



RENDEZ-VOUS DE LA MONDIALISATION

Commissariat général
à la stratégie
et à la prospective



SciencesPo.

CERI
CNRS

regards questions débats

Les Echos

Dossier n° 30 « Inégalités & Mondialisation »

Les relations entre mondialisation et inégalité ne sont pas nouvelles mais paraissent connaître un regain de tension. Le lien de cause à effet reste difficile à cerner, d'autant que les inégalités sont multidimensionnelles, frappant les revenus mais également d'autres variables comme les relations entre les hommes et les femmes.

De quels outils les Etats disposent-ils encore dans un contexte mondialisé quand ils constatent des distorsions dans la distribution des revenus ? Quels scénarios peuvent-ils mobiliser pour bâtir la stratégie la plus efficace? ¹

« Les inégalités au niveau mondial : essai de panorama et trajectoires possibles » par François Bourguignon, directeur d'études EHESS à la Paris School of Economics, ancien directeur de PSE

La simultanéité entre la montée très nette des inégalités et une nouvelle vague de mondialisation font que l'on a tendance à associer les deux, mais d'emblée François Bourguignon insiste sur la complexité des relations de causalité entre ces deux concepts.

Dressant un premier panorama de l'état du monde dans son ensemble depuis le XIXème siècle F. Bourguignon constate une augmentation quasi continue des inégalités. Cela s'explique par le différentiel de croissance grandissant entre les «pays développés» ou les «pays en développement» ayant amorcé leur décollage économique et les pays n'ayant pas amorcé leur trajectoire de développement. Mais cette tendance sur le temps long, comme le reflète l'évolution du coefficient de Gini, s'est aujourd'hui inversée. Ce fait constitue un moment réellement historique. Cette diminution des inégalités se distingue par sa rapidité et par son ampleur. En vingt ans (depuis la fin des années 1980), ce mouvement a quasiment effacé la hausse des inégalités qui s'était produite sur tout le reste du XXème siècle et a fait baisser de 500 millions le nombre de pauvres (soit les

personnes disposant de moins de 1,25 dollar par tête et par jour en parité de pouvoir d'achat international) sur la planète.

Au plan national, F. Bourguignon s'attache à établir une distinction très nette entre pays développés et pays en développement. Il pointe combien, en ce qui concerne les pays développés, la part des personnes les plus riches dans le revenu primaire a augmenté depuis le milieu des années 1980, au point qu'aux Etats-Unis cette proportion est revenue au même niveau que ce qu'elle était dans les années 1920. On a là aussi effacé en quasiment vingt ans la diminution notable des inégalités qui s'était produite antérieurement. Cette évolution a également concerné le Royaume-Uni, le Japon et la France, même si elle apparaît plus modérée et plus récente. Même dans des pays à forte tradition égalitaire comme la Suède, les inégalités ont augmenté. Si les chiffres de l'OCDE (1980-2008) confirment un accroissement général des écarts de revenus après redistribution (impôts et transferts), ils permettent également de constater que cette évolution est devenue beaucoup plus hétérogène d'un pays à l'autre à partir des années 2000. C'est donc principalement durant la période séparant la fin des années 1980 et le début des années 2000 que les inégalités ont connu la plus forte progression. La part du travail dans le produit intérieur est un autre outil de mesure. Elle a diminué au profit de la part du capital. Le fait que les revenus du capital soient plus concentrés que les revenus du travail peut alors partiellement expliquer l'accroissement des inégalités dans les pays développés.

Les situations très diverses dans les pays en développement obligent à encore plus de précautions dans l'analyse. L'Inde, la Chine, l'Indonésie, « économies géantes » d'Asie, se distinguent par une forte augmentation des inégalités en leur sein. Ceci s'est également produit en Amérique Latine lors de l'« ajustement féroce » ayant frappé la partie la plus pauvre de la population en raison de la crise de la dette. Mais une tendance à la décreuse est apparue depuis les années 2000. F. Bourguignon se veut prudent sur la situation des pays africains, où, en raison de statistiques peu fiables, la mesure des inégalités (cf. les conséquences de la captation des rentes issues des ressources naturelles par les élites au pouvoir) lui apparaît sous-estimée. Dans les quelques pays (Nigéria, Ghana) où les statistiques sont fiables, le constat est également celui d'un

(1) Ce dossier a été rédigé sur la base des analyses présentées lors du 30^{ème} Rendez-vous de la mondialisation du 12 juin 2013, présidé par Noam Leandri, président de l'Observatoire des inégalités. Jean Pisani-Ferry, commissaire général à la stratégie et à la prospective a, dans son discours d'ouverture, souligné combien se cumulent des lectures globalisantes autour des inégalités, alors que la « dissection *in vivo* d'un corps en souffrance » doit faire l'objet d'analyses plus précises et plus distancées.

accroissement des inégalités. L'évolution des économies en transition reste « atypique », caractérisée par une hausse des inégalités au moment du passage du socialisme à l'économie de marché, puis par une diminution et un « retour à la normale ».

Revenant à son constat de départ, F. Bourguignon l'étaye en précisant que l'inégalité mondiale comporte deux composantes : les inégalités à l'intérieur des nations et l'inégalité entre les nations. Si l'inégalité mondiale diminue, c'est « purement et simplement » parce que l'inégalité entre les nations tend à décroître sous l'effet du rattrapage en cours, qui n'en est encore qu'à ses débuts tant les écarts entre le Nord et le Sud peuvent encore être considérables. Pour l'instant, la hausse avérée des inégalités à l'intérieur des nations vient tempérer la courbe décroissante des inégalités entre les nations. Son effet n'en reste pas moins insuffisamment prononcé pour annuler l'effet égalisateur du rattrapage.

La mondialisation elle-même joue certainement un rôle dans ce processus de rattrapage mais elle n'en est pas la seule cause. La Chine, selon F. Bourguignon, se serait de toute façon développée, même sans cette stratégie très particulière d'ouverture très large destinée à faire d'elle l'atelier du monde. La mondialisation est certes à l'œuvre dans la montée des inégalités entre certaines économies des pays développés et certaines économies en développement. Mais en faire la seule coupable de ce déséquilibre dans les revenus est aller trop vite en besogne. D'autres variables jouent un rôle important, et en particulier celle de la fiscalité.

S'essayant à l'élaboration de scénarios à l'horizon 2050, F. Bourguignon commence par décrire un « scénario catastrophe ». Celui-là se traduit par une convergence, celle que les économistes du commerce international appellent « l'égalisation de la rémunération des facteurs ». On assiste alors à une égalisation des rémunérations entre les pays aux différents niveaux de qualification (main-d'œuvre non qualifiée, un peu plus qualifiée, très qualifiée). A ce dernier niveau, on peut noter que le processus est déjà en cours. La frange supérieure des rémunérations est aujourd'hui, au final, extrêmement comparable d'un pays à l'autre. Si les personnes concernées jugent insuffisante leur rémunération, elles vont ailleurs. Ce scénario aboutit à une déformation de la distribution des revenus (existant déjà dans une certaine mesure dans les pays développés) en faveur de la partie

haute des revenus, et donc en défaveur de la partie basse de ces mêmes revenus. Cela augure selon F. Bourguignon de « lendemains difficiles », passant par l'ajustement systématique et continue, souvent de manière brutale, face aux mutations structurelles des économies. Dans un « scénario plus favorable », si la convergence perdure, néanmoins le rattrapage se fait du bas vers le haut. Si on se rapproche de l'égalisation des revenus c'est surtout parce que les ouvriers de pays comme la Chine voient leur niveau de salaire augmenter. Dans cette hypothèse les économies développées connaissent une stagnation, pendant que les économies en développement poursuivent leur processus de rattrapage. Mais tout ceci ne vaut pour F. Bourguignon qu'à variables constantes. Ainsi, le changement climatique et la destruction de l'environnement sont à même de remettre profondément en question ces trajectoires.

« La mondialisation catalyseur ou frein des inégalités entre les hommes et les femmes ? » par Françoise Milewski, chargée de mission auprès du président et co-responsable du programme PRESAGE à l'OFCE

Les inégalités entre les hommes et les femmes ont jusqu'à présent été systématiquement « invisibles » et considérées au mieux comme un mal social. Dans les pays développés, elles se sont recomposées de manière très importante depuis les années 1960. Ces inégalités ont commencé par décroître jusqu'aux années 1990 sous l'influence de l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail et de leur salarisation croissante analyse Françoise Milewski. S'y est ajoutée une convergence des taux de chômage entre les hommes et les femmes, les femmes ayant moins souffert des destructions d'emploi dans l'industrie. Mais, durant la période récente, on a assisté à une stagnation de la réduction des écarts salariaux entre les hommes et les femmes et au maintien de la ségrégation des métiers.

Plus grave, la précarité s'amplifie depuis vingt ans dans les pays industrialisés au détriment des femmes qui connaissent soit l'instabilité dans l'emploi, soit la stabilité dans le sous-emploi constitué notamment par le temps partiel contraint. Un changement de modèle s'est certes opéré dans les pays développés, avec le passage du schéma « homme avec emploi-femme au foyer » à celui du ménage à double apporteur de revenu. Mais il s'avère au final qu'on est le plus souvent face au schéma « monsieur gagne-pain et madame gagne



RENDEZ-VOUS DE LA MONDIALISATION

Commissariat général
à la stratégie
et à la prospective



SciencesPo.

CERI
CNRS

regards questions débats

Les Echos

peu ». De ce fait, l'autonomie financière des femmes et leurs conditions de vie sont en question.

Les progrès dans l'éducation des filles restent la variable clé en matière d'égalité entre les hommes et les femmes dans les pays en développement. Mais même quand ils existent, ceci n'assure pas toujours une bonne insertion dans l'emploi et l'autonomisation des femmes. Les facteurs sociaux et culturels jouent ici un rôle encore plus important que dans les pays développés. C'est pourquoi F. Milewski souligne combien une analyse asexuée du marché du travail est insuffisante, voire fautive. De même, elle met en garde contre les classements globaux, tels ceux du *World Economic Forum*, procédant par agrégation de grands critères.

F. Milewski s'attarde sur la variable du « *care* ». Il était auparavant assuré dans la sphère privée mais, avec la montée du salariat des femmes, il a été délégué à des structures collectives ou au travail à domicile. On sait que ce secteur va exploser dans les pays du nord dont la population vieillit. Ce sera particulièrement le cas pour la dépendance dont la prise en charge par le secteur public sera forcément limitée, faute de budgets. Les femmes font et feront donc dans la sphère marchande ce qu'elles faisaient auparavant dans la sphère privée. Mais là se situe une fois encore la contradiction, ces compétences étant considérées comme innées et naturelles, elles sont peu valorisées par la société, d'où des qualifications non reconnues et des revenus faibles. Cette externalisation du « *care* » va conduire à une immigration économique des femmes de plus en plus importante, donnée d'importance à intégrer dans des scénarios.

S'ajoute à cela une autre dimension, celle de la singularité des inégalités entre les hommes et les femmes qui ne sont définitivement pas des inégalités comme les autres. Elles comportent ainsi toujours une forte imbrication entre la sphère professionnelle et la sphère privée. Or sans mise en cause de l'inégale répartition des tâches dans la famille, l'investissement égalitaire dans le monde professionnel est impossible selon F. Milewski qui, rejoignant l'analyse précédente, ne considère pas la mondialisation comme la seule cause des inégalités entre les hommes et les femmes. Les facteurs culturels et historiques (tels que reflétés dans l'histoire des protections sociales) ont créé *de facto* des consensus sociaux différents. La mondialisation n'a remis en cause ni la diversité des modèles sociaux ni les compromis relatifs aux modèles familiaux et aux modèles de conciliation.

La question d'un « butoir » des inégalités entre les hommes et les femmes reste entière et avec elle l'impact des politiques publiques. A court terme, et donc en temps de crise, ces inégalités restent un problème auquel on ne s'attaque pas frontalement. Mais si on estime en vue d'une projection à l'horizon 2050 que l'inégalité entre les hommes et les femmes est fondamentalement un problème de cohésion sociale, et que des corrections peuvent être réalisées dans le cadre de ces mêmes politiques éducatives, on aboutit en revanche à un « scénario optimiste ». F. Milewski veut y croire même si la prégnance d'un chômage de masse dans plusieurs pays constitue un frein notable à toute initiative. A l'inverse, le « scénario noir », accentue une tendance déjà à l'œuvre et débouche sur une concentration encore plus marquée de la main-d'œuvre féminine sur le segment des faibles qualifications dans les économies développées. Les pays en développement s'en remettent eux à l'illusion selon laquelle une meilleure intégration des femmes sur le marché du travail résultera « naturellement » de la promotion de l'auto-entreprenariat.

« Combattre les inégalités par l'arme fiscale ? » par Alain Trannoy, directeur d'études à l'EHESS et directeur de l'Aix-Marseille School of Economics

Ne traitant pas de la question des transferts, mais uniquement des recettes fiscales des Etats, Alain Trannoy focalise son analyse sur les inégalités entre individus du haut et du bas de la distribution, et donc sur les inégalités de revenu et les inégalités de patrimoine. L'outil principal, du point de vue fiscal, pour réduire ces dernières est l'impôt progressif sur le revenu.

Un graphique (extrait des travaux de Thomas Piketty, *cf. infra*) récapitulant le taux moyen d'imposition en France des « 200 familles » de 1915 à 1998 permet tout d'abord de constater une augmentation progressive de ce taux jusqu'en 1967, suivie d'un pic en 1968. Ce taux moyen va par la suite baisser puis rester stable jusqu'en 1981. Il est en 2011 de 40 % environ et va repartir à la hausse avec l'arrivée de François Hollande au pouvoir. Considérant que la mondialisation, avec ce qu'elle suppose de mobilité accrue des facteurs de production, a « vraiment » débuté au début des années 1980, A. Trannoy juge que la France a « réussi » à imposer un taux moyen de 50 % à ces 200 familles. Combiné à une exemption pour les



RENDEZ-VOUS DE LA MONDIALISATION

Commissariat général
à la stratégie
et à la prospective



SciencesPo.

CERI
CNRS

regards questions débats

LesEchos

revenus les plus faibles, ce dispositif divise mécaniquement de moitié les inégalités interindividuelles, en diminuant (de moitié) l'écart entre le revenu le plus élevé et le revenu le plus faible. Ce résultat est certes important, mais pas si « considérable que cela ». Pour conforter son affirmation, A. Trannoy se réfère l'indice de Gini en vigueur en France avant impôt, soit 0,4. Après application d'un impôt progressif important, l'indice de Gini pourrait passer de 0,4 à 0,36. Cela ne constitue pas « un changement de monde ». L'impact de l'arme fiscale ne doit pas être surestimé selon A. Trannoy, pour qui les transferts sociaux et la politique éducative restent des leviers majeurs.

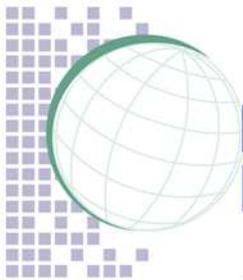
La mondialisation fragilise les bases fiscales. Les contribuables adoptent en retour deux types de comportement : soit ils dissimulent des revenus à l'étranger (ce qui est illégal), soit ils votent avec leurs pieds (ce qui est légal) en décidant de s'installer, dans le cas des Européens, dans un autre Etat membre. La base fiscale se déplace dans les deux cas des pays à haut taux de pression fiscale vers les pays à bas taux de pression fiscale. Les Etats réagissent à cela dans un second temps par la concurrence fiscale, dans laquelle l'impôt devient une variable stratégique. L'idée d'une concurrence fiscale asymétrique, supposant l'existence de paradis fiscaux, s'impose à ce stade. Même dans l'hypothèse où des pays ont la même préférence en matière de redistribution, la possibilité de mobilité entraîne une baisse des taux comme une baisse de la progressivité de l'impôt.

Ceci se vérifie sur un plan théorique en prenant comme hypothèse de départ deux pays cherchant à optimiser leur outil fiscal de la même manière et donc à maximiser les budgets permettant de financer l'aide sociale aux plus défavorisée. Dans une économie ouverte, la sensibilité des contribuables à une différence d'imposition (effet du vote avec les pieds) se traduit par une diminution de 5 à 6 points du taux maximal pouvant frapper les plus aisés. Sur le plan empirique, l'exemple suisse montre de même que la concurrence fiscale peut coïncider avec la redistribution. La Suisse a ainsi mis en place un impôt sur les sociétés au niveau fédéral et un impôt sur le revenu au niveau fédéral également comme cantonal. Le concordat (1963) signé par l'ensemble des cantons suisses oblige à un échange d'information permettant de limiter la fraude fiscale des contribuables exerçant une activité dans plusieurs cantons. La discrimination fiscale selon le canton d'origine du contribuable est, elle, interdite.

Il en résulte une tradition de concurrence fiscale et un exemple de vote avec les pieds sans fraude.

Des deux maux introduits par la mondialisation (vote avec les pieds et fraude fiscale), c'est le deuxième qui apparaît à A. Trannoy comme une « menace de première grandeur » à l'encontre d'une progressivité raisonnée. Les 8 % du capital financier mondial logé dans les paradis fiscaux constituent une manne qui fait défaut dans les recettes des budgets nationaux. Le premier niveau de lutte contre cette fraude fiscale relève de l'échange d'informations, basé sur une coopération entre le pays d'origine et le pays de destination, avec l'appui des banques du pays de destination. Des progrès ont été accomplis dans l'Union européenne. Mais le fait qu'un accord y soit subordonné à des négociations avec des pays tiers (Liechtenstein, Suisse, Monaco) a jusqu'à présent permis au Luxembourg et à l'Autriche de retarder le processus. La loi (2010) *Foreign Account Tax Compliance*, imposée par les Etats-Unis (seul pays au monde à appliquer le principe de l'imposition selon la nationalité) à l'ensemble des banques mondiales, constitue une deuxième parade. A. Trannoy rappelle que, à partir de 1^{er} janvier 2014, les institutions financières étrangères (hors Etats-Unis) devront déclarer aux autorités américaines les revenus versés aux contribuables américains sous peine de sanctions financières ou de se voir retirer leur licence américaine. Enfin, la lutte contre la concurrence fiscale constitue une troisième voie. Il n'est cependant pas certain que l'harmonisation fiscale mise très récemment à l'agenda européen par François Hollande soit le remède adapté. Elle pourrait même conduire au renforcement de la concurrence fiscale.

A. Trannoy ne détaille en conclusion qu'un seul « scénario optimiste » à l'horizon 2050. Il veut voir dans l'initiative de lutte contre la fraude fiscale lancée par le président Obama un « *momentum* » déterminant, celui d'une coopération de grande ampleur, sur une base public/privé, et concernant toutes les institutions bancaires mondiales. Les établissements français auraient ainsi déjà dépensé 500 millions d'euros pour mettre à niveau leurs systèmes informatiques. A Trannoy en espère la fin de la collusion entre élites économiques et élites politiques, ce qui passe aussi selon lui par la transparence sur le patrimoine du personnel politique.



RENDEZ-VOUS DE LA MONDIALISATION

Commissariat général
à la stratégie
et à la prospective

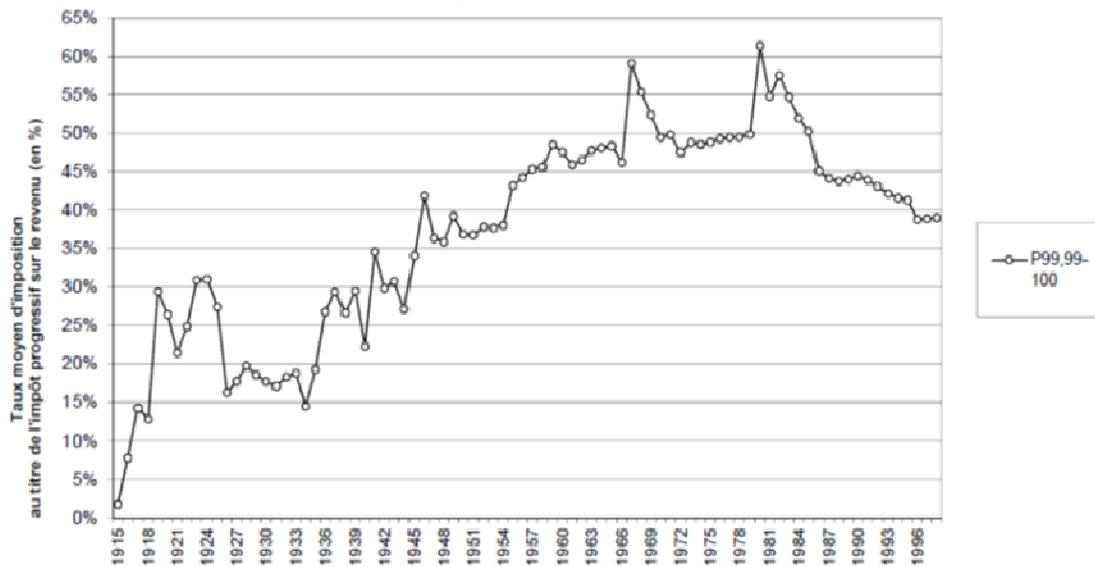


regards questions débats

LesEchos

1. Efficacité redistributive en économie fermée

Graphique 5-3 : Le taux moyen d'imposition)
des "200 familles" (fractile P99,99-100) de 1915 à 1998



Source: Colonnes P99,99,5, P99,5-99,9, P99,9-P99,99 et P99,99-100 du tableau B-20 (annexe B)