

Réduire les inégalités : enjeux conceptuels, statistiques et politiques*

Sandrine Mesplé-Somps**
Anne-Sophie Robilliard**

La réduction des inégalités est dorénavant inscrite par les États membres des Nations unies comme un objectif dans le nouvel agenda international de développement à l'horizon 2030. Dans cet article, les auteurs s'interrogent sur les enjeux conceptuels, statistiques et politiques de cet objectif. Elles résument d'abord comment la question des inégalités s'inscrit dans les débats sur le développement et la croissance, et indiquent que les multiples mécanismes à l'origine des dynamiques des inégalités sont encore trop mal connus ; puis elles relèvent que la mesure des inégalités renvoie à des questions conceptuelles complexes et qu'elle oblige à repenser les dispositifs de suivi des niveaux de vie. Enfin, les politiques de réduction des inégalités promues par l'agenda 2030 sont analysées et leurs insuffisances débattues.

Introduction

Alors qu'il existe des preuves solides d'un déclin de la pauvreté absolue dans le monde en développement au cours des 30 dernières années (Ravallion, 2016), l'analyse des données disponibles sur les inégalités de niveau de vie présente une image plus complexe et plus nuancée de leur évolution au niveau mondial. Les données disponibles montrent que les inégalités de revenu entre pays (inégalité « inter ») ont considérablement augmenté entre 1950 et le début des années 2000. Depuis lors, cependant, l'inégalité des revenus entre les pays semble avoir diminué (Milanovic, 2013) en raison de la forte croissance des revenus des économies émergentes comme la Chine, l'Inde et le Brésil. Parallèlement, les données recueillies au niveau national indiquent que l'inégalité des revenus au sein de certains pays (inégalité « intra ») a sensiblement augmenté, en grande partie du fait de l'augmentation spectaculaire des plus hauts revenus (Piketty, 2014)¹. En ce qui concerne les pays

en développement et les pays émergents, les données sur l'inégalité intra des revenus montrent que ces pays sont aujourd'hui un peu plus inégaux en moyenne qu'il y a trois décennies (Alvaredo et Gasparini, 2015). Cette tendance moyenne cache néanmoins une importante diversité d'évolutions au niveau national : certains pays comme la Chine ont connu une augmentation des inégalités de revenu, alors qu'elles ont significativement diminué dans d'autres pays comme le Brésil, le Pérou et le Mexique. Enfin, l'inégalité des revenus mondiaux (ou inégalité « globale » selon la terminologie de Milanovic), qui résulte de l'inégalité des revenus entre pays et au sein des pays, est extrêmement élevée, l'indice de Gini se situant autour d'un niveau record de 0,70 (Milanovic, 2013 ; Anand et Segal, 2015). Cet indice a connu relativement peu de variation depuis 1990, bien que la part des revenus des 1 % les plus riches aurait augmenté de 11,2 % en 1988 à 14,9 % en 2005 (Anand et Segal, 2015). Au-delà de la répartition des revenus, les données disponibles suggèrent que l'inégalité de la richesse mondiale² est non seulement extrêmement élevée mais aussi qu'elle a consi-

¹ La distinction entre inégalités « inter » et « intra » renvoie à la possibilité de distinguer inégalités entre des groupes (inter) et inégalités au sein des groupes (intra). Les deux contribuent positivement à l'inégalité totale dans une population. Au niveau mondial, il est ainsi pertinent d'examiner de manière séparée les inégalités au sein des

pays (intra) et les inégalités entre les pays (inter). Les deux contribuent évidemment à l'inégalité globale.

² Il s'agit des actifs financiers et immobiliers possédés par les ménages, nets de leurs dettes.

*Cet article a été publié dans une version plus courte comme chapitre de l'ouvrage édité par P. Caron et J-M. Châtaigner (2017), *Un défi pour la planète - Les objectifs de développement durable en débat*, co-édition IRD/Quae, pp. 213-224. Nous tenons sincèrement à remercier Charlotte Guénard pour sa relecture attentive d'une première version de cet article.

dérablement augmenté ces dix dernières années. Oxfam (2018) estime ainsi que 42 personnes en 2017, contre 388 personnes en 2010, possédaient à elles seules les mêmes richesses que 3,7 milliards de personnes (soit la moitié la plus pauvre de l'humanité).

Les différents constats empiriques présentés *supra* ont pu être posés grâce à deux évolutions concomitantes survenues au cours des 10 dernières années : d'une part, la plus grande disponibilité de données sur la distribution des revenus au sein des pays et, d'autre part, le renouveau (ou du moins l'approfondissement) des recherches académiques portant sur les inégalités. Ces évolutions ont contribué à donner une plus grande place à la question des inégalités dans le débat public – comme en témoigne le succès du livre de Piketty (2013) ainsi que l'importante couverture médiatique dont bénéficient les rapports publiés par Oxfam depuis 2016 sur les inégalités de richesse. Elles ont également conduit les États membres de l'ONU à inscrire la réduction des inégalités comme un objectif

en soi dans le nouvel agenda international de développement à l'horizon 2030. C'est ainsi que l'ODD10 intitulé « Réduire les inégalités au sein des pays et entre eux » fait aujourd'hui partie des 17 objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les pays membres de l'ONU en 2015. L'encadré ci-après dresse la liste exacte des cibles retenues. Même si certaines d'entre elles font référence à des politiques afin de réduire les inégalités inter-pays, notre analyse portera essentiellement sur la question des inégalités intra-pays. Dans cet article, nous interrogeons tout d'abord la place des inégalités dans la manière dont le développement économique est appréhendé par les économistes. Ensuite, les défis posés par l'analyse, tant conceptuelle qu'empirique, des inégalités sont appréhendés. Enfin, les politiques de réduction des inégalités promues par l'agenda 2030 sont examinées. Cela permet de faire apparaître certains « oublis » ou « insuffisances » de cet agenda 2030.

Encadré

ODD10 : Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre

Cible 10.1 : d'ici 2030, assurer progressivement et durablement une croissance des revenus des 40 % de la population les plus pauvres à un rythme plus rapide que celle du revenu moyen national.

Cible 10.2 : d'ici 2030, autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre.

Cible 10.3 : assurer l'égalité des chances et réduire l'inégalité des résultats, notamment en éliminant les lois, politiques et pratiques discriminatoires et en encourageant l'adoption de lois, politiques et mesures adéquates en la matière.

Cible 10.4 : adopter des politiques, notamment sur les plans budgétaire, salarial et dans le domaine de la protection sociale, afin de parvenir progressivement à une plus grande égalité.

Cible 10.5 : améliorer la réglementation et la surveillance des institutions et marchés financiers mondiaux et renforcer l'application des règles.

Cible 10.6 : faire en sorte que les pays en développement soient davantage représentés et entendus lors de la prise de décisions dans les institutions économiques et financières internationales, afin que celles-ci soient plus efficaces, crédibles, transparentes et légitimes.

Cible 10.7 : faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques migratoires planifiées et bien gérées.

Cible 10.a : mettre en œuvre le principe d'un traitement spécial et différencié pour les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, conformément aux accords de l'Organisation mondiale du commerce.

Cible 10.b : stimuler l'aide publique au développement et les flux financiers, y compris les investissements directs étrangers, en faveur des États qui en ont le plus besoin, en particulier les pays les moins avancés, les pays d'Afrique, les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral, conformément à leurs plans et programmes nationaux.

Cible 10.c : d'ici 2030, faire baisser au-dessous de 3 pour cent les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les circuits d'envois de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 pour cent.

De l'importance de lutter contre les inégalités pour le développement³

À l'exception notoire de René Dumont⁴, pour la grande majorité des pionniers du développement⁵, les inégalités intra-pays étaient, d'une certaine manière, constitutives du développement économique et n'étaient donc pas un problème en soi⁶. Par exemple, W. Arthur Lewis (1954) envisage le processus de développement comme un processus de transfert de main d'œuvre et de ressources des secteurs d'activité à basse productivité (économie essentiellement agricole de subsistance) vers des secteurs à productivité élevée tels que les activités industrielles et agro-alimentaires modernes. Les rémunérations étant certes faibles mais homogènes dans les secteurs à basse productivité, mais plus élevées dans les secteurs à hauts rendements, ce transfert de main d'œuvre entraîne des inégalités de niveau de vie. De l'observation de la baisse des inégalités de revenus dans certains pays développés (États-Unis, Grande-Bretagne et Allemagne), Kuznets (1955) a conjecturé que les inégalités au sein des pays suivaient une évolution en forme de U inversé concomitante de l'augmentation du niveau de vie moyen induit par le développement économique. Au premier stade de développement, il est « attendu » que les inégalités augmentent à mesure que la part des travailleurs dans le secteur peu

productif traditionnel diminue et que celle dans le secteur moderne augmente. Dans un deuxième temps, du fait de l'expansion de l'éducation, de la baisse des rendements marginaux du capital et de pressions pour plus de transferts sociaux, les inégalités diminuent. De manière assez surprenante, cette vision à la fois fataliste et positive de l'évolution des inégalités avec la croissance économique a, jusqu'aux années 2000, dominé la pensée en économie du développement. Ainsi, si l'on adhère à la vision de Kuznets, il serait vain de lutter contre les inégalités car ces dernières sont inhérentes au développement et sont vouées « naturellement » à diminuer. Cette manière de considérer la question des inégalités a par ailleurs été renforcée par l'idée selon laquelle les inégalités sont nécessaires à la croissance économique. L'épargne étant indispensable au financement des investissements – et donc à la croissance économique – et les riches étant plus à même d'épargner que les pauvres, des politiques redistributives vers les plus démunis peuvent apparaître comme néfastes à la croissance. La croissance générée par l'investissement des riches devrait se diffuser aux autres catégories de la population par un mécanisme de « ruissellement » (*trickle-down process* en anglais) qui peut potentiellement s'opérer *via* différents canaux : le revenu moyen qui augmente avec la croissance ou l'augmentation des rendements de l'éducation (et donc les salaires), la mise en place de politiques de redistribution ainsi que l'augmentation des revenus du capital (si ce dernier n'est pas concentré exclusivement dans les mains des plus riches)⁷.

C'est uniquement au tournant des années 1990 et 2000 que les termes du débat s'inversent et que les inégalités intra-pays deviennent une question en soi : il ne s'agit plus d'examiner comment la croissance et le développement affectent la distribution des revenus ni d'envisager les inégalités comme « bonnes » pour le développement, mais au contraire d'interroger les inégalités comme facteur préjudiciable à la croissance économique. Cette évolution tient à plusieurs facteurs.

Le premier est tout simplement un constat empirique. La disponibilité de séries longues de comptabilité nationale et d'enquêtes auprès des ménages à différents points du temps et sur un large échantillon de pays couvrant les pays émergents et pauvres a permis enfin d'observer la relation entre croissance économique et distribution des niveaux de vie. Le constat est sans appel : la courbe de Kuznets n'est pas validée empiriquement (Bruno *et al.* 1998 ; Cogneau et Guénard, 2003) ; là où il y a croissance, les inégalités n'ont pas baissé. Par ailleurs, dans le cadre du débat sur la croissance pro-pauvres (qui porte sur les stratégies de croissance favorables à la réduction

³ De nombreux travaux ont été écrits sur le lien entre inégalités et développement. Les ouvrages de Nolan *et al.* (2012), Jefferson (2012), Atkinson et Bourguignon (2015) et Ravallion (2016) proposent des revues de littérature en la matière auxquels le lecteur pourra se référer.

⁴ Dans son ouvrage de 1962 (Dumont, 1962), l'auteur dénonce les comportements d'épargne et d'investissement des Européens vivant en Afrique noire (fonctionnaires, commerçants et entrepreneurs) qui captent une trop grande partie de l'aide internationale pour l'investir en métropole et non dans les pays où ils travaillent. Par ailleurs, il fustige les niveaux de salaires et avantages en nature des dirigeants et hauts fonctionnaires africains : « La dernière phase « coloniale » avait proclamé – ce qui se défendait dans une optique « assimilatrice » – l'égalité des salaires. Le fonctionnaire autochtone recevait, en plus des soldes métropolitains, un supplément colonial, qui a été parfois réduit, mais n'est pas aboli. A l'indépendance, cette pseudo-égalité aboutit à une flagrante disparité avec le reste de la population, dont le niveau de vie est souvent inférieur au quinzième du nôtre » (p. 65, édition 2012).

⁵ Cette expression est reprise du livre intitulé « les Pionniers du développement » édité G. M. Meier et D. Seers de la Banque mondiale en anglais en 1984 (Oxford University Press) et en français en 1988 (Economica).

⁶ Cela ne veut pas dire pour autant que la question des inégalités était totalement absente des débats. Les inégalités entre pays du Nord et du Sud en termes notamment de capacités d'épargne et donc d'investissement sont un des piliers fondateurs de l'aide internationale. De même, la question des inégalités des termes de l'échange et leur rôle dans la situation de sous-développement était au cœur des débats sur les inégalités entre pays (cf. la thèse de l'échange inégal d'Arghiri Emmanuel (1969)).

⁷ Cette théorie du ruissellement des effets de la croissance économique est souvent mobilisée dans les débats concernant les arbitrages politiques entre efficacité et équité, et, par l'approche libérale pour limiter toute politique visant à taxer les revenus des plus riches.

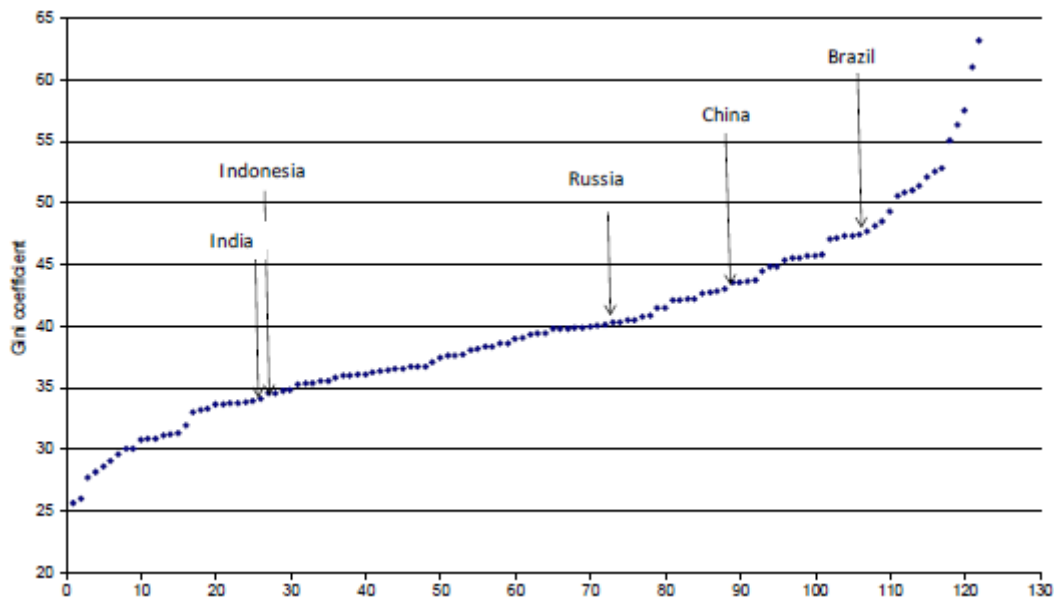
de la pauvreté), Bourguignon (2003) montre que la croissance économique permet d'autant plus d'améliorer le niveau de vie des plus pauvres que les inégalités sont faibles.

Deuxièmement, le développement de modèles théoriques, tels que les modèles de croissance endogène et les modèles tenant compte des imperfections des marchés (*market failures*) sur les comportements d'investissement, ont permis de pointer le fait que des sociétés avec des niveaux élevés d'inégalité peuvent générer moins d'investissement et donc moins de croissance que des sociétés plus égalitaires (Aghion *et al.*, 1999). Sachant que la croissance économique provient en partie d'innovations techniques et que la mise au point de ces dernières (ou simplement leur assimilation) nécessite un niveau élevé de capital humain, il est important que le niveau d'éducation augmente. Or, un des obstacles à l'accumulation de capital humain est le coût de l'éducation pour les plus pauvres. Des politiques redistributives visant à aider les plus pauvres à financer l'éducation de leurs enfants – et donc une réduction des inégalités – devraient donc être favorables à la croissance. Une autre motivation mise en avant par des travaux théoriques pour réduire les inégalités est le fait qu'une distribution inégalitaire du patrimoine génère moins d'investissements (et

donc moins de croissance). Dans le cas où le rendement des investissements est décroissant, donner aux plus pauvres la possibilité d'investir est alors bénéfique à la croissance. Les principales mesures qui découlent de ce raisonnement sont de permettre l'accès au marché du crédit aux plus pauvres et de réduire les coûts du crédit. Avec une distribution des richesses moins inégale, plus de gens sont capables d'entreprendre des projets d'investissement, ou de payer moins cher l'emprunt pour les réaliser. La croissance devrait donc être plus rapide dans les sociétés ayant une distribution plus égale des richesses. Enfin, un autre élément en faveur de politiques visant à réduire les inégalités est l'argument selon lequel le sous-développement provient d'une demande domestique insuffisante (Murphy, Schleifer et Vishny, 1989). Les sociétés inégalitaires sont constituées d'une catégorie riche d'un côté et d'une grande masse de pauvres de l'autre. L'étroitesse du marché local du fait de l'absence de classe moyenne ne permet pas aux entreprises locales de développer leurs activités ni d'exploiter des rendements d'échelle. La réduction des inégalités et de la pauvreté permettrait d'augmenter la taille du marché et donc de rendre profitables des activités économiques génératrices de croissance.

Graphique 1

Coefficient de Gini pour la répartition de la consommation des ménages par habitant dans les pays hors pays de l'OCDE, 2010



Source : Alvaredo et Gasparini, 2015. Calculs basés sur Povcal Net. Pays classés par ordre croissant de Gini.

Dorénavant, ce sont des considérations d'économie politique et d'acceptabilité sociale de niveaux élevés d'inégalités qui sont mises en avant pour défendre la

lutte contre les inégalités⁸. Cela procède d'une prise de conscience que le « ruissellement » des bénéfices de la

⁸ Un des exemples récents est la tribune de Joseph Stiglitz publiée dans *Libération* du 19 janvier 2017 à l'occasion du

croissance à l'ensemble de la population exige des politiques d'éducation et de soutien aux plus démunis qui ne peuvent être mises en place que si l'équilibre du pouvoir le permet. Or, les inégalités économiques vont de pair avec des inégalités de pouvoir. Les élites économiques et politiques entretiennent souvent des liens étroits, notamment lorsque les plus riches font pression auprès des pouvoirs politiques pour préserver leurs avantages. La défense des positions de rentes n'est pas propice aux réformes économiques nécessaires pour réduire les inégalités et renforcer la croissance économique. D'autres travaux mettent en avant le fait que de trop fortes inégalités peuvent induire des niveaux élevés de crimes et de violence de la part des plus défavorisés, voire conduire à des conflits armés mettant en péril les systèmes économiques et sociaux. Un des canaux est le fait que de trop grandes inégalités peuvent entraver la capacité des individus à s'entendre et à se coordonner pour la définition et la mise en œuvre d'objectifs politiques visant l'intérêt général, tels que les politiques d'éducation (Bénabou, 2000 ; Ferreira, 2001).

Les travaux qui ont tenté d'identifier empiriquement, sur de larges échantillons de pays, les liens entre inégalités, investissement et croissance ne sont pas concluants. Leurs résultats apparaissent très sensibles aux échantillons de pays et aux méthodes d'identification. Cela ne signifie pas pour autant que les inégalités n'agissent pas sur la croissance. Il faut plutôt remettre en cause la manière dont les économistes ont voulu mesurer cette relation. La démarche macroscopique consistant à examiner sur des échantillons de pays l'effet des inégalités sur la croissance est une approche trop réductrice qui ne rend pas compte des canaux de transmission précis ni des mécanismes mis en évidence par les modèles théoriques (Voitchovsky, 2009). Comme souligné par Ferreira (2012), il est plus important d'examiner les canaux microéconomiques de transmission des inégalités sur la dynamique des niveaux de vie. Dès lors, les travaux qui étudient les déterminants des mobilités socio-économiques individuelles dans des pays et périodes donnés, les inégalités d'opportunité et les déterminants des dynamiques individuelles de niveaux de vie sont essentiels à la compréhension du rôle des inégalités sur le développement.

Les défis de la mesure⁹

Du fait du caractère multiforme des inégalités, leur simple suivi, tant au niveau intra qu'inter pays, ainsi que l'analyse de leurs causes et de leurs conséquences, nécessitent de définir des indicateurs d'inégalité et de

sommet de Davos :

(http://www.liberation.fr/debats/2017/01/19/inegalites-une-urgence-economique-et-morale_1542674 consulté le 23 janvier 2017).

⁹ Cette section traite plus spécifiquement des questions de mesure liées à la cible 10.1 de l'ODD10 qui porte sur la croissance des revenus des 40 % les plus pauvres.

mettre en place des dispositifs de suivi statistique complexes et originaux¹⁰.

Quelques propriétés souhaitables des indicateurs d'inégalité

La disponibilité croissante des données d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages dans le monde a rendu possible le développement d'indicateurs de mesure de l'inégalité des revenus. À l'origine, ces données ont été principalement analysées pour évaluer l'incidence de la pauvreté dans le monde et son évolution, notamment dans le cadre du suivi des Objectifs du millénaire pour le développement. Leur analyse a également permis d'approfondir l'étude des problèmes de distribution à l'aide de concepts et d'outils développés tout au long du XXe siècle par différents chercheurs, notamment des statisticiens tel que Gini et Pigou.

Ces travaux de recherche ont montré que, pour être cohérents et rigoureux, les indicateurs d'inégalité doivent présenter un ensemble de propriétés essentielles. La propriété théorique la plus essentielle d'une mesure d'inégalité est appelée principe Pigou-Dalton des transferts. Ce principe exige que tout transfert d'un individu relativement riche à un plus pauvre devrait réduire (ou du moins ne pas augmenter) l'inégalité tant que le transfert ne change pas la position relative des deux individus. Outre le principe des transferts, il est généralement admis que les mesures d'inégalité doivent satisfaire à deux exigences minimales d'invariance :

Invariance d'échelle : la multiplication par un facteur x de tous les revenus, de même que la duplication de la population, laissent l'inégalité inchangée.

Symétrie ou anonymat : la permutation des revenus ou des dotations initiales de deux individus laisse l'inégalité inchangée.

Une autre propriété souhaitable (mais pas essentielle) des mesures d'inégalité est leur caractère décomposable. Cette propriété permet en effet de décomposer l'inégalité au sein d'une population en inégalité au sein des différents groupes qui la constitue (intra) et entre ces groupes (inter), en utilisant des informations sur le revenu moyen de chaque groupe et les parts de population pour chaque groupe. Cette décomposition permet alors de mesurer la contribution de chaque composante à l'inégalité totale. Dans le cas de l'inégalité globale de revenu (c'est-à-dire entre tous les habitants de la planète), il est ainsi possible d'établir que la contribution de l'inégalité inter (c'est-à-dire entre les pays) est d'environ 70 % (Anand et

¹⁰ A noter que les problèmes posés par la mise en place d'indicateurs chiffrés des différentes cibles des ODD sont étudiés au sein des Nations unies. Le groupe IAEG-SDGs a notamment établi une classification selon la difficulté que pose leur construction et leur suivi (<https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/tier-classification/>).

Segal, 2015)¹¹. Autrement dit, si tous les pays avaient le même revenu moyen par tête sans modification de la distribution des revenus en leur sein, l'inégalité globale serait inférieure de 70 %.

Indicateurs courants de l'inégalité des revenus

Différents indicateurs de répartition sont généralement utilisés pour mesurer et analyser les inégalités. Ici, nous ne présenterons pas tous les indicateurs possibles, nous nous concentrerons plutôt sur ceux qui sont les plus communément utilisés dans les travaux portant sur la distribution des revenus ainsi que sur ceux actuellement utilisés pour suivre l'ODD 10.

L'indicateur le plus connu et le plus fréquemment rapporté est le coefficient de Gini. Le Gini est basé sur la courbe de Lorenz, qui représente la proportion du revenu total qui est cumulativement gagné par les pourcentages successifs de la population. L'indice de Gini varie entre 0 et 1, où 0 indique l'égalité parfaite et 1 indique l'inégalité maximale. Un inconvénient de cet indicateur est qu'il est très peu sensible aux changements de niveaux de vie aux extrémités de la distribution des revenus.

En utilisant les données de PovcalNet¹², Alvaredo et Gasparini (2015) ont calculé les coefficients de Gini sur la base de la consommation par habitant dans les pays en développement et émergents autour de l'année 2010 (graphique 1). Ils montrent que les situations en termes d'inégalité intra sont contrastées, avec des coefficients de Gini variant de 0,25 à 0,63.

Un second indicateur, populaire, de l'inégalité mondiale est la proportion de l'ensemble des revenus (ou de la richesse cumulée) dans le monde possédée par le percentile le plus riche. C'est l'indicateur utilisé par Oxfam dans son récent rapport sur l'inégalité mondiale (Oxfam, 2018). Par définition, cet indicateur est sensible aux écarts de répartition de revenus entre le premier pour cent de la population et les 99 % restants. Par contre, il présente l'inconvénient d'être insensible aux changements d'inégalités qui se produisent au sein des 1 % et 99 % de la population, en particulier entre les 40 % les plus pauvres et la « classe moyenne » (généralement définis comme la population des déciles 5 à 9).

Un troisième indicateur, simple et couramment utilisé, est la part du revenu détenue par les 40 % les plus pauvres. Cet indicateur est lié au concept de croissance pro-pauvres qui est défini en fonction de la

croissance du revenu des 40 % les plus pauvres de la population.

D'autres indicateurs tels que les ratios de parts de revenu sont souvent utilisés. Par exemple, le ratio de Palma est défini comme la part du revenu national détenue par les 10 % les plus riches divisée par la part des 40 % les plus pauvres. Ce ratio repose sur des travaux de recherche qui ont montré que les revenus de la « classe moyenne » (déciles 5 à 9) représentent presque toujours la moitié du revenu national brut, alors que l'autre moitié est répartie entre les 10 % les plus riches et les 40 % les plus pauvres, la part de ces deux groupes variant considérablement d'un pays à l'autre (Palma, 2011). Le ratio de Palma répond au problème de l'insensibilité de l'indice de Gini aux changements de distribution aux extrêmes. Compte tenu de l'accent mis sur la croissance des revenus supérieurs dans le débat actuel sur l'inégalité, le ratio de Palma peut constituer un indicateur intéressant pour le suivi des inégalités.

Défis opérationnels pour le suivi des inégalités

Même si la multiplication à travers le monde et au fil du temps des enquêtes de niveau de vie permet dorénavant de dresser des tendances des inégalités, il n'en demeure pas moins que la disponibilité de données complètement satisfaisantes demeure un défi. En effet – et comme déjà souligné par de nombreux chercheurs – les enquêtes existantes souffrent de biais importants pour apprécier les niveaux d'inégalités et leurs dynamiques : sous-échantillonnage des plus riches, biais de non-réponses, questionnaires peu adaptés pour apprécier la diversité des revenus des plus aisés ainsi que leurs modes de consommation...

C'est ce constat de l'imprécision des données sur le haut de la distribution des revenus qui a conduit un groupe de chercheurs à mettre au point le projet WID (*World Wealth and Income Database*)¹³. La principale nouveauté de la base WID est de combiner systématiquement des données fiscales avec les enquêtes et les comptes nationaux. Cela a permis de calculer des séries sur la part des hauts revenus plus longues et plus fiables que les bases de données antérieures sur les inégalités (qui reposent généralement sur des données d'enquête). Ces séries ont eu un impact important sur le débat mondial sur les inégalités. Cependant, elles ne couvrent que très partiellement les pays en développement et, quand elles existent, ne sont pas encore suffisamment mobilisées par les gouvernements et les sociétés civiles des pays eux-mêmes.

D'autres défis pour suivre les inégalités sont liés à la tension entre certaines propriétés des indicateurs d'inégalité présentés *supra* et à l'importance accordée à l'inégalité absolue, d'une part, et à l'interprétation intuitive des données, d'autre part.

¹¹ Chiffre pour 2005 obtenu sur la base de l'indicateur MLD.

¹² Cette base constituée par le département de recherche de la Banque mondiale regroupe la quasi-totalité des enquêtes de niveau de vie. Elle se compose de plus de 850 enquêtes menées dans 130 pays représentant plus de 90 % de la population du monde en développement et couvrant la période 1979-2011.

¹³ <http://wid.world/wid-world/>

L'axiome de l'invariance d'échelle a en particulier fait l'objet de nombreux débats. En effet, l'invariance d'échelle peut être associée à des gains absolus très différents le long de la distribution en fonction de la dispersion des revenus dans la distribution initiale (Banque mondiale, 2016). Si, par exemple, tous les revenus augmentent de 10 % dans une population, le ratio entre le décile le plus riche (D9) et le plus pauvre (D1) reste inchangé, mais l'écart absolu entre D9 et D1 augmente de 10 %. Par conséquent, les mesures relatives et absolues de l'inégalité peuvent diverger. Les mesures relatives de l'inégalité – qui respectent la propriété d'invariance d'échelle – sont attrayantes sur le plan conceptuel parce qu'elles permettent d'analyser séparément l'inégalité et la croissance économique. Cependant, comme l'a montré Ravallion (2004), les perceptions concernant l'élargissement des écarts de revenu s'appuient souvent sur une vision « absolue » des inégalités.

L'axiome de la symétrie ou de l'anonymat soulève également certains défis opérationnels. De fait, l'objectif commun de la plupart des études sur le caractère pro-pauvre de la croissance est de tester si des réformes de politiques spécifiques ont été bénéfiques pour les personnes initialement pauvres, se trouvant donc en bas de la distribution des revenus. Or cette information ne peut pas être obtenue par des comparaisons de données habituellement utilisées. En effet, ces données proviennent d'enquêtes transversales et ne permettent pas de suivre les ménages dans le temps. Elles permettent seulement d'établir si la part du revenu détenue par les 40 % les plus pauvres après la réforme est plus ou moins élevée que la part des revenus détenue par les 40 % les plus pauvres avant la réforme, mais ces deux groupes ne sont pas nécessairement constitués des mêmes ménages. À partir de données d'Indonésie et du Pérou, Grimm (2007) montre ainsi que l'utilisation de données transversales ou de panels change radicalement l'interprétation des résultats concernant l'évolution des inégalités. D'un point de vue pratique, la construction d'indicateurs non anonymes nécessite cependant des données de panel (où les conditions de vie des mêmes ménages sont suivies dans le temps) qui sont très rarement disponibles.

Quelles politiques pour réduire quelles inégalités ?

Venons-en maintenant à examiner les cibles retenues en matière de réduction des inégalités dans le monde ainsi que quelques-unes des politiques qui les soutiennent. La grande majorité des cibles définies par les Nations unies pour réduire les inégalités concerne les inégalités au sein des pays (cf. encadré). Sachant que les décisions politiques se prennent avant tout au niveau national, on ne peut qu'approuver ce parti-

pris¹⁴. Il apparaît cependant que les cibles de l'ODD10 invitent les pays à lutter contre certaines inégalités internes et moins contre d'autres. C'est ainsi que les cibles visant à réduire les inégalités entre groupes d'individus (inégalités horizontales) sont au nombre de 2 : la cible 10.2 « d'ici 2030, autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre » et la cible 10.3 « assurer l'égalité des chances et réduire l'inégalité des résultats, notamment en éliminant les lois, politiques et pratiques discriminatoires et en encourageant l'adoption de lois, politiques et mesures adéquates en la matière » ; contre une seule qui s'attaque aux inégalités verticales (entre tous les individus), à savoir la cible 10.1 « d'ici 2030, assurer progressivement et durablement une croissance des revenus des 40 pour cent de la population les plus pauvres à un rythme plus rapide que celle du revenu moyen national ». Au vu des évolutions récentes des inégalités, on peut regretter que cette cible ne mentionne pas les hauts revenus¹⁵, alors qu'elle sera d'autant plus difficile à atteindre que ces derniers augmentent considérablement.

Un autre point aveugle manifeste est l'absence de mention relative à la lutte contre les inégalités de richesse. Certes, des ODD portent sur la santé et l'éducation, mais aucune cible ne mentionne explicitement le patrimoine et les actifs productifs. Or, historiquement, les politiques de redistribution des terres ont grandement contribué à réduire les inégalités. Sans vouloir promouvoir des politiques trop coercitives, les politiques visant à sécuriser les droits de propriété des plus démunis ou des politiques visant à assurer des retombées plus équitables de l'exploitation des ressources naturelles – *via*, par exemple, la révision des codes miniers – pourraient constituer des leviers de lutte contre les inégalités de patrimoine. Outre le caractère très choquant de certaines inégalités de patrimoines (Oxfam, 2018), consolider l'accès aux actifs des plus pauvres contribuerait à la réduction de la pauvreté et des inégalités en limitant les mécanismes de trappe à pauvreté. Enfin, alors qu'il est fait référence à des politiques budgétaires et de protection sociale (cible 10.4 : « adopter des politiques, notamment sur les

¹⁴ *Il n'en demeure pas moins que d'un point de vue philosophique et moral, (trop) inscrire la lutte contre les inégalités au niveau des pays peut atténuer le caractère universel des droits humains. En outre, cela réduit la pertinence des politiques migratoires. Comme souligné par Milanovic (2016) l'augmentation des mobilités inter-pays peut être un levier important de réduction des inégalités mondiales puisque ces dernières sont encore avant tout dues à des inégalités de revenu moyen entre pays.*

¹⁵ *Les revenus du haut de la distribution ne sont mentionnés que de manière très allusive dans la cible 10.5.*

plans budgétaire, salarial et dans le domaine de la protection sociale, afin de parvenir progressivement à une plus grande égalité »), les grandes absentes sont les politiques fiscales. Or, les politiques d'éducation, d'infra-structure, ou de transferts financiers sociaux qui permettraient une réduction des inégalités de capital humain et de revenus tertiaires¹⁶ ne peuvent pas être financées exclusivement par l'aide internationale. Sachant que les réformes fiscales sont en grande partie à l'origine de la réduction drastique des inégalités à partir des années 30 dans les pays développés et que les outils fiscaux de la plupart des pays en développement sont hérités de la période coloniale (Cogneau *et al.*, 2016), il est nécessaire que la fiscalité soit partie intégrante du débat sur la lutte contre les inégalités dans les pays en développement.

Conclusion

Pour conclure, insistons sur le fait que l'inscription des inégalités dans les ODD constitue un réel progrès. Cependant, les mécanismes multiples, complexes et souvent contextualisés qui peuvent être à l'origine des dynamiques des inégalités sont encore trop mal connus. Les recherches à venir devraient s'attacher, non pas tant à réfléchir à une théorie globale des inégalités mondiales mais, à chercher à comprendre, dans des contextes donnés, les différents mécanismes agissants. Il est indispensable de doter les pays en développement et la communauté internationale des chercheurs d'outils statistiques innovants permettant à la fois de mesurer les inégalités et d'en comprendre les causes. Par exemple, il est un champ de recherche qui devrait se développer dans les années à venir : celui de l'étude des comportements de consommation et d'épargne des riches dans les pays émergents et pauvres.

¹⁶ C'est à dire en prenant en compte l'accès aux services publics dans les écarts de niveau de vie.

Références bibliographiques

- Aghion P., Caroli E. & Garcia-Penalosa C. (1999)**, Inequality and Economic Growth: the Perspective of the New Growth Theories, *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVII, December, 1615-1660.
- Alvaredo F. & Gasparini L. (2013)**, Recent Trends in Inequality and Poverty in Developing Countries, In: **A. Atkinson and Bourguignon F. (eds)** *Handbook of Income Distribution*, Volume 2A-2B, Elsevier, North Holland, 23-66.
- Anand S. & Segal P. (2015)**, The global distribution of income, in A. Atkinson and F. Bourguignon (eds) *Handbook of Income Distribution*, Volume 2A-2B, Elsevier, North Holland, 2366 p.
- Atkinson A. B. & Bourguignon F. (2015)**, *Handbook of Income Distribution*, vol. A-2B, Elsevier, North Holland, 2366 p.
- Banque Mondiale (2016)**, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*. Washington, DC: World Bank.
- Bénabou R. (2000)**, Unequal Societies: Income Distribution and the Social Contract, *American Economic Review*, 90(1), 96–129.
- Bourguignon F. (2003)**, The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity across Countries and Time Periods, In: T. Eicher and S. Turnovsky (eds) *Inequality and Growth: Theory and policy implications*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Bruno M., Ravallion M. & Squire L. (1998)**, Equity and Growth in Developing Countries: Old and New Perspectives on the Policy Issues, In: Vito Tanzi and Ke-young Chu (eds.), *Income Distribution and High Growth*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Cogneau D. & Guénard C. (2003)**, Les inégalités et la croissance: une relation introuvable? Document de Travail DIAL DT/2202/03, DIAL, Paris, 26p.
- Cogneau D. (2008)**, L’Afrique des inégalités : où conduit l’histoire, opusculé Cepremap n°4, Paris : Éditions Rue d’Ulm/Presses de l’École normale supérieure. Aussi dans Askenazy P. et D. Cohen, *27 questions d’économie contemporaine*, Economiques 1, Paris : Albin Michel.
- Cogneau D., Dupraz Y. & Mesplé-Somps S. (2016)**, Colonial Public Finance in the French Empire, VI African Economic History network meeting, University of Sussex, October.
- Dumont R. (1962)**, *L’Afrique est mal partie*, Editions du Seuil (réédité en 2012)
- Ferreira F. H. G. (2012)**, Distributions in Motion: Economic Growth, Inequality, and Poverty Dynamics, In: P. N. Jefferson *The Oxford Handbook of the Economics of Poverty*, Oxford Handbooks Online, Oxford University Press.
- Ferreira F. H. G. (2001)**, Education for the Masses? The Interaction between Wealth, Educational and Political Inequalities, *Economics of Transition*, 9(2), 533-52.
- Grimm M. (2007)**, Removing the anonymity axiom in assessing pro-poor growth, *Journal of Economic Inequality*, 5, 179-197.
- Jefferson P. N. (2012)**, *The Oxford Handbook of the Economics of Poverty*, Oxford University Press.
- Kuznets S. (1955)**, Economic Growth and Income Inequality, *American Economic Review*, 45(1), 1-28.
- Lewis P. (1954)**, Economic Development with Unlimited Supplies of Labor, *Manchester School of Economic and Social Studies*, 22, 139-191.
- Meier G. M. & Seers D. (1984)**, *Pioneers in development* (Vol. 375). New York: Oxford University Press.
- Milanovic B. (2013)**, Global income inequality in numbers: in history and now, *Global Policy*, May 2013, 198-208.
- Milanovic B. (2016)**, *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*, Boston and London: Harvard University Press.
- Murphy K. M. Shleifer A. & Vishny R. W. (1989)**, Industrialization and the Big Push, *The Journal of Political Economy*, 97(5), 1003-1026.

Nolan B., Salverda W. & Smeeding T. M. (2012), *The Oxford Handbook of Economic Inequality*, Oxford University Press.

Oxfam (2018), Partager la richesse avec celles et ceux qui la créent, Document d'information Oxfam, 22 janvier 2018 (https://reporterre.net/IMG/pdf/oxfam-rapport_ine_galite_s_2018.pdf, consulté le 6 février 2018).

Palma J. G. (2011), Homogeneous Middles vs. Heterogeneous Tails, and the End of the 'Inverted-U': It's All About the Share of the Rich. *Development and Change*, 42(1), 87-153.

Piketty T. (2013), *Le capital au XXIème siècle*, Édition du Seuil / Harvard University Press.

Piketty T., Yang L. & Zucman G. (2016), Capital Accumulation, Private Property and Rising Inequality in China, 1978-2015, preliminary draft, December 2016.

Ravallion M. (2004), Looking Beyond Averages in the Trade and Poverty Debate. Washington, DC: World Bank Policy Research Working Paper Series 3461.

Ravallion M. (2016), *The Economic poverty, history, measurement and policy*, Oxford university press, 701 p.

Voitchovsky S. (2009), Inequality and Economic Growth In: W. Salverda, B. Nolan and T. Smeeding (eds) *The Oxford handbook of Economic Inequality*, Oxford, Oxford University Press.