



# Politiques macroéconomiques et réduction de la pauvreté

## Quelques observations

Que savons-nous actuellement de la façon dont les choix de politique macroéconomique influent sur l'incidence de la pauvreté, et quelle est la meilleure approche à suivre pour approfondir l'étude de cette importante relation?

*Paul Cashin, Paolo Mauro et Ratna Sahay*

**L**A RÉDUCTION de la pauvreté est le principal défi que la communauté mondiale ait à relever, et les politiques qui peuvent aider à atteindre cet objectif ainsi que le rôle des institutions financières internationales à cet égard sont actuellement au centre d'un vaste débat. Dans cet article, nous étudions l'indice du développement humain (IDH), établi par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en tant que mesure du bien-être, et nous examinons le lien entre les politiques macroéconomiques et la réduction de la pauvreté dans un échantillon de pays pendant une période couvrant les récentes décennies. L'étude est centrée sur l'interaction entre les politiques macroéconomiques — élément fondamental de la mission du FMI — et la pauvreté.

### Récents progrès du bien-être

Depuis quelques dizaines d'années, les indicateurs du bien-être ont progressé dans la grande majorité des pays, quoiqu'à des degrés très variables à l'intérieur des divers pays et d'un pays à l'autre. L'IDH d'un pays est défini comme la moyenne arithmétique de trois dimensions fondamentales du développement humain : la longévité (exprimée par l'espérance de vie à la naissance), le niveau d'instruction (exprimé par une mesure conjuguant le taux d'alphabétisme des adultes et les taux de scolarisation dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur) et le niveau de vie (exprimé par le PIB par habitant en dollars E.U. à parité de pouvoir d'achat). L'IDH va de 0 (faible développement humain) à 1 (développement humain élevé).

L'IDH présente un certain nombre d'avantages : il donne une mesure du bien-être qui n'est pas limitée au revenu par habitant; il est établi à partir de sources de données et d'une méthodologie uniformes dans le temps et dans les différents

pays; et il est disponible pour 100 pays sur une base cohérente pour la période 1975–98. (Pour une évaluation critique de l'IDH, voir Ravallion, 1997.) L'IDH ne saisit pas directement les inégalités de revenus. Toutefois, dans un groupe de pays à revenu par habitant donné, ceux où la répartition du revenu est plus égale tendent à avoir en moyenne une plus grande longévité et un plus haut niveau d'éducation, et par conséquent un IDH plus élevé (graphique 1).

L'IDH et le revenu par habitant sont tous deux étroitement corrélés avec d'autres mesures de la pauvreté largement utilisées (graphique 2), comme la part de la population dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour (mesure établie par la Banque mondiale) et la part de la population souffrant de malnutrition (mesure établie par la FAO).

Le tableau 1 donne une liste de pays pour lesquels les chiffres de l'IDH pour 1998 sont disponibles, classés par région et suivant la valeur de leur IDH par ordre décroissant. En général, l'IDH est relativement bas dans les pays d'Afrique et d'Asie, et relativement élevé dans les pays industrialisés et en transition et en Amérique latine. L'IDH s'est amélioré dans presque tous les pays entre 1975 et 1998, et sa valeur médiane était sensiblement plus élevée en 1998 (0,73) qu'en 1975 (0,62). En même temps, le classement des pays sur la base de l'IDH n'a guère changé pendant cette période : le coefficient de corrélation entre le classement des pays en 1975 et en 1998 est de 0,98.

Bien que le classement des pays n'ait pratiquement pas changé, certains éléments indiquent que les pays à faible IDH se rapprochent, quoique lentement, de ceux dont l'IDH est élevé. S'agissant des pays pour lesquels les données sont disponibles en 1975 et en 1998, le tableau 2 montre que l'IDH des pays qui se trouvaient dans des groupes à IDH relativement bas

Tableau 1  
Indice du développement humain (IDH) dans un échantillon de pays, 1998

≤ 0,50	0,51–0,70	0,71–0,80	> 0,80
<p><b>Afrique</b></p> <p>Soudan (0,48) Mauritanie (0,45) Nigéria (0,44) Congo, Rép. dém. du (0,43) Zambie (0,42) Côte d'Ivoire (0,42) Sénégal (0,42) Tanzanie (0,41) Ouganda (0,41) Angola (0,40) Malawi (0,38) Mozambique (0,34) Éthiopie (0,31) Niger (0,29) Sierra Leone (0,25)</p> <p><b>Asie</b></p> <p>Lao, Rép. dém. pop. (0,48) Népal (0,47) Bangladesh (0,46)</p> <p><b>Moyen-Orient</b></p> <p>Yémen (0,45)</p> <p><b>Hémisphère Occidentale</b></p> <p>Haïti (0,44)</p>	<p><b>Afrique</b></p> <p>Afrique du Sud (0,70) Botswana (0,59) Gabon (0,59) Ghana (0,56) Zimbabwe (0,56) Cameroun (0,53) Kenya (0,51) Congo, Rép. du (0,51)</p> <p><b>Asie</b></p> <p>Vietnam (0,67) Indonésie (0,67) Inde (0,56) Pakistan (0,52)</p> <p><b>Économies en transition</b></p> <p>Moldova (0,70) Ouzbékistan (0,69) Tadjikistan (0,66)</p> <p><b>Moyen-Orient</b></p> <p>République arabe syrienne (0,66) Égypte (0,62) Iraq (0,58)</p> <p><b>Hémisphère Occidentale</b></p> <p>Bolivie (0,64) Nicaragua (0,63) Guatemala (0,62)</p>	<p><b>Asie</b></p> <p>Thaïlande (0,74) Philippines (0,74) Chine (0,71)</p> <p><b>Économies en transition</b></p> <p>Bulgarie (0,77) Russie (0,77) Roumanie (0,77) Géorgie (0,76) Ukraine (0,74) Azerbaïdjan (0,72) Albanie (0,71)</p> <p><b>Moyen-Orient</b></p> <p>Arabie Saoudite (0,75) Jordanie (0,72) Iran, Rép. islamique d' (0,71)</p> <p><b>Hémisphère Occidentale</b></p> <p>Mexique (0,78) Colombie (0,76) Brésil (0,75) Pérou (0,74)</p>	<p><b>Europe/pays industrialisés</b></p> <p>Canada (0,93) États-Unis (0,93) Australie (0,93) Japon (0,92) Royaume-Uni (0,92) France (0,92) Allemagne (0,91) Italie (0,90) Espagne (0,90)</p> <p><b>Asie</b></p> <p>Singapour (0,88) Hong Kong (RAS) (0,87) Corée, Rép. de (0,85)</p> <p><b>Économies en transition</b></p> <p>République tchèque (0,84) Hongrie (0,82) Pologne (0,81)</p> <p><b>Moyen-Orient</b></p> <p>Israël (0,88) Koweït (0,84)</p> <p><b>Hémisphère Occidentale</b></p> <p>Argentine (0,84) Chili (0,83) Uruguay (0,82)</p>

Source : PNUD, 2000.

en 1975 a eu tendance à progresser davantage que celui d'autres pays durant les deux décennies suivantes. Les pays pour lesquels on observe la plus forte progression de l'IDH entre 1975 et 1998 se situent en Afrique et en Asie : le Népal (augmentation de 63 %), le Mali (53 %), le Pakistan (48 %), la Gambie (47 %) et le Tchad (45 %). Les pays où la progression a été la plus faible sont le Guyana (5 %), la République démocratique du Congo (3 %), la Roumanie (3 %) et la Zambie (- 5 %).

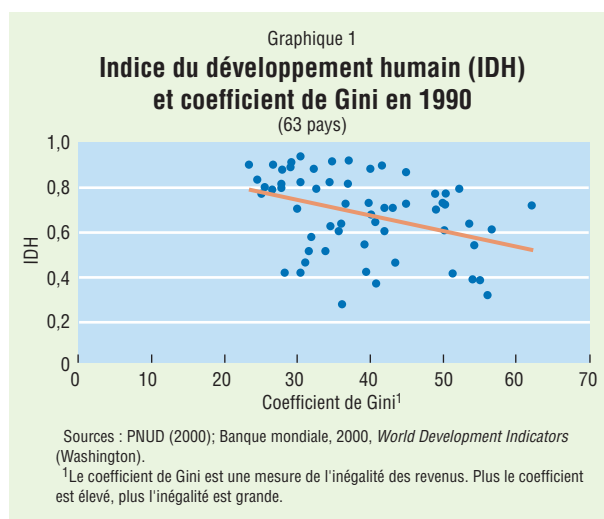
### Macropolitiques, bien-être et IDH

On peut réduire la pauvreté dans un pays en favorisant la croissance du PIB par habitant — c'est-à-dire en accroissant

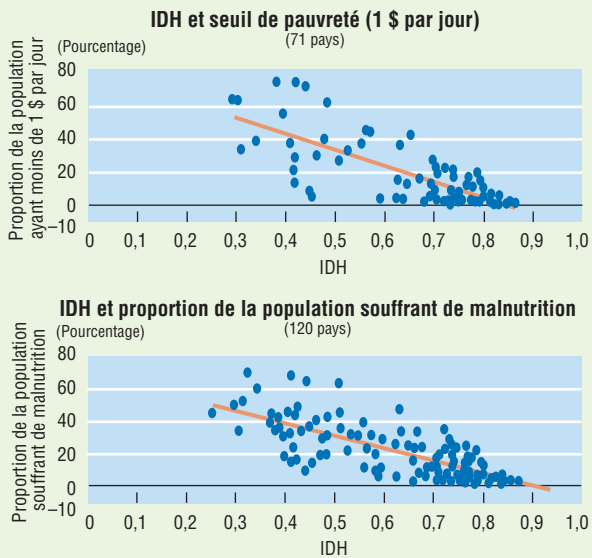
les ressources totales disponibles — et en allouant une plus large part de ces ressources aux groupes les plus pauvres. On s'accorde largement à penser que la croissance économique peut être favorisée par un ensemble de politiques de nature à promouvoir la stabilité macroéconomique (inflation faible et stable, faibles déficits budgétaires et dette extérieure soutenable), l'ouverture au commerce international, l'éducation et l'état de droit. Les conclusions de maintes études fondées sur les faits observés dans les différents pays corroborent ce point de vue, mais, quant à savoir si chacune des politiques susmentionnées renforce la croissance économique, les observations sont généralement loin d'être concluantes (Levine and Renelt, 1992).

Une observation informelle tend aussi à indiquer une corrélation entre des politiques macroéconomiques judicieuses et une rapide amélioration de l'IDH. Le tableau 3 indique que — dans les groupes de pays ayant respectivement un IDH faible, intermédiaire et élevé — une plus forte amélioration de l'IDH est associée à une inflation plus faible, à des déficits budgétaires moins lourds, à une moins grande variabilité de l'inflation, à une dette extérieure plus réduite, à une plus grande primauté du droit, à un taux de change moins surévalué sur le marché noir et à des crises financières moins fréquentes. Mais, comme dans les études sur la croissance économique, il est difficile de prouver que telle ou telle politique dans un pays assure une progression plus rapide du bien-être.

Les avis sont également partagés quant aux politiques qui améliorent le bien-être des couches les plus pauvres de la population pour un taux donné de croissance du PIB par habitant, et encore plus partagés quant à savoir si certaines politiques impliquent un arbitrage entre l'augmentation des res-



Graphique 2  
**Pays en développement : indice du développement humain et autres indicateurs de la pauvreté, 1998**



Sources : PNUD, 2000; Organisation pour l'alimentation et l'agriculture; Banque mondiale.

sources totales disponibles (l'augmentation des taux de croissance) et une meilleure distribution. À ce dernier égard, il semble y avoir un large accord sur le fait que les politiques visant à améliorer l'éducation et les soins de santé de base peuvent à la fois entraîner une plus forte croissance économique et une meilleure répartition du revenu, mais il n'y a certainement pas de consensus sur les politiques les plus efficaces pour améliorer l'éducation et la santé.

Pour savoir si les politiques macro-économiques ont un impact direct sur la pauvreté, nous avons essayé d'estimer, pour un échantillon de pays, la relation entre les politiques économiques et la progression de l'IDH (ou d'autres indicateurs du bien-être, comme la mortalité infantile et l'espérance de vie), pour un taux donné de croissance du PIB par habitant. La justification d'un tel exercice est que, lorsque des politiques particulières se traduisent par une plus forte augmentation de l'espérance de vie dans un pays que l'on ne pourrait s'y attendre sur la base du seul taux de croissance économique, il est probable que ces politiques seront particulièrement bénéfiques aux segments les plus pauvres de la population. Cela permet, en principe, d'estimer dans quelle mesure une politique donnée peut contribuer à l'amélioration du bien-être qui n'est pas liée à la croissance économique.

Nous avons examiné un large ensemble de variables économiques liées aux politiques économiques. Il incluait

nombre des variables que des chercheurs ont utilisées précédemment pour analyser les déterminants de la croissance économique, comme l'inflation et sa variance, les déficits budgétaires, les dépenses publiques et l'aide extérieure en pourcentage du PIB, les indicateurs de l'ouverture, tels que le ratio du commerce extérieur au PIB et la prime du taux de change sur le marché noir, et des indicateurs de la primauté du droit. Nous avons inclus d'autres variables qui ont reçu moins d'attention dans les études précédentes, comme l'incidence et la durée des crises monétaires ou bancaires et la dette extérieure initiale en pourcentage du PIB.

Une analyse de régression appliquée à plusieurs pays n'a pas donné de preuves solides qu'une variable quelconque est individuellement associée à une croissance économique favorable ou défavorable aux pauvres. Bien sûr, cette constatation ne saurait être la preuve que ces politiques n'influent pas sur la mesure dans laquelle un pays arrive à réduire l'incidence de la pauvreté. Au contraire, elle donne à penser qu'il faut suivre des approches différentes pour établir des données solides et convaincantes sur l'orientation et la puissance des effets de ces politiques sur les pauvres. D'autres études ont été effectuées à partir de régressions en panel, qui utilisent les informations données par la variation dans le temps (pour chaque pays) et d'un pays à l'autre. Ces études n'ont généralement pas fourni de preuves significatives des liens entre certaines politiques et l'augmentation du bien-être des pauvres, à l'exception possible d'une association significative entre une plus faible inflation et une amélioration du bien-être (Easterly and Fischer, 2001).

Tableau 2  
**IDH : matrice de transition**

(Hors pays industrialisés)<sup>1</sup>

Variation de l'IDH entre 1975 et 1998

	< 0,10	0,10-0,15	0,16-0,20
<b>IDH en 1975</b>			
<b>Faible (0-0,5)</b>	Burkina Faso, Burundi, Rép. du Congo, Rép. dém. du Congo, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Kenya, Madagascar, Malawi, Niger, Rép. Centrafricaine, Togo, Zambie	Bangladesh, Bénin, Botswana, Cameroun, Gambie, Ghana, Lesotho, Mali, Mauritanie, Nigéria, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Sénégal, Soudan, Tchad	Égypte, Inde, Indonésie, Maroc, Népal, Pakistan
<b>Moyen (0,5-0,7)</b>	Afrique du Sud, Fidji, Guyana, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Philippines, Zimbabwe	Bolivie, Brésil, Colombie, El Salvador, Équateur, Guatemala, Honduras, Rép. islamique d'Iran, Maurice, Pérou, Rép. arabe syrienne, Rép. Dominicaine, Sri Lanka, Swaziland, Thaïlande, Turquie	Arabie Saoudite, Algérie, Chine, Rép. de Corée, Malaisie, Tunisie
<b>Élevé (0,7-0,8)</b>	Argentine, Costa Rica, Émirats arabes unis, Hongrie, Panama, Roumanie, Trinité-et-Tobago, Uruguay, Venezuela	Chili, Hong Kong (RAS), Malte	Singapour

Source : PNUD, 2000.

<sup>1</sup>Les pays industrialisés sont exclus du tableau, car l'IDH était très élevé pour presque tous en 1975 et ne s'est amélioré qu'assez faiblement dans les deux décennies suivantes.



Paul Cashin (à droite) et Paolo Mauro sont respectivement économistes à la Division des produits de base et des questions spéciales et à la Division des études sur les pays en développement au Département des études du FMI.

Ratna Sahay est conseillère auprès du Premier Directeur général adjoint du FMI.

### Conclusion

Dans l'état actuel des connaissances fondées sur les études qui ont été effectuées pour des échantillons de pays, la croissance économique est associée à une progression des indicateurs du bien-être. Mais il n'y a guère de preuves concluantes quant à savoir quelles politiques macroéconomiques contribuent à renforcer la croissance, et on en sait encore moins des politiques qui aident à réduire la pauvreté pour un taux de croissance économique donnée. Certes, l'examen d'un large éventail de pays a permis aux responsables de la politique économique d'acquérir une certaine expertise quant à la façon dont ils

peuvent atteindre ces objectifs économiques importants. Néanmoins, l'efficacité des différentes politiques demande encore à être confirmée par des études empiriques systématiques, ce qui laisse aux économistes un vaste programme de travaux approfondis. On ne peut guère s'attendre à ce que d'autres études portant sur des échantillons de pays donnent beaucoup plus de renseignements utiles quant aux effets des politiques macroéconomiques sur la pauvreté, à moins que les effets dynamiques de ces politiques soient dûment pris en considération. Des études fondées sur des enquêtes régionales ou nationales (pour les ménages ou les entreprises) portant sur des périodes qui ont comporté des chocs macroéconomiques clairement identifiables ont plus de chances de donner des résultats. Cependant, le nombre de pays en développement pour lesquels on dispose de données d'enquête fiables est relativement limité. Des efforts en matière de collecte des données pour remédier à cette déficience pourraient grandement contribuer à une meilleure connaissance des liens entre les politiques macroéconomiques et la réduction de la pauvreté. **F&D**

#### Bibliographie :

William Easterly and Stanley Fischer, 2001, "Inflation and the Poor," *World Bank Policy Research Paper No. 2335 (Washington)*, à paraître dans *Journal of Money, Credit and Banking*.

Ross Levine and David Renelt, 1992, "Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions," *American Economic Review*, Vol. 82 (September), p. 942-63.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 2000, Rapport sur le développement humain 2000 (*université DeBoeck pour le PNUD*).

Martin Ravallion, 1997, "Good and Bad Growth: The Human Development Reports," *World Development*, Vol. 25 (May), p. 631-38.

Tableau 3  
Performance économique et IDH, 1975-98  
(Moyenne de la période)

	Croissance du PIB réel par habitant	Inflation (variation en %)	Variabilité de l'inflation (écart type)	Termes de l'échange (variation en %)	Déficit budgétaire	Consommation publique	Dette extérieure (% du PIB)	Flux de capitaux privés	Exportations et importations	Ouverture (pondérée par le PIB)	Aide (en % du PNB)	Primaauté du droit <sup>1</sup>	Prime de change sur le marché noir <sup>2</sup> (en %)	Nombre d'années de crise financière (en % sur 1970-99)
<b>IDH faible (0-0,5)</b>														
Variation lente <sup>3</sup>	-0,22	91,50	259,83	-0,33	-4,89	16,17	87,49	2,03	68,21	3,47	13,49	28,80	48,62	44,00
Variation rapide <sup>4</sup>	1,42	13,69	10,81	-0,25	-4,43	12,14	60,74	1,53	47,48	13,07	7,94	34,69	35,35	35,64
<b>IDH moyen (0,51-0,70)</b>														
Variation lente <sup>5</sup>	0,63	151,85	311,63	-0,48	-6,22	13,34	77,18	2,27	66,20	10,73	4,20	40,82	236,99	37,45
Variation rapide <sup>6</sup>	1,85	54,81	179,01	-0,11	-2,56	14,69	45,36	2,92	67,48	28,89	2,56	49,31	103,87	20,24
<b>IDH élevé (0,71-0,80)</b>														
Variation lente <sup>7</sup>	0,34	82,67	114,53	-0,21	-0,92	13,16	48,77	3,29	63,72	1,66	0,66	59,93	50,98	37,78
Variation rapide <sup>8</sup>	5,34	14,77	22,82	-0,51	1,51	12,04	42,00	6,58	205,77	271,07	0,61	88,64	4,17	7,50

Sources : PNUD, 2000; Banque mondiale, *World Development Indicators*; FMI, *Statistiques financières internationales*.

<sup>1</sup>Indice de 0 à 100 pour 1998; plus le chiffre est élevé, plus les droits de propriété sont fermement établis.

<sup>2</sup>Définie comme [(taux de change parallèle/taux de change officiel) - 1] x 100.

<sup>3</sup>Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, République du Congo, République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Niger, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République Centrafricaine, Sénégal et Togo.

<sup>4</sup>Bangladesh, Bénin, Égypte, Gambie, Inde, Indonésie, Mali, Maroc, Népal, Nigéria, Pakistan, Soudan et Tchad.

<sup>5</sup>Afrique du Sud, Brésil, Colombie, El Salvador, Équateur, Fidji, Guyana, Jamaïque, Maurice, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, Philippines, République Dominicaine, Sri Lanka et Zimbabwe.

<sup>6</sup>Algérie, Arabie Saoudite, Bolivie, Chine, Corée, Guatemala, Honduras, Malaisie, République arabe syrienne, République islamique d'Iran, Swaziland, Thaïlande, Tunisie et Turquie.

<sup>7</sup>Argentine, Costa Rica, Émirats arabes unis, Hongrie, Panama, Roumanie, Trinité-et-Tobago, Uruguay et Venezuela.

<sup>8</sup>Chili, Hong Kong (RAS), Israël, Malte et Singapour.