



INSTITUTE
OF TROPICAL
MEDICINE
ANTWERP



**Outil ex ante
d'évaluation de l'impact
sur l'équité**

2020

Fondement

Le présent **outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité (OEIE)** est le deuxième livrable¹ de l'accord spécifique de coopération « développement d'outils en matière d'inégalités et de pauvreté & note sur les inégalités » conclu entre Enabel (l'Agence belge de développement) et l'IMT (l'Institut de Médecine Tropicale)².

En tant que tel, il a pour tâche de développer un **outil ex ante d'évaluation visant à examiner l'impact potentiel des projets d'Enabel sur l'inégalité et la pauvreté**³, et a pour instructions de prendre en compte la littérature la plus récente, de capitaliser les initiatives d'autres agences lorsque cela est possible, d'envisager l'iniquité dans sa totalité (opportunités, processus et résultats), d'utiliser à la fois les aspects qualitatifs et quantitatifs, de faire des choix justifiés, et d'être clair à lire et facile à utiliser⁴.

L'OEIE ex ante aspire à la conformité avec - du global au local :

- Le [Programme de développement durable à l'horizon 2030](#) et, tout particulièrement, son principe fondamental [Ne laisser personne de côté](#)
- L'[Objectif de développement durable 10](#) portant sur les inégalités réduites
- L'[appel du Conseil européen](#) à ses États membres « de renforcer leurs outils et leurs approches afin de les rendre plus efficaces dans la lutte contre les inégalités et d'intégrer la réduction des inégalités dans leur coopération au développement »⁵
- L'identification par Enabel des inégalités sociales et économiques en tant que défi mondial⁶
- Le mandat confié au département EST d'Enabel⁷ pour diriger l'élaboration d'une stratégie de pointe visant à réduire les inégalités, en ce compris un outil pour évaluer l'impact sur l'équité des interventions prévues

¹ Le premier étant une note conceptuelle sur les inégalités, intitulée :

Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT.

² Enabel-ITG/BEL/ACC65/ASC007/2019 'Bijzondere samenwerkingsovereenkomst over ontwikkeling tools ongelijkheid en armoede & review strategische nota ongelijkheid Enabel' (décembre 2019), telle que modifiée par 'Wijziging nr. 1 aan de specifieke samenwerkingsovereenkomst BEL/ACC65/ASC007/2019 over ontwikkeling tools ongelijkheid en armoede & nota ongelijkheid Enabel' (janvier 2020).

³ "Het ontwikkelen van een ex ante assessment tool om de mogelijke impact op ongelijkheid en armoede van projecten na te gaan". Voir : Enabel-ITG/BEL/ACC65/ASC007/2019.

⁴ "De tools en de review bouwen verder op de 'state-of-the-art' van de literatuur: ze houden rekening met actuele discussies en inzichten van de wetenschappelijke literatuur en van de literatuur afkomstig van internationale organisaties (Europese Unie, Wereld Bank, OESO, UNDP, IMF ...) over ongelijkheid en armoede. De tools bouwen verder, indien mogelijk, op initiatieven van andere agentschappen voor ontwikkeling. De tools houden rekening met economische en sociale ongelijkheid, met ongelijkheid inzake uitkomsten (inequality of outcomes) en ongelijkheid inzake mogelijkheden (inequality of opportunities). Ook ongelijkheid inzake processen zal aan bod komen (inequality of process). De tools belichten zowel kwalitatieve als kwantitatieve aspecten van ongelijkheid en armoede. De voorstellen van tools beargumenteren de gemaakte keuzes: situering van het voorstel ten opzichte van de bestaande literatuur (waarom welke keuzes gemaakt). De tools zijn helder geformuleerd en eenvoudig te gebruiken voor diverse mensen van Enabel headquarter en Enabel terrein. Correcte verwijzing naar bronnenmateriaal".

Voir : Enabel-ITG/BEL/ACC65/ASC007/2019.

⁵ En ce qui concerne la coopération au développement, l'UE décrit l'intégration de la réduction des inégalités comme : (1) dans la « phase de programmation : intégrer davantage l'inégalité dans l'analyse de la situation du pays, l'élaboration des programmes pays et les objectifs prioritaires de la coopération » ; (2) dans la « phase d'identification et de formulation : prendre en compte l'inégalité et ses impacts distributifs dans la conception de nouveaux programmes et projets, grâce à des évaluations ex ante » ; (3) dans la « phase de mise en œuvre : inclure des indicateurs liés à l'inégalité dans les systèmes et rapports de monitoring des programmes et projets » ; et (4) dans la « phase d'évaluation : analyser les performances des programmes et projets par rapport à l'inégalité, et tirer des enseignements pour les activités futures ».

Les phases (1) et surtout (2) constituent l'élément central du présent outil d'évaluation ex ante de l'impact sur l'équité ; quant aux phases (3) et (4), elles sont au centre de l'outil processuel ultérieur d'évaluation de l'impact sur l'équité.

Voir : Commission européenne (2019) *Implementation of the new European Consensus on Development – Addressing inequality in partner countries*. Document de travail des services de la Commission (adopté par le Conseil européen). Bruxelles : CE (p 29).

⁶ Au même titre que le changement climatique & l'environnement, la mobilité humaine, l'urbanisation, la paix & la sécurité, et la citoyenneté mondiale.

⁷ EST = Expertise sectorielle et thématique.

À quoi s'attendre ?

Respectant les instructions formulées par Enabel, l'outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité

1. *Capitalise la littérature la plus récente en tenant compte des enseignements à la fois dans la littérature scientifique et les publications d'organisations internationales*
L'OEIE ex ante le fait en s'appuyant sur la note conceptuelle⁸, dans laquelle cet état des lieux a déjà été examiné, interprété et synthétisé.
2. *Capitalise les initiatives d'autres agences lorsque cela est possible.*
3. Dans la pratique, il existe peu d'outils ex ante qui ont spécifiquement trait à l'iniquité⁹. Dans la mesure du possible, l'inspiration a été puisée et des enseignements ont été tirés du corpus

⁸ Lors de la préparation du présent OEIE ex ante, la note stratégique d'Enabel sur les inégalités était toujours en cours de rédaction. Une certaine cohérence est bien sûr attendue entre la note conceptuelle, la note stratégique et les outils.

⁹ Le document « Inequality diagnostics » de la GIZ (2019) est potentiellement celui qui s'approche le plus d'un outil ex ante ayant trait à l'équité. Malheureusement, il est encore à l'état de projet et non publié. En outre, bien qu'il fournit des orientations utiles sur l'évaluation diagnostique des inégalités au niveau national, il se concentre sur les interventions dont l'objectif principal est la réduction des inégalités.

À côté de cela, on trouve aussi un manuel approuvé par l'AFD, axé sur l'Afrique, mais également sur le niveau national uniquement. Il est exigeant sur le plan technique et a pour objectif principal la préparation d'une étude complète au niveau du pays. Voir : Shifa M & Ranchhod V (2019) Handbook on inequality measurement for country studies.

Cape Town: University of Cape Town, African Centre of Excellence for Inequality Research.

d'orientation disponible pour l'évaluation de l'iniquité et de la pauvreté¹⁰. *Envisage l'iniquité dans sa globalité (intranit¹¹, processus et résultats).*

L'outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité le fait en appliquant la définition et le cadre de l'iniquité tels que fournis dans la note conceptuelle.

Pour définir l'iniquité, nous avons commencé à déplacer l'accent des choses vers les personnes :

« lorsque deux chooses sont différentes, elles sont **inégales**, et c'est ce qu'on appelle **l'inégalité**. Lorsque nous parlons de personnes, il n'y a rien de mal à être différent : chaque personne est unique. De nombreuses différences peuvent être considérées comme allant de soi »¹².

Nous avons ensuite défini l'iniquité en fonction de ce qui la distingue des simples différences matérielles, le traitement inéquitable :

« Lorsque des personnes *sont traitées* de façon injuste, c'est **inéquitable**, ce qui aboutit à des résultats inégaux qui sont également injustes, et l'ensemble du processus et des inégalités impliquées est appelé **iniquité** »¹³.

Nous avons de même reconnu que, à tout le moins dans les milieux politiques, l'inégalité (au singulier, en tant que terme générique) est devenue synonyme d'iniquité, y compris sa connotation d'injustice.

¹⁰Parmi les publications consultées, il convient de mentionner celles qui portent spécifiquement sur les inégalités sectorielles ou thématiques (comme les inégalités en matière de santé ou les inégalités entre les sexes), ou celles qui se concentrent exclusivement sur la mesure de la pauvreté :

- (i) Alkire S, Bastagli F, Burchardt T, Clark D, Holder H, Ibrahim S, Munoz M, Tsang P & Vizard P (2009) *Developing the equality measurement framework: selecting the indicators*. Manchester: Equality and Human Rights Commission.
- (ii) Boarini R & Mira d'Ercole M (2006) *Measures of material deprivation in OECD countries*. OECD Social, Employment and Migration working paper 37. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.
- (iii) Boarini R, Johansson Å & Mira d'Ercole M (2006) *Alternative measures of well-being*. OECD Economics Department working paper 476. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.
- (iv) D'Errico S, Geoghegan T & Piergallini I (2020) *Evaluation to connect national priorities with the SDGs: a guide for evaluation commissioners and managers*. Londres : International Institute for Environment and Development.
- (v) Equality and Human Rights Commission (2017) *Measurement framework for equality and human rights*. Manchester: EHRC.
- (vi) Haughton J & Khandker S (2009) *Inequality measures*. Dans : J Haughton & S Khandker *Handbook on poverty and inequality*. Washington DC : Banque mondiale. (pp. 101-120).
- (vii) OECD Better Life Initiative (2019) *Measuring well-being and progress*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.
- (viii) Stewart F (2013) *Approaches towards inequality and inequity: concepts, measures and policies*. Discussion paper 2013-01. Florence: UNICEF Office of Research.
- (ix) Sustainable Development Goals Platform (2019) *Objectifs de développement durable 10 (Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre) : cibles et indicateurs*. New York : Département des affaires sociales et économiques de l'ONU.
- (x) Département des affaires sociales et économiques de l'ONU (2020) *Cadre mondial d'indicateurs relatifs aux objectifs et aux cibles du Programme de développement durable à l'horizon 2030*. A/RES/71/313, E/CN.3/2018/2, E/CN.3/2019/2 & E/CN.3/2020/2. New York : Département des affaires sociales et économiques de l'ONU, Division de statistique.
- (xi) Programme des Nations Unies pour le développement (2013) *Humanity divided: confronting inequality in developing countries*. New York : Programme des Nations Unies pour le Développement, Bureau des politiques de développement.
- (xii) United Nations University World Institute for Development Economics Research (2019) *World income inequality database (WIID): user guide and data sources*. Helsinki: United Nations University World Institute for Development Economics Research.
- (xiii) The World Bank (2019) *PovcalNet: an online analysis tool for global poverty monitoring*. Washington DC : Banque mondiale.
- (xiv) The World Inequality Lab (2019) *World inequality database*. Paris : Paris School of Economics.

Aucun de ces publications, cadres et bases de données, à l'exception d'un (xi), ne se concentre sur les PRFM ou n'est contextualisé pour être utilisé dans la coopération au développement. Trois d'entre eux (Boarini & Mira d'Ercole ; Boarini, Johansson & Mira d'Ercole ; et la Better Life Initiative de l'OCDE) se focalisent sur les PHR ; deux d'entre eux (le cadre Alkire et al. et le cadre de l'EHRC qui l'a remplacé en 2017) se focalisent sur un seul PHR uniquement. Néanmoins, il est possible de tirer des enseignements de chacun d'eux, notamment en recherchant la complémentarité et en comparant leur raison d'être et leur applicabilité pour des évaluations ex ante relativement rapides lors de la formulation de projets de coopération au développement.

¹¹ Dans le discours actuel, l'iniquité de l'intrant (ou des intrants) se réduit le plus souvent à l'iniquité des opportunités. Les intrants sont toutefois plus que de simples opportunités. Pour une clarification conceptuelle en commençant par l'ouvrage d'Amartya Sen intitulé *Equality of what?*, voir : Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (p. 3).

¹² Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (p. 1).

¹³ Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (p. 1).

Ce cadrage nous a permis de fournir les définitions suivantes dans le glossaire de la note conceptuelle¹⁴ :

Iniquité

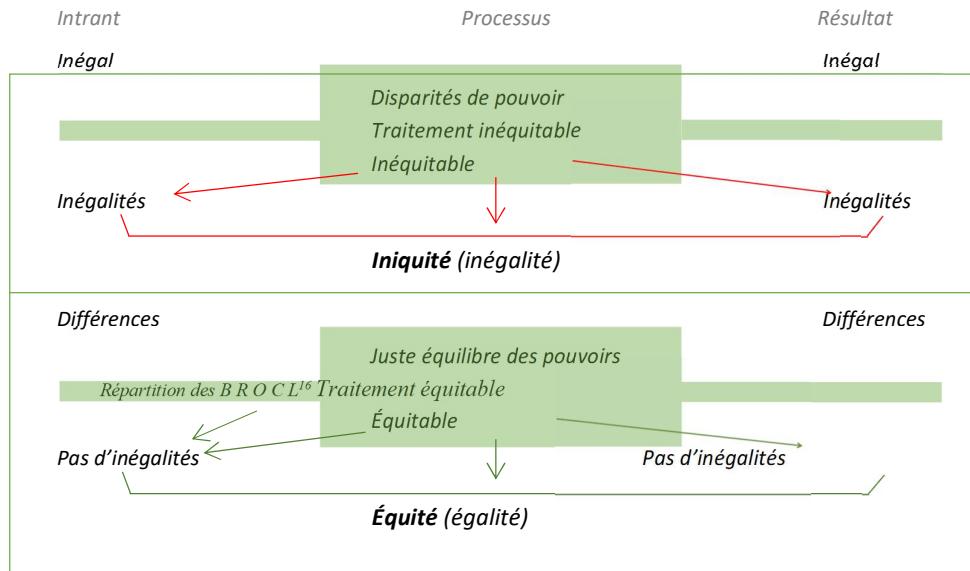
L'ensemble des intrants (par exemple, les biens, ressources et opportunités) et des résultats (y compris les services publics) inégaux des personnes qui conduisent à un traitement inéquitable ou en sont le résultat, en ce inclus le processus qui relie, cause et renforce ces inégalités

Inégalité

1. Qualité de ce qui est inégal ; 2. Synonyme d'iniquité

¹⁴ Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (p. 31).

Une représentation visuelle schématique de l'iniquité (*haut*) et de l'équité idéale (*bas*) a également été fournie¹⁵ :



Cette délimitation a des implications évidentes sur la *façon dont l'OEIE ex ante évaluera l'iniquité (intron, processus et résultats) et dans quelle mesure*¹⁷.

Cette délimitation a également des implications pour la *terminologie* proposée : aujourd'hui, nous pouvons utiliser indifféremment **iniquité** et **inégalité** (mais toujours en englobant l'injustice) ; nous utilisons les **inégalités** (au pluriel) pour les intrants et résultats inégaux des personnes qui entraînent ou sont le résultat d'un traitement inéquitable ; et nous réservons le terme de **différences** pour les intrants et résultats inégaux qui ne peuvent être considérés comme injustes¹⁸.

¹⁵ Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (pp. 1&25).

¹⁶ Biens, ressources, opportunités, capacités, libertés.

¹⁷ Voir infra sous « Caractéristiques ».

¹⁸ Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (pp. 30-31).

4. Utilise à la fois des aspects qualitatifs et quantitatifs.

Avant de procéder à une évaluation de l'équité au niveau du projet, il est essentiel d'avoir un aperçu élémentaire de l'équité et des tendances en matière d'équité au niveau national.¹⁹

L'utilisation de données quantitatives est une première étape, bien que leur disponibilité puisse être limitée : les données granulaires, qui fournissent des informations sur les inégalités entre groupes, peuvent faire défaut²⁰.

Certains indicateurs permettant d'évaluer l'inégalité au niveau national seront toujours disponibles, en particulier pour l'inégalité économique²¹ ; ils se baseront généralement sur des données relatives au revenu ou à la consommation.

À ces indicateurs monétaires devraient s'ajouter, chaque fois qu'ils sont disponibles et fiables, des indicateurs non monétaires et multidimensionnels qui sont pertinents au niveau local²².

Dans la mesure du possible, l'évolution de ces indicateurs doit être documentée dans le temps.

Pour donner un sens aux indicateurs disponibles, dans le contexte national, il est utile de les examiner (il s'agit d'une évaluation qualitative) à la lumière du plan de développement national du pays partenaire et d'autres plans politiques nationaux pertinents.

L'inclusion dans la section d'analyse du pays lors de la formulation du projet d'une évaluation élémentaire de l'équité nationale, telle que décrite ci-dessus, doit être considérée comme obligatoire.

La véritable évaluation ex ante de l'impact sur l'équité au niveau du projet utilise des preuves qualitatives et quantitatives tout au long du processus. En prenant comme point de départ le thème et le secteur de l'intervention prévue, l'équipe de formulation du projet identifie, collecte, analyse et synthétise les informations qualitatives et quantitatives pertinentes pour le contexte dans la littérature et sur le terrain²³.

¹⁹ GIZ (2019) *Inequality diagnostics* (brouillon, non publié).

²⁰ L'inéquité entre les groupes d'identité (« groupes d'identité » étant un terme générique pour les groupes sociaux, culturels et ethniques) est techniquement appelée inégalité horizontale, tandis que l'inéquité entre les individus et les ménages est elle appelée inégalité verticale.

Si les indicateurs relatifs aux inégalités entre groupes font encore par trop souvent défaut dans les statistiques nationales, ceux relatifs aux inégalités interpersonnelles au sein de la société sont généralement disponibles ; quant à ceux relatifs aux inégalités interpersonnelles au sein des ménages, ils sont en général totalement absents. Il est donc intéressant d'envisager une contribution à la création de ces derniers dans le cadre de l'évaluation processuelle de l'impact sur l'équité, et d'inclure cette tâche dans les activités prévues du projet.

Pour une introduction à l'inégalité horizontale et à son importance, voir :

Stewart F (2002) Horizontal inequalities: a neglected dimension of development. QEH working paper 81.

Oxford: Queen Elisabeth House.

Stewart F (2016) The dynamics of horizontal inequalities. UNDP Human Development Report 2016 think piece.

New York : Programme des Nations Unies pour le développement

²¹Parmi eux, le coefficient de Gini et éventuellement le ratio de Palma, voir plus loin.

²² Les indicateurs non monétaires incluent, entre autres, des indicateurs communs d'accès et de résultats pour les services de base (éducation, santé...). Les indicateurs multidimensionnels incluent par exemple la différence entre les indicateurs monétaires avant et après impôts.

²³La mission sur le terrain, qui fait régulièrement partie de la formulation d'un projet, est l'occasion évidente de recueillir des informations contextuelles - pertinentes pour l'évaluation de l'équité du projet concerné - auprès des acteurs locaux (institutions, universités, société civile, communauté).

5. Pose des choix justifiés.

L'outil d'évaluation ex ante de l'impact sur l'équité le fait en :

- (1) capitalisant l'examen, l'interprétation et la synthèse des documents récents, tels qu'ils ont été réalisés et étayés dans la note conceptuelle ;
- (2) s'appuyant sur la délimitation (définition et cadre) de l'équité telle qu'elle a été établie dans la note conceptuelle et répétée supra ;
- (3) en fin de compte, en prenant en considération ce qui est réalisable dans le contexte d'un projet.

Trois implications immédiates de cette approche valent la peine d'être mentionnées :

- (1) Comme indiqué dans la note conceptuelle, **la définition de l'iniquité comme « l'ensemble des intrants et des résultats inégaux des personnes qui conduisent à un traitement inéquitable ou en sont le résultat, en ce inclus le processus qui relie, cause et renforce ces inégalités » a toute une série d'implications conceptuelles, qui ont à leur tour des implications pratiques pour l'évaluation de l'iniquité :**

<i>Implications conceptuelles</i>	<i>Pratique d'évaluation</i>
Le processus fait partie intégrante de l'iniquité	Vérifier les capacités et les libertés des personnes
La monopolisation du pouvoir est un mécanisme clé de ce processus	Vérifier les disparités de pouvoir
L'iniquité a essentiellement trait aux personnes L'équité est centrée sur l'humain et relationnelle	Mesurer les choses, penser en termes de personnes
L'iniquité est générée par les personnes & il peut dès lors aussi y être remédié	Explorer les leviers du changement
Les inégalités sont systématiques Elles n'arrivent pas qu'occasionnellement	Vérifier les causes structurelles
Les inégalités sont systémiques Elles se manifesteront dans toutes les sphères de la vie et doivent être gérées au moyen d'une approche systémique	Adopter une perspective intersectionnelle ²⁴
Un consensus sur ce qu'implique l' équité est nécessaire. Nous conceptualisons l'équité comme la réalisation progressive de tous les droits humains	Vérifier si des 'facilitateurs' des droits des personnes sont présents ²⁵

²⁴ Pour une brève introduction à l'intersectionnalité et une douzaine de références utiles, voir : Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (p. 17).

²⁵ Pour une introduction très succincte à notre concept d'« enablers », empruntés aux « [facteurs de satisfaction](#) » de Max-Neef, aux « [facteurs de conversion](#) » de Robeyns et aux « [facilitateurs](#) » de Hvinden and Holversen, voir : Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (p. 29).

- (2) Comme l'ont amplement corroboré les recherches empiriques menées au cours de la dernière décennie²⁶, il est désormais clair que la réduction de la pauvreté est insuffisante en soi pour combler les écarts croissants en matière d'inégalité et qu'il est urgent de mettre l'accent sur la réduction des inégalités pour atteindre tous les objectifs de développement durable, y compris une réduction plus importante de la pauvreté.

Reconnaissant ce constat et admettant que l'on ne peut pas faire grand-chose dans le cadre de la formulation d'un projet, **le présent OEIE ex ante se concentre sur l'évaluation des inégalités** : la mesure de la pauvreté à proprement parler n'y est pas explicitement abordée. Ce faisant, nous espérons éviter de surcharger les indicateurs techniques avec le risque de perdre de vue l'essentiel, tout en contribuant à la fois à la réduction des inégalités et de la pauvreté ;

- (3) Le lieu et la sphère d'influence des projets étant infranationaux ou nationaux, **l'OEIE ex ante se concentre sur l'iniquité au sein du pays**²⁷, du niveau intergroupe plus large au niveau interpersonnel plus réduit (ménage).

²⁶ Pour un aperçu rapide : Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT (pp. 26-27).

²⁷ Il ne s'agit pas de nier l'importance de la réduction de l'iniquité entre pays, mais cette dernière se situe le plus souvent en dehors de la zone d'influence du projet.

6. Vise à être clair à lire et facile à utiliser.

Le format adopté - avec des recommandations supplémentaires et des détails non essentiels regroupés dans des notes de bas de page et des références présentées sous forme d'hyperliens lorsqu'elles sont disponibles - est destiné à faciliter la lecture, tout en permettant aussi une compréhension approfondie.

En outre, l'utilisation d'un langage technique se limite au strict nécessaire et ce dernier est explicité si nécessaire. Si une clarification venait tout de même à faire défaut, le·la lecteur·rice est invité·e à consulter la note conceptuelle et/ou son glossaire²⁸.

Des efforts ont été faits pour rendre aussi convivial que possible le présent outil.

Tout d'abord, il a été tenu compte de la nécessité de l'**appliquer dans les limites de la formulation d'un projet**²⁹, et non en tant qu'exercice complet isolé. Cela implique que l'OEIE ex ante est suffisamment compact pour être réalisé dans un délai relativement court (impliquant donc une hiérarchisation et des choix, voir ci-dessus) et pour être **intégré dans des procédures de formulation de projet ENABEL bien établies** (comme partie intégrante de l'analyse du contexte, cofaçonnant la formulation finale).

Deuxièmement, l'outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité est conçu comme une séquence logique, **guidant l'utilisateur·rice pas à pas à travers le processus d'évaluation en suivant un diagramme des flux**, avec des indications non ambiguës fournies à chaque étape.

L'exhaustivité est néanmoins recherchée (en considérant l'équité dans son ensemble, voir supra) : il faut toujours se rappeler que les résultats de l'OEIE ex ante définiront l'intrant de l'OEIE processuel.

Il serait dommage d'ignorer les points d'attention et les personnes vulnérables.

²⁸ Enabel & IMT (2020) *Inégalités : une note conceptuelle*. Bruxelles & Anvers : Enabel & IMT.

²⁹ Comme cela peut être jugé approprié lors de la formulation de tout projet où l'intégration de l'équité et la réduction des inégalités complètent les objectifs fondamentaux du projet (tous les projets Enabel actuels et futurs). Si la réduction des inégalités devenait l'objectif principal d'un projet, une procédure plus élaborée sera requise. Dans ce cas, les outils de l'AFD de diagnostic des inégalités, l'ouvrage 'Inequality diagnostics' de la GIZ (qui sera alors, espérons-le, achevé et mis à la disposition du public) et l'ouvrage de Shifa & Ranchod intitulé [*Handbook on inequality measurement for country studies*](#) constitueront une source d'inspiration pour élargir l'actuel outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité.

Résultats & objectifs

L'outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité facilite **l'identification de groupes**, au sein de l'espace social du projet, de bénéficiaires et non-bénéficiaires du projet, **dont on peut s'attendre à ce que les personnes subissent un impact sur l'équité** (positif ou négatif) **du projet**, dans n'importe quelle sphère de la vie, que ce soit à court, moyen ou long terme.

Cela permettra à terme :

1. **D'affiner la conception du projet** lorsque cela est nécessaire et possible³⁰
2. **Façonner le monitoring et l'évaluation de l'impact sur l'équité durant la mise en œuvre du projet,** sur la base des groupes et domaines d'attention identifiés³¹

³⁰ L'OEIE ex ante étant intégré dans la partie analyse contextuelle de la formulation du projet, son résultat immédiat sera l'intégration de l'équité dans l'analyse contextuelle même, mais évidemment aussi dans la section analyse des risques. Idéalement, cela facilitera ensuite le peaufinement de toutes les autres parties pertinentes de la formulation (approche stratégique, description de l'action...) et de son cadre logique.

³¹ L'OEIE processuel étant basé sur un suivi longitudinal des groupes et domaines d'attention identifiés, utilisant des témoignages de membres des groupes identifiés et des indicateurs clés lorsque cela est possible, il devient évident qu'un monitoring et une évaluation de l'équité de bonne qualité (et en fin de compte un apprentissage) sont soumis à la réalisation de cet objectif dans l'OEIE ex ante.

Caractéristiques

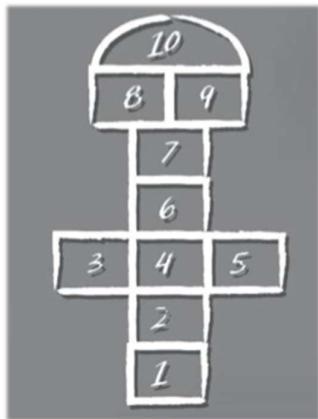
En s'appuyant sur ce qui précède, on obtient les caractéristiques suivantes de l'**outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité**, associées aux caractéristiques de l'**outil processuel ultérieur d'évaluation de l'impact sur l'équité**, à des fins de comparaison :

	<i>OEIE ex ante</i>	<i>OEIE processuel</i>
<i>Fréquence</i>	Une fois	Rapportage récurrent / Collecte et analyse de données longitudinales
<i>Intégré</i>	À la formulation d'un projet (analyse contextuelle)	Rapportage à mi-parcours du projet et évaluation finale
<i>Pilote</i>	Équipe de formulation du projet (EST)	Équipe du projet
<i>Flux</i>	Siège vers le terrain et inversement	Terrain vers le siège (et inversement)
<i>Données</i>	Quantitatives & qualitatives (conceptuelles & empiriques)	Qualitatives & quantitatives (témoignage & empiriques)

OEIE ex ante : Outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité à destination des équipes chargées du développement du projet

« *Tout devrait être rendu aussi simple que possible, mais pas plus simple* »³²

L'outil ex ante d'évaluation de l'impact sur l'équité,
un plan d'action structuré en 10 étapes³³



1. Internaliser le cadre de l'iniquité/l'équité
2. Faire une étude documentaire rapide axée sur l'équité dans le pays de mise en œuvre du projet
3. Évaluer les informations recueillies jusqu'à présent
4. Vérifier les informations manquantes et complémentaires
5. Évaluer et synthétiser les informations recueillies & passer à la section du niveau du projet
6. Explorer et prévoir systématiquement l'impact possible du projet en matière d'équité sur sa population cible directe
7. Évaluer et synthétiser l'impact potentiel figuré sur la population cible directe
8. Explorer et prévoir systématiquement l'impact potentiel du projet en matière d'équité sur d'autres groupes de population (au-delà de la population cible directe) au sein de l'espace social du projet
9. Évaluer et synthétiser l'impact potentiel figuré sur ces groupes identifiés
10. Rassembler, évaluer et synthétiser toutes les informations à inclure dans le document de formulation du projet

³² Citation habituellement attribuée à Albert Einstein (formulée tout d'abord par Roger Sessions et Louis Zukofsky en 1950, mais datant vraisemblablement de 1933 déjà).

³³ Rappelez-vous la marelle à laquelle vous jouiez dans votre enfance et les enseignements tirés : c'est en forgeant qu'on devient forgeron.

Internaliser le cadre de l'iniquité/l'équité, étape ①

Faire	Prendre en considération	Points d'attention
① <i>Lire la note conceptuelle sur l'équité</i>	Au minimum : tous les concepts & définitions dans les rubriques (texte en rouge) et le glossaire	<p>Veiller à ce que les concepts et définitions soient tous internalisés</p> <p><i>Pas encore le cas ?</i></p> <p><i>Consulter le texte intégral et les références, ainsi que la documentation supplémentaire si nécessaire</i></p>

Au niveau national, étapes ②, ③, ④ & ⑤

Faire	Prendre en considération	Points d'attention
② <i>Faire une étude documentaire rapide axée sur l'équité dans le pays de mise en œuvre du projet³⁴</i>	<p>Indicateurs de distribution : monétaires</p> <p>indice de Gini³⁵, ratio de Palma³⁶, autres³⁷</p> <p>Parmi les sources utiles, nous pouvons citer la World Income Inequality Database (WIID) de l'UNU-WIDER (téléchargeable en Excel, basée sur une enquête, dernière mise à jour en décembre 2019), le PovcalNet de la Banque mondiale (basée sur une enquête, dernière mise à jour en octobre 2019), et la World Inequality Database (WID) du World Inequality Lab (basée sur une enquête et les comptes nationaux, mise à jour en permanence)</p>	<p>Garantir la validité : veiller à utiliser les données et les indicateurs les plus récents et les plus précis</p> <p>Rechercher les différences entre les groupes et les lieux : compléter les indicateurs nationaux par des indicateurs pour les sous-groupes si possible</p> <p>Rechercher les changements au fil du temps : dans la mesure du possible, compléter avec les mêmes indicateurs au cours de la dernière décennie</p>
	<p>Indicateurs de distribution³⁸ : non monétaires</p> <p>Une sélection limitée d'indicateurs communs d'accès et de résultats pour les services de base :³⁹ éducation et santé⁴⁰</p> <p>La World Inequality Database on Education (WIDE) de l'UNESCO (en ligne & téléchargeable, mise à jour annuelle) constitue une source utile sur les inégalités dans l'éducation</p> <p>Le Health Equity Assessment Toolkit (HEAT) de l'OMS (en ligne & téléchargeable, mis à jour en permanence)⁴¹ constitue une source utile sur les inégalités dans la santé</p>	<p>Garantir la validité : veiller à utiliser les données et les indicateurs les plus récents et les plus précis</p> <p>Rechercher les différences entre les groupes et les lieux : compléter les indicateurs nationaux par des indicateurs pour les sous-groupes si possible</p> <p>Rechercher les changements au fil du temps : dans la mesure du possible, compléter avec les mêmes indicateurs au cours de la dernière décennie</p>

³⁴Non pas pour remplacer, mais pour compléter l'étude documentaire qui serait déjà effectuée pour l'analyse par pays.

³⁵Un indice de Gini des revenus ou de la consommation au niveau national sera toujours disponible. L'utiliser est une exigence minimale. Des indices de Gini pour des sous-groupes (par région, par exemple) peuvent ou non être disponibles.

³⁶Lorsque le ratio de Palma (10 % supérieurs par rapport aux 40 % inférieurs) est disponible, utilisez-le : il met mieux en évidence les inégalités aux deux extrémités de la distribution que ne le fait l'indice de Gini. Lorsqu'il n'est pas disponible, élaborez-le lorsque c'est faisable. Quant à l'indice de Gini, il est utile de compléter les ratios de Palma nationaux par des ratios de Palma régionaux. Pour la raison d'être et le mode de calcul, voir :

Cobham A & Sumner A (2013) [Is it all about the tails? The Palma measure of income inequality](#). CGD working paper 343. Washington DC : Center for Global Development.

Cobham A, Schlogl L & Sumner A (2015) [Inequality and the tails: the Palma proportion and ratio revisited](#). DESA working paper 143. New York : Département des affaires sociales et économiques de l'ONU.

³⁷En principe, l'indice de Gini et le ratio de Palma devraient suffire pour une évaluation monétaire élémentaire de l'équité nationale. Si d'autres indicateurs sont disponibles (par exemple, l'indicateur 10.1.1 « Taux de croissance des dépenses des ménages ou du revenu par habitant pour les 40 % de la population les plus pauvres et pour l'ensemble de la population »), faites dépendre leur utilisation de la valeur ajoutée pour le projet pris en considération.

³⁸Les indicateurs de distribution comparent par exemple des groupes d'individus en fonction de leur position dans la répartition des revenus (par exemple, les 10 % les plus riches contre les 10 % les plus pauvres).

³⁹Particulièrement pertinents pour améliorer l'équité à long terme (renforcement du capital humain : effet transgénérationnel). On peut y ajouter des indicateurs pertinents dépassant la prestation de services de base, comme prévue dans le cadre des ODD, par exemple l'ODD 10.7.4 « Proportion de la population qui est réfugiée, par pays d'origine », l'ODD 16.1.2 « Nombre de morts imputables à des conflits pour 100.000 habitants, par sexe, âge et cause du décès », etc.

⁴⁰Une sélection limitée d'indicateurs de distribution en matière d'éducation et de santé (mais comprenant à la fois la dimension de l'accès et celle des résultats) suffira dans la plupart des cas. On peut y ajouter des indicateurs de distribution de la protection sociale. N'oubliez pas que pour chacun de ces indicateurs, outre les moyennes nationales, des versions stratifiées des revenus (Gini, Palma) peuvent également être disponibles ou être calculées.

⁴¹Pour une introduction au Health Equity Assessment Toolkit (HEAT) et à son descendant personnalisable HEAT Plus, voir :

<i>Faire</i>	<i>Prendre en considération</i>	<i>Points d'attention</i>
	<p>Cadre institutionnel & légal Plan national de développement, autres plans stratégiques nationaux pertinents Ratification et/ou adaptation juridique des cadres internationaux</p>	L'équité est-elle prise en compte ? Comment ? Les populations cibles sont-elles définies ? <i>Les populations cibles du projet correspondent-elles à celles-ci ?</i> Y a-t-il des lacunes sur le plan législatif ?
	<p>Engagement du gouvernement Traduction des plans dans le budget national Respect des cadres juridiques</p>	Le champ d'attention pouvant être vaste, il convient d'opérer un choix. Les indicateurs des ODD fournissent des ancrages utiles à cet égard <i>Exemples : l'ODD 1.a.2 'Proportion des dépenses publiques totales affectée aux services essentiels (éducation, santé et protection sociale), l'ODD 8.8.2 'Niveau de respect des droits du travail (liberté d'association et droit de négociation collective) au niveau national, eu égard aux textes de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et à la législation nationale, par sexe et statut migratoire' et l'ODD 10.4.2 'Impact redistributif de la politique fiscale'</i>
③ <i>Évaluer les informations recueillies jusqu'à présent</i>	Avez-vous trouvé toutes les données clés dont vous aviez besoin ? Vous manque-t-il des informations supplémentaires dont vous avez besoin pour comprendre ces données ?	Des indicateurs de distribution récents, précis et stratifiés ⁴² (revenus, éducation, santé) ? Économie politique ⁴³ des plans, politiques, cadres et engagements nationaux ?
④ <i>Vérifier les informations manquantes et complémentaires</i>	Au-delà de votre recherche sur le web : contacter des expert·es locaux·ales et leur demander de compléter vos informations <i>Envisager une série de sources dans le pays où le projet sera mis en œuvre : universités, personnel du gouvernement, acteurs de la société civile et représentant·es de la communauté</i> <i>S'il·elle est en poste, le·la Représentant·e résident·e peut faciliter ces contacts</i>	Des indicateurs de distribution récents, précis et stratifiés (revenus, éducation, santé) Économie politique des plans, politiques, cadres et engagements nationaux ?

Hosseinpoor A, Nambiar D, Schlotheuber A, Reidpath D & Ross Z (2016) [Health Equity Assessment Toolkit \(HEAT\): software for exploring and comparing health inequalities in countries](#). *BMC Medical Research Methodology* 2016 16:141.

Hosseinpoor A, Schlotheuber A, Nambiar D & Ross Z (2018) [Health Equity Assessment Toolkit Plus \(HEAT Plus\): software for exploring and comparing health inequalities using uploaded datasets](#). *Global Health Action* 11(s1): 20-30.

⁴² Les données stratifiées font référence aux données de sous-groupes.

⁴³Dans sa compréhension générale actuelle d'influence de l'environnement sociopolitique, passé et présent, sur les choix posés.

⑤

Évaluer et synthétiser les informations recueillies

& passer à la section du niveau du projet de l'OEIE ex ante

Niveau du projet, étapes ⑥, ⑦, ⑧, ⑨ & ⑩

Faire	Prendre en considération	Points d'attention
⑥ <i>Explorer et prévoir systématiquement l'impact possible du projet en matière d'équité sur sa population cible directe</i>	<p>Premier point d'entrée : les résultats attendus et prévisibles en matière d'équité⁴⁴ pour la population cible du projet⁴⁵, dans le(s) sphère(s) de la vie correspondant directement au thème du projet⁴⁶</p> <p><i>Toujours envisager, au-delà de la littérature, une série de sources dans le pays où le projet sera mis en œuvre : universités, personnel du gouvernement, acteurs de la société civile et représentant·es de la communauté</i></p>	<p>Dans quels éléments constitutifs de l'équité ? Intrants (ressources & opportunités), processus (traitement), résultats ?⁴⁷</p> <p>Attendus pour quand ? Immédiatement/à court terme, à moyen terme, à long terme ?⁴⁸</p> <p>Cette prévision tient-elle dûment compte des informations générées précédemment dans l'évaluation de l'équité nationale ?⁴⁹</p>
	<p>Deuxième point d'entrée : les résultats attendus et prévisibles en matière d'équité pour la population cible du projet, dans d'autre(s) sphère(s) de la vie que celle(s) correspondant directement au thème du projet</p> <p><i>Toujours envisager, au-delà de la littérature, une série de sources dans le pays où le projet sera mis en œuvre : universités, personnel du gouvernement, acteurs de la société civile et représentant·es de la communauté</i></p>	<p>Dans quels éléments constitutifs de l'équité ? Intrants (ressources & opportunités), processus (traitement), résultats ?</p> <p>Attendus pour quand ? Immédiatement/à court terme, à moyen terme, à long terme ?</p> <p>Cette prévision tient-elle dûment compte des informations générées précédemment dans l'évaluation de l'équité nationale ?</p>

⁴⁴Dans tous les sens du terme, positif ou négatif, ou aucun des deux.

⁴⁵Veuillez noter qu'ici et dans l'OEIE processuel qui suit, le terme « population cible » est employé au sens large : si un projet ou un programme appuyé cible la population nationale (un socle de protection sociale universelle, par exemple), cette population nationale est alors considérée comme la population cible. En ce sens, même une politique universelle a une population cible.

Notez également que la population cible correspond à ce que l'on peut appeler les « direct·es » ou plus précisément les « bénéficiaires direct·es spécifiques », exprimé·es en tant que personnes.

⁴⁶Ce sera l'un des 10 thèmes dans lesquels Enabel est actuellement active, à savoir : (1) l'agriculture et le développement rural ; (2) la digitalisation ; (3) l'éducation, la formation et l'emploi ; (4) l'énergie ; (5) l'environnement et le climat ; (6) le genre ; (7) la gouvernance ; (8) la santé ; (9) le secteur privé et (10) l'eau et l'assainissement.

Les sphères de la vie correspondantes peuvent être résumées en une seule (par exemple, pour un projet sur le thème de la santé : santé) ou plus élaborées (par exemple, pour un projet sur le thème de la santé : santé physique, santé mentale, estime de soi, activités productives et valorisées,...). À moins que les sphères de la vie valorisées ne soient adaptées et validées localement, l'inspiration peut être recherchée dans les dix « domaines » proposés par [Alkire et ses collègues](#) (vie, santé, sécurité physique, sécurité juridique, éducation et apprentissage, niveau de vie, activités productives et valorisées, vie individuelle, familiale et sociale, identité, expression et respect de soi, et participation, influence et voix) et dans le large éventail de « facteurs de satisfaction » (facilitateurs) proposés par [Max-Neef](#).

⁴⁷Cette distinction servira de liste de contrôle afin de ne pas oublier de partie constitutive. Voir à nouveau la représentation visuelle, page v de ce document. Pour une classification similaire des éléments constitutifs (appelés « aspects »), voir : Alkire S, Bastagli F, Burchardt T, Clark D, Holder H, Ibrahim S, Munoz M, Tsang P & Vizard P (2009) [Developing the equality measurement framework: selecting the indicators](#). Manchester: Equality and Human Rights Commission (pp 2-4).

⁴⁸Deux réserves s'appliquent : (1) Les changements observés à court terme n'ont pas toujours un impact durable sur l'équité. En particulier, ce qu'[Olivier de Sardan et Piccoli](#) appellent « l'impact a priori non surprenant » (pour un exemple, voir la note conceptuelle, p. 18) devrait être examiné pour son impact sur l'équité dans le temps ; (2) la réduction des inégalités a tendance à apparaître plus lentement dans les statistiques que la réduction des niveaux de pauvreté. Les implications sont doubles : (i) La collecte de données quantitatives pour la réduction des inégalités pourrait bien dépasser la durée d'un projet ; (ii) Pour le monitoring et l'évaluation de la réduction des inégalités au sein d'un projet, il est essentiel de disposer d'informations qualitatives provenant des personnes concernées (d'où l'importance du suivi avec l'OEIE processuel des groupes identifiés dans l'OEIE ex ante).

⁴⁹Une façon pratique d'en tenir compte est de compléter les résultats escomptés dans la description de l'intervention (meilleur scénario) par une analyse de risque explicite (quid si ?)

⑦

Évaluer et synthétiser⁵⁰ les informations recueillies sur la population cible

Faire	Prendre en considération	Points d'attention
<p>⑧</p> <p>Explorer et prévoir systématiquement l'impact potentiel du projet en matière d'équité sur d'autres groupes de population (au-delà de la population cible directe) au sein de l'espace social du projet</p>	<p>Troisième point d'entrée : les résultats attendus et prévisibles en matière d'équité dans d'autres groupes de population au sein de l'espace social du projet, dans le(s) sphère(s) de la vie correspondant directement au thème du projet</p> <p>Prenez en considération à la fois les groupes qui pourraient revendiquer ou rivaliser pour les bénéfices du projet (mais qui n'ont pas été inclus dans sa population cible directe) et tous les acteurs qui - en raison de leur pouvoir ou de leurs priviléges - pourraient influencer la réalisation des bénéfices du projet par la population cible directe</p> <p>Toujours envisager, au-delà de la littérature, une série de sources dans le pays où le projet sera mis en œuvre : universités, personnel du gouvernement, acteurs de la société civile et représentant-es de la communauté</p>	<p>Dans quels éléments constitutifs de l'équité ? Intrants (ressources & opportunités), processus (traitement), résultats ?</p> <p>Attendus pour quand ? Immédiatement/à court terme, à moyen terme, à long terme ?</p> <p>Cette prévision tient-elle dûment compte des informations générées précédemment dans l'évaluation de l'équité nationale ?</p>
	<p>Quatrième point d'entrée : les résultats attendus et prévisibles en matière d'équité dans d'autres groupes de population au sein de l'espace social du projet, dans d'autre(s) sphère(s) de la vie que celle(s) correspondant directement au thème du projet</p> <p>Prenez en considération à la fois les groupes qui pourraient revendiquer ou rivaliser pour les bénéfices du projet (mais qui n'ont pas été inclus dans sa population cible directe) et tous les acteurs qui - en raison de leur pouvoir ou de leurs priviléges - pourraient influencer la réalisation des bénéfices du projet par la population cible directe</p> <p>Toujours envisager, au-delà de la littérature, une série de sources dans le pays où le projet sera mis en œuvre : universités, personnel du gouvernement, acteurs de la société civile et représentant-es de la communauté</p>	<p>Dans quels éléments constitutifs de l'équité ? Intrants (ressources & opportunités), processus (traitement), résultats ?</p> <p>Attendus pour quand ? Immédiatement/à court terme, à moyen terme, à long terme ?</p> <p>Cette prévision tient-elle dûment compte des informations générées précédemment dans l'évaluation de l'équité nationale ?</p>

⁵⁰ Une façon pratique de le faire consiste à développer une matrice reprenant les trois éléments constitutifs (intrants, processus, résultats) dans un axe, et les sphères sélectionnées dans l'autre.

⑨

Évaluer et synthétiser⁵¹ les informations recueillies sur les groupes identifiés

⑩

Rassembler, évaluer et synthétiser toutes les informations à inclure dans le document de formulation du projet

Veiller à le faire en termes de groupes de personnes identifiés qui seront suivis par l'OEIE processuel au cours de la mise en œuvre du projet, selon le critère de l'impact potentiel prévu sur l'équité

⁵¹ Une façon pratique de le faire consiste à développer une matrice reprenant les trois éléments constitutifs (*intrants, processus, résultats*) dans un axe, et les sphères sélectionnées dans l'autre.

Annexe : Indicateurs quantitatifs – la base

Si une grande partie de l'évaluation de l'équité est qualitative, l'évaluation des inégalités économiques repose elle sur une mesure quantitative⁵². Parmi les nombreux indicateurs monétaires existant à cet effet, trois sont les plus pertinents pour cet OIE ex ante, à savoir : l'indice de Gini, le ratio de Palma et l'indicateur de l'ODD 10.1.1 « Taux de croissance des dépenses des ménages ou du revenu par habitant pour les 40 % de la population les plus pauvres et pour l'ensemble de la population ».

L'indice de Gini, une longue histoire en bref

Corrado Gini (Italie, 1884-1965) est surtout connu pour avoir introduit son « ratio de concentration » en 1912⁵³. Eugéniste têtu, Gini est devenu par la suite un proche collaborateur de Benito Mussolini⁵⁴. Entretemps, sa mesure - désormais appelée coefficient, ratio ou indice de Gini - avait commencé à avoir sa propre vie.

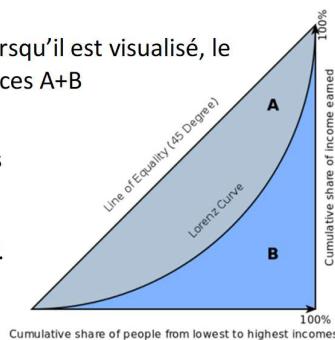
Le coefficient de Gini exprime, en un seul nombre (0-1), la dispersion d'une variable donnée à partir d'une moyenne de population.

Si cette variable est généralement un revenu (ou une dépense, ou une richesse), un indice de Gini peut être calculé pour toute variable qui peut être décrite comme un bien, une opportunité ou un résultat⁵⁵. Lorsqu'elle est utilisée pour mesurer l'inégalité⁵⁶, 0 représente l'égalité parfaite (considérée comme une part égale pour tous, 0 % de concentration) et 1 représente une inégalité extrême (une seule personne dispose de tout, 100 % de concentration).

L'indice de Gini peut être calculé de nombreuses manières différentes⁵⁷. Lorsqu'il est visualisé, le coefficient de Gini correspond au ratio de la surface A par rapport aux surfaces A+B lors du tracé d'une courbe de Lorenz (*voir le graphique*).

Rejetant toute une série de techniques antérieures de mesure de l'inégalité des richesses, Max Otto Lorenz (USA, 1876-1959) a proposé en 1905 de tracer les « pourcentages cumulés de la population, du plus pauvre au plus riche » par rapport au « pourcentage de la richesse totale détenu par ces pour cent »⁵⁸.

La courbe résultante a ensuite été appelée **courbe de Lorenz** (la ligne courbe entre A et B, *voir le graphique*). La ligne droite à 45 degrés (en haut de A) est alors appelée ligne d'égalité.



⁵² Pour une comparaison de base d'une série de mesures, voir : Afonso H, LaFleur M & Alarcón D (2015) *Inequality measurement*. Development issues 2. New York : Département des affaires sociales et économiques de l'ONU.

Pour une autre comparaison, voir : Trapeznikova I (2019) *Measuring income inequality*. IZA World of Labor 2019:462. Bonn: IZA Institute of Labor Economics.

⁵³ Gini C (1912) *Variabilità e mutabilità: contributo allo studio delle distribuzioni e delle relazioni statistiche*. Bologne : Paolo Cuppini.

⁵⁴ Gini C (1927) *The scientific basis of fascism*. Political Science Quarterly 42(1): 99-115.

⁵⁵ Aujourd'hui, par exemple, il existe également des coefficients de Gini d'opportunité et des coefficients de Gini d'éducation.

Pour une introduction statistique aux coefficients de Gini d'opportunité, voir : Weymark J (2002) *Generalized Gini indices of equality of opportunity*. Working Paper 01-W14R. Nashville TN: Vanderbilt University, Department of Economics; and Roemer J (2013) *Economic development as opportunity equalization*. Policy Research Working Paper WPS 6530. Washington DC : Banque mondiale.

Pour une introduction statistique aux coefficients de Gini d'éducation, voir : Thomas V, Wang Y & Fan X (2001) *Measuring education inequality: Gini coefficients of education*. Policy Research Working Paper WPS 2525. Washington DC : Banque mondiale.

⁵⁶ Ce n'est pas le raisonnement adopté par Corrado Gini : sa principale préoccupation était d'élever la moyenne de la population de l'État-nation, ce dernier étant selon sa croyance « le concept d'unité organique auquel l'intérêt de l'individu doit être subordonné » (*Gini, 1927*). Outre de lutter contre l'avancée du communisme, élever la moyenne de la population s'inscrivait également dans sa motivation en tant que cofondateur de l'*Italian Unionist Movement* de l'après-guerre (1944-1948), qui voulait que le gouvernement américain annexe l'Italie et dirige un gouvernement mondial.

⁵⁷ Pour un aperçu, voir entre autres : Xu K (2004) *How has the literature on Gini's index evolved in the past 80 years?* Halifax: Dalhousie University, Department of Economics.

⁵⁸ Lorenz M (1905) *Methods of measuring the concentration of wealth*. American Statistical Association 9(70): 209-219.

Le raisonnement de Lorenz, axé sur l'égalité, mérite d'être mentionné : « Il peut y avoir une grande différence d'opinions quant à la signification d'une répartition très inégale des richesses, mais il ne fait aucun doute qu'il est important de savoir si la répartition actuelle devient plus ou moins égale ».

Le coefficient de Gini est rapidement devenu, et est toujours, l'indicateur d'inégalité le plus largement utilisé. Aussi attrayant soit-il pour sa simplicité (un seul chiffre entre 0 et 1, un chiffre inférieur pour une inégalité moindre, comparable pour différentes populations et entre différents moments dans le temps), ses défauts l'emportent largement sur ses avantages⁵⁹, ce qui rend l'interprétation correcte beaucoup moins cohérente que prévu et - en fin de compte - limite son utilité pour une évaluation exhaustive de l'équité.

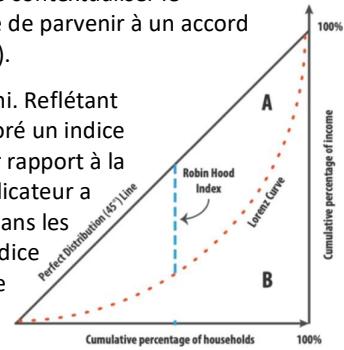
De Gini à Palma, un dur labeur

En 1920, Hugh Dalton (Royaume-Uni, 1887-1962) classait encore le coefficient de Gini au premier rang des indicateurs alternatifs de mesure de l'inégalité, sur la base de ses avantages théoriques perçus⁶⁰ et du « confort graphique de la courbe de Lorenz ». En tant qu'économiste, Dalton a toutefois ajouté qu'« il faut également tenir compte de l'applicabilité pratique », en particulier de la difficulté de calculer avec précision un indice de Gini lorsque des « statistiques manifestement imparfaites » prévalent. En tant que réformiste fabien, Dalton a également souligné que - si l'inégalité doit être mesurée en termes de revenus - sa définition dépend de la façon dont le bien-être et la prospérité sont conceptualisés.

Ce n'est que cinq décennies plus tard qu'Antony Atkinson (Royaume-Uni, 1944-2017) a été le premier à rendre explicite une fonction de bien-être social dans ce qui est devenu l'**indice Atkinson** de l'inégalité des revenus ($A\epsilon$)⁶¹. Inspiré par les travaux de Rothschild et Stiglitz sur la mesure du risque dans la prise de décision en situation d'incertitude⁶², Atkinson a inclus dans son indice un coefficient d'« aversion pour l'inégalité » ϵ (avec $\epsilon=0$ pour aucune aversion à l'inégalité et $\epsilon=\infty$ pour une aversion sans limites à l'inégalité). Cela lui a permis de conclure que le coefficient de Gini cache en réalité le fait qu'il correspond à l'opinion d'un·e observateur·rice ayant peu d'aversion pour l'inégalité ($\epsilon \leq 1$), et que sa focalisation sur le centre de la répartition ne coïncide pas nécessairement avec les valeurs sociales.

Si Atkinson est largement reconnu pour sa contribution aux études sur l'inégalité et la pauvreté, son indice n'a pratiquement pas été intégré dans le courant dominant, malgré une amélioration substantielle par rapport à l'indice de Gini. Les raisons de cette acceptation limitée comprennent la nécessité de contextualiser le coefficient inclus d'aversion aux inégalités (réduisant la comparabilité) et la difficulté de parvenir à un accord sur celui-ci (dans les sociétés où les valeurs sociales ne sont ni franches ni uniformes).

Atkinson n'est pas le premier à avoir tenté de surmonter les limites de l'indice de Gini. Reflétant également la courbe de Lorenz, Gaetano Pietra et Umberto Ricci ont tous deux élaboré un indice alternatif dans la même décennie que Gini, en se concentrant non pas sur l'écart par rapport à la moyenne, mais à l'égalité parfaite (la ligne à 45 degrés dans la courbe). Ce même indicateur a été réinventé par Edgar Malone Hoover dans les années 1930 et par Robert Schutz dans les années 1950. Autrement connue sous les noms de ratio de Pietra, indice de Ricci, indice de Pietra-Ricci, indice de Hoover et indice de Schutz, cette mesure exprime la part de revenus à transférer des riches aux pauvres pour atteindre une égalité parfaite.



⁵⁹ Comme résumé par Afonso, LaFleur et Alarcón (2015) pour le Département des affaires sociales et économiques de l'ONU : « La principale limite de l'indice de Gini est qu'il n'est pas facilement décomposable ni additif. En outre, il ne réagit pas de la même manière aux transferts de revenus entre personnes situées aux extrémités de la répartition des revenus qu'aux transferts en milieu de répartition. Qui plus est, des répartitions de revenus très différentes peuvent présenter le même coefficient de Gini ».

⁶⁰ Voir : Dalton H (1920) The measurement of the inequality of incomes. The Economic Journal 30(119): 348-361.

Dans cet article influent, Dalton a introduit une série de quatre principes pour harmoniser les mesures d'inégalité, le premier étant ce qui est devenu le principe de transfert Pigou-Dalton. Suivant l'économiste politique Pigou, Dalton a fait référence au « principe des transferts » comme la condition pour qu'une mesure d'inégalité indique une réduction de l'inégalité « lorsqu'un transfert de revenus intervient des plus riches vers les plus pauvres ». Dalton était bien conscient des limites de son principe : « Il ne peut s'appliquer qu'à certains cas - et en aucun cas à tous - dans lesquels le revenu total et le nombre de bénéficiaires de revenus sont constants et la répartition varie ».

Arthur Cecil Pigou (Royaume-Uni, 1877-1959) avait fait valoir que « si surgit une cause, qui entraîne une augmentation de la part absolue des groupes de personnes relativement pauvres (...), le bien-être économique est susceptible d'être augmenté ».

Voir : Pigou AC (1912) Wealth and Welfare. Londres : Macmillan (pp 24-31).

⁶¹ Voir : Atkinson A (1970) On the measurement of inequality. Journal of Inequality 2(3): 244-263.

⁶² Pour un éclairage plus théorique, voir : Rothschild M & Stiglitz J (1969) Increasing risk: a definition and its economic consequences. Cowles Foundation discussion paper 275. New Haven CT: Cowles Foundation for research in economics at Yale University.

Bien qu'il soit conceptuellement et graphiquement (la distance entre la ligne de distribution parfaite et la courbe de Lorenz, voir le graphique) plus simple que l'indice de Gini, son utilisation est beaucoup moins répandue. Selon toute vraisemblance, le fait que l'indice de Pietra/Ricci/Hoover/Schutz soit devenu plus connu sous le nom d'**indice Robin des Bois** n'a pas été particulièrement utile pour qu'il soit accepté parmi les acteurs privilégiés.

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, une série de chercheurs ont dépassé l'idéal normatif d'une moyenne élevée de la population (Gini) ou d'une égalité parfaite (Robin des Bois) pour approfondir la structure de l'inégalité. Parmi eux, l'on peut citer Serge-Christophe Kolm (France, 1932) et Henri Theil (Hollande, 1924-2000).

Kolm a établi une distinction entre les mesures d'inégalité « de droite », « de gauche » et « centristes »⁶³, et, dans chacune de ces trois catégories, entre les mesures « par personne » (ou « absolues ») et « par livre » (ou « relatives »)⁶⁴. Ses efforts analytiques mathématiques élaborés ont ouvert la voie à toute une génération de spécialistes de l'inégalité, dont Bossert, Bourguignon, Cowell, Maasoumi, Shorrocks et Tsui⁶⁵. Une base théorique avait été fournie par Theil, qui avait emprunté à la science de l'information le concept d'entropie⁶⁶ pour l'appliquer à la mesure de l'inégalité⁶⁷.

Theil a également produit un indice, ou plutôt deux : le T_L et le T_T de Theil. Les T_L et T_T étant les plus populaires de la famille des « mesures de l'entropie générale (EG) », ils ne sont en fait que deux des **indices de Theil** à plus grande échelle⁶⁸. Conçus comme des ratios du revenu par rapport à la moyenne, tous les indices de Theil comprennent un paramètre α qui attribue une pondération aux écarts entre les revenus à différents stades de la répartition des revenus. Les valeurs les plus courantes pour α sont 0, 1 et 2. Lorsque α est égal à 0, le résultat est T_L , également appelé « écart logarithmique moyen ». Lorsque α est égal à 1, le résultat est T_T , plus communément appelé l'« *indice de Theil* ». Lorsque α est égal à 2, le résultat est appelé « coefficient de variation ».

À l'instar de toutes les mesures d'EG, les indices de Theil présentent un avantage majeur par rapport à l'indice de Gini : ils sont décomposables, et peuvent donc être ventilés par groupes de population, en fonction de l'âge, du sexe, de l'éducation, du lieu de résidence, etc.

Les T_L et T_T présentent un avantage complémentaire particulier : Le T_L est plus sensible aux changements au bas de la répartition des revenus (L pour low en anglais), tandis que T_T est plus sensible aux changements en haut de la répartition des revenus (T pour top en anglais). Lorsqu'ils sont présentés ensemble aux acteurs politiques, ils peuvent s'avérer instructifs pour localiser les sources des inégalités observées et orienter les mesures correctives.

⁶³ Le terme « centriste » de Kolm ne doit pas être confondu avec « inégalité intermédiaire », un terme inventé plus tard par Bossert et Pfingsten, qui est intermédiaire entre l'inégalité « absolue » et « relative ».

Voir Cowell (2003) et Bossert W & Pfingsten A (1990) Intermediate inequality: concepts, indices and welfare implications. *Mathematical Social Science* 19: 117-134.

Pour une perspective sur ce que cela signifie pour l'inégalité mondiale, voir : Atkinson A & Brandolini A (2004) Global world inequality: absolute, relative or intermediate? Ottawa: International Association for Research in Income and Wealth.

⁶⁴ Pour une synthèse des travaux antérieurs de Kolm, voir : Kolm SC (1976) Unequal inequalities I. *Journal of Economic Theory* 12:416-442.

⁶⁵ Pour un aperçu de cette évolution toujours en cours, et de la manière dont elle peut contribuer à la mesure des inégalités multidimensionnelles, voir : Tsui KY (1995) Multidimensional generalizations of the relative and absolute inequality indices: the Atkinson-Kolm-Sen approach. *Journal of Economic Theory* 67: 251-265.

⁶⁶ Appelée en allemand « Entropie » par le physicien Rudolph Clausius (1865), par analogie avec l'énergie et en remplaçant le terme grec « ergon » (travail) par « trope » (transformation), l'entropie en thermodynamique est devenue une mesure de la quantité d'énergie qui ne peut être transformée en travail.

Appliquée à la théorie de la communication, d'abord par Claude Shannon (1948), elle est devenue une mesure de la perte d'informations dans un message transmis. La « redondance » équivaut alors à la quantité d'espace gaspillé pour transmettre des informations, calculée comme la différence entre l'entropie réelle et sa valeur maximale.

C'est ce dernier concept que Theil a emprunté pour élaborer ses indices, mesurant l'inégalité comme une redondance de revenus (ou de richesses). La redondance chez certains individus signifie la rareté chez d'autres, et donc l'inégalité.

⁶⁷ Pour connaître l'importance de la contribution de Theil, voir : Cowell F (2003) Theil, inequality and the structure of income distribution. Distributional Analysis Research Programme discussion paper 67. Londres : London School of Economics and Political Science.

⁶⁸ Pour plus de détails sur les indices de Theil, voir, entre autres : Afonso, LaFleur et Alarcón (2015) et Trapeznikova (2019).

À l'instar d'autres mesures d'EG, les indices de Theil présentent également des inconvénients. Avant tout, leur calcul et leur interprétation sont assez compliqués. Cette dernière est due à ce que l'on appelle leur faible « intuitivité » : alors qu'un indice de Gini va de 0 à 1 et est donc apparemment facile à comprendre, un indice de Theil a également 0 pour l'inégalité parfaite, mais n'est pas plafonné à 1⁶⁹. Sa décomposabilité est également assortie d'un inconvénient : les valeurs de Theil ne sont pas facilement comparables entre des populations de tailles ou de structures de groupe différentes.

Compte tenu de tout ce qui précède, les indices de Theil doivent être considérés comme très utiles pour l'analyse empirique des inégalités, mais ils sont devenus moins populaires que les indices de Gini ou les ratios encore plus simples.

⁶⁹ Cela dit, un indice de Theil peut être transformé en un indice d'Atkinson sur une échelle de 0 à 1, ce qui permet également de considérer l'indice d'Atkinson comme faisant partie intégrante de la famille des indices d'EG, comme le montre [Cowell](#) (2003).

Le ratio de Palma, jeune et prometteur

L'utilisation de ratios, comparant les groupes de revenus, est une mesure de base de l'inégalité, et c'est tout sauf nouveau. Le Programme des Nations unies pour le développement humain utilise depuis longtemps le « [ratio du quintile de revenus](#) » ; Eurostat l'a adopté en tant que « [ratio de la part du quintile de revenus](#) ». Techniquement appelé S80/S20, il est calculé comme le rapport entre le revenu moyen des 20 % les plus riches et des 20 % les plus pauvres d'une population⁷⁰. D'autres ratios existent et sont couramment utilisés, mais aucun n'est devenu aussi pertinent que le **ratio de Palma** en ces temps d'inégalité croissante.

Incité par la position alors unique de son propre sous-continent, l'Amérique latine étant la région la plus inégale du monde et la situation ne cessant de s'y agraver, José Gabriel Palma Penco (Chili, 1947) a commencé à analyser les effets de la récente mondialisation sur l'inégalité. Il a notamment observé, d'abord dans une série de pays d'Amérique latine, mais aussi en Afrique du Sud, une tendance alors non reconnue : l'augmentation des inégalités au sein des pays et entre eux associée à la mondialisation est plus que jamais due à l'inégalité intrapays, les 40 % les plus pauvres et les 10 % les plus riches s'éloignant les uns des autres, tandis que les classes moyennes et moyennes supérieures (déciles 5 à 9) conservent en grande partie leur part. Palma a conclu que nous sommes entrés dans « un scénario de répartition dans lequel ce qui importe vraiment est la part de revenus des riches - parce que le reste suit » (la classe moyenne supérieure en défendant avec succès sa part, les pauvres en ramassant les miettes). Cela l'a amené à remettre en question la pertinence de l'indice de Gini (étant trop sensible aux changements en son milieu, où peu de choses se produisent aujourd'hui), à examiner une série de ratios interdéciles, et finalement à proposer un ratio qui se concentre sur les endroits où le changement se produit réellement : [la part du revenu total reçue par les 10 % de personnes ayant le revenu disponible le plus élevé, divisée par la part du revenu total reçue par les 40 % de personnes ayant le revenu disponible le plus faible](#)⁷¹ (ou P90/P40)⁷².

En 2013, le ratio a été baptisé « ratio de Palma » et a été revu par Cobham et Sumner, qui ont conclu qu'« un coefficient de Gini de 0,5 implique une grave inégalité, mais ne donne aucune indication intuitive pour un public non technique. En revanche, l'équivalent de Palma de 5,0 peut être directement traduit par l'affirmation que les 10 % les plus riches gagnent cinq fois plus que les 40 % les plus pauvres de la nation »⁷³.

En 2014, après avoir accumulé de nouvelles preuves à l'échelle mondiale, Palma a pu constater que « quels que soient les revenus par habitant du pays, les caractéristiques des régimes politiques, la qualité de leurs institutions, les politiques économiques mises en œuvre, la structure des droits de propriété, ou qu'ils appartiennent ou non à des pays qui ont réussi à obtenir leurs prix "justes", leurs institutions "justes", ou leur capital social "juste", les 50 % de la population situés dans le D5-D9 ne semblent *actuellement* avoir la capacité de s'approprier, dans la lutte de répartition, que tout juste la moitié du revenu national »⁷⁴. Cela lui a permis à son tour de préciser le moteur de l'accroissement des inégalités dans le monde : « Tout tourne autour de la proportion de riches *et de ce qu'ils en font* ». Ajoutant encore plus de données, Palma a reconfirmé en 2016 la convergence mondiale observée vers « d'énormes inégalités dues aux élites mobiles qui écument les fruits de la croissance économique »⁷⁵.

⁷⁰ Voir : OCDE (2020) [Income inequality](#).

⁷¹ Le revenu disponible (personnel) signifie le revenu total moins les impôts.

Pour une discussion approfondie sur la relation entre les impôts, les transferts et l'inégalité, voir : Joumard I, Pisu M & Bloch D (2012) [Tackling income inequality: the role of taxes and transfers](#). *Economic Studies* 2012(1): 37-70.

⁷² Pour un résumé des premiers travaux empiriques et analytiques de Palma, voir :

Palma JG (2006) [Globalizing inequality: 'centrifugal' and 'centripetal' forces at work](#). DESA working paper 35. New York : Département des affaires sociales et économiques de l'ONU.

Palma JG (2011) [Homogeneous middles vs. heterogeneous tails, and the end of the 'inverted-U': the share of the rich is what it's all about](#). Cambridge working paper in economics 1111. Cambridge: University of Cambridge Faculty of Economics.

⁷³ Cobham A & Sumner A (2013) [Is it all about the tails? The Palma measure of income inequality](#). CGD working paper 343. Washington DC : Center for Global Development.

⁷⁴ Un phénomène observé également appelé « convergence vers la règle du 50/50 ».

⁷⁵ Il se concentre ainsi davantage sur l'agentivité des privilégiés que sur l'organisation capitaliste de la société, comme le fait par exemple son contemporain Piketty. Sur un ton plus léger : Palma a par la suite aplani sa dispute avec Piketty en déclarant « comme dans 'Alice au pays des merveilles', il n'y a que dans le capitalisme (...) qu'il faut toujours courir juste pour rester au même endroit ». Voir : Palma JG (2014) [Has the income share of the middle and upper-middle been stable over time, or is its current homogeneity across the world the outcome of a process of convergence? The 'Palma ratio' revisited](#). Cambridge working paper in economics 1437. Cambridge: University of Cambridge Faculty of Economics.

On aurait pu prédire pour le ratio de Palma un sort similaire à celui de l'indice Robin des Bois. En réalité, Palma l'a fait lorsqu'il a cité Galbraith : « De toutes les classes, les riches sont les plus remarqués et les moins étudiés »⁷⁶. Mais les temps changent et l'histoire récente a prouvé le contraire : le ratio de Palma a gagné du terrain et est devenu un outil standard non seulement pour les ONG militantes, mais aussi pour l'OCDE, le PNUD et un nombre croissant de bureaux statistiques nationaux et internationaux. Aujourd'hui, et tant que la règle du 50/50 sera en vigueur, le ratio de Palma est la mesure de l'inégalité la plus significative sur le plan analytique et la plus orientée vers les politiques⁷⁷. Si l'on ajoute à cela sa simplicité de calcul et son intuitivité, l'utilisation du ratio de Palma partout où il est disponible est fortement recommandée.

ODD 10.1.1

Un domaine important dans lequel le ratio de Palma n'a toutefois pas été bien accueilli est celui des négociations sur les indicateurs pour le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le large soutien des gouvernements, de la société civile et des universités en faveur du ratio de Palma s'est avéré insuffisant pour remplacer l'**indicateur de prospérité partagée 10.1.1** proposé : « Taux de croissance des dépenses des ménages ou du revenu par habitant pour les 40 % de la population les plus pauvres et pour l'ensemble de la population ». On peut dire que l'indicateur 10.1.1 correspond parfaitement à la cible 10.1 (« D'ici à 2030, 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 »). Cependant, l'indicateur et la cible ne correspondent guère à l'objectif 10 : « Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre ». En fait, l'indicateur de prospérité partagée 10.1.1 n'est pas sensible en haut et au bas de la répartition qui est devenue tellement importante dans l'accroissement de l'inégalité. S'inscrivant dans le cadre des ODD, il devrait toutefois être pris en compte, de préférence pour ce qu'il est : un indicateur pertinent pour un programme de réduction de la pauvreté, mais beaucoup moins pour la cause de l'équité⁷⁸.

Palma JG (2016) *Do nations just get the inequality they deserve? The 'Palma ratio' re-examined*. Cambridge working paper in economics 1627. Cambridge: University of Cambridge Faculty of Economics.

⁷⁶ Dans Palma (2014).

⁷⁷ Les implications pratiques du ratio de Palma ne se limitent pas aux 10 % les plus élevés : le fait, par exemple, que les 40 % les plus pauvres ont une capacité très limitée à s'approprier la valeur de leur productivité, est un argument en faveur d'un salaire minimum légal / revenu de base décent, et de sa bonne application. Voir : Palma (2016).

⁷⁸ Pour un compte rendu détaillé du processus qui a conduit à l'adoption de l'indicateur de prospérité partagée et au rejet du ratio de Palma comme 10.1.1, voir : Fukuda-Parr S (2019) Keeping out extreme inequality from the SDG agenda: the politics of indicators. Global Policy 10(51).