

Égalité et efficacité

Faut-il arbitrer entre les deux ou vont-elles de pair?

Andrew G. Berg et Jonathan D. Ostry

DANS *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*, ouvrage influent publié en 1975, Arthur Okun soutient que la recherche de l'égalité peut réduire l'efficacité (production totale avec un niveau donné de ressources). Selon l'économiste de Yale et de la Brookings Institution, aujourd'hui décédé, non seulement une plus grande égalité des revenus réduit l'incitation à travailler et à investir, mais les

efforts de redistribution, par des moyens comme la fiscalité et le salaire minimum, peuvent eux-mêmes être coûteux. Okun les compare à un «seau qui fuit». Une partie des transferts des riches aux pauvres «disparaîtra simplement au passage et les pauvres ne recevront pas tout l'argent pris aux riches», à cause des coûts administratifs et de la désincitation au travail, tant pour les contribuables que pour les bénéficiaires des transferts.



Les sociétés doivent-elles inévitablement faire un choix déplaisant entre l'efficacité de la production et une répartition équitable de la fortune et des revenus? Justice sociale et produit social s'opposent-ils?

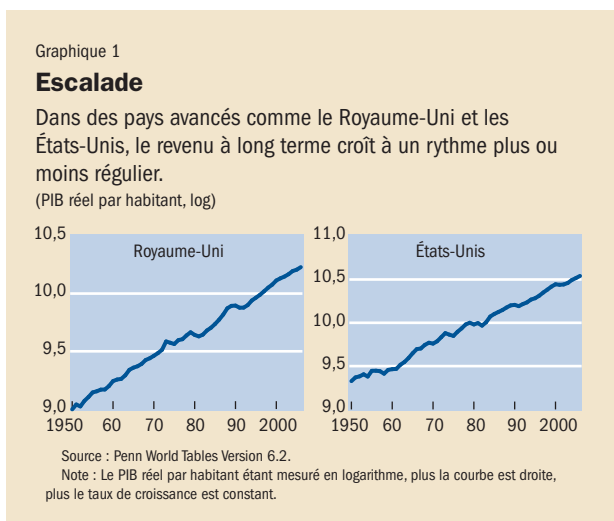
En un mot, non.

Nous avons découvert récemment (Berg, Ostry et Zettel-meyer, 2011; et Berg et Ostry, 2011) que, si l'on considère la croissance à long terme, il n'y a pas d'arbitrage entre efficacité et égalité. Cette dernière s'avère un facteur important d'une croissance durable. Le niveau d'inégalité pourrait expliquer la différence entre les pays qui croissent rapidement pendant des années ou même des décennies et les nombreux autres où les poussées de croissance se dissipent vite. On pourrait s'apercevoir que davantage d'égalité améliore aussi l'efficacité, conçue comme une croissance plus viable à long terme.

L'inégalité influe partout sur la croissance et sur d'autres résultats macroéconomiques. Il n'y a qu'à voir le rôle qu'elle semble avoir joué dans le mécontentement à l'origine des désordres récents au Moyen-Orient. Dans une perspective historique, l'inégalité croissante des revenus aux États-Unis depuis quelques décennies rappelle de façon frappante les années 20. Dans les deux cas, il y a eu une expansion du secteur financier, les pauvres ont beaucoup emprunté et il s'en est suivi une grave crise financière (voir «Endettement et inégalité», *F&D*, décembre 2010 et «Inégalité = endettement» dans ce numéro). La récente crise économique mondiale, partie des marchés financiers américains, a peut-être découlé, au moins en partie, d'une inégalité accrue. L'inégalité s'accroissant aux États-Unis et dans d'autres grandes économies, son rapport avec la croissance prend plus d'importance.

Les modalités de la croissance

La théorie de la croissance à long terme suppose implicitement que le développement ressemble à une escalade, avec une hausse plus ou moins régulière du revenu réel, ponctuée par des fluctuations cycliques. C'est vérifié par le graphique 1, qui montre l'évolution du revenu réel par habitant dans deux pays avancés, le Royaume-Uni et les États-Unis.



Mais les expériences des pays en développement et émergents sont bien plus diverses (graphique 2). Certaines ressemblent à une escalade, mais d'autres à des montagnes russes. En examinant ces dernières, Pritchett (2000) et d'autres auteurs concluent que la compréhension de la croissance exige un examen très attentif des points de retournement : on doit ignorer les fluctuations à l'horizon du cycle conjoncturel et se demander pourquoi la croissance perdure dans certains pays, alors que, dans d'autres, elle s'interrompt au bout de quelques années et est suivie de stagnation ou de régression.

Il ressort d'une étude systématique de ces expériences que déclencher la croissance est beaucoup moins difficile que la maintenir (Hausmann, Pritchett et Rodrik, 2005). Même les pays les plus pauvres ont réussi à croître pendant quelques années, mais sans lendemain. La différence entre les retardataires de la croissance et ceux qui réussissent mieux est la capacité à continuer de croître longtemps.

Répartition des revenus et durabilité de la croissance

Dans quelle mesure la durée d'une phase de croissance est-elle liée aux différences dans les caractéristiques et les politiques économiques des pays? La qualité des institutions économiques et politiques, l'ouverture, la stabilité macroéconomique et l'accumulation de capital humain sont reconnues depuis longtemps comme des facteurs importants de la croissance. Nous avons constaté qu'elles influent également sur sa durée.

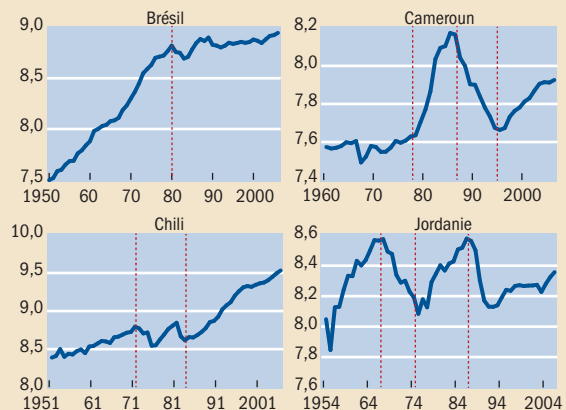
Selon nous, la répartition des revenus peut aussi, indépendamment, figurer parmi les facteurs décisifs de la durée de la croissance. Sur le plan de la simple corrélation, une plus grande inégalité semble s'accompagner d'une croissance moins durable. Le graphique 3 montre la durée des épisodes

Graphique 2

Montagnes russes

Dans les pays en développement et émergents, la trajectoire de croissance à long terme peut être plus ou moins régulière.

(PIB réel par habitant, log)



Source : Penn World Tables Version 6.2.

Note : Le PIB réel par habitant étant mesuré en logarithme, plus la courbe est droite, plus le taux de croissance est constant. Les lignes verticales en pointillé représentent les périodes de changement significatif et persistant, en hausse ou en baisse, du taux de croissance.

de croissance et la répartition moyenne des revenus pendant un épisode pour un échantillon de pays. Nous définissons un épisode comme une période d'au moins cinq ans commencée par une hausse inhabituelle du taux de croissance et terminée par une baisse inhabituelle. La mesure de l'inégalité est le coefficient de Gini, qui va de 0 (même revenu pour tous les ménages) à 100 (un seul ménage reçoit tous les revenus).

Un lien fort entre inégalité et brièveté de la croissance peut sembler contraire à l'intuition. Après tout, une certaine inégalité est indispensable au fonctionnement d'une économie de marché, et incite à investir et à croître (Chaudhuri et Ravallion, 2007). Toutefois, une inégalité excessive peut nuire à la croissance. Elle peut augmenter le risque de crises financières, mais aussi susciter une instabilité politique qui peut dissuader d'investir. Face à des chocs, elle peut rendre plus difficile d'opérer des choix pénibles, mais nécessaires, comme la hausse des impôts ou la baisse des dépenses publiques. Il arrive qu'elle résulte d'un manque d'accès des pauvres aux services financiers, qui limite leurs possibilités d'investir dans l'éducation et d'entreprendre.

Il s'agit donc de savoir si une analyse systématique des données confirme que les sociétés où la répartition des revenus est plus égale ont une croissance plus durable.

Nous examinons les épisodes de croissance à la manière des chercheurs en médecine pour l'espérance de vie. Ils étudient les effets de l'âge, du poids, du sexe et de la prise de tabac; nous examinons si des facteurs comme les institutions politiques, la santé, l'éducation, l'instabilité macroéconomique, la dette et l'ouverture commerciale influent sur la probabilité de fin de la croissance. Le résultat est un modèle statistique qui met en rapport la durée attendue d'un épisode de croissance (ou le risque qu'il finisse dans une année donnée) et plusieurs de ces variables. Pour réduire le risque d'inversion de causalité, nous comparons le risque qu'un épisode se termine pendant

une année donnée avec les valeurs antérieures de ces variables, au début de l'épisode ou l'année précédente. Du fait des difficultés habituelles de distinction entre cause et effet ainsi que du risque de n'avoir pu trouver de bonnes mesures des variables importantes, les résultats donnés ci-dessous doivent être seulement considérés comme des régularités empiriques («faits stylisés»).

L'analyse indique que plusieurs variables d'influence avérée dans d'autres contextes sont aussi associées à des épisodes de croissance plus longs (voir graphique 4). Pour montrer l'importance de chacune, le graphique (qui va de 1950 à 2006) montre la hausse de la durée attendue d'un épisode de croissance pour une augmentation donnée de la variable en question, les autres facteurs étant constants. Pour comparer les effets des différentes variables sur la croissance, on calcule la durée attendue quand toutes les variables sont à leur valeur médiane (valeur supérieure à celle de 50 % des observations de l'échantillon). On majore ensuite successivement chaque variable et on observe l'effet sur la durée attendue. Chaque majoration doit être comparable. À cette fin, on majore chaque variable d'un montant la faisant passer de la valeur médiane à une valeur supérieure à celles observées dans 60 % de l'échantillon (hausse de 10 centiles).

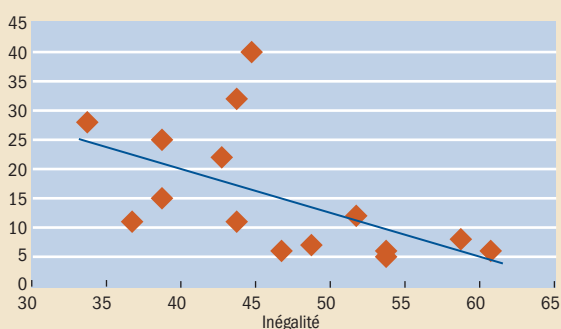
Risque pour la durabilité de la croissance

De façon assez surprenante, l'inégalité des revenus se distingue par la robustesse de son rapport avec la durée des épisodes de croissance : une baisse de 10 centiles (représentée par une baisse de 40 à 37 du coefficient de Gini) augmente de 50 % la durée attendue d'un épisode de croissance. L'effet est important,

Graphique 3

Des effets durables

Plus d'inégalité semble signifier une croissance moins durable.
(durée en années des épisodes de croissance)



Sources : Penn World Tables; base de données Wide World Inequality.

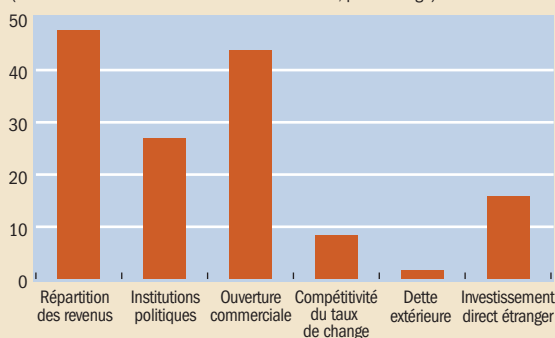
Note : L'inégalité est mesurée par le coefficient de Gini, qui s'échelonne de zéro, niveau où tous les ménages ont le même revenu, à 100, niveau où un seul ménage a tous les revenus. Tous les épisodes ont duré au moins cinq ans et on n'inclut pas d'épisodes incomplets. Les données couvrent la période 1950-2006. Les pays compris dans l'échantillon sont la Belgique, le Brésil, le Cameroun, la Colombie, El Salvador, l'Équateur, la Grèce, le Guatemala, la Jamaïque, la Jordanie, le Pakistan, Panama, Singapour, la Thaïlande et la Zambie.

Graphique 4

Épisodes de croissance

Les facteurs ont des effets différents sur la durée d'un épisode de croissance. La répartition des revenus s'avère très importante, alors que d'autres facteurs le sont moins.

(variation de la durée attendue de la croissance, pourcentage)



Sources : Berg, Ostry et Zettelmeyer (2008); calculs des auteurs.

Note : La hauteur de chaque facteur représente le changement en pourcentage d'un épisode de croissance de 1950 à 2006 quand le facteur passe du 50^e au 60^e centile, tous les autres facteurs étant maintenus constants. La répartition des revenus utilise le coefficient de Gini. Le facteur institutions politiques est basé sur un indice de la base de données du projet Polity IV qui va de +10 pour les sociétés les plus ouvertes et démocratiques à -10 pour les plus fermées et autocratiques. L'ouverture commerciale mesure l'effet de la libéralisation des échanges sur la croissance annuelle. La compétitivité du taux de change est calculée par rapport à la parité de pouvoir d'achat, avec ajustement en fonction du revenu par habitant.

mais plusieurs pays ont connu ce type d'amélioration. Nous estimons qu'en réduisant de moitié l'écart d'inégalité entre l'Amérique latine et les pays émergents d'Asie, on ferait plus que doubler la durée attendue d'un épisode de croissance en Amérique latine.

Étonnamment, l'inégalité garde son importance statistique et économique même si nous incluons simultanément plusieurs facteurs potentiels, ce qui n'est pas le cas de facteurs classiques d'une bonne performance de croissance comme la qualité des institutions et l'ouverture commerciale. L'inégalité influe encore quand on introduit les différences régionales de durée attendue de la croissance (par exemple entre les pays émergents d'Asie et l'Afrique). Tout cela semble indiquer que l'inégalité importe en soi et ne représente pas simplement d'autres facteurs. Plus systématiquement que les autres variables, elle conserve son importance dans la totalité des échantillons et des définitions de la croissance. Bien sûr, il n'y a pas que l'inégalité qui compte, mais, selon notre analyse, elle fait clairement partie de facteurs avérés de la croissance tels que la qualité des institutions politiques ou l'ouverture commerciale.

Ces résultats statistiques sont-ils confirmés par les descriptions politiques et économiques des épisodes réels de croissance? C'est le cas, par exemple, au Cameroun où, après une croissance de 7 % en moyenne de 1978 à 1985, l'économie s'est contractée de 6 % par an pendant une décennie. Dans les années 70, la richesse pétrolière finança de fortes hausses des dépenses publiques, notamment des salaires, qu'il fut très difficile de réduire quand le prix du pétrole diminua. «Ces mesures [d'économie] étaient nécessaires pour lutter contre la crise, mais très impopulaires, car les moins touchés étaient l'élite politique et les échelons supérieurs de l'État qui conservaient leurs privilèges» (Mbaku et Takougang, 2003). Selon notre modèle statistique de durée de la croissance, le risque de son interruption en 1985 était très élevé : plus de 100 fois davantage que la normale pour un pays bénéficiant d'un épisode de croissance. Il l'attribue surtout à l'inégalité inhabituellement élevée au Cameroun, aux faibles investissements directs étrangers et à l'autocratie.

Le cas du Cameroun est typique. Nous en avons examiné six, dont la Colombie, le Guatemala et le Nigéria, à quoi s'ajoute notre analyse statistique plus vaste de nombreux épisodes de croissance. Il en ressort que l'inégalité est un trait sous-jacent qui accroît l'éventualité que plusieurs facteurs (chocs externes, dette extérieure, divisions ethniques) se conjuguent pour mettre fin à un épisode de croissance.

Un effet d'entraînement

Nous concluons assez fermement que séparer l'analyse de la croissance et celle de la répartition des revenus serait une grande erreur. De même que la marée montante entraîne tous les bateaux, notre analyse montre qu'en aidant les plus petits, on peut maintenir le flux qui pousse l'ensemble.

Mais le rôle immédiat des politiques publiques est moins clair. Une plus grande inégalité risque d'abrèger la croissance, mais des mesures mal conçues pour la réduire peuvent être contre-productives. Si elles faussent les incitations et compromettent la croissance, elles peuvent porter préjudice

aux pauvres. Ainsi, les réformes initiales qui ont déclenché la croissance en Chine ont renforcé les incitations des agriculteurs. Cela a augmenté le revenu des pauvres et réduit l'inégalité globale en stimulant fortement la croissance. Mais il y a probablement eu hausse de l'inégalité entre agriculteurs et tenter de s'y opposer aurait sans doute été contre-productif (Chaudhuri et Ravallion, 2007).

Certaines mesures peuvent néanmoins ne présenter que des avantages : subventions bien ciblées, meilleur accès des pauvres à l'éducation, ce qui augmente l'égalité des chances, et politiques actives de promotion de l'emploi.

En cas d'arbitrages à court terme entre les effets de la politique économique sur la croissance et la répartition des revenus, les éléments en notre possession ne peuvent servir de guide. Mais notre analyse doit faire pencher la balance en faveur des avantages à long terme, notamment pour la croissance, d'une réduction de l'inégalité. À cet horizon, inégalité réduite et croissance durable sont peut-être indissociables.

L'analyse remet à l'esprit la crise de la dette des pays en développement pendant les années 80 et la «décennie perdue» de croissance lente et de pénibles ajustements qui en a résulté. Cette expérience montre que la viabilité d'une réforme économique est conditionnée par un large partage de ses avantages. Face au désordre économique mondial et à la nécessité d'un difficile ajustement dans de nombreux pays, il vaudrait mieux se remémorer ces leçons que les réapprendre. ■

Andrew Berg et Jonathan D. Ostry sont respectivement Directeur assistant et Directeur adjoint au Département des études du FMI.

Bibliographie :

- Barro, Robert J., 2000, "Inequality and Growth in a Panel of Countries," *Journal of Economic Growth*, Vol. 5, No. 1, p. 5-32.
- Berg, Andrew, and Jonathan D. Ostry, 2011, "Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?" *IMF Staff Discussion Note 11/08 (Washington: International Monetary Fund)*.
- , and Jeromin Zettelmeyer, 2011, "What Makes Growth Sustained?" (à paraître) in *Journal of Development Economics*.
- Chaudhuri, Shubham, and Martin Ravallion, 2007, "Partially Awakened Giants: Uneven Growth in China and India," in *Dancing with Giants: China, India and the Global Economy*, ed. by L. Alan Winters and Shahid Yusuf (Washington: World Bank).
- Hausmann, Ricardo, Lant Pritchett, and Dani Rodrik, 2005, "Growth Accelerations," *Journal of Economic Growth*, Vol. 10, No. 4, p. 303-29.
- Mbaku, John M., and Joseph Takougang, eds., 2003, *The Leadership Challenge in Africa: Cameroon under Paul Biya* (Trenton, New Jersey: Africa World Press).
- Okun, Arthur, 1975, *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff* (Washington: Brookings Institution Press).
- Polity IV Project, www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm.
- Pritchett, Lant, 2000, "Understanding Patterns of Economic Growth: Searching for Hills among Plateaus, Mountains, and Plains," *World Bank Economic Review*, Vol. 14, No. 2, p. 221-50.
- Wacziarg, Romain, and Karen Horn Welch, 2008, "Trade Liberalization and Growth: New Evidence," *World Bank Economic Review*, Vol. 22, No. 2, p. 187-231.