

Inégalités intenable

La répartition du revenu ne doit pas être négligée, sous peine de graves conséquences pour les individus et la société

Rodney Ramcharan



Village de Malkona, au Kenya.

LES GOUVERNANTS ont-ils lieu de s'inquiéter de la montée des inégalités? Ou doivent-ils se préoccuper avant tout de stimuler la croissance — en se disant qu'elle profitera à tous? La théorie économique et des données empiriques de plus en plus nombreuses laissent penser que la question des inégalités est de celles que les responsables politiques ne devraient pas négliger.

Après être sortis de la récession en 1982, les États-Unis ont connu l'une des plus longues périodes de croissance depuis la Seconde Guerre mondiale, avec seulement deux brefs ralentissements au début des années 90 et en 2001. Mais la prospérité n'a pas été partagée. Même pendant la décennie 90, où l'expansion d'Internet a accéléré l'activité, il y a eu des gagnants et des perdants. En fait, au cours des 25 années d'expansion entre 1982 et le début de la crise en 2007, les inégalités ont fortement progressé. Entre 1980 et 2004, la part du revenu après impôts des 10 % les plus riches est passée de 7,5 % à 14 % (CBO, 2006). Mais, si l'on regarde les données de plus près sur une plus longue période, la hausse des inégalités est encore plus franche. En 1976, le pour cent le plus riche détenait 9 % du revenu aux États-Unis; en 2007, leur part était passée à environ 24 %. De même, le coefficient de Gini — une mesure classique du degré d'inégalité, égale à 0 quand tout le monde a le même revenu et à 1 lorsqu'une seule personne possède la totalité du revenu — a grimpé d'environ 25 % pendant le même laps de temps.

Les inégalités sont bien plus fortes dans beaucoup de pays qu'aux États-Unis. L'Afrique du Sud a enregistré une croissance soutenue entre 2000 et 2005, et pourtant les inégalités se sont terriblement creusées. Pendant ces cinq années, son coefficient de Gini a augmenté d'environ 12 % pour atteindre 0,58, ce qui en fait l'un des pays du monde les plus inégalitaires.

Les aléas de la vie

Une forte inégalité peut engendrer des coûts économiques et sociaux substantiels pour les individus, mais aussi pour la société tout entière. La vie est pleine d'aléas, et les inégalités de revenu peuvent influencer sur la manière dont les individus gèrent le risque. Nul n'est à l'abri d'un problème de santé ou de la faillite d'une entreprise. Dans un monde où les marchés financiers sont bien développés — où l'on peut accéder facilement à des services bancaires et à des assurances —, les individus peuvent se protéger, que ce soit en épargnant ou en achetant des contrats d'assurance. Néanmoins, comme le récent débat sur la santé aux États-Unis l'a illustré, l'accès au crédit et à l'assurance n'est pas parfait dans les pays avancés. Il est encore plus restreint dans les pays moins développés. Donc, dans beaucoup de cas, les individus doivent supporter intégralement la plupart des risques de la vie, et cette charge est plus lourde dans les pays moins développés.

Ainsi, dans les sociétés très inégalitaires, une grande partie de la population ne dispose pas de biens personnels ou d'un accès au crédit lui permettant, face à une maladie ou à une faillite, de remplacer le manque à gagner ou d'amortir l'impact de cet accident sur la consommation. La croissance par habitant, qui mesure l'évolution du revenu individuel moyen, peut donc augmenter alors que les écarts de revenu continuent de s'agrandir, les plus riches recevant une part plus élevée du revenu. Par conséquent, même quand le revenu par habitant progresse, la majorité des gens ne vivent pas nécessairement mieux — leur situation peut empirer, même en plein essor économique.

Au niveau de l'ensemble de la société, de fortes inégalités de revenu conjuguées à un accès restreint au crédit peuvent freiner le développement économique. L'éducation est généralement considérée comme un ingrédient clé du développement. Or, faire des études

prend beaucoup de temps et coûte cher, notamment à cause du revenu auquel un individu renonce en allant à l'école. De même, l'esprit d'entreprise joue un grand rôle dans le développement, mais transformer une idée en activité concrète nécessite souvent un investissement de départ important. La hausse des inégalités, qui laisse un large pan de la population dans l'incapacité de réaliser de tels investissements, peut ainsi freiner considérablement la croissance. En outre, des inégalités criantes risquent aussi d'amener les populations défavorisées à réclamer davantage de redistribution (par des transferts ou des impôts peut-être inefficients) avec pour résultat un ralentissement possible de la croissance. Les pressions en faveur de mesures inefficaces peuvent prendre des formes encore plus insidieuses. Rajan (2010) indique qu'aux États-Unis les politiciens ont pu être tentés de soutenir des mesures économiquement risquées telles que la surexpansion du crédit bancaire dans le but d'atténuer le coût social des inégalités, ce qui aurait semé les germes d'une crise du crédit dangereuse.

Conséquences politiques

Mais le coût le plus pernicieux des inégalités est peut-être politique. Dans les sociétés très inégalitaires, non seulement une petite minorité contrôle une part notable des ressources économiques, mais elle peut aussi mieux s'organiser et agir d'une seule voix cohérente dans le processus politique. Cette minorité peut agir collectivement plus facilement que les segments pauvres de la société. Dans la mesure où ils disposent à la fois de ressources importantes et de moyens d'action collective, les riches peuvent peser d'un poids démesuré dans le processus politique. Il peut en ressortir des politiques économiques qui profitent à une petite frange de la population au détriment du plus grand nombre.

En raison de la grande portée sociale de l'éducation, de nombreux pays rendent obligatoire la scolarité des enfants jusqu'à un certain âge, en finançant les écoles publiques au moyen des impôts. L'enseignement public bénéficie proportionnellement davantage aux plus défavorisés, mais son coût est souvent supporté par les familles plus aisées, qui payent les impôts même si elles envoient souvent leurs enfants dans des écoles privées. Donc, des inégalités élevées qui renforcent le poids politique des riches aux dépens des pauvres peuvent entraîner un financement insuffisant de l'éducation et d'autres biens publics importants (Ramcharan, 2010). De fait, selon certains économistes, comme l'éducation profite principalement à certains types de production, notamment l'industrie de transformation, il n'est pas impossible que les propriétaires terriens de certains pays aient convaincu les États de diminuer les financements à l'école publique, retardant ainsi le développement économique (Galor, Moav, and Vollrath, 2009).

Le secteur financier constitue une autre sphère dans laquelle les inégalités et la capture politique menacent de retarder le développement économique. L'existence de marchés contestables est le signe d'un système financier bien développé. Les marchés sont ouverts et soumis à la concurrence, et les individus peuvent accéder facilement au crédit. Toutefois, les nouveaux entrants peuvent menacer les rentes économiques et le pouvoir politique des entreprises en place. Dans les sociétés très inégalitaires, ces acteurs déjà présents, souvent l'élite économique, peuvent plus facilement utiliser le processus politique pour bloquer le développement financier. Des intérêts concentrés peuvent faire campagne

en faveur d'une loi financière restrictive, comme dans le domaine bancaire aux États-Unis (Rajan and Ramcharan, 2010a et 2010b). Ou ils peuvent faire pression pour que les banques restent sous le contrôle de l'État, les prêts étant octroyés à une poignée d'entreprises liées au pouvoir en place. Dans les deux cas, les dommages collatéraux économiques peuvent souvent être graves, avec la survie d'entreprises inefficaces et le ralentissement de l'innovation. En outre, une fois qu'une élite a appris à s'organiser et à influencer le processus politique, rien ne l'empêche d'étendre encore beaucoup plus loin son ascendant. Selon Alston et Ferrie (1993), avant que la mécanisation de la production de coton n'entraîne des licenciements massifs de travailleurs agricoles non qualifiés dans les années 40, un petit groupe de propriétaires terriens du Sud ont usé de leur influence au Congrès pour retarder le développement de la protection sociale afin de maintenir leur emprise sur la main-d'œuvre non qualifiée.

La prospérité sociale en jeu

Lorsque la croissance est au rendez-vous, il est possible que la population vive mieux qu'avant. Mais des politiques économiques qui mettent simplement l'accent sur la croissance peuvent être dangereusement naïves, surtout dans les pays où les inégalités sont élevées. De fortes inégalités peuvent peser très lourdement sur la prospérité d'une société, surtout lorsque les marchés du crédit sont peu développés; elles risquent aussi de limiter les investissements dans le capital physique et humain qui stimulent la croissance et d'accroître les demandes de mécanismes de redistribution peut-être inefficaces. Mais les inégalités renforcent aussi la menace d'une prédominance des riches dans le processus politique, aux dépens d'une majorité moins homogène. Ce déséquilibre risque d'aboutir à des politiques et à des institutions économiques qui profitent à un petit nombre au détriment de l'ensemble de la société. Ces politiques peuvent fausser davantage la répartition du revenu et figer le système politique, avec des effets politiques et économiques encore plus graves à long terme. ■

Rodney Ramcharan est économiste principal au Département Afrique du FMI.

Bibliographie :

- Alston, Lee, and Joseph Ferrie, 1993, "Paternalism in Agricultural Labor Contracts in the US South: Implications for the Growth of the Welfare State," *American Economic Review*, Vol. 83, No. 4, p. 852-76.
- Congressional Budget Office (CBO), 2006, *Historical Effective Federal Tax Rates: 1979-2004* (Washington, December).
- Galor, Oded, Omer Moav, and Dietrich Vollrath, 2009, "Inequality in Land Ownership, the Emergence of Human-Capital Promoting Institutions, and the Great Divergence," *Review of Economic Studies*, Vol. 76, No. 1, p. 143-79.
- Rajan, Raghuram, 2010, *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press).
- , and Rodney Ramcharan, 2010a, "Land and Credit: A Study of the Political Economy of Banking in the United States in the Early 20th Century," *Journal of Finance*, à paraître.
- , 2010b, "Constituencies and Legislation: The Fight over the McFadden Act of 1927" (non publié).
- Ramcharan, Rodney, 2010, "Inequality and Redistribution: Evidence from U.S. Counties and States, 1890-1930," *Review of Economics and Statistics*, à paraître.