



# Assemblée générale

Distr. générale  
8 juillet 2019  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-quatorzième session

Point 25 a) de la liste préliminaire\*

**Développement social : suite donnée au Sommet mondial pour le développement social et à la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale**

## **Situation sociale dans le monde en 2019 : les déterminants de l'évolution future des inégalités**

### **Note du Secrétariat**

#### *Résumé*

La présente note a pour objet d'examiner les incidences de grandes tendances mondiales – l'innovation technologique, les changements climatiques, l'urbanisation et les migrations internationales – sur les inégalités. L'analyse qui y est faite, notamment les recommandations formulées sur la manière de gérer ces tendances de façon équitable, est fondée sur les principales conclusions du Rapport sur la situation sociale dans le monde (World Social Report<sup>a</sup>).

<sup>a</sup> La publication phare intitulée « Report on the World Social Situation » a été renommée. À compter de l'édition 2019, elle s'intitulera « World Social Report ».

---

\* [A/74/50](#).



## I. Introduction

1. Les auteurs du Rapport sur la situation sociale dans le monde (Report on the World Social Situation) de 2005 avaient averti que la montée des inégalités risquait d'entraver la réalisation des objectifs de développement arrêtés au niveau international<sup>1</sup>. Depuis la parution de ce rapport, la question des inégalités s'est hissée au premier rang des débats de politique générale. En effet, l'un des principaux engagements pris dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, dans lequel sont énoncés les objectifs de développement durable<sup>2</sup>, est de ne laisser personne de côté. L'objectif de développement durable n° 10, qui consiste à réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, concorde clairement avec cet engagement.

2. La montée des inégalités s'explique par l'existence d'institutions et de politiques qui perpétuent l'injustice. De puissantes forces économiques, sociales et environnementales se conjuguent également à l'échelle mondiale pour façonner l'évolution générale des inégalités. Ces forces mondiales, ou « grandes tendances », ont des incidences considérables et variées. Certaines d'entre elles peuvent aider à promouvoir l'égalité des chances, tandis que d'autres contribuent à aggraver les inégalités de revenus, notamment par l'effet qu'elles exercent sur les marchés du travail. Il importe donc de se tourner vers l'avenir afin de prévoir les incidences qu'elles pourraient avoir sur l'exécution du Programme 2030.

3. Dans la présente note, le Secrétariat analyse l'incidence de quatre de ces grandes tendances, à savoir les innovations technologiques, les changements climatiques, l'urbanisation et les migrations internationales, sur les inégalités. L'innovation technologique est un moteur de la croissance économique et peut contribuer à améliorer l'accès aux soins de santé et à l'éducation, mais elle risque aussi d'exacerber les inégalités de rémunération et d'entraîner des suppressions d'emplois. Les changements climatiques constituent le plus grand risque systémique auquel est exposée l'humanité. À l'heure actuelle, ce sont les pays et les groupes les plus pauvres qui paient le plus lourd tribut de ce phénomène, qui influe directement sur les moyens de subsistance des populations rurales. L'urbanisation offre d'immenses possibilités de réduction de la pauvreté, car les inégalités de l'accès aux services et à l'emploi et autres moyens de création de revenus dont sont victimes les populations rurales sont une réalité commune aux pays développés et aux pays en développement. Toutefois, les inégalités sont plus prononcées en milieu urbain qu'en milieu rural et elles s'amplifient dans les villes du monde entier. Les migrations internationales offrent une chance à des millions de personnes en quête d'une vie meilleure et peuvent contribuer à réduire les disparités notées dans le monde, à condition qu'elles se déroulent de manière sûre et ordonnée.

4. Dans le Programme 2030, il est reconnu que les principaux problèmes et engagements étaient liés et qu'ils appelaient l'adoption d'approches intégrées. À cet égard, si des mesures décisives ne sont pas prises pour gérer chacune de ces grandes tendances de manière équitable, les inégalités s'accroîtront dans le monde<sup>3</sup>. En outre, si l'on s'attaque dès à présent aux inégalités, cela permettra de saisir les occasions qu'offrent les changements susmentionnés et de protéger les personnes vivant dans la pauvreté et les autres groupes défavorisés contre les effets de ces changements.

<sup>1</sup> *Report on the World Social Situation 2005: The Inequality Predicament* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.05.IV.5).

<sup>2</sup> Résolution 70/1 de l'Assemblée générale (adoptée le 25 septembre 2015), par. 4.

<sup>3</sup> Certes, les quatre grandes tendances à l'étude interagissent de diverses manières et, de même, une politique visant l'une d'elles peut influencer sur les autres, mais la présente note porte exclusivement sur les effets distributifs de chacune, et non sur ces autres effets et interactions.

## II. Fluctuations tendanciennes des inégalités et leurs incidences sur le développement

5. Les inégalités s'étendent à chaque aspect des conditions de vie. Au titre de l'objectif de développement durable n° 10 énoncé dans le Programme 2030<sup>4</sup>, il est explicitement préconisé (pour la première fois dans le contexte d'objectifs de développement arrêtés au niveau international) de prendre des mesures en vue de réduire les inégalités de revenus. Parce qu'il consiste à autonomiser tous les membres de la société et à favoriser leur intégration sociale, économique et politique, l'objectif n° 10 permet d'appeler l'attention sur des considérations et des caractéristiques, notamment l'âge, le sexe, le handicap, la race, l'appartenance ethnique, l'origine, la religion et la condition économique ou autre, qui peuvent contribuer au risque, pour une personne, de se voir exclue ou défavorisée. Il prévoit en outre d'assurer l'égalité des chances et met en évidence les politiques concrètes qu'il convient d'adopter, notamment sur les plans budgétaire et salarial et dans le domaine de la protection sociale, pour parvenir à une plus grande égalité.

### A. Inégalités économiques

6. Depuis 1990, les inégalités de revenus se creusent dans la plupart des pays développés et dans certains pays à revenu intermédiaire, dont la Chine et l'Inde. Cependant, cette tendance n'est pas généralisée.

7. Si l'Amérique latine et les Caraïbes reste la région qui connaît les niveaux les plus élevés d'inégalité des revenus, on constate toutefois que le coefficient de Gini a baissé dans 17 des 19 pays de cette région pour lesquels des données suffisantes sont disponibles depuis<sup>5</sup>. Au nombre de ces pays figure le Brésil, où les inégalités ont toujours été profondes. Les inégalités de revenus diminuent également dans beaucoup de pays africains, quoiqu'elles demeurent très fortes dans d'autres. En Afrique du Sud, les disparités de revenus ont continué d'augmenter durant la période postapartheid et au moins jusqu'au milieu des années 2000 et ce, en dépit de la croissance économique soutenue et de l'élargissement de la protection sociale. À l'heure actuelle, ce pays a le coefficient de Gini le plus élevé au monde.

8. Malgré ces tendances encourageantes, les revenus et le patrimoine sont de plus en plus concentrés au sommet. La part des revenus détenue par les 1 % de la population les plus riches a augmenté dans 29 des 38 pays et régions pour lesquels des données sont disponibles de 1990 à 2015<sup>6</sup>. En 2015, ces 1 % ont perçu plus de 20 % du revenu total dans des pays tels que le Brésil, la Colombie, les États-Unis d'Amérique et l'Inde, alors que les 40 % les plus pauvres ont reçu moins de 25 % du revenu dans les 92 pays pour lesquels des données sont disponibles.

9. Dans certains pays, les tendances se sont inversées ces dernières années. Depuis le début de la crise économique et financière de 2008, les inégalités de revenus, mesurées par le coefficient de Gini, ont cessé d'augmenter dans beaucoup de pays

<sup>4</sup> La cible 10.1 des objectifs de développement durable est de faire en sorte, au moyen d'améliorations progressives, que les revenus des 40 % les plus pauvres de la population augmentent plus rapidement que le revenu moyen national, et ce de manière durable.

<sup>5</sup> Calculs fondés sur des données tirées de la version 4 de la Base de données mondiale sur les inégalités de revenus de l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (UNU-WIDER) de l'Université des Nations Unies, laquelle a été publiée en décembre 2018 et est consultable à l'adresse suivante : <https://www.wider.unu.edu/database/world-income-inequality-database-wiid4>.

<sup>6</sup> Calculs fondés sur des données tirées de la World Inequality Database, consultable à l'adresse suivante : <https://wid.world>.

développés, même si la réduction de la pauvreté relative n'a guère progressé dans la plupart de ces pays. En revanche, les toutes dernières estimations indiquent que les inégalités augmentent à nouveau dans certains pays d'Amérique latine, dont le Brésil et le Mexique.

10. Si les inégalités économiques augmentent à l'intérieur de bon nombre de pays, les inégalités d'un pays à l'autre diminuent. Cette diminution est induite principalement par la forte croissance économique enregistrée par la Chine et d'autres économies émergentes d'Asie. De très grandes différences subsistent toutefois entre les pays et les régions. En moyenne, les habitants d'Afrique subsaharienne gagnaient, en 2017, 11 fois moins que les personnes vivant dans l'Union européenne et 16 fois moins que celles vivant en Amérique du Nord<sup>7</sup>.

## B. Inégalités fondées sur l'appartenance à un groupe

11. Si le niveau et la montée des inégalités font à de nombreux égards l'objet de débats politiques dans les différents pays, on s'accorde toutefois à penser qu'il faut garantir des chances égales à tous et à toutes et faire en sorte que ces chances ne soient pas déterminées par le genre, l'âge, l'appartenance ethnique, le statut migratoire, la situation socioéconomique ou un éventuel handicap, entre autres caractéristiques personnelles. Malheureusement, les inégalités fondées sur de telles caractéristiques sont omniprésentes, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement.

12. Par exemple, les peuples autochtones représentent plus de 10 % des pauvres dans le monde en dépit du fait qu'ils ne constituent qu'environ 4 % de la population mondiale<sup>8</sup>. Par rapport aux membres d'autres groupes les membres de minorités ethniques et de communautés autochtones, les migrants et les personnes handicapées subissent une pauvreté qui est plus profondément enracinée et a plus de chances d'être chronique. Le risque de pauvreté découlant de l'appartenance à l'un quelconque de ces groupes est généralement plus élevé pour les femmes que pour les hommes<sup>9</sup>.

13. Les progrès notables accomplis vers la réalisation de certains objectifs clés tels que l'amélioration de la santé des enfants et l'augmentation du nombre d'élèves qui achèvent le cycle de l'enseignement primaire contribuent à réduire les disparités entre les groupes. Cependant, certains faits indiquent qu'à des niveaux d'études plus avancés, les écarts persistent. Par exemple, en moyenne, les disparités de la fréquentation dans l'enseignement secondaire notées selon le groupe ethnique, la quintile de revenu et le niveau d'instruction de la personne à la tête du ménage augmentent depuis les années 90 dans les pays en développement pour lesquels des données sont disponibles<sup>10</sup>. Les disparités des résultats scolaires persistent également. Par exemple, en 2015, dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les élèves issus de l'immigration ont obtenu

<sup>7</sup> Calculs fondés sur le revenu national brut par habitant, converti en dollars des États-Unis constants de 2011 sur la base des taux de change corrigés en fonction de la parité de pouvoir d'achat (PPP). Disponible à l'adresse suivante : <https://databank.worldbank.org/data/source/world-development-indicators>.

<sup>8</sup> Gillette H. Hall et Harry Anthony Patrinos (éd.), *Indigenous Peoples, Poverty and Development* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2012).

<sup>9</sup> *Report on the World Social Situation 2016: Leaving No One Behind – The Imperative of Inclusive Development* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.16.IV.1).

<sup>10</sup> Les calculs sont fondés sur des données tirées des Programmes d'enquêtes démographiques et sanitaires, et d'enquêtes en grappes à indicateurs multiples concernant 57 pays en développement.

39 points de moins que ceux nés dans ces pays lors d'un test standardisé de mathématiques à 600 points, et 43 points de moins lors d'un test de lecture<sup>11</sup>.

14. Les inégalités susmentionnées ont certes des causes historiques, mais elles persistent même après l'évolution des conditions qui les ont favorisées. Par exemple, les minorités ethniques continuent d'être désavantagées de manière flagrante, y compris dans des pays où des mesures spéciales sont prises en faveur de leur inclusion. Les membres de groupes qui ont été victimes de préjugés et de discrimination dans le passé démarrent leur vie en ayant moins de biens et moins de capital social que ceux des autres groupes. Si les préjugés et la discrimination sont dénoncés dans le monde entier, ils demeurent des obstacles omniprésents qui entravent l'égalité des chances.

### **C. Le niveau élevé et l'aggravation des inégalités ont des conséquences pour tout le monde**

15. Les inégalités entravent la réalisation des objectifs de développement durable. Par exemple, des sociétés profondément inégalitaires sont moins aptes à réduire la pauvreté que celles connaissant de faibles niveaux d'inégalité. De même, leurs progrès sont plus lents et elles sont moins à même de maintenir une croissance économique sur de longues périodes. Lorsque les personnes vivant dans la pauvreté sont sans emploi ou sont cantonnées à des emplois peu productifs, les retombées de la croissance profitent de manière disproportionnée aux personnes qui sont déjà plus riches.

16. Les disparités en matière de santé, d'éducation et d'autres aspects du développement humain font qu'il est encore plus difficile pour les personnes de rompre le cycle de la pauvreté et que la situation de désavantage se perpétue d'une génération à l'autre. En effet, les enfants issus de familles économiquement ou socialement défavorisées qui ont du mal à accéder à des services de qualité pouvant renforcer leur capital social risquent beaucoup plus de vivre dans la pauvreté que le reste de la population.

17. Les inégalités favorisent la concentration du pouvoir politique entre les mains des personnes qui sont déjà mieux loties, et tendent donc à se perpétuer ou à s'exacerber d'elles-mêmes, à moins que des institutions appropriées soient mises en place pour prévenir le phénomène. L'influence politique grandissante qu'exercent les personnes les plus riches fait douter de la capacité des gouvernements de répondre aux besoins de la majorité. Par ricochet, ce manque de confiance déstabilise les systèmes politiques et entrave le fonctionnement de la démocratie. À l'heure actuelle, le niveau de mécontentement populaire est élevé, y compris dans les pays qui se sont entièrement remis des crises financière et économique de 2008 et qui connaissent actuellement une croissance soutenue.

18. La montée des inégalités n'est cependant pas une fatalité. Le niveau et les tendances des inégalités varient, y compris entre les pays qui ont des niveaux de développement similaires et qui subissent également les effets du commerce et des innovations technologiques, voire ceux des changements climatiques. Les politiques et institutions nationales ont manifestement leur importance.

<sup>11</sup> Les calculs ont été établis sur la base de données recueillies dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves, et sont disponibles à l'adresse suivante : <http://pisadataexplorer.oecd.org/ide/idepisa>.

### III. Le progrès technologique : gérer les promesses et les risques

19. Le progrès technologique favorise la croissance économique et peut améliorer le niveau de vie. Le rythme actuel des avancées est rapide et, à bien des égards, révolutionnaire. Les avancées faites dans les domaines de la biologie, de la génétique, de la robotique, de l'intelligence artificielle, ainsi que de l'impression 3D et autres technologies numériques transforment les économies et les sociétés.

20. Cependant, malgré les immenses promesses qu'il renferme, le progrès technologique crée des gagnants et des perdants et son rythme actuel pose de nouveaux problèmes pour la politique générale. Néanmoins, ses effets ne sont pas prédéterminés. En effet, les gouvernements et les institutions internationales disposent d'une grande marge de manœuvre pour régler les problèmes liés à la répartition des nouvelles technologies et maximiser les avantages et les possibilités que celles-ci peuvent offrir.

21. Dans le monde du travail, l'accent est mis sur les suppressions d'emplois que peut entraîner le progrès technologique. Les estimations du pourcentage d'emplois qui risquent d'être automatisés varient considérablement (de 10 % à plus de 70 %) <sup>12</sup>. Toutefois, les technologies permettent généralement d'automatiser des tâches bien déterminées, et non des emplois entiers. En outre, on ignore souvent que les nouvelles technologies créent aussi des tâches et des emplois, notamment ceux qui sont nécessaires pour utiliser de nouveaux dispositifs ou superviser cette utilisation. Traditionnellement, le progrès technologique favorise l'accroissement de la productivité et, à terme, stimulent la demande, faisant ainsi augmenter le nombre total d'emplois.

22. À l'heure actuelle, il existe des différences de taille entre les pays pour ce qui est de la manière dont les emplois sont réaménagés et les tâches regroupées dans de nouveaux emplois ou dans des emplois qui existaient déjà. La question de savoir si l'automatisation des tâches doit entraîner des suppressions d'emplois est une question tant technologique qu'institutionnelle. Les réglementations et les institutions déterminent s'il est toujours rentable de regrouper plusieurs tâches dans un emploi ou si un(e) travailleur(se) peut renforcer ses compétences assez rapidement pour exercer un ensemble de responsabilités modifiées.

23. Les travailleurs hautement qualifiés sont jusqu'à présent ceux qui tirent le plus d'avantages des nouvelles technologies. La perturbation et, parfois, la suppression des emplois touchent principalement les travailleurs peu ou moyennement qualifiés qui exercent des tâches manuelles et cognitives routinières, notamment en cette période actuelle marquée par une vague d'automatisation et par une utilisation massive de l'intelligence artificielle. En outre, dans beaucoup de pays, les gains de productivité favorisés par les nouvelles technologies profitent essentiellement à un petit nombre d'entreprises dominantes. Si elles demeurent inchangées, ces tendances peuvent continuer d'exacerber la polarisation de l'emploi et les inégalités de salaire.

<sup>12</sup> Thereza Balliester et Adam Elsheikh, *The Future of Work: A Literature Review*, Document de travail n° 29 du Département de la recherche de l'Organisation internationale du Travail (Bureau international du Travail, Genève, mars 2018). Voir également, Matthias Bruckner, Marcelo LaFleur et Ingo Pitterle, « The impact of the technological revolution on labour markets and income distribution », *Frontier Issues* (Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies), 31 juillet 2017. Consultable à l'adresse suivante : [www.un.org/development/desa/dpad/publication/frontier-issues-artificial-intelligence-and-other-technologies-will-define-the-future-of-jobs-and-incomes/](http://www.un.org/development/desa/dpad/publication/frontier-issues-artificial-intelligence-and-other-technologies-will-define-the-future-of-jobs-and-incomes/).

24. Les emplois moyennement qualifiés, qui étaient traditionnellement exercés dans le cadre de contrats de travail ordinaires, sont souvent remplacés par des formes d'emploi atypiques tels que l'emploi temporaire, l'emploi à temps partiel et le travail indépendant. Ces formes d'emploi atypiques augmentent la flexibilité, voire les possibilités d'emploi, mais, pour certains travailleurs, elles entraînent plus d'insécurité et aggravent les inégalités de salaire et les conditions de travail.

25. D'une manière générale, à ce jour, aucun fait probant ne porte à croire que les récents progrès technologiques entraînent une augmentation massive des taux de chômage ou qu'ils rendront le travail caduc. Si les nouvelles technologies favorisent dans certains cas la montée des inégalités de salaire et de revenus, c'est principalement parce qu'elles ont une incidence sur la polarisation de l'emploi et sur l'accroissement des formes d'emploi atypiques.

26. Au-delà du marché du travail, les technologies numériques et l'intelligence artificielle créent de nouvelles possibilités dans des secteurs tels que l'éducation, la santé et l'agriculture, ce qui influe grandement sur les inégalités. Grâce aux progrès induits par les technologies numériques, les outils de communication sont souvent abordables, de meilleure qualité et accessibles à un grand nombre d'utilisateurs. Par exemple, dans les pays en développement, l'utilisation d'Internet et des téléphones portables aide les petits exploitants agricoles à accroître leur productivité et les femmes et les pauvres à accéder à des services financiers. Les cours en ligne ouverts à tous et à toutes contribuent à démocratiser l'accès à l'éducation. Les applications de santé mobile mettent des systèmes de fourniture de soins de santé et de surveillance de la santé à la disposition des zones et des populations insuffisamment desservies. Les progrès de la production et de la diffusion des données grâce aux nouvelles technologies peuvent améliorer la gestion des affaires publiques et faciliter la participation, ce qui permet aux personnes et aux groupes d'exprimer leurs opinions et de se mobiliser en faveur de causes communes.

27. Cependant, le potentiel que renferment les nouvelles technologies à l'appui du développement durable ne peut être réalisé que si tout le monde a accès à ces technologies. À l'heure actuelle, les nouvelles technologies créent de nouvelles formes d'inégalité, comme en témoigne, par exemple, le fossé numérique considérable qui existe à l'intérieur des pays et d'un pays à l'autre. Le nombre d'abonnements actifs à des services de haut débit mobile pour 100 personnes est de 111 dans les pays développés, contre seulement 61 dans les pays en développement et, en moyenne, 28 dans les pays les moins avancés<sup>13</sup>. Plus de 85 % des ménages ont accès à Internet dans les pays développés, contre 18 % dans les pays les moins avancés<sup>14</sup>. Les inégalités observées entre régions développées et régions en développement reculent pour ce qui est de l'accès à des technologies de base telles que les téléphones portables, ce qui n'est pas le cas de l'accès à Internet et de l'utilisation d'ordinateurs. Si les nouvelles technologies renferment un vaste potentiel, en particulier pour les jeunes, elles peuvent aussi accroître le fossé entre ceux-ci et les personnes plus âgées.

28. Le rythme de la diffusion des nouvelles technologies est important. Étant donné l'avantage comparatif dont bénéficient les « premiers entrants » dans de nombreux secteurs liés aux nouvelles technologies, des disparités d'accès persistantes peuvent accentuer le désavantage des pays pauvres et des groupes défavorisés. Les pays en développement risquent d'être privés de bon nombre des avantages qu'ils pourraient tirer des nouvelles technologies si les grandes entreprises, souvent implantées dans

<sup>13</sup> Statistiques publiées par l'Union internationale des télécommunications et disponibles à l'adresse suivante : <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>

<sup>14</sup> Ibid.

les pays développés, les empêchent d'accéder à ces technologies et trouvent des moyens de dresser des obstacles à leur diffusion.

29. Même dans les contextes où l'accès est généralisé, le déploiement des nouvelles technologies peut aggraver les inégalités au lieu de les réduire. Par exemple, les disparités en matière d'éducation peuvent s'accroître si les nouvelles technologies profitent davantage aux étudiants qu'aux enfants qui n'ont pas accès à l'enseignement primaire, ou si elles améliorent de manière disproportionnée les acquis scolaires des enfants des ménages plus riches.

30. La baisse récente des prix des appareils mobiles ou autres produits et services liés à l'informatique et aux communications constitue une note d'optimisme. Grâce à l'accès généralisé aux sources d'énergie en réseau et hors réseau dans de nombreux pays en développement, un plus grand nombre de personnes ont désormais ouvert des comptes en banque accessibles depuis leurs appareils mobiles ayant une connexion Internet à large bande, ce qui leur permet d'économiser de l'argent, de transférer des fonds et de recevoir des prêts. De même, certaines technologies de la santé réduisent les inégalités en matière de santé car elles sont de plus en plus abordables ou faciles à utiliser. Par exemple, l'accès accru aux bêta-bloquants (un type de médicament antihypertenseur) a contribué à réduire les inégalités sociales de santé entre les différents groupes de revenu.

31. En résumé, comme tout processus de changement structurel rapide, l'innovation technologique récente peut entraîner des perturbations. Par ailleurs, il ne faudrait pas préjuger de ses effets. Des politiques ambitieuses et un appui institutionnel sont nécessaires pour que les retombées de la technologie soient largement partagées.

32. Il est nécessaire d'adopter des politiques stratégiques dans trois domaines clés. Premièrement, il faut redoubler les efforts visant à combler les fossés technologiques à l'intérieur des pays et entre eux. Pour ce faire, il faut développer les infrastructures de base nécessaires, faciliter l'utilisation des nouvelles technologies, notamment par la formation, et veiller à ce que les technologies répondent aux besoins de tous les utilisateurs, y compris les personnes handicapées et les personnes âgées. Étant donné que les technologies favorisant le développement sont souvent brevetées dans les pays développés, la communauté internationale doit aider les pays en développement à y accéder et doit faire en sorte que leur utilisation se généralise. Deuxièmement, il faut investir dans la formation des ressources humaines et soutenir les travailleurs afin de leur permettre d'accomplir de nouvelles tâches. Le type d'éducation reçu à un jeune âge ne suffit plus pour l'ensemble de la carrière. Il est également important de veiller à ce que la formation permanente serve à égaliser les chances, et non à aggraver les inégalités. Troisièmement, il faut soutenir celles ou ceux qui sont dans une phase de transition de leur vie professionnelle ou personnelle, en garantissant notamment un accès universel à la protection sociale. Étant donné que les nouvelles technologies remettent en question l'efficacité des politiques du marché du travail et des institutions nationales à bien des égards, il convient de s'attaquer au décalage croissant entre la réglementation du marché de l'emploi et la réalité du monde du travail si l'on veut promouvoir un développement sans exclusion.

#### **IV. Aggravation de la pauvreté et des inégalités induite par les changements climatiques**

33. La température mondiale moyenne est de 1 °C au-dessus des niveaux préindustriels et continue d'augmenter ; et les changements climatiques accélèrent le rythme de la dégradation de l'environnement et augmentent la fréquence et l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes. Les effets des chocs soudains et de la

dégradation progressive de l'environnement, qu'ils s'exercent sur les infrastructures, les moyens de subsistance, les ressources ou la santé ou qu'ils se traduisent par des pertes en vies humaines ou par une destruction de l'habitat, ne sont pas ressentis de manière uniforme par tous les pays ou par les différents groupes de population.

34. La hausse des températures a ralenti la réduction des inégalités entre les pays et constitue un obstacle majeur à la réalisation de l'objectif d'éliminer la pauvreté. En effet, l'écart entre le revenu des 10 % les plus riches et celui des 10 % les plus pauvres de la population mondiale, sur la période 1961-2010, a, selon les estimations, été majoré de 25 % par le réchauffement climatique<sup>15</sup>, principalement parce que celui-ci a eu un effet négatif sur la croissance économique des pays chauds, qui sont généralement plus pauvres que les pays situés dans des zones tempérées. Autrement dit, cette hausse des températures a aggravé la pauvreté des pays les plus pauvres du monde. Si une solution n'est pas trouvée pour y faire face, les changements climatiques risquent même d'annuler les progrès accomplis dans la réduction des inégalités entre les pays.

35. À l'intérieur des pays, les personnes vivant dans la pauvreté et les autres groupes défavorisés, y compris les peuples autochtones et les petits exploitants agricoles, sont exposés de manière disproportionnée aux risques découlant des changements climatiques. La majorité d'entre eux vivent dans des zones rurales et sont fortement tributaires, pour leurs revenus, de l'agriculture, de la pêche et d'autres activités qui dépendent de l'écosystème. Les personnes vivant dans la pauvreté sont également plus touchées par les maladies infectieuses et respiratoires, qui sont aggravées par les changements climatiques. En raison de la mauvaise qualité de leurs logements et du faible niveau de diversification de leurs actifs, elles sont de surcroît davantage exposées aux dommages causés par les changements climatiques que les non-pauvres vivant dans les mêmes régions. Elles disposent de moins de ressources pour faire face à la situation et s'en relever, elles ont une capacité limitée de se réinstaller dans des zones plus sûres ou de construire des maisons plus résistantes, et moins de chances d'avoir accès à des polices d'assurance ou à des prêts et de recevoir le soutien de leur famille ou d'autres réseaux informels. En outre, les femmes, du fait qu'elles n'exercent pas de contrôle sur les actifs, sont particulièrement vulnérables.

36. Les changements climatiques ont une incidence à la fois sur la prévalence et sur l'ampleur de la pauvreté, aggravant ainsi les inégalités. Sous leur influence, il est plus difficile de sortir de la pauvreté et les chances de devenir pauvre augmentent. Les chocs subis par les cours des produits agricoles par suite de brusques variations de la production, les catastrophes naturelles et les problèmes de santé liés à l'environnement accentuent la vulnérabilité face à la pauvreté. Dans un scénario à faible impact, selon lequel d'ambitieuses stratégies d'atténuation et d'adaptation porteraient leurs fruits, il est estimé qu'entre 3 et 16 millions de personnes vivront dans la pauvreté à l'horizon 2030 en raison des changements climatiques<sup>16</sup>. Dans l'ensemble des pays en développement, les 40 % les plus pauvres subiront, par suite des changements climatiques, une contraction de leur revenu supérieure de 70 % à celle du revenu médian, ce qui réduira les progrès accomplis dans la réalisation de la cible 10.1 des objectifs de développement durable<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Noah S. Diffenbaugh et Marshall Burke, *Global warming has increased global economic inequality*, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 116, n° 20, 14 mai 2019, p. 9808 à 9813.

<sup>16</sup> Stéphanie Hallegatte et al., *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, Washington, Banque mondiale, 2016.

<sup>17</sup> Stéphane Hallegatte et Julie Rozenberg, *Climate change through a poverty lens*, *Nature Climate Change*, vol. 7, n° 4, avril 2017, p. 250 à 256.

37. Les changements climatiques ont également une incidence sur les inégalités entre les générations. Ils risquent d'avoir pour effet d'appauvrir la gamme des sources de revenus dont disposeront les générations futures, en particulier dans les pays les plus touchés, et donc d'aggraver la mobilité intergénérationnelle descendante.

38. L'action climatique et la transition vers l'économie verte offrent des possibilités de réduction de la pauvreté et des inégalités mais, comme tous les autres processus de transformation structurelle, elles ont des obstacles à surmonter. Moyennant des stratégies d'adaptation soigneusement conçues, la restructuration résultant du passage à l'économie verte peut entraîner la création de 24 millions d'emplois dans le monde à l'horizon 2030<sup>18</sup>. Dans le même temps, au moins 6 millions d'emplois seront perdus, dont beaucoup d'emplois peu qualifiés dans les secteurs à forte intensité de carbone<sup>19</sup>. L'adoption de pratiques durables, y compris les modifications du panier énergétique, l'utilisation accrue de véhicules électriques et l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments existants et futurs devraient entraîner la création d'environ 18 millions d'emplois dans le monde. Par ailleurs, les secteurs actuellement associés aux technologies vertes emploient moins de femmes que d'hommes et, globalement, ces secteurs emploient moins de femmes que les autres. Si on l'entreprend sans tenir compte de l'impact social, la transition vers l'économie verte risque donc d'être défavorable à l'emploi des femmes.

39. Pour que la transition vers l'économie verte soit équitable et réduise les inégalités, il faut intégrer l'action climatique avec des politiques macroéconomiques, sociales et salariales visant à créer des emplois, à développer les compétences et à apporter aux personnes les plus touchées l'aide dont elles ont besoin. Il sera également primordial de veiller à ce que les technologies d'atténuation soient largement diffusées et adoptées. De plus, les politiques visant à réduire la pauvreté et les inégalités peuvent contribuer à atténuer les effets négatifs des changements climatiques et donner aux ménages à faible revenu les moyens d'avoir des sources de revenus viables au regard de l'environnement.

## V. Urbanisation : plus d'opportunités, creusement des écarts

40. Le lieu de naissance et de résidence d'une personne a des effets durables sur les opportunités qu'elle a au cours de sa vie. La réalisation des objectifs visés dans le Programme 2030, notamment l'accès à l'eau potable, à l'électricité, aux soins de santé, aux bonnes écoles et à un travail décent, a clairement une dimension spatiale. En fait, les inégalités régionales à l'intérieur des pays sont souvent plus grandes que les inégalités entre les pays.

41. Les disparités entre les zones rurales et urbaines doivent particulièrement être soulignées. Les écarts entre les zones rurales et les zones urbaines se resserrent dans certains pays, mais continuent de se creuser dans d'autres. Par exemple, en ce qui concerne l'hypotrophie nutritionnelle, l'écart entre les zones rurales et les zones urbaines s'est réduit depuis les années 90 dans 35 pays en développement sur les 53 pour lesquels des données étaient disponibles, tandis qu'il s'est creusé dans les 18 autres<sup>20</sup>. Pour ce qui est de l'accès à l'électricité, les disparités entre les zones rurales et les zones urbaines se sont aggravées dans 23 pays sur les 55 pour lesquels des données étaient disponibles.

<sup>18</sup> Organisation internationale du Travail, *Emplois et questions sociales dans le monde 2018 : une économie verte et créatrice d'emplois*, Genève, Bureau international du Travail, 2018.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Calculs faits à partir de données tirées du Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires, et d'enquêtes en grappes à indicateurs multiples.

42. Actuellement, et pour la première fois dans l'histoire, la population urbaine dépasse la population rurale. En 2018, 55 % de la population mondiale vivaient dans des villes et au cours des 30 prochaines années, l'accroissement de la population mondiale devrait concerner uniquement les zones urbaines, qui attireront également une partie de la population rurale par la voie des migrations. Dans les pays développés et dans la région Amérique latine et Caraïbes, une grande partie de la population vit dans les zones urbaines. L'Afrique et l'Asie, dont les populations sont encore majoritairement rurales, s'urbaniseront plus vite que les autres régions.

43. Cette transformation a des répercussions sur tous les aspects du développement durable, notamment la réduction des inégalités. Les villes sont les catalyseurs de la croissance économique, de l'innovation et de l'emploi rémunéré et, en moyenne, les habitants des zones urbaines ont un meilleur accès à l'éducation, aux soins de santé et à d'autres services de base que les habitants des zones rurales. Les inégalités sont cependant plus prononcées dans les zones urbaines que dans les zones rurales. En effet, dans la plupart des villes, des quartiers riches dotés d'infrastructures modernes coexistent avec d'autres qui sont marqués par un dénuement extrême et un manque de services, et dont la proximité présente parfois un contraste criant.

44. Les inégalités en milieu urbain ont des aspects économiques, sociaux et spatiaux. Sur le plan économique, en ce qui concerne les revenus, le coefficient de Gini est plus élevé pour les villes que pour les zones rurales de la plupart des pays développés et en développement<sup>21</sup>. Sur le plan social, la détérioration des conditions de santé que peut provoquer l'urbanisation rapide est de plus en plus préoccupante ; par exemple, la santé maternelle et infantile est parfois pire dans les taudis urbains et autres quartiers pauvres des villes que dans les zones rurales<sup>22</sup>. L'absence de réglementation des marchés du foncier et du logement ainsi qu'un mauvais aménagement urbain entraînent une concentration des désavantages dans certains endroits et créent un cercle vicieux d'exclusion et de marginalisation, les bidonvilles étant le symptôme le plus évident de l'exclusion urbaine. En 2016, un citoyen sur quatre, soit plus d'un milliard de personnes, vivait dans des bidonvilles<sup>23</sup>.

45. Les inégalités sont souvent plus prononcées dans les grandes villes que dans les petites. Les grandes villes attirent plus de travailleurs hautement qualifiés et de sociétés hautement productives ; par ailleurs, l'accroissement de la demande de travailleurs hautement qualifiés, induit par une augmentation constante de la productivité et d'autres facteurs, renforce l'exode rural. Cependant, bien que les inégalités soient plus fortes dans les grandes villes, la pauvreté est souvent plus répandue et plus profonde dans les petites villes, principalement parce que les grandes

<sup>21</sup> Voir la base de données de l'Initiative pour la prospérité des villes, accessible à l'adresse suivante : <http://cpi.unhabitat.org/download-raw-data>. Jusqu'à une période récente, la Chine constituait une exception de taille à cette tendance : en 1990, le coefficient de Gini y était de 30,6 pour les zones rurales et de 25,6 pour les zones urbaines (voir base de données de la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde, accessible à l'adresse suivante : <http://databank.worldbank.org/data/source/world-development-indicators>). Cependant, depuis 2013, les inégalités de revenus sont devenues plus importantes dans les zones urbaines (voir version 4 de la Base de données mondiale sur les inégalités de revenus de l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement, accessible à l'adresse suivante : <https://www.wider.unu.edu/database/world-income-inequality-database-wiid4>).

<sup>22</sup> Voir Isabel Günther et Kenneth Harttgen, « Deadly cities? Spatial inequalities in mortality in sub-Saharan Africa », *Population and Development Review*, vol. 38, n° 3, septembre 2012, p. 469 à 486 ; et Mark R. Montgomery, « Urban poverty and health in developing countries », *Population Bulletin*, vol. 64, n° 2, juin 2009.

<sup>23</sup> *Rapport sur les objectifs de développement durable 2019*, publication des Nations Unies, numéro de vente : F. 19.I.6.

villes ont un meilleur accès aux services sociaux et disposent de meilleures infrastructures.

46. Néanmoins, les niveaux d'inégalité et de pauvreté varient considérablement d'une ville à une autre, même à l'intérieur d'un même pays. Bien que la ségrégation spatiale et l'exclusion, fondées sur le revenu, la race, le statut de migrant ou d'autres facteurs, soient communes à de nombreuses zones urbaines, chaque ville a sa propre histoire. Les inégalités se sont creusées dans certaines villes à mesure que celles-ci se développaient, mais elles se sont réduites dans d'autres.

47. Dans un monde qui s'urbanise de plus en plus, une bonne gestion des villes est essentielle pour réduire les inégalités et atteindre tous les autres objectifs de développement. Le rythme actuel de l'urbanisation, en particulier dans les pays pauvres, rend de plus en plus urgents la gouvernance urbaine et un bon aménagement. Trop souvent, les gouvernements ont attendu pour réagir que les déséquilibres résultant de l'urbanisation soient devenus trop flagrants.

48. Pour être efficaces les politiques destinées à réduire les inégalités et à promouvoir des villes inclusives doivent comporter quatre éléments clés visant respectivement : a) à garantir des droits fonciers aux pauvres, en vue de répondre à leurs besoins de terres et de logements, ce qui est d'une importance primordiale, au même titre que la fourniture équitable des services publics ; b) à améliorer la connectivité spatiale par l'établissement de bonnes liaisons de transport entre les zones résidentielles et commerciales et à promouvoir les transports publics, ce qui est nécessaire pour réduire les inégalités ; c) à promouvoir l'accès à un emploi décent et formel, ce qui est impératif ; et d) à remédier aux inégalités urbaines, ce qui implique un renforcement des capacités politiques et administratives des administrations locales afin qu'elles puissent relever rapidement des défis de plus en plus complexes, notamment ceux qui découlent des changements climatiques, ce qui passe par le renforcement des capacités de collecte et d'exploitation des données dont disposent les administrations locales, mais également par une meilleure coordination entre celles-ci et l'administration centrale.

49. Au-delà des villes, les possibilités et les défis découlant de l'urbanisation ont des répercussions sur le développement durable aux niveaux national et local. L'urbanisation peut promouvoir le développement rural et contribuer à réduire l'écart entre les zones urbaines et les zones rurales, même si ses effets globaux dépendent du contexte. Par exemple, les revenus tirés d'activités non agricoles dans les villes sont vitaux pour les ménages et les petits exploitants agricoles ruraux ; les envois de fonds des migrants des zones urbaines vers les zones rurales ont une incidence importante sur l'économie des villages et des petites villes ; les marchés urbains intérieurs, qui sont plus stables que les marchés d'exportation, stimulent la production des petits exploitants agricoles. En même temps, l'étalement urbain empiète souvent sur des terres agricoles de grande valeur. Il conviendra d'exploiter au maximum les avantages potentiels de l'urbanisation pour les économies rurales et les systèmes de gouvernance locale joueront un rôle déterminant à cet égard.

#### **IV. Migrations internationales : promouvoir leurs effets positifs et réduire leurs risques inégalement répartis**

50. Les migrations internationales illustrent bien les conséquences des inégalités mondiales, notamment sur le plan des salaires, des possibilités d'emploi ou du style de vie. Chaque année, des millions de personnes se déplacent d'un pays ou d'un continent à l'autre pour étudier, trouver de meilleures possibilités d'emploi, rejoindre des membres de leur famille ou fuir un conflit ou une catastrophe naturelle. À

l'échelle mondiale, le nombre de migrants internationaux a augmenté, passant de 173 millions en 2000 à 258 millions en 2017.

51. Néanmoins, les migrations ne sont pas uniquement le résultat des inégalités ou des échecs du développement. En effet, les pays à revenu intermédiaire envoient plus de migrants à l'étranger que ceux à faible revenu. En général, c'est seulement lorsque les pays ont commencé à connaître la croissance et le développement économiques que les migrations prennent leur essor. L'industrialisation et l'urbanisation ont traditionnellement donné lieu à des déplacements massifs de population, principalement des zones rurales vers les zones urbaines, mais également vers l'étranger. Les améliorations de l'éducation et de l'accès à l'information incitent les personnes à migrer et leur en donnent la possibilité. En effet, au fur et à mesure que les pays se développent, un plus grand nombre de personnes peuvent faire face aux coûts de la migration.

52. Les migrations internationales comportent des risques mais à long terme, la plupart des migrants, de même que leurs pays d'origine et de destination, en tirent avantage. Pourtant, leurs coûts et avantages ne sont pas répartis de manière équitable d'un pays à l'autre ou entre les différents groupes de population d'un même pays.

53. Dans les pays d'origine, les migrations se traduisent principalement par des envois de fonds et d'autres transferts effectués par les membres de communautés de migrants à l'étranger. Le montant officiel des envois de fonds s'établissait à 689 milliards de dollars en 2018<sup>24</sup>, dont plus de 75 % étaient destinés à des pays à revenu faible ou intermédiaire. Les envois de fonds permettent de réduire l'ampleur et la gravité de la pauvreté dans ces pays, contribuant ainsi à diminuer les inégalités entre les pays. Toutefois, les constatations relatives à l'incidence des envois de fonds sur les inégalités internes dans les pays d'origine sont moins concluantes. Les migrants plus riches et qualifiés envoient moins souvent de l'argent, mais les montants qu'ils versent sont plus élevés. Les ménages se trouvant au plus bas de l'échelle de revenus sont touchés de manière disproportionnée par les coûts de transaction élevés des envois de fonds. En outre, les mesures adoptées par les pays de destination pour restreindre l'immigration de travailleurs peu qualifiés neutralisent les effets positifs que les envois de fonds peuvent avoir sur les inégalités.

54. Dans les pays de destination, les effets des migrations sur les marchés du travail sont au cœur du débat public. Certaines inquiétudes concernent les effets négatifs des migrations sur les salaires et reposent sur la conviction que les migrants font directement concurrence aux travailleurs autochtones. Pourtant, les travailleurs migrants peuvent compléter la main d'œuvre autochtone ou n'entrer en concurrence qu'avec certains de ses segments. Les travailleurs migrants peu qualifiés acceptent souvent des emplois que les autochtones refusent, notamment des tâches domestiques ou des emplois dans les secteurs de l'agriculture, de l'extraction minière ou de la construction. Lorsque les migrants font concurrence aux citoyens autochtones peu qualifiés, la migration peut tirer vers le bas les salaires déjà faibles et renforcer les inégalités. En revanche, lorsque les migrants possèdent des compétences qui font défaut ou qu'ils sont prêts à effectuer des tâches que les autochtones refusent de faire, la migration peut alors contribuer au bon fonctionnement du marché du travail et même avoir des effets positifs sur l'emploi.

55. Dans les régions en développement, l'émigration de travailleurs qualifiés est préoccupante. En 2010, près d'un pays sur six, y compris de nombreux pays en Afrique et dans les Caraïbes, ont vu plus de 20 % de leur population instruite au

---

<sup>24</sup> Banque mondiale, « Migration and remittances: recent developments and outlook », Migration and Development Brief n° 31, avril 2019.

niveau postsecondaire émigrer<sup>25</sup>. Pourtant, même si l'émigration des travailleurs qualifiés peut entraver la croissance économique et entraîner des pénuries de compétences essentielles, notamment dans les secteurs de l'éducation, de la médecine et des soins infirmiers, elle peut également avoir des effets positifs. Les migrants à l'étranger et ceux qui sont revenus peuvent transmettre des savoirs et créer des flux d'investissement étranger direct et d'échanges commerciaux. En Chine, en Inde et en République de Corée, par exemple, ils sont un moteur de la croissance des industries de pointe, notamment dans le secteur du logiciel. De manière générale, c'est le pays d'origine qui détermine si l'émigration des travailleurs qualifiés se traduira par un gain net ou des pertes nettes. En ce qui concerne l'effet de la migration des travailleurs qualifiés sur les inégalités entre les pays, le sujet ne se prête pas facilement à des généralisations.

56. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 met l'accent sur le rôle que les migrations peuvent jouer dans la réduction des inégalités. Pourtant, les effets positifs des migrations sont loin d'être garantis. En grande partie, la mesure dans laquelle les pays en développement, et les migrants eux-mêmes, bénéficient des migrations dépend des conditions dans lesquelles celles-ci se déroulent.

57. La plupart des pays de destination développés accueillent volontiers les migrants hautement qualifiés, mais ne facilitent guère l'immigration légale de travailleurs moins qualifiés ou instruits. Tant les pays développés que les pays en développement pourraient, pourtant, y trouver avantage. La reconnaissance officielle des diplômes obtenus à l'étranger pourrait permettre aux migrants de contribuer davantage à l'économie. Les gouvernements des pays de destination pourraient en outre envisager de financer des formations dans les pays d'origine pour combler les pénuries de compétences sur leur marché du travail.

58. Plusieurs gouvernements de pays en développement sont à présent dotés de bureaux, ou même de ministères, chargés d'assurer la liaison avec la diaspora. Nombre de ces institutions fournissent des services aux émigrés, mais la plupart se consacrent surtout à encourager les migrants à envoyer de l'argent et à investir dans leur pays d'origine. À long terme, il serait encore plus avantageux qu'elles collaborent avec les membres de la diaspora en vue de promouvoir les échanges commerciaux et d'aider le pays d'origine à obtenir un accès aux réseaux internationaux de diffusion des savoirs.

59. Les coûts élevés de transaction empêchent les personnes pauvres de bénéficier des avantages offerts par les migrations. La réalisation de la cible 10.c des objectifs de développement durable qui consiste à élaborer, d'ici à 2030, un plan d'action pour ramener au-dessous de 3 % les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les circuits d'envois de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 % peut contribuer à réduire les inégalités tant à l'intérieur des pays qu'entre eux.

## **V. Placer l'égalité et la justice sociale au cœur du développement durable**

### **A. Élaboration de politiques dans une optique d'égalité**

60. La montée des inégalités entrave la réalisation de certains objectifs, dont l'élimination de la pauvreté, et provoque des tensions sociales et de l'instabilité politique. Néanmoins, même si les grandes tendances examinées dans la présente

<sup>25</sup> Zovanga L. Kone et Çağlar Özden, « Brain drain, gain and circulation », Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD). Document de travail n° 19, mars 2017.

note, à savoir l'évolution technologique, l'urbanisation et les migrations internationales, ont une incidence sur la réduction des inégalités et la réalisation de tous les autres objectifs de développement durable, tout porte à croire qu'il n'est ni possible ni souhaitable d'essayer de les enrayer. D'ailleurs, les effets qu'elles auront à l'avenir ne sont pas prédéterminés et peuvent être gérés aux niveaux national et mondial dans le but de favoriser des sociétés plus équitables et justes. Bien qu'à court terme, il ne soit pas possible d'endiguer ou d'inverser les effets des changements climatiques, les pays peuvent tout de même tenir compte de considérations sociales lorsqu'ils adoptent des mesures d'atténuation et d'adaptation dans le cadre de leur transition vers l'économie verte.

61. Il est préconisé dans la présente note d'élaborer des politiques dans une optique d'égalité pour que les avantages découlant des grandes tendances mondiales soient répartis largement et que leurs effets négatifs ne touchent pas de manière disproportionnée les personnes ne disposant pas des moyens nécessaires pour y faire face et se relever. Dans cette optique, il faut adopter des politiques et règlements qui permettent de tirer parti du potentiel que renferment les nouvelles technologies pour la réduction de la pauvreté et la création d'emplois, en veillant à lutter contre la fracture technologique, ainsi que des mesures propres à renforcer la résilience des personnes pauvres et des autres groupes vulnérables face aux effets des changements climatiques. Dans cette optique d'égalité, il conviendra également de remédier aux clivages spatiaux, économiques et sociaux dans les villes, en rendant l'urbanisation plus inclusive et en veillant à ce que les zones rurales ne soient pas laissées pour compte, mais également de promouvoir les effets positifs des migrations internationales.

62. Afin d'élaborer des politiques dans une optique d'égalité, il incombera aux gouvernements de réexaminer les mesures qui aggravent les effets néfastes des tendances précitées. Par exemple, l'évolution des technologies a sans doute contribué à la polarisation du marché de l'emploi et à une amplification des inégalités salariales, mais d'autres facteurs, tels que les dérèglementations du secteur financier et du marché du travail, le déclin de la progressivité de l'impôt sur le revenu ou encore la fragilisation de la protection sociale dans certains pays, ont également contribué à la montée des inégalités.

63. Enfin, dans cette optique, il faut dès à présent redoubler d'efforts pour lutter contre les causes profondes des inégalités.

## **B. Pratiques optimales de réduction des inégalités entre les pays et des inégalités internes<sup>26</sup>**

64. Le bilan des mesures de réduction des inégalités internes aux pays étant manifestement inégal, il convient de repenser les stratégies qui permettraient d'atteindre cet objectif, notamment en recensant les formules qui ont donné de bons résultats dans différents contextes et celles qui n'ont pas fonctionné.

65. Les données d'expérience soumises par les gouvernements dans le cadre des examens nationaux volontaires présentés au forum politique de haut niveau pour le développement durable renforcent la conviction qu'aucun ensemble de mesures ne

<sup>26</sup> Les constatations et conclusions présentées dans la présente section donnent suite à la résolution 72/141 de l'Assemblée générale du 19 décembre 2017, dans laquelle cette dernière a encouragé le Secrétaire général à « inclure dans son rapport de 2019 sur la situation sociale dans le monde les meilleures pratiques en matière de réduction des inégalités » (par. 71). Comme indiqué dans le résumé de la note, le *Report on the World Social Situation* a été renommé en anglais *World Social Report* (*Rapport sur la situation sociale dans le monde*).

peut être appliqué à tous les pays, quel que soit le contexte. La présente note met l'accent sur trois éléments fondamentaux d'une politique intégrée et cohérente de réduction des inégalités, à savoir : a) la promotion de l'égalité des chances comme moyen de s'attaquer aux causes profondes des inégalités ; b) l'adoption de mesures macroéconomiques de réduction des inégalités, s'inscrivant dans un cadre de politique générale propice à la réalisation de cet objectif ; c) l'adoption de mesures visant à lutter contre les préjugés et la discrimination.

66. Il est essentiel de garantir l'accès universel à un enseignement de qualité pour lutter contre les causes profondes des inégalités, promouvoir l'égalité des chances et favoriser une distribution plus équitable des capacités. Il faut également promouvoir le plein emploi et le travail décent pour aider les personnes à réaliser leur potentiel.

67. Même si une progression des taux de scolarisation a été enregistrée à l'échelle mondiale, particulièrement dans l'enseignement primaire, des disparités considérables subsistent à l'intérieur des pays et d'un pays à l'autre en ce qui concerne l'accès à un enseignement de qualité. Très souvent, la prestation de services de base tels que l'éducation demeure fragmentée et discriminatoire. Par exemple, la qualité de l'éducation dispensée aux enfants varie fortement selon qu'ils vivent en milieu urbain ou rural. Certains pays ont réduit le financement de l'enseignement public, alors que les écoles privées plus onéreuses prolifèrent. En pareil cas, le système éducatif contribue à renforcer les inégalités et non à favoriser l'égalité des chances.

68. En général, les initiatives prises pour financer l'essor d'un enseignement primaire de qualité et mettre en œuvre la scolarité obligatoire ont été couronnées de succès et, conjuguées à la fourniture universelle d'un enseignement préscolaire, ont permis de favoriser un accès équitable à l'éducation. Dans de nombreux pays en développement, l'accent mis sur le financement de l'enseignement postsecondaire au détriment de l'enseignement primaire et secondaire a exacerbé les inégalités économiques. Outre qu'ils ont plus largement ouvert l'accès à l'éducation, les pays qui ont progressé vers une amélioration générale de l'acquis scolaire avaient investi dans la formation des enseignants, augmenté leurs traitements et fait des efforts pour les répartir équitablement entre les régions. Tel est le cas, notamment, de pays développés tels que l'Australie, la Finlande, le Japon et la Suède, et de pays en développement tels que le Brésil, la Chine et la République de Corée<sup>27</sup>.

69. Les améliorations apportées au secteur de l'éducation auront peu d'effets si elles ne s'accompagnent pas de transitions réussies de l'école à la vie active. Dans son rapport de 2019, la Commission mondiale sur l'avenir du travail de l'Organisation internationale du Travail a noté qu'il existait un contraste saisissant entre l'ampleur de la transformation en cours dans le monde du travail et le niveau de préparation des gouvernements et de la communauté internationale pour la gérer<sup>28</sup>. Une première mesure à prendre pour combler ce fossé consiste à accroître les investissements destinés à financer les institutions et les politiques du marché du travail, notamment les stratégies visant à faciliter la transition du secteur informel vers le secteur structuré de l'économie, les politiques actives du marché du travail qui aident les personnes à surmonter les problèmes découlant de transition professionnelle de plus en plus fréquentes, et les règlements garantissant les droits des travailleurs, quelles que soient les dispositions contractuelles régissant leur activité. Il faut également trouver de

<sup>27</sup> Voir Ruth Chung Wei, Alethea Andree et Linda Darling-Hammond, « How nations invest in teachers: high-achieving nations treat their teachers as professionals », *Educational Leadership*, vol. 6, n° 5 (janvier 2009), p. 28 à 33 ; et Global Campaign for Education, *Closing the Trained Teacher Gap*, 2012 (Johannesburg, Afrique du Sud).

<sup>28</sup> Organisation internationale du Travail (OIT), *Travailler pour bâtir un avenir meilleur : Commission mondiale sur l'avenir du travail* (Genève, Organisation internationale du Travail, 2019).

nouvelles formes de représentation collective, les syndicats organisés sur la base d'une relation traditionnelle employeur-employé ne parvenant souvent pas à représenter les intérêts de ceux qui travaillent sous contrat atypique ou en dehors du secteur structuré de l'économie.

70. Les politiques sociales et macroéconomiques ont parfois eu des effets contradictoires sur l'instauration du travail décent et, plus largement, sur l'inclusion sociale et économique. Les politiques budgétaire et monétaire influent sur les inégalités, non seulement par leur effet direct sur la répartition des revenus, mais également par leur contribution à la mobilisation des ressources destinées à financer les politiques sociales, y compris la protection sociale. Il existe à présent un consensus mondial quant à la nécessité de renforcer la cohérence de ces politiques<sup>29</sup>.

71. La politique budgétaire, qui fixe le niveau et la composition des transferts sociaux et des impôts, influe sur la répartition des revenus et du patrimoine. Parfois, les effets négatifs des impôts indirects – tels que les taxes sur les ventes – sur les revenus des personnes pauvres peuvent l'emporter sur les effets positifs des services publics et des transferts sociaux<sup>30</sup>. La politique budgétaire a beaucoup contribué à la réduction des écarts de revenu dans les pays développés. Ces effets n'ont cependant pas suffi à compenser l'augmentation tendancielle des inégalités dans la plupart de ces pays. Dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, le coefficient de Gini pour le revenu disponible est en moyenne passé de 28 en 1995 à 30 en 2007<sup>31</sup>.

72. Tout porte à croire que l'accès universel à la protection sociale est nécessaire pour réduire les inégalités. Les régimes de protection sociale prévoyant au minimum des prestations de chômage et d'invalidité, des allocations familiales, des pensions de retraite et un accès aux soins de santé offrent dans les faits un revenu de base à toutes les étapes de la vie et réduisent le risque de pauvreté. Si de nombreux régimes de protection sociale sont contributifs, il convient de garantir un socle de dispositifs universels financés par l'impôt. De tels dispositifs permettent de répondre aux besoins d'une population diversifiée. Il importe également de s'assurer que les transferts sociaux suffisent pour garantir un revenu de base sûr.

73. Malgré l'importance que revêt la protection sociale, à peine 29 % de la population mondiale bénéficiait d'une couverture complète en 2017<sup>32</sup>. Tandis que près de 90 % de la population européenne était couverte par au moins un régime de protection sociale, en Amérique latine et dans les Caraïbes ce pourcentage n'atteignait qu'environ 60 % et en Afrique subsaharienne, moins de 15 %.

74. Au cours des dernières décennies, les régimes universels de protection sociale ont souvent été remplacés par des transferts ciblant certains groupes. Ce ciblage a été préconisé comme un bon moyen d'atteindre des objectifs sociaux tout en réduisant les dépenses. Il peut néanmoins comporter son propre lot de problèmes. En effet, il est bien établi qu'un niveau élevé de capacité administrative est nécessaire pour appliquer les critères de ressources régissant le droit d'accès à la protection sociale et

<sup>29</sup> La cible 17.13 des objectifs de développement durable est de renforcer la stabilité macroéconomique mondiale, notamment en favorisant la coordination et la cohérence des politiques ; la cible 17.14 est de renforcer la cohérence des politiques de développement durable.

<sup>30</sup> Nora Lustig, « Fiscal policy, income redistribution and poverty reduction in low and middle income countries », *Commitment to Equity (CEQ)*. Document de travail n° 5454 (New Orleans, Louisiana, Tulane University Department of Economics, 2017).

<sup>31</sup> Orsetta Causa et Mikkel Hermansen, « Income redistribution through taxes and transfers in OECD countries », *OECD Economics Department Working Paper* n° 1453 (Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 12 juin 2018).

<sup>32</sup> OIT, *World Social Protection Report 2017/19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals* (Genève, Organisation internationale du travail, 2017).

qu'il existe un risque de récupération politique par les élites ou les régions les plus riches. Dans la pratique, les régimes de protection sociale reposent rarement sur des approches entièrement universelles ou entièrement ciblées. Des mesures spéciales ou ciblées peuvent être nécessaires pour aider certains groupes défavorisés, y compris les personnes handicapées, les membres de minorités ethniques ou les enfants, à surmonter les difficultés qu'ils éprouvent.

75. Les politiques ciblées auront peu d'incidence sur les inégalités si les sociétés continuent de pratiquer la discrimination en fonction de caractéristiques telles que l'ethnie, la race ou le genre, qui ne devraient pas être des facteurs déterminant les droits d'une personne ou son bien-être. Si des progrès ont été accomplis dans la réforme de cadres juridiques qui, de longue date, permettaient la discrimination, il n'en reste pas moins que les préjugés, les stéréotypes et la discrimination interpersonnelle persistent.

76. Mettre fin aux préjugés et à la discrimination est une entreprise de longue haleine qui exige une réforme des institutions et un changement des comportements. Il faut pour ce faire procéder à des changements institutionnels et réformer les lois et politiques discriminatoires, tout en adoptant des textes propres à prévenir la discrimination et à promouvoir le bien-être des groupes exclus. À court terme, il faut promouvoir l'instruction civique et mener des campagnes d'information auprès du public pour lutter contre les comportements discriminatoires. Il peut également être utile de créer un environnement propice aux mouvements sociaux de base et aux associations locales qui, traditionnellement, donnent une voix aux groupes exclus.

77. Les gouvernements ont également eu recours à des mesures spéciales, notamment à la discrimination positive, pour remédier aux conséquences de la discrimination en améliorant la représentation des groupes défavorisés dans les systèmes éducatifs, sur le marché du travail et à des fonctions stratégiques. Des campagnes de discrimination positive ont été menées tant dans les pays développés que dans les pays en développement.

78. Il peut être difficile de mobiliser l'appui en faveur de nombreuses mesures de réduction des inégalités. Selon la manière dont elles sont conçues et mises en œuvre, ces mesures iront nécessairement à l'encontre des intérêts de certaines personnes ou de certains groupes. De par leur nature même, elles remettent en cause l'équilibre du pouvoir.

79. En général, les cadres de politique fondés sur le principe de l'universalisme bénéficient d'un soutien plus large que ceux visant uniquement à remédier aux symptômes de la pauvreté ou à protéger les droits de groupes défavorisés. Les auteurs de la présente note affirment que, même si des mesures ciblées répondant aux besoins particuliers de certains groupes sont sans doute nécessaires pour réduire les inégalités, l'adoption d'un cadre de politique universel est indispensable pour lutter contre les causes profondes des inégalités et garantir que l'action menée bénéficie d'un large soutien parmi la population.

80. Si le rôle des gouvernements et des autres parties prenantes au niveau national reste essentiel, les fortes inégalités qui existent à l'intérieur des pays et d'un pays à l'autre constituent un problème mondial, tout comme les autres tendances examinées dans la présente note. Les mesures qu'un pays adopte pour traiter la question des changements climatiques ou des migrations internationales ont des coûts et des avantages pour les autres pays. Le déséquilibre entre les pays qui émettent le plus de gaz à effet de serre et ceux qui souffrent le plus des effets des changements climatiques, par exemple, a été bien étayé. Aucune de ces questions ne peut être réglée unilatéralement. Une action concertée est également nécessaire pour s'attaquer à d'autres problèmes qui influent sur les inégalités internes aux pays et entre les pays,

notamment ceux qui sont suscités par la fraude fiscale, les flux financiers transfrontaliers, le commerce international et les droits de propriété intellectuelle.

81. On s'accorde de plus en plus à reconnaître qu'il importe de réduire les inégalités non seulement pour favoriser le développement social et économique, mais aussi pour protéger l'environnement. Toutefois, cette prise de conscience ne s'est pas encore traduite par les changements normatifs nécessaires. Au lieu de cela, le contrat social est en péril dans de nombreux pays où l'on s'en est par trop remis à la capacité du marché d'instaurer la justice sociale et où les inégalités continuent d'augmenter. Pour mettre à jour la stratégie énoncée dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, il faut non seulement prendre des mesures de toute urgence, mais également revoir les priorités de l'action passée qui ont perpétué les inégalités et l'insécurité tant sociales qu'économiques.

---