétaires et des politiques de revenus (comme on le verra au chapitre VI du présent Rapport).

Imposer plus lourdement les riches pour améliorer l'enseignement public peut atténuer les inégalités et stimuler la croissance, mais des services publics devraient également être offerts aux classes moyennes pour accroître le niveau global de compétences, ce qui contribuera ultimement aussi à une répartition des revenus plus équitable et à l'élargissement de l'assiette fiscale.

L'augmentation des transferts publics peut également aider à réduire la criminalité et, par la même occasion, les tensions sociales et l'instabilité, tout en stimulant l'investissement et la croissance. L'existence d'un lien positif entre les transferts publics directs et la croissance est avérée. Les programmes d'emplois publics, tels que ceux qui ont été lancés dans plusieurs pays en développement ces dernières années (*Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. V), peuvent avoir un effet positif sur la répartition des revenus, et ce, de différentes façons. Premièrement, ils procurent un revenu aux

Un impôt sur le revenu progressif, divers transferts de revenus vers des groupes à faibles revenus, un meilleur accès à l'éducation et l'acquisition de compétences peuvent contribuer à atténuer les inégalités de revenu ...

... De plus, ces mesures peuvent soutenir la demande intérieure et stimuler la croissance et la création d'emplois dans l'ensemble de l'économie.

travailleurs qui seraient autrement chômeurs et qui ne seraient pas protégés par un programme d'allocations de chômage. Deuxièmement, ils aident à instituer un salaire minimum effectif, semblable au salaire minimum que sont tenus d'accorder les employeurs du secteur privé formel. Troisièmement, la demande additionnelle pour des biens et des services ainsi générée pourrait favoriser l'expansion des marchés et stimuler la croissance de la production et la création d'emplois dans d'autres secteurs de l'économie, ce qui contribuerait à élargir l'assiette fiscale. Quatrièmement, ces programmes pourraient être combinés avec des projets d'amélioration des infrastructures et des services publics. Enfin, ils pourraient attirer les travailleurs du secteur informel et leur permettre d'obtenir les compétences professionnelles requises ou d'améliorer celles qu'ils possèdent déjà, ce qui améliorerait leurs perspectives d'emploi dans le secteur formel. Il est avéré que les programmes d'emploi dans le secteur public peuvent favoriser à l'accélération de la croissance et être mis en œuvre avec succès même dans les pays à faible revenu disposant d'une capacité administrative moindre (Weeks, 2010).

La capacité des pays à introduire des programmes de sécurité sociale, tels que des caisses d'assurance vieillesse ou des allocations de chômage, dépend aussi dans une large mesure de leur stade de développement. Par ailleurs, l'existence de tels programmes et la taille de la population concernée peuvent avoir des effets positifs sur le processus de changement structurel, sur le développement et, dans le cas des programmes d'assurance chômage, sur la stabilité macroéconomique. À l'instar d'autres mesures fiscales, ces programmes peuvent également inciter les travailleurs indépendants et les travailleurs du secteur informel à rejoindre le secteur formel, même si les salaires n'y sont pas plus élevés. S'agissant des groupes à faibles revenus provenant de pays en développement, les transferts sociaux de ce type doivent être financés à partir des recettes publiques totales afin d'atteindre les effets de redistribution souhaités et d'assurer une couverture aussi large que possible. S'agissant des groupes à moyens ou hauts revenus, les programmes de sécurité sociale peuvent être fondés sur des cotisations individuelles spécifiques qui déterminent les droits à prestation de chacun. Même si un élément progressif est inclus

dans ces programmes, l'établissement d'un lien entre les cotisations et les droits à prestation inciterait davantage la population à contribuer à la base fiscale (Huber, 2009). Les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux peuvent appuyer la création de tels programmes au moyen de l'APD.

Les pouvoirs publics peuvent également utiliser les revenus provenant d'une hausse des recettes fiscales pour financer différentes formes de soutien technique et de prêts à des conditions de faveur aux petits producteurs, aussi bien dans le secteur industriel que dans le secteur rural. Outre soutenir la croissance de la productivité et des revenus dans ces activités, la fourniture d'un tel financement pourrait également être un moyen d'attirer des petits entrepreneurs et des travailleurs dans le secteur formel. Ceux-ci feraient alors partie d'une dynamique socioéconomique reposant sur diverses institutions, y compris des institutions sociales et des autorités responsables du marché du travail. De la même façon, lorsque les pouvoirs publics réalisent des gains de rente et des profits inattendus grâce à des exportations de produits de base effectuées dans une monnaie internationale, ils peuvent canaliser ces revenus vers les institutions financières publiques nationales qui accordent des crédits en devises à des investisseurs d'autres secteurs pour qu'ils puissent acquérir des biens d'équipement et des technologies à l'étranger.

En conclusion, un impôt sur le revenu progressif, divers transferts de revenus vers les groupes à faibles revenus, un meilleur accès à l'éducation et l'acquisition de compétences peuvent contribuer à atténuer les inégalités de revenu. De plus, ces mesures peuvent soutenir la demande intérieure et stimuler la croissance et la création d'emplois dans l'ensemble de l'économie. La réduction des inégalités de répartition des revenus des personnes physiques reste toutefois limitée. Pour appliquer une approche globale destinée à inverser la tendance à la hausse des inégalités, il faudra procéder à une vaste réorientation de la politique économique qui prend en compte les liens entre l'investissement productif, la croissance et la répartition des revenus, facteurs qui sont tous influencés par les politiques du marché du travail et les politiques macroéconomiques et qui sont abordés dans le chapitre suivant. ■

Notes

- 1 Les estimations économétriques confirment cette interprétation des graphiques. S'agissant du graphique 5.2A, la régression du taux de croissance du PIB réel par habitant au cours de la période visée par rapport à l'évolution du taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu, établie sur la base d'erreurs types robustes, donne un coefficient non significatif au seuil de 10 % (valeur $p = 0,126$) et un R-carré très faible (0,07). S'agissant du graphique 5.2B, la régression de l'évolution du centile supérieur de la part des revenus par rapport à l'évolution du taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu, établie sur la base d'erreurs types robustes, donne un coefficient hautement significatif (valeur $p = 0,001$) et un R-carré beaucoup plus fort (0,50).
- 2 Un examen du système de recouvrement des recettes fiscales en place aux États-Unis jusque dans les années 1930 montre que les recettes publiques de l'époque provenaient principalement des droits de douane, de droits d'accise sélectifs et, finalement, de l'impôt sur le revenu des sociétés. En outre, il y a un siècle, les recettes fiscales des États-Unis, exprimées en part du PIB, étaient beaucoup moins élevées qu'actuellement (Hinrichs, 1966).
- 3 Pour d'autres analyses de cette question, voir Reddy and Vandemoortele, 1996; Devarajan and Reinikka, 2004; et Dupas, 2011.
- 4 En Amérique latine, on a calculé que l'expansion de la marge d'action budgétaire après 2002 a été due en grande partie aux prix plus élevés des produits de base. Les recettes provenant des taxes, des profits et des redevances sur les produits de base ont compté pour jusqu'à 50 % de l'augmentation totale des recettes budgétaires de certains pays en proportion du PIB. L'autre contribution principale à l'augmentation des recettes est venue de l'importance nouvelle accordée à la progressivité de l'impôt (Cornia, Gómez-Sabaini and Martorano, 2011).
- 5 Des données empiriques solides indiquent cependant que les résidents de nombreuses collectivités des pays en développement contribuent sensiblement à la construction et à l'entretien des biens publics locaux en marge du système fiscal officiel, leurs contributions n'étant, de ce fait, pas comptabilisées (voir par exemple Ostrom, 1991). Les contributions individuelles à des projets d'intérêt social se font sous forme d'argent aussi bien que de travail, selon des modalités souvent complexes qui déterminent le montant qui doit être acquitté par chaque ménage et les pénalités qui s'appliquent aux bénéficiaires sans contrepartie (Olken and Singhal, 2011). Vu la nature de ces systèmes, les contributions ont probablement un caractère assez progressif. Pour de plus amples renseignements sur les systèmes informels de ce type qui existent dans les pays en développement, voir Schneider and Enste, 2000.
- 6 En raison des variations importantes dans la composition du Groupe de pays africains entre les périodes 1991-1995 et 2006-2010, les calculs ont été faits pour les périodes 1996-2000 et 2006-2010 afin d'éviter des erreurs de calcul imputables aux variations de la composition de l'échantillon.
- 7 Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données de l'Institut de statistique de l'UNESCO et la base de données *Indicateurs du développement dans le monde* de la Banque mondiale.
- 8 Les données concernant les inscriptions dans le secondaire et le nombre d'années de formation proviennent, respectivement, de la base de données de l'Institut de statistique de l'UNESCO et de la CEPALC (2011).
- 9 Les transferts monétaires conditionnels, qui consistent en des transferts monétaires de faible montant aux familles pauvres, sont soumis à certaines conditions comme la présence régulière à l'école et le suivi régulier des enfants d'un certain âge par un médecin. Ils sont largement utilisés pour remédier au problème de garder les enfants pauvres à l'école et favoriser un meilleur accès aux soins de santé. Conçus à l'origine au Brésil et au Mexique, les transferts monétaires conditionnels sont devenus un outil de lutte contre la pauvreté de plus en plus courant: plus de 30 pays proposent actuellement ce type de programme (Fiszbein, Schady and Ferreira, 2009; Fried 2012; ILO, 2012).
- 10 Ces nouveaux programmes de transferts sociaux sont notamment: le Programme social de transferts monétaires lancé en 2003 en Zambie; le Programme en faveur des orphelins et des enfants vulnérables lancé en 2004 au Kenya; le Programme «Filet de sécurité productif» lancé en 2005 en Éthiopie;

- le Programme «Revenu de subsistance contre la pauvreté» lancé en 2008 au Ghana; ainsi que le développement récent du programme de subvention alimentaire au Mozambique et le Programme Mchinji (transferts monétaires sociaux) ciblant les ménages très démunis et à possibilités d'emploi réduites au Malawi. Plusieurs programmes pilotes plus restreints existent également dans d'autres pays d'Afrique occidentale, centrale et orientale, mais restent à un stade plus expérimental (ODI and UNICEF, 2009).
- 11 Le Gouvernement a réagi à la crise asiatique en renforçant le système de protection, qui a été bâti à partir de «cinq programmes d'assurance sociale (assurance contre les accidents du travail, assurance maladie nationale, programme national des retraites, programme d'assurance chômage et assurance de soins à long terme), un programme d'aide sociale (garantie de niveau de vie minimum) et des programmes de retraite publics pour des catégories spéciales» (Kwon, Dong and Moon, 2010: 8). En outre, un dispositif de garantie de niveau de vie minimum est prévu en faveur des pauvres à condition de prendre part à une formation ou de travailler dans le cadre d'un projet de travaux publics ou de services à la collectivité (Kwon, 2005).
- 12 Les mesures ont consisté notamment à suspendre pendant trois ans la dette des petits agriculteurs, ce qui a bénéficié à 1,9 million de familles entre avril 2001 et mars 2004 (Trakarnvanich, 2010), et à introduire des programmes de microcrédit par l'intermédiaire du Fonds autorenouvelable thaïlandais pour les villages et les agglomérations urbaines (Boonperm, Haughton and Khandker, 2009). Un projet analogue a été introduit en 2005 au niveau des villages pour aider chaque village à faire face à ses problèmes locaux. Pour réduire l'exode rural et favoriser les activités créatrices de revenu locales, le Gouvernement a aussi adopté le programme «un tambon-un produit» en 2001, qui offre des services de conseil et d'appui technique pour la vente de produits locaux. Enfin, le Gouvernement a mis en place une structure ad hoc centrée sur la création d'une entreprise d'État visant à soutenir les activités agricoles par la fourniture d'intrants.
- 13 Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement a soutenu la création d'une classe moyenne malaisienne en favorisant l'acquisition de patrimoine par les Malais autochtones et leur accès à des emplois bien rémunérés, en soutenant la formation aux finances et à la gestion pour les entreprises dirigées par des autochtones, en fixant des quotas d'inscription dans l'enseignement supérieur et en soutenant les activités des ménages les plus pauvres.
- 14 Voir Prabhu (2001) pour une analyse détaillée de la notion de sécurité socioéconomique et son application pratique dans le contexte indien.
- 15 On citera parmi ceux-ci le Dhanalakshmi (programme de transferts monétaires conditionnels pour les parents de petites filles) lancé en 2008; le Janani Suraksha Yojana lancé en 2005, qui vise à réduire la mortalité maternelle et néonatale au moyen des accouchements médicalisés; le Balika Samridhi Yojana lancé en 1997, qui vise à créer les conditions voulues pour que les filles puissent naître, se former et grandir jusqu'à l'âge adulte en bonne santé; le Programme national pour l'éducation des filles au niveau élémentaire, dans le cadre du Sarva Shiksha Abhiyan lancé en 2003; le programme Kasturba Gandhi Balika Vidyalay, lancé en 2004, qui vise à remédier au taux d'abandon scolaire féminin dans le secondaire et à faire en sorte que les filles restent à l'école jusqu'à l'âge de 18 ans. Voir Prabhu (2009) pour des précisions sur les nombreux programmes en place au niveau des États.
- 16 Cette solution peut utilement venir compléter la réglementation régissant les structures de rémunération dans le secteur financier, mais aussi plus généralement dans le secteur des sociétés non financières.
- 17 Voir: http://www.un.org/esa/ffd/documents/UN_Model_2011_Update.pdf.

Bibliographie

- Aiyagari SR (1995). Optimal capital income taxation with incomplete markets, borrowing constraints, and constant discounting. *Journal of Political Economy*, 103(6): 1158–1175.
- ADB (2008). *Social Protection Index for Committed Poverty Reduction*. Mandaluyong City, the Philippines.
- ADB (2012). *Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia*. Mandaluyong City, the Philippines.
- Bakija J, Cole A and Heim BT (2012). Jobs and income growth of top earners and the causes of changing income inequality: Evidence from U.S. tax return data. Working paper, Williams College, Williamstown, MA. Available at: <http://web.williams.edu/Economics/wp/BakijaColeHeimJobsIncomeGrowthTopEarners.pdf>.
- Barrientos A (2008). Cash transfers for older people reduce poverty and inequality. In: Bebbington AJ, Dani AA, De Haan A, and Walton M, eds. *Institutional Pathways to Equity: Addressing Inequality Traps*. Washington, DC, World Bank: 169–192.
- Barrientos A, Niño-Zarazúa M and Maitrot M (2010). *Social Assistance in Developing Countries Database* (version 5.0). Manchester, Chronic Poverty Research Centre.
- Besley T and Kanbur R (1990). The principles of targeting. Policy Research Working Paper Series 385, World Bank, Washington, DC.
- Bird RM and Zolt EM (2005). Redistribution via taxation: The limited role of the personal income tax in developing countries. International Center for Public Policy Working Paper Series, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta, GA.
- Boonperm J, Houghton JH and Khandker SR (2009). Does the Village Fund matter in Thailand? Policy Research Working Paper Series 5011, World Bank, Washington, DC.
- Cornia GA (2012). Inequality trends and their determinants: Latin America over 1990–2011. UNU-WIDER Working Paper No. 2012/09, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Cornia GA, Gómez-Sabaini JC and Martorano B (2011). A new fiscal pact, tax policy changes and income inequality: Latin America during the last decade. UNU-WIDER Working Paper No. 2011/70, UNU-WIDER, Helsinki.
- Chu KY, Davoodi H and Gupta S (2000). Income distribution and tax, and government social spending policies in developing countries. UNU-WIDER Working Papers No. 214, UNU-WIDER, Helsinki.
- Devarajan S and Reinikka R (2004). Making services work for poor people. *Journal of African Economies*, 13(1): 142–166.
- Devereux S (2007). Social pensions in Southern Africa in the twentieth century. *Journal of Southern African Studies*, 33(3): 539–560.
- Devereux MP, Griffith R and Klemm A (2002). Corporate income tax reforms and international tax competition. *Economic Policy*, 17(35): 451–495.
- Dodd R (2007). Tax breaks for billionaires: Loophole for hedge fund managers costs billions in tax revenue. Washington, DC, Economic Policy Institute. Available at: <http://www.epi.org/publication/pm120/>.
- Dupas P (2011). Global health systems: Pricing and user fees. Stanford Working Paper, prepared for the *Elsevier Encyclopedia of Health Economics*.
- ECLAC (2010). *Social Panorama of Latin America 2010*. Santiago, Chile.
- ECLAC (2011). *Social Panorama of Latin America 2011*. Santiago, Chile.
- Engel EMRA, Galetovic A and Raddatz CE (1999). Taxes and income distribution in Chile: Some unpleasant redistributive arithmetic. *Journal of Development Economics*, 59(1): 155–192.
- Filgueira F, Molina CG, Papadópulos J and Tobar F (2006). Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida. In: Molina CG, ed. *Universalismo básico. Una nueva política social para América Latina*. Washington, DC, Inter-American Development Bank.
- Fiszbein A, Schady NR and Ferreira FHG (2009). Conditional cash transfers: Reducing present and future poverty. Washington, DC, World Bank. Available at: <http://www.worldbank.icebox.ingenta.com/content/wb/bk17352>.

- Fried BJ (2012). Distributive politics and conditional cash transfers: The case of Brazil's Bolsa Família. *World Development*, 40(5):1042–1053.
- Gassmann F (2011). Protecting vulnerable families in Central Asia: Poverty, vulnerability and the impact of the economic crisis. Innocenti Working Paper No. 2011-05, UNICEF Regional Office for CEE/CIS, Geneva, and UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.
- Gelbach JB and Pritchett LH (1995). Does more for the poor mean less for the poor? The politics of tagging. Policy Research Working Paper Series 1523, World Bank, Washington, DC.
- Gemmell N and Morrissey O (2003). Tax structure and the incidence on the poor in developing countries. Research Paper No. 03/18, University of Nottingham, Centre for Research in Economic Development and International Trade, Nottingham.
- Gemmell N and Morrissey O (2005). Distribution and poverty impacts of tax structure reform in developing countries: How little we know. *Development Policy Review*, 23(2): 131–144.
- Giovannetti G and Sanfilippo M (2011). Social protection in sub-Saharan Africa: Learning from experiences. *VoxEU*. Available at: <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/6041>.
- Goñi E, López HJ and Servén L (2011). Fiscal redistribution and income inequality in Latin America. *World Development*, 39(9): 1558–1569.
- Gordon RH (2010). Public Finance and economic development: Reflections based on experience in China. *Journal of Globalization and Development*, 1(1): Art. 7. Available at: <http://www.degruyter.com/view/j/jgd.2010.1.1/jgd.2010.1.1.1024/jgd.2010.1.1.1024.xml>.
- Haavelmo T (1945). Multiplier effects of a balanced budget. *Econometrica*, 13: 311–318.
- Heady C (2001). Taxation policy in low-income countries. WIDER Discussion Paper WDP 2001/81, UNU-WIDER, Helsinki.
- Hinrichs HH (1966). *A General Theory of Tax Structure: Change During Economic Development*. Cambridge, MA, Harvard Law School International Tax Program.
- Huber E (2009). Including the middle classes? Latin American Social Policies after the Washington Consensus. In: Kremer M, van Lieshout P and Went R eds. *Doing Good or Doing Better: Development Policies in a Globalizing World*. Amsterdam, Amsterdam University Press: 137–155.
- Hungerford TL (2011). Changes in the distribution of income among tax filers between 1996 and 2006: The role of labor income, capital income, and tax policy. Washington, DC, Congressional Research Service.
- ILO (2010). Extending social security to all: A guide through challenges and options. Geneva.
- ILO (2012). Social protection floors for social justice and a fair globalization. Report IV (1), International Labour Conference, 101st Session, 2012. Geneva, ILO Publications.
- Jomo KS (2012). Transfer pricing is a financing for development issue. Friedrich-Ebert-Stiftung. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/08938.pdf>.
- Khattry B and Mohan Rao M (2002). Fiscal faux pas? An analysis of the revenue implications of trade liberalization. *World Development*, 30(8): 1431–1444.
- Koskela E and Vilminen J (1996). Tax Progression is good for employment in popular models of trade union behavior. *Labour Economics*, 3(1): 65–80.
- Kwon H (2005). Transforming the developmental welfare state in East Asia. *Development and Change*, 36(3): 477–497.
- Kwon H, Dong G and Moon H (2010). The future challenges of the developmental welfare State: The case of Korea. Paper presented at the conference on Social Policy in Times of Change of the Social Policy Association at University of Lincoln, 5–7 July.
- Leung JCB (2006). The emergence of social assistance in China. *International Journal of Social Welfare*, 15(3): 188–198.
- Lindert K, Skoufias E and Shapiro J (2006). Redistributing income to the poor and the rich: Public transfers in Latin America and the Caribbean. SP Discussion Paper No. 0605. Washington, DC, World Bank.
- Lopez-Calva LF and Lustig N (2010). Explaining the decline in inequality in Latin America: Technological change, educational upgrading and democracy. In: Lopez-Calva LF and Lustig N, eds. *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Washington, DC, Brookings Institution Press and UNDP.
- Martorano B (2012). The impact of Uruguay's 2007 tax reform on equity and efficiency. Working Paper No. 06/2012, University of Florence, Florence.
- McLure CE (1984). The evolution of tax advice and the taxation of capital income in the USA. *Government and Policy*, 2(3): 251–269.
- Mesa-Lago C (2004). Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 84, December: 59–82.
- Mkandawire T (2007). Targeting and universalism in poverty reduction. In: Ocampo JA, Jomo KS and Sarbuland K, eds. *Policy Matters: Economic and Social Policies to Sustain Equitable Development*. Hyderabad, London and Penang, Orient Longmans, Zed Books and Third World Network: 305–333.
- Møller V and Sotshangaye A (1996). My family eats this money too: Pension sharing and self-respect among Zulu grandmothers. *Southern African Journal of Gerontology*, 5(2): 9–19.
- Musgrave RA (1959). *The Theory of Public Finance*. New York, McGraw Hill.

- Musgrave RA (1990). Comments. In: Slemrod J, ed. *Do Taxes Matter? The Impact of the Tax Reform Act of 1986*. Cambridge, MA, MIT Press: 315–321.
- Musgrave RA and Thin T (1948). Income tax progression: 1929–1948. *Journal of Political Economy*, 56(6): 498–514.
- Narayan D, Chambers R, Shah MK and Petesch P (2000). *Voices of the Poor: Crying out for Change* (Conference edition). Washington, DC, Poverty Group, World Bank, June.
- Niño-Zarazúa M, Barrientos A, Hickey S and Hulme D (2012). Social protection in sub-Saharan Africa: Getting the politics right. *World Development*, 40(1): 163–176.
- ODI and UNICEF (2009). Strengthening social protection for children: West and Central Africa. Regional Thematic Report 1. Dakar, UNICEF West and Central Africa Regional Office and London, Overseas Development Institute. Available at: <http://www.odi.org.uk/resources/docs/4573.pdf>.
- OECD (1989). *Economies in Transition: Structural Adjustments in OECD Countries*. Paris, OECD Publications.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. Paris, OECD Publications.
- Olken BA and Singhal M (2011). Informal taxation. *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(4): 1–28.
- Ostrom E (1991). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Palacios R and Pallarés-Millares M (2000). International patterns of pension provision. World Bank Social Protection Discussion Paper Series no. 9. Washington, DC, World Bank.
- Piketty T (2010). Commentary on ‘Taxation of Wealth and Wealth Transfers’ by Boadway R, Chamberlain E and Emmerson C. In: Institute for Fiscal Studies, eds. *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*. Oxford, Oxford University Press: 825–831.
- Piketty T and Saez E (2007). How progressive is the U.S. federal tax system? A historical and international perspective. *Journal of Economic Perspectives*, 21(1): 3–24.
- Piketty T, Saez E and Stantcheva S (2011). Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities. NBER Working Paper No. 17616, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Pissarides CA (1998). The impact of employment tax cuts on unemployment and wages: The role of unemployment benefits and tax structure. *European Economic Review*, 42(1): 155–183.
- Prabhu KS (2001). Socio-economic security in the context of pervasive poverty: A case study of India. SES Discussion Paper, International Labour Office, Geneva.
- Prabhu KS (2009). Conditional cash transfer schemes for alleviating human poverty: Relevance for India. Discussion Paper No. 1, UNDP, New Delhi. Available at: http://www.undp.org.in/content/cct/CCT_DP.pdf.
- Ragayah HMZ (2011). Malaysia’s new economic model: An assessment of its strategies for inclusive growth. Paper presented at the Asian regional workshop on Social Inclusiveness in Asia’s Emerging Middle Income Countries, in Jakarta, organized by the Asian Development Bank, the International Labour Organization Regional Office for Asia and the Pacific, and the International Poverty Reduction Center in China, 13 September.
- Reddy S and Vandemoortele J (1996). User financing of basic social services: A review of theoretical arguments and empirical evidence. UNICEF Staff Working Paper Series, UNICEF, New York.
- Rodrik D (2006). Goodbye Washington Consensus, hello Washington confusion? A review of the World Bank’s ‘Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform’. *Journal of Economic Literature*, 44(4): 973–987.
- Sáinz P and Calcagno A (1992). En busca de otra modalidad de desarrollo. *Revista de la Cepal*, no. 48. Santiago, Chile, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, December.
- Sandford C (1993). *Successful Tax Reform: Lessons from an Analysis of Tax Reform in Six Countries*. Bath, Fiscal Publications.
- Schneider F and Enste D (2000). Shadow economies: Size, causes, and consequences. *Journal of Economic Literature*, 38(1): 77–114.
- Skoufias E, Lindert K and Shapiro J (2010). Globalization and the role of public transfers in redistributing income in Latin America and the Caribbean. *World Development*, 38(6): 895–907.
- Son HH (2012). Evaluating social protection programs in Tajikistan. *Journal of Asian Economics*, 23(2): 179–188.
- Steinmo S (2003). The evolution of policy ideas: Tax policy in the 20th century. *British Journal of Politics and International Relations*, 5(2): 206–236.
- Sung MJ (2009). The effects of taxes and benefits on income distribution and poverty rates in Korea. Paper for presentation at the 65th Annual Congress of IIPF at Cape Town, 13–16 August.
- Tang J, Sha L and Ren ZX (2003). *Report on Poverty and Anti-poverty in Urban*. China, Beijing, Huaxia Press.
- Tanzi V (1987). The response of other industrial countries to the U.S. Tax Reform Act. *National Tax Journal*, 40(3): 339–355.
- Tax Justice Network (2011). The cost of tax abuse – A briefing paper on the cost of tax evasion worldwide. Available at: http://www.tackletaxhavens.com/Cost_of_Tax_Abuse_TJN%20Research_23rd_Nov_2011.pdf.
- Toder E and Baneman D (2012). Distributional effects of individual income tax expenditures: an update. Urban-Brookings Tax Policy Center.

- Trakarnvanich B (2010). Performance based budgeting system: A study of poverty reduction policy implementation in Thailand. PhD thesis, National Institute of Development Administration, School of Public Administration. Bangkok.
- UNCTAD (2002). *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?* United Nations publication, Sales No. E.02.II.D.18, New York and Geneva.
- UNCTAD (2008). *Economic Development in Africa: Debt Sustainability: Oasis or Mirage?* United Nations publication, Sales No. E.04.II.D.37, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 1997). *Trade and Development Report, 1997. Globalization, Distribution and Growth*. United Nations publication, Sales No. E.97.II.D.8, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2005). *Trade and Development Report, 2005. New Features of Global Interdependence*. United Nations publication, Sales No. E.05.II.D.13, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2006). *Trade and Development Report, 2006. Global Partnership and National Policies for Development*. United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity Prices, Capital Flows and the Financing of Investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2009). *Trade and Development Report, 2009. Responding to the Global Crisis: Climate Change Mitigation and Development*. United Nations publication, Sales No. E. 09.II.D.16, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, Globalization and Development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2011). *Trade and Development Report, 2011. Post-crisis Policy Challenges in the World Economy*. United Nations publication, Sales No. E.11.II.D.3, New York and Geneva.
- UN/DESA (2008). *World Economic and Social Survey 2008 – Overcoming Social Insecurity*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.C.1, New York.
- UN/DESA (2012). *World Economic and Social Survey 2012 – In Search of New Development Finance*. United Nations publication, Sales No. E.12.II.C.1, New York.
- Webb S and Shariff K (1992). Designing and implementing adjustment programs. In: Corbo V, Fischer S and Webb S, eds. *Adjustment Lending Revisited: Policies to Restore Growth*. Washington, DC, World Bank: 69–92.
- Weeks J (2010). Active macro policy for accelerating achievement of the MDG targets. New York, UNDP, September.
- World Bank (1991). *Lessons of Tax Reform*. Washington, DC, World Bank.
- Xiulan Z and Yuebin X (2010). From social insurance to social assistance: Process and development in China's urban social welfare policy. *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, 20(1): 41–51.

Chapitre VI**NOUVEAU REGARD SUR LES ASPECTS ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES DES INÉGALITÉS****A. Introduction**

Nombreux sont ceux qui estiment que l'efficacité des mécanismes de marché dans une économie de plus en plus mondialisée implique un accroissement des inégalités entre revenu du capital et revenu du travail, et de plus grands écarts de revenu des personnes physiques. Le présent chapitre fait valoir que cette opinion est erronée.

Le chapitre IV du présent Rapport portait sur la façon dont la mondialisation et les changements technologiques, ainsi que leurs interactions, influent sur la distribution des revenus. Dans le présent chapitre, on fait valoir que les effets apparents de ces forces sur les inégalités observées dans de nombreux pays doivent être appréhendés dans le contexte des politiques macroéconomiques et des politiques de l'emploi qui ont eu pour conséquence d'aggraver le chômage et de le maintenir à des niveaux élevés. On y laisse entendre que ni la mondialisation, ni le progrès technologique ne rendent inévitable une modification de la répartition des revenus qui favorise les riches et prive les pauvres des moyens d'améliorer leur niveau de vie. La hausse des inégalités enregistrée dans bien des pays aurait pu être atténuée, voire évitée, par l'adoption de politiques macroéconomiques et de politiques de l'emploi plus appropriées sans que cela ait une

incidence néfaste sur le commerce international ou les avancées technologiques.

Une école de pensée particulière – qui ne s'inspire aucunement de la réalité économique – domine les mentalités depuis plusieurs décennies. Les tenants de cette pensée estiment que le creusement des inégalités est une conséquence «normale» de la mondialisation et d'activités de production à plus forte intensité de capital et de technologies. Le présent chapitre bouscule cette idée répandue et montre que la mise en place de politiques économiques et de cadres institutionnels procédant d'une autre vision de l'évolution de l'économie de marché pourrait conduire à

une forme de développement économique et de changement structurel plus équitable et plus efficace.

Le débat public sur la politique économique qui anime actuellement de nombreux pays témoigne de l'énorme influence qu'exerce la théorie écono-

mique dominante sur le regard que la plupart des économistes et des décideurs portent sur la croissance et le développement. La tendance à la hausse des inégalités observée dans beaucoup de pays développés et de pays en développement inquiète de plus en plus l'opinion publique et bon nombre de décideurs. Et

Les mesures proposées et mises en œuvre dans plusieurs pays en réponse à la crise exacerbent généralement les inégalités.

pourtant, les mesures qui sont proposées et mises en œuvre dans plusieurs pays afin de surmonter la crise économique actuelle exacerbent généralement ces inégalités. Le creusement des écarts de revenu, la hausse du chômage enregistrée dans bien des pays et la fréquence croissante des chocs et des crises ces trente-cinq dernières années sèment un doute sérieux quant à la pertinence des fondements théoriques sur lesquels reposent les politiques macroéconomiques et les politiques du marché du travail traditionnellement poursuivies par une multitude de pays. Le fait qu'il n'a pas été possible de réduire le chômage en accentuant les inégalités de revenu montre à n'en point douter qu'une réorientation stratégique fondamentale s'impose.

Une hausse du chômage imputable au ralentissement de l'économie a un double impact sur les inégalités. Premièrement, elle a une incidence directe sur celles-ci parce qu'elle réduit – voire supprime totalement – les revenus des chômeurs par rapport à ceux qu'ils pouvaient tirer d'un emploi. Deuxièmement, un chômage élevé et persistant affaiblit généralement le pouvoir de négociation des travailleurs, exerçant par là même une pression à la baisse sur les salaires réels.

Le présent chapitre aborde la question des inégalités du point de vue de la répartition fonctionnelle des revenus et de la répartition des revenus des personnes physiques. La section B porte sur le lien entre la montée du chômage et la baisse de la part des salaires. Elle montre qu'il ne faut pas se contenter d'appliquer le raisonnement néoclassique de l'offre et de la demande qui est à l'origine des multiples appels en faveur d'une plus grande flexibilité des salaires sur le marché du travail. Un tel raisonnement ne prend pas en compte les effets négatifs sur la demande intérieure d'un ajustement à la baisse du niveau des salaires en réponse à l'effondrement initial de cette demande. Les politiques inspirées de ce raisonnement accentuent les inégalités, parce qu'elles entraînent une baisse de la part des salaires sans cependant parvenir à générer de nouveaux emplois ni à éviter la hausse du chômage. Elles ont plutôt tendance à aggraver la situation de l'emploi

car elles pèsent sur la demande des consommateurs et découragent l'investissement fixe. En revanche, la revalorisation du salaire nominal moyen à intervalles réguliers, au même rythme que la croissance moyenne de la productivité, empêcherait une chute de la part des salaires tout en stimulant la demande intérieure, ce qui entraînerait une augmentation de la production et la création de nouveaux emplois.

La section C du présent chapitre remet quant à elle en question l'affirmation selon laquelle une plus grande flexibilité des salaires au niveau des entreprises ou des secteurs (c'est-à-dire une plus grande différenciation des salaires pour des emplois similaires entre les entreprises ou les secteurs) contribuerait à réduire ce qu'on appelle le chômage structurel. Elle fait valoir que, dans une économie dynamique et performante, ce n'est pas la flexibilité des salaires, mais bien celle des profits – dans l'ensemble des entreprises ou entre elles – qui aide à absorber les chocs, stimule la croissance et améliore la situation de l'emploi.

S'inspirant de l'analyse des interactions macroéconomiques entre salaires, productivité et emploi réalisée dans les sections précédentes, la section D présente des propositions concernant les politiques de

l'emploi et les politiques macroéconomiques qui permettraient d'obtenir de meilleurs résultats, non seulement sur le plan de la répartition des revenus mais aussi sur celui de la croissance et de la création d'emplois. Les principaux éléments à cet égard sont le renforcement des institutions, afin de faciliter les négociations collectives sur les salaires, et l'ajout d'une politique des revenus à la panoplie des politiques macroéconomiques. Cela permettrait d'établir un lien entre, d'une part, la croissance des salaires réels et la hausse consécutive de la demande des ménages – facteur déterminant de la croissance de la production dans la plupart des pays – et, d'autre part, la tendance de la productivité. Dans le même temps, cela élargirait le choix des combinaisons d'instruments de gestion macroéconomique et permettrait de concevoir une politique monétaire qui stimulerait davantage l'investissement et la croissance.

Les pays en développement disposent de possibilités considérables de réduire les inégalités en répartissant les gains de productivité plus équitablement et de façon à stimuler la croissance de la demande intérieure.

Cette question intéresse particulièrement les pays en développement et les pays émergents. Les pays en développement devront peut-être en effet prendre des mesures plus énergiques que les pays développés pour réduire les inégalités de revenu. Les inégalités sociales et les structures de pouvoir traditionnelles de ces pays, ainsi que les profits exceptionnels tirés des produits de base, nuisent souvent à ce qu'on appelle parfois l'«égalité des chances», condition préalable à une division réussie et dynamique du travail. D'autre part, ces pays peuvent considérablement accroître leur productivité en misant sur une spécialisation accrue et une meilleure division du travail. Ils ont également la possibilité d'exploiter les technologies modernes développées dans d'autres pays et de les combiner avec une main-d'œuvre locale relativement bon marché, ce qui fait qu'ils disposent de possibilités considérables de réduire les inégalités en répartissant les gains de productivité plus équitablement et de façon à stimuler la croissance de la demande intérieure.

De toute évidence, pour prévenir une nouvelle hausse des inégalités ou les réduire dans les pays en développement, il faudra adopter des mesures additionnelles, particulièrement en faveur des groupes à faibles revenus et des zones rurales. En s'appropriant une part plus importante des gains provenant de la croissance de la productivité et de la rente des

produits de base, les gouvernements peuvent également élargir leur «marge d'action budgétaire» et accroître les investissements d'infrastructure ainsi que les dépenses consacrées aux services publics visant à améliorer l'égalité, en particulier dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle. Toutefois, pour parvenir à une meilleure division du travail, de nombreux pays en développement devront augmenter leurs investissements de capital fixe dans le secteur manufacturier formel et y attirer beaucoup de travailleurs indépendants pauvres et de travailleurs du secteur informel contre la promesse de revenus salariaux raisonnables, croissants et fiables.

Outre ces considérations qui concernent les politiques nationales, la section D se penche sur la dimension internationale des questions indissociables de l'emploi, des salaires et de la croissance. Elle s'attarde sur la nécessité de mettre en place un régime monétaire approprié pour empêcher les désalignements du taux de change réel. Elle appelle également à une plus grande coopération entre les pays en développement pour déterminer les conditions en matière d'IED. Cette coopération devrait viser à un partage plus équitable des énormes gains de productivité qui peuvent résulter, dans les pays en développement, de l'effet conjugué des technologies modernes et des salaires réels relativement bas.

B. Interaction entre chômage et part des salaires

1. *L'approche traditionnelle: la création d'emplois par la modération salariale*

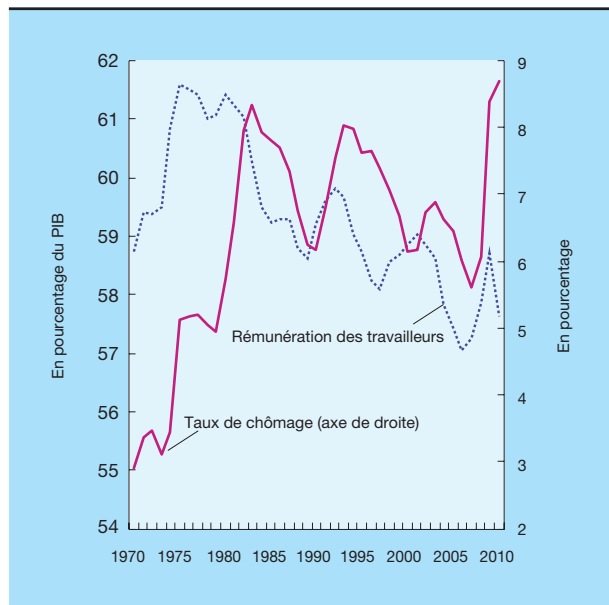
Croissance et développement vont de pair avec chômage de masse depuis des décennies. Dans les pays développés, le taux de chômage n'est que rarement passé sous la barre des 6 % (graphique 6.1) depuis le milieu des années 1970. L'espoir que les mécanismes du marché engendrent le plein emploi et attribuent aux travailleurs au moins une part constante de la hausse des revenus ne s'est guère concrétisé. Dans plusieurs pays en développement,

le taux officiel de chômage a certes diminué ces dernières années, mais il est demeuré relativement élevé globalement. Absorber une main-d'œuvre en rapide expansion dans des emplois productifs constitue d'ailleurs toujours un problème de développement de taille (*Rapport sur le commerce et le développement 2010*, chap. IV).

L'apparente incapacité de la politique économique à lutter contre un chômage endémique en constante hausse depuis le milieu des années 1970 a provoqué le retour de la pensée économique qui avait dominé les années 1920. La réticence des travailleurs

Graphique 6.1

RÉMUNÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TAUX DE CHÔMAGE DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS, 1970-2010



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données *OECD.StatExtracts*; base de données *Annual Macro-economic* de la Commission européenne (*EC-AMECO*); United States Bureau of Labor Statistics; et base de données *Key Indicators of the Labour Market* (KILM) de l'OIT.

Note: Les pays développés n'incluent pas les pays de l'Europe orientale. La rémunération des travailleurs est calculée en tant que pourcentage du PIB, aux coûts des facteurs de production. On observe une interruption en 1991 en raison de la réunification de l'Allemagne.

à accepter des salaires plus faibles était alors considérée comme la principale raison de la persistance du chômage (voir Hayek, 1960, par exemple). De nombreux économistes et décideurs ont en conséquence estimé que des inégalités trop faibles et la résistance des syndicats à accepter des salaires inférieurs étaient les principaux responsables de la nouvelle flambée du chômage (voir, par exemple, Nickell, 1997; Siebert, 1997; Elmeskov, Martin and Scarpetta, 1998).

Depuis la fin des années 1980, l'OCDE défend la résurgence de cette ancienne approche fondée sur le modèle néoclassique du marché du travail. De fait, les politiques conçues dans de nombreux pays sur la base de ses recommandations expliquent, dans une large mesure, la montée des inégalités observée dans les pays développés ces trois dernières décennies. En 1994, l'*Étude de l'OCDE sur l'emploi* décrivait en

ces termes le mécanisme qui, selon la théorie néo-classique traditionnelle, devait permettre d'améliorer la situation de l'emploi:

Le processus d'ajustement dépend des interactions entre la demande de main-d'œuvre émanant des employeurs, en corrélation négative par rapport au niveau des salaires réels, et le désir d'être embauché, en corrélation positive par rapport à ce niveau. Il existe en principe un niveau de salaire réel ou, plus exactement, un niveau de coûts de main-d'œuvre réels – garantissant que toutes les personnes désireuses de travailler à ce salaire trouveront un emploi (traduction non officielle, OECD, 1994, Part. I: 69).

L'étude indique de surcroît que, pour que le marché du travail s'auto-équilibre, il faut, outre une corrélation négative entre la demande et les coûts de main-d'œuvre, que les salaires correspondent aux conditions du marché: l'excédent de l'offre sur le marché fait baisser les salaires réels et vice versa (OECD, 1994: Part. II, 3).

Keynes avait toutefois pris le contre-pied de cette position dans son livre *Théorie générale* quelque soixante ans plus tôt:

Les écrivains de tradition classique, ayant méconnu l'hypothèse spéciale qui se trouvait à la base de leur théorie, ont ainsi été amenés à la conclusion inévitable et parfaitement logique dans cette hypothèse que le chômage apparent ... ne peut être dû en définitive qu'au refus des facteurs inemployés d'accepter une rémunération en rapport avec leur productivité marginale. Un économiste classique peut considérer avec sympathie le refus de la main-d'œuvre d'accepter une amputation du salaire nominal, il peut admettre qu'il soit sage de ne pas l'obliger à s'adapter à des conditions qui ont un caractère temporaire, mais la probité scientifique l'oblige à déclarer que ce refus n'en est pas moins la cause profonde du mal (Keynes, 1936/1973: 16).

De toute évidence, quelles que soient les raisons de la montée du chômage, la présence d'un grand nombre de chômeurs a exercé une pression à la baisse sur les salaires en redonnant aux employeurs

l'avantage dans les négociations salariales. Dans ce contexte, les syndicats et les mouvements sociaux ont été affaiblis ou n'ont pu se renforcer. Les économistes classiques ont tenté ensemble d'éliminer ce qu'ils considéraient comme la rigidité à la baisse des salaires, une protection sociale trop contraignante et beaucoup d'autres éléments propres à ce qu'on appelle l'«État-providence». Les politiques généralement adoptées ces vingt-cinq dernières années visaient à limiter les augmentations de salaires à un faible niveau par rapport aux gains de productivité et à accepter une hausse concomitante de la part des revenus du capital.

Devant la menace constante d'un chômage durable, les travailleurs sont souvent prêts à accepter des salaires inférieurs dans l'espoir de conserver leur emploi, ce qui semble correspondre à un mécanisme de marché normal, lorsqu'une offre excédentaire entraîne une baisse des prix puis, par le fait même, une augmentation de la demande. Toutefois, au niveau macroéconomique, l'application de ce mécanisme de l'offre et de la demande à l'ensemble de l'économie n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît de prime abord; ce raisonnement est de fait erroné (*Rapport sur le commerce et le développement 2010*, chap. III).

L'explication voulant que la progression d'un chômage déjà élevé soit imputable au fait que les salaires réels excèdent leur niveau d'équilibre ne pouvait être facilement rejetée dans les années 1970, lorsque la part des salaires avait atteint des sommets historiques dans les pays développés. Toutefois, au cours des décennies qui ont suivi, le chômage a augmenté alors que les salaires réels restaient à la traîne, loin derrière la croissance de la productivité. Force est donc de constater que l'idée selon laquelle les simples mécanismes de marché suffisent à prévenir le chômage est erronée. Tout juste avant la nouvelle flambée du chômage observée dans les pays développés – où il est passé de moins de 6 % en 2007 à près de 9 % en 2010-2011 –, la part des salaires dans le PIB mondial avait chuté au niveau le plus bas jamais enregistré depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale (atteignant 57 %, alors qu'elle était de plus de 61 % en 1980). Ce constat devrait nous rappeler à la réalité. Si le chômage est aujourd'hui

plus élevé que durant toute autre période de récession vécue ces trente dernières années, et ce, malgré la diminution de la part des salaires dans le PIB, cela indique qu'une théorie économique justifiant le creusement des inégalités principalement par la nécessité de combattre le chômage persistant doit être fondamentalement viciée.

La théorie néoclassique de l'emploi repose sur le principe que la baisse des salaires nominaux annonce une diminution durable des salaires réels et une évolution des coûts relatifs de main-d'œuvre et de capital, ce qui inciterait les entreprises à modifier leur processus de production en employant plus de travailleurs et en recourant moins au capital. Ce changement devrait toutefois intervenir très rapidement, et toutes les entreprises devraient s'engager en même temps dans ce processus: seule une transition instantanée d'une structure de production à l'autre

empêcherait la demande globale de chuter. Cependant, dans l'hypothèse d'une telle chute, les conditions dans lesquelles les entreprises devraient s'adapter à l'évolution des coûts relatifs de main-d'œuvre et de capital sont fondamentalement différentes.

Si les salaires individuels ou horaires diminuent et que l'augmentation du nombre de travailleurs ou d'heures travaillées ne compense pas cette baisse, la somme des salaires diminuera et entraînera une nouvelle chute de la demande. Il est hautement improbable qu'en pareille situation, les entreprises prennent des décisions stratégiques et s'engagent dans un processus de restructuration nécessitant un plus grand nombre de travailleurs mais moins de capital, car elles attendront une baisse durable des salaires réels et une stabilisation de la demande.

La pierre angulaire de ce raisonnement réside dans l'ordre des événements et non dans la logique immuable d'un marché où les courbes de l'offre et de la demande sont normales. L'opinion répandue selon laquelle, en période de récession, une réduction des salaires stimule la création d'emplois et la production repose sur l'hypothèse que l'offre et la demande sont des données de base et qu'elles sont indépendantes l'une de l'autre. Cette opinion, fondée sur une analyse partielle de l'équilibre, n'est toutefois pas valable pour le marché du travail au niveau

Il serait néfaste de réduire les salaires alors que la reprise demeure fragile.

macroéconomique (*Rapport sur le commerce et le développement 2010*, chap. III.B).

L'expérience récente de quelques pays développés, comme les États-Unis, indique d'ailleurs qu'au niveau macroéconomique, le processus est inversé par rapport au modèle néoclassique de l'emploi et au marché du travail. En effet, les salaires y sont restés à la traîne par rapport à la productivité pendant de nombreuses années, mais le chômage a augmenté au moins aussi rapidement durant la crise financière de 2008 que durant les récessions antérieures, et il semble être plus persistant que jamais. On s'accorde de plus en plus pour dire qu'il serait néfaste de réduire les salaires alors que la reprise demeure fragile, comme cela est le cas aux États-Unis depuis 2010.

Dans le cas des employeurs, une baisse des salaires pourrait soulager la pression induite par la récession sur leurs profits. Cependant, si une nouvelle diminution de la demande des ménages privés réduit encore davantage leurs activités commerciales et exerce une nouvelle pression à la baisse sur les prix, ce soulagement sera de courte durée. Confrontées à une baisse de la demande des ménages, les entreprises devront réduire leur production proportionnellement. À titre secondaire, un taux d'utilisation des capacités plus faible provoquera un ajustement à la baisse des plans d'investissement ainsi que des licenciements additionnels. Par ailleurs, l'anticipation d'une hausse des profits consécutive à une baisse des salaires nominaux repose sur l'hypothèse que la demande globale demeurera inchangée. Cette hypothèse ne reflète cependant pas la réalité. Encore une fois, l'ordre des événements joue un rôle crucial. Si la demande diminue immédiatement après la baisse des salaires¹, celle-ci ne se traduira pas par une hausse des profits parce que la diminution hâtive de la production totale aura un effet négatif sur les profits.

Bien que cette analyse soit valable pour les économies fermées, elle semble être moins pertinente dans le cas des économies ouvertes qui détiennent une large part des exportations dans la demande totale. Dans certaines circonstances, les réductions salariales peuvent effectivement avoir une incidence positive sur les exportations: si les salaires ne sont réduits que dans un seul pays, si l'évolution de la productivité y demeure inchangée et si le taux de change n'augmente pas, ces réductions pourraient stimuler la demande à l'exportation (grâce à une meilleure compétitivité

par les prix) ou générer des profits plus élevés dans le secteur des exportations. L'effet global sur la demande peut encore être négatif si la demande intérieure est plus forte que la demande extérieure, comme c'est le cas dans la plupart des pays, mais l'impact potentiel d'une meilleure compétitivité ne devrait pas être sous-estimé. Même une amélioration ponctuelle de la compétitivité peut avoir un effet durable sur la demande extérieure, car les producteurs du pays concerné gagnent des parts de marché, ce qui leur permet de bénéficier nettement plus que les autres de la croissance de la demande mondiale. Faute d'un mécanisme de change qui permettrait de compenser les pertes par l'appréciation de la monnaie, une baisse constante du taux de change réel, induite par des réductions salariales, pourrait considérablement fausser le commerce international et créer d'importants déséquilibres, car elle affecterait la compétitivité et accorderait un avantage absolu considérable au pays concerné au fil du temps, comme ce fut le cas en Allemagne (voir la section D.5)².

En outre, chercher à améliorer la compétitivité en utilisant une part des gains de productivité pour réduire les prix des exportations est une erreur de généralisation: créer des emplois dans un pays en compromettant la croissance et l'emploi dans d'autres n'est pas viable. Toute stratégie similaire qui serait adoptée dans des pays où les producteurs font concurrence aux exportateurs aura tendance à enclencher une spirale à la baisse des salaires sans toutefois avoir d'incidence positive sur l'emploi.

2. La nouvelle approche: la croissance des salaires comme facteur déterminant de la croissance de la demande

L'analyse qui précède a des répercussions importantes sur le traitement de la question des inégalités. Le marché du travail ne devrait pas être analysé isolément, mais bien par rapport à la croissance globale, parce que la création de nouveaux emplois résulte de la croissance de la production et non de la réduction des salaires et de la part de ceux-ci dans le PIB. Dans les pays développés, on constate que les cycles de l'emploi et de la croissance sont étroitement liés. La croissance de l'emploi est en règle générale étroitement associée à la croissance de la demande globale et de la production (graphique 6.2).

Graphique 6.2

CROISSANCE DE L'EMPLOI ET DU PIB RÉEL DANS CERTAINS PAYS, 1981-2011

(En pourcentage)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après le tableau 1.1; base de données *National Accounts Main Aggregates* du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU; base de données *LABORSTAT* et base de données *KILM* de l'OIT; base de données *OECD.StatExtracts*, *Annual Labour Force Statistics* et *Principaux indicateurs économiques*; base de données *CEPALSTAT* de la CEPALC; et sources nationales.

Note : Corr. = corrélation.

Les écarts observés au niveau macroéconomique sur le plan de l'emploi entre les divers pays développés sont attribuables à la diversité de leurs politiques macroéconomiques plutôt qu'aux divers degrés de flexibilité de leur masse salariale. Durant la période d'après-guerre et jusqu'au milieu des années 1970, lorsque l'emploi a progressé très rapidement, la modération salariale a été beaucoup moins accentuée que ces vingt dernières années, durant lesquelles la création d'emplois a été modeste. Un ralentissement économique comme la Grande Récession de 2008 et 2009 pèse sur l'emploi malgré la flexibilité salariale et la très faible part des salaires dans le PIB. Afin de réduire le chômage, tous les pays développés doivent s'engager sur la voie d'une reprise durable en misant sur une hausse des revenus collectifs qui, grâce à ses effets sur les importations, créera également de nouveaux débouchés à l'exportation et de nouvelles perspectives en matière de revenus pour les pays en développement.

Le raisonnement selon lequel une plus grande flexibilité de la masse salariale et une réduction du salaire moyen sont autant de mesures nécessaires pour stimuler l'emploi, car elles entraînent un rééquilibrage entre travail et capital dans l'ensemble de l'économie, peut être directement réfuté étant

donné la forte corrélation qui existe entre la formation brute de capital fixe (FBCF) et la situation de l'emploi dans les pays développés (graphique 6.3). Cette corrélation infirme la théorie néoclassique: dans la pratique, les entreprises investissent et désinvestissent simultanément dans le capital et le travail, et le niveau de leur investissement dépend de la situation globale de l'économie, qui détermine leurs attentes concernant la demande. Cela signifie que, au niveau macroéconomique, le capital et le travail ne peuvent être substitués l'un à l'autre que dans une très faible mesure. Ils sont plutôt utilisés comme des facteurs de production complémentaires qui sont combinés – selon les technologies disponibles – pour parvenir au volume de production prévu en tenant très peu, voire pas du tout, compte de leurs coûts relatifs ou de la répartition fonctionnelle des revenus.

Ainsi, l'investissement dans les capacités productives réelles et l'expansion de la demande

qui motive cet investissement sont les principaux moteurs de la croissance des revenus et de la création d'emplois. Alors que l'élasticité de l'emploi par rapport à la croissance est susceptible de différer d'un pays ou d'une période à l'autre, l'existence d'un lien étroit entre croissance, emploi et investissement discrédite l'idée répandue selon laquelle on peut juguler le chômage en modifiant la répartition des revenus de façon à favoriser le capital au détriment du travail et les groupes qui se situent au sommet de l'échelle des revenus, qui ont une propension à épargner relativement plus forte, au détriment des groupes à faibles revenus, moins enclins à épargner.

Les statistiques montrent que le lien entre la croissance du PIB, ou la formation brute de capital fixe, et l'emploi dans le secteur formel est plus ténu dans les pays en développement et les pays en transition que dans les pays développés. Cela peut s'expliquer en partie par le fait que les variations de

l'emploi informel et de l'activité indépendante atténuent les effets d'une croissance cyclique, car ces deux catégories se situent quelque part entre un emploi dans le secteur structuré et un statut établi et mesurable de chômeur. De fait, dans les pays en développement plus que dans les pays développés, les travailleurs du secteur formel qui sont

licenciés en période de fléchissement conjoncturel ont fréquemment cherché à intégrer l'économie parallèle faute de disposer d'une protection sociale (*Rapport sur le commerce et le développement 2010*, chap. III.B.3). Le lien entre croissance et création d'emplois est généralement plus faible dans les pays en développement et les pays en transition fortement tributaires de la production et de l'exportation des produits primaires, parce que la croissance à court terme peut être fortement influencée par les prix internationaux des produits de base qu'ils exportent. De fait, les importantes hausses des prix des produits de base enregistrées entre 2002 et 2008 ont fait augmenter les revenus sans créer d'emplois dans le secteur des produits de base ou dans le secteur formel (UNECA, 2010). Néanmoins, dans la plupart des autres grands pays en développement et pays en transition analysés dans les graphiques 6.2 et 6.3, à l'exception de la Chine, il existe encore une forte corrélation entre la croissance de l'emploi et celle du PIB

Une hausse des salaires
et une réduction des
inégalités peuvent stimuler
la croissance de la demande
et de la production ...

Graphique 6.3

CROISSANCE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE DANS CERTAINS PAYS, 1981-2011

(En pourcentage)



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED; base de données *National Accounts Main Aggregates* du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU; base de données *LABORSTAT* et base de données *KILM* de l'OIT; base de données *OECD.StatExtracts*, *Annual Labour Force Statistics* et *Principaux indicateurs économiques*; base de données *CEPALSTAT* de la CEPALC; et sources nationales.

Note : Corr. = corrélation.

et de l'investissement en capital fixe. Dans le cas de la Chine, hormis l'important rôle joué par le secteur informel et l'activité indépendante, la conjoncture démographique a eu une incidence considérable sur l'évolution de l'emploi. En outre, le vaste programme de relance engagé en réponse à la crise financière a contribué à stimuler l'emploi lorsque la demande extérieure pour des exportations chinoises a faibli.

La question de savoir s'il est possible de réduire le chômage sans creuser les inégalités dans une économie dynamique dépend essentiellement de la façon dont les revenus additionnels résultant d'une amélioration de la productivité sont distribués. Au niveau macroéconomique, c'est entre les salaires nominaux et l'emploi que le lien est le plus important. De ce point de vue, ce n'est pas le coût des facteurs de production qui importe le plus, mais principalement le rôle des salaires comme élément déterminant de la demande globale (c'est-à-dire la consommation des salariés). Une hausse des salaires et une réduction des inégalités peuvent stimuler la croissance de la demande et de la production, ce qui peut favoriser une augmentation de l'investissement dans les capacités productives, avec les effets que cela implique sur la création d'emplois et les gains de productivité.

Étant donné que des gains de productivité soutenus accroissent les capacités d'offre d'un pays, une hausse du chômage peut être évitée uniquement lorsque les entreprises peuvent miser sur une progression correspondante de la demande globale. Puisque les revenus salariaux nationaux sont le principal moteur de la demande intérieure, des ajustements réguliers du niveau des salaires réels correspondant à l'augmentation globale de la productivité permettraient de stabiliser les attentes concernant la demande et de générer une demande intérieure qui suffirait à éviter la montée du chômage. Cela alimenterait un cercle vertueux sur les plans de la croissance de la demande, de l'investissement, de l'amélioration de la productivité et de la création d'emplois. Les conclusions à tirer de ce raisonnement sont abordées dans la section D du présent chapitre.

Plusieurs autres facteurs doivent être pris en compte dans le cas des pays en développement. Les principales différences entre pays développés et pays en développement ne résident pas dans les processus macroéconomiques, mais bien dans le processus décisionnel commun qui concerne la production et l'investissement, ainsi que dans les facteurs structurels et institutionnels qui régissent le marché du travail. Dans de nombreux pays en développement, les secteurs de l'agriculture et des services occupent généralement une large place et sont informels, et les petits emplois indépendants sont courants même s'il existe quelques différences de taille d'un pays à l'autre. En outre, l'emploi formel dans le secteur manufacturier ne représente qu'une part relativement faible de l'ensemble des emplois lucratifs, et les syndicats et la négociation collective jouent généralement un rôle beaucoup plus modeste que dans la plupart des pays développés.

... ce qui peut favoriser une augmentation de l'investissement dans les capacités productives, avec les effets que cela implique sur la création d'emplois et les gains de productivité.

Par suite de l'adoption presque universelle de stratégies de croissance fondées sur l'exportation durant les années 1980 et 1990, le secteur des entreprises des pays en développement a commencé à prendre des décisions en matière de production et d'investissement en fonction principalement de la demande extérieure et de la concurrence sur les marchés mondiaux. De plus, ces pays

importent la plupart des technologies de pointe des pays avancés, ce qui semble exacerber le problème consistant à concilier les progrès technologiques, l'investissement et la croissance de la productivité avec la création d'emplois. C'est pour cette raison qu'il est encore plus important que les pays en développement adoptent des politiques et établissent des institutions visant à prévenir un creusement des inégalités de revenu et qu'ils veillent à ce que tous les types de gains de productivité se traduisent par une hausse des revenus pour l'ensemble de leur population.

Il est certain que dans les pays en développement qui restent fortement dépendants de la production et de l'exportation de produits primaires, le lien entre croissance et création d'emplois est moins direct que dans les pays développés. La croissance dans

les pays en développement est souvent fortement influencée par les mouvements des prix internationaux des produits de base. De fortes hausses des prix de ces produits, comme celles observées durant la période 2002-2008, peuvent conduire à une hausse des revenus sans que la production réelle et l'emploi n'augmentent dans le secteur des produits de base. Les gouvernements devraient à plus forte raison prendre des mesures pour s'approprier une part substantielle de la rente des produits de base et en faire bénéficier d'autres secteurs ayant cruellement besoin d'investissements supplémentaires pour stimuler la diversification et la création d'emplois dans le secteur formel (comme on le verra plus en détail dans la sous-section D.3 ci-après).

La situation est différente dans les pays émergents qui sont déjà parvenus à diversifier leur économie. Dans certains de ces pays, le rattrapage technologique a donné lieu à une croissance rapide du secteur exportateur grâce à la hausse des exportations nettes. Toutefois, même les pays qui exportent des quantités importantes et croissantes d'articles manufacturés ont parfois constaté que leur succès n'avait qu'une incidence limitée sur l'emploi global dans le secteur manufacturier. Cela peut s'expliquer par la forte intensité capitalistique de la plupart des produits destinés à être exportés ainsi que par les pertes d'emplois subies dans les secteurs de production axés sur le marché intérieur

qui sont supplantés par les importations. Il était alors plus urgent encore de veiller à ce que le processus de croissance se traduise dans ces pays par une augmentation du nombre d'emplois et par des emplois de meilleure qualité.

Dans ces pays, la croissance de la productivité passe souvent par une réduction des prix et des salaires pour tenter de maintenir ou d'améliorer la compétitivité extérieure. C'est pour cette raison que les prix à l'exportation de certains articles manufacturés produits dans des pays en développement ayant réalisé des gains de productivité relativement élevés grâce aux IED ont diminué par rapport aux prix de ceux produits dans les pays développés (*Rapport sur le commerce et le développement 2005*, chap. IV). On peut certes comprendre que les pays appliquant une stratégie de croissance axée sur les exportations, tout comme les producteurs de ces pays, cherchent à obtenir les avantages concurrentiels qui viennent d'être décrits, mais les décideurs qui appuient ce type de stratégie devraient prendre conscience que de telles pratiques risquent de priver beaucoup de personnes d'une partie des gains de productivité. Qui plus est, la croissance des revenus dépend ainsi de manière excessive des exportations, ce qui peut avoir des effets négatifs à long terme et en particulier durant les périodes de crise ou de ralentissement de la croissance mondiale.

C. Flexibilité salariale au niveau de l'entreprise et dynamique de l'économie de marché

Même si l'argument qui consiste à attribuer à des salaires excessifs l'aggravation du chômage s'est révélé en grande partie fallacieux et si les tentatives de réduction du chômage passant par une limitation du niveau des salaires et une accentuation des inégalités de revenu ont échoué, les fondements théoriques de cette thèse n'ont guère été remis en cause, et c'est au nom de cette même théorie qu'on privilégie de plus en plus une «flexibilité relative»

accrue du marché du travail. Celle-ci ne vise pas tant le niveau global des salaires que la structure des salaires pour des emplois similaires selon les secteurs et les entreprises, et selon les moments. Elle passe par une décentralisation de la fixation des salaires et par des variations de salaire au sein des entreprises et d'une entreprise à l'autre, en fonction des résultats de chacune. La flexibilité «relative» accrue des salaires renforce les inégalités entre les travailleurs employés

dans différents secteurs ou différentes entreprises, et elle est censée éliminer ce qu'il est convenu d'appeler le «chômage structurel». Cette thèse est aussi celle mise en avant par l'OCDE:

En particulier, une flexibilité accrue en matière salariale, l'élimination des obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre et une concurrence renforcée aideraient les chômeurs à trouver un emploi au salaire courant, même s'il faut souligner que les parts de profits atteignent aujourd'hui des niveaux records. Cela laisse penser qu'il y a eu une flexibilité salariale relative insuffisante ou une protection de l'emploi excessive qui ont pesé sur les embauches même si l'on a observé une modération salariale (OECD, 1994: Part. I, 73).

L'OCDE ajoutait ceci:

Un certain nombre des liens essentiels entre les rigidités en termes de salaires et de prix d'une part, et l'emploi et la production d'autre part, ont été étudiés dans le cadre de divers travaux de modélisation. Il en ressort que les différences de rigidité en termes de salaires et de prix ont d'importantes conséquences sur l'ampleur et la durée des tendances du chômage et de ses mouvements cycliques. Il apparaît en particulier qu'à long terme, le chômage et l'inflation semblent plus persistants dans les pays où le marché du travail est moins flexible et où les rigidités salariales sont plus grandes. Des mesures de réduction des rigidités du marché du travail et d'amélioration de la flexibilité salariale devraient donc permettre de limiter l'ampleur et la durée des problèmes de chômage liés à des perturbations exogènes et faciliter le rattrapage en termes de production (OECD, 1994: Part. I, 69).

Selon cette thèse, dans beaucoup de pays développés les différences de salaire entre les emplois les moins bien payés et les emplois les mieux payés étaient insuffisantes pour lutter contre le chômage structurel. Comme noté par l'OCDE (1994: Part. II, 2): «Une flexibilité complète de la structure salariale romprait le lien entre capacités et emploi puisque tous les travailleurs, quelles que soient leurs capacités, seraient poussés à se faire réemployer à n'importe quel prix.»

L'idée qu'une flexibilité salariale accrue et un affaiblissement des structures collectives de négociation salariale au niveau des entreprises et des pays étaient l'unique moyen de s'adapter à l'évolution de la demande a persisté en dépit des préoccupations croissantes quant au problème des inégalités (Barkbu, Rahman, Valdés *et al.*, 2012). Ainsi, selon le Président de la Banque centrale européenne (BCE) il était de «fait» que l'attachement de nombreux pays à leur système de protection sociale représentait le principal obstacle à la sortie de crise des pays européens, alors qu'il préconisait «une réforme du marché du travail qui renforce la flexibilité et la mobilité»³. Le FMI, se référant lui aussi à la crise dans la zone euro, a fait valoir que les pays pourraient mieux s'adapter aux chocs avec «un mécanisme de fixation des salaires tenant mieux compte de la situation économique des entreprises» (IMF and G-20, 2012: 1). Ces arguments reposaient sur l'idée que les mouvements cycliques du chômage et de l'inflation dépendaient eux aussi de la plus ou moins grande flexibilité des salaires. Cela signifie que même si le niveau global des salaires diminue, il pourra persister un chômage «structurel» élevé à cause de la flexibilité insuffisante du marché du travail.

Il a été montré dans la section B du présent chapitre que considérés globalement, les travailleurs ne pouvaient pas purement et simplement se faire «réemployer à n'importe quel prix». En réalité, il s'agit de savoir si l'ajustement des salaires dans certains secteurs ou dans certaines entreprises au niveau microéconomique est un moyen efficace pour résister aux chocs. Faut-il absorber les chocs au prix d'une flexibilisation des salaires et d'une aggravation des inégalités? À quel type d'ajustement a été redevable l'excellente performance dans le passé des pays à économie de marché en termes de croissance, d'investissement et de développement? Quels sont les types d'ajustements compatibles avec le degré de corrélation élevé constaté entre l'utilisation plus ou moins importante de la main-d'œuvre et du capital? Quelques considérations préliminaires devraient aider à apporter des réponses à ces questions.

Selon la théorie classique, en cas de contraction de la demande des biens ou des services produits par les entreprises celles-ci suppriment des emplois pour éviter une baisse de profits due à une moindre utilisation de leurs capacités. Les travailleurs licenciés sont prêts, à titre individuel, à se faire «réemployer

à n'importe quel prix» en acceptant une baisse de salaire pour conserver leur emploi ou être embauchés dès que possible par un autre employeur. Il peut donc y avoir un retour au plein emploi même en cas de réduction irréversible de la production de l'entreprise concernée. Selon ce raisonnement, en acceptant une baisse de salaire les travailleurs licenciés dans un premier temps pourront être réembauchés même si le niveau de la production est inférieur. Mais dans une économie de marché, un fort repli de la demande n'est *pas* le choc typique auquel est exposée l'entreprise individuelle. Quel que soit le niveau de la demande globale, pour une entreprise, les chocs du côté de la demande sont déclenchés généralement par les décisions stratégiques prises par ses concurrents en réponse à de nouvelles préférences des consommateurs⁴.

Selon les lois de la concurrence, quand une entreprise est évincée par la concurrence du marché des biens ou des services qu'elle produit, la demande se dirigera vers les entreprises concurrentes qui ont suivi une stratégie commerciale plus judicieuse. Les pertes d'emplois dans l'entreprise en question seront donc compensées par la création d'emplois supplémentaires dans les entreprises plus compétitives qui auront besoin de recruter pour répondre, en produisant davantage, à la demande accrue pour leurs produits. Plutôt qu'un ajustement des salaires à la baisse, ce processus exige des mesures temporaires de protection pour les travailleurs licenciés afin d'éviter les pressions sur les salaires, ainsi que des possibilités pour ces travailleurs de se recycler et d'acquérir des compétences nouvelles.

Lorsque le succès d'une entreprise repose sur l'application d'une nouvelle technologie de production ou sur l'introduction d'un nouveau produit, l'effet global sur l'emploi est similaire. Une technologie nouvelle qui améliore la productivité dans une entreprise et crée un avantage temporaire pour les produits comparables pour l'entreprise qui innove induira, dans la plupart des cas, une baisse générale des prix au fur et à mesure que l'innovation est reprise par d'autres sociétés. Elle induira aussi une

hausse généralisée des salaires réels et de la demande intérieure dans l'ensemble de l'économie, ce qui permettra aux travailleurs dont l'entreprise innovante n'a plus besoin de trouver un autre emploi dans les entreprises bénéficiant de la demande accrue, sans être obligés d'accepter une réduction de salaire. Si les salaires réels progressent en même temps que la productivité dans l'ensemble de l'économie, la croissance réelle de l'économie s'assortira d'une augmentation de la demande qui permettra d'absorber les nombreux travailleurs.

La thèse voulant que des marchés du travail et des salaires plus flexibles au niveau des secteurs ou des entreprises permettent de réduire le chômage est encore moins convaincante lorsque dans un secteur

C'est la baisse ou la hausse des profits, plutôt que la baisse ou la hausse des salaires, qui aura essentiellement pour effet d'évincer certaines entreprises d'un secteur d'activité ou de les y attirer au contraire.

ou une entreprise le modèle d'affaires devient caduc à cause de l'évolution des préférences des consommateurs. Une flexibilité des salaires à la baisse au niveau de l'entreprise impliquerait en effet de préserver la structure devenue obsolète en la faisant subventionner en quelque sorte par les travailleurs. Si dans le même temps d'autres entreprises bénéficient d'une demande accrue pour leurs produits, on peut raisonnablement s'attendre non pas à une baisse des salaires mais à une

baisse des profits de l'entreprise devenue obsolète et à une fermeture des capacités inutilisées. En outre, les entreprises bénéficiant des nouvelles préférences des consommateurs pourront se doter de capacités nouvelles et absorber les travailleurs momentanément privés d'emploi. Mais dans ce cas-là aussi, c'est la baisse ou la hausse des profits, plutôt que la baisse ou la hausse des salaires, qui aura essentiellement pour effet d'évincer certaines entreprises ou leurs filiales d'un secteur d'activité ou de les y attirer au contraire⁵.

Les ajustements de salaires au niveau de l'entreprise sont en général inefficaces car il est impossible la plupart du temps de définir les raisons concrètes du choc auquel l'entreprise est exposée. Dans la très grande majorité des cas les subventions, qu'elles viennent des pouvoirs publics ou indirectement des travailleurs, ne sont pas une réponse adéquate aux problèmes de repli de la demande sur un marché

donné. Dans la mesure où une réduction des salaires induit une réduction de la demande au niveau macroéconomique, dans aucun scénario réaliste un système de marché dynamique ne peut réagir efficacement aux chocs du côté de l'offre ou de la demande par le biais de baisses des salaires et d'une accentuation des inégalités.

Mais un autre argument important milite contre une flexibilité salariale plus grande au niveau microéconomique: les travailleurs employés par les entreprises présentent des compétences et des qualifications très différentes. Les segments du marché du travail fonctionnent de façon différente pour chacune de ces compétences en fonction de la mobilité interrégionale et intersectorielle des travailleurs et du degré de syndicalisation et de centralisation des négociations salariales. Dans une économie bien intégrée avec une main-d'œuvre très mobile ou des négociations salariales centralisées, on peut s'attendre à ce que des salaires similaires soient payés dans chacun de ces segments. Cela signifie que chaque entreprise doit accepter de payer pour une qualification donnée le salaire offert sur le marché. L'idée qu'une flexibilisation des salaires au niveau de l'entreprise permet de renforcer l'efficacité globale en déterminant pour les travailleurs un niveau de rémunération à la mesure de leur productivité marginale est illusoire. La productivité marginale est un concept théorique reposant sur l'idée que la contribution par heure de travail, par exemple, d'un certain travailleur est mesurable et clairement identifiable. Or il est impossible, dans la plupart des installations de production moderne, de mesurer la contribution individuelle de chaque travailleur à la valeur ajoutée produite par l'entreprise (encadré 6.1).

Chaque entreprise est un décideur de prix, dans la mesure où les prix sont établis sur les différents marchés du travail. Lorsqu'elle est confrontée à un choc qui l'affecte individuellement, elle encourt le risque, si elle baisse les salaires, que ses travailleurs soient purement et simplement poussés à se chercher un autre employeur, même s'il est vrai qu'il existe, surtout dans les pays en développement, des obstacles à la mobilité géographique des travailleurs qui peuvent limiter à une agglomération ou à une région donnée l'égalisation des salaires nominaux. L'argumentation contre une flexibilisation plus grande des salaires au niveau de l'entreprise est

encore plus convaincante lorsqu'une entreprise individuelle doit faire face à un choc de nature positive. Si par exemple des entrepreneurs appliquent des idées innovantes qui augmentent leur productivité de telle sorte qu'ils peuvent vendre leurs produits bien meilleur marché qu'auparavant, il serait contre-productif pour eux de renégocier les salaires au niveau de l'entreprise. Si l'on s'attend à ce que les employés tentent immédiatement de s'approprier une partie de la rente de pionnier, les pionniers potentiels hésiteront à innover et la dynamique d'innovation de l'économie en pâtira. Même si l'entreprise peut espérer s'assurer les services d'autres travailleurs prêts à accepter un salaire inférieur à celui des travailleurs en place, il serait plus efficace de maintenir les salaires individuels inchangés et de récompenser les entreprises pionnières grâce aux profits temporairement plus élevés que leur procure leur productivité supérieure à la moyenne. Ce système leur permettrait aussi d'utiliser une partie de la rente de pionnier pour réduire le prix de leurs produits, ce qui conduira à une baisse des prix des produits concurrents dans l'ensemble du pays au fur et à mesure que le mode de production plus efficace est imité par les suiveurs et profite ainsi à l'ensemble des travailleurs.

Dans la mesure où le salaire tend à être similaire dans chaque segment du marché du travail, les différences temporaires de profits peuvent être importantes. Comme déjà observé par Keynes (1930/1971), ces différences permettent de redéployer les ressources économiques nationales des usages pour lesquels elles ne sont plus nécessaires vers les usages potentiellement les plus bénéfiques pour la société. La flexibilité salariale au niveau des secteurs ou des entreprises ne contribue pas à ce résultat. Elle tend au contraire à préserver les structures obsolètes et elle pèse considérablement sur la capacité de l'économie nationale à s'ajuster à des circonstances nouvelles et à tirer parti de son potentiel d'innovation.

Comme vu dans les paragraphes précédents, les mutations structurelles intertemporelles sont le fait d'entreprises pionnières qui parviennent à améliorer leur productivité plus vite que leurs concurrents ou à attirer une demande additionnelle en proposant des produits nouveaux. Leur succès s'explique donc à la fois par la productivité plus grande de l'entreprise et par le niveau des salaires dans l'ensemble de l'économie.

Encadré 6.1**DÉTERMINATION DES SALAIRES ET PRODUCTIVITÉ MARGINALE**

La productivité marginale est un concept théorique reposant sur l'idée que la contribution par heure de travail, par exemple, d'un certain travailleur est mesurable et clairement identifiable. Si le même salaire est payé à tous les travailleurs dans un segment donné du marché du travail, ils devraient tous accepter une baisse de salaire s'il était ajoutée une heure supplémentaire à un processus de travail et que dans cette heure supplémentaire la production était inférieure à celle des heures précédentes (processus de production à rendements d'échelle décroissants). Ce concept ne vaudrait que si les contributions au processus de production des nombreux employés différents étaient très standardisées et pouvaient être clairement définies et mesurées. Or ce n'est pas le cas dans la plupart des installations de production modernes.

La majorité des travailleurs opèrent dans un environnement où ni les contributions marginales des différents membres d'une équipe de production ni leurs contributions relatives ne peuvent être mesurées. Quelle est par exemple la productivité marginale d'un infirmier ou d'une infirmière dans un hôpital et quelle est sa contribution relative au résultat global comparée à celle du chirurgien en chef ou du responsable de l'administration? Faute d'avoir cette information, dans les sociétés modernes la plupart des employés perçoivent une rémunération qui reflète en gros la disponibilité plus ou moins grande de personnes possédant une qualification similaire, mais pas leur productivité marginale individuelle. Une hausse de la productivité dans tel ou tel processus de production contribuant à la hausse de la productivité globale de l'économie induit dans la plupart des cas une baisse des prix des biens produits plus efficacement. Cette baisse de prix majore les salaires réels de l'ensemble des travailleurs même s'il n'y a pas eu d'amélioration de la productivité de chacun d'entre eux. C'est l'équipe – et, dans ce scénario extrême, l'ensemble des travailleurs dans l'économie – qui bénéficie de la productivité plus grande de toute l'équipe, et non pas de celle de chaque travailleur pris individuellement, dans le cadre du processus de production^a.

^a On peut prendre l'exemple d'un professeur du cycle élémentaire qui enseigne exactement les mêmes choses depuis quarante ans sans aucune innovation ou augmentation de productivité et sans aucune modification de salaire. Ce professeur profitera néanmoins d'un pouvoir d'achat accru si la croissance de la productivité à l'échelle nationale induit une baisse des prix dans l'ensemble de l'économie. Si le pays a un objectif d'inflation précis, tous les salaires nominaux devront augmenter dans la même proportion et en fonction du taux de croissance de la productivité, mais cet aspect purement technique du problème ne modifie pas, sur le fond, le processus d'ajustement.

Les mêmes principes s'appliquent aux transformations structurelles au niveau international impliquant en particulier les pays en développement – quand la transformation est initialement induite par le processus de rattrapage d'un pays en développement ou par la délocalisation de la production d'un pays développé vers un pays en développement. Il y a souvent une transformation structurelle au niveau international quand la technologie d'un pays développé est utilisée dans un autre pays où

les salaires et la productivité moyenne sont très inférieurs. Les comportements en matière d'investissement qui reposent sur le transfert et la mise en œuvre, à l'échelon interrégional ou international, de technologies déjà connues conduisent donc à une baisse des prix ou à une hausse des profits. Mais ce type de changement structurel provoque des chocs semblables à ceux déclenchés par une transformation intertemporelle. À titre individuel, les entreprises ou leurs filiales sont confrontées à la concurrence

d'autres entreprises offrant des produits comparables à des prix plus bas grâce à des coûts de production inférieurs. Là encore, la réaction qui consiste, pour tenter de défendre les parts de marché, à réduire les salaires réels ne contribue pas à la croissance, à la création d'emplois supplémentaires et à la réduction des inégalités.

Pour les pays en développement, la stratégie qui consiste à acquérir, d'une façon ou d'une autre, des technologies développées et déjà utilisées ailleurs est indispensable à leur rattrapage. Un ajustement des salaires à la baisse par certaines entreprises ou dans certains secteurs des pays développés en concurrence avec les producteurs des pays en développement utilisant ces technologies a le même effet qu'une mesure protectionniste. Cette stratégie est souvent pratiquée sans susciter de réactions de la part des autorités ni des syndicats, qui estiment à tort qu'elle sert à préserver les emplois. Or cette pratique est aussi contreproductive que l'octroi de subventions à des entreprises en difficulté confrontées à un choc endogène. Il serait plus rationnel de considérer que les pays en développement utiliseront les recettes accrues tirées de leurs exportations pour acheter davantage de produits aux pays développés, ce qui créera dans ces derniers des opportunités nouvelles pour d'autres entreprises et pour de nouveaux emplois.

En bref, du point de vue macroéconomique, les ajustements des salaires réels moyens à la baisse entraînant une aggravation des inégalités entre les profits des entreprises et les revenus salariaux sont une réponse au chômage totalement inefficace quand une économie est confrontée au type de choc le plus fréquent, c'est-à-dire du côté de la demande. La flexibilisation des salaires au niveau des entreprises ou des secteurs et l'aggravation qui résulte de l'inégalité des revenus du travail sont tout aussi inefficaces, puisqu'elles pèsent sur la dynamique de concurrence potentielle entre les entreprises et sur les incitations à investir de façon innovante. C'est à une flexibilisation des profits, et non des salaires, qu'appelle la dynamique des systèmes de marché modernes. Dans le monde réel, les chocs sont essentiellement absorbés par les profits et non par les salaires, et ce principe vaut aussi pour les chocs créés par la concurrence par le biais du commerce international et de l'investissement étranger direct. C'est en fonction de leurs profits que les entreprises peuvent s'adapter à la situation nouvelle, sans chercher à rétablir ce qui ne saurait l'être. Le modèle néoclassique statique fait de marchés du travail séparés avec des salaires flexibles induisant toujours des inégalités quand il y a adaptation à des chocs – de nature internationale ou intertemporelle – ne doit pas inspirer les politiques d'ajustement, quel que soit le stade de développement.

D. Politique économique et renforcement des institutions pour réduire les inégalités

1. *Société participative et ajustement dynamique*

Comme vu dans les sections B et C du présent chapitre, les stratégies réussies en termes de croissance économique, de rattrapage et d'amélioration durable de la situation de l'ensemble des groupes de population ne passent pas par la déréglementation des marchés du travail. Cette déréglementation a même contribué, dans bien des pays, au ralentissement de la croissance et à la hausse du chômage.

Au fur et à mesure que la division du travail se généralise et que chacun des acteurs devient de plus en plus dépendant de son succès, il importe que ses retombées bénéfiques soient partagées de façon à accroître la demande de biens et de services produits en même temps que la productivité croît. C'est la seule façon pour un pays d'éviter les risques de hausse et de persistance du chômage, ou la nécessité de recourir périodiquement à une politique du «chacun pour soi» afin de créer de la demande pour son offre excédentaire. Dans les pays en développement comme dans les pays développés, la participation à ces retombées bénéfiques de la majorité de la population est non seulement désirable au nom de la justice et de la cohésion sociales mais aussi indispensable pour la croissance, car comme les populations sont les premiers consommateurs des biens et services produits dans le pays, une hausse de leurs revenus induira un accroissement de la demande qui dynamisera la production.

Les stratégies réussies en termes de croissance du revenu et de l'emploi pour tous sont fondées sur les investissements dans le capital fixe. Dans les pays où prédomine le secteur privé, ces investissements

dépendent beaucoup non seulement des conditions de financement mais aussi des attentes concernant la croissance de la demande de biens et de services produits grâce à ces capitaux. On peut donc penser que les investissements n'augmenteront dans un large éventail d'activités et qu'une plus grande diversification sera obtenue sur le long terme que si les recettes tirées de toutes les activités productives bénéficient aux ménages dans tous les groupes de revenus. Il faut pour cela des politiques économiques appropriées et des arrangements institutionnels réglementaires ménageant systématiquement un équilibre entre le pouvoir de négociation des détenteurs de profits, qui prennent les décisions d'investissement, et celui des salariés, qui sont les moteurs essentiels de la demande des consommateurs. L'utilisation de moyens d'action additionnels et de nature non orthodoxe élargirait en outre le choix des politiques et des moyens d'action possibles pour parvenir au taux de croissance de la production souhaité et à des taux d'emploi plus élevés, tout en évitant l'augmentation de l'inflation et des inégalités.

2. *Politiques macroéconomiques et arrangements institutionnels*

Dès lors qu'il est admis que le mécanisme du marché ne peut pas rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande de travail par le biais d'inégalités croissantes, le rôle des pouvoirs publics pour stabiliser l'ensemble de l'économie devient crucial pour la création d'emplois et la répartition des revenus. En

adoptant des mesures appropriées, les gouvernements peuvent éviter les coûts additionnels considérables d'une pression sur les salaires liée à un taux de chômage élevé qui se généraliserait à l'ensemble de l'économie.

C'est dans la zone euro qu'on a aujourd'hui les exemples les plus frappants de l'échec de politiques de restriction salariale assorties de politiques économiques ne favorisant pas la croissance. Dans les pays de l'Europe du Sud membres de la zone euro, le chômage a bondi malgré de larges coupes salariales. Pour absorber cette main-d'œuvre excédentaire, il faut créer des possibilités d'emploi supplémentaires en appliquant des politiques monétaires, financières et budgétaires appropriées qui favorisent une croissance robuste fondée sur la formation de capital fixe (voir aussi *Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. V, et *Rapport sur le commerce et le développement, 2008*, chap. IV). Les gouvernements intervenant rapidement et énergiquement contre le chômage en optant pour des mesures monétaires et budgétaires expansionnistes pouvaient aussi réduire la période d'incertitude et le risque de pertes d'emplois. Dans les périodes de récession ou de croissance inférieure au potentiel, des mesures anticycliques énergiques sont particulièrement importantes dans les pays où les systèmes de protection sociale sont absents ou insuffisants. C'est pourquoi on peut considérer que la politique économique plus agressive des États-Unis sert de substitut aux systèmes de protection sociale plus développés des pays d'Europe. Et réciproquement, si ces pays en arrivaient à réduire leurs programmes de protection sociale à cause de la crise, il leur faudrait changer d'attitude vis-à-vis du rôle des politiques macroéconomiques. Une politique qui consisterait à réduire la protection sociale et à se priver de moyens de relance macroéconomiques en même temps est vouée à l'échec et ne peut conduire qu'à une aggravation du chômage et des inégalités.

À côté des politiques monétaires et budgétaires pour l'emploi et la croissance, une politique des revenus judicieuse peut être importante pour parvenir à un degré socialement acceptable d'inégalité des

revenus. L'élaboration de règles pour déterminer l'évolution des revenus collectifs dans une économie en phase de croissance faciliterait grandement les politiques monétaires, financières et budgétaires. Et une politique des revenus judicieuse fondée sur ces règles pourrait éviter le creusement des inégalités au cours du processus de croissance, tout en contribuant aussi au développement de l'emploi en permettant une expansion régulière de la demande intérieure. L'un des objectifs essentiels de la politique des revenus devrait être d'assurer une progression des salaires nominaux moyens à la mesure de celle de la productivité moyenne (plus l'objectif d'inflation, voir ci-dessous). La mise en œuvre de cette politique exige un cadre institutionnel adapté à la structure économique et au contexte historique spécifique de chaque pays. Ce cadre apparaît d'autant plus important que la politique des revenus peut constituer non seulement un moyen de créer des emplois, mais aussi un outil de lutte contre l'inflation.

Pour préserver la part salariale et faire en sorte que les salaires réels ne progressent pas plus vite que la capacité d'offre de l'économie, il faudrait aussi tenir compte pour ajuster les salaires nominaux d'un objectif d'inflation. Dans ce contexte, il faut savoir qu'en l'absence de flambée des prix des importations, l'évolution des coûts unitaires de main-d'œuvre (c'est-à-dire la relation entre les salaires et la croissance de la productivité) est le principal déterminant du taux d'inflation. La preuve concrète en a été apportée dans les pays développés, en particulier à des moments où la création d'emplois était suffisante et où le chômage était en recul (graphique 6.4).

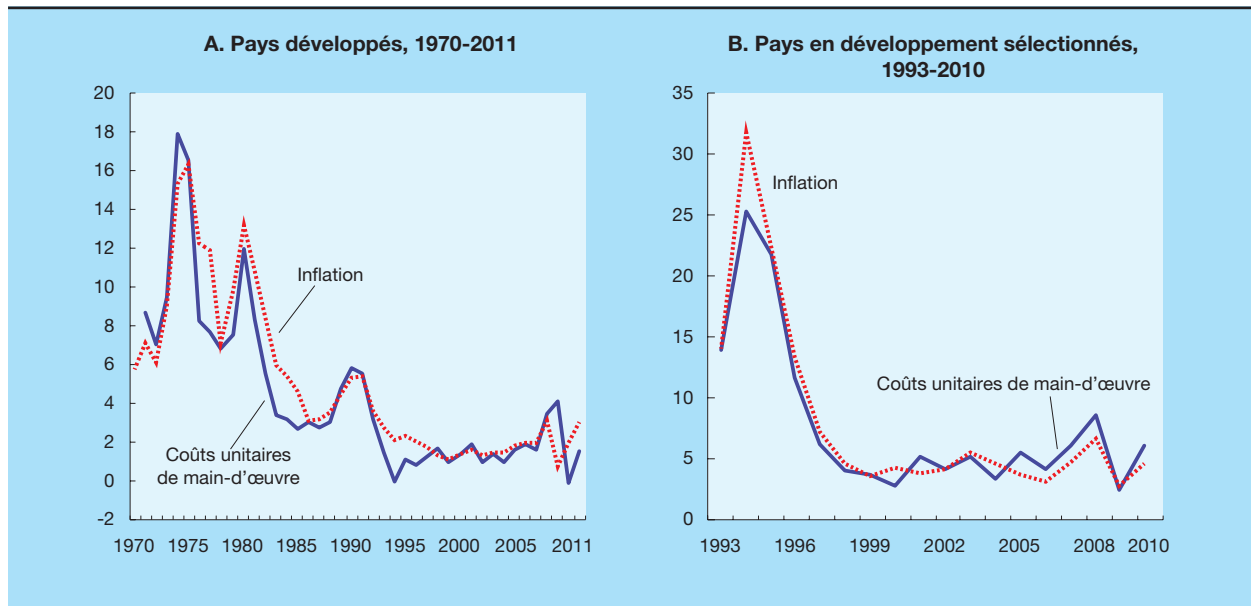
Quand les salaires augmentent dans un pays, en règle générale au même rythme que la productivité moyenne plus l'objectif d'inflation, la part des salaires dans le PIB demeure constante et l'économie dans son ensemble pourra créer une demande suffisante pour employer pleinement ses capacités productives. L'application de cette règle suppose qu'il soit procédé à un ajustement prospectif des salaires, c'est-à-dire en fonction de la *tendance* de la productivité et de l'*objectif* d'inflation fixé par le gouvernement ou

Il conviendrait de porter davantage attention au renforcement du cadre institutionnel, y compris pour les négociations collectives entre syndicats et associations d'employeurs, et aux réformes de gouvernance correspondantes.

Graphique 6.4

ÉVOLUTION ANNUELLE DES COÛTS UNITAIRES DE MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'INFLATION

(En pourcentage)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après FMI, *Statistiques financières internationales*; CEPALC, *CEPALSTAT*; Division de statistiques de l'ONU, *National Accounts Statistics: Main Aggregates and Detailed Tables*; base de données AMECO de la Commission européenne; et UNCTADstat.

Note: Coûts unitaires de main-d'œuvre dans l'ensemble de l'économie. Les pays en développement sélectionnés sont l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Chine, le Honduras, le Mexique, le Panama, la République bolivarienne du Venezuela, la République de Corée et la Tunisie.

par la banque centrale pour la période à venir, plutôt que sur la base des taux effectifs de croissance de la productivité et d'inflation au cours de la période précédente (c'est-à-dire rétrospectivement).

La tendance de la productivité à moyen terme (par exemple, la progression annuelle moyenne sur cinq ans) est préférable à la croissance de la productivité annuelle réelle, car cette dernière est généralement fluctuante et liée aux variations cycliques de l'utilisation des capacités, ce qui n'en fait pas une base de mesure de la croissance du revenu durable. En outre, les salaires ne devraient pas être indexés en tenant compte de l'inflation passée, comme ils l'ont été trop souvent. Cette façon de faire tend à perpétuer l'inflation sans assurer les niveaux de salaires réels souhaités, puisque les producteurs, confrontés à une hausse des coûts de main-d'œuvre, pourront répercuter celle-ci sur les prix dès lors que la demande progresse plus vite que la production. L'application de la formule proposée assurerait, au contraire, que l'accroissement des coûts unitaires de

main-d'œuvre – le déterminant essentiel de l'inflation future – ne dépasse pas l'objectif d'inflation.

Divers exemples d'ajustements rétrospectifs des salaires pour faire face aux conséquences des chocs pétroliers au milieu des années 1970 et au début des années 1980 confirment cette thèse (encadré 6.2), tout comme l'expérience d'un certain nombre de pays en développement ayant traditionnellement une très forte inflation. Les hausses des salaires nominaux dans ces pays n'ont pas bien entendu nourri à elles seules l'inflation, mais des poussées d'inflation souvent déclenchées par des chocs exogènes, ont pesé à la hausse sur les salaires nominaux et alimenté une spirale des coûts et des prix, les autorités s'efforçant de protéger les revenus salariaux de l'inflation en appliquant des mécanismes d'indexation de nature rétrospective. Ces politiques salariales sont coûteuses car les banques centrales sont obligées, pour ramener l'inflation au niveau d'objectif alors que du côté des coûts des pressions à la hausse s'exercent en permanence sur les prix, de relever continuellement les taux

Encadré 6.2**AJUSTEMENT DES SALAIRES POUR ABSORBER LA FLAMBÉE DES PRIX DES IMPORTATIONS**

Les chocs négatifs du côté de l'offre dus à la flambée des prix des produits importés ont leur propre logique. Les exemples passés les plus souvent évoqués sont les chocs pétroliers qui ont frappé l'économie mondiale au milieu des années 1970 et au début des années 1980. À l'époque, les pays avec des salaires nominaux et des structures salariales relativement rigides ont mieux réussi que les autres à éviter une poussée de l'inflation après le choc inflationniste initial provoqué par la hausse des prix du pétrole et l'inélasticité de la demande de pétrole. En effet, la notion de rigidité des salaires signifie rigidité des salaires nominaux, mais flexibilité des salaires réels. Une flambée ponctuelle des prix sur le marché des marchandises ne se traduit par une poussée d'inflation (c'est-à-dire par une hausse durable du niveau des prix) que si cette poussée se propage du marché des marchandises à celui du travail. C'est ce qui se passe quand les salaires nominaux sont indexés sur le niveau de prix effectif comme dans les nombreux pays qui ont appliqué des formules d'indexation dites rétrospectives, comme la *scala mobile* en Italie. Cette formule avait pour objet d'éviter une baisse des salaires réels et de protéger les travailleurs des effets redistributifs pouvant être provoqués par les processus inflationnistes. Mais quand les prix des importations ont fortement augmenté, comme ceux du pétrole, ils ont induit non pas une nouvelle distribution des revenus en faveur des profits intérieurs, mais bien plutôt une redistribution en faveur de tiers – en l'espèce, les fournisseurs étrangers de pétrole. Les producteurs nationaux ayant souffert le plus de la hausse du coût des importations initialement ont répercuté les augmentations au niveau des salaires et des prix, transformant ainsi une flambée ponctuelle des prix en un taux d'inflation durablement plus élevé. La banque centrale a réagi en prenant des mesures restrictives et on a enregistré un repli de l'emploi.

Une rigidité des salaires nominaux, dans le sens que les ajustements salariaux ne reflètent pas l'inflation effective, est préférable à un ajustement pour absorber la flambée des prix des importations parce qu'elle ménage la flexibilité des salaires réels nécessaire pour éviter une hausse permanente de l'inflation suite à la poussée inflationniste initiale. On peut ainsi éviter un choc additionnel du côté de la demande dû à des politiques monétaires restrictives, qui pèserait sur la croissance et la création d'emplois.

d'intérêt. Cette politique de stabilisation nominale pèse sur l'investissement réel et sur l'emploi.

En liant les salaires à la fois à la croissance de la productivité et à l'objectif d'inflation de la banque centrale, on aide donc aussi la banque centrale à lutter contre l'inflation, tout en lui ménageant une marge d'action plus grande pour stimuler l'investissement et la croissance. L'investissement dans les capacités productives réelles bénéficiera lui aussi d'un ajustement des salaires nominaux selon le mécanisme proposé, car lorsque la demande intérieure croît au même rythme que le potentiel d'offre cela incite les entreprises à investir et stimule la croissance industrielle et la création d'emplois.

En liant la croissance des salaires nominaux à la tendance de la croissance de la productivité et à l'objectif d'inflation on peut faire en sorte que la part des revenus salariaux dans l'ensemble des revenus reste constante, mais sans possibilité d'augmenter cette part. Et s'il a été suivi pendant plusieurs années une politique de modération salariale avant l'introduction du mécanisme, la part en question risque de demeurer de façon constante à un niveau relativement bas. Les gouvernements peuvent donc avoir intérêt à corriger les effets de la distribution primaire des revenus entre le capital et le travail afin de remédier aux injustices et aux inégalités au niveau national, mais il leur sera difficile d'y parvenir en augmentant les salaires nominaux dans une proportion supérieure à

celle de la croissance de la productivité plus l'objectif d'inflation sans un accord préalable entre syndicats et associations d'employeurs. Les employeurs qui ne veulent accepter de diminution de leurs profits due à une augmentation des coûts unitaires de main-d'œuvre peuvent sans difficulté répercuter ces coûts sur les prix s'il y a une demande croissante des salariés. Toute tentative pour accroître la part des salaires se révélera dès lors contre-productive: les prix plus élevés assureront à nouveau les profits, mais dans le même temps l'inflation plus forte aura tendance à peser sur la valeur réelle de l'épargne des travailleurs. En outre, elle incitera la banque centrale à appliquer une politique monétaire plus restrictive, avec les conséquences que cela implique sur les investissements, la croissance et l'emploi. Le seul moyen d'éviter cela serait d'imposer des mesures de contrôle des prix.

En tout état de cause, les initiatives visant à accroître la part des salaires exigent un large consensus social si l'on veut éviter de graves dysfonctionnements économiques et sociaux. Mais les gouvernements peuvent chercher à améliorer la répartition des revenus en recourant à d'autres instruments pour aider ceux qui ne disposent que d'un faible pouvoir de négociation, par exemple à travers une fiscalité progressive (comme examiné dans le chapitre V) ou la mise à profit des recettes en vue d'accroître les transferts sociaux en faveur de certains groupes cibles. Il est aussi possible d'accroître les dépenses publiques pour améliorer la fourniture de biens et services essentiels et en abaisser le coût.

L'analyse des différentes causes de l'accroissement des inégalités passées en revue dans le présent rapport laisse penser qu'un certain nombre d'arrangements institutionnels s'imposent pour pouvoir mettre en œuvre la règle préconisée pour fixer les salaires nominaux. D'abord, il faut que les pouvoirs publics souscrivent à l'idée de créer des syndicats dotés d'un mandat au niveau national et de leur donner les moyens d'agir, afin qu'ils contribuent au succès de la politique des revenus mise en œuvre. Le principe du salaire égal à travail égal dans un pays est indispensable pour réduire les inégalités de revenu et accroître la demande collective au fur et à mesure que croît la productivité. Il est beaucoup plus facile d'y parvenir dans le cadre de négociations collectives entre des syndicats et des associations d'employeurs robustes. Et à travers leurs recommandations ou leurs

directives en matière d'ajustement des salaires, les pouvoirs publics peuvent influencer leurs positions.

On peut ainsi favoriser un processus de croissance tirée par la demande intérieure, tout en s'assurant que le taux de progression des salaires ne s'écarte pas trop, à la hausse comme à la baisse, d'un niveau propre à assurer la stabilité des prix et aussi de l'emploi. Il conviendrait peut-être de porter davantage attention au renforcement du cadre institutionnel et aux réformes de gouvernance correspondantes, en particulier dans les pays en développement qui ont entrepris de développer leur secteur manufacturier.

En outre, pour pouvoir absorber les chocs du côté de la demande, il est indispensable d'assurer une protection aux travailleurs poussés à se faire rapidement «réemployer à n'importe quel prix» – ce qui n'est pas possible de toute façon comme vu plus haut. Il faut aussi protéger les travailleurs contre le chômage de longue durée, non seulement pour des raisons sociales mais aussi, et plus important encore, dans une perspective macroéconomique. Pour éviter que la hausse du chômage consécutive aux chocs sur les marchés des marchandises ou sur les marchés financiers se «propage» aux salaires, il faut un mécanisme de protection sociale robuste qui permette aux travailleurs temporairement au chômage de se mettre à la recherche d'emplois créés dans d'autres segments de l'économie sans devoir réduire drastiquement leur niveau de vie et leur demande de biens et de services.

3. Aspects particuliers des politiques des revenus et des politiques d'emploi dans les pays en développement

Les pays en développement ont un large potentiel de croissance de la productivité. Partant, ils disposent aussi de beaucoup de marge pour réduire les inégalités de revenu en répartissant plus également les gains de productivité. Cela passe par une politique des revenus qui tienne compte d'un certain nombre d'éléments additionnels, selon les caractéristiques de chaque économie (*Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. V). On mentionnera, en particulier, le grand nombre de travailleurs indépendants dans l'agriculture et de travailleurs du secteur informel. Un autre aspect concerne la répartition de la

rente tirée de l'exploitation des ressources naturelles et des gains de productivité importants résultant de la combinaison de technologies de pointe importées et d'une main-d'œuvre bon marché et abondante localement, notamment dans le cadre des IED et des industries d'exportation. Un troisième aspect a trait aux systèmes nationaux de négociation collective et de réglementation, qui sont plus faibles, en règle générale, dans la plupart des pays en développement. Ces aspects sont analysés ci-après.

a) Réduire les inégalités dans le contexte d'un secteur informel et d'un travail indépendant importants

En fonction du niveau de développement industriel, l'emploi informel et le travail indépendant constituent une part importante de l'emploi total dans bon nombre de pays en développement. De plus, le nombre de travailleurs indépendants augmente dans bon nombre de pays du fait que les secteurs formels modernes ne créent pas suffisamment d'emplois. Dans ces pays, il est donc important de compléter une politique des revenus pour le secteur formel par des mesures pour augmenter les revenus et le pouvoir d'achat des travailleurs informels et indépendants. Des mécanismes qui relient les prix à la production agricole – et, partant, les gains des producteurs agricoles – à l'accroissement de la productivité globale dans l'économie amélioreraient peu à peu les conditions de vie des populations rurales. Les pays développés ont recours à de tels mécanismes depuis très longtemps, permettant aux personnes employées dans le secteur agricole de bénéficier de l'accroissement de la productivité présent dans le reste de l'économie. Autre élément d'importance, comme ces catégories de la population ont tendance à acheter des biens de consommation produits localement, de tels mécanismes stimuleraient aussi la demande de ces produits. La productivité et les revenus du secteur agricole pourraient aussi être améliorés au moyen d'investissements publics dans la recherche agricole et le développement des infrastructures rurales, d'organisations d'aide aux agriculteurs soutenues par l'État et de prêts publics concessionnels aux petits agriculteurs (voir aussi *Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. V).

Si la nécessité d'améliorer les conditions de vie dans les zones rurales, notamment par une meilleure

rémunération des agriculteurs, ne fait aucun doute, il doit être gardé à l'esprit que le développement économique va de pair avec un processus d'approfondissement de la division du travail. Lors de ce processus, il s'agit d'attirer un grand nombre de pauvres employés à leur compte et de travailleurs du secteur informel vers des emplois stables dans le secteur formel qui offrent la perspective d'un revenu salarial suffisant, croissant et fiable. Renforcer le système de protection sociale, parallèlement à un développement soutenu du secteur formel, aiderait à éviter que les travailleurs retournent à des activités du secteur informel en cas de perte de leur emploi dans le secteur formel.

b) Prix des produits de base, rente et inégalités

Une autre difficulté, fréquente pour les pays en développement tributaires des produits de base, concerne la gestion des recettes provenant de l'exploitation des ressources naturelles et des gains résultant de la hausse des prix internationaux des produits de base. Pour faire en sorte que la rente des produits de base (différence entre le prix de vente et le coût d'exploitation des ressources naturelles) contribue à réduire les inégalités dans les pays en développement, les autorités compétentes de ces pays doivent conclure des arrangements contractuels appropriés avec les entreprises – souvent de grosses STN étrangères – qui prennent part à l'exploitation de leurs ressources naturelles. Presque toujours, ces contrats imposeront aux entreprises concernées des redevances et des taxes plus élevées, dont une partie substantielle pourra ensuite être affectée à l'économie locale (voir également *Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. V, sect. D)⁶.

Certains des gains à l'échange résultant de hausses importantes des prix d'exportation des produits de base peuvent être partagés d'une façon analogue aux gains de productivité évoqués précédemment. Augmenter le niveau général des salaires réels pour tenir compte de gains à l'échange n'est possible cependant que dans la limite de l'offre disponible pour satisfaire une demande intérieure croissante. Une telle politique doit donc être accompagnée de mesures propres à abaisser le coût de financement de l'investissement intérieur et à favoriser l'accès au crédit d'un grand nombre

d'entrepreneurs nationaux de façon à augmenter l'investissement fixe visant la production de biens et de services pour la consommation intérieure. C'est d'autant plus nécessaire si l'on s'attend que les gains à l'échange résultant du prix des produits de base seront temporaires.

c) Rente de productivité résultant de la combinaison de technologies de pointe et d'une main-d'œuvre abondante et bon marché

Comme on l'a vu plus haut à la section B, les producteurs de produits manufacturés des pays en développement utilisent souvent des technologies de pointe importées, en particulier quand la production est destinée à l'exportation. Le transfert de ces technologies, et l'adoption de techniques de production à plus haute intensité de capital s'opèrent généralement par l'intermédiaire d'IED qui sont attirés par le bas coût du travail dans le pays hôte. Ces investissements peuvent contribuer sensiblement à élever le niveau moyen de la productivité dans le pays à bas salaires. Les gains produits par cette combinaison de technologies de pointe et de coûts du travail relativement bas, d'une manière générale, sont captés soit par l'employeur (qu'il s'agisse d'un employeur national ou d'une STN), sous la forme de profits accrus, soit par le consommateur étranger, sous la forme de prix d'achat plus bas. Le coût unitaire du travail étant le déterminant le plus important de la compétitivité entre les pays et les régions, la rente ou le gain de parts de marché que l'employeur est en mesure d'obtenir en diminuant les prix peuvent être excessivement élevés.

La difficulté pratique pour les pays à bas revenu est de faire en sorte qu'une part appropriée des gains de productivité découlant de cette combinaison capital-travail revienne aux salariés nationaux. Cela n'est pas possible en laissant la détermination des salaires à un marché du travail déréglementé. Là encore, une politique des revenus peut jouer un rôle important. Dans les stratégies de rattrapage de certains pays d'Asie qui ont mené à bien leur industrialisation (Japon et République de Corée, notamment), les producteurs nationaux qui ont été les principaux bénéficiaires de la rente de productivité ont réinvesti une partie importante de la rente dans des activités tournées vers l'exportation, créant ainsi de nouvelles

possibilités d'emploi. Toutefois, ce processus n'a duré que jusqu'à l'apparition d'une nouvelle génération de concurrents à productivité élevée et bas salaires. En conséquence, il est devenu évident que les salaires devaient augmenter globalement plus rapidement pour soutenir l'expansion de la demande solvable par une augmentation des revenus collectifs et de la consommation de masse sur le plan national (*Rapport sur le commerce et le développement, 1996*, deuxième partie, chap. I).

C'est pourquoi la règle générale concernant l'ajustement des salaires nominaux devrait reposer sur l'accroissement moyen de la productivité pour tous les secteurs, y compris ceux où la productivité augmente très rapidement du fait de la combinaison entre des technologies de pointe et des salaires nationaux faibles. Cela aiderait à parvenir à une croissance durable de la demande intérieure et à réduire les inégalités de revenu entre les secteurs et les régions. Lorsque cette règle est difficile à appliquer, les gouvernements des pays concernés pourraient arriver à un résultat analogue en imposant une fiscalité appropriée à la rente de quasi-monopole détenue par les STN et en utilisant ces recettes fiscales pour stimuler la demande intérieure de biens produits localement. La demande intérieure pourrait être stimulée soit directement par des achats du secteur public, soit indirectement par des subventions salariales temporaires, des programmes d'emploi public et/ou un appui financier aux investisseurs privés locaux.

4. Salaire minimum légal

Dans les pays en développement, le degré de protection du travail et d'organisation des salariés et des employeurs est faible, et les négociations structurées visant à déterminer les salaires et les conditions d'emploi sont rares. Il est donc particulièrement difficile d'établir un cadre institutionnel pour mener une politique des revenus fondée sur le principe de l'ajustement des salaires nominaux en fonction de la croissance de la productivité et de l'objectif d'inflation. Comme il peut prendre beaucoup de temps de créer des institutions responsables capables de représenter efficacement les travailleurs et les employeurs, une mesure applicable plus rapidement afin de réduire les inégalités pourrait être de

fixer un salaire minimum (*Rapport sur le commerce et le développement, 2010*, chap. V). Dans d'autres pays, la fixation d'un salaire minimum peut être un complément utile à la négociation collective.

Un salaire minimum fixé par la loi existe dans la plupart des pays développés et dans bon nombre de pays en développement, même si un certain nombre de pays en développement où le secteur informel est important n'appliquent pas toujours pleinement la loi à cet égard. En particulier, les pays qui ne disposent pas d'un système de protection sociale étendu ont souvent choisi, ce depuis longtemps, d'utiliser le salaire minimum légal pour préserver les travailleurs peu qualifiés de toute exploitation de la part d'employeurs en position de force. Pourtant, malgré les preuves empiriques considérables montrant que le salaire minimum légal n'a qu'un effet mineur, ou aucun effet sur le chômage, ce type de législation a fait l'objet de critiques considérant que fixer les salaires par décision publique revient à intervenir sur un marché efficace. L'argument est le suivant: dans la mesure où une loi sur le salaire minimum ayant pour objectif de protéger les travailleurs peu qualifiés est susceptible de fixer un niveau de salaire supérieur au prix d'équilibre du travail, les travailleurs concernés courent un plus grand risque de rester au chômage ou de perdre leur emploi que si une telle loi n'existait pas. Ce point de vue a été contesté par plus de 650 économistes, dont 5 lauréats du prix Nobel, qui ont estimé qu'un «accroissement modéré du salaire minimum améliorerait la situation des travailleurs à bas salaires et n'aurait pas les effets négatifs allégués par les détracteurs d'une telle mesure» (Economic Policy Institute, 2006).

Dans le modèle néoclassique qui sous-tend le raisonnement de ces détracteurs, le salaire minimum est déterminé par la productivité marginale des travailleurs possédant certaines qualifications mais, dans la plupart des emplois, ni les contributions marginales des différents membres d'une équipe de production ni leurs contribution relatives ne peuvent être mesurées (encadré 6.1). Toutes les sociétés disposent donc d'une marge importante pour déterminer le niveau d'un salaire minimum légal sans violer les lois du marché ou le principe de l'offre et de la demande. Si, à titre d'exemple, il existait une règle selon laquelle le salaire minimum doit toujours constituer la moitié du salaire moyen de l'économie considérée, on voit mal comment un tel

mécanisme augmenterait le risque de perte d'emploi pour certaines catégories. Certains biens et services à fort coefficient de main-d'œuvre deviendraient sans doute plus onéreux, mais le pouvoir d'achat d'un groupe important de salariés augmenterait, ce qui contribuerait à créer des revenus et des emplois supplémentaires dans tous les secteurs de l'économie (voir également G-20, 2012: 12).

La plupart des régimes de salaire minimum sont indexés à l'inflation d'une façon ou d'une autre. Les pays en développement, en particulier, optent en général pour des mécanismes d'indexation fondés sur l'inflation passée plutôt qu'un objectif d'inflation, et l'ajustement à la croissance de la productivité ne fait pas partie du mécanisme dans bien des cas. Ce type d'indexation est problématique pour les mêmes raisons que celles étudiées précédemment à propos de l'ajustement général des salaires, notamment parce qu'elle crée de l'inertie inflationniste. Une fois encore, quand le salaire minimum légal est ajusté régulièrement en fonction de la croissance moyenne de la productivité de l'économie et de l'objectif de taux d'inflation, plutôt que de façon arbitraire, au gré des diverses influences exercées par les groupes d'intérêts sur les décisions politiques, il peut avoir un effet positif sur la dynamique de l'investissement, de la productivité et de la croissance. La pauvreté est réduite alors non seulement en augmentant les revenus des bénéficiaires du salaire minimum, mais aussi en raison des créations d'emplois résultant d'une demande accrue et de profits accrus dans les entreprises où la productivité augmente plus que la moyenne. En outre, le salaire minimum légal et son ajustement régulier peuvent constituer une référence importante pour les négociations salariales dans le secteur privé.

5. *Le cadre international*

Dans l'analyse des politiques nationales proposée jusqu'à maintenant, on est parti implicitement du principe que les processus d'ajustement aux différentes fluctuations du cadre économique général ne sont pas affectés par l'évolution défavorable du contexte macroéconomique et financier extérieur ou par des politiques divergentes suivies dans d'autres pays.

Mais dans un monde de plus en plus interdépendant et ouvert, les résultats macroéconomiques d'un pays sont toujours plus influencés par des événements extérieurs et par les politiques suivies dans d'autres pays. Ces facteurs peuvent avoir un impact important par le jeu des relations commerciales et financières internationales. Un pays seul – comprenant l'ensemble de ses entreprises – peut afficher durablement des excédents courants et commerciaux importants fondés sur une plus grande compétitivité-prix, et ce, pour plusieurs raisons. Cela peut résulter d'un accroissement du coût unitaire du travail qui n'est pas traduit dans la valorisation de sa monnaie si le taux de change est fixé de façon unilatérale ou multilatérale. Le cas de l'Allemagne dans l'UEM est un exemple classique (encadré 6.3). À l'inverse, une surévaluation de la monnaie conduisant le pays à une perte de compétitivité est un trait récurrent de bon nombre d'économies développées et émergentes, dont l'aboutissement est un déficit commercial. Cette surévaluation peut avoir de nombreuses raisons, mais la principale sont les opérations de portage (spéculation sur les devises à partir des écarts de taux d'intérêt entre les devises de certains pays), qui ont fortement augmenté ces derniers temps en raison du niveau très faible des taux d'intérêts aux États-Unis et en Europe. La surévaluation peut conduire à une crise financière grave quand le déficit de la balance courante et la dette extérieure augmentent rapidement; mais elle peut aussi sérieusement compromettre l'aptitude d'un pays à diversifier sa structure de production.

Les chocs macroéconomiques induits par ces désalignements monétaires ont des conséquences pour l'ensemble de l'économie et ne peuvent donc être absorbés au niveau des seules entreprises. La solution passe par une réévaluation ou une dévaluation de la monnaie considérée, plutôt que par une réduction des salaires dans les pays déficitaires. Les exemples récents de pays de la zone euro, et avant cela de nombreux pays en développement, illustrent clairement l'inefficacité des efforts visant à remédier à des déséquilibres commerciaux gigantesques au moyen de réductions généralisées des salaires nationaux. Les exportations constituent souvent une part trop réduite de la demande globale pour que l'effet escompté de gains de compétitivité sur la croissance intervienne assez rapidement pour éviter une grave récession, du fait que la baisse des salaires fait chuter la demande intérieure. De plus, quand des réductions de salaires interviennent simultanément

dans plusieurs pays qui sont des partenaires commerciaux, il existe une «erreur de composition» qui réduit largement l'effet de compétitivité attendu d'une compression des salaires. À l'inverse, les dévaluations favorisent les exportations de produits manufacturés, mais sans exercer d'effet négatif direct sur la demande intérieure. Surtout, elles repoussent la demande d'importations et stimulent de ce fait la demande de biens produits localement.

Ainsi, pour être efficace, le processus d'ajustement, dans les pays développés comme dans les pays en développement, doit être intégré dans un système monétaire mondial ou régional rationnel, faute de quoi les chocs macroéconomiques extérieurs continueront de compromettre la bonne marche du processus. Afin d'amortir les chocs macroéconomiques, les variations du taux de change nominal doivent correspondre à l'évolution des fondamentaux (c'est-à-dire les écarts concernant le taux d'inflation ou l'augmentation des coûts unitaires de main-d'œuvre) d'un pays à l'autre. Il est ainsi possible de lisser les variations nationales du coût unitaire de main-d'œuvre, exprimées dans les devises des partenaires commerciaux du pays considéré. C'est l'instrument le plus efficace pour empêcher des chocs macroéconomiques résultant de désalignements des taux de change réels et endiguer le risque potentiel d'une surévaluation entraînant les salaires à la baisse, avec pour conséquence un accroissement des inégalités. Parallèlement, un système dans lequel la structure des taux de change suit les écarts de coût unitaire de main-d'œuvre est indispensable pour éviter les comportements d'«égoïsme sacré» dans le commerce international. Dans les pays à marchés de capitaux ouverts, des taux de change qui suivent les écarts d'inflation ou de coût unitaire de main-d'œuvre laissent plus de marge pour mener des politiques monétaires nationales qui soutiennent la croissance en favorisant la formation de capital fixe.

Un autre aspect important du cadre international est la façon dont les pays réagissent aux délocalisations de capital fixe. Celles-ci peuvent favoriser les pays en développement sous forme d'entrées d'IED quand des investisseurs étrangers sont motivés par la possibilité d'accroître leurs profits en exploitant les écarts de rémunération entre pays riches et pays pauvres. La règle proposée dans le présent rapport pour l'ajustement des salaires réels en fonction de la croissance de la productivité nationale est difficile à

Encadré 6.3**FLEXIBILITÉ DU MARCHÉ DU TRAVAIL, SUCCÈS RELATIF DE L'ALLEMAGNE ET CRISE DE L'EURO**

Au moment de la création de la zone de monnaie unique européenne en 1999, l'Allemagne a commencé à rechercher de nouveaux moyens de lutter contre un chômage élevé et persistant. Des mesures comme la réduction du temps de travail et d'autres mesures ayant échoué à réduire le chômage, les décideurs, les employeurs et les responsables syndicaux ont décidé en 1999, dans le cadre d'un accord tripartite, d'abandonner la formule traditionnelle qui faisait reposer la hausse des salaires sur l'égalité participation des travailleurs à l'accroissement de la productivité majoré de l'objectif d'inflation. Ils optèrent à la place pour une stratégie dans laquelle la redistribution en faveur du capital était considérée comme un moyen de réduire le chômage, en anticipant que de cette façon, la croissance de la productivité se traduirait par des créations d'emplois.

La nouvelle conception allemande du marché du travail, conjuguée à l'abolition des devises nationales dans les États membres de la zone euro, a provoqué des écarts considérables dans la progression des coûts unitaires de main-d'œuvre – principal déterminant des prix et de la compétitivité – entre ces pays. Les coûts unitaires de main-d'œuvre ont à peine augmenté depuis lors en Allemagne, quand dans la plupart des pays du sud de l'Europe, la croissance des salaires nominaux a été légèrement supérieure à la croissance de la productivité nationale et à l'objectif d'inflation commun européen de 2 %. La France a été le seul pays à suivre exactement le profil d'évolution convenu pour la hausse des salaires nominaux depuis l'adoption de l'euro: les coûts de main-d'œuvre français ont augmenté au même rythme que la productivité nationale et que l'objectif d'inflation de 2 % pour la zone euro.

Si les écarts entre les membres de l'UEM se sont inscrits dans une marge réduite mais relativement stable, et si les hausses de prix et de salaires ont été faibles, ces tendances ont persisté pendant de longues années, de sorte qu'un fossé très important a fini par se creuser. À la fin des dix premières années de l'UEM, l'écart de coûts et de prix avait été porté à environ 25 % entre l'Allemagne et l'Europe du Sud, et à 15 % entre l'Allemagne et la France. Autrement dit, le taux de change réel de l'Allemagne s'est assez nettement déprécié vis-à-vis de la plupart de ses partenaires de la zone euro, en dépit de l'absence de devises nationales.

L'écart croissant des coûts unitaires de main-d'œuvre et des prix a eu une forte incidence sur les flux commerciaux. S'ils étaient assez équilibrés lors de la création de l'euro, et depuis de nombreuses années, la première décennie de la zone euro a été une période de montée spectaculaire des déséquilibres. Les exportations de l'Allemagne augmentant beaucoup plus rapidement que ses importations, l'excédent de sa balance courante s'est accentué. Dans le même temps, le sud de l'Europe et la France ont vu leur déficit commercial et leur déficit de la balance courante s'accroître. Même à la suite du choc de la crise financière, dont les effets dévastateurs sur le commerce mondial n'ont pas épargné les exportations allemandes, l'excédent allemand a été rapidement rétabli en 2010 et 2011, à hauteur d'environ 150 milliards d'euros par an, les échanges avec les autres pays de l'UEM représentant environ 80 milliards d'euros.

La grave récession actuelle et les programmes d'austérité dans les pays déficitaires ont eu tendance à réduire les déficits apparents. Néanmoins, en l'absence de redressement fondamental

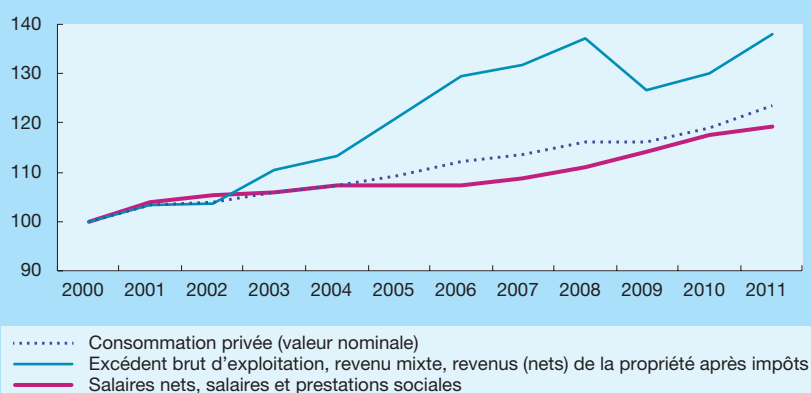
Encadré 6.3 (suite)

de la compétitivité, ces pays sont privés de l'élan indispensable à la croissance. Il ressort de cette expérience que des avantages absolus et cumulatifs d'un pays face à d'autres pays dont les structures commerciales sont analogues ne sont pas viables; l'écart considérable de compétitivité doit être corrigé tôt ou tard. L'absence de correction crée de l'incertitude de la part des prêteurs qui doivent financer les déficits de la balance courante, et les taux d'intérêt ont tendance de ce fait à augmenter. Afin de pouvoir rembourser, en termes nets, toute dette accumulée en raison d'un déficit de sa balance courante, le pays débiteur doit être en mesure d'infléchir celle-ci à un moment donné. Un débiteur doit donc avoir la possibilité de dégager un excédent courant. Or, si les pays excédentaires usent de tous les moyens pour défendre leur position excédentaire, il est inévitable que les débiteurs fassent défaut.

L'expérience de la zone euro montre également que les conditions de la concurrence entre les pays sont différentes de celles qui concernent les entreprises. Toute entreprise peut acquérir un avantage concurrentiel en augmentant sa productivité par l'innovation, ce qui lui permet de produire à des coûts unitaires de main-d'œuvre moindres que ses concurrents. Mais ce mécanisme ne fonctionne pas au niveau des pays. La concurrence entre des pays qui échangent principalement des produits manufacturés est fortement influencée par leurs niveaux relatifs de salaire moyen. Dans un monde de devises nationales et de souveraineté nationale sur la politique monétaire, un pays qui fournit des produits manufacturés comparables à des prix beaucoup plus bas que d'autres gagnerait des parts de marché et accumulerait des excédents commerciaux et courants. Néanmoins, les pressions politiques dans le sens d'une correction des salaires et des prix en devise internationale s'accroîtraient, et le pays serait obligé tôt ou tard d'adapter ses salaires, exprimés en devise internationale, en réévaluant sa monnaie.

Dans une union monétaire, cependant, les pays membres acceptent, expressément ou implicitement, de ne pas opter pour des politiques déflationnistes ou inflationnistes (c'est-à-dire qui maintiennent la croissance du salaire nominal à un niveau inférieur ou supérieur à la productivité nationale majorée de l'objectif d'inflation commun). Avec un objectif d'inflation fixé à un niveau proche de 2 % (par la Banque centrale européenne), les membres de l'UEM sont convenus implicitement que les coûts unitaires de main-d'œuvre n'augmenteraient pas davantage que ce taux. Cela implique que chaque pays doit utiliser l'accroissement de sa productivité – qu'il soit de 1 % comme en Allemagne ou de 2 % comme en Grèce – pour augmenter les salaires réels ou réduire les heures de travail, ou les deux à la fois. Si, dans quelque pays membre que ce soit, les coûts unitaires de main-d'œuvre ou l'inflation s'écartent de l'objectif d'inflation, soit à la hausse, soit à la baisse, cela crée à la longue une position extérieure insoutenable.

La politique allemande consistant à défendre sa compétitivité en maintenant sa croissance salariale sous le taux de croissance de sa productivité majorée de l'objectif d'inflation de l'UEM n'a pas seulement conduit à des déséquilibres au sein de la zone euro; elle s'est aussi soldée par un échec sur le plan intérieur. Si les exportations de l'Allemagne ont commencé de croître fortement peu de temps après le lancement de l'union monétaire, la demande intérieure est restée aussi linéaire que les salaires réels. Cela a sapé la dynamique du marché intérieur allemand et accru la fragilité de ses partenaires commerciaux (voir graphique).

Encadré 6.3 (suite)**CONSOMMATION ET REVENU EN ALLEMAGNE, 2000–2011**

(Indices, 2000 = 100)

Source: Office statistique fédéral de l'Allemagne, janvier 2012.*Note:* Les revenus du quatrième trimestre 2011 sont des estimations.

L'espoir que le travail se substituerait au capital et que l'emploi augmenterait au gré de la croissance de la production ne s'est pas matérialisé. En outre, le résultat de l'expérience allemande a été désastreux pour plusieurs autres membres de l'UEM qui ont perdu des parts de marché. À moins d'une nette augmentation des salaires en Allemagne, ces autres pays vont avoir besoin maintenant de plusieurs années de baisse des salaires pour retrouver leur compétitivité internationale. Toutefois, le temps ne joue pas en leur faveur: les salaires en baisse font chuter la demande intérieure et aggravent la récession, en particulier dans les pays dont la part des exportations est relativement faible (de l'ordre de 25 % du PIB), comme l'Italie et l'Espagne. La dépression qui en résulte est politiquement intenable, comme l'exemple de la Grèce l'a amplement montré.

appliquer dans les pays en développement, dont le marché du travail est souvent dépourvu des institutions – syndicats et les associations d'employeurs, notamment – nécessaires à une politique des revenus efficace.

En conséquence, des principes accordant l'importance voulue à des ajustements appropriés des salaires devraient jouer un rôle important pour déterminer les conditions applicables aux entrées d'IED. L'une des conditions pourrait être que les filiales étrangères de STN appliquent le principe de l'ajustement des salaires lorsque la productivité globale, majorée de l'objectif d'inflation national,

augmente dans le pays hôte. Ce faisant, ces entreprises établiraient une norme pour les entreprises nationales. Pour être plus efficaces, ces politiques devraient être coordonnées entre tous les pays en développement qui accueillent ou souhaitent attirer des IED. Ce peut être nécessaire afin d'éviter un excès de concurrence salariale qui ne profite en fin de compte qu'aux entreprises étrangères par des profits plus élevés, ou aux consommateurs étrangers par des baisses de prix.

Qu'une telle règle soit suivie pour l'ajustement des salaires ne priverait nullement les investisseurs étrangers du surcroît – considérable – de profits

résultant de la combinaison de technologies de pointe, qui gonflent la productivité absolue, et de salaires bas en termes absolus dans le pays hôte. Les hausses de salaire qu'ils garantiraient ne seraient pas liées à leurs propres gains de productivité mais aux gains de productivité moyens dans l'ensemble de l'économie du pays hôte. En un sens, l'application d'une telle règle simulerait des conditions qui existent sur les marchés du travail dont le fonctionnement est efficace. Les entreprises étrangères présentes dans des pays à bas salaires qui n'accepteraient pas ce principe d'ajustement montreraient qu'elles ne respectent pas les principes de marché.

Le troisième domaine où il faudrait davantage de coopération internationale concerne la concurrence entre les pays. On a souvent tendance à penser que la mondialisation accélérée oblige les pays à se faire concurrence de façon analogue à des entreprises. De ce point de vue, on considère que la richesse des pays dépend de l'aptitude de chacun à s'adapter efficacement aux difficultés suscitées par des marchés ouverts de biens et de capitaux. Les pays les mieux dotés en capital et en technologie seraient soumis à la pression concurrentielle de partenaires commerciaux se caractérisant par une réserve de main-d'œuvre relativement importante et des institutions de marché du travail déficientes, et inversement. En particulier, l'apparition de vastes réserves de main-d'œuvre inactive dans des pays en développement comme la Chine et l'Inde changerait fondamentalement le ratio capital-travail à l'échelle de l'économie mondiale, et finirait par rééquilibrer les salaires à un niveau intermédiaire entre les points inférieur et supérieur.

Comme on l'a vu précédemment, la baisse de la part des salaires n'est pas une conséquence «naturelle» de la mondialisation, et le modèle décrivant la concurrence entre les entreprises ne s'applique pas aux pays, et encore moins aux pays dotés d'une monnaie indépendante. Dans une économie de marché dynamique, les entreprises se font concurrence par les écarts de productivité et les profits. Elles doivent accepter le prix du travail, qui est déterminé sur les marchés pour différentes qualités de travail de la

même façon que le prix du capital. En conséquence, le succès ou l'échec d'une entreprise est déterminé par la valeur concrète qu'elle ajoute à des biens et services échangés sur les marchés internationaux. Les entreprises qui sont capables d'obtenir une productivité plus élevée par l'innovation et par de nouveaux produits fabriqués à des coûts unitaires de main-d'œuvre moins élevés que leurs concurrentes peuvent offrir leurs produits à des prix inférieurs ou réaliser des profits plus importants à un niveau de prix donné.

Néanmoins, ce mécanisme ne s'applique pas au niveau des pays. Que les salaires soient négociés au niveau central pour l'ensemble de l'économie, ou soient la résultante d'un marché du travail flexible avec une mobilité importante de la main-d'œuvre, ils seront en règle générale d'un montant plus ou moins égal pour des emplois analogues. Les pays, à la différence des entreprises, doivent donc être considérés comme des fixeurs de salaires

et non des preneurs de salaires. Ainsi, quand les avantages de productivité se traduisent par des salaires nominaux et réels plus élevés, un accroissement plus soutenu de la productivité moyenne de l'ensemble de l'économie n'augmente pas la compétitivité de l'ensemble des entreprises par rapport au reste du monde.

Cependant, même si les gains de productivité, au lieu de conduire à une augmentation des salaires réels, étaient utilisés pour réduire les prix, cela n'améliorerait pas nécessairement la compétitivité du pays ou la compétitivité de l'ensemble de ses entreprises. Les prix dans un pays qui utilise systématiquement des politiques de dumping salarial pour améliorer sa compétitivité ne sont pas nécessairement moins élevés que dans le reste du monde quand ils sont exprimés dans les devises de ses partenaires commerciaux. Dans un monde où il existe des monnaies nationales et des politiques monétaires nationales, le pays qui écoule ses produits sur le marché mondial à des prix très inférieurs à ceux des autres pays gagnera des parts de marché et accumulera temporairement d'énormes excédents de sa balance commerciale et de sa balance courante, mais il sera soumis tôt ou tard à des pressions pour

La solution face aux chocs macroéconomiques passe par une réévaluation ou une dévaluation de la monnaie considérée, plutôt que par une réduction des salaires dans les pays déficitaires.

ajuster ses salaires et ses prix exprimés en devise étrangère, et le pays devra tôt ou tard procéder à des ajustements en réévaluant sa monnaie.

Le principe à appliquer est simple: dans la mesure où les frontières sont de plus en plus ouvertes au commerce et aux flux de capitaux, les systèmes commercial et financier internationaux doivent être conçus de telle façon que, dans la division mondiale du travail, les entreprises de différents pays ne risquent pas de perdre définitivement la partie face à la concurrence dans le reste du monde. Si les hausses du salaire nominal dans un pays excèdent systématiquement le gain global de productivité avec une marge plus importante que chez ses partenaires commerciaux, ce pays risque de se retrouver dans une position intenable. En effet, la plupart des entreprises devront soit demander des prix plus élevés et accepter de perdre définitivement des parts de marché, soit accepter une diminution de leurs profits pour éviter de perdre des parts de marché. Mais dans des marchés ouverts, l'écart de compétitivité-prix par rapport au reste du monde doit être comblé d'une manière ou d'une autre.

Dans la phase actuelle de mondialisation, bon nombre de pays ont cherché à défendre leur position concurrentielle en sous-évaluant leur taux

de change. Bien que cette stratégie soit vouée à l'échec à long terme, il y a toujours un risque que les gouvernements aient recours à la manipulation du taux de change, à la compression des salaires, à des subventions et à des impôts plus bas sur les sociétés pour améliorer artificiellement la compétitivité internationale de leurs producteurs nationaux. Ce type de «nouveau mercantilisme» doit être pros crit. Tous les pays peuvent stimuler la productivité, les salaires et le commerce simultanément pour améliorer leur situation économique générale, mais tous ne peuvent pas simultanément dégager des excédents courants ou gagner des parts de marché. Les cycles successifs de dévaluation compétitive et une course à l'abîme salariale ou fiscale sont contreproductifs et peuvent provoquer des dégâts considérables. Il faudrait donc un code de conduite international qui aille au-delà du cadre actuel des règles internationales de la politique commerciale, y compris les dispositions de l'OMC relatives à la balance des paiements (WTO, 2012). Le code devrait aussi obliger les pays dont les politiques nationales sont susceptibles de porter préjudice à leurs partenaires commerciaux et de déstabiliser le système économique international à ajuster leurs taux de change nominaux conformément aux variations des écarts d'inflation ou de coût unitaire de main-d'œuvre.

E. Conclusions

Le bilan des quelques décennies passées a montré que des inégalités plus importantes ne rendent pas les économies plus résistantes aux chocs qui provoquent la montée du chômage. Bien au contraire, les économies sont devenues plus vulnérables. Les augmentations de salaire inférieures à la croissance de la productivité et une précarité accrue de l'emploi ont déstabilisé systématiquement la demande intérieure. Compenser le déficit de croissance de la demande intérieure en augmentant la dette des ménages ou en entretenant des bulles boursières ou immobilières, comme cela s'est produit aux États-Unis à la veille de la crise financière mondiale, n'est pas tenable.

Une économie de marché ne peut pas fonctionner en tablant exclusivement sur une allocation présumée efficace des ressources par des marchés flexibles et par des prix flexibles sur tous les marchés, y compris le marché du travail. Il est beaucoup plus important de disposer de mécanismes qui permettent aux acteurs qui investissent dans des activités novatrices de tirer l'économie vers un niveau plus élevé d'activité et de changement structurel. Ces mécanismes consistent, en particulier, dans des mesures propres à garantir le bon fonctionnement du marché du travail, dont on citera les plus importantes: premièrement, relier le rythme d'accroissement des salaires moyens et, le cas échéant, du salaire minimum à la performance globale de l'économie mesurée par la croissance de la productivité globale; deuxièmement, ajuster cet accroissement à un objectif de taux d'inflation; troisièmement, veiller autant que possible, en tenant compte de la situation particulière de chaque pays, à ce que le niveau de salaire

à niveau de compétence analogue soit le même dans l'ensemble de l'économie, et ne soit pas laissé à la discrétion de chaque entreprise.

De tels mécanismes sont à l'opposé du dogme de la flexibilité du marché du travail, que l'on a vu resurgir à la suite du nouveau pic de chômage dans le contexte de la crise financière. Mais son échec évident à remettre l'économie mondiale sur la voie d'une croissance durable après 2008, et en

particulier son échec à relancer la demande intérieure dans les pays développés, devrait servir d'avertissement. Si une large majorité de personnes cessent de croire que les entreprises et les gouvernements sont disposés à leur assurer une part équitable des revenus produits collectivement, c'est la croissance des revenus elle-même qui en pâtira fortement. Ce n'est qu'en réapprenant certaines vieilles leçons sur l'équité et la participation que l'on parviendra à surmonter la crise et à renouer avec un mode de développement économique durable.

Une politique des revenus ambitieuse, reliant croissance des salaires et croissance de la productivité et prévoyant un salaire minimum légal et une véritable protection sociale pour les familles les plus pauvres, n'empêchera pas de mener des stratégies économiques efficaces fondées sur la dynamique de l'investissement et la stabilité monétaire. Bien au contraire, elle contribuera à stabiliser les anticipations de revenus des ménages et leur consommation, reliant ainsi le déterminant le plus important de la demande effective dans la plupart des économies au développement du potentiel de l'offre. En outre, elle

Une politique des revenus ambitieuse, reliant croissance des salaires et croissance de la productivité et prévoyant un salaire minimum légal et une véritable protection sociale pour les familles les plus pauvres, n'empêchera pas de mener des stratégies économiques efficaces fondées sur la dynamique de l'investissement et la stabilité monétaire.

permettra d'orienter plus précisément la politique monétaire vers la stimulation de l'investissement et de la croissance. Enfin, elle apportera la flexibilité voulue pour gérer les chocs négatifs sur l'offre sans

perturbation majeure, en contribuant à empêcher les ajustements supplémentaires de la demande à la baisse qui risquent de résulter de politiques monétaires restrictives. ■

Notes

- 1 La demande pourrait même diminuer avant les salaires si la confiance des consommateurs s'érode. Par exemple, si la perspective d'une réduction de salaire fait l'objet d'amples discussions entre travailleurs syndiqués ou s'accompagne de grèves ou de manifestations, les foyers privés pourraient réduire leur consommation en prévision de cette réduction.
- 2 Étant donné ce qui précède, l'idée selon laquelle une «croissance tirée par les profits» peut donner les mêmes résultats qu'une «croissance tirée par les salaires» (baisse ou hausse des salaires réels), en fonction de l'ouverture du pays concerné (Onaran and Galanis, 2012), est trompeuse.
- 3 *Financial Times*, Draghi urges eurozone to focus on growth (Draghi exhorte la zone euro à privilégier la croissance), 4 mai 2012.
- 4 Les chocs négatifs du côté de l'offre obéissent à une logique propre. Mais dans ces situations aussi, il est préférable d'opérer des ajustements de salaire en fonction de la croissance moyenne de la productivité et non pas du pouvoir de négociation des travailleurs et du capital en général ou au niveau de l'entreprise (voir la section D.2).
- 5 Ce raisonnement a également été admis par Keynes, qui a fait valoir que dans une économie de marché «[c'est] en modifiant la profitabilité en général qu'on peut inciter à produire telle chose plutôt que telle autre» (Keynes, 1936: 141).
- 6 Quand les prix des produits pétroliers, minéraux et métalliques ont augmenté après 2002, une tendance préoccupante est apparue: tandis que le rendement des investissements des entreprises concernées s'envolait, la part de la rente perçue par les pays hôtes restait inchangée, voire diminuait (UNECA and AfDB, 2007; UNECA, 2009, *TDR 2010*, chap. V).

Bibliographie

- Barkbu B, Rahman J, Valdés R et al. (2012). Fostering growth in Europe now. IMF Staff Discussion Note SDN 12/07, June. Washington, DC, IMF.
- Economic Policy Institute (2006). Economists' statement. Hundreds of Economists Say: raise the minimum wage. Available at: http://www.epi.org/page/-/pdf/epi_minimum_wage_2006.pdf.
- Elmeskov J, Martin J and Scarpetta S (1998). Key lessons for labor market reforms: Evidence from OECD countries' experience. *Swedish Economic Policy Review*, 5(2): 205–252.
- G-20 (2012). Boosting jobs and living standards in G20 countries. A joint report by the ILO, OECD, IMF and World Bank. June.
- Hayek FA (1960). *The Constitution of Liberty*. Chicago, University of Chicago Press.
- IMF and G-20 (2012). Euro area imbalances. Annex to *Umbrella Report for G-20 Mutual Assessment Process, 2012*. Available at: <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/map2012/annex2.pdf>.
- Keynes JM (1930/1971). A treatise on money. In: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. V. London, Macmillan and St. Martin's Press for the Royal Economic Society.
- Keynes JM (1936/1973). The general theory of employment, interest and money. In: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. VII. London, Macmillan and St. Martin's Press for the Royal Economic Society.
- Nickell S (1997). Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America. *Journal of Economic Perspectives*, 11(3): 55–74.
- OECD (1994). *The OECD Jobs Study*. Paris.
- Onaran Ö and Galanis G (2012). Is aggregate demand wage-led or profit-led? Conditions of Work and Employment Series 31, International Labour Office, Geneva.
- Siebert H (1997). Labor market rigidities: At the root of unemployment in Europe. *Journal of Economic Perspectives*, 11(3): 37–54.
- UNCTAD (TDR 1996). *Trade and Development Report, 1997*. United Nations publication, Sales No. E.96.II.D.6, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2005). *Trade and Development Report, 2005. New Features of Global Interdependence*. United Nations publication, Sales No. E.05.II.D.13, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2008). *Trade and Development Report, 2008. Commodity Prices, Capital Flows and the Financing of Investment*. United Nations publication, Sales No. E.08.II.D.21, New York and Geneva.
- UNCTAD (TDR 2010). *Trade and Development Report, 2010. Employment, Globalization and Development*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.D.3, New York and Geneva.
- UNECA (2009). *Africa Review Report on Mining*. E/ECA/CFSSD/6/7. Addis Ababa, United Nations Economic Commission for Africa.
- UNECA (2010). *Economic Report on Africa 2010, Promoting high-level sustainable growth to reduce unemployment in Africa*. United Nations publication, Sales No. E.10.II.K.1, Addis Ababa, Ethiopia.
- UNECA-AfDB (2007). *The 2007 Big Table. Managing Africa's Natural Resources for Growth and Poverty Reduction*. Summary Report. United Nations Economic Commission for Africa and African Development Bank, 1 February. Available at: <http://www.uneca.org/thebigtable/>.
- WTO (2012). *Understanding on the Balance-of-Payments Provisions of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994*. Geneva. Available at: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/09-bops.pdf.



**CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR LE COMMERCE ET
LE DÉVELOPPEMENT**

Palais des Nations
CH-1211 GENÈVE 10
Suisse
(www.unctad.org)

Choix de publications de la CNUCED

Rapport sur le commerce et le développement, 2011

L'économie mondiale après la crise

Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.11.II.D.3

ISBN -----

- Chapitre I Tendances et problèmes actuels de l'économie mondiale
- Chapitre II Crise financière: aspects budgétaires et impact sur la dette publique
- Chapitre III Marge d'action budgétaire, viabilité de l'endettement et croissance économique
- Chapitre IV Reréglementation et restructuration financières
- Chapitre V De nouvelles politiques pour une croissance soutenue, la création d'emplois et la réduction de la pauvreté
 - Annexe: Réforme de la réglementation des marchés d'instruments dérivés adossés aux produits de base
- Chapitre VI L'ordre monétaire mondial et le système commercial international

Rapport sur le commerce et le développement, 2010

Emploi, mondialisation et développement

Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.10.II.D.3

ISBN 978-92-1-212388-2

- Chapitre I Après la crise mondiale: une reprise inégale et fragile
 - Annexe: Les contrats de couverture de défaillance de crédit
- Chapitre II Effets sur l'emploi d'un rééquilibrage de l'économie mondiale
 - Annexe: Simulation des effets d'un rééquilibrage mondial sur le commerce et l'emploi: note technique
- Chapitre III Les aspects macroéconomiques de la création d'emplois et du chômage
- Chapitre IV Transformation structurelle et création d'emplois dans les pays en développement
- Chapitre V De nouvelles politiques pour une croissance soutenue, la création d'emplois et la réduction de la pauvreté

Rapport sur le commerce et le développement, 2009

Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.II.D.16

Faire face à la crise mondiale

ISBN 978-92-1-212371-4

Atténuation des changements climatiques et développement

- Chapitre I L'impact de la crise mondiale et les mesures à court terme pour y faire face
Annexe: La récession mondiale aggrave la crise alimentaire
- Chapitre II La financiarisation des marchés de produits de base
- Chapitre III Les enseignements de la crise: Comment rendre les systèmes financiers plus sûrs et plus viables?
- Chapitre IV Réforme du système monétaire et financier international
- Chapitre V Atténuation des changements climatiques et développement

Rapport sur le commerce et le développement, 2008

Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.08.II.D.21

Prix des produits de base, flux de capitaux et financement

ISBN 978-92-1-212358-5

de l'investissement

- Chapitre I La situation actuelle de l'économie mondiale
Tableau annexe du chapitre premier
- Chapitre II Hausses des prix des produits primaires et instabilité
- Chapitre III Flux internationaux de capitaux, solde des opérations courantes et financement du développement
Annexe: Analyse économétrique des déterminants de retournements du solde des opérations courantes accompagnés d'une expansion ou d'une contraction de l'économie
- Chapitre IV Sources intérieures de financement et investissement dans les capacités de production
- Chapitre V L'aide internationale pour la réalisation des OMD et la croissance
Annexe: Description des études économétriques
- Chapitre VI Le débat actuel sur la dette extérieure des pays en développement

Rapport sur le commerce et le développement, 2007

Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.07.II.D.11

La coopération régionale au service du développement

ISBN 978-92-1-212342-4

- Chapitre I La situation actuelle de l'économie mondiale
Annexe statistique du chapitre premier
- Chapitre II La mondialisation, la régionalisation et le défi du développement
- Chapitre III Le «nouveau régionalisme» et les accords commerciaux Nord-Sud
- Chapitre IV Coopération régionale et intégration commerciale entre pays en développement
- Chapitre V La coopération financière et monétaire régionale
Annexe 1: La communauté de développement de l'Afrique australe
Annexe 2: Le Conseil de coopération du Golfe
- Chapitre VI La coopération régionale dans les domaines de la logistique commerciale, de l'énergie et de la politique industrielle

Rapport sur le commerce et le développement, 2006

Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.06.II.D.6

Partenariat mondial et politiques nationales de développement

ISBN 92-1-212329-5

- Chapitre I Les déséquilibres mondiaux, problème systémique
Annexe 1: Prix des produits primaires et termes de l'échange
Annexe 2: Les théories de l'épargne et de l'investissement
- Chapitre II L'évolution des stratégies de développement – au-delà du Consensus de Monterrey
- Chapitre III L'évolution de l'environnement extérieur du développement
Tableaux de l'annexe du chapitre III

- Chapitre IV La politique macroéconomique à l'ère de la mondialisation
 Chapitre V Politiques nationales à l'appui d'une dynamique productive
 Chapitre VI Institutions et développement économique

Rapport sur le commerce et le développement, 2005 Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.05.II.D.13
Nouvelles formes d'interdépendance mondiale ISBN 92-1-212322-8

- Chapitre I La situation actuelle de l'économie mondiale
 Chapitre II Progression des revenus et évolution de la structure du commerce extérieur en Asie
 Chapitre III L'évolution des termes de l'échange et ses effets sur les pays en développement
 Annexe: Distribution de la rente pétrolière et minière: le cas de l'Amérique latine, 1999-2004
 Chapitre IV Vers une nouvelle forme d'interdépendance mondiale

* * * * *

Trade and Development Report, 1981-2011 Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.12.II.D.5
Three Decades of Thinking Development ISBN 978-92-1-112845-1

Part One Trade and Development Report, 1981–2011: Three Decades of Thinking Development

1. Introduction
2. Interdependence
3. Macroeconomics and finance
4. Global economic governance
5. Development strategies: assessments and recommendations
6. Outlook

Part Two Panel Discussion on “Thinking Development: Three Decades of the *Trade and Development Report*”

Opening statement

by Anthony Mothae Maruping

Origins and evolving ideas of the *TDR*

Introductory remarks by Richard Kozul-Wright

Statement by Rubens Ricupero

Statement by Yilmaz Akyüz

The *TDR* approach to development strategies

Introductory remarks by Taffere Tesfachew

Statement by Jayati Ghosh

Statement by Rolph van der Hoeven

Statement by Faizel Ismail

The macroeconomic reasoning in the *TDR*

Introductory remarks by Charles Gore

Statement by Anthony P. Thirlwall

Statement by Carlos Fortin

Statement by Heiner Flassbeck

Evolving issues in international economic governance

Introductory remarks by Andrew Cornford

Statement by Jomo Kwame Sundaram

Statement by Arturo O'Connell

The way forward

Closing remarks by Alfredo Calcagno

Summary of the debate

* * * * *

**The Financial and Economic Crisis of 2008-2009
and Developing Countries**

Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.11.II.D.11
ISBN 978-92-1-112818-5

Edited by Sebastian Dullien, Detlef J. Kotte,
Alejandro Márquez and Jan Prieue

Introduction

The Crisis – Transmission, Impact and Special Features

Jan Prieue

What Went Wrong? Alternative Interpretations of the Global Financial Crisis

Daniela Magalhães Prates and Marcos Antonio Macedo Cintra

The Emerging-market Economies in the Face of the Global Financial Crisis

Jörg Mayer

The Financialization of Commodity Markets and Commodity Price Volatility

Sebastian Dullien

Risk Factors in International Financial Crises: Early Lessons from the 2008-2009 Turmoil

The Crisis – Country and Regional Studies

Laike Yang and Cornelius Huizenga

China's Economy in the Global Economic Crisis: Impact and Policy Responses

Abhijit Sen Gupta

Sustaining Growth in a Period of Global Downturn: The Case of India

André Nassif

Brazil and India in the Global Economic Crisis: Immediate Impacts and Economic Policy Responses

Patrick N. Osakwe

Africa and the Global Financial and Economic Crisis: Impacts, Responses and Opportunities

Looking Forward – Policy Agenda

Alejandro Márquez

The Report of the Stiglitz Commission: A Summary and Comment

Ricardo Ffrench-Davis

Reforming Macroeconomic Policies in Emerging Economies: From Procyclical to Countercyclical Approaches

Jürgen Zattler

A Possible New Role for Special Drawing Rights In and Beyond the Global Monetary System

Detlef J. Kotte

The Financial and Economic Crisis and Global Economic Governance

* * * * *

**The Global Economic Crisis:
Systemic Failures and Multilateral Remedies**

Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.09.II.D.4
ISBN 978-92-1-112765-2

Report by the UNCTAD Secretariat Task Force
on Systemic Issues and Economic Cooperation

Chapter I A crisis foretold

Chapter II Financial regulation: fighting today's crisis today

Chapter III Managing the financialization of commodity futures trading

Chapter IV Exchange rate regimes and monetary cooperation

Chapter V Towards a coherent effort to overcome the systemic crisis

* * * * *

Ces publications peuvent être obtenues auprès de librairies et de distributeurs partout dans le monde. Adressez-vous à votre libraire habituel ou écrivez à: United Nations Publications Customer Service, c/o National Book Network, 15200 NBN Way, PO Box 190, Blue Ridge Summit, PA 17214, États-Unis d'Amérique, téléphone (numéro vert): +1-888-254-4286, télécopie (numéro vert): +1-800-338-4550, courriel: unpublications@nbnbooks.com. Internet: <https://unp.un.org>.

**Regional Monetary Cooperation and Growth-enhancing Policies:
The new challenges for Latin America and the Caribbean**

United Nations publication, UNCTAD/GDS/2010/1

- Chapter I What Went Wrong? An Analysis of Growth and Macroeconomic Prices in Latin America
- Chapter II Regional Monetary Cooperation for Growth-enhancing Policies
- Chapter III Regional Payment Systems and the SUCRE Initiative
- Chapter IV Policy Conclusions

* * * * *

Price Formation in Financialized Commodity Markets: The role of information

United Nations publication, UNCTAD/GDS/2011/1

1. Motivation of this Study
2. Price Formation in Commodity Markets
3. Recent Evolution of Prices and Fundamentals
4. Financialization of Commodity Price Formation
5. Field Survey
6. Policy Considerations and Recommendations
7. Conclusions

* * * * *

Ces publications peuvent être consultées sur le site Web: www.unctad.org. La version sur papier peut être obtenue en s'adressant à l'assistant aux publications du Service des politiques macroéconomiques et des politiques de développement, Division de la mondialisation et des stratégies de développement, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Palais des Nations, CH-1211 Genève 10 (Suisse); télécopieur: +41-22-917-0274.

UNCTAD Discussion Papers

N° 206	Décembre 2011	André NASSIF, Carmem FEIJÓ and Eliane ARAÚJO	The long-term “optimal” real exchange rate and the currency overvaluation trend in open emerging economies: The case of Brazil
N° 205	Décembre 2011	Ulrich HOFFMANN	Some reflections on climate change, green growth illusions and development space
N° 204	Octobre 2011	Peter BOFINGER	The scope for foreign exchange market interventions
N° 203	Septembre 2011	Javier LINDENBOIM, Damián KENNEDY and Juan M. GRAÑA	Share of labour compensation and aggregate demand discussions towards a growth strategy
N° 202	Juin 2011	Pilar FAJARNES	An overview of major sources of data and analyses relating to physical fundamentals in international commodity markets
N° 201	Février 2011	Ulrich HOFFMANN	Assuring food security in developing countries under the challenges of climate change: Key trade and development issues of a fundamental transformation of agriculture
N° 200	Septembre 2010	Jörg MAYER	Global rebalancing: Effects on trade flows and employment
N° 199	Juin 2010	Ugo PANIZZA, Federico STURZENEGGER and Jeromin ZETTELMEYER	International government debt
N° 198	Avril 2010	Lee C. BUCHHEIT G. MITU GULATI	Responsible sovereign lending and borrowing
N° 197	Mars 2010	Christopher L. GILBERT	Speculative influences on commodity futures prices 2006–2008
N° 196	Novembre 2009	Michael HERRMANN	Food security and agricultural development in times of high commodity prices
N° 195	Octobre 2009	Jörg MAYER	The growing interdependence between financial and commodity markets
N° 194	Juin 2009	Andrew CORNFORD	Statistics for international trade in banking services: Requirements, availability and prospects
N° 193	Janvier 2009	Sebastian DULLIEN	Central banking, financial institutions and credit creation in developing countries
N° 192	Novembre 2008	Enrique COSIO-PASCAL	The emerging of a multilateral forum for debt restructuring: The Paris Club
N° 191	Octobre 2008	Jörg MAYER	Policy space: What, for what, and where?
N° 190	Octobre 2008	Martin KNOLL	Budget support: A reformed approach or old wine in new skins?
N° 189	Septembre 2008	Martina METZGER	Regional cooperation and integration in sub-Saharan Africa
N° 188	Mars 2008	Ugo PANIZZA	Domestic and external public debt in developing countries
N° 187	Février 2008	Michael GEIGER	Instruments of monetary policy in China and their effectiveness: 1994–2006
N° 186	Janvier 2008	Marwan ELKHOURY	Credit rating agencies and their potential impact on developing countries

* * * * *

Les documents de cette série peuvent être consultés sur le site Web: www.unctad.org. La version sur papier peut être obtenue en s'adressant à l'assistant aux publications du Service des politiques macroéconomiques et des politiques de développement, Division de la mondialisation et des stratégies de développement, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Palais des Nations, CH-1211 Genève 10 (Suisse); télécopieur: +41-22-917-0274.

G-24 Discussion Paper Series

*Research papers for the Intergovernmental Group of Twenty-Four
on International Monetary Affairs and Development*

N° 59	Juin 2010	Andrew CORNFORD	Revising Basel 2: The Impact of the Financial Crisis and Implications for Developing Countries
N° 58	Mai 2010	Kevin P. GALLAGHER	Policy Space to Prevent and Mitigate Financial Crises in Trade and Investment Agreements
N° 57	Décembre 2009	Frank ACKERMAN	Financing the Climate Mitigation and Adaptation Measures in Developing Countries
N° 56	Juin 2009	Anuradha MITTAL	The 2008 Food Price Crisis: Rethinking Food Security Policies
N° 55	Avril 2009	Eric HELLEINER	The Contemporary Reform of Global Financial Governance: Implications of and Lessons from the Past
N° 54	Février 2009	Gerald EPSTEIN	Post-war Experiences with Developmental Central Banks: The Good, the Bad and the Hopeful
N° 53	Décembre 2008	Frank ACKERMAN	Carbon Markets and Beyond: The Limited Role of Prices and Taxes in Climate and Development Policy
N° 52	Novembre 2008	C.P. CHANDRASEKHAR	Global Liquidity and Financial Flows to Developing Countries: New Trends in Emerging Markets and their Implications
N° 51	Septembre 2008	Ugo PANIZZA	The External Debt Contentious Six Years after the Monterrey Consensus
N° 50	Juillet 2008	Stephany GRIFFITH-JONES with David GRIFFITH-JONES and Dagmar HERTOVA	Enhancing the Role of Regional Development Banks
N° 49	Décembre 2007	David WOODWARD	IMF Voting Reform: Need, Opportunity and Options
N° 48	Novembre 2007	Sam LAIRD	Aid for Trade: Cool Aid or Kool-Aid
N° 47	Octobre 2007	Jan KREGEL	IMF Contingency Financing for Middle-Income Countries with Access to Private Capital Markets: An Assessment of the Proposal to Create a Reserve Augmentation Line
N° 46	Septembre 2007	José María FANELLI	Regional Arrangements to Support Growth and Macro-Policy Coordination in MERCOSUR
N° 45	Avril 2007	Sheila PAGE	The Potential Impact of the Aid for Trade Initiative
N° 44	Mars 2007	Injoo SOHN	East Asia's Counterweight Strategy: Asian Financial Cooperation and Evolving International Monetary Order
N° 43	Février 2007	Devesh KAPUR and Richard WEBB	Beyond the IMF
N° 42	Novembre 2006	Mushtaq H. KHAN	Governance and Anti-Corruption Reforms in Developing Countries: Policies, Evidence and Ways Forward
N° 41	Octobre 2006	Fernando LORENZO and Nelson NOYA	IMF Policies for Financial Crises Prevention in Emerging Markets
N° 40	Mai 2006	Lucio SIMPSON	The Role of the IMF in Debt Restructurings: Lending Into Arrears, Moral Hazard and Sustainability Concerns
N° 39	Février 2006	Ricardo GOTTSCHALK and Daniela PRATES	East Asia's Growing Demand for Primary Commodities – Macroeconomic Challenges for Latin America

* * * * *

Les documents de cette série peuvent être consultés sur le site Web: www.unctad.org. La version sur papier peut être obtenue en s'adressant à l'assistant aux publications du Service des politiques macroéconomiques et des politiques de développement, Division de la mondialisation et des stratégies de développement, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Palais des Nations, CH-1211 Genève 10 (Suisse); télécopieur: +41-22-917-0274.



QUESTIONNAIRE

Rapport sur le commerce et le développement, 2012

Pour améliorer la qualité et la pertinence du Rapport sur le commerce et le développement, le secrétariat de la CNUCED aimerait avoir votre avis sur cette publication. Nous vous prions de bien vouloir compléter le formulaire et de le renvoyer à l'adresse ci-dessous:

Readership Survey
 Division de la mondialisation et des stratégies de développement
 CNUCED
 Palais des Nations, bureau E.10009
 CH-1211 Genève 10, Suisse
 Télécopieur: (+41) (0)22 917 0274
 Courriel: tdr@unctad.org

Nous vous remercions de votre coopération.

- | 1. Quelle est votre évaluation de la présente publication? | Excellent | Bon | Satisfaisant | Médiocre |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Évaluation globale | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Pertinence des questions traitées | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Qualité de l'analyse | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Qualité des conclusions | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Présentation | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

2. Quels sont à votre avis les points forts de cette publication?

3. Quels sont à votre avis les points faibles de cette publication?

4. À quelles fins employez-vous cette publication?

Analyse et recherche <input type="checkbox"/>	Enseignement et formation <input type="checkbox"/>
Formulation et mise en œuvre des politiques <input type="checkbox"/>	Autres (à préciser) _____ <input type="checkbox"/>

5. Dans quel secteur travaillez-vous?

Administration publique <input type="checkbox"/>	Entreprise publique <input type="checkbox"/>
Organisation non gouvernementale <input type="checkbox"/>	Université ou recherche <input type="checkbox"/>
Organisation internationale <input type="checkbox"/>	Presse/média <input type="checkbox"/>
Secteur privé <input type="checkbox"/>	Autres (à préciser) _____ <input type="checkbox"/>

6. Nom et adresse (facultatif):

7. Observations:



