

Définition de la croissance favorable aux pauvres : une réponse Nanak Kakwani

par Martin Ravallion, Banque mondiale

Dans son premier One Pager, le Centre international pour l'action en faveur des pauvres débattait de la signification et de la mesure de la « croissance favorable aux pauvres » et se prononçait fortement en faveur d'une définition proposée par son Directeur, Nanak Kakwani, selon laquelle la croissance est favorable aux pauvres si son taux est plus important pour les pauvres que pour les non pauvres, en un mot si elle se traduit par une réduction des inégalités. Le présent commentaire propose une opinion qui conteste cette définition.

Prenons l'exemple de la Chine. Aujourd'hui, le taux de pauvreté de la Chine est probablement légèrement inférieur au taux moyen de pauvreté mondial ; en 2001, 17 pour cent de la population chinoise vivait avec moins d'un dollar par jour (en PPA de 1993), contre 21 pour cent pour l'ensemble des pays en développement. Mais aux alentours de 1980, la situation chinoise était radicalement différente. L'incidence de la pauvreté dans le pays était alors l'une des plus élevée au monde, avec un taux de pauvreté de 64 pour cent. Or la croissance économique a été la principale cause immédiate de ce rapide déclin de la pauvreté.

D'après la définition de Nanak Kakwani, cette croissance n'a pas été favorable aux pauvres mais, au contraire, elle leur a été défavorable. Pourtant, il est difficile d'admettre une définition qui ne qualifie pas de « favorable aux pauvres » une croissance qui s'est soldée par un recul de la pauvreté qui fut certainement le plus fort et le plus durable de l'histoire depuis la création des statistiques. À mon sens, il est plus sensé de dire que la croissance est « favorable aux pauvres » si elle s'accompagne d'une chute d'une mesure acceptée de la pauvreté. En d'autres termes, la « croissance favorable aux pauvres » désigne une croissance jugée profitable aux pauvres.

Si l'on s'en tient à la pratique courante qui consiste à mesurer la pauvreté en termes de pouvoir d'achat de produits de base, la croissance chinoise a incontestablement été favorable aux pauvres. On peut toutefois considérer que cette définition est trop étroite. D'aucuns préfèrent tenir compte de la privation relative mesurée par le revenu de la population pauvre par rapport au revenu moyen de la société. On peut obtenir ce résultat en laissant le seuil de pauvreté augmenter avec le revenu moyen, bien que, naturellement, la croissance aura alors moins d'impact sur la pauvreté mesurée. Ma définition préférée de la « croissance favorable aux pauvres » peut ainsi traiter de la pauvreté relative, si l'on estime que pour les individus, leur position relative est importante, au même titre que leur niveau de vie absolu.

C'est seulement dans le cas extrême où le revenu relatif est la seule chose qui compte pour le bien-être que cette approche produira un résultat identique à celui auquel conduit la définition de la croissance favorable aux pauvres proposée par Nanak Kakwani. Cela signifierait qu'une augmentation équi-proportionnelle de l'ensemble des revenus serait jugée ne profiter ni aux pauvres ni à quiconque. Cette position semble si peu plausible en Chine ou ailleurs qu'on peut la rejeter d'emblée. Au contraire, avec ma définition, la croissance est généralement favorable aux pauvres dans la mesure où, en général, mais certainement pas toujours, l'incidence de la pauvreté a tendance à diminuer avec la croissance. Cela a été démontré à maintes reprises, par des groupes de données meilleurs et de plus grande ampleur, depuis la publication du Rapport sur le développement dans le monde en 1990.

Mais la vraie question n'est pas de savoir si la croissance est favorable aux pauvres, mais à quel point elle leur est favorable. On peut mesurer cela à l'aide d'un taux de croissance « corrigé par répartition », qui augmente proportionnellement le taux de croissance ordinaire si l'évolution de la répartition de la croissance est favorable aux pauvres, et qui le diminue proportionnellement si cette évolution n'est pas favorable aux pauvres. Cela montre que la définition proposée par Nanak Kakwani et la mienne sont liées, mais que la mienne est centrée sur le taux de croissance corrigé par répartition tandis que celle de Nanak Kakwani est uniquement centrée sur la correction de la répartition.

Le plus difficile demeure d'expliquer pourquoi la pauvreté chute tellement plus vite dans certains environnements que dans d'autres. Là encore, arrêtons-nous sur l'exemple de la Chine qui, dans les années 1990, a affiché le formidable taux de croissance favorable aux pauvres de 4 pour cent par an. Toutefois, depuis le début des années 1980, la population pauvre en Chine a connu une évolution inégale d'un point de vue spatiotemporel. À mon sens, la composition sectorielle et géographique de la croissance a constitué un facteur essentiel. La Chine aurait pu connaître une réduction de la pauvreté encore plus rapide si son processus de croissance avait été plus équilibré. D'après ma définition, la croissance chinoise aurait alors été encore plus favorable aux pauvres qu'elle ne l'a été, car la pauvreté aurait chuté plus rapidement. Les réformes agraires qui ont débuté à la fin des années 1970 en Chine ont constitué un facteur essentiel du déclenchement de la croissance favorable aux pauvres dans ce pays, grâce à l'attribution relativement équitable des terres qui a été menée dans le sillage des premières réformes visant à décollectiviser l'agriculture. D'autres facteurs importants de ce déclenchement furent la fiscalité réduite en faveur des exploitants agricoles et la stabilité macroéconomique.

De manière plus générale, pour faire en sorte que la croissance contribue plus fortement à la réduction de la pauvreté, une plus forte croissance et une répartition des gains de la croissance plus favorable aux pauvres doivent être combinées dans une certaine mesure. Les conditions initiales, les institutions et les politiques qui caractérisent l'environnement d'un pays spécifique influent sur ces deux facteurs. Bien qu'il puisse parfois être possible d'opérer des compromis entre ce qui est bon pour la croissance et ce qui est bon pour la répartition, il ne faut pas partir du principe que cela sera toujours le cas ; certains des facteurs qui nuisent à la croissance peuvent également empêcher les pauvres de profiter pleinement des possibilités qu'offre la croissance.

Les développements qui précèdent ne disent nullement que l'inégalité n'a pas d'importance. Les inégalités initiales dans un certain nombre de domaines, et pas seulement les revenus, et leur évolution ultérieure peuvent jouer un rôle capital pour l'importance de la réduction de la pauvreté. Elles peuvent affecter l'étendue de la croissance et la manière dont les bénéfices de celle-ci sont partagés. Il est clair que la Chine aurait connu une réduction de la pauvreté encore plus forte si l'inégalité des revenus ne s'était pas fortement accrue. La croissance chinoise a vraiment été favorable aux pauvres, mais moins qu'elle aurait pu l'être si les inégalités ne s'étaient pas accentuées.

Références bibliographiques :

Ravallion, M. et Chen, S. (2003), "Measuring Pro-Poor Growth," *Economics Letters*, 78: 93-99.

Ravallion, M. et Chen, S., "China's (Uneven) Progress Against Poverty", *World Bank Policy Research Working Paper 3408*, septembre 2004, Banque mondiale.

Le **Centre international pour l'action en faveur des pauvres (CIP)** est un projet conjoint entre le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Gouvernement du Brésil pour promouvoir la coopération Sud-Sud dans la recherche appliquée et de formation sur la pauvreté. Le CIP est spécialisé dans l'analyse des questions de la pauvreté et l'inégalité et aussi de proposer des recommandations pour la formulation de politiques visant à la réduction de la pauvreté. Le CIP est reliée directement avec l'Institut de Recherche Économique Appliquée (IPEA), qui fait recherche pour le gouvernement du Brésil, et le Bureau des Politiques de Développement, PNUD.

Le CIP publie des Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Country Studies.

Rapport sur le CIP et toutes les publications disponibles à l'adresse suivante:

www.undp-povertycentre.org