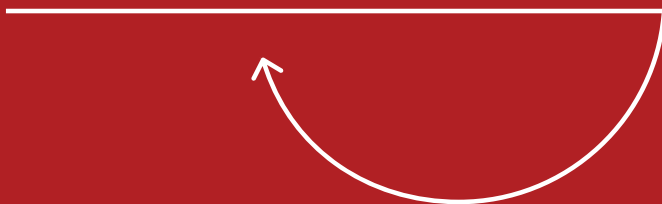




L'inefficacité de l'inégalité



2018

**TRENTE-SEPTIÈME
SESSION DE
LA CEPALC**

*La Havane
7 - 11 mai*



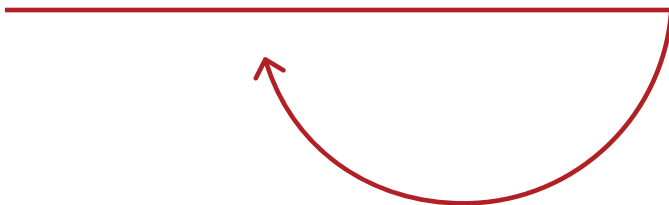
NATIONS UNIES



POUR UN DÉVELOPPEMENT
DURABLE AVEC ÉGALITÉ



L'inefficacité de l'inégalité



2018

**TRENTE-SEPTIÈME
SESSION DE
LA CEPALC**

*La Havane
7 - 11 mai*



NATIONS UNIES



Alicia Bárcena

Secrétaire exécutive

Mario Cimoli

Secrétaire exécutif adjoint suppléant

Raúl García-Buchaca

Secrétaire exécutif adjoint pour la gestion
et l'analyse des programmes

Ricardo Pérez

Directeur de la Division des publications
et des services Web

L'élaboration de ce document a été coordonnée par Alicia Bárcena, Secrétaire exécutive de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), avec la collaboration de Mario Cimoli, Secrétaire exécutif adjoint suppléant.

Le groupe de rédaction a été formé par Martín Abeles, Verónica Amarante, Simone Cecchini, Wilson Peres, Esteban Pérez, Gabriel Porcile, Joseluis Samaniego et Pablo Yanes de la CEPALC, et Martín Hopenhayn, ancien fonctionnaire de la Commission, avec la collaboration de Cielo Morales, Jeannette Sánchez, Romain Zivy, Vianka Aliaga et Vera Kiss.

Les directeurs des divisions organiques ci-après, du siège sous-régional et des bureaux de pays de la CEPALC ont collaboré à l'élaboration du présent document: Daniel Titelman, Directeur de la Division du développement économique, Pascual Gerstenfeld, Directeur de la Division de la statistique, Paulo Saad, Directeur du Centre démographique de l'Amérique latine et des Caraïbes (CELADE) - Division de la population de la CEPALC, Cielo Morales, Directrice de l'Institut de planification économique et sociale pour l'Amérique latine et les Caraïbes (ILPES), Luis Abramo, Directeur de la Division du développement social, Joseluis Samaniego, Directeur de la Division du développement durable et des établissements humains, Jeannette Sánchez, Directrice de la Division des ressources naturelles et de l'infrastructure, Nieves Rico, Directrice de la Division de l'égalité des sexes, Osvaldo Sunkel, Président du Comité de rédaction de la Revue CEPAL, Hugo Beteta, Directeur du siège sous-régional de la CEPALC au Mexique, Diane Quarless, Directrice du siège sous-régional de la CEPALC pour les Caraïbes, Juan Carlos Ramírez, Directeur du bureau de la CEPALC à Bogotá, Carlos Mussi, Directeur du bureau de la CEPALC à Brasília, et Inés Bustillo, Directrice du bureau de la CEPALC à Washington.

Nous tenons particulièrement à remercier les membres suivants du personnel de la CEPALC pour leur coopération: José Eduardo Alatorre, Andrés Arroyo, David Barrio, Pablo Chauvet, Martín Cherkasky, Rodrigo Contreras, Felipe Correa, Manlio Coviello, Carlos de Miguel, Ernesto Espindola, Jimmy Ferrer, Tania García-Millán, Sebastián Herreros, Raúl Holz, Azhar Jaimurzina, Valeria Jordan, Andrei Jouravlev, Luiz Fernando Krieger Merico, Jeannette Lardé, Mauricio León, Karina Martínez, Antonio Martins, Luis Méndez, Beatriz Morales, Gabriel Pérez, Maria Cecilia Plattner, Verónica Quiroz, Luis Riffo, Adrián Rodríguez, Edwin Fernando Rojas, Miryam Saade, Ricardo Sánchez, Silvana Sánchez, Nunzia Saporito, Lucia Scuro, Valeria Torres, Daniela Trucco, Heidi Ullmann, Hugo Ventura et Soledad Villafañe.

Les consultants suivants de la CEPALC ont également collaboré: Hugo Altomonte, Rafael Aramendis, Bernardo Atuesta, Martín Brum, Fedora Carbajal, Maira Colacce, Nicole Favreau-Negront, Noemi Giosa Zuazúa, Pilar Manzi, Sebastián Valdecantos, Juan Pablo Valenzuela et Eduardo A. Vasconcellos.

Nous tenons à remercier Cristóbal Budnevitch, Facundo Grimberg et Alicia Pita de leur collaboration.

Nous remercions également les gouvernements de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de la Norvège, de la République de Corée et de la Commission européenne pour leur coopération à l'appui des diverses activités de fond de la CEPALC, et des analyses et des propositions fournies en vue de l'élaboration du présent document.

Notes explicatives

- Les trois points (...) indiquent que les données manquent, ne sont pas présentées séparément ou ne sont pas disponibles.
- Le tiret (-) indique que la quantité est nulle ou négligeable.
- La virgule (,) est utilisée pour séparer les décimales.
- Sauf indication contraire, le mot « dollars » désigne le dollar des États-Unis d'Amérique.
- La barre oblique (/) entre les chiffres exprimant les années (par exemple 2013/2014) indique que l'information correspond à une période de 12 mois qui ne coïncide pas nécessairement avec l'année civile.
- Comme les chiffres sont parfois arrondis, les données partielles et les pourcentages présentés dans les tableaux ne concordent pas toujours avec le total correspondant.

Cette publication doit être citée comme suit: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), *L'inefficacité de l'inégalité. Synthèse* (LC/SES.37/4), Santiago, 2018.

L'autorisation de reproduire tout ou partie de cet ouvrage peut être obtenue auprès de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Division des publications et des services Web, publicaciones@cepal.org. Cet ouvrage peut être reproduit par les États membres de l'Organisation des Nations Unies et leurs institutions gouvernementales sans autorisation préalable. Ceux-ci sont seulement priés de mentionner la source et d'informer la CEPALC d'une telle reproduction.

Table des matières

I.	L'égalité au cœur du développement.....	5
II.	Un scénario international incertain	11
	A. Des tensions croissantes dans le processus de mondialisation	11
	B. La révolution numérique exacerbe les incertitudes	14
III.	La vulnérabilité extérieure	17
	A. Croissance et restriction extérieure	17
	B. La financiarisation et la vulnérabilité extérieure	20
IV.	L'inégalité: un frein à l'augmentation de la productivité	23
V.	Des inégalités qui ségrègent et dégradent: le territoire et l'environnement.....	29
	A. La géographie de l'inégalité	29
	B. L'infrastructure et la fragmentation territoriale	32
	C. Ségrégation urbaine	34
	D. Mobilité urbaine: une combinaison d'inégalité, d'inefficacité et de coûts environnementaux.....	37
	E. Inégalité et coûts environnementaux.....	40

VI. Institutions et culture des privilèges	45
A. L'égalité et l'efficacité exigent des biens publics en plus grand nombre	45
B. Une culture des privilèges profondément enracinée	48
C. Violence et démocratie	53
VII. Orientations stratégiques	57
Bibliographie	73

I. L'égalité au cœur du développement

Au cours de ses sept décennies d'histoire institutionnelle, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) n'a cessé de proposer des orientations stratégiques de développement. À partir de 2010, cet engagement a mis un accent particulier sur l'égalité, qui s'exprime dans les principaux documents soumis à l'examen des pays de la région lors des quatre dernières sessions. Ainsi, pendant près d'une décennie, la CEPALC a érigé l'égalité comme valeur fondamentale du développement et principe éthique irréductible, en accord avec la pertinence croissante de cette thématique par rapport aux exigences des citoyens et au débat politique.

L'égalité est au cœur du développement pour deux raisons. D'abord, parce qu'elle offre à la politique un ancrage fondamental centré sur une approche fondée sur les droits et une vocation humaniste qui intègre le patrimoine le plus précieux de la modernité. Deuxièmement, parce que l'égalité est également une condition pour progresser vers un modèle de développement axé sur l'innovation et l'apprentissage, avec des effets positifs sur la productivité, la pérennité économique et environnementale, la diffusion de la société du savoir et le renforcement de la démocratie et de la citoyenneté à part entière.

L'égalité fait référence à l'égalité des moyens, des chances, des capacités et de la reconnaissance (CEPALC, 2014). L'égalité des moyens se traduit par une répartition plus équitable des revenus et des richesses, et une plus grande participation de la masse salariale au produit; celle

des opportunités, en l'absence de toute autre forme de discrimination, à l'accès aux fonctions sociales, économiques ou politiques. L'égalité d'accès aux compétences se réfère aux compétences, connaissances et capacités que les individus acquièrent et qui leur permettent d'entreprendre des projets de vie qu'ils considèrent essentiels. D'autre part, l'égalité en tant que reconnaissance mutuelle se manifeste dans la participation des différents acteurs aux soins, au travail et au pouvoir, dans la répartition des coûts et des bénéfices entre les générations présentes et futures, et dans la visibilité et l'affirmation des identités collectives.

Le présent document prend cette définition de l'égalité comme point de départ et fait avancer la discussion sur son rôle en tant que moteur de l'efficacité économique. Cette dernière est définie, dans une perspective dynamique, comme la vitesse à laquelle l'innovation peut intervenir, absorber les innovations engendrées dans d'autres parties du monde et réduire la fracture technologique, diffuser les innovations dans le tissu productif et, par leur intermédiaire, accroître la productivité et ouvrir de nouveaux horizons à l'investissement d'une manière durable. Il s'agit de trajectoires d'accroissement du produit et de la productivité fondées sur la pleine utilisation des ressources et le potentiel maximal d'apprentissage technologique, tout en sauvegardant l'environnement. Certains soutiennent que l'inégalité n'est pas seulement un résultat, mais aussi un déterminant clé du fonctionnement de l'économie, car elle conditionne l'accès des agents économiques aux capacités et aux opportunités, et façonne les règles du jeu et les incitations. Le message central est que l'inégalité entraîne des coûts importants en termes d'efficacité, ce qui implique que les maîtriser est une condition nécessaire au développement. Les politiques de promotion de l'égalité ont non seulement des effets positifs en termes de bien-être social, elles conduisent également à un système économique plus favorable à l'apprentissage, à l'innovation et à la croissance de la productivité.

L'historien Alfred Cobban (1965) a résumé avec justesse la raison pour laquelle les gouvernements français ont adopté, dans les années 1950 et au début des années 1960, des plans de développement économique qui ont transformé substantiellement leur économie: la pauvreté est inefficace. Cependant, l'opinion dominante parmi les économistes a longtemps été le contraire, à savoir que l'efficacité et l'égalité étaient en contradiction, à tel point qu'Okun (1975) a qualifié la relation entre les deux de « grand dilemme » (*the big tradeoff*).

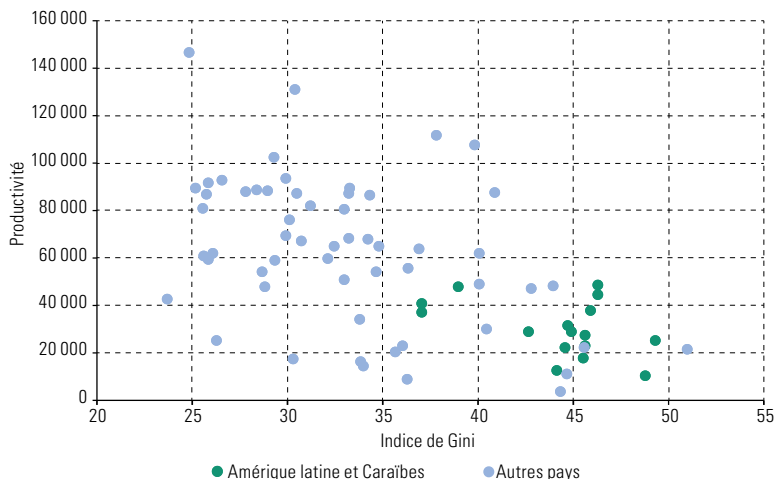
Il était entendu qu'une croissance économique plus faible était le prix que la société devait payer pour réduire les inégalités résultant de la concurrence sur les marchés. Cette idée a été de plus en plus contestée dans la littérature économique (voir, par exemple, Acemoglu et coll., 2013; Ostry, Berg et Tsangarides, 2014), si bien qu'un nouveau consensus est apparu dans lequel l'inégalité est perçue comme un obstacle au développement. La « nouvelle économie de l'inégalité et de la redistribution » (Bowles, 2012) examine précisément les différents mécanismes du côté de l'offre par lesquels l'inégalité génère des incitations qui découragent l'innovation et l'investissement.

L'égalité est une condition nécessaire à l'efficacité dynamique du système, car elle crée un environnement institutionnel, politique et d'action qui privilégie l'innovation et le renforcement des capacités. De ce point de vue, l'égalité est plus pertinente aujourd'hui que par le passé, en raison de l'impact de la révolution technologique, ce qui fait du renforcement des capacités et de la réduction des écarts une tâche plus urgente et impérieuse. Cette urgence est accentuée par l'insoutenabilité du modèle de croissance actuel, ce qui oblige à profiter de la révolution technologique pour transformer la matrice énergétique et orienter les processus de production vers des filières à faible émission de carbone, en préservant l'environnement et ses services productifs pour les générations futures. Les mécanismes par lesquels fonctionne la relation entre causalité et efficacité sont la diffusion beaucoup plus large de l'éducation et des compétences au sein de la société; l'élimination des obstacles à la créativité et l'effort que représente toute forme de discrimination; la sécurité sociale assurée par l'État-providence et qui permet aux agents d'accepter, dans une plus grande mesure, les risques inhérents à l'innovation; et le dépassement de la culture des privilèges et de l'économie politique qui ferme la voie à de nouveaux agents, secteurs et idées qui transforment l'économie et remettent en question les comportements rentiers fondés sur des avantages comparatifs statiques ou des privilèges politiques.

Le graphique 1 montre l'association négative entre l'inégalité et la productivité dans un vaste échantillon de pays. Cette association n'implique pas une direction unique de causalité entre les deux variables; il est admis, au contraire, que la causalité provient à la fois de l'inégalité et de la productivité dans le cadre d'une interaction complexe, comme nous le soutenons tout au long de ce document.

Graphique 1
Productivité et Indice de Gini, 2014

(En dollars de parité de pouvoir d'achat (PPA) et en pourcentage)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après l'Université de Groningen, Penn World Table [base de données en ligne] <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/>, et Université de Harvard, Standardized World Income Inequality Database (SWIID) [base de données en ligne] <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=hdl:1902.1/11992>.

Note: L'indice de Gini est exprimé en pourcentage. La productivité du travail par employé est exprimée en dollars PPA de 2011.

Le rôle de l'égalité dans l'efficacité de l'offre contribue à concrétiser ses effets positifs sur la demande effective. La répartition des revenus est plus susceptible d'aider à la progression de la demande dans un pays dont la structure de production est plus diversifiée et plus compétitive. Ainsi, la vision keynésienne traditionnelle de la distribution et de la demande effective est complétée par la vision schumpetérienne de l'innovation et des capacités.

La perspective de l'égalité rejoint les exigences du renforcement des capacités et la priorité que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les Objectifs de développement durable accordent à cette question. La préoccupation croissante au sujet des fortes inégalités présente dans les politiques nationales se retrouve dans le consensus atteint en 2015 par la communauté internationale. L'égalité est donc reconnue comme un facteur clé de la stabilité

internationale et de la réduction des conflits. L'objectif d'assurer que « personne ne soit laissé pour compte » exprimé dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 reflète clairement cette vocation universaliste et inclusive.

Le consensus de la communauté internationale ne découle pas seulement de l'analyse technique, mais aussi du dialogue des gouvernements et des organisations internationales avec la société civile. Un exemple d'un tel dialogue a été la première Réunion du Forum des pays d'Amérique latine et des Caraïbes sur le développement durable, tenue à Mexico en avril 2017. Les autorités gouvernementales, les organisations internationales, les universitaires et les organisations de la société civile ont examiné et pris note des progrès réalisés par la région dans le domaine de l'égalité et de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Il a ensuite été convenu que ces mêmes objectifs seraient abordés lors de la deuxième réunion du Forum, qui se tiendra à Santiago en avril 2018.

II. Un scénario international incertain

La recherche de l'égalité et de l'efficacité dans le cadre de la pérennité de l'environnement est devenue particulièrement urgente à la lumière des tendances récemment observées sur la scène internationale, marquée par de profonds changements économiques, technologiques et géopolitiques. Bien qu'ouvrant des horizons pour l'investissement et l'apprentissage, ces changements renforcent l'incertitude et peuvent exacerber le retard technologique de la région.

A. Des tensions croissantes dans le processus de mondialisation

Pour la première fois près d'une décennie après le début de la crise financière mondiale, les trois grands blocs économiques (les États-Unis, l'Europe et l'Asie de l'Est) croissent simultanément, bien qu'à des rythmes très différents, tandis que les pays en développement verraient leur croissance augmenter en fonction de la remontée des prix des ressources naturelles. Par ailleurs, la révolution numérique s'accélère, sous l'impulsion de la progression des plates-formes numériques mondiales et des effets d'échelle et de réseau résultant de la généralisation de l'accès aux services numériques à près des deux tiers de la population mondiale et de leur importance croissante dans les secteurs économiques. La conjonction de différents taux de réaction à la crise, la croissance soutenue de la Chine et la lutte pour contrôler les points névralgiques de l'économie numérique ont conduit à des tensions géopolitiques d'une intensité inattendue.

Tous les pays, en particulier les économies en transition, ont été exposés aux effets de la mondialisation du fait de la concurrence sur

les marchés mondiaux dans le cadre des politiques de libéralisation du commerce international et des flux d'investissements étrangers directs (IED), accentués par les progrès technologiques, en particulier dans le domaine des technologies numériques, qui ont contribué à réduire les coûts de transaction et à faire progresser les chaînes d'approvisionnement à l'échelle mondiale. La mondialisation et la forte croissance de certaines économies en développement (en particulier la Chine et l'Asie de l'Est) ont permis de réduire sensiblement l'écart de revenu entre les pays. Mais la mondialisation n'a pas profité de la même manière à tout le monde. En dépit de la croissance économique, dans de nombreux pays, l'inégalité dans la répartition des revenus s'est accentuée entre le début des années 80 et le milieu des années 90, ce qui a suscité une inquiétude croissante et alimenté le débat international sur la concentration des revenus et des richesses.

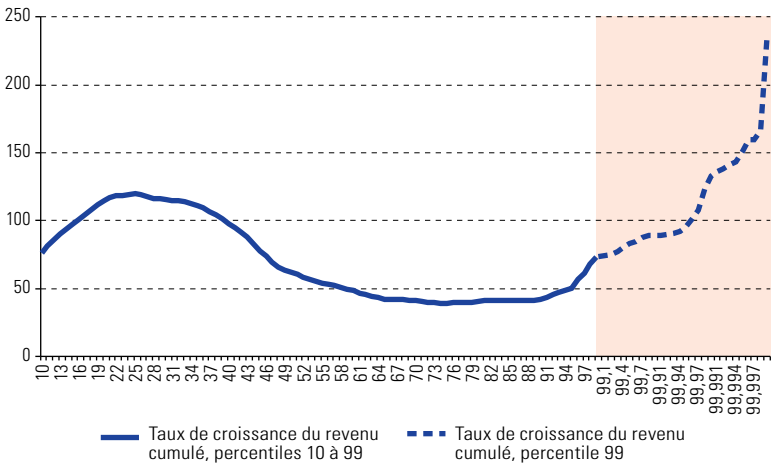
Malgré la réduction des inégalités entre les nations, les inégalités internes sont maintenant à leur plus haut niveau depuis des décennies dans les régions les plus développées, et l'indice de Gini (la mesure de l'inégalité la plus répandue) est en hausse dans presque toutes les régions du monde. En 2014, cet indice a atteint 32 dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), sa valeur la plus élevée depuis les années 1980; en Chine, il est passé de 28,6 dans les années 1980 à 48 en 2012 (dernières données disponibles). La seule exception à cette tendance est l'Amérique latine, qui, au cours de la dernière décennie, a atteint son niveau historique le plus faible en termes de concentration des revenus, bien qu'elle affiche toujours les niveaux d'inégalité les plus élevés au monde.

Sur la base des données du *World Inequality Report 2018* (Alvaredo et coll., 2018), le graphique 2 illustre la croissance cumulative du revenu moyen dans chacun des percentiles de la distribution globale des revenus au cours de la période 1980-2016¹. Il convient de noter que la mondialisation et l'ouverture des marchés ont entraîné une augmentation significative du revenu réel par habitant dans tous les pays. Toutefois, le graphique confirme que les revenus globaux ont progressé à des rythmes différents, générant des gagnants et des perdants. Les gagnants en termes de croissance du revenu réel par habitant pourraient être définis comme les personnes dont le revenu moyen se situe entre le

¹ Le revenu par adulte est déclaré sur la base de la répartition du revenu national total par adulte (Alvaredo et coll., 2018).

20e et le 60e percentiles, principalement des Chinois ou des Indiens, des pays dont l'économie a connu une croissance sans précédent au cours des 30 dernières années, et ceux dont le revenu moyen se situe autour du 99e percentile, soit le 1 pour cent le plus riche du monde. Les pays qui sont restés relativement à la traîne sont ceux dont le revenu moyen par habitant se situe entre le 70e et le 90e percentile de la distribution mondiale, pour la plupart des individus appartenant aux (anciennes) classes moyennes des pays les plus avancés.

Graphique 2
Croissance du revenu réel par adulte par percentile de revenus dans la distribution mondiale, 1980-2016
 (En pourcentage)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après F. Alvaredo et autres, *Rapport sur les inégalités mondiales 2018, Laboratoire sur les inégalités mondiales*, 2018 [en ligne] <http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf>.

Cette analyse montre clairement une forte polarisation des fruits de la mondialisation en faveur des plus riches. Le 1 pour cent le plus riche du monde a capturé 27 pour cent du montant total accumulé de la croissance des revenus entre 1980 et 2016, alors que 50 pour cent de la distribution n'a capturé que 12 pour cent (Alvaredo et coll., 2018). Le 1 pour cent le plus riche de la population voit son revenu augmenter à un rythme soutenu dans la plupart des pays.

Même s'il est difficile de distinguer de manière empirique l'effet des différentes forces qui interagissent dans le système économique,

les conclusions des analyses d'Alvaredo et coll. (2018) et de Milanovic (2016), ainsi que l'analyse présentée ci-dessus sur l'évolution du revenu par décile, aident à comprendre pourquoi la mondialisation est remise en cause dans les pays avancés. La polarisation des revenus a fait baisser les salaires de la classe moyenne, poussant les familles à recourir à l'emprunt pour maintenir leur niveau de bien-être social. Simultanément, ceux qui ont vu leurs revenus augmenter ont intensifié leurs investissements dans des actifs financiers plutôt que dans des activités productives. L'endettement croissant de la classe moyenne, associé à une hausse démesurée des actifs financiers, a entraîné l'effondrement des titres adossés à des prêts hypothécaires à risque, ce qui a été un facteur décisif dans la crise de 2008. Le niveau élevé d'inégalité et l'incapacité à stimuler la croissance des salaires ont pesé sur la demande des consommateurs et freiné la reprise de l'économie mondiale.

B. La révolution numérique exacerbe les incertitudes

L'univers technologique présente également de graves incertitudes aussi bien dans sa propre dynamique que dans ses effets sur les activités analogiques. Toutefois, contrairement à la réalité macroéconomique, où l'incertitude est le résultat d'une décennie de ralentissement de la croissance, l'incertitude dans le domaine numérique est le fruit de son succès. Le développement des nouvelles technologies s'est accéléré et leurs effets se sont étendus à l'ensemble de l'économie et de la société.

L'accélération du changement technologique est évidente si l'on considère le flux de données mesuré par la capacité de bande passante transfrontalière installée. Celle-ci suit une dynamique exponentielle à partir de 2007, dans un contexte marqué par de profondes fluctuations des flux commerciaux internationaux de biens et services, des investissements directs étrangers et du financement, en particulier après la crise financière mondiale (Manyika et coll., 2016). L'expansion numérique, qui repose sur l'augmentation des capacités de traitement, de transmission et de stockage, n'a pas été perturbée par les problèmes qui ont touché la formation de capital, la croissance et l'emploi au niveau agrégé.

La vitesse du changement est également perceptible dans de multiples indicateurs, notamment ceux qui concernent l'accès à l'Internet et l'utilisation des technologies mobiles. Les technologies les plus avancées font également preuve d'un dynamisme remarquable.

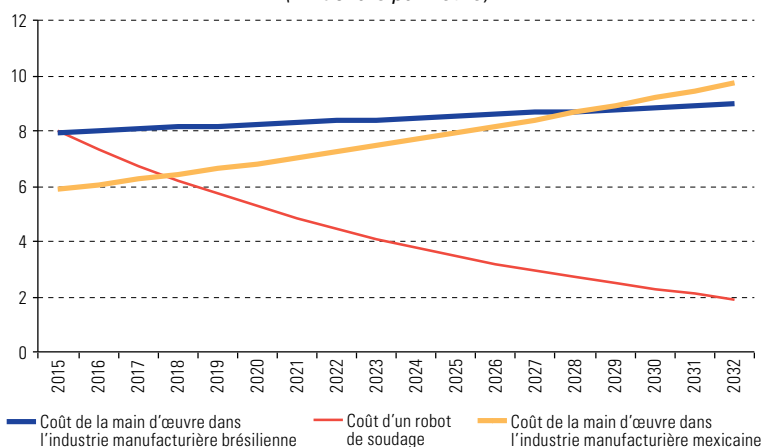
En moins d'une décennie, des ensembles technologiques liés à l'informatique dématérialisée (cloud computing) et à l'analyse de données à grande échelle ont été introduits et rapidement popularisés parmi les consommateurs et les entreprises, en particulier les moyennes et grandes entreprises. De plus, en moins de deux ans, de nouveaux champs d'action en robotique et en intelligence artificielle se sont ouverts et, bien qu'ils aient été élaborés au fil des décennies, ils sont désormais au centre des discussions politiques en raison de leurs impacts potentiels.

La progression de l'économie et de la société numériques a des effets multiples, mais trois d'entre eux présentent un intérêt particulier pour l'élaboration des politiques. Premièrement, l'expansion des technologies numériques a brouillé les frontières entre les secteurs productifs de biens et de services. Il est de plus en plus difficile d'identifier et d'utiliser les avantages concurrentiels traditionnels en matière de coûts, dans la mesure où l'utilisation des biens physiques devient de plus en plus dépendante de leur connexion au «nuage du produit». Deuxièmement, ce développement a relancé le débat sur le paradoxe de Solow («on voit des ordinateurs partout sauf dans les statistiques de productivité»). La discussion sur les effets de l'économie des plates-formes en termes de productivité s'est accentuée et est loin d'être terminée. On relève notamment des problèmes résultant d'erreurs de mesure et de retards dans la mise en œuvre et la génération de complémentarités (McAfee et Brynjolfsson, 2017).

Le troisième effet est de loin le plus pertinent pour les décisions politiques et peut-être celui qui génère le plus d'incertitudes. L'impact des nouvelles technologies sur le niveau et la qualité de l'emploi, en particulier dans les domaines de la robotique et de l'intelligence artificielle, sera observable dans des domaines allant des mécanismes compensatoires pour les secteurs défavorisés à la conception de nouveaux programmes d'études. Les estimations effectuées à partir de 2013 font apparaître des résultats très différents; toutefois, les effets sont significatifs dans tous les cas, en particulier dans les contextes de faible croissance de l'emploi ou de forte augmentation de la population en âge de travailler. La diminution accélérée du coût des robots et leur fonctionnalité accrue permettent d'accélérer leur incorporation dans différents secteurs industriels et dans divers pays. Les avancées technologiques permettent de fabriquer des robots de taille maniable et qui peuvent être facilement intégrés à la structure de production, des robots industriels aux robots de

gestion des stocks, et capables de prêter des services dans les centres d'appels (*call centers*). Cette évolution, conjuguée à la baisse des coûts, accélérera l'intégration des robots aux processus de production. En 2015, le coût d'un robot de soudage était de 8 dollars l'heure, soit l'équivalent du coût de la main-d'œuvre pour le même travail au Brésil. On estime que d'ici 2018, cette équivalence se produira également dans le secteur manufacturier mexicain (voir graphique 3).

Graphique 3
Brsil et Mexique: évolution du coût moyen d'un robot de soudage
et de la main d'œuvre dans l'industrie manufacturière, 2015-2032
(En dollars par heure)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).

L'effet des nouvelles technologies sur le marché du travail, en termes de déplacement de travailleurs, dépendra de la structure professionnelle en vigueur, laquelle varie d'un pays à l'autre. Cet effet dépendra également des coûts d'introduction de nouvelles technologies —y compris les coûts d'acquisition, d'adaptation, d'installation, de formation, d'entretien et de mise à niveau— ainsi que des besoins de l'environnement en matière d'infrastructure qui pourrait rendre la transition d'une substitution technologiquement possible à une substitution économiquement viable plus complexe dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes que dans les pays développés (Weller, 2017). Il existe également des contraintes à l'acceptation sociale et politique de ces technologies qui peuvent modifier considérablement les délais de mise en œuvre au niveau national ou régional.

III. La vulnérabilité extérieure

A. Croissance et restriction extérieure

Après la reprise en 2010 et 2011 qui a suivi la crise financière internationale, la croissance des économies de la région s'est essoufflée. Le taux de croissance moyen de 2,3 pour cent observé entre 2012 et 2017² a été inférieur à celui de la période 2000-2008 (3,8 pour cent). Ce résultat est nettement inférieur à celui enregistré dans des régions comme l'Asie du Sud-Est (5,3 pour cent), l'Afrique du Nord (3,1 pour cent) et les plus grandes économies émergentes d'Europe (2,8 pour cent) au cours de la même période³.

Pour soutenir l'emploi, la formalisation et une participation salariale plus élevée, la croissance économique doit pouvoir suivre le rythme de la croissance de l'offre de main-d'œuvre. Au cours des années de plus grand dynamisme économique (avant 2009), la création d'emplois a été intensive, en partie en raison du rythme de la croissance, mais aussi d'une élasticité emploi-produit exceptionnellement élevée. Au cours de cette période, la croissance économique a dépassé le seuil nécessaire pour absorber la poussée démographique, ce qui explique

² Le chiffre relatif à 2017 pour les pays d'Amérique latine et des Caraïbes correspond aux projections de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) incluses dans le *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2017* (CEPALC, 2018).

³ Le chiffre de 2017 pour les pays d'Asie du Sud-Est, d'Afrique du Nord et les plus grandes économies émergentes d'Europe correspond aux projections du Fonds monétaire international (FMI).

la réduction significative du chômage⁴. Ce seuil est d'environ 2,5 pour cent pour l'ensemble de la région, 2,4 pour cent pour l'Amérique du Sud, 2,5 pour cent pour l'Amérique centrale et le Mexique et 2,7 pour cent pour les Caraïbes⁵. Jusqu'en 2014, la croissance de la région est restée supérieure au seuil susmentionné, mais à un rythme qui a permis d'absorber à peine la croissance démographique et de maintenir le taux d'emploi. Par la suite, la région s'est développée en moyenne à un taux inférieur à cette limite. Cette dynamique a commencé à se refléter dans le taux de chômage qui, en 2016, a affiché une augmentation de 1,6 point de pourcentage par rapport au niveau de 2015 et a accumulé une hausse de 2,0 points de pourcentage depuis 2014⁶.

Il est important de comparer le taux de croissance nécessaire pour soutenir l'emploi avec le taux de croissance compatible avec l'équilibre extérieur. La croissance économique peut fluctuer d'une période à l'autre, mais à long terme, ce taux ne peut pas s'écarter du niveau conforme à l'équilibre des comptes extérieurs. Une analyse de la soutenabilité externe de la croissance permet généralement une évaluation de l'élasticité-revenu globale des exportations et de l'élasticité-revenu interne des importations. La loi de Thirlwall (1979) stipule que, compte tenu du taux de croissance des partenaires commerciaux, une croissance économique compatible avec l'équilibre extérieur à long terme d'un pays dépend du rapport entre les élasticités à l'exportation et à l'importation. Une analyse par sous-région montre qu'en Amérique du Sud, le ratio d'élasticité, ou l'état de Thirlwall, s'est fortement détérioré ces dernières années, le plus souvent en raison de la baisse de l'élasticité-revenu des exportations⁷. En revanche, dans le groupe de l'Amérique centrale et du Mexique, l'état de Thirlwall s'est amélioré dans la plupart des cas, grâce à l'augmentation de l'élasticité-revenu des exportations.

La dynamique des élasticités du commerce extérieur révèle la persistance de problèmes structurels liés aux disparités technologiques,

⁴ Le seuil de croissance est calculé comme le rapport entre la croissance de la population et l'élasticité emploi-produit. Elle permet d'estimer la croissance économique nécessaire pour que le nombre total d'emplois augmente au même rythme que la population et que le taux d'emploi reste stable.

⁵ Le seuil tient compte d'une croissance végétative moyenne d'environ 1,2 pour cent et d'une élasticité des produits de l'emploi de 0,48 au cours des 16 dernières années.

⁶ Le taux de chômage en 2014 a été le plus bas en 20 ans.

⁷ L'exception est le Paraguay, où une légère amélioration est associée à l'adoption de nouvelles technologies de production de soja, qui avaient été précédemment diffusées et consolidées en Argentine, au Brésil et en Uruguay.

au profil de spécialisation et à d'autres variables qui ont une incidence sur la compétitivité systémique des pays de la région (CEPAL, 2007 y 2010). Dans les économies spécialisées dans les produits qui bénéficient d'une demande mondiale plus dynamique (efficacité keynésienne) et d'une plus grande capacité de diffusion du progrès technique (efficacité schumpétérienne), la contribution à la croissance de la production mondiale, ainsi que la croissance locale compatible avec l'équilibre du compte courant, devraient être plus importantes⁸. La baisse de l'élasticité-revenu des exportations de l'Amérique du Sud est associée à une pondération accrue des biens primaires dans ses exportations. En Amérique centrale et au Mexique, en revanche, la part des exportations de technologie moyenne a augmenté et le panier des exportations a eu tendance à se diversifier. Dans les Caraïbes, la dépendance à l'égard des matières premières à l'état brut et transformées s'est confirmée, mais les produits exportés ont été plus diversifiés⁹.

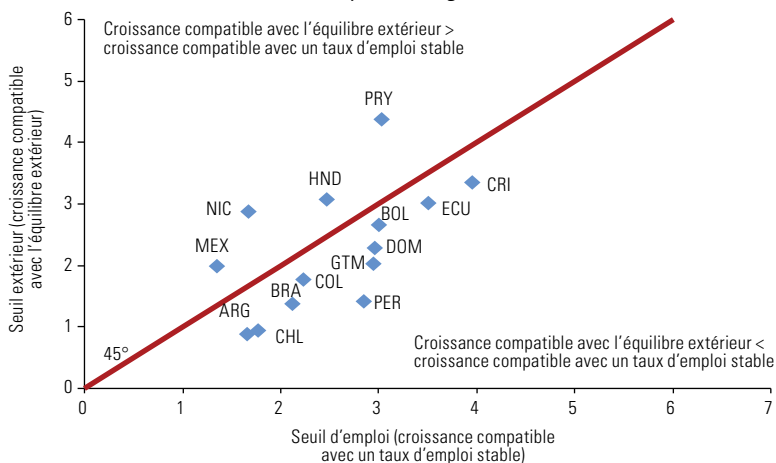
La proximité entre le seuil minimal de croissance nécessaire pour absorber la poussée démographique et la limite maximale de croissance compatible avec l'équilibre externe à long terme témoigne de la validité de la perspective structuraliste, puisque la création d'emplois est finalement limitée par la restriction externe à la croissance, et, par conséquent, du profil de spécialisation productive. Comme le montre le graphique 4, dans de nombreux pays de la région (ceux qui se situent en dessous de la ligne de 45°), le seuil minimal de croissance pour absorber la poussée démographique (axe horizontal) est supérieur à la limite maximale imposée à la croissance par la viabilité externe à long terme (axe vertical).

⁸ Les exportations à plus forte intensité technologique ont un poids limité dans les exportations latino-américaines, ce qui dénote les retards technologiques mentionnés ci-dessus. La part de la région dans les exportations mondiales de produits manufacturés de haute technologie est passée de 8 pour cent en 2000 à 5 pour cent en 2015 (CEPALC, 2016c).

⁹ Selon la CEPALC, qui a estimé l'indice Herfindahl-Hirschman des exportations de biens vers le reste du monde par produit, la concentration des exportations d'Amérique centrale, du Mexique et des Caraïbes a chuté entre 2000 et 2016.

Graphique 4
Amérique latine (14 pays): rapport entre la croissance compatible avec l'équilibre extérieur et la croissance compatible avec un taux d'emploi stable, 2000-2016

(En pourcentage)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC).

Note: l'état de Thirlwall peut être défini comme suit: $y^* = \frac{\phi_1 \varepsilon z}{\pi}$ où ε est l'élasticité-revenu des exportations, π est l'élasticité-revenu des importations, z est la croissance des partenaires commerciaux, ϕ_1 le rapport entre les exportations et les importations et y^* est la croissance de l'économie nationale compatible avec l'équilibre du compte courant à long terme. Il est entendu que la croissance des partenaires commerciaux est de 2 pour cent.

La révolution technologique a tendance à accentuer la vulnérabilité des éléments structurels et externes. Au fur et à mesure que son éloignement de la frontière technologique augmente et que la diffusion de nouveaux secteurs et de nouvelles connaissances prend du retard, la région aura plus de mal à pénétrer des marchés mondiaux plus dynamiques et à améliorer son taux de croissance. La baisse correspondante de la demande de main-d'œuvre rendra plus difficile la résolution des problèmes de chômage résultant de l'automatisation et de la numérisation croissantes des processus de production.

B. La financiarisation et la vulnérabilité extérieure

Dans un contexte de financiarisation périphérique, l'ouverture sans restriction du compte financier implique que les conditions de liquidité internationale (largement dérivées de la politique monétaire et de

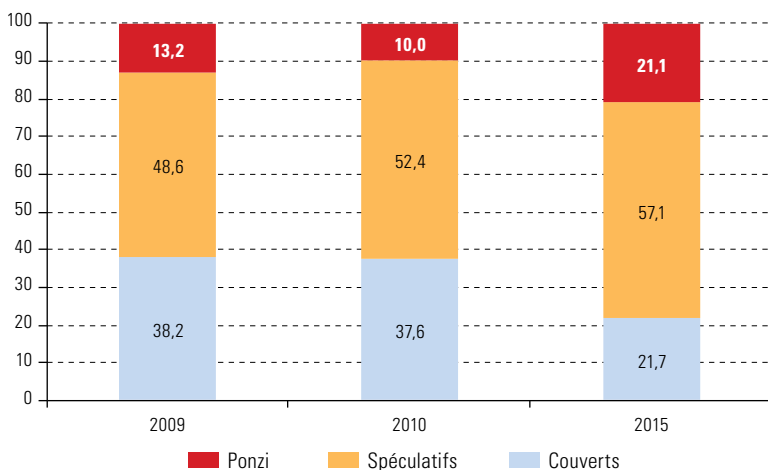
l'aversion au risque qui prévaut dans les pays centraux) se transmettent pratiquement sans médiation à la périphérie et deviennent un facteur déterminant de la dynamique économique à court terme de ces pays. Cette interdépendance s'est exacerbée au cours des dernières décennies en raison de l'ouverture financière accrue de la région.

Après la crise de 2008, le marché obligataire mondial a connu une forte expansion. Les économies émergentes ont participé activement à ce processus, puisque leur portefeuille total d'émissions internationales est passé d'environ 500 milliards de dollars en 2000 à environ 7 000 milliards de dollars en 2016. Cette situation contraste avec la performance des économies développées, dont la plupart ont réduit leur niveau d'endettement au cours de la dernière période. Une particularité inédite de ce processus d'emprunt a été le rôle joué par le secteur privé, dont l'importance relative en tant qu'émetteur de titres internationaux vis-à-vis du secteur public a augmenté dans toutes les régions en développement.

L'accroissement de la dette du secteur des sociétés non financières a trois conséquences pour la région en termes macroéconomiques. Tout d'abord, au-delà de certains seuils d'endettement, les fonds levés par les entreprises ne sont pas affectés au financement d'investissements productifs. En second lieu, la composition du compte financier de la balance des paiements est modifiée, notamment en ce qui concerne les flux de portefeuille. Depuis la crise financière mondiale, les flux annuels cumulés associés aux investissements obligataires, plus sensibles aux aléas de l'environnement extérieur, ont dépassé ceux associés aux opérations de prêt.

Un troisième effet est une plus grande fragilité financière. Selon la méthodologie de Minsky, qui fait la distinction entre les structures de financement couvertes (*hedged*), spéculatives et Ponzi, dont les deux dernières sont les plus fragiles, les éléments de preuve font apparaître une augmentation de ces dernières (comme le montre le graphique 5), en particulier dans le cas des sociétés les plus actives dans l'émission d'obligations internationales. Sur le nombre total d'entreprises émettrices de dettes sur les marchés obligataires internationaux, le pourcentage de celles en position Ponzi est passé de 13,2 pour cent à 21,1 pour cent entre 2009 et 2015, et de celles en position spéculative de 48,6 pour cent à 57,1 pour cent. Cette augmentation est un facteur supplémentaire d'incertitude vis-à-vis des taux d'investissement et de croissance futurs dans la région.

Graphique 5
Part d'entreprises à financements Ponzi, spéculatifs ou couverts
sur le marché obligataire international, 2009-2015
(En pourcentages)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après R. Mulligan « A sectoral analysis of the financial instability hypothesis », *The Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 53, N° 4, Amsterdam, Elsevier, 2013; E. Torres Filho, N. Martins et C. Miaguti, « Minsky's financial fragility: an empirical analysis of electricity distribution companies in Brazil (2007–15) », Working Paper, N° 896, Annandale-on-Hudson, Levy Economics Institute, 2017.

IV. L'inégalité: un frein à l'augmentation de la productivité

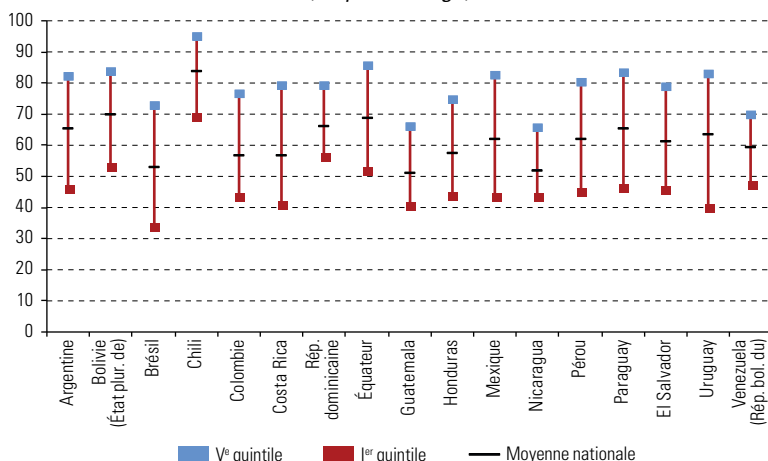
En réduisant les compétences et les opportunités, les inégalités dans l'accès à l'éducation et à la santé compromettent l'innovation et les gains de productivité.

Lorsque les gens abandonnent l'école avant d'avoir terminé leurs études primaires ou secondaires, leur potentiel productif en pâtit pour le reste de leur vie active. Le salaire inférieur que recevra cette personne, toutes choses étant égales par ailleurs, par rapport aux travailleurs ayant plus d'années d'éducation formelle est un indicateur de la perte de productivité et de bien-être qui découle de cet abandon. L'ampleur de cette perte est considérable au fil du temps. Le coût pour la société ne se limite pas à la perte future de revenus de la personne qui ne peut pas poursuivre ses études, dans la mesure où il y a des externalités positives associées à l'interaction entre des personnes ayant un niveau d'éducation élevé; en d'autres termes, l'avantage social de l'investissement dans l'éducation va au-delà de l'avantage privé. Lorsque l'inégalité fait obstacle à l'accès à l'éducation, ses effets ne sont pas localisés, mais se répandent, touchant l'ensemble du système économique.

En Amérique latine, une proportion très importante de la population âgée de plus de 18 ans ne possède pas encore un niveau d'éducation équivalent à celui du premier cycle du secondaire, ce qui est amplifié par des différences significatives entre le premier et le dernier quintile de revenu (voir graphique 6). D'autre part, la situation dans les différents pays est hétérogène. À un bout du spectre, on trouve le Guatemala, où seulement 50 pour cent de la population âgée de plus de 18 ans

atteint un niveau d'éducation équivalent à l'achèvement du premier cycle de l'enseignement secondaire. A l'autre extrême se trouve le Chili, où ce chiffre dépasse 80 pour cent.

Graphique 6
Amérique latine (17 pays): part de la population âgée de plus de 18 ans
ayant achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire,
selon le quintile de revenus, vers l'année 2016
(En pourcentage)



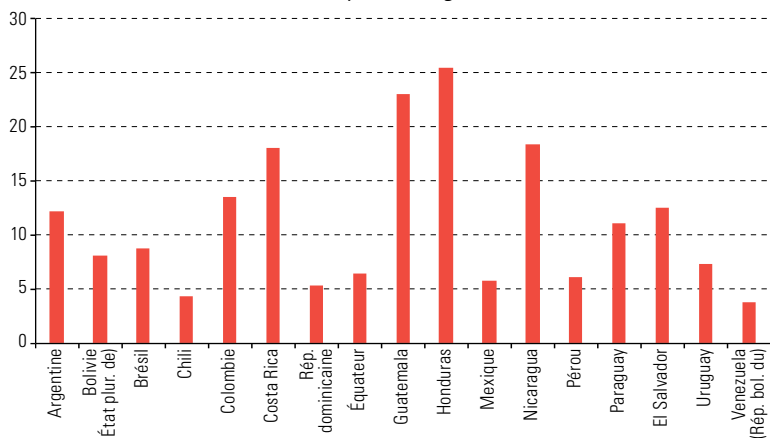
Source : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après les enquêtes sur les ménages conduites dans les différents pays.

Le manque d'accumulation éducative de la population active est une contrainte majeure en termes de compétences qui a des conséquences sur la productivité. Une façon d'estimer, de façon très approximative, la perte de revenu résultant d'un faible niveau d'éducation consiste à calculer la différence entre le revenu réel des ménages et celui qu'ils auraient reçu si les personnes qui n'ont pas atteint le niveau d'éducation minimum y étaient parvenues. Pour les personnes qui ont atteint ce minimum, le revenu ne change pas. Une équation de Mincer a été employée dans chaque pays pour expliquer le logarithme du revenu des personnes occupées âgées de 25 à 55 ans (à l'exclusion de celles qui se trouvent dans le système éducatif), selon un ensemble de covariables.

Dans tous les pays, le revenu simulé reflétant la situation dans laquelle toutes les personnes occupées âgées de 25 à 55 ans ont achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire est plus élevé que celui que reçoivent actuellement les ménages (voir graphique 7). Dans les pays

où les écarts sont plus importants (Guatemala et Honduras), la variation du revenu des ménages est d'environ 25 pour cent, tandis qu'à l'autre extrême (Chili et Venezuela (République bolivarienne du)), la variation est inférieure à 5 pour cent.

Graphique 7
Amérique latine (17 pays): Augmentation du revenu des ménages
si la population avait achevé le premier cycle de
l'enseignement secondaire, vers l'année 2016
(En pourcentage)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après les enquêtes sur les ménages conduites dans les différents pays.

Au cours de l'exercice antérieur, on a postulé que la plus grande partie de l'offre de travailleurs avait été incorporée au marché du travail aux salaires actuels. Cette simplification ne tient pas compte de la capacité du marché du travail à absorber une main-d'œuvre plus qualifiée, des effets d'équilibre général ou des changements technologiques en cours. Ainsi, la valeur de l'exercice ne réside pas dans son pouvoir de prédiction, mais dans sa capacité à illustrer les coûts de l'inégalité.

Dans des sociétés très inégales, la décision d'abandonner prématurément l'école ne reflète pas seulement les différences de talents ou d'efforts, mais aussi les possibilités réduites d'accès à l'éducation, par exemple le manque de financement, l'offre limitée d'écoles de qualité dans le quartier ou la région géographique ou la nécessité de rejoindre rapidement le marché du travail. La corrélation entre le niveau d'éducation atteint par les parents et les enfants sur plusieurs générations est une manifestation de cette inégalité: elle est

nettement plus élevée dans les économies inégales, comme celles des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, que dans les sociétés plus égalitaires. Si la société offrait les mêmes possibilités d'accès à l'éducation au départ, il n'y aurait aucune raison d'établir cette corrélation. L'inégalité dans l'éducation est une courroie de transmission intergénérationnelle de l'inégalité des capacités et des opportunités, et un rouage essentiel qui perpétue la faible productivité.

Daude et Robano (2015) évaluent le niveau d'instruction des enfants par rapport à celui de leurs parents, en comparant 18 pays de la région sur la base des données de la Société Latinobarómetro. En comparant les résultats de leurs estimations pour l'Amérique latine avec d'autres estimations disponibles pour le reste du monde, ils constatent que le coefficient de corrélation entre le niveau de scolarité des parents et celui de leurs enfants est sensiblement plus élevé en Amérique latine que dans d'autres régions et pays comme l'Asie, l'Afrique, l'Europe et les États-Unis d'Amérique. En outre, les estimations pour les différents pays de la région sont très hétérogènes: alors qu'au Costa Rica, une augmentation de 4 ans de l'éducation parentale signifie 1,6 an de plus d'éducation pour les enfants, au Guatemala, ce chiffre passe à 3,4 ans de plus.

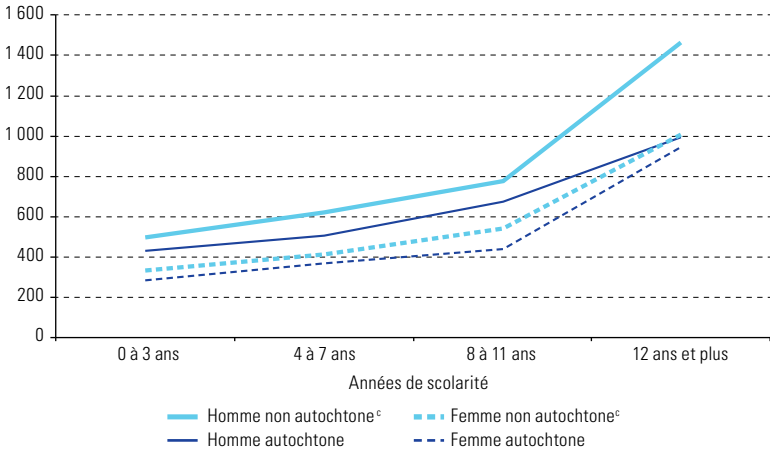
Mais il ne s'agit pas seulement d'asymétries d'accès. Même si tous les gens avaient un accès égal aux compétences tôt dans la vie, la discrimination influencerait sur leurs attentes en matière d'emploi. Dans les sociétés caractérisées par une discrimination fondée sur le sexe ou l'origine ethnique, les personnes victimes de discrimination savent qu'elles seront confrontées à un plafond de carrière ou au moins désavantagées par rapport à leurs pairs d'un autre sexe ou d'une autre origine ethnique. Le graphique 8 montre que les personnes d'ascendance africaine¹⁰ et les autochtones ont moins d'années de scolarité moyenne et que leur revenu du travail est nettement inférieur à celui des personnes qui ne sont ni d'ascendance africaine ni autochtones. Cette situation a un effet dissuasif pour les femmes, d'ascendance africaine et autochtones qui, malgré leurs résultats scolaires, n'ont pas de meilleures perspectives sur le marché du travail. Tout ce qui peut décourager l'apprentissage est un obstacle à l'innovation et à la productivité, en plus de la déperdition plus directe et immédiate d'une personne talentueuse.

La correction des inégalités n'est pas un bienfait dont ne peuvent bénéficier que les pays à revenu élevé, mais une condition nécessaire pour que les pays à la traîne se rapprochent des niveaux de productivité des premiers.

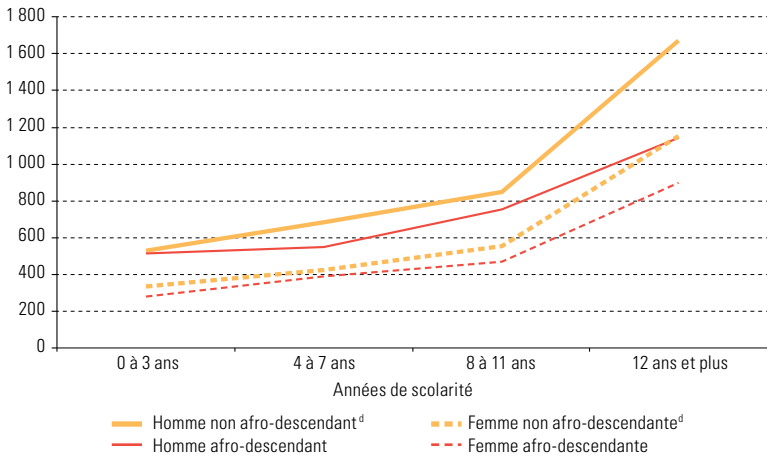
¹⁰ Le terme «afrodescendant» est accepté dans certains pays, mais rejeté dans d'autres. La CEPALC reconnaît ce débat et le fait qu'il s'agit d'un concept qui n'est pas généralement admis.

Graphique 8
Amérique latine (pays choisis): revenu du travail mensuel moyen parmi les actifs de 15 ans et plus, selon leur sexe, leur statut ethno-racial et leur niveau de scolarité, total national, vers l'année 2015
(En dollars de parité de pouvoir d'achat 2010)

A. Neufs pays, d'après l'origine ethnique (autochtone ou non autochtone)^a



B. Quatre pays, d'après l'origine raciale (afro-descendant ou non afro-descendant)^b



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après la Base de données sur les enquêtes sur les ménages (BADEHOG).

^a Pays analysés: Bolivie (État plurinational de) (2015), Brésil (2015), Chili (2015), Équateur (2016), Guatemala (2014), Mexique (2016), Nicaragua (2014), Pérou (2016) et Uruguay (2016).

^b Pays analysés: Brésil (2015), Équateur (2016), Pérou (2016) et Uruguay (2016).

^c Population afro-descendante non comprise.

^d Population autochtone non comprise.

V. Des inégalités qui ségrègent et dégradent: le territoire et l'environnement

D'autres dimensions de l'inégalité sont étroitement liées à celles qui ont déjà été étudiées. Une de ces dimensions est son expression territoriale, car la pauvreté ou les faibles niveaux de développement sont concentrés dans certaines zones. Les villes s'inscrivent dans cette dynamique territoriale qui tend à concentrer spatialement le développement et à créer des polarisations, tant dans les villes elles-mêmes que dans leur rapport au monde rural. D'autres inégalités sont associées à la dégradation de l'environnement: les secteurs les plus démunis sont ceux qui souffrent le plus des conséquences négatives de la pollution dans les zones urbaines, et les agriculteurs pauvres qui doivent travailler dans les écosystèmes ruraux les plus dégradés. Par ailleurs, les infrastructures existantes et les modèles d'investissement dans ces infrastructures renforcent et reproduisent les inégalités territoriales et environnementales. L'analyse globale de ces inégalités permet de cerner les limites du modèle actuel et de discuter des bases d'un nouveau modèle conforme au Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui reconnaît le rôle de l'environnement et des ressources naturelles comme «base de la durabilité matérielle, écosystémique, environnementale et énergétique des processus économiques» (Sunkel, 1996).

A. La géographie de l'inégalité

Une longue tradition d'études montre que la concentration spatiale des revenus et des compétences est la pierre angulaire de la dynamique de l'économie régionale. Le noyau de la théorie économique régionale

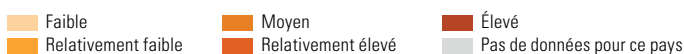
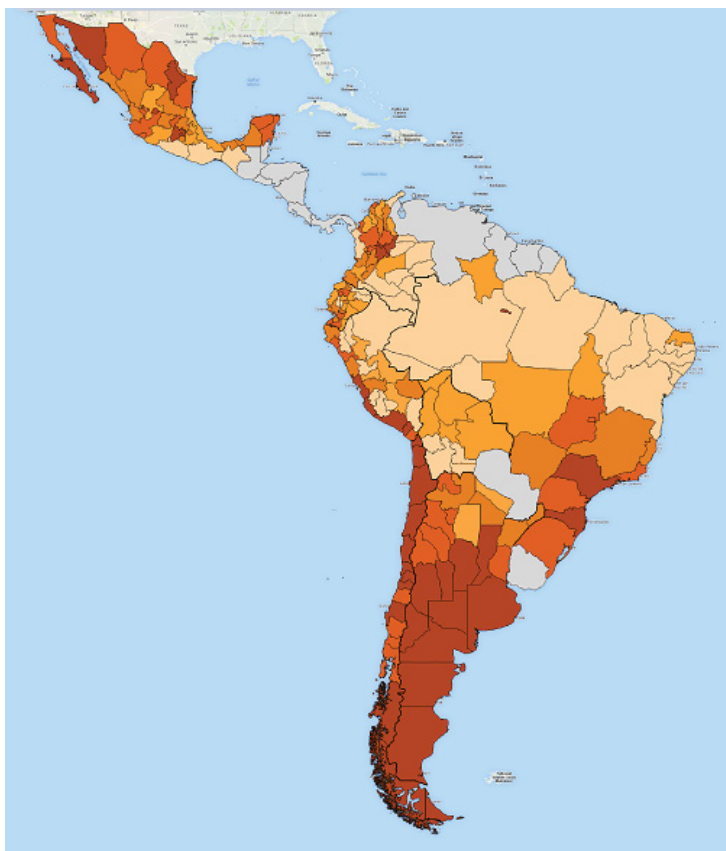
moderne est en effet un modèle centre-périphérie dont les principales variables (rendements croissants, spécialisation et retombées technologiques localisées) ont été mises en évidence dans les travaux de la CEPALC et des pionniers de la théorie du développement de l'époque.

L'Indice latino-américain de développement régional (IDR) pour 2015, préparé par la CEPALC, offre une vision élargie des inégalités territoriales. Contrairement aux analyses traditionnelles des disparités territoriales, qui se basent sur les moyennes de chaque pays, l'IDR compare le niveau de développement relatif de 175 entités territoriales dans 8 pays d'Amérique latine avec les moyennes de la région (voir la carte 1)¹¹. Cette approche tient compte d'autres dimensions additionnelles au PIB par habitant, comme la santé, l'éducation et l'accès aux services de logement. L'IDR pour 2015 recense les macrorégions présentant les retards relatifs les plus importants en termes de développement économique et social, incluant le nord-est du Brésil, le sud-ouest du Mexique et les régions andine et amazonienne de la Bolivie (État plurinational de), de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou. En revanche, les territoires qui obtiennent les meilleurs résultats sont généralement les capitales ou les plus grandes métropoles.

Si l'on décompose les régions en cinq strates de développement en fonction de cet indicateur, on constate que plus de 87 millions de personnes vivent dans les territoires à faible et moyenne-faible niveau d'IRD, soit près de 18 pour cent de la population totale des pays analysés, alors que leur part du PIB n'est que de 9 pour cent. Dans la strate supérieure, la population est de 158 millions d'habitants, soit 32 pour cent de la population totale des huit pays et 47 pour cent de leur PIB. Les différences entre les strates sont également très nettes dans les indicateurs sociaux de l'espérance de vie, de la mortalité infantile, de l'analphabétisme et de l'accès à l'eau potable. Par exemple, la mortalité infantile dans les territoires où l'IDR est faible est le double de celle des territoires où l'IDR est élevé.

¹¹ L'IDR est un indice composite basé sur dix variables (pourcentage de la population rurale, taux d'emploi, PIB par habitant sans extraction minière, taux d'analphabétisme, population ayant fait des études supérieures, taux de mortalité infantile, espérance de vie, taux d'homicide, logement sans eau à l'intérieur, ménages/logements informatisés), pour 8 pays et 175 entités territoriales du premier niveau des divisions politico-administratives (région, état, province et département), en prenant 2015 comme année de référence, ou aux alentours de 2015. Les variables sont normalisées afin de produire un classement selon lequel elles sont regroupées par quintiles de niveau de développement élevé, moyen-élevé, moyen-faible, moyen-faible, moyen-faible et faible. Il existe également un taux élevé d'hétérogénéité au sein des 175 entités. Voir la description de la méthodologie dans CEPALC (2017b, annexe 1).

Carte 1
Amérique latine (8 pays): indice de développement régional (IDR) 2015^a



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe, 2015* (LC/N.V.671), Santiago, 2015.

Note: Les frontières et les noms employés sur cette carte n'impliquent pas reconnaissance ni acceptation officielle de la part des Nations Unies.

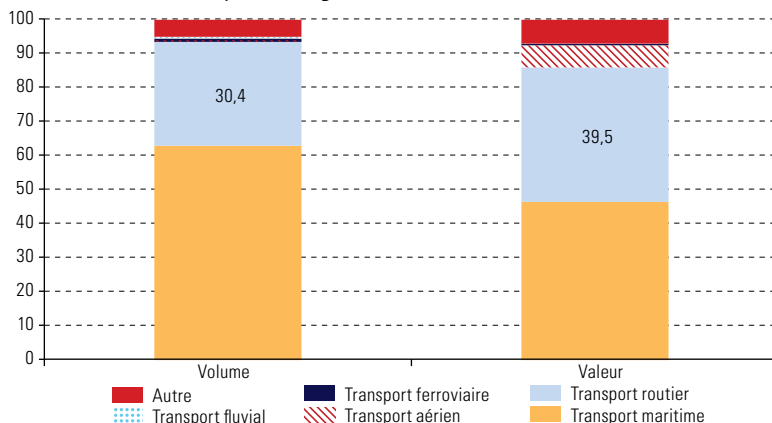
^a Les pays suivants ont été analysés: Argentine, Bolivie (Etat plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Mexique et Pérou.

B. L'infrastructure et la fragmentation territoriale

Les disparités régionales se creusent en raison des tendances dominantes en matière d'investissement en infrastructure. D'une manière générale, l'infrastructure de la région conserve son caractère d'enclave (Muñoz et Pérez, 2017), car elle est née pour amener la production minière et agricole dans les ports aux fins de l'exportation. Les nœuds d'infrastructure sont toujours articulés avec l'exploitation et l'exportation des ressources naturelles extractives. Au fil du temps, le réseau de transport a été modernisé en termes de capacité et de qualité, mais la connectivité des territoires à l'intérieur de chaque pays ou à travers la région reste déficitaire.

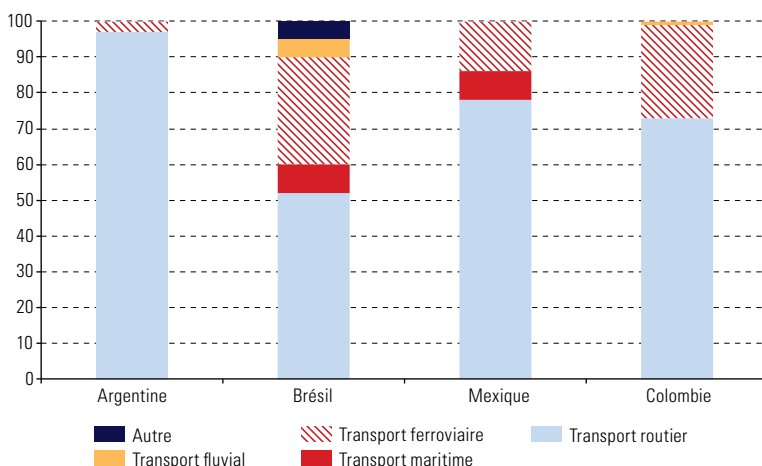
Les connexions internes et interpays dans la région sont non seulement fragmentées, mais aussi économiquement et écologiquement inefficaces. Le principal mode de transport pour le commerce intrarégional en Amérique du Sud est le transport maritime, qui représente 63 pour cent du volume total et 46,3 pour cent de la valeur totale selon les données de 2013; le reste est dominé par le transport routier, qui représente 30,4 pour cent du volume et 39,5 pour cent de la valeur. En ce qui concerne le transport à l'intérieur du pays, 86 pour cent du volume total des opérations est assuré par le transport routier. Les chiffres au niveau national suggèrent le même schéma pour le transport intérieur de marchandises, c'est-à-dire la prédominance du transport routier, même dans les pays disposant de réseaux ferroviaires ou fluviaux, comme l'Argentine, le Brésil, la Colombie ou le Mexique (voir les graphiques 9 et 10).

Graphique 9
Amérique du Sud: répartition modale des transports
interrégionaux de marchandises, 2013
(En pourcentage du volume et de la valeur)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Base de données sur les transports internationaux (BTI).

Graphique 10
Amérique latine (4 pays): répartition modale des
transports intérieurs, 2013
(En pourcentage de tonnes transportées par kilomètre)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après les statistiques nationales, 2013.

Note: Les données relatives à la Colombie sont mesurées en tonnes.

La répartition par mode de transport implique de fortes pertes d'efficacité énergétique et une consommation élevée d'énergie non renouvelable produisant des quantités importantes d'émissions de carbone. De ce fait, les atouts régionaux en termes de capacité, de complémentarité et d'utilisation énergétique des modes de transport fluvial et ferroviaire sont sous-utilisés¹².

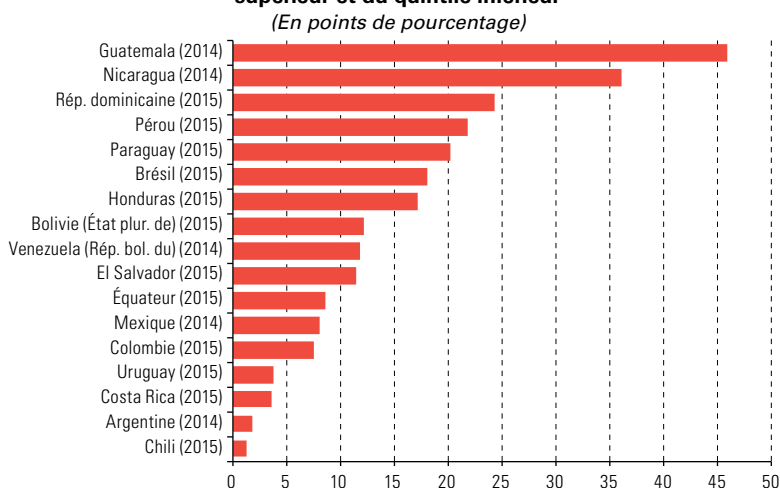
L'espace réservé à la politique d'investissement public dans les infrastructures n'a pas été utilisé de manière adéquate. L'insuffisance de la connectivité terrestre, l'inégalité d'accès aux services d'infrastructure de base et avancés et les modèles de non-viabilité environnementale révèlent les faiblesses de l'approche traditionnelle de la politique d'investissement public dans la région.

¹² Les 30 000 tonnes transportées par 1 000 camions pourraient être transportées par barge ou par 24 trains. Avec la même quantité de diesel (1 t) utilisée par un camion d'une tonne pour parcourir 241 km, une barge peut parcourir plus de quatre fois cette distance (991 km) et le train plus de trois fois (769 km) (Commission permanente pour le transport du bassin de la Plata, 2015).

C. Ségrégation urbaine

Dans de nombreux cas, l'interaction centre-périphérie se traduit par une dynamique campagne-ville asymétrique, par des problèmes de concentration de la pauvreté dans certaines zones urbaines et par l'absence, dans un grand nombre de ces zones, des biens et services que l'État devrait fournir. Par exemple, les disparités internes en matière d'accès à l'eau potable et aux infrastructures sanitaires de base persistent et sont encore plus marquées si l'on compare les zones rurales et urbaines. La couverture en assainissement est plus étendue dans les ménages du quintile de revenu le plus élevé que dans le quintile de revenu le plus bas (voir le graphique 11) et l'écart est beaucoup plus important dans les zones rurales que dans les villes. Des lacunes significatives peuvent également être observées dans l'approvisionnement en énergie électrique.

Graphique 11
Amérique latine et Caraïbes (17 pays): différences dans la couverture de l'assainissement des ménages urbains du quintile supérieur et du quintile inférieur



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après la base de données sur les enquêtes sur les ménages (BADEHOG).

Il est essentiel de surmonter ces asymétries pour répondre au nouvel environnement rural de la région et pour récupérer son attrait pour les nouvelles générations. Le monde rural interagit de manière complexe et changeante avec le monde urbain, ce qui produit

une palette variable de combinaisons entre les deux. Il faut tout particulièrement reconnaître les transformations socioculturelles de longue date dans le monde rural, y compris l'importance croissante et les nouveaux rôles des femmes, des jeunes, des peuples autochtones et des personnes d'ascendance africaine.

Les écarts sont également de nature qualitative. Dans certains ménages à faible revenu, l'accès à l'eau ou à l'assainissement est assuré par des solutions technologiques qui ne garantissent pas une qualité comparable à celle des ménages à revenu élevé (par exemple, une fontaine ou une source publique à une certaine distance de la maison, un puits ou un camion-citerne par rapport à un réseau d'eau potable domestique; ou une latrine ou une fosse septique au lieu d'un réseau d'égouts domestique). De plus, dans le cas de l'eau, cet accès est souvent intermittent et sujet à des interruptions causées par la sécheresse ou d'autres raisons.

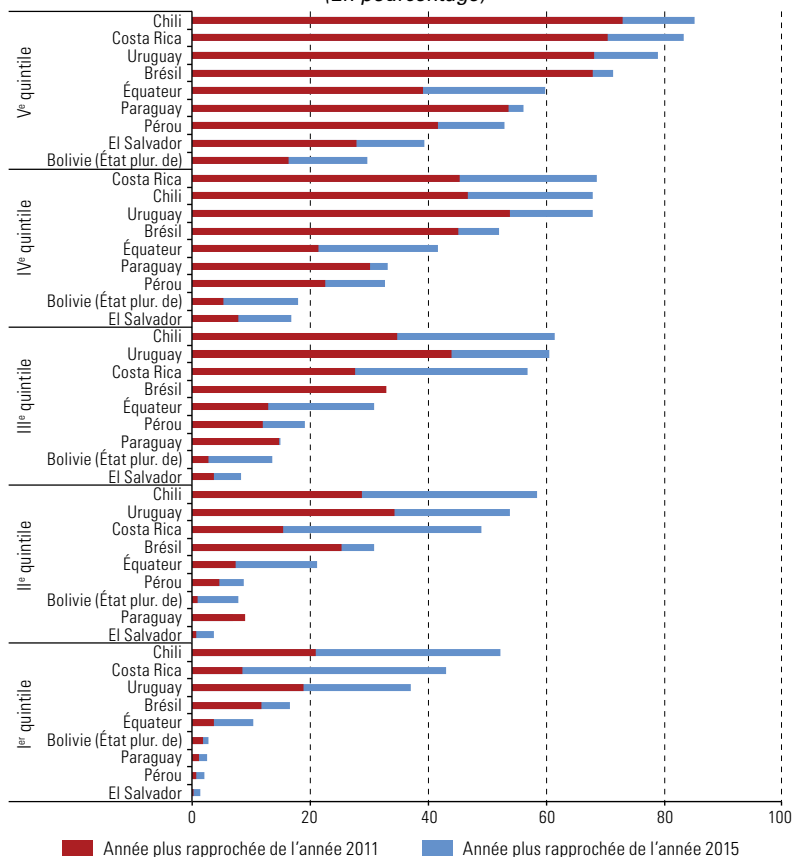
Les lacunes dans la prestation de services sont associées à la persistance des bidonvilles¹³, dont les habitants sont souvent exposés à des risques accrus en raison de l'exposition aux maladies transmissibles, à la pollution de l'environnement et aux catastrophes naturelles. D'autre part, les coûts pour les politiques publiques sont élevés, car la régularisation pour vaincre l'informalité urbaine est onéreuse. Dans la région, le pourcentage de personnes vivant dans des bidonvilles est passé de 34 pour cent à 21 pour cent entre 1990 et 2014. En valeurs absolues, bien que 2 millions de personnes aient quitté les bidonvilles, plus de 100 millions vivent encore dans ce type d'établissements.

Il existe d'importants écarts de revenus (voir graphique 12), non seulement dans les services de base, mais aussi dans les services plus sophistiqués, comme l'accès aux technologies numériques. Bien que l'accès à Internet ait augmenté dans pratiquement tous les quintiles au cours des dernières années, le fossé entre le nombre de ménages ayant accès à Internet dans le quintile de revenu le plus élevé et le quintile de revenu le plus bas (quintile V, par rapport au quintile I) reste profond: près de 4 fois plus au Chili et au Costa Rica; 8 à 9 fois en Uruguay, en Équateur et au Brésil; 21 fois dans l'État plurinational de Bolivie; et 45 fois au Pérou. Cela constitue un obstacle à l'accès en ligne aux services de santé, à l'éducation et aux services gouvernementaux, et a également des répercussions négatives sur le commerce électronique entre les pays d'Amérique latine, qui pourrait devenir un outil d'intégration régionale,

¹³ Le terme «bidonville» désigne un phénomène connu dans différents pays sous le nom de «bidonvilles», «villages jeunes», «camps», «cantegriles» ou «favelas», entre autres.

en particulier dans le domaine des biens et services numériques. Pour tous ces services et applications, il faut disposer d'une infrastructure de qualité dont l'accès doit être généralisé.

Graphique 12
Amérique latine (9 pays): ménages ayant accès à internet par quintile de revenus, vers 2011 et 2015
(En pourcentage)



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), Observatoire régional sur le haut débit (ORBA), d'après les enquêtes sur les ménages.

Note: La méthodologie suivie pour le calcul du revenu par habitant des ménages a été modifiée entre les périodes analysées. Les types d'accès Internet suivants ont été pris en compte dans les différents pays: au Paraguay, Internet par câble ou Wifi et Internet par modem USB; en Équateur, accès téléphonique, ligne dédiée, câble modem et Internet haut débit mobile; en Uruguay, Internet haut débit fixe, haut débit mobile et ligne dédiée; au Chili, haut débit fixe et haut débit mobile en forfait ou prépayé, ainsi que téléphone mobile ou autre dispositif mobile. Au Costa Rica, l'enquête porte sur les logements, qui peuvent comprendre plus d'un ménage.

Au premier trimestre 2017, la couverture du réseau 3G dépassait 90 pour cent dans un échantillon de 18 pays de la région, tandis que la couverture du réseau 4G était d'environ 70 pour cent. Toutefois, il existe toujours un écart important pour ce qui est de la demande (couverture moins la demande effective pour le service), puisque le nombre moyen d'abonnés ne représentait que 53 pour cent de la population couverte.

D. Mobilité urbaine: une combinaison d'inégalité, d'inefficacité et de coûts environnementaux

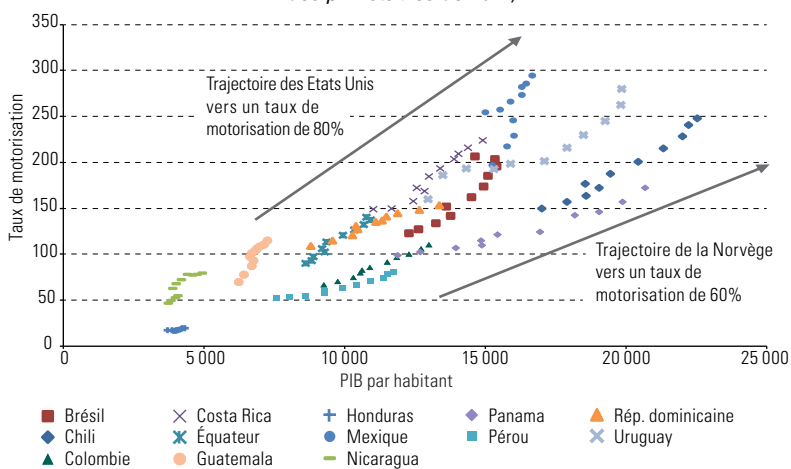
La situation de la mobilité urbaine conjugue des problèmes d'inégalité, d'inefficacité de la production, d'énergie et de dégradation de l'environnement. Bien que 60 pour cent de la population des zones métropolitaines de la région se déplacent à pied, à vélo ou en utilisant les transports publics, les sociétés dépensent trois fois plus pour les véhicules privés que pour les systèmes de transport public¹⁴. La voiture occupe 30 fois plus d'espace par personne mobilisée qu'un bus et 5 fois plus qu'un vélo (CEPAL, 2017c). Dans le même temps, la durée d'un trajet en bus est entre 50 pour cent et 220 pour cent plus longue que celle d'un trajet en voiture, en raison de la ségrégation spatiale et des systèmes de mobilité publique qui favorisent les secteurs à revenus plus élevés (CAF, 2016).

Il existe de bonnes marges de manœuvre pour accroître la participation de modes plus propres de transports publics. Selon l'Observatoire de la mobilité urbaine de la Banque latino-américaine de développement (CAF) (2015), 56,4 pour cent des déplacements quotidiens sont effectués en transports publics et, parmi ceux-ci, le métro et les trains électriques couvrent environ 16 pour cent. Les métros et les trains étant une solution éprouvée dans le domaine de la mobilité durable, ils représentent d'importantes opportunités d'investissement pour répondre à la demande de mobilité dans les villes en favorisant l'inclusion sociale et l'efficacité économique et environnementale, et ainsi améliorer leur compétitivité et leur dynamisme. Bien qu'il existe des initiatives valables dans ce sens dans plusieurs villes d'Amérique latine, la tendance prédominante (voir le graphique 13) semble indiquer une trajectoire similaire à celle des États-Unis (qui a un taux de motorisation de 80 pour cent), par opposition à la Norvège (qui a un taux de motorisation de 60 pour cent).

¹⁴ Selon la CAF (2009), "les sociétés ont investi des montants très importants dans la construction de routes et de systèmes, ainsi que dans l'acquisition de véhicules de transport. Les investissements les plus importants concernent les voitures particulières (63 pour cent) et les routes urbaines (17 %). Les investissements dans les systèmes de transport public (rail et véhicules collectifs) correspondent à 20 pour cent du total."

Graphique 13
Amérique latine (13 pays): taux de motorisation, PIB par habitant
et comparaison avec les tendances observées
aux Etats Unis et en Norvège, 2005-2015

(Taux pour 1000 habitants et dollars PPA à des prix stables de 2011)



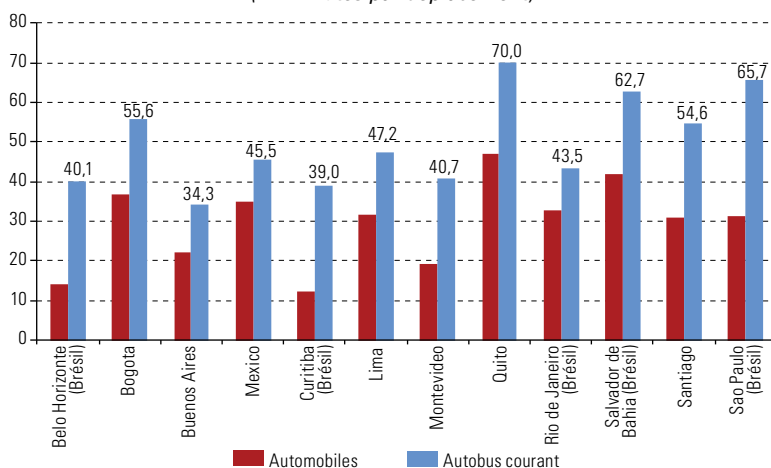
Source : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après les données de l'Organisation internationale des constructeurs automobiles (OICA) et les Indicateurs sur le développement mondial de la Banque mondiale.

La ségrégation spatiale, la congestion et les lenteurs dans la mise en œuvre de systèmes publics adéquats allongent les temps de parcours et conduisent les utilisateurs de ces services à les abandonner (voir graphique 14)¹⁵. Cette fuite a des déterminants similaires à celle qui se produit des services publics aux services privés dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la sécurité et même de l'eau potable.

Au-delà des coûts en termes de temps de déplacement, l'inefficacité des modes de transport urbain dominants dans la région a un effet sur le modèle de consommation d'énergie et, par ricochet, sur la pollution urbaine et la santé humaine. En effet, une voiture individuelle émet 2,5 fois plus de CO₂ par passager qu'un trajet équivalent en bus et 5 fois plus qu'un trajet en métro (CEPALC, 2017c).

¹⁵ La part des transports publics dans le total des transports a diminué dans un échantillon de villes d'Amérique latine, notamment Montevideo, Quito, Santiago et São Paulo (Brésil) (CAF, 2016).

Graphique 14
Amérique latine (12 zones métropolitaines): temps de trajet
en véhicule privé et en bus, 2014
(En minutes par déplacement)



Source: Banque latino-américaine de développement (CAF) « Observatorio de Movilidad Urbana », 2016 [en ligne] <https://www.caf.com/es/temas/o/observatorio-de-movilidad-urbana/>.

En 2014, l'utilisation de véhicules automobiles individuels (voitures et motos) dans 29 grandes villes de la région a absorbé 66 pour cent de l'énergie utilisée dans le secteur des transports, tandis que les autobus ont consommé 30 pour cent et les véhicules ferroviaires 4 pour cent. Environ 94 pour cent des transports utilisent les dérivés du pétrole comme source d'énergie (Enerdata, 2015), ce qui ralentit la décarbonisation de la matrice énergétique. Bien que certains pays, comme le Chili, le Costa Rica, l'Équateur et l'Uruguay, aient fait des progrès dans la décarbonisation de leur production d'électricité, ceux-ci n'ont encore eu aucun effet significatif dans le secteur des transports¹⁶.

Le transport privé n'est pas seulement inefficace en termes d'énergie, mais il est aussi nuisible en termes de pollution. Le transport individuel est la principale source d'émissions polluantes, à l'exception des oxydes d'azote (NOx). Dans l'ensemble, les transports urbains sont une source majeure d'émissions de gaz à effet de serre dans la

¹⁶ L'électrification des transports réduirait la teneur en carbone de la matrice énergétique, mais ne réduirait pas de manière significative les émissions de particules grossières (PM10), à l'exception du charbon noir issu de la combustion, car elles résultent également de l'usure du matériel roulant.

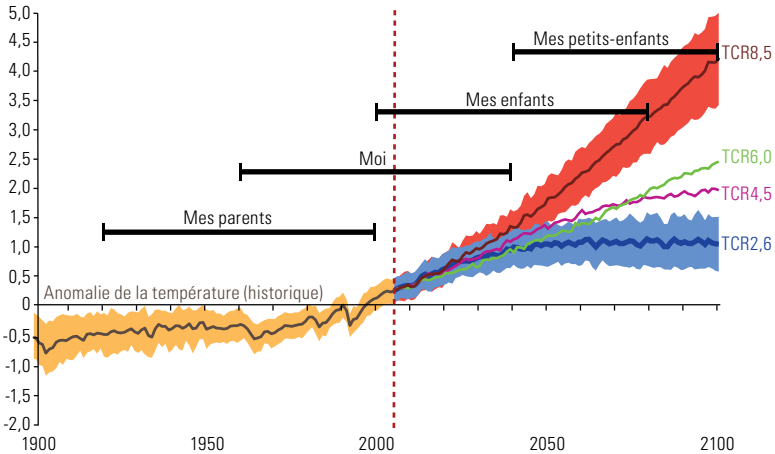
région, représentant 38 pour cent des émissions de CO₂ provenant de la combustion de combustibles fossiles, contre 21 pour cent de la production d'électricité et 17 pour cent de l'industrie (ONU-Habitat, 2012). Dans le monde entier, le transport produit 25 pour cent des particules fines (PM_{2,5}), mais dans les villes (Karaguliana et coll., 2015), ce chiffre passe à 34 pour cent au Brésil et à 30 pour cent dans le reste de la région. Quant au transport, il émet 38 pour cent des particules en suspension jusqu'à 10 microns (PM₁₀). En termes relatifs, le transport urbain dans la région est plus polluant que la moyenne mondiale.

E. Inégalité et coûts environnementaux

La pérennité de l'environnement peut être analysée comme un problème de justice entre générations qui ne se réduit pas à trouver un taux d'actualisation approprié pour la consommation actuelle par rapport à la consommation future (Beltratti, Chichilnisky y Heal, 1993). Elle implique également une trajectoire de croissance qui donne aux générations futures le droit de jouir du même niveau de bien-être que les générations actuelles, un droit qui est compromis par la destruction de l'écosystème. Dans un monde où cette destruction et l'augmentation de la température moyenne mondiale avancent à des taux plus élevés que prévu (voir graphique 15), l'impératif de l'égalité intergénérationnelle ne peut être remis à plus tard.

L'inégalité entre les générations se traduit par un coût de la productivité future à mesure que les services productifs de l'écosystème se réduisent. Entre-temps, l'inégalité a aussi des répercussions sur l'environnement et la productivité des générations actuelles. Un exemple de ce phénomène est l'émission de polluants dans les villes en fonction des moyens de transport utilisés, avec des conséquences notables sur la santé. Outre l'absence de justice environnementale intergénérationnelle (avec les coûts correspondants en termes de bien-être et de productivité), chaque segment de revenu contribue de manière disproportionnée à la pollution et est exposé à ses effets sur chaque génération.

Graphique 15
Anomalie de la température superficielle annuelle dans le monde, 1900-2100 par rapport à la moyenne 1986-2005
 (En degrés Celsius)



Source : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, V. R. Barros et autres (éd.), Cambridge, Cambridge University Press, 2014, et D. Weston, « State of the planet, Kyoto and technical fixes », *The Political Economy of Global Warming: The Terminal Crisis*, Londres, Routledge, 2013.

Note : TCR: trajectoire de concentration représentative; TCR2,6: scénario de mitigation conduisant à un niveau de forçage radiatif très faible; TCR4,5 et TCR6,0: scénario de stabilisation; TCR8,5: scénario où le niveau d'émissions de gaz à effet de serre est très élevé.

Une autre conséquence d'une activité agricole non soutenable est la désertification. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (2015) estime qu'il y aurait environ 60 pour cent de terres arides dans la région; en outre, plus de 300 millions d'hectares sont des terres agricoles désertifiées, soit l'équivalent d'environ 20 pour cent des terres utilisables. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) estime que 50 pour cent des surfaces productives seront désertifiées d'ici 2050 (FIDA, 2010). La dégradation des sols entraîne également une baisse de fertilité et une perte de carbone organique.

Parallèlement à la dégradation des sols, on constate une forte augmentation de l'utilisation d'engrais pour compenser la perte de ressources naturelles. Dans le même ordre d'idées, les pesticides, tels que les fongicides, les herbicides et les insecticides, qui constituent une menace pour la santé humaine et pour l'environnement et les services qu'il fournit, sont utilisés de manière plus intensive. Ces tendances ressortent de l'analyse de la dynamique de la productivité des terres: le rapport Global Earth Outlook (UNCCD, 2017) fait état d'un déclin de la productivité des sols sur environ 20 pour cent de la surface terrestre recouverte de végétation dans le monde. Les régions les plus touchées sont l'Amérique du Sud et l'Afrique, avec respectivement 27 pour cent et 22 pour cent.

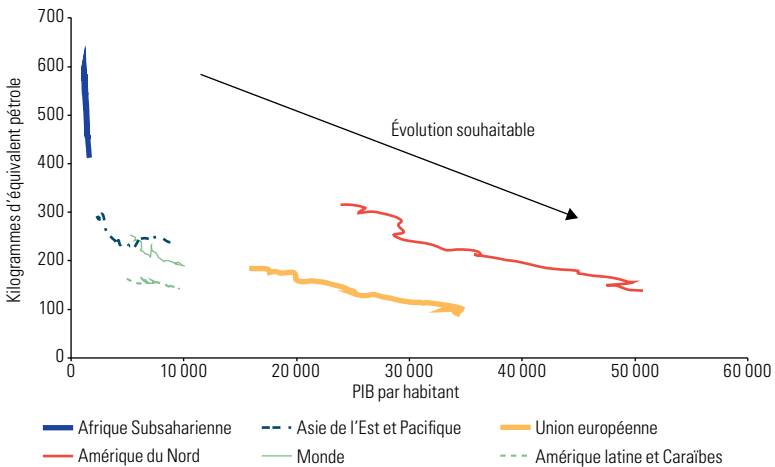
Dans certaines économies européennes et nord-américaines, la relation entre les émissions de CO₂ et le revenu par habitant a considérablement chuté, tandis que dans les économies asiatiques, cette relation s'est accrue à mesure que ces pays se sont industrialisés, conformément aux prévisions de la courbe environnementale de Kuznets. Toutefois, certaines économies comme celles de l'Afrique subsaharienne, du Moyen-Orient ou de l'Afrique du Nord n'ont pas connu la même évolution. En Amérique latine et dans les Caraïbes, cette relation est restée constante. Le fait que l'hypothèse de la courbe environnementale de Kuznets ne soit pas toujours confirmée indique que la relation entre la pollution et le revenu par habitant est moins directe que celle envisagée au départ. En effet, les deux forces motrices de la courbe, à savoir le changement structurel et le changement technique, dépendent de politiques et d'institutions qui pourraient accélérer ou enrayer prématurément les progrès vers la phase moins polluante.

La réduction des émissions requiert une transformation technologique de grande envergure qui n'a pas encore été accomplie dans la région. D'une part, il faut réduire les émissions polluantes par unité d'énergie consommée et d'autre part, la consommation d'énergie par unité de revenu par habitant. Le graphique 16, qui montre l'énergie consommée par unité de revenu, fait apparaître des progrès insuffisants. Les niveaux actuels d'émissions et d'efficacité énergétique

stagnent et sont loin des valeurs souhaitables pour le développement durable et de celles atteintes dans d'autres parties du monde. Si cette tendance se confirme, il ne sera pas possible d'atteindre les objectifs climatiques de l'Accord de Paris ni les objectifs de développement durable. Une telle trajectoire est insoutenable à moyen et long terme.

Graphique 16
Evolution du lien entre le PIB par habitant et l'intensité énergétique de l'économie, 1971-2014

(En kilogrammes d'équivalent pétrole pour 1000 dollars de PIB en dollars constants de 2010)



Source: Banque mondiale, « Indicateurs du développement dans le monde », 2017 [en ligne] <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

Il n'y a pas eu de dissociation significative entre la croissance économique et les besoins en énergie dans la région. Cette constatation tranche avec les efforts de l'Union européenne, qui a réduit son intensité énergétique à un niveau inférieur à celui de l'Amérique latine et des Caraïbes, et même à celui des États-Unis et du Canada, ce qui fait ressortir l'importance des politiques visant à une utilisation efficace de l'énergie et à la diversification de l'approvisionnement énergétique.

VI. Institutions et culture des privilèges

A. L'égalité et l'efficacité exigent des biens publics en plus grand nombre

Les problèmes causés par l'inégalité ont un déterminant commun: l'absence ou la faible qualité de la fourniture de biens publics et les externalités liées à la sécurité, à l'éducation, à la santé et à l'environnement, ainsi que l'absence de normes garantissant l'égalité des chances. Le principal bien public offert initialement par l'État, qui reste aujourd'hui encore un puissant moteur pour le renforcement de ses capacités, était la défense. Bon nombre d'innovations appliquées par des entreprises de premier plan sur leurs marchés proviennent de la recherche en matière de défense ou ont été fortement influencées par celle-ci. Entre-temps, les gouvernements des pays développés se sont de plus en plus tournés vers la production des biens publics exigés par l'État providence, sans pour autant s'éloigner de la frontière technologique (mesurée par leur niveau de productivité). Le type de régime politique prédominant est un facteur décisif de la production de biens publics: il existe une relation positive et statistiquement robuste entre la démocratie et l'offre de biens publics, si elle est contrôlée par l'effet du niveau de revenu des pays (Deacon, 2009)¹⁷.

¹⁷ Alesina, Reich et Ribboni (2017) soutiennent que l'expansion à grande échelle de la fourniture de biens publics à l'ensemble de la population a été la manière dont les États ont réussi à obtenir une participation effective à l'effort de guerre. On peut trouver une discussion du point de vue de la justice distributive et de la philosophie politique dans Kallhoff (2011). Voir aussi Acemoglu et al (2013).

À l'instar de ce qui se passe au niveau national, l'inégalité des revenus et du pouvoir dans le système international est un frein à la transition vers un nouveau modèle caractérisé par une offre plus importante de biens publics mondiaux. En ce sens, l'hyperglobalisation, soit une libéralisation totale du commerce et de la finance sans autre réglementation que celle nécessaire pour minimiser les coûts de transaction entre les pays, est incompatible avec la simultanéité entre les États-nations et la démocratie (Rodrik, 2011). Et ce, parce que l'hyperglobalisation a pour effet de réduire les problématiques ouvertes à la décision des habitants d'un pays. Dans un contexte d'hyperglobalisation, les pouvoirs des États nationaux se résument à légitimer les règles imposées par les marchés (concept selon lequel « il n'y a pas d'alternative »). En effet, en raison de leur capacité à transférer rapidement et avec souplesse des ressources d'un pays à l'autre, les marchés financiers peuvent arbitrer non seulement les taux de rendement et les rendements obligataires dans différentes monnaies, mais aussi les politiques. Les effets de ces mouvements qui n'ont souvent aucun lien évident avec les variables fondamentales de l'économie sur la valeur de la monnaie, la capacité d'emprunt et l'expansion ou la contraction du crédit sont des conditions importantes pour les décisions qui peuvent être prises et même les annonces qui peuvent être faites par les autorités nationales. Pour paraphraser un ministre du président de Gaulle, il s'agit d'un « privilège exorbitant » en termes de politique conféré par le système international à un petit groupe d'investisseurs financiers. Cette mobilité a pour effet de réduire la capacité des États à recouvrer les impôts, qui sont systématiquement éludés par le biais des paradis fiscaux¹⁸. En ce sens, la culture des privilèges se manifeste aussi pleinement dans les règles du système international.

Une caractéristique qui distingue les pays développés des pays en développement est la variété et le degré de diffusion au sein du tissu social des réseaux et organisations publics et privés qui fournissent des biens publics et produisent des externalités (Nord, Wallis et Weingast, 2009). La production de biens publics a un coût et un impact sur la distribution. Même si la fourniture de biens publics conduit à une nouvelle

¹⁸ Les cas récents de fuites de documents comptables dans les paradis fiscaux, tels que les « Panama Papers » et les « Paradise Papers », révèlent l'étendue de ces privilèges.

configuration de l'économie, à des niveaux plus élevés d'efficacité et de bien-être, la transition vers le nouvel équilibre est un processus contradictoire qui a comme corollaire une redistribution du revenu et du pouvoir entre les agents. Dans la configuration actuelle, ceux qui se trouvent dans une position plus favorable auront tendance à investir des ressources et des efforts pour freiner, voire éviter une telle transition. En multipliant les possibilités d'accès au marché et en renforçant l'innovation et le changement dans les secteurs productifs, la fourniture de biens publics ouvre la porte à la concurrence de nouveaux acteurs sociaux et commerciaux qui menacent les profits des entreprises établies. La démocratie et l'égalité politique ouvrent la voie à la formation de coalitions pour parvenir à un équilibre et à une plus grande offre de biens publics.

Il est ainsi possible d'analyser les relations entre l'État, le marché et la société sous un angle différent (CEPALC, 2014). Un État efficace dans la production de biens publics va de pair avec une société civile très organisée et diversifiée et un marché dans lequel la coopération est complétée par l'innovation et la concurrence. La littérature économique traditionnelle présume souvent que la seule institution qui compte est le respect des droits de propriété et, en général, sous-estime la réduction de la présence et du poids de l'État dans l'économie (Chang, 2006). Cependant, les pays qui affichent les meilleurs indicateurs en matière de respect des contrats privés sont ceux où les impôts sont les plus élevés (Besley et Persson, 2010). Cela est dû au fait que les impôts sont essentiels pour financer le renforcement des capacités de l'État et, par voie de conséquence, la production de biens publics. Sans cette capacité, le dynamisme du marché serait affaibli ou soumis à une expansion intermittente, limitée par l'absence de biens publics ou l'intensité des conflits sociaux résultant des inégalités, lesquels peuvent être exacerbés par l'absence de régimes réglementaires efficaces.

Il existe une relation persistante entre l'inégalité et les institutions. La transmission intergénérationnelle de la pauvreté reflète et renforce la transmission intergénérationnelle des institutions qui pratiquent l'exclusion. Cette persistance s'explique par le fait que l'inégalité est intégrée dans la culture de la société, qui considère naturel que certains groupes jouissent de droits refusés à d'autres. Il en découle une culture des privilèges qui est implicitement acceptée aussi bien par les groupes privilégiés que par les groupes exclus.

En définitive, la conséquence directe de l'inégalité sur l'apprentissage et les capacités est aggravée par un effet peut-être moins visible, mais non moins important: l'affaiblissement des capacités de l'État et de l'efficacité des politiques publiques. L'économie politique de l'inégalité et son rapport étroit avec les institutions et la culture qui régissent les relations sociales constituent un frein à l'augmentation de la productivité et de la croissance, car elles limitent l'offre de biens publics essentiels pour assurer des marchés compétitifs et des agents innovants. Considérer la lutte contre l'inégalité et la pauvreté comme un sacrifice en termes d'efficacité revient à ignorer que ces deux éléments sont des déterminants centraux des niveaux élevés d'inefficacité inhérents aux relations sociales et aux structures productives des économies inégales. Dans une société démocratique, au contraire, les biens publics représentent la matérialisation de l'égalité et du sentiment d'appartenance¹⁹.

B. Une culture des privilèges profondément enracinée

La culture des privilèges fonctionne comme un substrat profond où l'inégalité se construit et se reproduit en Amérique latine et dans les Caraïbes. Sa genèse est indissociable de la conquête et de la colonisation par lesquelles les peuples autochtones ont été soumis au travail forcé et les personnes d'ascendance africaine à l'esclavage, les biens et la richesse des peuples autochtones ont été expropriés, leurs croyances et leurs valeurs interdites, ils ont fait l'objet de mauvais traitements systématiques et se sont vu refuser tout statut de citoyen. Cette culture du déni de l'autre allait de pair avec des privilèges économiques, politiques et sociaux liés à des différences ascriptives et semi-adcriptives: statut ethnoracial, sexe, origine, culture, langue et religion (Calderón, Hopenhayn et Ottone, 1994 et 1996). Elle constitue, à son tour, le fondement historique de la culture des privilèges qui, avec différentes expressions et à différents degrés, perdure jusqu'à ce jour.

Le déni de l'autre qui a caractérisé l'époque coloniale ne concernait pas seulement les autochtones et les personnes d'ascendance africaine, mais aussi les métis, les zambos et les femmes et, après la création

¹⁹ La fourniture de biens publics conçus comme des biens accessibles au public n'est pas seulement un signe visible de solidarité, mais traduit aussi un engagement commun à mettre les réalisations collectives à la disposition de chaque citoyen. Les régimes de biens publics résument essentiellement le progrès de la société (Kallhoff, 2014).

des républiques, les immigrants, les paysans, les analphabètes, les habitants des bidonvilles et les travailleurs domestiques. La colonisation a établi cette marque de domination par laquelle celui qui impose la différence se positionne, en même temps, en juge qui hiérarchise la différenciation: conquérant, colonisateur, créole, propriétaire foncier, personnalité, aristocrate, politique.

La culture des privilèges peut être perçue à partir de trois caractéristiques fondamentales qui remontent à la logique coloniale et qui, dans l'histoire républicaine, sont à la fois transfigurées et préservées. La première est la naturalisation de la différence en tant qu'inégalité. Certaines conditions ascriptives ou semi-adscriptives agissent comme autant de facteurs qui justifient l'inégalité en matière de droits de propriété, de pouvoir, de niveau de vie, d'accès aux biens, de réseaux d'influence et de statut de citoyenneté. Cette homologation hiérarchique entre collectifs différents et inégaux est établie au sens courant des élites et des groupes dominants, c'est-à-dire qu'elle est désormais considérée comme une condition naturelle. Le caractère hégémonique de cette forme de domination tient précisément au fait qu'une construction historique (la hiérarchie des races, des sexes, des peuples ou des populations) est internalisée comme une réalité presque naturelle.

La deuxième caractéristique de la culture des privilèges est que la personne qui établit cette hiérarchie n'est pas un juge impartial, mais un acteur parmi d'autres qui cherche à s'appropriier les avantages pour lesquels il est à la fois juge et partie. Cette personne obtient cette position privilégiée en raison de son origine de classe ou de sang, de sa position socio-économique, de sa race ou de son sexe, de son berceau, de sa culture ou de son appartenance aux élites du pouvoir, ou d'une combinaison de ces éléments.

La troisième caractéristique de la culture des privilèges est que, pour agir et se perpétuer, la hiérarchie doit se propager à travers les acteurs, les institutions, les règles et les pratiques. C'est ainsi que s'est mise en place une dialectique entre, d'une part, la naturalisation de la différence en tant qu'inégalité et, d'autre part, la reproduction des inégalités à travers les structures sociales et les institutions. Dans cette dialectique, la culture des privilèges est une garantie d'asymétries dans de multiples domaines de la vie collective, comme l'accès à des positions privilégiées dans les affaires et la finance;

le pouvoir décisionnel ou délibératif; une présence plus ou moins importante dans les médias qui imposent des idées, des idéologies et des programmes politiques; la captation des ressources publiques à des fins privées; des conditions spéciales de justice et de fiscalité; des contacts pour accéder à de meilleurs emplois et services; et la facilité de se procurer les meilleurs endroits pour vivre, se déplacer, s'instruire, s'approvisionner et prendre soin de soi.

Grâce à la culture des privilèges, les inégalités passées sont véhiculées et reproduites dans le présent. Ainsi, la population d'ascendance africaine, dont les ancêtres ont été réduits en esclavage et soumis au travail forcé, connaît encore des niveaux de pauvreté plus élevés, une scolarisation plus faible, une plus grande exposition aux effets négatifs de la ségrégation territoriale et une intégration professionnelle dans les créneaux plus précaires du marché du travail. Les taux de pauvreté des populations autochtones et d'ascendance africaine sont plus élevés que ceux du reste de la population et la mauvaise répartition des revenus illustre l'association entre ethnicité et inégalité sociale, le pourcentage de personnes d'ascendance africaine et autochtones étant beaucoup plus élevé dans le quintile le plus pauvre (CEPALC, 2016b).

La surreprésentation de la population d'ascendance africaine dans les prisons illustre une fois de plus la différence en tant qu'inégalité et constitue une réalité dans les pays dont la population carcérale est l'une des plus importantes au monde, comme les États-Unis et le Brésil. Dans ce dernier pays, le nombre de personnes incarcérées a augmenté de 74 % entre 2005 et 2012, et le nombre de personnes d'ascendance africaine arrêtées est 1,5 fois plus important que le nombre de blancs arrêtés²⁰.

Dans une optique de développement égalitaire, la culture des privilèges est un élément clé parce qu'elle naturalise la relation entre la place occupée dans l'échelle sociale et l'accès plus ou moins important à l'éducation, à la santé, au travail, à la sécurité et à l'habitabilité du lieu d'implantation. Cette dynamique se retrouve dans de multiples sphères où les facteurs structurels et institutionnels convergent pour perpétuer ou recréer un ordre d'inégalité: la fiscalité, l'appropriation des rentes de ressources naturelles ou la financiarisation, le blocage des réglementations politiques et politiques par les pouvoirs de fait, la ségrégation territoriale et la fourniture d'infrastructures, la segmentation de la qualité de la vie urbaine, les coûts que les populations paient pour la dégradation

²⁰ Voir Brésil, Secrétariat général de la Présidence de la République. (2014).

environnementale et le changement climatique, les rigidités de la mobilité sociale intergénérationnelle, ou la ségrégation des capacités et l'accès au bien-être en fonction de facteurs ascriptifs ou d'origine.

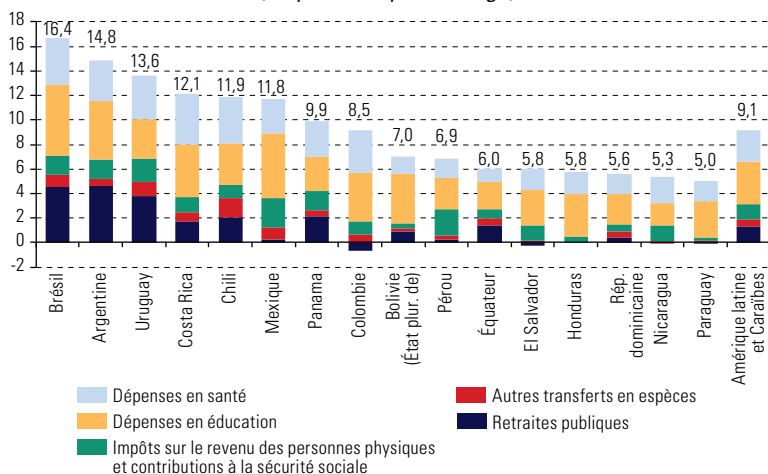
Le régime fiscal de la région est le reflet de cette culture des privilèges. En Amérique latine et dans les Caraïbes, il existe encore des privilèges fiscaux sous forme d'exonérations, d'évasion, d'évitement et de faible imposition des revenus. Une grande partie de la charge fiscale est indirecte et est supportée par la consommation, tandis que l'impôt sur le revenu est inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. La charge fiscale moyenne dans la région est deux fois moins lourde que la moyenne d'un groupe de 15 pays de l'Union européenne, et cette différence est concentrée dans l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Dans la région, alors que l'essentiel de la charge fiscale provient des accises et a un effet régressif, le taux effectif d'imposition sur le revenu du décile X a atteint 4,8 % en 2014, contre une moyenne de 21,3 pour cent dans les pays de l'UE.

La grande différence entre le pouvoir redistributif de la politique fiscale dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes et celui des économies développées est imputable aux transferts en espèces et aux impôts directs, car la baisse du coefficient de Gini causée par la répartition des dépenses d'éducation et de santé est similaire dans les deux groupes. En moyenne, le coefficient de Gini de la région ne baisse que de 3 points de pourcentage après une mesure fiscale directe, tandis que les services publics d'éducation et de santé le réduisent de 6 points de pourcentage supplémentaires. Dans les pays européens et les autres économies de l'OCDE, en revanche, l'effet redistributif combiné des transferts en espèces et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est, respectivement, de 19 et 17 points de pourcentage en moyenne, tandis que la redistribution par le biais des dépenses publiques en nature se situe entre 6 et 7 points de pourcentage. Le graphique 17 fait ressortir la profonde hétérogénéité de l'efficacité des instruments de politique fiscale pour réduire les inégalités dans la région.

Le maigre effet redistributif de la fiscalité, que ce soit par sa composition et sa charge fiscale, l'absence de contrôle effectif ou les redevances en vigueur, relève d'un système de privilèges dans lequel ceux qui en ont davantage ne ressentent pas le devoir social de contribuer au bien commun par le biais de la fiscalité. Un effet

redistributif clair obtenu par la fiscalité, qui peut être perçu comme une norme de la société, n'est pas seulement indispensable pour promouvoir plus d'égalité: c'est aussi un symbole de communication et de sensibilisation à l'égalité des droits.

Graphique 17
Amérique latine et Caraïbes (16 pays): réduction des inégalités mesurée par le coefficient de Gini par politique fiscale, vers l'année 2011
(En points de pourcentage)



Source: M. Hanni, R. Martner et A. Podestá, « El impacto redistributivo de la acción fiscal en América Latina: los efectos de impuestos y transferencias públicas », *Los efectos de la política fiscal sobre la redistribución en América Latina y la Unión Europea*, Colección Estudios, N° 8, Madrid, Programa EUROsociAL, 2014.

Note: Les données fournies par les enquêtes sur les ménages ne permettent pas d'estimer l'effet redistributif des transferts monétaires publics au Honduras.

En définitive, l'inégalité n'a pas que des répercussions économiques, mais aussi des retombées politiques, sociales et culturelles. Elle a tendance à reproduire des sociétés fragmentées, caractérisées par une faible interaction sociale, une confiance mutuelle réduite, un sentiment d'appartenance peu développé, une perception restreinte des projets communs et peu de propension à collaborer, à valoriser et à défendre les biens publics. Ce phénomène se manifeste dans divers aspects des relations sociales, tels que la violence et le soutien à la démocratie, qui reflètent le pouvoir de désintégration des institutions excluanes dans les sociétés de la région.

C. Violence et démocratie

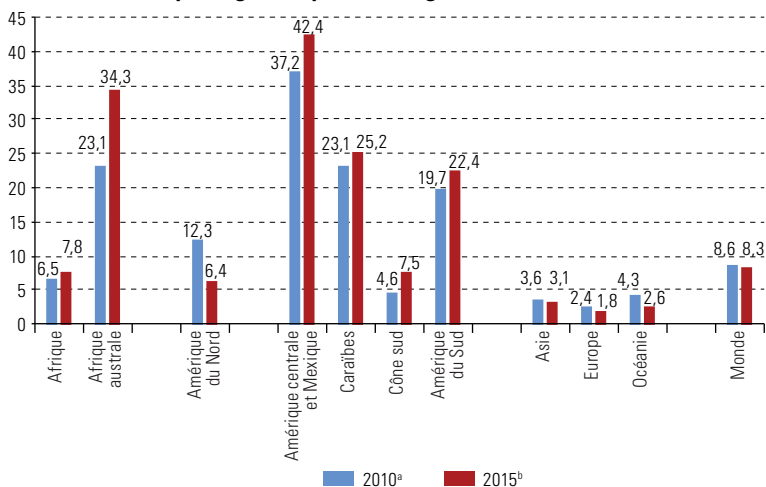
L'Amérique latine et les Caraïbes sont non seulement la région la plus inégale du monde, mais aussi la plus violente, si on en juge par le taux d'homicides pour 100 000 habitants, sans compter les zones en guerre ou les conflits armés. Bien qu'il s'agisse d'une région de paix, où ne sévit aucune guerre entre les pays et où les conflits armés internes ont été réglés par des négociations politiques, le nombre d'assassinats est supérieur au niveau qui correspondrait à son développement économique, politique et social.

En 2015, le taux mondial d'homicides était de 8,3 pour 100 000 habitants, soit une légère baisse par rapport à 2010 (voir graphique 18). Dans ce contexte, toutes les sous-régions d'Amérique latine et des Caraïbes ont connu une hausse du taux d'homicides, bien que de manière très hétérogène. La situation la plus grave est observée en Amérique centrale et au Mexique, avec un taux cinq fois plus élevé que la moyenne mondiale, tandis que les pays des Caraïbes ont atteint un taux de 25 pour 100 000 habitants, ce qui les place au troisième rang des régions les plus violentes au monde. La moyenne pour l'Amérique du Sud est le reflet de deux situations différentes: alors que l'Argentine, le Chili et l'Uruguay ont affiché des taux inférieurs à la moyenne mondiale, la moyenne au Brésil, en Colombie et au Venezuela (République bolivarienne du) était trois à sept fois plus élevée. Sur le plan dynamique, cependant, la détérioration relative la plus importante a été observée dans le Cône Sud, où le taux a augmenté de plus de 60 pour cent.

La violence et les taux élevés d'homicide ne sont pas des phénomènes nouveaux dans les pays américains en général et en Amérique latine et dans les Caraïbes en particulier. Même si les chiffres élevés affichés depuis au moins les années 1950 ont baissé vers la fin du XXe siècle, cette amélioration s'est arrêtée au cours des deux premières décennies de ce siècle et il y a eu une détérioration marquée, en particulier au Mexique, dans le triangle nord de l'Amérique centrale et dans certains pays des Caraïbes.

Dans toute la région, l'origine de la violence passerait de motivations politiques à des causes liées à la criminalité commune et à la criminalité organisée. Dans ce contexte, le féminicide a gagné en visibilité et a été de plus en plus répudié comme expression extrême de l'inégalité dans les relations entre les sexes et du chemin qu'il reste à parcourir pour garantir aux femmes le droit à une vie sans violence. Son intensité, en particulier dans le triangle nord de l'Amérique centrale et en République dominicaine, est un indicateur de la persistance et de la gravité de la violence sexiste.

Graphique 18
Taux d'homicide dans le monde pour 100 000 habitants,
par région et par sous-région, 2010 et 2015



Source: Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), d'après les statistiques de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) [en ligne] <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics.html>, 2017.

^a Pour 2010, la moyenne simple par sous-régions comprend: Afrique (47 pays), Afrique australe (5 pays), Amérique du Nord (4 pays), Amérique centrale et Mexique (8 pays), Caraïbes (16 pays), Cône sud (3 pays: Argentine, Chili et Uruguay), Amérique du Sud (9 pays), Asie (49 pays), Europe (42 pays), Océanie (11 pays), Monde (110 pays).

^b Pour 2015, la moyenne simple par sous-régions comprend: Afrique (31 pays), Afrique australe (1 pays), Amérique du Nord (4 pays), Amérique centrale et Mexique (5 pays), Caraïbes (4 pays), Cône sud (3 pays: Argentine, Chili et Uruguay), Amérique du Sud (7 pays), Asie (22 pays), Europe (33 pays), Océanie (3 pays), Monde (110 pays).

Les institutions excluantes se traduisent également par la perception de la valeur de la démocratie dans la région. L'une des avancées les plus importantes en Amérique latine est d'avoir mis fin aux régimes militaires et aux dictatures qui étaient courants au siècle dernier et qui ont perpétré de graves violations des droits de l'homme. Actuellement, des élections se tiennent régulièrement et la démocratie politique s'est consolidée, bien que dans un contexte de profonde hétérogénéité. Ces réalisations ne sont pas sans risques ni revers. Le respect formel de la légalité peut coexister avec la fragilisation de la démocratie en tant qu'ordre politique assorti de pleins droits et d'une séparation effective des pouvoirs.

Avec toutes ses nuances, le retour à la démocratie et sa normalisation a été un processus civilisationnel d'une importance capitale. Toutefois, cette évolution n'a pas été accompagnée d'une expansion équivalente de la pleine égalité des droits économiques et sociaux. L'effet redistributif

des régimes démocratiques a été mitigé. Un signe révélateur important est le fait qu'entre 1995 et 2016, le pourcentage de la population qui considérait la démocratie comme préférable à toute autre forme de gouvernement ne dépassait pas 60 pour cent. De plus, 20 pour cent considéraient qu'un gouvernement autoritaire était préférable dans certaines circonstances et 20 pour cent étaient indifférents face à l'alternative entre régime démocratique et régime autoritaire.

Ce qui vient d'être exposé prouve que de larges segments de la population sont mécontents des résultats d'une démocratie peu efficace pour réduire les inégalités, déficiente en termes de fonctionnement des organes de l'État, peu fiable en termes de probité des fonctionnaires et très susceptible d'être capturée par des groupes de pouvoir et d'intérêts. Le soutien insuffisant à la démocratie en tant que régime et bien public ne peut être automatiquement attribué à la persistance des inégalités dans la région dans la mesure où des facteurs politiques, sociaux et culturels entrent également en ligne de compte. On peut toutefois supposer que la profondeur des inégalités et leur persistance face aux politiques visant à les réduire jouent un rôle pour expliquer l'indifférence, le détachement et la nature limitée de la vie civique et politique dans la région.

Le renforcement de la démocratie met à mal la culture des privilèges. Mais elle soulève aussi la question de la cohérence entre l'avancée symbolique et l'avancée matérielle de la démocratie dans le sens d'une culture de l'égalité des droits. L'avancée symbolique fait référence à un cadre institutionnel démocratique et à l'ouverture d'espaces de dialogue qui inscrivent dans l'imaginaire collectif l'idée d'une communauté de personnes égales en termes de droits citoyens. Le progrès matériel fait référence à des instruments efficaces qui traduisent cette prise de conscience en actions destinées à promouvoir l'égalité et à sanctionner les privilèges. Pour que ces deux dimensions puissent converger, il faut introduire des changements institutionnels pour faire régresser la culture des privilèges par le biais de pactes sociaux pour l'égalité, comme la CEPALC l'a proposé aux pays membres dans le document de position présenté à la trente-cinquième session (CEPALC, 2014). Les pactes sont à la fois une fin et un moyen: comme fruits d'un processus délibératif en faveur de l'égalité et de l'apprentissage démocratique, ils constituent des fins en eux-mêmes, et comme instruments de politique publique, ils sont des moyens d'assurer la continuité et la progressivité des politiques menées en faveur de l'égalité. Le processus de construction des pactes et leur consécration institutionnelle sont un parcours d'apprentissage collectif dans lequel la culture de l'égalité des droits fait son chemin dans l'imaginaire collectif et, de ce fait, restreint l'espace de la culture des privilèges.

VII. Orientations stratégiques

La culture des privilèges et le style actuel de développement creusent les écarts entre les centres et les périphéries, tout en polarisant les revenus à un niveau insoutenable. Pour répondre à ces changements, des décisions stratégiques doivent être prises à l'échelon mondial, régional et national sous une approche multilatérale et avec la participation de tous les acteurs impliqués. Dans ce cadre, la CEPALC réaffirme sa thèse selon laquelle les pays d'Amérique latine et des Caraïbes doivent forger un nouveau paradigme de développement, fondé sur une grande poussée environnementale. La révolution technologique et la crise environnementale exigent des interventions urgentes. La génération actuelle est la première à devoir admettre l'importance de ces changements et probablement la dernière qui puisse définir et mettre en marche un nouveau régime économique, social et politique, où coexistent une croissance économique plus égalitaire et la protection de l'environnement. Le Programme pour le développement durable à l'horizon 2030 définit ainsi trois axes d'action vers ce nouveau modèle: une macroéconomie pour le développement, un État-providence fondé sur des droits et sur le renforcement de la productivité et la décarbonisation de l'économie et de la société.

En ce qui concerne la macroéconomie, le nouveau modèle requiert une politique axée sur le développement, capable de maîtriser l'inflation et de renforcer les instruments contre-cycliques en articulant les objectifs de la stabilité financière à ceux de la transformation productive et d'une meilleure distribution des revenus (CEPALC, 2010). En ce qui concerne

les politiques sociales, l'approche fondée sur les droits et la recherche de l'égalité réelle sont les axes des nouveaux régimes de protection sociale, afin de tirer parti des synergies entre l'égalité et l'efficacité du système économique. Pour ce qui est de l'environnement, l'accent est mis sur les trois piliers de la décarbonisation: la numérisation de la société et de la production, notamment des micro-, petites et moyennes entreprises, en raison du rôle qu'elles jouent dans la création d'emplois et de salaires, le développement de villes durables et la priorité aux énergies renouvelables.

Macroéconomie pour le développement

La macroéconomie pour le développement a pour but de préserver la stabilité réelle et la stabilité financière au moyen de politiques anticycliques qui protègent le rôle dynamiseur des investissements publics. Les ajustements macroéconomiques consistant à réduire ces investissements accentuent les problèmes structurels, ce qui génère une plus forte instabilité sur le long terme. La prévalence de comportements procycliques, fréquente dans les pays de la région, sape la capacité de mettre sur pied des projets d'investissement et accroît l'intensité et la durée de la décélération, ce qui entrave le rétablissement des équilibres macroéconomiques.

Pour maintenir la stabilité financière, il convient d'adopter des politiques macroprudentielles qui évitent l'accumulation de structures financières fragiles et l'apparition de bulles d'actifs et de crédits. La mise en place de garde-fous pour protéger les économies des fluctuations du cycle financier international est également une condition *sine qua non* de la stabilité financière. Les économies qui pèsent le plus sur les marchés financiers en termes d'approfondissement financier et de liquidité sont celles qui attirent le plus de capitaux, et sont dès lors plus exposées aux changements abrupts dans les marchés financiers (Eichengreen et Gupta, 2014). Même lorsque le cycle financier international n'est pas alimenté par des investissements à court terme ou qu'il n'est pas associé à des inversions subites de flux financiers, les fluctuations des marchés internationaux du crédit peuvent susciter des distorsions financières et réelles considérables. Dans le monde en développement, cette dynamique a été mise en évidence par l'impact qu'ont eu les politiques monétaires non conventionnelles (assouplissement quantitatif) sur la volatilité des taux de change et les prix des matières premières.

De ce fait, des organisations internationales comme le Fonds monétaire international (FMI) se sont fait l'écho des recommandations de la CEPALC, qui préconise la gestion des flux de capitaux transfrontaliers pour maintenir la stabilité et garantir la mise en pratique de politiques contre-cycliques. Cette régulation est particulièrement importante pour la gestion des taux de change et la compétitivité. En règle générale, la dynamique typiquement procyclique des flux financiers internationaux influence ces éléments en suscitant de fortes réévaluations (ou dévaluations) lors des booms (ou des crises) qui déséquilibrent le compte courant.

État-providence

Les politiques sociales jouent un rôle de premier plan, non seulement dans la protection des droits, mais aussi dans la stimulation de la productivité. Une nouvelle articulation entre la structure productive et le système de sécurité sociale s'avère nécessaire, dans la mesure où ces deux dimensions sont interdépendantes. Les politiques de développement social inclusif, fournissant des services et des prestations sociales de qualité et adaptées aux spécificités améliorent la productivité des travailleurs, permettent une meilleure protection de l'environnement et renforcent la résilience face aux catastrophes naturelles (CEPALC, 2017d).

L'égalité pour le XXI^e siècle est étroitement liée à l'éducation. Sur le plan mondial, les investissements en éducation sont d'ailleurs l'une des principales politiques adoptées pour répondre aux effets négatifs potentiels de l'automatisation de l'emploi. Il s'agit notamment d'axer les stratégies d'enseignement sur l'innovation et de créer des capacités permettant aux enfants d'interagir dans la société de l'avenir (OCDE, 2016). Les changements technologiques rapides et l'automatisation dans les systèmes de production s'accompagnent de nouveaux défis non seulement pour le système scolaire, mais aussi pour l'enseignement supérieur et la formation continue. La rapidité à laquelle évoluent les techniques demande de promouvoir les nouvelles compétences qui seront requises sur le marché du travail. En ce sens, la priorité doit être donnée à: i) la formation régulière en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (disciplines STEM) dans le système scolaire; ii) le développement de compétences sociales et

comportementales, ainsi que de capacités de direction et de gestion, car la perception, la gestion de problèmes complexes, l'intelligence créative et l'intelligence sociale sont les compétences les moins susceptibles d'être automatisées; iii) le développement de la pensée critique, la résolution de problèmes et la créativité, ce qui demande des capacités telles que la curiosité, l'imagination et l'esprit critique; iv) les compétences nécessaires pour fonctionner dans un monde numérisé; v) l'augmentation du temps consacré à la formation et aux expériences au sein d'entreprises et d'environnements professionnels et vi) les capacités pour l'apprentissage actif tout au long de la vie.

La constitution d'un système de soin ou son renforcement constitue un autre domaine d'action. Selon une perspective de droits, cela demande une nouvelle logique de la reproduction sociale qui encourage une fourniture adéquate de biens et de services publics pour faire connaître et socialiser le travail domestique non rémunéré exercé par les femmes. La mise en place d'un tel système de soins est particulièrement urgente afin de: i) créer un meilleur environnement pour les garçons et les filles, les personnes âgées, les malades chroniques et les personnes handicapées et accroître leurs possibilités de se développer et d'accéder à des niveaux de bien-être supérieurs, ii) déféminiser et socialiser les tâches de reproduction sociale pour que les femmes aient plus de temps et soient ainsi en mesure d'accéder plus facilement au marché du travail et d'accomplir leurs projets de vie et iii) redéfinir les rôles des hommes et des femmes et parvenir à une distribution plus équitable des tâches de soins dans les ménages.

Aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, la discussion autour de la mise en place d'un revenu de base prend de plus en plus de force. Ce revenu viendrait compléter et renforcer les systèmes de protection sociale pour mitiger la pauvreté persistante, les inégalités et les processus de changement technologique dont l'impact est encore incertain. Le revenu de base est une allocation universelle, inconditionnelle, constante et régulière, accordée par l'État aux habitants du pays pour qu'ils puissent satisfaire leurs besoins essentiels.

En Amérique latine et dans les Caraïbes, le débat sur le revenu de base est né de l'expansion relativement récente de la protection sociale non contributive. Selon l'approche fondée sur les droits, le revenu de

base serait une évolution des transferts monétaires conditionnés et ciblés qui étaient appliqués au cours des vingt dernières années et qui ont au fil du temps légitimé les transferts en espèces et la possibilité —ou dans certains cas le droit— d'accéder au revenu autrement que par la propriété d'actifs ou l'emploi.

Dans les pays de la région, le revenu de base inconditionnel et universel pourrait être mis en place de manière graduelle, progressive et dans une perspective à long terme. Si ses modalités d'attribution sont multiples (par tranches d'âge, par territoires, par niveaux de revenu) et qu'elles dépendaient des conditions de chaque pays, le revenu de base n'est pas un objectif inatteignable et pourrait devenir un outil pour mettre fin à la pauvreté.

Les trois axes de la décarbonisation: numérisation, villes durables et énergies renouvelables

La stratégie pour mettre en marche un nouveau modèle de développement durable fondé sur l'égalité consiste à évoluer progressivement vers un changement structurel à travers une grande poussée environnementale. Le concept de grande poussée initiale (*big push*) proposé par Rosenstein-Rodan (1960) fait référence à une stratégie de croissance économique consistant à réaliser simultanément et dans différents secteurs des investissements importants, dans le cadre d'un processus coordonné et alimenté par des investissements publics²¹. Dans ce scénario d'investissements multiples qui pour être viables, doivent se faire de manière simultanée et sur de larges marchés, la rentabilité de l'ensemble d'actions dépend de leur complémentarité. Les calculs pour décider des investissements à réaliser ne peuvent pas se faire exclusivement sur la base des prix du marché, dans la mesure où les informations dont on dispose sur ces marchés sont imparfaites. La fonction d'orientation et de coordination des politiques publiques s'avère donc d'autant plus nécessaire.

²¹ « Un minimum de ressources doit être alloué à [...] un programme de développement pour qu'il ait une possibilité de réussir. Lancer un pays vers la croissance autonome, c'est en quelque sorte faire décoller un avion. L'appareil doit atteindre une vitesse critique sur la piste avant de pouvoir s'élever dans les airs [...] En avançant pas à pas, l'effet obtenu ne sera pas équivalent à la somme totale des pas. Un quantum minimum d'investissement est une condition nécessaire (bien qu'insuffisante à elle seule) du succès » (Rosenstein-Rodan, 1960, p. 67).

Pour avancer par cette grande poussée environnementale vers les objectifs du Programme pour le développement durable à l'horizon 2030, de l'Accord de Paris et du nouveau programme pour les villes, il est nécessaire de mettre en œuvre des politiques et de créer et renforcer des institutions capables de faire évoluer le développement économique vers une diversification de la structure productive et une gestion plus efficiente du patrimoine naturel, sans dépasser les limites écologiques qui assurent la reproduction de la vie. Les politiques industrielles et technologiques sont essentielles pour atteindre ces objectifs, car le développement d'activités et de secteurs fondés sur de nouvelles technologies et de nouveaux matériaux et modèles d'entreprise en dépend. Ces politiques doivent être intégrées et conjuguées à des actions dans d'autres domaines, comme les mesures fiscales et réglementaires, les investissements publics, le financement, l'infrastructure et l'éducation. La hiérarchisation et la mise en œuvre coordonnée des instruments de ces politiques sont au cœur de la grande poussée environnementale.

Les nouvelles possibilités de transformation productive peuvent aussi bien naître de l'application des technologies numériques à la production que de l'augmentation de la densité du tissu industriel par la redéfinition des technologies en cours et de la matrice énergétique. On peut citer pour exemples la gestion de villes intelligentes; l'expansion des transports publics; la gestion de la biodiversité; la récupération des territoires ruraux; la gestion et l'utilisation durable de l'eau douce; le développement des biomatériaux et la production d'énergies renouvelables et le développement de leurs chaînes de valeur respectives. Chacune de ces activités est une forme de diversification productive dans le cadre d'un programme de transformation qui crée les conditions matérielles pour l'inclusion sociale tout en orientant les investissements dans la voie d'une croissance faible en carbone.

L'intégration entre les technologies est également nécessaire pour réduire l'empreinte carbone de la numérisation et développer de nouvelles sources d'énergie. La demande en électricité du secteur de la technologie numérique, notamment des grands centres de données, a un poids de plus en plus important dans le total de la demande énergétique. L'ampleur des effets de cette hausse sur l'environnement dépendra des sources d'énergie avec lesquelles on y répondra.

D'autre part, les sources d'énergie renouvelables ne pourront être développées qu'à condition d'avancer dans la numérisation de leurs systèmes productifs et de leurs réseaux de transmission à courte et longue distance. Une politique industrielle numérique dans la région doit prioriser trois domaines de développement:

- L'infrastructure de haut débit, fixe et mobile, pour atteindre un taux de pénétration proche des taux des pays de revenu moyen de l'OCDE et se rapprocher des normes internationales de qualité en termes de vitesse et de latence, ainsi que des services à des prix concurrentiels.
- L'industrie des technologies de l'information —matériel informatique, plateformes, applications ou données— afin d'accroître l'offre de qualité des fournisseurs de produits et de services pour la modernisation numérique des entreprises.
- Compétences entrepreneuriales pour la transformation numérique des modèles d'entreprise, des produits et des services.

Cette politique industrielle doit assurer la synergie entre les programmes gouvernementaux (nationaux, sous-nationaux et locaux), promouvoir les alliances public-privé et garantir la transparence et les mécanismes d'évaluation et de reddition de comptes dans les domaines de l'investissement, de l'innovation et de la réglementation. Les institutions doivent donc relever les défis suivants:

- Compléter les stratégies de développement numérique —feuilles de route numériques— par des politiques de transformation et de spécialisation productive, de formation de ressources humaines et d'innovation technologique ciblant les micro-, petites et moyennes entreprises.
- Migrer vers des modèles de réglementation qui encouragent à investir dans les réseaux et qui tiennent compte des caractéristiques du réseau Internet pour la production, en termes de nouveaux modèles de déploiement, d'interopérabilité, de sécurité, de protection de données et de respect de la vie privée.
- Développer un marché numérique régional permettant de tirer parti des économies d'échelle et de réseau, par l'harmonisation du spectre et des réglementations internationales.

Les politiques proposées concernent l'insertion internationale, l'infrastructure et la réglementation ainsi que les mesures de soutien

de l'offre et de la demande. Les politiques d'insertion internationale doivent connecter la région aux réseaux technologiques internationaux et appuyer le transfert de connaissances et de capacités en matière de dispositifs, de réseaux de haut débit, de plateformes numériques et d'intégration des marchés. L'objectif est d'attirer les nouvelles capacités technologiques et entrepreneuriales nécessaires pour mettre en œuvre les programmes de spécialisation prioritaires, à travers les instruments de coopération internationale, la formation de ressources humaines, le transfert technologique, l'attraction d'investissements et les réseaux d'entrepreneuriat.

La politique d'infrastructure et de réglementation vise essentiellement à créer un climat propice aux investissements en infrastructure, afin d'améliorer la pénétration et la qualité du haut débit fixe et mobile. Si l'on n'investit pas assez vite dans des réseaux de nouvelle génération, les réseaux actuels risquent de saturer par la croissance continue du trafic de données. Cette politique doit garantir, dans un climat de convergence et d'hyperconnectivité croissante, la compatibilité entre les investissements, la concurrence et l'innovation.

Les politiques en matière d'offre —création de compétences technologiques dans le domaine de l'Internet pour la production— et de demande —renforcement des capacités numériques dans les entreprises— doivent être étroitement liées, car la mise en œuvre des politiques dans la région s'achoppe souvent au manque de coordination entre les instruments de soutien de l'offre et ceux de la demande. Les propositions vont dans deux directions: d'une part, renforcer les capacités technologiques par le biais de centres de recherche et de la promotion des entreprises à base technologique et, d'autre part, renforcer les capacités et promouvoir l'innovation numérique dans le domaine productif, notamment au sein des micro-, petites et moyennes entreprises.

La durabilité urbaine est au cœur des politiques de décarbonisation et de diversification productive, aussi bien en raison des modèles actuels de consommation d'énergie et de pollution non viables que des possibilités de pallier aux problèmes urbains par l'application de technologies et d'industries émergentes. Les déséconomies croissantes dans les villes, ainsi que les défis à relever en termes de qualité de vie, d'inclusion sociale et d'amélioration radicale des services

publics, ouvrent des possibilités d'investissement où convergent la politique urbaine, le nouveau Programme pour les villes et les Objectifs de développement durable. La ville peut être un *locus* d'innovation et d'investissement pour réorienter le modèle de développement vers un changement structurel progressif fondé sur une grande poussée environnementale dans des secteurs et des territoires spécifiques.

La durabilité urbaine peut bénéficier des avancées technologiques dans les secteurs de l'énergie, de l'industrie automobile, de la construction et de la numérisation. Les politiques publiques doivent guider et accélérer l'innovation dans ces activités par le biais de normes de qualité et de performance pour les biens et services urbains. L'application coordonnée de normes, de politiques publiques sectorielles, d'investissements privés et d'innovations technologiques peut transformer les modèles de production. Qui plus est, les politiques d'aménagement du territoire et d'inclusion urbaine peuvent renforcer les effets positifs des nouvelles technologies.

La mobilité urbaine exige une intervention prioritaire, compte tenu de sa forte contribution aux émissions de CO₂, à la pollution de l'air et des écarts existants en termes de qualité et de temps de déplacement. La stratégie de décarbonisation de la mobilité urbaine doit se concentrer sur l'électrification des moyens de transport publics et sur une meilleure articulation du réseau multimodal. L'innovation dans les systèmes de propulsion doit s'accompagner de la promotion d'un nouveau modèle de mobilité des personnes et des marchandises par un système de véhicules connectés et autonomes, et de changements dans les modes de consommation par le développement rapide de la mobilité partagée (covoiturage) afin que la propriété de véhicules privés commence à décliner.

Les technologies numériques peuvent jouer un rôle clé à l'heure de rationaliser l'utilisation des ressources dans les villes, d'améliorer la qualité des services, de renforcer les processus participatifs et d'encourager des liens vertueux entre les politiques urbaines et les initiatives de transformation productive. Parmi les instruments stratégiques pour promouvoir la décarbonisation, on peut souligner les réseaux électriques intelligents (*smart grids*), c'est-à-dire l'intégration des réseaux électriques à l'aide de technologies numériques.

Les propositions suivantes vont dans le sens de la décarbonisation des services publics massifs et de l'appropriation des mutations technologiques dans les territoires urbains:

- Améliorer la réglementation en matière de performance environnementale des services publics et d'émissions des véhicules urbains, en vue d'accélérer l'innovation dans le secteur productif, plus particulièrement en matière de mobilité et de construction.
- Renforcer les finances locales en rationalisant l'utilisation du territoire urbain pour décarboniser l'activité productive et réduire les inégalités.
- Encourager l'appropriation des technologies numériques pour améliorer le fonctionnement urbain au moyen de la virtualisation, qui permet de rationaliser la demande de déplacements, de favoriser et accroître l'accès à tous types de services et d'optimiser les services publics —dont les registres et les cadastres—, et les finances locales. La numérisation doit également renforcer et approfondir la participation éclairée et opportune des habitants aux décisions clés pour orienter le style de développement.
- Élaborer des politiques urbaines à l'échelon national et les articuler avec les politiques industrielles et technologiques aux différents niveaux de gouvernement.

Les politiques visant à diversifier la matrice énergétique doivent modifier la réglementation tout en stimulant la production locale d'équipements et de services nécessaires au développement de projets d'investissement dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Il peut s'agir de mettre en place des systèmes de stockage de grands volumes d'énergie, produits de façon intermittente par des sources renouvelables, en tirant parti de l'abondance de ressources naturelles dans la région et en développant les activités associées à leur production et à leurs applications technologiques. Ces systèmes de stockage seront étendus aux lacs de barrage, aux véhicules et aux bâtiments, ce qui réduira les frontières sectorielles.

Pour induire la décarbonisation de la matrice électrique (différente de la matrice énergétique, qui inclut la consommation de combustibles fossiles liquides pour le transport), c'est-à-dire pour augmenter la part d'énergies renouvelables dans la production d'électricité, les orientations suivantes doivent être suivies:

- Harmoniser la réglementation dans l'ensemble de la région —jusqu'à présent, elle n'est appliquée qu'en Argentine, au Brésil, au Chili et au Mexique— afin de lancer des appels d'offres par blocs horaires. Ce système évite d'exiger la fourniture d'énergies renouvelables —solaire notamment— pendant les heures d'obscurité, ce qui améliore leur rentabilité. Cette harmonisation devrait être orchestrée par les ministères de l'énergie en collaboration avec le secteur privé.
- Remplacer les importations dans les chaînes de production. Jusqu'à présent, les énergies renouvelables non conventionnelles étaient introduites aux chaînes de production par le biais de projets clés en main. L'expérience brésilienne témoigne du potentiel d'une politique industrielle de promotion de la production locale de composants. L'énergie éolienne et solaire, ou encore l'énergie géothermique, le biodiesel et l'énergie marémotrice offrent un terrain fertile pour l'innovation. Il en va de même pour la fabrication d'autobus pour le transport public, un domaine où la région a de l'expérience. En ce sens, les entreprises translatines du secteur pourraient être soutenues dans la transition vers l'électrification de la flotte de transport public. Il revient aux ministères de l'énergie et de la science et technologie, aux universités et aux entreprises de déployer des efforts conjoints pour promouvoir ces actions.
- Intégrer peu à peu les coûts sociaux réels dans les coûts économiques, ce qui implique, entre autres actions, de supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles, de taxer les émissions, d'attribuer un prix au CO₂ ou, au contraire, de récompenser les investissements dans les énergies renouvelables.
- Refléter progressivement le risque systémique des trajectoires à forte empreinte carbone —en raison de leurs effets physiques, technologiques et de leur réputation, entre autres— qui pourraient transformer des actifs financiers en passifs financiers (actifs irréalisables ou actifs échoués). Ces actifs risquent en effet de devenir des « bulles climatiques ». Il s'agit par exemple des processus de surinvestissement dans des régions qui seront frappées par le changement climatique (par exemple, les régions où le secteur agricole sera plus vulnérable) ou dans des domaines où les avancées techniques modifieront les modes de production ou de consommation

(par exemple, du fait de la multiplication des véhicules ou des bateaux électriques, les véhicules à carburant fossile deviendront invendables ou impayables). La promotion de ces politiques incombe essentiellement aux banques centrales, au secteur bancaire, aux compagnies d'assurance et aux marchés publics.

- Normaliser le financement bancaire des initiatives dans le domaine des énergies renouvelables, par l'harmonisation des risques et des possibilités et par des taux de rendement visant à réduire la courbe d'apprentissage. Les banques de développement, en partenariat avec les banques privées et les ministères de l'énergie, sont amenées à jouer un rôle clé dans ce domaine.

Dans ces efforts, la complémentarité entre les pays de la région peut stimuler les investissements à grande échelle. Les projets alimentés par de l'énergie éolienne et solaire sont plus petits que ceux qui fonctionnent sur la base de combustibles fossiles. Ils sont en outre dispersés géographiquement, ont un impact environnemental plus faible, obtiennent plus facilement des autorisations et les délais de construction sont plus courts. Ces avantages permettent une meilleure flexibilité pour la création de nouvelles structures renouvelables, ce qui constitue une solution attrayante pour alimenter en électricité des communautés isolées.

Accroître la transparence et la confiance dans les institutions

Avancer sur la voie du développement durable demande de renforcer la coopération internationale et les institutions multilatérales. Appliquées dans les pays excédentaires, des politiques budgétaires expansionnistes (accompagnées d'investissements visant à promouvoir des trajectoires de développement à faible émission de carbone) aideraient à équilibrer le commerce international sans nuire à l'emploi et à la croissance dans les pays déficitaires, tout en augmentant la croissance mondiale et la durabilité. La coopération multilatérale contribuerait à rétablir la capacité des gouvernements à agir de manière coordonnée pour stabiliser les finances mondiales, afin de mieux contrôler leurs effets sur les économies nationales en évitant l'apparition de bulles spéculatives, l'aggravation du cycle économique et leurs graves conséquences pour l'emploi.

De même, l'adoption d'accords internationaux en matière de droits du travail et d'État-providence permettrait de réduire les risques d'une concurrence prédatrice où les salaires constituent la principale variable d'ajustement pour développer les exportations et attirer les capitaux étrangers. Un système multilatéral ouvert au commerce et où les écarts productifs et technologiques seraient réduits favoriserait la création d'emplois dans les pays moins développés et réduirait les tensions politiques associées à la migration. Seule la création d'emplois et de nouvelles perspectives dans les pays en développement permettrait d'atténuer les migrations, actuellement intensifiées par les inégalités de revenus, la répartition asymétrique des richesses et la croissance démographique rapide dans de nombreux pays en développement.

Pour modifier les politiques publiques dans le sens d'une grande poussée environnementale, le soutien et la légitimation des citoyens s'avèrent indispensables. La transparence, la reddition de comptes, l'évaluation de l'impact des politiques et des programmes, la participation de la population à la prise de décisions et la reconnaissance des asymétries dans l'accès à l'information et au pouvoir sont autant d'éléments clés de la grande poussée environnementale. Les initiatives menées en Amérique latine et dans les Caraïbes pour améliorer l'accès à l'information, la participation et l'accès à la justice en matière d'environnement s'inscrivent dans les efforts accomplis pour aller vers la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des Objectifs du développement durable.

En ce sens, la grande poussée environnementale peut contribuer à élargir le rôle et le sens de la politique sociale qui, jusqu'à présent, ne s'est concentrée que sur deux composantes du bien-être: le revenu des personnes et le système de protection sociale. De ce fait, la consommation collective fondée sur les services publics n'est pas appréciée à sa juste valeur, alors qu'elle fait partie du revenu indirect des familles et qu'elle favorise la citoyenneté et le sentiment d'appartenance.

On assiste au contraire à une allocation de ressources qui contribue à la détérioration des services publics, tout en accentuant la dégradation de l'environnement à mesure que le mode de consommation dicté par les élites prend force. Cela entraîne une fuite massive des usagers des services publics d'enseignement et de santé vers les services privés.

On observe le même phénomène dans le secteur des transports publics, où la piètre qualité et le manque de sécurité des services fournis poussent les utilisateurs à privilégier une mobilité en moyens de transport privés. On peut encore citer le remplacement des espaces publics par des centres commerciaux, le développement de services de sécurité privés et de quartiers autoségrégés et la discrimination dans l'accès à l'eau potable. L'effet cumulatif de ces phénomènes mine le sentiment d'appartenance à une communauté politique et l'égalité des citoyens dans la sphère publique.

En somme, la fourniture de services publics de qualité dans un cadre réglementaire qui attire les secteurs à revenus supérieurs et ne discrimine pas les plus pauvres est essentielle pour refondre la cohésion citoyenne et la confiance démocratique, l'inclusion et la transition vers un modèle de développement à moindre impact environnemental et meilleur bien-être. Un pays développé est un pays où les riches utilisent les transports publics, sont scolarisés dans l'enseignement public et boivent de l'eau du robinet, et où les écarts sociaux dans l'échelle de revenus ne sont pas abyssaux. Le plaidoyer en faveur de la consommation collective place l'approche fondée sur les droits au cœur du débat sur les nouveaux régimes de protection sociale et constitue un élément central de la grande poussée environnementale.

Un nouveau style de développement

La qualité de la démocratie dépend aussi bien des institutions qui promeuvent l'égalité des droits que des modes de vie en commun qui expriment le sentiment d'appartenance à une société. Les alternatives technologiques à plus faible empreinte carbone et le changement dans la matrice énergétique doivent en même temps chercher à renforcer cette appartenance collective. D'où l'importance des stratégies et des politiques permettant la transition vers des modes de production, d'habitat et de consommation plus durables tout en améliorant la fourniture de biens et services publics de meilleure qualité. On pourra ainsi évoluer vers un nouveau style de développement, où les disparités sociales et les ségrégations spatiales soient moins importantes, et atteindre une croissance basée sur l'innovation et la diffusion de technologies propres.

Dans un contexte de révolution numérique, où l'innovation et la diffusion se développent à un rythme vertigineux et s'immiscent dans toutes les sphères de la vie, l'Amérique latine et les Caraïbes ne sauraient rester à la traîne. Il est temps de tirer parti des domaines de l'innovation technologique qui peuvent être des instruments de la grande poussée environnementale. Cela concerne une large palette de sujets, comme la gestion urbaine et les transports, la gestion de la biodiversité, la conservation, l'utilisation et le recyclage de l'eau, la qualité et la pertinence des systèmes de protection sociale, la formation des nouvelles générations aux compétences stratégiques nécessaires dans le nouveau monde du travail, le développement des biomatériaux et la production d'énergies renouvelables.

En ce sens, la grande poussée environnementale met en lien des éléments macroéconomiques, productifs, sociaux et environnementaux. La région risque de perpétuer, du fait de cette interdépendance, un cercle vicieux où la faible productivité, la croissance irrégulière, de profondes disparités et des coûts environnementaux importants se renforcent mutuellement. Mais la région a aussi la possibilité d'évoluer vers un cercle vertueux avec des synergies entre une macroéconomie proactive, une matrice productive et énergétique à faible émission de carbone et une meilleure qualité de vie.

Dans ce document, la CEPALC s'est efforcée d'évaluer à la fois l'ampleur et l'urgence du défi de la grande poussée environnementale. Reconnaître l'interdépendance entre les différents domaines du développement permet de mieux cerner l'ampleur des efforts à réaliser. Son urgence est donnée par l'épée Damoclès que constitue le changement climatique et par les possibilités et les risques associés à la rapidité des changements technologiques. Il ne s'agit pas de reporter l'heure de l'égalité, mais de reconnaître l'efficacité d'une société plus égalitaire dans la voie d'une croissance plus stable, à forte base productive et assurant un avenir durable pour les générations futures.

Bibliographie

- Abbate, J. (1999), *Inventing the Internet*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Acemoglu, D. et coll. (2013), "Democracy, redistribution and inequality", *National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper*, N° 19746, Cambridge, Massachusetts, décembre [en ligne] <http://www.nber.org/papers/w19746>.
- Alesina, A., B. Reich et A. Ribboni (2017), "Nation-building, nationalism and wars", *Working Paper*, N° 23435, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, mai [en ligne] <http://www.nber.org/papers/w23435>.
- Alvaredo, F. et coll. (coords.) (2018), *World Inequality Report 2018*, World Inequality Lab [en ligne] <http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf>.
- Beltratti, A., G. Chichilnisky y G. Heal (1993), "Sustainable growth and the green golden rule", *NBER Working Paper*, N° 4430, National Bureau of Economic Research, août [en ligne] <http://www.nber.org/papers/w4430>.
- Besley, T. y T. Persson (2010), "State capacity, conflict and development", *Econometrica*, vol. 78, N° 1, The Econometric Society, janvier.
- Bowles, S. (2012), *The New Economics of Inequality and Redistribution*, Cambridge University Press, New York.
- Brasil, Secretaría General de la Presidencia de la República (2014), *Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil*, Brasilia.
- CAF (Banque de développement de l'Amérique latine) (2016), "Observatorio de Movilidad Urbana" [en ligne] <http://www.caf.com/es/temas/o/observatorio-de-movilidad-urbana/bases-de-datos>.
- ____ (2015), "Observatorio de Movilidad Urbana" [en ligne] <http://www.caf.com/es/temas/o/observatorio-de-movilidad-urbana/bases-de-datos>.

- ___ (2009), *Observatorio de Movilidad Urbana para América Latina: información para mejores políticas y mejores ciudades*, Río de Janeiro.
- Calderón, F., M. Hopenhayn et E. Ottone (1996), *Esa esquiwa modernidad: desarrollo, ciudadanía y cultura en América Latina y el Caribe*, Caracas, Nueva Sociedad/ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).
- ___ (1994), "Una perspectiva cultural de las propuestas de la CEPAL," *Revista de la CEPAL*, N° 52 (LC/G.1824-P), Santiago, avril.
- CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes) (2018), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/28-P), Santiago.
- ___ (2017a), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2017* (LC/PUB.2017/17-P), Santiago.
- ___ (2017b), "Panorama del desarrollo territorial de América Latina y el Caribe," *Documentos de Proyectos* (LC/W.671), Santiago.
- ___ (2017c), "Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe," *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2017/67), Santiago.
- ___ (2017d), *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo* (LC/CDS.2/3), Santiago.
- ___ (2016a), *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago, juillet.
- ___ (2016b), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago, octobre.
- ___ (2016c), *Ciencia, tecnología e innovación en la economía digital: la situación de América Latina y el Caribe* (LC/ G.2685(CCITIC.2/3)), Santiago, septembre.
- ___ (2014), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (LC/G.2586 (SES.35/3)), Santiago, avril.
- ___ (2012), *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago, juillet.
- ___ (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago, mai.
- ___ (2007), "Progreso técnico y cambio estructural en América Latina," *Documentos de Proyectos* (LC/W.136), Santiago, octobre.
- Chang, H. J. (2006), "Understanding the relationship between institutions and economic development: some key theoretical issues," *Discussion Paper*, N° 2006/05, Institut mondial de recherche sur l'économie du développement (UNU-WIDER), julio.
- Cobban, A. (1965), *A History of Modern France. Volume 3: 1871-1962*, Harmondsworth Penguin Books, janvier.

- Comisión Permanente de Transporte de la Cuenca del Plata (2015), "Hidrovia Paraná Paraguay: camino clave para el desarrollo de la región" [en ligne] http://www.agroindustria.gov.ar/sitio/areas/ss_mercados_agropecuarios/jornadas_congresos/_archivos/000101_2017/000100_Infraestructura%20y%20Log%20ADstica/000104_Hidrov%20ADa%20Paran%20C3%A1%20Paraguay.pdf.
- Daude, C. et V. Robano (2015), "On intergenerational (im)mobility in Latin America", *Latin American Economic Review*, vol. 24, N° 9, Berlín, Springer, décembre.
- Deacon, R. (2009), "Public good provision under dictatorship and democracy", *Public Choice*, vol. 139, N° 1-2, avril [en ligne] <https://link.springer.com/article/10.1007/s11127-008-9391-x>.
- Eichengreen, B. et P. Gupta (2014), "Tapering talk: the impact of expectations of reduced federal reserve security purchases on emerging markets", *Emerging Markets Review*, vol. 25, Amsterdam, Elsevier, décembre.
- Enerdata (2015), *Research on Energy Efficiency, CO₂ Emissions, Energy Consumption, Forecast*.
- Esping-Andersen, G. et coll. (2003), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford, Oxford University Press, novembre [en ligne] <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0199256438.001.0001/acprof-9780199256433>.
- FIDA (Fonds international de développement agricole) (2010), "Desertification", Roma.
- Kallhoff, A. (2014), "Why societies need public goods", *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, vol. 17, N° 6, avril.
- ____ (2011), *Why Democracy Needs Public Goods*, Plymouth, Lexington Books.
- Karaguliana, F. et coll. (2015), "Contributions to cities' ambient particulate matter (PM): A systematic review of local source contributions at global level", *Atmospheric Environment*, vol. 120, Elsevier, novembre.
- Manyika, J. et coll. (2016), *Digital Globalization: The New Era of Global Flows* [en ligne] <http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/digital-globalization-the-new-era-of-global-flows>.
- McAfee, A. et E. Brynjolfsson (2017), *Machine, Platform, Crowd: Harnessing our Digital Future*, New York, W.W. Norton & Company, juin.
- Milanovic, B. (2016), *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, avril.
- Muñoz, C. et G. Pérez (2017), "Reflexiones sobre el rol de la logística en la explotación sostenible de los recursos naturales en América Latina y el Caribe", *Boletín FAL*, N° 357, Santiago, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), mai.

- North, D., J. J. Wallis et B. Weingast (2009), *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, New York, Cambridge University Press, février.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2016), *Innovating Education and Educating for Innovation: The Power of Digital Technologies and Skills*, Paris, OECD Publishing.
- Okun, A. (1975), *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*, Washington, D.C., Brookings Institution Press.
- ONU-Habitat (Programme des Nations Unies pour les établissements humains) (2012), *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012*, Nairobi.
- Ostry, J., A. Berg et C. Tsangarides (2014), "Redistribution, inequality, and growth", *IMF Staff Discussion Note*, N° SDN/14/02, Fondo Monetario Internacional (FMI), abril.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2015), *Chile: instrumentos y estrategias para combatir la desertificación*, Santiago, décembre.
- Rodrik, D. (2011), *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, New York, W.W. Norton & Company, febrero.
- Rosenstein-Rodan, P. (1960), "Notas sobre la teoría del 'gran impulso'", *El desarrollo económico y América Latina*, H. S. Ellis et H. C. Wallich (eds.), México, Fondo de Cultura Económica.
- Sunkel, O. (comp.) (1996), *Sustentabilidad ambiental del crecimiento económico chileno*, Santiago, Programme de développement durable, Centre d'analyse des politiques publiques, Université du Chili.
- Thirlwall, A. (1979), "The balance of payments constraint as an explanation of the international growth rate differences", *PSL Quarterly Review*, vol. 32, N° 128, Rome.
- Tocqueville, A. (2007), *La democracia en América*, Madrid, Ediciones Akal.
- UNCCD (Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique.) (2017), *Perspectiva Global de la Tierra*, Bonn.
- Weller, J. (2017), "Las transformaciones tecnológicas y su impacto en los mercados laborales", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 190 (LC/TS.2017/76), Santiago, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), septembre.



L'inégalité est inefficace parce qu'elle entrave l'apprentissage, l'augmentation de la productivité, l'innovation et la croissance. Ainsi, l'égalité n'est pas seulement un principe éthique inhérent au développement, mais aussi un instrument clé pour le promouvoir.

Dans la continuité des efforts que la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a déployés en faveur de l'égalité depuis 2010, et conformément à l'objectif de ne laisser personne en arrière exprimé dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, ce document analyse les mécanismes par lesquels l'inégalité réduit l'efficacité dynamique des économies de l'Amérique latine et des Caraïbes. Cette étude examine et mesure les effets de l'inégalité en matière d'accès à la santé et à l'éducation sur la productivité et les revenus, ainsi que les conséquences de l'inégalité des chances résultant d'une discrimination fondée sur le sexe ou le statut ethno-racial. On y aborde également la façon dont ces inégalités se reflètent dans le territoire, les infrastructures et la dynamique urbaine, générant des coûts non seulement en termes de productivité, mais aussi sur le plan de l'inefficacité énergétique et de la dégradation de l'environnement, facteurs qui compromettent le potentiel de développement des générations actuelles et futures.

Les restrictions imposées par l'inégalité sur l'innovation et la créativité sont d'autant plus intenses qu'elles sont intériorisées dans la culture des agents, donnant naissance à une culture du privilège dans laquelle les nombreux biens et droits publics ne sont pas impersonnels et ne sont pas accessibles à une partie importante de la population. Cette situation affaiblit la confiance dans les interactions sociales et les institutions démocratiques.

Dans ce document, la CEPALC propose des orientations stratégiques visant à accroître l'efficacité dynamique des économies d'Amérique latine et des Caraïbes sur la base de l'égalité. Le développement des capacités et la construction d'États providence sont les pièces maîtresses d'un nouveau paradigme de développement dans lequel la révolution technologique est mise au service d'une croissance à faible intensité de carbone et à forte intensité technologique. Dans ce contexte, il est urgent d'accroître les investissements publics et privés autour d'une forte impulsion environnementale, permettant de diversifier la structure productive et de réduire l'hétérogénéité structurelle, compte tenu de la rapidité du changement qui transforme l'économie mondiale et de l'incertitude accrue qui l'accompagne.

