



## Vue d'ensemble

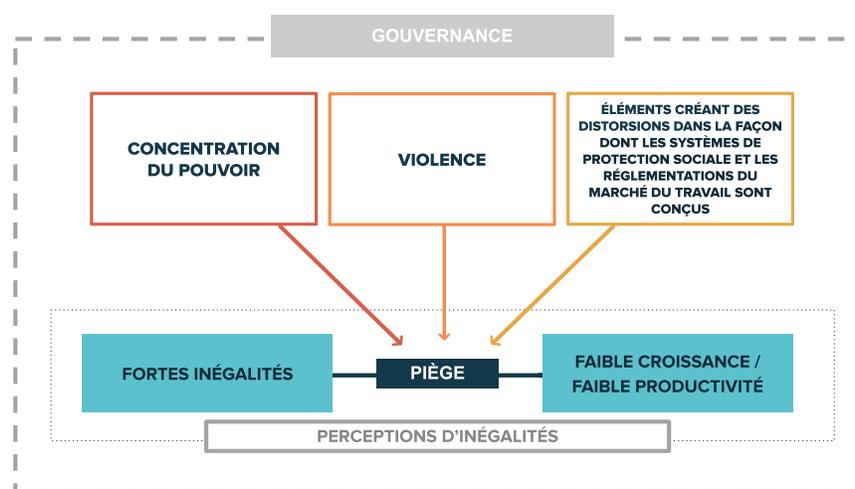
La région de l'Amérique Latine et des Caraïbes (LAC) est empêtrée dans un piège de développement. Malgré des décennies de progrès, dont une grande partie pourrait être anéantie par la pandémie de COVID-19, deux caractéristiques de la région demeurent intactes pour l'essentiel : de fortes inégalités et une faible croissance. Ces deux facteurs sont étroitement liés et interagissent l'un avec l'autre de manière à enfermer la région dans un piège dont elle ne parvient pas à s'échapper. Ce constat n'est point nouveau. Le phénomène a fait l'objet de nombreuses études dans la région. Un riche corpus de recherche s'est penché sur les différents mécanismes par lesquels de fortes inégalités et une faible croissance se renforcent mutuellement. Cependant, un bon nombre des approches appliquées actuellement à la façon dont nous réfléchissons à comment échapper à ce piège aboutissent inéluctablement à une longue liste de « politiques publiques judicieuses » qui tentent de s'attaquer à ces mécanismes de façon séparée. Dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes cette démarche a souvent conduit à des incitations politiques qui favorisent la prise de mesures publiques fragmentées dans une perspective à court terme— ce qui, dans certains cas, approfondit les distorsions existantes.

---

Avis de non-responsabilité : Dans ce rapport, le masculin générique est utilisé dans certains cas pour désigner les femmes et les hommes dans le but d'alléger le texte.

Le présent rapport propose une analyse qui va au-delà des liens directs entre les inégalités et la croissance pour s'intéresser aux interactions complexes entre certains des facteurs qui sous-tendent la reproduction réciproque des inégalités et d'une croissance lente. Bien qu'il existe d'autres facteurs qui sous-tendent le piège des fortes inégalités et d'une faible croissance dans lequel la région est enlisée, ce rapport se penche sur trois d'entre eux qui sont essentiels, à savoir la concentration du pouvoir, la violence sous toutes ses formes, notamment politique, criminelle et sociale, et les éléments qui dénaturent la conception des systèmes de protection sociale et des cadres de réglementation du marché du travail. Les perceptions des inégalités et de l'équité jouent également un rôle fondamental, car elles contribuent à façonner les attitudes politiques des gens à l'égard des différentes politiques et peuvent être cruciales pour renforcer l'influence en vue de soutenir des réformes politiques souhaitables. En fin de compte, bien entendu, la façon dont les différents facteurs interagissent est déterminée par l'(in)efficacité de la gouvernance dans chaque contexte. La figure O.1 donne une représentation visuelle de ces interactions telles qu'appréhendées dans ce rapport. Le piège étant le résultat d'une interaction complexe de facteurs, il faudra, pour en sortir, adopter une approche plus systémique des politiques publiques qui, fondamentalement, prend en compte ces facteurs conjointement et dans une perspective holistique.

Figure O.1. Le piège des fortes inégalités et de la faible croissance



## Chapitre 1 : Pris au piège ? Inégalités et croissance économique dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes

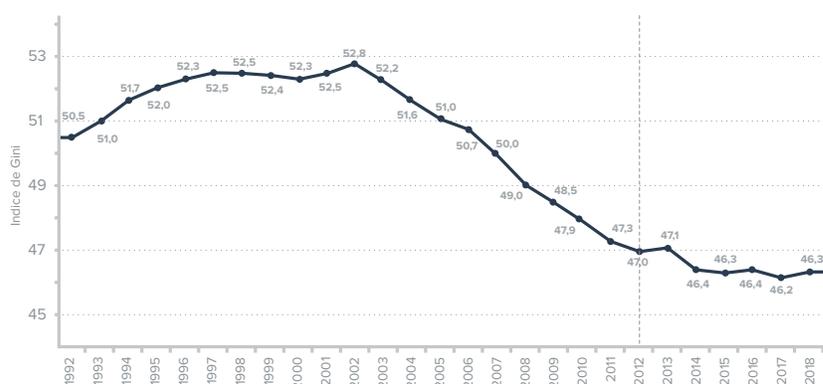
Les inégalités, tout comme la pauvreté, sont multidimensionnelles. Ce chapitre examine les inégalités verticales au sein des groupes (par exemple, celles fondées sur les écarts de revenus ou de richesses) et les inégalités horizontales entre les

groupes (par exemple, celles basées sur les écarts entre les sexes, l'origine ethnique ou la race, la situation géographique, la vulnérabilité face au changement climatique, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre). Il examine également les inégalités dans l'accès à un ensemble de biens et de services publics, ainsi que les inégalités en matière de représentation et de capacité d'agir.

Si l'on peut se réjouir de la réduction à grande échelle des inégalités de revenus (telles que mesurées par les enquêtes auprès des ménages) au début des années 2000, on notera que cette tendance a stagné dans les années 2010 et avait commencé à s'inverser dans certains pays avant même l'explosion de la pandémie (figure O.2). Le recul des inégalités au début des années 2000 s'explique par plusieurs facteurs, notamment la croissance économique, la réduction du rendement de l'enseignement supérieur qui a resserré l'écart salarial entre travailleurs qualifiés et non qualifiés, et la redistribution par le biais de transferts monétaires (coup de projecteur 3). Dans certains pays, par exemple l'Argentine et l'Uruguay, les syndicats ont également joué un rôle ; dans d'autres pays, comme le Brésil, l'augmentation du salaire minimum a aussi eu son importance. Malgré ces avancées, la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes demeure la deuxième plus inégalitaire au monde, et les pays qui la composent présentent des niveaux d'inégalités plus élevés que ceux d'autres régions à des niveaux de développement économique similaire (figure O.3).

**Figure O.2. Malgré un recul dans les années 2000, les inégalités de revenus restent élevées dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes**

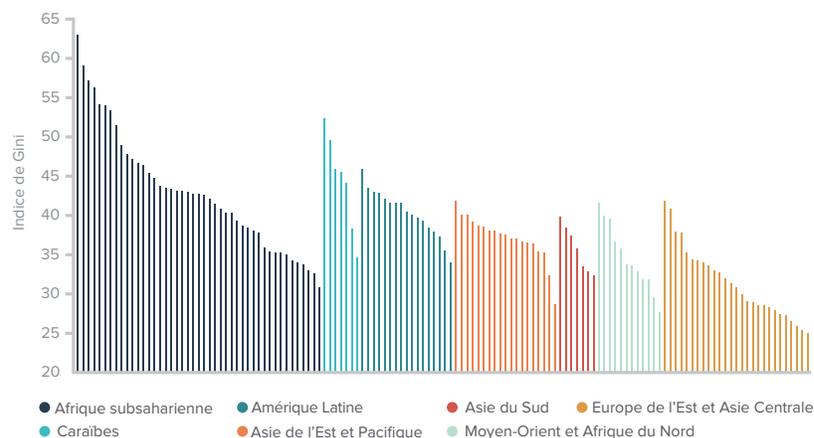
*Inégalités de revenus (indice de Gini 1992-2018)*



Note : Moyenne non pondérée des indices de Gini nationaux de la répartition des revenus des ménages par tête. Les données se rapportent à tous les pays d'Amérique latine à l'exception d'El Salvador et du Guatemala.

### Figure O.3. Les pays de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes comptent parmi les plus inégalitaires au monde

Indices de Gini de la répartition de la consommation des ménages par tête par région, autour de 2017



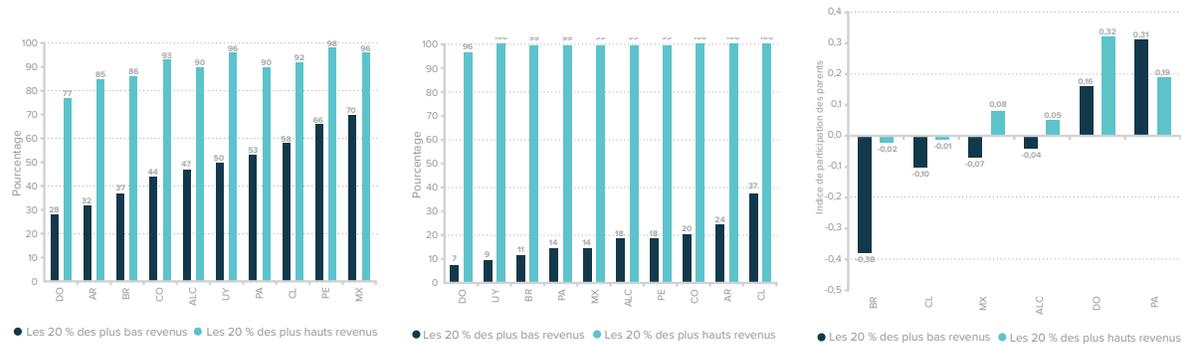
Au-delà des revenus, d'autres formes d'inégalités persistent obstinément. Les écarts entre les sexes en ce qui concerne la participation au marché du travail et le temps non rémunéré consacré à s'occuper de personnes dépendantes continuent de placer les femmes dans une position désavantageuse. Les personnes LGTB+ continuent d'être victimes de discrimination à l'école et sur le marché du travail, et elles sont plus fréquemment victimes de violence. Les minorités ethniques continuent d'être laissées pour compte en ce qui concerne l'accès aux services de base, notamment les soins de santé et l'éducation. Ces inégalités complètent le tableau des inégalités dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes. Elles contribuent aux inégalités de revenus et à la faiblesse de la productivité et de la croissance économique. Si le talent est distribué sans discrimination à la naissance, les sociétés inégalitaires gaspillent le talent d'une partie non négligeable de la société si elles excluent une partie du capital humain du marché du travail ou condamnent certains groupes à une moindre accumulation de capital.

Les nombreuses crises de la pandémie de COVID-19 ont pesé le plus lourdement sur ceux qui étaient déjà laissés pour compte, exacerbant les inégalités tout au long des années 2020 et 2021. Cela a pris différentes formes, allant des effets inégaux sur les revenus des ménages à une incidence croissante de la violence domestique. Les effets inégaux de la pandémie sur les étudiants comptent parmi les plus inquiétants pour l'évolution à long terme des inégalités. Le passage à l'enseignement et à l'apprentissage à distance a été marqué par des disparités préexistantes dans l'accès aux outils technologiques et scolaires à domicile, ainsi que par des disparités dans le soutien à l'apprentissage apporté par les parents, y compris des disparités dans les niveaux d'instruction de ces derniers (figure O.4). Avant la pandémie de COVID-19, l'Amérique Latine était déjà la région affichant la plus faible mobilité éducative intergénérationnelle. Lorsqu'on tient compte de l'évolution de l'élargissement de la couverture de l'éducation au fil du temps, grâce à laquelle les cohortes les plus

jeunes sont plus scolarisées que celles plus âgées, le niveau de scolarisation des adultes en Amérique Latine reste largement déterminé par celui de leurs parents. Il y a des risques que la COVID-19 renforce cette tendance.

**Figure O.4. L'inégalité d'accès aux outils et au soutien pour l'apprentissage à domicile expose davantage les élèves pauvres à un retard sur les autres**

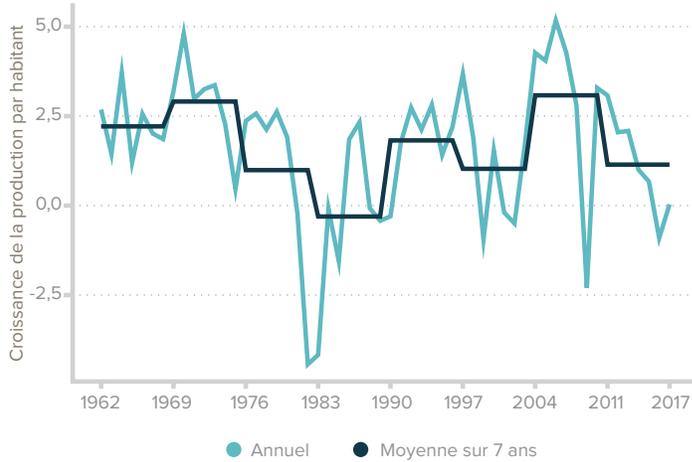
- a. Élèves et étudiants disposant d'un bureau à domicile
- b. Élèves et étudiants disposant au moins d'un ordinateur à domicile
- c. Indice de participation des parents aux activités scolaires



Ces schémas d'inégalités sont fondamentalement liés aux schémas de croissance de la région, caractérisés par une forte volatilité et des performances médiocres. La figure O.5 montre la croissance annuelle réelle par habitant du produit intérieur brut (PIB) entre 1962 et 2017 dans 16 pays pour lesquels des données complètes sont disponibles. Cette instabilité persiste même lorsqu'on élimine les fluctuations du cycle économique en calculant des moyennes sur sept ans : la croissance sur cette période oscille entre 0 et 3 % par an. La croissance était raisonnablement forte au cours des années 1960, mais elle a faibli à la fin des années 1970 et s'est effondrée pendant la crise de la dette des années 1980. Elle s'est redressée après 1990 et s'est accélérée au cours des années 2000, mais a sensiblement ralenti au cours des années 2010. Les performances en matière de productivité, englobant aussi bien l'innovation technologique que l'allocation efficace des facteurs de production, expliquent en grande partie le rythme lent de croissance de la région. La croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) a apporté une contribution nulle, et dans certains cas, négative à la croissance de la production à long terme dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes. L'accumulation des facteurs, en revanche, a toujours apporté une contribution positive avant et après 1990. Le rôle dominant de l'accumulation des facteurs peut également être observé dans chacun des 16 pays considérés (figure O.6). Même dans les pays où la croissance de la productivité a apporté une contribution positive dans la durée, la contribution de l'accumulation des facteurs était plus importante.

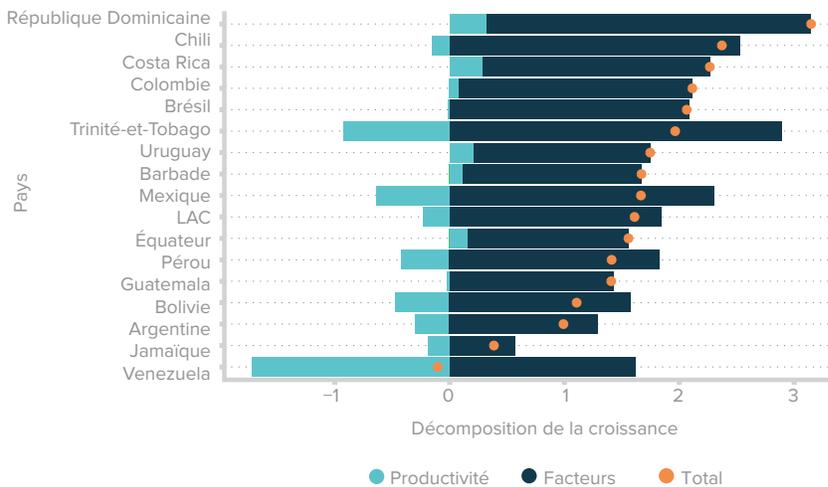
**Figure O.5. La croissance dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes est très instable**

*Dynamique de la croissance historique de la production par habitant dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes, moyenne des pays,, 1962-2017, %*



**Figure O.6. La faible productivité joue un rôle crucial dans les résultats de croissance médiocres de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes**

*Décomposition de la croissance de la production par habitant, région Amérique Latine et Caraïbes, 1962-2017, annualisée, %*



## Chapitre 2 : Ce que les populations pensent des inégalités et de ce que devrait être la réponse des pouvoirs publics

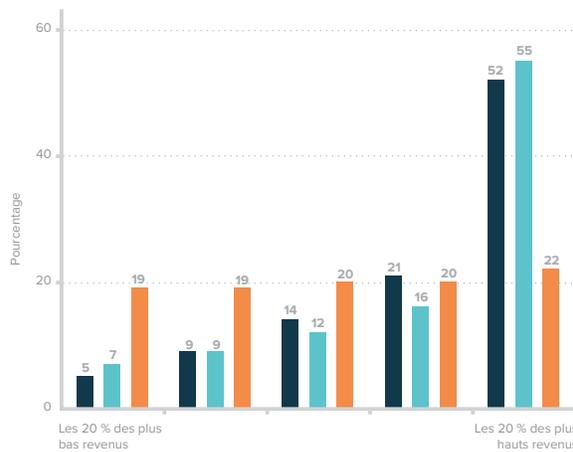
Les indicateurs objectifs des inégalités (telles que l'indice de Gini, la concentration des revenus parmi les plus nantis et les schémas de convergence de diverses capacités, généralement mesurés à l'aide d'enquêtes auprès des ménages) ne révèlent qu'une partie de la réalité. Il est également important de prendre en compte les indicateurs subjectifs des inégalités liés à l'idée que les personnes se font de ces dernières. Cet aspect est essentiel, car l'idée que les personnes se font des inégalités détermine leur

attitude politique (et donc le soutien qu'elles apportent aux différentes mesures prises par les pouvoirs publics) et leurs aspirations (et donc les efforts qu'elles déploient pour les réaliser). Comprendre ce que les gens pensent de l'inégalité dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes est particulièrement crucial compte tenu de la vague de troubles sociaux qui a affecté la région fin 2019 et début 2020. Si les manifestations étaient motivées par une série de préoccupations spécifiques à chaque pays, les griefs concernant les inégalités faisaient partie des principaux dénominateurs communs.

De nouvelles données probantes de 2020 recueillies pour ce rapport par Latinobarómetro révèlent quelques constats essentiels à cet égard. Premièrement, les gens sont conscients de combien la région est actuellement inégalitaire — et très loin de proposer la répartition des revenus qu'ils jugent souhaitable (figure O.7). Cet état de fait s'accompagne d'un sentiment largement répandu d'injustice non seulement dans la répartition des revenus, mais aussi dans l'accès aux services publics et aux garanties juridiques (figure O.8). De plus, le fait que les gens pensent qu'ils sont des « gagnants » ou des « perdants » du système (qu'ils pensent qu'ils font partie des 20 % du sommet de l'échelle de répartition des revenus ou des 20 % de la base) renseigne sur l'idée qu'ils se font du degré d'équité du système.

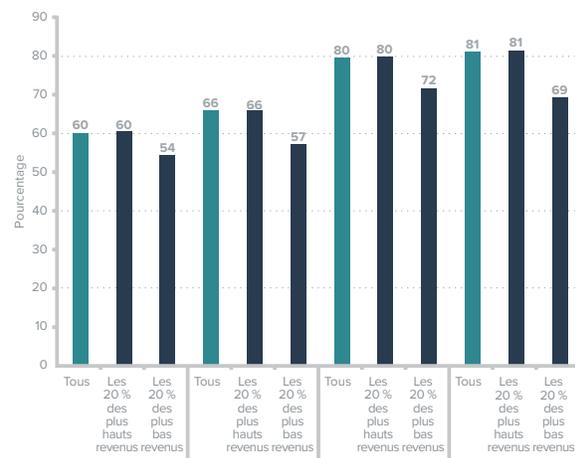
**Figure O.7. Les Latino-Américains ont généralement conscience à quel point leurs sociétés sont inégalitaires, et souhaitent un monde beaucoup plus égalitaire**

*Répartition objective, subjective et souhaitée des revenus (% des revenus engrangés par chaque groupe)*



**Figure O.8. Non seulement ils pensent que leurs sociétés sont inégalitaires, mais ils estiment aussi qu'elles sont inéquitables**

*Proportion des personnes interrogées qui pensent que le système est inéquitable, selon la place perçue occupée dans l'échelle de répartition des revenus*

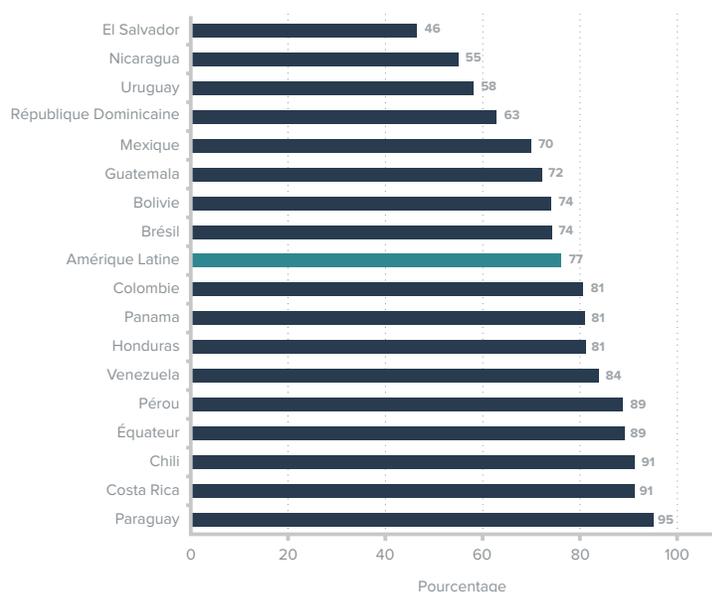


Les gens sont frustrés non seulement par le caractère inéquitable des résultats, mais aussi par les processus, en particulier l'influence politique démesurée exercée par quelques groupes puissants. Les Latino-Américains s'accordent à dire que leurs pays

sont gouvernés au profit de quelques groupes puissants et non pour le plus grand bien de tous. En 2020, 77 % des habitants de la région estimaient que c'était le cas, et ils étaient 95 % à le penser au Paraguay et 91 % au Chili et au Costa Rica (figure O.9).

**Figure O.9. Ces préoccupations sont plus profondes et intègrent une perception d'injustice dans le processus politique sous-jacent**

*Proportion des personnes qui pensent que leur pays est gouverné au gré des intérêts de quelques groupes puissants*



Les perceptions d'injustice et d'inégalité (conjugués à l'idée de la position où les gens estiment se situer dans l'échelle de répartition des revenus) sont importantes, car elles déterminent les attitudes politiques et les préférences des personnes pour certaines mesures prises par les pouvoirs publics. Par exemple, qui devrait bénéficier des transferts gouvernementaux (figure O.10) et qui devrait payer les impôts (figure O.11). Les données sur les perceptions indiquent que les Latino-Américains pensent que la charge fiscale devrait augmenter avec le revenu (ce point de vue étant plus soutenu parmi ceux qui pensent faire partie des 20 % des plus bas revenus par rapport aux 20 % des plus hauts revenus, ce qui pose un défi politique inhérent) (figure O.12). Les perceptions d'injustice et d'inégalité peuvent également déterminer différentes trajectoires de vie. Elles peuvent servir d'incitation à l'effort si les gens sont convaincus qu'ils peuvent obtenir de meilleurs résultats en redoublant d'efforts. Cependant, si ce à quoi on aspire semble trop distant ou inaccessible, les individus peuvent se décourager, ce qui pourrait entraîner de la frustration et leur donner des raisons de se retirer du contrat social. Les aspirations se construisent autour de l'univers des futurs possibles que l'on peut envisager et du sous-ensemble de ces futurs qui paraissent réalisables. Par leur impact dynamique sur l'effort que les gens choisissent de déployer pour les réaliser, sur les types de décisions d'investissement qu'ils prennent pour eux-mêmes et

leur progéniture, et sur les tendances plus larges des préférences de la société et de la politique et des mesures prises par les pouvoirs publics, ces aspirations contribuent à remodeler les revenus futurs et la répartition des revenus.

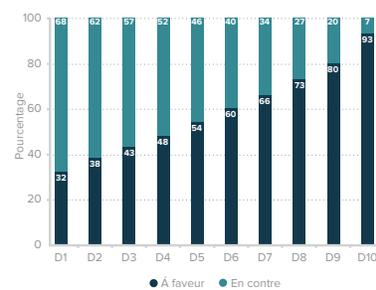
**Figure O.10. Les Latino-Américains s'accordent à dire que les ménages les plus démunis devraient avoir davantage droit à une aide gouvernementale**

*Par décile de revenus, quels sont les ménages qui devraient bénéficier d'une aide gouvernementale gratuite ou subventionnée dans votre pays ?*



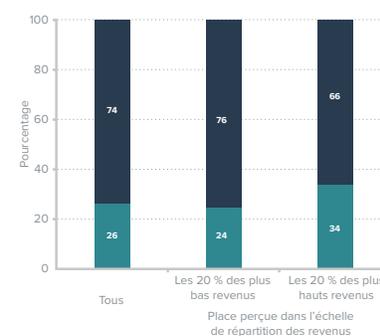
**Figure O.11. Les Latino-Américains sont aussi d'avis que la responsabilité des ménages de payer des impôts augmente avec les revenus**

*Par décile de revenus, quels sont les ménages qui devraient payer des impôts dans votre pays ?*



**Figure O.12. La plupart des Latino-Américains pensent que le taux d'imposition devrait être plus élevé pour ceux qui gagnent plus**

*Proportion des personnes interrogées qui sont d'accord avec chacune des assertions*



### Chapitre 3 : Concentration du pouvoir économique et politique

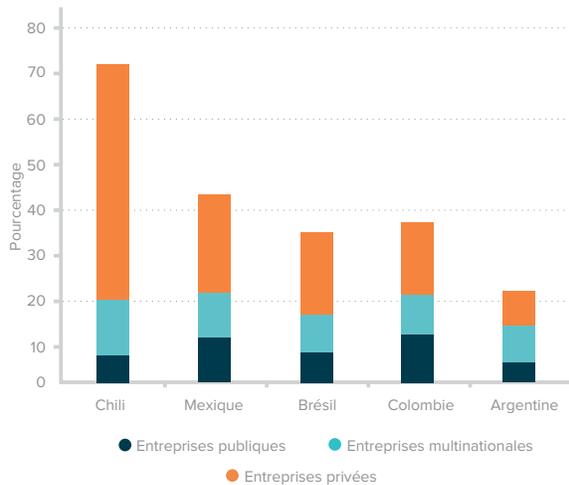
L'un des défis les plus perniciox des fortes inégalités est la manière dont elles concentrent le pouvoir. La concentration du pouvoir entre les mains de quelques personnes qui défendent leurs intérêts personnels plutôt que l'intérêt général est l'un des facteurs qui relient fortes inégalités et faible croissance, car elle aboutit souvent à des politiques publiques dénaturées, irréfléchies et inefficaces, et à des institutions faibles. Une écrasante majorité des habitants de la région pense que c'est le cas, et environ un quart d'entre eux désigne les grandes entreprises comme le groupe puissant le plus influent.

Ce chapitre examine les mécanismes par lesquels la concentration du pouvoir sur le marché contribue à entretenir de fortes inégalités et une faible croissance dans la région. Il reconnaît que le pouvoir de monopole et le pouvoir politique des entreprises sont les deux faces de la même médaille, car les rentes de monopole se traduisent par un pouvoir politique qui, à son tour, augmente le pouvoir de monopole, créant ainsi un cercle vicieux.

En effet, les marchés d'Amérique Latine sont généralement dominés par un petit nombre de firmes géantes (figure O.13), et la région a toujours été caractérisée par un niveau élevé de pouvoir de marché — niveau que d'autres pays ont commencé à rattraper récemment (figure O.14).

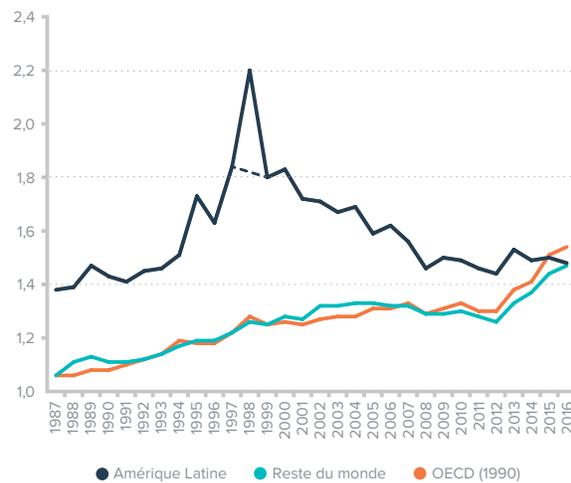
**Figure O.13. Un petit nombre de firmes géantes dominent les marchés latino-américains**

*Chiffre d'affaires des 50 plus grandes entreprises (en % du PIB), quelques pays, 2019*



**Figure O.14. Les marges commerciales en Amérique Latine sont plus élevées que dans le reste du monde et demeurent constantes dans le temps**

*Marges commerciales moyennes, Amérique Latine, OCDE et reste du monde, 1987-2015*

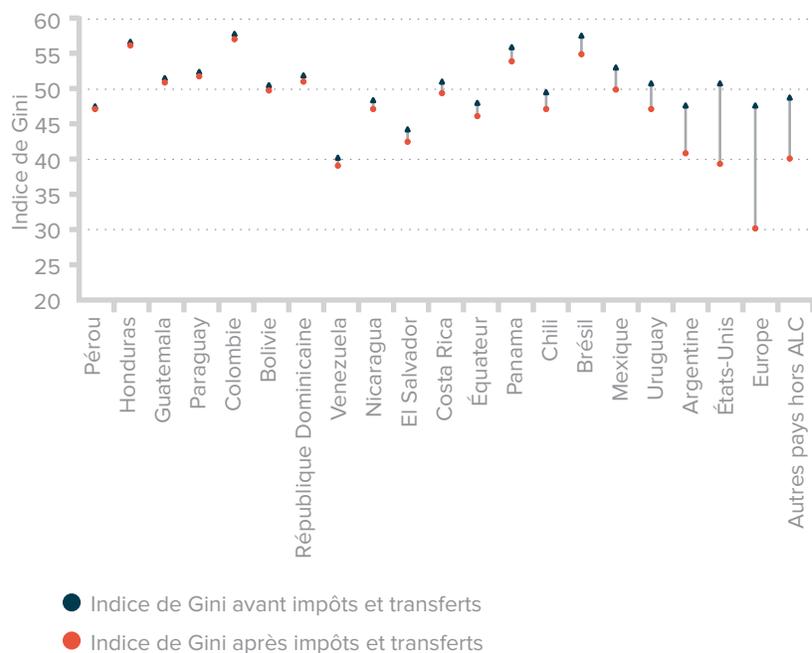


Note : Les marges commerciales moyennes par année sont estimées sous la forme d'effets fixes d'année à partir d'une régression linéaire sur les marges commerciales moyennes par pays, avec des effets fixes d'année et de pays. OCDE (1990) correspond aux pays qui appartenaient à l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) en 1990. « Reste du monde » correspond à tous les pays de l'échantillon qui ne se trouvent pas en Amérique Latine.

Dans la sphère des marchés, il existe trois principaux mécanismes par lesquels les monopoles contribuent à de fortes inégalités et à une faible croissance de la productivité : faire payer aux consommateurs des prix de biens et de services plus élevés que ceux qu'ils paieraient s'il y avait de la concurrence (ce qui est plus préjudiciable pour les pauvres que pour les riches et assure une redistribution allant des consommateurs et des travailleurs vers les propriétaires d'entreprise), créer des incitations à renoncer à des technologies plus efficaces, et entraver l'innovation, étant donné qu'un détenteur de monopole incontesté est moins incité à innover. La politique de la concurrence (également appelée politique « antitrust » ou « antimonopole ») est un levier que les pays peuvent utiliser pour limiter le pouvoir de monopole. Tous les pays d'Amérique Latine, à l'exception de deux d'entre eux, disposent de lois sur la concurrence et d'autorités en la matière. Dans les Caraïbes, en revanche, quatre pays seulement en disposent. L'absence de telles lois et autorités dans les autres pays des Caraïbes est quelque peu compensée par un organisme antitrust régional. Pour autant, qu'il existe des lois sur la concurrence ou non et quelle que soit leur force sur le papier, leur efficacité est tributaire de leur application. Malgré les progrès accomplis au cours des trois dernières décennies, beaucoup reste à faire.

Les organismes de régulation n'ont souvent pas les pouvoirs dont ils ont besoin pour mener des investigations — par exemple ceux de procéder à des raids éclair — et sont incapables de proposer des accords de clémence intéressants pour promouvoir la dénonciation de la part de membres de cartels. Ils sont également incapables de contenir les abus de pouvoir de marché et la constitution d'ententes par l'application d'amendes et de sanctions adéquates. La plupart d'entre eux manquent également de personnel suffisant en nombre et en compétences. En fonction de la manière dont la conception et la mise en application des lois antitrust déterminent le pouvoir de facto exercé par différentes entreprises, ces lois ont des incidences différentes en termes d'efficacité et d'équité. L'existence et l'efficacité des lois sur la concurrence et des organismes de la concurrence ne sont pas exogènes au pouvoir politique des entreprises. Dans des contextes où les élites politiques et les élites économiques entretiennent des liens étroits, des facteurs tels que l'indépendance de l'organisme chargé de l'application des lois ou des dispositifs d'engagement qui garantissent un pouvoir discrétionnaire limité dans la prise de décision sont essentiels pour assurer l'efficacité des politiques publiques.

Le pouvoir politique des grandes entreprises dénature également les politiques publiques au-delà de la sphère du marché. Dans le contexte du piège examiné dans ce rapport, les effets sur la politique fiscale sont particulièrement préoccupants. Une caractéristique distinctive des systèmes fiscaux de la région est leur faible pouvoir de redistribution (figure O.15). À quelques exceptions près, les indices de Gini en Amérique Latine ne changent pas fondamentalement après que les ménages se sont acquittés des impôts et ont reçu des transferts gouvernementaux. En outre, les systèmes fiscaux de la région ne parviennent pas à générer les recettes nécessaires pour investir dans le développement par la fourniture de services et de biens publics de qualité à la population. En effet, les pays de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes recouvrent moins d'impôts en pourcentage du PIB que les pays ayant des niveaux de développement ou d'inégalités similaires, et perçoivent également une part limitée des recettes fiscales provenant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Si la tendance à une faible imposition globale et la rareté relative de recettes fiscales provenant du recouvrement de l'impôt sur le revenu sont probablement la résultante de différents facteurs, l'un d'eux est le poids de l'influence des entreprises dans la sphère politique. En effet, les grandes entreprises et les propriétaires d'entreprises en Amérique Latine sont en partie responsables du maintien d'une faible imposition globale efficace et de l'éloignement des systèmes fiscaux d'une imposition plus progressive en raison de leur proximité avec le pouvoir politique. Cette influence s'exerce par le biais de leur ingérence dans les réformes fiscales, sous diverses formes, allant du blocage des augmentations d'impôts pour les entreprises et les propriétaires d'entreprises à la mise en péril des ressources fiscales par l'exercice de pressions en vue d'obtenir des exonérations et des subventions pour leurs activités qui évincent des dépenses redistributives.

**Figure O.15. Peu de redistribution se fait par le biais du système fiscale dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes***Indices de Gini avant et après impôts et transferts, autour de 2014*

Les travailleurs et, en particulier, les syndicats ont également le pouvoir de dénaturer les politiques publiques dans la sphère du marché. Cependant, l'effet des syndicats sur l'efficacité et l'égalité dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes est ambigu. Contrairement aux élites patronales, pour lesquelles le diagnostic est globalement loin d'être favorable, les syndicats ne sont ni « bons » ni « mauvais » sans équivoque. Leurs actions ont un impact à la fois positif et négatif dans la région. Dans la sphère politique, ils disposent de trois instruments principaux pour exercer leur influence. Ils peuvent s'entendre avec les grandes entreprises et utiliser leur pouvoir politique pour réduire la concurrence interne et externe ou obtenir des traitements fiscaux particuliers, des subventions et des privilèges, perpétuant et exacerbant en fin de compte les inégalités et l'inefficacité. Ils peuvent aussi utiliser leur pouvoir politique pour faire adopter des réglementations protectrices à tous les niveaux (telles que les salaires minimums et les indemnités de licenciement) et faire pression sur les autorités pour qu'elles consacrent plus de ressources à l'application de ces réglementations, une source de préoccupation majeure dans une région caractérisée par la violation généralisée des réglementations relatives au travail et à la sécurité sociale. Là encore, toutefois, les effets peuvent être mitigés, car les syndicats peuvent ne se soucier de l'application des réglementations qu'au sein des grandes entreprises dans lesquelles travaillent leurs membres, laissant les autres travailleurs sans protection. Dans ce cas, les syndicats peuvent réduire les inégalités entre les propriétaires d'entreprise et les travailleurs, mais les creuser entre les travailleurs. Enfin, les syndicats peuvent

s'opposer à des dictatures, les délégitimer et les déstabiliser ou collaborer avec elles.

Le fait que les syndicats aient des effets ambigus sur les résultats du développement dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes cadre bien avec les conclusions d'un corpus beaucoup plus vaste d'études sur l'impact économique des syndicats en Europe et en Amérique du Nord. Cependant, ce que nous savons sur cette question dans le contexte spécifique de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes est encore limité. La compréhension théorique de la façon dont les syndicats influent sur les sociétés de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes n'est que partielle ; les éléments probants empiriques solides font défaut, car les données sont généralement limitées et l'inférence causale particulièrement difficile ; et relativement peu d'études ont été menées sur les syndicats en tant qu'acteurs économiques dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes. La compréhension des différents effets des syndicats sur les résultats en matière de développement dans la région reste donc un domaine de recherche ouvert et important pour l'avenir.

En somme, le chapitre met en évidence de manière critique la façon dont le pouvoir de monopole et la concentration du marché peuvent se traduire par des comportements de recherche de rentes et, en fin de compte, par l'exercice du pouvoir politique par les entreprises. Dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes, ce phénomène a donné lieu à de nombreux exemples d'ingérence des élites économiques dans la conception ou la mise en œuvre des politiques publiques. À la suite de cette ingérence, les systèmes fiscaux, la politique de la concurrence et les réglementations régissant les marchés ont souvent été façonnées de manière à bénéficier à un petit groupe de citoyens plutôt que pour le bien du pays. Les élites économiques utilisent rarement leur pouvoir politique pour faire pression en faveur de réformes qui mettraient leurs pays sur la voie du développement et amélioreraient le bien-être de tous. Pourtant elles pourraient le faire.

En fin de compte, pour sortir durablement du piège des fortes inégalités et de la faible croissance, il faudra mener des actions qui tendent à rééquilibrer le pouvoir. Il n'existe pas de mesure publique qui à elle seule permettrait de remédier à ces types d'asymétries de pouvoir et aux distorsions qu'elles créent à la fois dans la sphère du marché et dans le système fiscal. Selon le contexte, cependant, des mesures telles que la régulation du financement des campagnes électorales et des activités de lobbying, le renforcement du pouvoir et de l'indépendance de la politique de la concurrence et des organismes de la concurrence, la révision des réglementations régissant les marchés à l'effet d'éliminer celles qui favorisent les intérêts privés et non l'intérêt général, ou encore prendre au sérieux le débat mondial sur comment taxer les super-riches, pourraient toutes jouer un rôle important pour faire avancer ce programme d'action.

## Chapitre 4 : Les liens entre violence, inégalités et productivité

La violence demeure bien trop courante pour de nombreuses personnes dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes. Cette dernière n'abrite que 9 % de la population mondiale, mais représente actuellement 34 % du nombre total de morts violentes. Les pays de la région sont également confrontés avec des formes de violence non mortelles, notamment la violence sexuelle, les vols, les abus policiers et la traite des êtres humains.

Des inégalités plus accentuées peuvent favoriser les conditions propices à une violence accrue par le biais de trois mécanismes distincts. Premièrement, de plus grandes disparités sont susceptibles de créer des incitations qui rendent le rendement des activités illégales comparativement plus attrayant que celui des alternatives légales, en particulier si l'application de la loi est faible. Deuxièmement, les inégalités engendrent de la frustration et un sentiment d'aliénation parmi les démunis sous l'effet des perceptions de désavantage, de manque d'opportunités et d'injustice, qui, ensemble, stimulent la violence. En l'absence de mécanismes de gouvernance efficaces pour les apaiser de manière pacifique, les tensions créées par des perceptions d'injustice qui fragilisent et déchirent le tissu social au fil du temps entraînent souvent la violence ou la menace de violence comme porte de « sortie ». Lorsque les gens ont l'impression que le système est truqué au profit de quelques-uns (comme c'est le cas dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes), ils perdent souvent confiance dans la capacité de la « représentation » comme moyen de conclure et de maintenir de nouveaux accords. Troisièmement, les inégalités de pouvoir, de statut social et de revenus rendent certains groupes de population, tels que les femmes, les minorités ethniques et les minorités de genre, particulièrement vulnérables à la violence. La région de l'Amérique Latine et des Caraïbes est actuellement confrontée à la violence associée à chacun de ces trois mécanismes. En effet, la violence ou la menace de violence est devenue une monnaie d'échange entre les acteurs étatiques et non étatiques dans divers contextes pour parvenir à des accords et pour maintenir ces derniers, et elle est donc un élément fondamental de la lutte pour la répartition des ressources, des droits, des chances et du pouvoir dans la région. La violence est par conséquent un facteur sous-jacent commun qui à la fois favorise et est entraîné par le piège des fortes inégalités et de la faible croissance dans lequel la région est empêtrée.

Si de plus grandes inégalités peuvent stimuler la violence, celle-ci peut également accroître les inégalités par ses effets sur les résultats en matière de développement. Parce qu'elle est souvent vécue de manière disproportionnée par des populations déjà confrontées à des difficultés socioéconomiques, elle contribue à amplifier ou à perpétuer l'état de dénuement de ces populations. La violence entraîne souvent la dégradation des droits et des libertés, mine la santé physique et mentale, atténue les résultats en matière d'éducation et de participation au marché du travail, et diminue

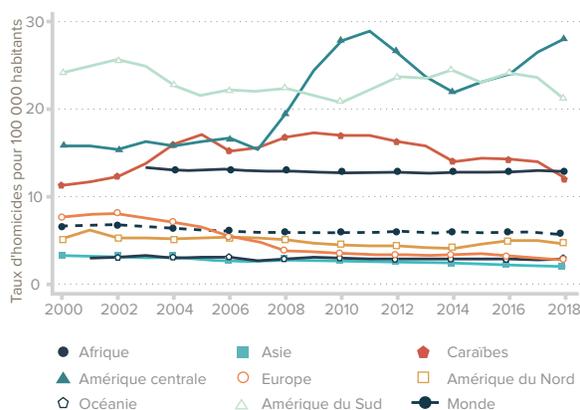
la participation des victimes à la vie politique. La violence peut également fracturer le capital social, mettre en péril les institutions démocratiques aux niveaux local et national et entraver la fourniture de biens publics au sein des communautés victimes.

La violence est également liée à une croissance économique plus faible. Elle peut réduire et dénaturer l'investissement en faisant planer une incertitude sur les droits de propriété, nuire à la formation de capital humain et donc à la productivité, et détruire le capital physique et naturel.

La région de l'Amérique Latine et des Caraïbes est la plus violente au monde (tel que mesuré par les homicides ; voir figure O.16). De plus, les pays de la région affichent des taux d'homicides et de victimisation criminelle beaucoup plus élevés que d'autres pays présentant des niveaux d'inégalités similaires (figure O.17). Pour mieux comprendre comment la violence afflige les personnes dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes, ce chapitre suit une certaine typologie pour distinguer les trois types de violence suivants : la violence criminelle (violence interpersonnelle ou collective liée à des activités criminelles), la violence politique (violence interpersonnelle et collective en lien avec des programmes sociopolitiques), et les violences sociale et domestique (violences interpersonnelles et parfois collectives liées à des conflits entre des personnes qui ne vivent pas dans le même ménage [sociale] et entre celles appartenant au même ménage [domestique]).

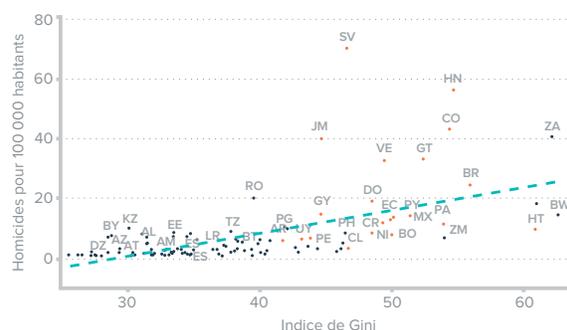
**Figure O.16. Alors que la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes n'abrite que 9 % de la population mondiale, elle concentre un tiers des homicides mondiaux**

*Taux d'homicides volontaires pour 100 000 habitants dans les régions du monde et les sous-régions de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes*



**Figure O.17. Les pays de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes affichent des taux d'homicides plus élevés que les pays présentant des niveaux d'inégalités similaires**

*Taux d'homicides et inégalités de revenus (indice de Gini) – Monde (1995-2017)*

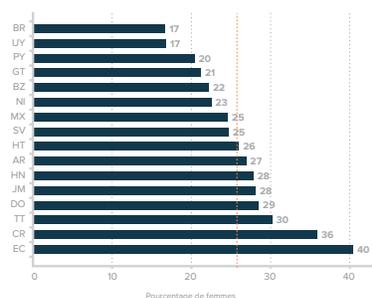


Note : Les pays de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes sont représentés par des triangles verts. Les moyennes sont calculées pour chaque pays en utilisant les observations des années pour lesquelles les données sont disponibles entre 1995 et 2017. Le nombre total de pays est de 106 : Afrique (21), Asie (24), Europe de l'Est (21), Amérique Latine et Caraïbes (21), Amérique du Nord (2), Océanie (1) et Europe de l'Ouest (16).

Différents schémas se dessinent globalement pour chacun de ces différents types de violence. Si le XXe siècle était largement caractérisé par des schémas de violence politique, le curseur s'est déplacé vers le crime organisé au début du XXIe siècle (crime organisé principalement associé à des groupes participant à des activités commerciales illicites ou illégales, comme le trafic de drogue). Cependant, la région est toujours aux prises avec des violences politiques, notamment des manifestations violentes ; des actes de violence d'État, tels que la brutalité policière, les exécutions extrajudiciaires et la répression violente de manifestations ; et la violence contre les défenseurs des droits humains, les militants écologistes, les politiciens et les journalistes. Les violences sociale et domestique sont également très répandues dans la région et touchent particulièrement les femmes (figures O.18 et O.19). Ce type de violence se manifeste souvent de différentes manières, notamment par des abus physiques, sexuels et psychologiques, et peut être motivé par le sexe, l'identité de genre ou l'orientation sexuelle de la victime. La violence sociale et la violence domestique représentent de graves problèmes dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes. En effet, la région affiche certains des taux les plus élevés au monde de violence sexuelle et de violence à l'égard des populations LGBT+, et le féminicide est un problème critique dans de nombreux pays de la région (figure O.20). Les actes de violence sociale ou domestique affectent également les enfants et les personnes âgées à la maison et ont été un sujet de préoccupation croissante pendant les confinements liés au COVID-19.

**Figure O.18. La violence conjugale à l'encontre des femmes dans la région est courante**

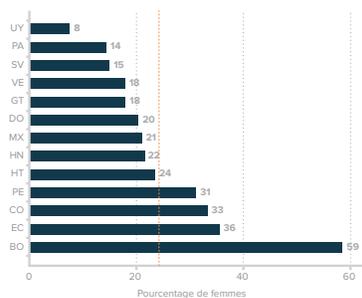
*Pourcentage de femmes agressées physiquement ou sexuellement par un partenaire (dernière année pour laquelle les données sont disponibles, 2003-2017)*



Note : La ligne orange pointillée indique la moyenne de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes.

**Figure O.19. Dans la plupart des pays, plus d'une femme sur dix a été agressée sexuellement ou physiquement par son dernier partenaire**

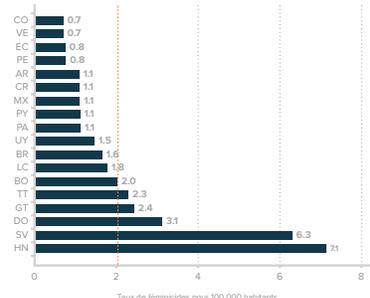
*Pourcentage de femmes agressées physiquement ou sexuellement par leur dernier partenaire (dernière année pour laquelle les données étaient disponibles, 2003-2017)*



Note : La ligne orange pointillée indique la moyenne de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes.

**Figure O.20. Au sein de la région Amérique Latine et Caraïbes, l'Amérique Centrale est la sous-région qui affiche les niveaux les plus élevés de féminicide**

*Taux moyen de féminicides pour 100 000 habitants dans les pays de la région Amérique Latine et Caraïbes (2000-2019)*



Note : La ligne orange pointillée indique la moyenne de la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes.

Des progrès sont possibles, même s'ils ne pourront être atteints que si les politiques publiques adoptées s'attaquent aux déséquilibres de pouvoir sous-jacents entre les acteurs pour favoriser les conditions dans lesquelles les conflits peuvent être réglés par des mécanismes pacifiques plutôt que violents. Il n'existe pas de mesure publique qui à elle seule permettrait de lutter contre la violence. Ce chapitre met en évidence quelques domaines prioritaires qui pourraient être plus ou moins pertinents selon le contexte. Si ces domaines sont abordés avec succès, les progrès réalisés dans la lutte contre la violence peuvent ouvrir la voie à des sociétés plus égalitaires, plus productives et plus pacifiques.

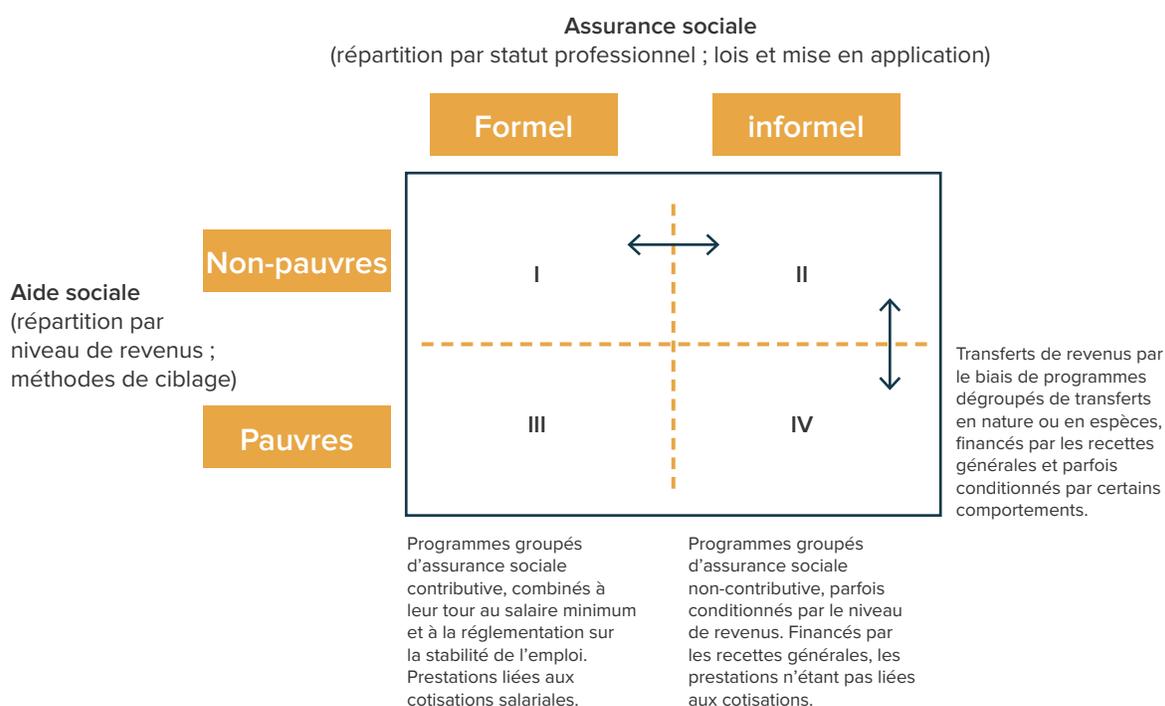
## **Chapitre 5 : Quelle est l'efficacité des politiques de protection sociale dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes ?**

De nombreuses politiques publiques ont été mises en œuvre dans la région pour lutter contre les inégalités et régler la question de la faible productivité, mais avec un succès limité. Compte tenu des incitations politiques pour l'adoption de mesures publiques à court terme en vue de s'attaquer aux défis des fortes inégalités et de la faible productivité, les actions des pouvoirs publics sont généralement fragmentées et inefficaces et, dans certains cas, elles peuvent même finir par aggraver les distorsions existantes sur le long terme. En effet, certaines de ces actions ont engendré des dynamiques qui se sont traduites par l'exacerbation des inégalités et la stagnation de la productivité. Ce chapitre soutient que ce n'est qu'en considérant comment les différentes composantes de la protection sociale interagissent entre elles et avec d'autres politiques publiques qu'il sera possible de concevoir des meilleures politiques de protection sociale. Bien qu'il existe de nombreux points d'entrée possibles, ce rapport insiste sur un qui, à la fois, prend en compte un bon nombre de ces différents éléments et, à long terme, peut aider à échapper au piège des fortes inégalités et de la faible croissance : il s'agit des systèmes de protection sociale universelle, et plus précisément des systèmes de protection sociale universelle qui sont plus inclusifs et redistributifs, fiscalement viables et plus favorables à la croissance.

La structure actuelle de la protection sociale dans la région (composée de programmes aussi bien d'assurance sociale que d'assistance sociale) reste fragmentée. Si l'assurance sociale contributive est une pierre angulaire de la protection sociale dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes, de nombreux travailleurs sont laissés pour compte. Il en résulte une segmentation de la main-d'œuvre en deux catégories : les travailleurs formels, couverts par les programmes d'assurance sociale contributive (ASC), la stabilité de l'emploi et les réglementations relatives au salaire minimum, et les travailleurs informels, qui bénéficient de toute prestation offerte par les programmes d'assurance sociale non-contributives (ASNC). La segmentation entre travailleurs formels et informels est une caractéristique centrale des marchés du travail dans la

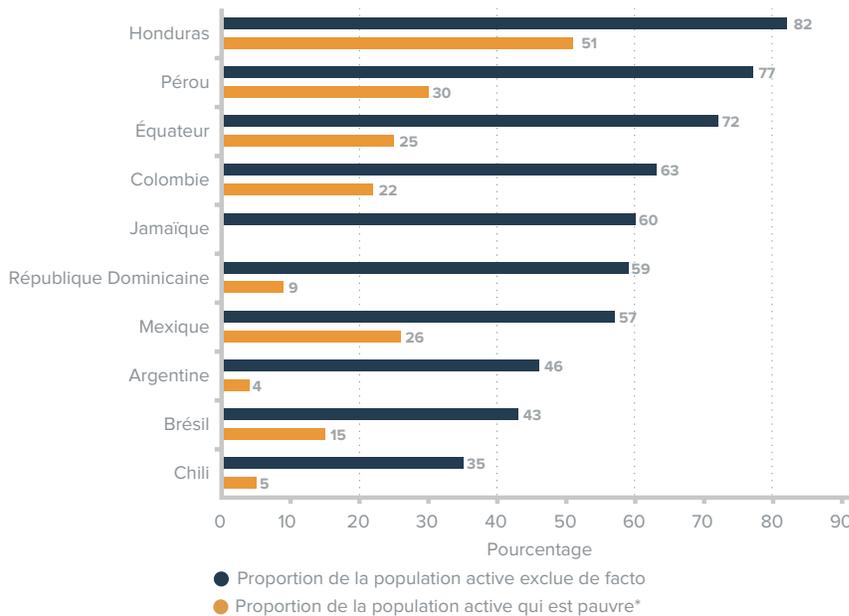
région de l'Amérique Latine et des Caraïbes et résulte d'une combinaison d'exclusions légales et de non-respect des réglementations. La segmentation des marchés du travail n'est pas seulement une source d'inégalité, mais aussi l'un des facteurs qui contribuent à la faible croissance de la productivité. Parallèlement, les revenus de certains travailleurs peuvent être si faibles qu'ils se retrouvent en situation de pauvreté, nécessitant des programmes supplémentaires pour augmenter leur consommation (programmes d'aide sociale). Ainsi, dans une représentation stylisée de la structure de la protection sociale dans la région, l'accès à la protection sociale dépend à la fois du statut des personnes sur le marché du travail (formel ou informel) et de leur niveau de revenus (pauvres et non pauvres) (figure O.21). La plupart des pays de la région Amérique Latine et Caraïbes comptent plus de travailleurs informels que de travailleurs pauvres (figure O.22). D'un autre côté, la plupart des travailleurs pauvres appartiennent au secteur informel. De nombreux travailleurs passent fréquemment du secteur formel au secteur informel.

Figure O.21. Structure de la protection sociale : pauvreté et informalité ne sont pas la même chose



### Figure O.22. Une grande partie de la population active dans la région Amérique Latine et Caraïbes reste exclue des importants programmes de protection sociale

Proportion de la population active exclue des programmes d'assurance sociale contributive, quelques pays de la région Amérique Latine et Caraïbes



Remarque : \* Les travailleurs vivant dans des ménages en dessous du seuil de pauvreté de 5,50 \$ US par jour (parité de pouvoir d'achat (PPA) 2011).

En raison du caractère fragmenté de ce système, les ménages de la région (en particulier ceux à faibles revenus) affrontent beaucoup plus de risques, seuls ou via le réseau de membres de la famille et d'amis, que dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), où ces risques sont plus largement partagés. La combinaison de programmes de retraite et de santé à participation et sans participation dans la région, associée à des transitions entre statut formel et informel, des asymétries entre travailleurs à bas et à hauts salaires en ce qui concerne le temps passé dans le secteur formel et, parfois, des règles et des conditions capricieuses en matière d'accès, donne lieu à deux résultats : une efficacité réduite de l'assurance et des effets contradictoires sur les inégalités. Dans un système de protection sociale qui fonctionne, l'assurance sociale et l'aide sociale sont des compléments et non des solutions de substitution. Les ménages pauvres ont besoin de transferts de revenus et d'assurance, et non pas de l'un ou de l'autre. Et, pour les ménages non pauvres, l'assurance sociale est essentielle, surtout s'ils se trouvent en situation de vulnérabilité. Plutôt que d'agir au préalable pour prévenir la pauvreté, les politiques réagissent a posteriori pour atténuer la pauvreté une fois qu'elle s'est installée. Dans la région Amérique Latine et Caraïbes, les taux de pauvreté ont baissé en grande partie parce que les ménages reçoivent des transferts de revenus, et pas tellement parce que les revenus des ménages pauvres ont augmenté. La région ne devrait pas s'attendre à ce

que des transferts ciblés éliminent à eux seuls la pauvreté. Ces transferts doivent être mieux intégrés aux politiques d'assurance sociale, couvrant tous les pauvres et non pauvres dans les mêmes conditions et au même niveau de qualité.

L'architecture de la protection sociale doit non seulement soutenir le bien-être des ménages, mais aussi inciter les travailleurs et les entreprises de faire augmenter la productivité. L'interface entre l'assurance sociale contributive et l'assurance sociale non-contributive et les programmes de lutte contre la pauvreté ont un impact sur les décisions des travailleurs et des entreprises de travailler dans le formel ou dans l'informel, et les systèmes de protection sociale actuels de la région tendent à taxer le formel, tout en subventionnant l'informel. Le tableau O.1 énumère les coûts et les avantages du formel, de l'informel légal et de l'informel illégal. Il convient de relever que l'informel légal n'est pertinent que dans les pays où les lois exemptent certains travailleurs de l'obligation de contribuer aux programmes d'assurance sociale contributive, de même que certaines entreprises en fonction de leur taille ou du type de contrats de travail qu'elles proposent. En d'autres termes, dans certains pays, à l'instar de l'Équateur, du Honduras, du Mexique et du Pérou, les trois colonnes du tableau sont pertinentes, tandis que dans d'autres, comme l'Argentine et la Jamaïque, la colonne centrale ne l'est pas. En examinant les études de cas de 10 pays de la région pris individuellement, on peut constater que la taxation du formel augmente à mesure que les avantages réels tirés par les travailleurs des programmes d'assurance sociale contributive sont inférieurs aux coûts et que les subventions à l'informel augmentent avec la générosité ou la qualité des programmes d'assurance sociale non-contributive (et les programmes d'aide sociale conditionnés par le statut d'informel). Ce constat est important, car l'informel est source de préoccupation pour la protection sociale pour trois raisons. Premièrement, les travailleurs informels sont moins bien protégés contre les risques et bénéficient en général des services de moins bonne qualité que les travailleurs formels. Deuxièmement, il est plus difficile pour les travailleurs informels pauvres d'échapper à la pauvreté et, s'ils y parviennent, d'éviter d'y replonger. Troisièmement, l'informel est fortement associé au travail indépendant ou à l'emploi dans de petites entreprises à faible productivité, un facteur crucial qui détermine les revenus des travailleurs (et également un facteur crucial de la croissance à long terme).

**Tableau O.1. L'interface des différents programmes de protection sociale détermine les décisions des entreprises et des travailleurs concernant le choix entre le formel et l'informel**

Formel	Informel légal	Informel illégal
Travailleurs	Travailleurs	Travailleurs
Doivent payer une part des cotisations au titre de l'assurance sociale contributive (l'intégralité dans le cas des travailleurs indépendants), mais pourraient ne pas apprécier à leur juste valeur les prestations stipulées	Les travailleurs indépendants, domestiques, ruraux et autres ne sont pas tenus de cotiser	Les travailleurs indépendants et autres personnes tenues de contribuer à l'assurance sociale contributive peuvent payer des amendes en fonction de l'application de la réglementation et des normes sociales acceptées tacitement
Perçoivent au moins le salaire minimum	Reçoivent à titre gracieux des prestations de l'assurance sociale non-contributive	Reçoivent à titre gracieux des prestations de l'assurance sociale non-contributive
Sont en principe protégés par la réglementation sur la stabilité de l'emploi, mais l'accès peut être imprévisible	Peuvent également recevoir des transferts ciblés s'ils sont pauvres	Peuvent également recevoir des transferts ciblés s'ils sont pauvres
Peuvent également recevoir des transferts ciblés s'ils sont pauvres		
Entreprises	Entreprises	Entreprises
Doivent payer leur part des cotisations au titre de l'assurance sociale contributive et verser aux travailleurs au moins le salaire minimum	Ne sont pas tenues de contribuer à l'assurance sociale contributive, de verser le salaire minimum ou d'appliquer la réglementation sur la stabilité de l'emploi s'il n'existe pas de relation de dépendance avec les travailleurs ou si cette relation est ambiguë (surtout s'il s'agit d'une petite entreprise)	Paient des amendes en cas de constat de non-versement de l'assurance sociale à participation, de non-respect du salaire minimum et de non-respect de la réglementation sur la stabilité de l'emploi
Prendent en charge les coûts prévus de la réglementation sur la stabilité de l'emploi	Démarcation floue entre les travailleurs indépendants et les micro-entreprises, en particulier si les employés sont des proches non rémunérés	Application de la réglementation en fonction de la taille de l'entreprise, parfois remplacée par des normes sociales acceptées tacitement

Partout dans la région, avec des variations selon les pays, les politiques de protection sociale segmentent le marché du travail, offrent aux ménages une protection incohérente contre les risques, ne redistribuent pas suffisamment les revenus en direction des groupes à faibles revenus et le font parfois dans le sens inverse, et biaisent l'affectation des ressources de manière à pénaliser la productivité et la croissance à long terme. Cette situation est préoccupante, car la protection sociale est l'un des principaux outils d'atténuation des inégalités et de promotion de l'inclusion sociale. Il est difficile d'imaginer un contrat social solide dans une société privée d'un système de protection sociale qui fonctionne bien. On ne saurait attendre l'inclusion sociale à travers des institutions et politiques qui segmentent. Pour l'avenir, un principe directeur fondamental pour la protection sociale dans la région doit être l'universalité par rapport à la population concernée, comprise dans trois dimensions complémentaires : 1) toute la population exposée à un risque donné doit être couverte par le même programme ; 2) la source de financement devrait être la même pour chaque programme en fonction

du type de risque couvert ; et 3) si les programmes offrent des prestations en nature, la qualité devrait être la même pour tous. Un système de protection sociale bâti autour de ces principes ouvre à la région une possibilité pour accroître les dépenses de protection sociale tout en consolidant les fondements d'une croissance à long terme et un mécanisme pour améliorer l'inclusion sociale.

## La voie à suivre

Fin 2019, la région Amérique Latine et Caraïbes a fait son retour, après de nombreuses décennies, sur la carte des troubles sociaux avec des protestations croissantes et des exigences de changement. Tout au long de 2020 et 2021, la région est devenue une zone sensible du point de vue de la COVID-19 ; malgré des interventions rapides et des mesures de confinement strictes, les pays ont enregistré un nombre disproportionné de cas et de décès. Une situation qui s'est accompagnée de multiples crises économiques et sociales, notamment une économie en contraction marquée par une marge de manœuvre budgétaire limitée et une augmentation de la pauvreté et de la faim. Cette situation reflète la fragilité politique, économique et sociale engendrée par le piège vicieux sur lequel ce rapport se penche. La combinaison durable de fortes inégalités et de croissance limitée peut donner lieu à un équilibre fragile, les gouvernements n'étant pas en mesure de faire face à leurs obligations fiscales et les citoyens n'étant pas en mesure de réaliser leurs aspirations pour la vie qu'ils ont des raisons de valoriser. Malgré les progrès réalisés durement acquis par l'Amérique Latine et les Caraïbes pour devenir une région à revenu intermédiaire au cours des dernières décennies, la dynamique de ce piège fragilise ces progrès, et les crises récentes ont montré à quelle vitesse la situation peut s'inverser. Dans le sillage de la crise actuelle, le rétablissement des acquis qui avaient été réalisés par la région peut prendre du temps. Pour que les progrès futurs en matière de développement soient plus durables, devons d'abord relever les défis structurels sous-jacents qui ont pendant si longtemps entretenu la dynamique de ce piège. Ce rapport opte délibérément pour la prescription de mesures publiques à caractère général. Le réseau du PNUD, qui couvre plus de 40 pays et territoires de la région Amérique Latine et Caraïbes, continuera à travailler avec les autorités locales et les acteurs non gouvernementaux pour échanger des points de vues, tirer les enseignements et proposer des mesures concrètes dans chaque contexte. Il s'agit du début d'une discussion fondamentale visant à définir un pacte social renouvelé, prospère, inclusif et durable dans notre région.



Con el generoso apoyo de la Cooperación Española

