

Patrick Lenain

L'IMPACT SOCIAL DES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL : LE CAS DES ÉCONOMIES EN TRANSITION

Le débat portant sur l'impact social des programmes d'ajustement a changé depuis quelques années. Pendant la majeure partie des années suivant les accords de Bretton Woods, certains voyaient les mesures d'austérité comme néfastes au développement social, tandis que d'autres les considéraient comme inévitables pour établir les conditions de croissance à long terme. Même si le développement social figurait comme un des principaux objectifs des organisations internationales fondées à Bretton Woods, nombre des programmes recommandées par ces institutions étaient considérées comme ayant aggravé la pauvreté et accru la distribution des revenus. Certains observateurs soulignaient que d'immenses progrès restaient à accomplir dans l'éradication de la pauvreté dans les pays en développement. De là à accuser ces organisations internationales d'avoir échoué dans le mandat qui leur avait été confié à Bretton Woods, il n'y avait qu'un pas, que certains n'hésitaient pas à franchir (voir Assidon, 1992).

Depuis quelques années — et notamment depuis le début de la transition vers le marché des anciennes économies planifiées — le débat a changé de tournure. Trois facteurs ont affecté les termes du débat :

— premièrement, les statistiques sociales se sont améliorées, notamment les statistiques démographiques et celles portant sur la distribution des revenus : ces nouvelles mesures statistiques montrent que des progrès sociaux importants ont été réalisés dans certains pays en développement (Sandstöm, 1994) ;

— deuxièmement, le nombre des études de cas sur l'impact social des programmes d'ajustement s'est multiplié et l'économiste dispose aujourd'hui d'une batterie d'analyses complètes sur cette question (Bourguignon et Morisson, 1992 ; Heller et *alii*, 1986) ;

— enfin, et surtout, l'effondrement des anciennes économies planifiées a amplement démontré que des systèmes sociaux tentant de protéger l'ensemble de la population par l'égalisation des revenus n'étaient pas viables à long

terme. La transition vers le marché des anciennes économies planifiées a ainsi ouvert un immense chantier, non seulement pour l'ajustement et la transition structurelle, mais aussi pour la transformation des systèmes de protection sociale (Atkinson et Mickelwright, 1992).

Comme cet article le montre, les enchaînements conduisant à la pauvreté sont aujourd'hui mieux compris, l'impact social des programmes d'ajustement est mieux maîtrisé, et la lutte contre l'inflation n'est plus nécessairement synonyme de régression sociale.

1. Comment mesurer la pauvreté ?

Les statistiques disponibles décrivant les phénomènes de pauvreté se sont améliorées depuis quelques années. Certes ces statistiques restent encore souvent incomplètes, limitées, et peu fiables. Mais, alors que les économistes ne disposaient autrefois que d'estimations grossières du revenu moyen par tête, ils peuvent aujourd'hui utiliser des batteries d'indicateurs détaillés sur la situation économique des différents groupes sociaux.

Le revenu par tête était autrefois la seule mesure disponible sur la pauvreté dans les pays en développement et elle reste aujourd'hui la plus utilisée. Les pays en développement sont ainsi qualifiés de « moins avancés », « pauvres », « à revenus intermédiaires », ou « intermédiaires de la tranche inférieure » selon le niveau de leur PIB par habitant¹. Le revenu par tête est l'estimation la plus « officielle » du niveau de pauvreté. D'elle dépend l'accès aux ressources de la Banque Mondiale et de l'Agence Internationale de Développement, l'éligibilité aux crédits concessionnels du FMI, et certains termes de restructuration de dettes du Club de Paris.

Malheureusement, c'est aussi l'estimation la plus grossière de la pauvreté. D'abord parce qu'elle se base sur des systèmes de comptabilité nationale défectueux dans la plupart des pays en développement. Ensuite parce qu'elle ne mesure pas l'économie parallèle, pourtant étendue dans ces pays. Enfin parce qu'elle ne prend pas en compte les nombreux avantages en nature fournis comme complément salarial dans certains pays en développement et en transition. Que représentent les revenus monétaires dans des économies où une partie importante des rémunérations salariales et des prestations sociales sont fournies directement sous la forme de services collectifs qui échappent aux statisticiens ? Inversement, que signifient les revenus monétaires dans des pays où les pénuries de biens de consommation forcent la population à accumuler une épargne non-désirée ? Les statistiques de revenu par habitant posent également des problèmes de conversion car elles doivent être expri-

¹ *Le revenu par tête est généralement défini comme le PIB par habitant en dollars au taux de change de parité d'achat, comme publié par la Banque Mondiale dans son rapport annuel sur le développement.*

mées en monnaie commune (généralement en dollars) ; mais avec quels taux de change convertir en monnaie commune des revenus nationaux lorsque les taux de marché sont éloignés de leur niveau de parité de pouvoir d'achat ? Les résultats sont donc parfois surprenant : les pays d'Europe de l'Est de l'ex-URSS ont des niveaux de revenu par tête proches de certains pays en développement (environ 2,000 dollars par personne), ce qui est manifestement éloigné de la réalité. En revanche, la Chine a un revenu par tête proche de la plupart des pays africains (370 dollars par habitant) alors que son développement social est nettement supérieur (espérance de vie de 70 ans à la naissance contre 48 ans au Tchad).

Néanmoins l'attention publique se concentre sur ces chiffres de revenu par habitant. Leur évolution a été peu favorable dans les pays en développement au cours des vingt-cinq dernières années. Certes le revenu moyen par habitant a doublé dans ces pays au cours de cette période. Mais plus d'un milliard de personnes tentent encore de survivre avec moins d'un dollar par jour. De plus, l'écart de revenu par habitant entre pays développés et pays en développement n'a pas cessé de s'accroître : au cours des trente dernières années, les revenus de 20 % plus riches habitants de la planète se sont accrus près de trois fois plus vite que ceux des 20 % plus pauvres. L'écart entre pays riches et pays pauvres s'est donc creusé. La conclusion qui se dégage de ces indicateurs est ainsi celle d'une aggravation de la pauvreté relative. Comme indiqué ci-dessous, ce constat n'est pas partagé par les indicateurs sociaux et démographiques.

Les indicateurs démographiques et sociaux sont plus proches de la réalité. Ils sont basés sur des mesures concrètes et tangibles et donnent donc une meilleure image de la situation sociale, médicale, sanitaire du bien-être social en général et donc du degré de pauvreté. Il s'agit par exemple de l'espérance de vie, du taux de mortalité infantile, du niveau d'équipement collectif, ou du taux d'analphabétisation. Ces statistiques sociales sont certes de moindre qualité dans les économies en développement que dans les pays industrialisés. Néanmoins, elles ont moins de problèmes méthodologiques que les indicateurs basés sur la comptabilité nationale. Contrairement aux statistiques de revenu par tête, les indicateurs sociaux relatifs à la démographie, la santé et l'éducation se sont améliorés au cours des cinquante dernières années : baisse de la mortalité infantile de moitié, allongement de l'espérance de vie de 50 %, et recul de l'analphabétisme. En Afrique plus particulièrement, la situation alimentaire des enfants s'est améliorée ainsi que les taux de vaccination. Les statistiques sociales et démographiques donnent donc une image plus positive du développement de ces pays que les indicateurs de revenu par tête. Dans certains pays, les indicateurs sociaux sont même en totale contradiction avec les indicateurs de pauvreté traditionnels. Par exemple, la Chine et le Sri Lanka ont des indicateurs sociaux représentatifs de pays à revenus intermédiaires, alors que leurs PIB par tête sont parmi les plus bas du monde.

La distribution des revenus. Les deux types d'indicateurs présentés ci-dessus sont imparfaits car ils ne représentent que la situation sociale moyenne des populations considérées. Or ces moyennes peuvent dissimuler des écarts importants parmi les catégories sociales, notamment des situations d'extrême pauvreté dans des pays à revenus intermédiaires. En revanche, les indicateurs de distribution de revenu permettent de juger de l'importance de la pauvreté au sein des pays en développement. L'indicateur de répartition des revenus le plus rudimentaire est calculé à partir du seuil de pauvreté : il s'agit de déterminer quelle fraction de la population se situe sous le seuil de pauvreté. Plusieurs définitions du seuil de pauvreté existent mais un concept couramment utilisé est le niveau de consommation alimentaire minimum pour assurer la reproduction des fonctions physiologiques. D'autres variantes du seuil de pauvreté font référence au minimum vital de revenu ou aux besoins essentiels. Les seuils de pauvreté sont loin d'être parfaits : de même que le PIB par habitant, ils ne prennent en compte que les revenus monétaires et négligent les services collectifs fournis gratuitement comme complément de revenu. Par exemple, dans la plupart des pays de l'ex-URSS, le logement reste encore aujourd'hui presque gratuit, ainsi que les services sociaux, mais ces subventions ne sont pas considérées comme des revenus. Plus intéressant que les indicateurs de pauvreté absolue sont les indicateurs de pauvreté relative, comme le coefficient de Gini. Ce coefficient est calculé à partir de la distribution des revenus par quantité, en mesurant l'écart de la distribution observée par rapport à une distribution parfaitement proportionnelle. Ce coefficient est aujourd'hui couramment utilisé dans l'analyse de l'éventail des revenus dans les économies en transition. La courbe de Lorenz est également utilisée ; elle décrit la répartition cumulée de la population par ordre ascendant de revenu. Elle permet ainsi de comparer la distribution entre pays au cours du temps : une courbe de Lorenz presque plate représente une distribution égalitaire, tandis qu'une courbe exponentielle signale une répartition des revenus inégalitaire. Dans les économies dynamiques d'Asie, l'éventail des revenus tend à se rétrécir, car les ouvriers peu qualifiés voient leurs salaires s'accroître. Dans les économies en transition, l'éventail s'élargit en revanche.

Au total, il ressort des statistiques sociales existantes que les critiques systématiques à l'égard des institutions de Bretton Woods semblent exagérées. Certains indicateurs sociaux se sont améliorés au cours des deux dernières décennies. Mais on ne peut pas dresser pour autant un constat nécessairement positif sur l'impact social de l'ajustement structurel. L'analyse qualitative de l'impact social des programmes d'ajustement fournit donc un complément d'information indispensable.

2. *L'impact social des programmes d'ajustement*

Les études de cas sur l'impact social des programmes d'ajustement se sont multipliées depuis quelques années. La rigueur d'analyse de ces études leur a permis de gagner des lettres de créances et de fournir des concepts utiles. Les programmes d'ajustement affectent-ils la pauvreté et la distribution des revenus et la pauvreté ? De quelle façon ? Les différentes études existantes, notamment celles de Heller (1988), Bourguignon et Morrisson (1992), et Summers et Pritchett (1993) reconnaissent l'existence d'effets sur la pauvreté et la distribution des revenus. Certes, par nature, mesurer l'impact des programmes d'ajustement structurel est un exercice difficile car, nous l'avons noté, les statistiques sont imparfaites. Malgré les difficultés statistiques, les études conduisent à des résultats intéressants. Elles concluent notamment que les politiques économiques pouvant affecter la pauvreté et la distribution des revenus sont l'assainissement des finances publiques, la dévaluation, la libéralisation des prix, la libération du commerce extérieur, et les politiques monétaires restrictives.

L'assainissement des finances publiques peut avoir un effet défavorable sur la pauvreté. C'est notamment le cas lorsque les investissements publics — qui bénéficient les pauvres en milieu rural — sont comprimés. C'est aussi le cas pour les dépenses d'éducation et de santé. L'impact social de la réduction des dépenses d'éducation et de santé fait toutefois l'objet de controverses : Summers et Pritchett (1993) considèrent ainsi que les dépenses d'éducation et de santé profitent d'avantage aux classes moyennes en milieu urbain qu'aux pauvres. Une large partie des dépenses d'enseignement est consacré à l'enseignement supérieur pour les classes moyennes, de même que les dépenses de santé profitent aux hôpitaux en milieu urbain. Pour ces deux auteurs, réduire ces dépenses ne touche donc pas forcément les pauvres, même s'il y a des perdants parmi les classes moyennes. Quant à la réduction des dépenses sociales — notamment des allocations sociales et des retraites — elle est de nature à affecter les pauvres qui en bénéficient.

Les dévaluations ont des effets différents sur la pauvreté selon la répartition des pauvres dans les milieux urbains et ruraux. Par le renchérissement des produits importés, une dévaluation est de nature à aggraver la pauvreté dans les milieux urbains, sauf si des mesures de compensation sont mises en place. De même, une dévaluation détériore les termes de l'échange interne pour les activités de services qui fournissent des emplois en grand nombre aux pauvres des milieux urbains. En revanche, une dévaluation est favorable au revenu des exportateurs agricoles, ce qui peut réduire la pauvreté en milieu rural, sauf si les propriétés agricoles sont concentrées, si les pauvres sont dépourvus de terre, et si les migrations ville-campagne se font rapidement en réponse aux changements de prix relatifs.

La libéralisation du commerce extérieur entraîne aussi le développement

des industries exportatrices et permet un accroissement des salaires pour les travailleurs peu qualifiés. D'une façon plus générale, libéraliser les activités du secteur privé et exposer les industries lourdes de substitution aux importations crée des conditions favorables à la création d'industries intensive en main d'oeuvre, ce qui favorise l'accroissement des salaires des travailleurs peu qualifiés. La création massive d'emplois est la meilleure garantie pour éradiquer la pauvreté parmi les populations urbaines, même s'il s'agit d'emplois peu qualifiés. Les économies dynamiques d'Asie de l'Est ont ainsi pu réduire la part de la population sous le seuil de pauvreté de 30 % à 10 % en vingt ans grâce à la déréglementation des activités du secteur privé, à la libéralisation du commerce extérieur, et à des politiques de change flexible.

Les politiques monétaires peuvent avoir un impact négatif sur la pauvreté dans le court terme, par leur effet dépressif sur l'activité. En revanche, la réduction de l'inflation provoquée par ces politiques sont favorables aux pauvres, c'est-à-dire à ceux qui n'ont pas accès à des instruments financiers permettant de protéger leurs revenus et leur épargne contre la hausse des prix.

Il est donc difficile de tirer des conclusions définitive sur l'impact de chacune des mesures formant le trame de ce que sont les programmes d'ajustement. Ces programmes affectent la pauvreté et la distribution de façon positive ou négative selon le type de mesure entrepris et selon la structure sociale du pays. Mais la principale conclusion qui se dégage de ces études est que la pauvreté peut, dans certaines circonstances, être aggravée par les programmes d'ajustement. Il convient donc de mettre en oeuvre des mesures de protection sociale spécifiques pour protéger les pauvres contre ces effets négatifs. Le contenu de ces mesures, leur quantification, et les groupes de bénéficiaires potentiels dépendent de la situation particulière de chaque pays. Ces conclusions ne remettent donc pas en cause fondamentalement la nature des programmes de stabilisation. En organisant un ajustement ordonné et soutenu par la communauté internationale, ces programmes recréent les conditions d'un retour à la croissance à terme, et éliminent des incitations pour le développement d'une économie parallèle, de marchés noirs, et d'activités illégales et de corruption qui ne peuvent qu'aggraver la pauvreté. En revanche, ces études mettent clairement en évidence le besoin pour des mesures sociales spécifiques, comme les fameux « filets de sécurité sociale » destinés à repêcher les groupes les plus vulnérables. C'est dans ce contexte que s'est posé le problème de la transition des économies anciennement planifiées.

3. La protection sociale dans les économies en transition

La question de l'impact social des programmes d'ajustement se pose avec particulièrement d'acuité lors de la transition vers l'économie de marché. En effet, les systèmes de protection sociale existant dans les anciennes économies

centralisées traversent des crises financières sans précédent (Kopits, 1992). Avant le début de la transition, ces économies avaient des systèmes de protection sociale développés : fonds de pension pour tous les salariés ayant atteint l'âge requis (55 ans pour les femmes et 60 ans pour les hommes le plus souvent), subventions à la consommation, logement presque gratuit pour l'ensemble de la population, soins de santé gratuits, entre autres. De plus, le chômage était presque inexistant. Cependant, ce système de protection sociale comportait de graves déficiences (Sachs et Woo, 1994) : les allocations sociales étant liées à l'emploi et en partie fournies par l'entreprise, les salariés étaient peu incités à la mobilité et le marché du travail était marqué par de fortes rigidités ; la protection sociale favorisait l'acceptation du chômage et accroissait la résistance aux adaptations nécessaires pour changer d'emploi ; enfin et surtout la couverture sociale avait un coût excessif pour l'économie. Ces caractéristiques sont dans l'ensemble inchangées encore aujourd'hui dans l'ex-URSS. Il est intéressant de souligner que la couverture sociale généralisée n'est pas une pratique universelle dans les pays communistes ou ex-communistes. Ainsi la Chine fournit une protection sociale généreuse aux travailleurs en milieu urbain, mais protège peu les ruraux. Cette caractéristique a joué en faveur de la transformation de l'économie chinoise : en effet l'exode rural est encouragé par l'absence de garanties sociales dans les campagnes, les paysans allant à la recherche d'un travail en ville et fournissant ainsi une main d'oeuvre abondante aux industries naissantes dans les secteurs de l'exportation et du BTP. Contrairement aux pays de l'ex-URSS où les garanties sociales rendent l'économie plus rigide, la Chine a profité du dualisme dans les garanties sociales pour accélérer son développement économique.

Les déficiences du système de protection sociale dans les économies planifiées se sont révélées insoutenables dès lors que le démantèlement de la planification s'est traduit par une chute de la production. Depuis le début de la transition, les niveaux de vie ont été fortement réduits dans tous ces pays. L'UNICEF estimait ainsi, dans un rapport récent, que tous les indicateurs sociaux se sont dégradés dans les pays d'Europe de l'Est et de l'ex-URSS depuis 1989, en partie en raison des programmes de stabilisation : la mortalité s'est notamment accrue de façon dramatique en Bulgarie, Roumanie, Albanie, Ukraine, et Russie. De plus, les indicateurs de distribution de revenus disponibles indiquent clairement, en dépit de leurs insuffisances statistiques, que l'éventail des revenus a commencé de s'élargir et de tendre vers celui enregistré dans les économies de marché. La pauvreté fait également son apparition, avec l'apparition de groupes vulnérables à la transition comme les retraités les plus âgés dont les pensions ont été laminés par l'inflation, les familles nombreuses à bas revenus, les familles monoparentales victimes de l'érosion des salaires et des allocations familiales, et les travailleurs victimes des diverses formes de chômage déguisé comme le travail à temps partiel. On estime ainsi qu'un tiers

de la population vivait sous le seuil de pauvreté en Hongrie, Pologne, Bulgarie, et Russie en 1992.

La dégradation de la situation sociale au cours du processus de transition tient en partie à la nature de la protection sociale dans le système précédent : dans le système de planification centrale, l'essentiel des allocations et services sociaux étaient fournis par l'employeur à ses salariés. Le logement et les services collectifs, les écoles, crèches et hôpitaux étaient souvent fournis directement par les entreprises. Les entreprises elles-mêmes étaient incitées à maintenir leurs effectifs et ne pas recourir au chômage, au prix d'une productivité réduite. Un bon exemple de ce système est fourni par le complexe charbonnier Ukrainien Donesk Vuhillia, dont la justice a récemment décidé la mise en liquidation. Ce complexe regroupait 88 entreprises, employait 122.000 personnes, possédait 20 mines, 7 usines, et 9 structures commerciales. Ce géant du charbon fournissait un ensemble impressionnant de prestations sociales ; pour cela il possédait 142 crèches, 8 hôpitaux, 16 centres de vacances balnéaires, et 13 complexes sportifs — un ensemble d'organisations alourdissant le budget d'une entreprise déjà mise en difficulté par des rendements décroissants des mines exploitées. Au cours de l'été 1994, la justice décide de déclarer la faillite du complexe en raison de l'accumulation continue d'impayés envers ses créiteurs. Toutefois, les conséquences sociales d'une telle faillite ont fait intervenir le gouvernement rapidement pour renflouer l'entreprise en question. De tels exemples, nombreux dans les économies en transition, montrent à quel point l'étendue de la couverture sociale peut freiner l'ajustement structurel.

Les systèmes sociaux des économies planifiées n'étaient pas destinés à protéger les pauvres, mais à éviter l'émergence de la pauvreté. Dès lors que les marchés ont fait leur apparition — avec une compétition accrue entre les entreprises, des contraintes de rentabilité, et la recherche des gains de productivité — le financement de la protection sociale par les entreprises est devenu impossible. Les mesures prises par les entreprises ont ainsi rapidement révélées les insuffisances des mécanismes de protection des autorités publiques. Plutôt que de recourir à des licenciements massifs, les entreprises ont préféré laisser les salaires minimums s'effondrer en termes réels, tout en recourant à différentes formes de chômage déguisé. Sont ainsi apparus des phénomènes de pauvreté parmi les salariés. Dans les pays où les réformes structurelles sont plus avancées, l'emploi a nettement reculé, sans toutefois forcément conduire à un accroissement massif du chômage en raison du recours systématique au retraites anticipés et à d'autres procédures de retrait du marché du travail. Le taux d'activité des personnes en âge de travailler, qui était proche de 100 % jusqu'à la fin de la planification centrale, s'est ainsi réduit et rapproché des niveaux enregistrés dans les économies de marché. Ces différents facteurs se sont traduits par un recul de la masse salariale en termes réels, et donc des

contributions sociales basés sur la masse salariale, provoquant des pertes de ressources pour les organismes sociaux.

Les caisses de retraite, qui fonctionnent sur la base de régimes de répartition, se sont ainsi trouvées face à une chute de leurs ressources qui les a forcé à réduire le niveau des pensions. Cette chute des recettes s'est ajoutée à des facteurs structurels de difficultés. Les systèmes de retraite de la plupart des pays en transition sont en effet pénalisés par un ratio élevé du nombre de retraités au nombre d'actifs, variant de deux retraités pour un actif en Russie à près d'un retraité par actif en Bulgarie. Le nombre important des retraités s'explique par les évolutions démographiques, par l'âge favorable pour le départ à la retraite, par le nombre de catégories bénéficiant de privilèges particuliers, par le nombre des retraites anticipées, et par des retraites de complaisance accordés au titre de l'invalidité. En réaction à la situation financière détériorée des caisses de retraite, des mesures d'assainissement ont été prises pour rétablir l'équilibre financier. En Ukraine par exemple, le niveau minimum des pensions a été gelé au cours de premier semestre 1994 — en dépit du rythme relativement élevé de l'inflation — et les pensions maximales ont été bloquées à trois fois les pensions minimales, éliminant ainsi le lien automatique entre salaire passé et retraite présente. Dans d'autres pays, les autorités ont du accepter de réduire pour les nouveaux retraités le niveau des retraites en proportion des salaires passés. Enfin, l'allongement de la période de cotisation, et donc le repoussement de l'âge de départ à la retraite, est à l'étude dans de nombreux pays, mais la crainte d'accroître les pressions sur le marché du travail a pour le moment retardé cette mesure.

Quel est l'impact social des programmes de stabilisation mis en oeuvre dans les économies en transition ? Ces programmes ne vont-ils pas aggraver des situations sociales déjà fortement menacées ? Comme on l'a vu, la libéralisation des prix, les dévaluations, l'assainissement des finances publiques, et les politiques monétaires restrictives — qui sont des mesures centrales des programmes de stabilisation — peuvent dans certaines conditions avoir un impact négatif de court terme sur la pauvreté. Ces politiques, qui sont indispensables pour restaurer la croissance et la confiance, ont un impact immédiat négatif sur les dépenses publiques, sur l'emploi, et sur les salaires réels. Pour éviter la multiplication des poches de pauvreté, les programmes de stabilisation doivent donc comporter des mesures de protection sociale des plus vulnérables. C'est ainsi que en Ukraine les retraités les plus pauvres et les familles nombreuses à bas revenus sont protégés explicitement contre les mesures d'ajustement grâce au strict maintien en termes réels des pensions et allocations dont ils bénéficient. De même, en Russie, Biélorussie et Moldavie, des seuils de pauvreté ont été établis afin de désigner les bénéficiaires potentiels d'un revenu supplémentaire. Dans d'autres pays, les insuffisances de l'administration sociale a conduit à introduire des allocations non liées au revenu, comme des allocations

sociales destinées aux enfants d'un certain groupe d'âge ou aux personnes au-delà d'un certain âge.

Le but de ces réformes est de protéger les plus pauvres, et uniquement les plus pauvres, car la transition vers le marché et la stabilisation économique conduira inévitablement vers un élargissement de l'éventail des revenus et, dans un premier temps, à une baisse des revenus. Il s'agit aussi de permettre aux entreprises d'abandonner des fonctions sociales coûteuses qu'elles effectuaient traditionnellement.

Conclusion

Cet article a illustré les changements dans un des débats les plus importants pour les institutions nées des accords de Bretton Woods : quel est l'impact social de leurs recommandations ? Les nouvelles statistiques sociales donnent une image moins caricaturale de la pauvreté dans les pays en développement que les simples indicateurs de revenu par tête. Les études de cas montrent que les programmes d'ajustement structurel peuvent avoir un effet négatif sur la pauvreté dans le court terme, mais ils peuvent aussi avoir un impact positif, le cas des pays d'Asie de l'Est illustrant comment la stabilité macroéconomique et l'ouverture sur l'extérieur peut éradiquer la pauvreté. Enfin le défi posé par la transition des économies anciennement planifiées montre que des couvertures sociales générales sont contre-productives et finissent par se retourner contre ceux qu'elles sont censées protéger. L'avenir appartient donc aux programmes d'ajustement qui acceptent l'importance de lutter contre l'exclusion et l'extrême-pauvreté, et non pas de fournir des garanties sociales à tous ceux dont les revenus sont affectés par l'ajustement économique.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ASSIDON, Elsa, *Les théories économiques du développement*, Éditions La Découverte, Collection Repères, Paris, 1992.
- ATKINSON, Anthony et John Micklewright, *Économie Transformation in Eastern Europe and the distribution of income*, Cambridge University Press, 1992.
- BERNSTEIN, Boris et James Boughton, « Adjusting to Development : the IMF and the Poor », *Finance and Development*, volume 31, numéro 3, Washington DC, septembre 1994.
- BOURGUIGNON, François et Christian Morrisson (1992), « Adjustment and Equity in Developing Countries — A new Approach », OCDE, Centre de Développement, Paris.

- HELLER, Peter, « The Implications of Fund-Supported Adjustment Programs for Poverty », IMF Occasional Paper n° 58, Mai 1988. Washington DC.
- KOPITS, Georges, « Social Security », in *Fiscal Policies in Economies in Transition*, edited by Vito Tanzi, IMF, Washington DC, 1992.
- LENAIN, Patrick, *Lé FMI*, Editions La Découverte, Collections Repères, Paris, 1993.
- SACHS, Jeffrey et Wing Thye Woo, « Structural Factors in the Economic Reforms of China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union », *Economic Policy* 18, Avril 1994.
- SANDSTRÖM, Sven, « Poverty Reduction : Learning the Lessons of Experience », *Finance and Development*, September 1994.
- SUMMERS, Lawrence H. et Lant Pritchett, « The Structural-Adjustment Debate », *American Economic Review* volume 83, numéro 2, mai 1993.