
COMPTE RENDU

OCDE, *Croissance et inégalités - Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, OCDE Paris, 2008, 341 pages.

Les riches sont-ils plus riches et les pauvres plus pauvres ? Telle est la question centrale d'un gros rapport de l'OCDE auquel ont collaborés notamment Michael Förster et Marco Mira d'Ercole, de la Division des politiques sociales de l'OCDE. Consacré aux 30 pays développés qui constituent l'OCDE, le rapport montre « que les inégalités de revenu se sont creusées au moins depuis le milieu des années 1980 et probablement depuis le milieu des années 1970. Pour autant, les pays ont des trajectoires différenciées en partie en raison des politiques sociales nationales, des prélèvements fiscaux, du vieillissement démographique ». Les perspectives sont précises : « si les gouvernements cessent d'essayer de contrebalancer les inégalités, alors les inégalités augmenteront plus rapidement ». Certaines catégories sociales sont plutôt protégées (personnes autour de l'âge de la retraite, 55-75 ans) tandis que d'autres sont davantage pénalisées par la pauvreté (les enfants). Parmi les causes explicatives de la pauvreté, les événements familiaux et ceux liés à l'emploi sont déterminants. Le rapport est structuré autour de 5 parties : I/ Les principaux aspects de l'inégalité. II/ Les principaux facteurs d'inégalité. III/ Les caractéristiques de la pauvreté. IV/ Les autres aspects de l'inégalité. V/ Conclusions.

I/ La partie I qui comprend *un seul chapitre* traite des grandes caractéristiques de la distribution des revenus. Via les coefficients de Gini des inégalités de revenu disponible, il apparaît que les différences entre pays sont très marquées (proche de 0,5 au Mexique, entre 0,20 et 0,25 au Danemark et en Suède). Si du milieu des années 1980 au milieu des années 1990, la distribution des revenus s'est élargie, la décennie suivante est plus contrastée avec un resserrement des revenus pour 10 pays. Au total, sur toute la période (milieu 1980-2000), la tendance est à une augmentation assez générale des inégalités.

Le rapport dissocie les inégalités de revenu disponible (revenus après impôts et transferts publics) et les inégalités de revenus marchands (revenus salariaux, revenus du travail indépendant et revenu du capital, avant impôts). Quand les secondes s'accroissent, les premières s'accroissent à leur tour, c'est du moins le cas du milieu des années 1980 au milieu des années 1990. Pour éviter ce scénario, il faut recourir à une politique de redistribution via l'effet des transferts publics et de la fiscalité. Il est encore possible de considérer que les changements relatifs aux inégalités de revenu marchand des ménages relèvent des changements de la répartition du PIB entre facteurs de production. Pour 15 pays de l'OCDE, depuis 1976, la part des salaires dans la valeur ajoutée a reculé d'environ 10 points (15%) et parfois de plus de 15 points (Italie, Japon).

En matière de niveaux de revenu, en \$ US aux taux de PPA, les faits essentiels sont les suivants : le revenu médian par unité de consommation est proche de 20 000 USD avec des écarts substantiels : 36 000 USD au

Luxembourg puis 27 000 USD aux Pays Bas et, en bas de la distribution, environ 5 000 USD au Mexique et en Turquie ; les disparités entre pays sont beaucoup plus marquées au bas de la distribution, le revenu moyen du premier décile est un peu inférieur à 7 000 USD pour l'ensemble des pays et oscille entre USD 15 000 au Luxembourg et moins de 1 000 USD au Mexique ; au sommet de la distribution, le revenu moyen ressort à 37 000 USD, avec les Etats-Unis en tête à 93 000 USD et la Turquie en queue avec 23 000 USD.

Globalement, on retiendra au terme de cette partie que la distribution des revenus des ménages diffère selon les pays et que les inégalités de revenu se sont accentuées depuis le milieu des années 1980.

II/ *Dans la partie 2* relative aux principaux facteurs d'inégalité, le *chapitre 2* souligne le fait que *la modification des structures démographiques et la diminution de la taille des ménages* pèsent sur le niveau de bien-être des populations de l'OCDE. L'isolement (1 personne sur 5 vit seule en Allemagne et 1 sur 4 en Suède) et la hausse des familles monoparentales contribuent à un creusement des inégalités de revenu. Le vieillissement de la population n'a en outre épargné aucun pays de l'OCDE même si son ampleur diffère selon les cas. Les transformations des styles de vie se sont traduites par une diminution de la taille moyenne des ménages laquelle rejaillit sur le bien-être individuel, car le ménage contribue au niveau de vie de ses membres via une coopération à la production domestique et des économies d'échelle dans la consommation. La diminution de la taille des ménages exige des revenus supérieurs pour assurer le même niveau de bien-être. Elle accentue aussi le risque de pauvreté quand le ménage est composé d'une seule personne ou quand il est composé d'un seul adulte d'âge actif.

Les transformations de style de vie ont aussi un impact sur l'évolution des taux de fécondité : d'une part, les femmes actives très qualifiées choisissent de plus en plus de différer leur grossesse et finissent par avoir moins d'enfants que prévu ou pas du tout ; d'autre part, les femmes les moins qualifiées peuvent avoir des enfants très jeunes et se retrouver dans l'incapacité de finir leurs études et/ou de participer au marché du travail faute de services de garde d'enfants à un coût compatible avec leur revenu. Le dilemme peut consister à avoir moins d'enfants pour atténuer le creusement des écarts dans la distribution des revenus mais « au prix » d'un plus petit nombre d'enfants par ménage.

Enfin, il apparaît très nettement que l'évolution des revenus relatifs des individus est différenciée selon l'âge. Les jeunes de 18 à 25 ans et, dans une moindre mesure les parents isolés, enregistrent une dégradation de leur revenu relatif tandis que les personnes en fin de vie active (51 à 65 ans) sont celles qui ont enregistré les plus forts gains du milieu des années 1980 au milieu des années 2000.

In fine, on retiendra au terme de ce chapitre que la volonté de ne pas accentuer les inégalités de revenus passe nécessairement par une réorientation des politiques sociales.

Le *chapitre 3* est consacré à la compréhension des *liens entre inégalité des salaires et inégalité des revenus*. Pour les auteurs, les salaires jouent un rôle central dans l'évolution des inégalités de revenu mais la relation entre les deux variables est complexe. Plusieurs autres facteurs interviennent dont les marchés du travail, la durée du travail (travailleurs à plein temps, à temps partiel, travail

temporaire, emplois atypiques), la fiscalité et les transferts publics (traités dans le chapitre suivant). Pour les travailleurs à plein temps de sexe masculin, en moyenne, pour les 11 pays de l'OCDE pour lesquels les informations sont disponibles depuis 1985, la dispersion de salaires s'est accrue d'environ 10 % depuis 1990 avec de nettes différences selon les pays : davantage de dispersion en Allemagne, Nouvelle-Zélande, Suède, Etats-Unis et écarts assez stables en France, au Japon, au Canada et en Finlande. Pour les travailleurs à temps plein de sexe féminin, les tendances de l'inégalité des salaires sont plus instables. Pour les deux sexes, les modifications de la distribution des salaires reflètent l'influence de facteurs tels que la durée du travail, les taux de salaire des autres groupes de travailleurs, la rémunération horaire (au milieu des années 1990, elle était inférieure d'environ 25 % pour les travailleurs à temps partiel par rapport aux travailleurs à plein temps).

Au-delà des salaires individuels, les inégalités touchent aussi les revenus salariaux des ménages. Le coefficient de concentration de ces revenus salariaux sur l'ensemble des personnes (qu'elles travaillent ou non) est resté assez stable sur la décennie qui s'est terminée au milieu des années 2000, même s'il existe des écarts entre pays. Comment expliquer cela alors que le contexte global est celui d'une plus grande inégalité des salaires individuels ? En partie du fait de la modification de l'emploi et de sa distribution entre les ménages. Les personnes à niveau d'instruction intermédiaire ont vu leur niveau d'emploi augmenter tandis que les personnes à faible niveau d'instruction voyaient le leur diminuer. De 1995 à 2005, les pays qui ont connu une forte diminution de la proportion de ménages sans emploi ont aussi enregistré une baisse de la concentration des revenus salariaux.

Après être passé des revenus individuels aux revenus salariaux, le chapitre aborde les revenus marchands en élargissant l'analyse aux revenus du travail indépendant et du capital. Leur concentration a sensiblement augmenté depuis 1995, respectivement 4 % et 9 %. Pour les revenus du capital, la concentration est plus forte pour les intérêts, les revenus des actifs financiers et les pensions privées et sensiblement plus faible pour les pensions de retraite professionnelle et les transferts privés.

Globalement, on retiendra dans ce chapitre que l'inégalité des salaires des travailleurs et l'inégalité des revenus marchands se sont creusées dans la plupart des pays de l'OCDE mais on note des exceptions et des différences qui tiennent au rôle du partage des revenus salariaux au sein des ménages, à la participation ou non des conjoints au marché du travail, au poids des ménages sans emploi et des ménages biactifs. Il existe donc diverses pistes pour remédier au creusement des écarts de revenus marchands. Les pouvoirs publics ont la possibilité de cibler leurs actions, étant entendu qu'ils ne peuvent influencer que marginalement les décisions individuelles relatives à la formation des familles.

Le *chapitre 4* analyse l'ampleur de la redistribution réalisée par les pouvoirs publics via le rôle des transferts monétaires et des impôts sur les ménages. Après un rappel du cadre comptable des revenus permettant de dissocier ses composantes (revenu des facteurs, revenu marchand, revenu brut, revenu monétaire disponible), le rapport examine l'impact redistributif des systèmes de protection sociale qui, au sein de l'OCDE, relèvent soit du type « bismarckien » (principe de l'assurance sociale où les prestations sont liées aux

revenus d'activité et le financement aux cotisations patronales et salariales), soit du type « beveridgien » (principe de l'universalité avec des droits soumis à des conditions et un financement des prestations reposant sur des recettes fiscales générales). Les États-providence de type bismarckien ont pour principale finalité soit d'offrir une assurance ou de garantir un certain niveau de revenu en cas de risques (chômage, invalidité, maladie), soit d'opérer une redistribution des revenus au cours du cycle de vie quand, par exemple, les besoins sont plus importants (enfants à charge) ou les revenus sont plus faibles (retraite). Les États-providence de type beveridgien ont pour finalité de prendre aux riches pour donner aux pauvres. En pratique, on retrouve un mélange de ces deux types de système de protection sociale dans tous les pays de l'OCDE. Ce qui diffère selon les pays, c'est le niveau de dosage entre les éléments cités.

Depuis le milieu des années 1990, les prestations ont diminué en pourcentage du revenu disponible des ménages dans une majorité de pays. Les transferts monétaires publics sont les plus faibles en Corée et au Mexique (4 % et 6 % du revenu disponible). Ils oscillent entre 13 % et 20 % en Australie, au Canada, en Irlande, en Turquie etc., entre 20 % et 30 % en Allemagne, au Danemark, en Norvège et sont supérieurs à 30 % en France, en Belgique, en Suède. Les impôts sur les ménages varient également selon les pays : faibles en Corée mais supérieurs à 40 % en Suède et à 50 % au Danemark. La relation entre transferts et impôts diffère à son tour entre les pays. Ainsi aux États-Unis, les impôts sur les ménages représentent 26 % de leur revenu et sont près de trois fois plus importants que les transferts monétaires publics. En France, c'est l'inverse, les transferts représentent une plus forte proportion du revenu disponible des ménages que les impôts. C'est encore aux États-Unis que les impôts sur les ménages (impôts sur le revenu plus cotisations sociales) sont les plus progressifs, suivi des autres pays anglo-saxons. Les impôts les moins progressifs se trouvent dans les pays nordiques, la France et la Suisse.

La relation entre le niveau des dépenses publiques affectées aux transferts monétaires et la progressivité des programmes semble négative : les dépenses les plus importantes vont de pair avec une plus faible progressivité. En terme d'efficacité des systèmes, selon la méthode retenue, la fiscalité et les transferts réduisent l'inégalité des revenus d'un quart à environ un tiers pour un ensemble de 24 pays. L'effet combiné des transferts et des impôts aboutit à une redistribution plus poussée en Italie, en Allemagne et à des systèmes moins redistributifs que par le passé en Norvège, Suède, Irlande, Canada et États-Unis.

En conclusion, les pays de l'OCDE poursuivent deux des principaux objectifs de l'État-providence : redistribuer les revenus au cours du cycle de vie de chaque individu et redistribuer entre riches et pauvres. Les systèmes fiscaux et les systèmes de transferts de tous les pays réduisent les inégalités de revenu, leur impact étant maximum dans les pays nordiques et minimum aux États-Unis et en Corée. Enfin, l'effet redistributif est plus marqué pour les transferts monétaires publics que pour les impôts sur les ménages, hormis aux États-Unis où la redistribution repose davantage sur la fiscalité.

III/ *La partie 3* traite les caractéristiques de la pauvreté. Le *chapitre 5* aborde *la pauvreté à partir du revenu* en distinguant la pauvreté monétaire relative et la pauvreté monétaire absolue. En matière de pauvreté relative (évaluée par rapport à un seuil défini en pourcentage du revenu médian), au

milieu des années 2000, environ 6 % de la population des 30 pays de l'OCDE disposaient d'un revenu inférieur à 40 % du revenu médian, 11 % si le seuil passait à 50 % du revenu médian et 17 % au seuil de 60 %. Les taux de pauvreté les plus élevés se situaient systématiquement aux Etats-Unis, en Turquie et au Mexique ; les plus bas au Danemark, en Suède et en République tchèque. Un autre indicateur permet de mesurer l'ampleur de l'écart entre le revenu moyen des pauvres et le seuil de pauvreté, mesuré en pourcentage de ce seuil (ce qu'on appelle l'«intensité de la pauvreté»). Cette intensité est de 29 % en moyenne pour l'ensemble de la zone OCDE, avec des variations de 20 % environ en Belgique, en Finlande, aux Pays-Bas à près de 40 % aux Etats-Unis, au Mexique et en Suisse. Au total, en matière de pauvreté relative, du milieu des années 1980 au milieu des années 2000, le taux de pauvreté a augmenté dans deux tiers des pays de l'OCDE (à l'exception de la France, des Etats-Unis, du Mexique, etc.). Les hausses les plus fortes ont été enregistrées par l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Irlande, le Japon, la Suède (à partir d'un niveau relativement bas).

La pauvreté absolue repose sur le coût d'un panier de biens et services nécessaires pour assurer des conditions de vie minimums, indexé sur l'évolution des prix. La plupart des pays de l'OCDE ont enregistré une baisse sensible de la pauvreté absolue entre le milieu des années 1990 et le milieu des années 2000 (d'environ 40 % pour 15 pays) et ce, quand bien même la pauvreté relative augmentait. Les risques de pauvreté restent différenciés selon les individus, les ménages, l'âge, le sexe et sont évolutifs. Les enfants et les jeunes adultes ont désormais un risque plus élevé que pour les personnes de 66 à 75 ans. En général, le risque de pauvreté a reculé pour tous les groupes d'âge supérieur à 50 ans tandis qu'il s'est accentué pour les autres. Parmi les personnes âgées, le risque est supérieur d'un tiers pour les femmes par rapport aux hommes. Le veuvage et l'absence d'une vie active antérieure ou à temps partiel qui limite le droit à la retraite sont des facteurs explicatifs. On trouve aussi un risque de pauvreté plus élevé chez les ménages sans enfant où vit une personne seule (risque estimé à 22 %) par rapport à l'ensemble des ménages sans enfant (11%). Les ménages comprenant des actifs occupés ont des taux de pauvreté inférieurs à ceux des autres ménages et les pays ayant un taux d'emploi plus élevé ont un taux de pauvreté plus faible. Le travail rémunéré comme facteur explicatif de la pauvreté doit être complété par le type d'emploi occupé (temps plein ou partiel), le salaire horaire perçu, l'existence ou pas d'un salaire minimum. Sur les 18 pays de l'OCDE où existent des salaires minimums légaux, seuls 8 se caractérisent en 2005 par un salaire minimum suffisant pour assurer un revenu net permettant à un ménage composé d'une personne rémunérée (au salaire minimum), d'un conjoint inactif et de deux enfants de ne pas basculer dans la pauvreté.

La pauvreté touche aussi les enfants : un sur huit au milieu des années 2000 vivait dans un ménage ayant un revenu inférieur au seuil de 50 % du revenu médian. Dans plusieurs pays, la pauvreté infantile a enregistré une hausse de 4 points de pourcentage ou plus au cours des dix dernières années (Allemagne, Autriche, Turquie). Le nombre d'enfants du ménage est un autre élément explicatif de la pauvreté : les taux de pauvreté augmentent de manière monotone avec le nombre d'enfants présents.

Selon les pays de l'OCDE, il existe des différences notables quant au degré auquel les transferts monétaires publics et les impôts sur les ménages réduisent le taux de pauvreté. Les pays dont les dépenses sociales destinées aux personnes d'âge actif sont les plus élevées sont ceux où les taux de pauvreté sont les plus faibles.

Au final, on admettra avec les auteurs que si le revenu monétaire fait ressortir plusieurs caractéristiques essentielles pour évaluer la situation de la population pauvre, il reste une mesure imparfaite pour évaluer la pauvreté.

La pauvreté monétaire est-elle ou non durable ? Telle est l'interrogation du chapitre 6. À partir de données longitudinales, la réponse est non : la proportion de personnes vivant sous le seuil de pauvreté sans interruption pendant trois ans est de l'ordre de 5 %. Mais, si on s'intéresse aux personnes pour lesquelles un bas revenu est un phénomène chronique, leur part n'est pas négligeable et elle augmente à mesure que s'élève le seuil de pauvreté. De nouveaux écarts différencient les pays, a fortiori selon la durée de la pauvreté.

La structure de la population pauvre varie en fonction de l'âge, des caractéristiques du ménage, du sexe. À propos de l'âge, les 65 ans et plus, les enfants, les jeunes (13-24 ans) risquent plus que les autres de connaître la pauvreté et d'avoir en permanence des revenus faibles. Les célibataires avec ou sans enfant sont plus exposés que les couples, idem pour les parents isolés. Enfin, les femmes courent plus de risques que les hommes.

On peut analyser grâce aux données longitudinales les phases de transition et les rotations. En moyenne, environ 5% des personnes qui n'étaient pas pauvres une année l'étaient l'année suivante. Le taux de sortie se situe autour de 40 % ce qui donne à penser que la rotation est globalement importante. La probabilité de sortie de la pauvreté diminue après un épisode de pauvreté d'une durée de deux ans ou plus. Certains facteurs augmentent les chances de sortir de la pauvreté (trouver un emploi, se marier), d'autres accroissent les risques (chômage, séparation, divorce). D'autres événements peuvent agir sur la probabilité d'entrer dans la pauvreté : naissance et/ou veuvage (à l'origine d'environ 30 % des entrées dans la pauvreté en moyenne), baisse du nombre des membres du ménage qui travaillent (5 %), baisse d'une composante des revenus (30 %). Une grande partie (30 %) des entrées dans la pauvreté ne peut s'expliquer par aucun des événements cités.

Pour les pouvoirs publics, il est essentiel in fine de dissocier les épisodes temporaires et persistants de la pauvreté et d'intégrer les considérations socio-démographiques des acteurs victimes des diverses formes de pauvreté.

La pauvreté est aussi non monétaire. Le chapitre 7 l'aborde à partir des *conditions de vie*. Le revenu monétaire est un indicateur certes essentiel pour mesurer le degré de la pauvreté (monétaire) mais il ne permet pas pour autant de mesurer si tous les besoins sont satisfaits (par exemple, en matière de santé ou d'invalidité), quand bien même le revenu dont dispose la personne est supérieur. De même, une personne qui dispose d'un revenu bas peut bénéficier d'un soutien en nature de sa famille et/ou des pouvoirs publics de sorte que son niveau de vie peut être décent. Les indicateurs de pauvreté non monétaire permettent d'établir des indicateurs en termes de bien-être et viennent donc compléter les indicateurs monétaires.

Une personne est en situation de pauvreté de conditions de vie lorsque « ses ressources ne lui permettent pas d'avoir le mode de vie minimum acceptable dans la société à laquelle elle appartient ». De fait, les indicateurs utilisés ne peuvent se référer implicitement qu'à un seuil « relatif ». Ils concernent les besoins essentiels (nourriture, habillement, chauffage, etc.), les loisirs (une semaine de vacances par exemple) et un minimum de vie sociale (invitation d'amis ou de parents chez soi), les biens de consommation durable, les conditions de logement, l'environnement social (présence ou non de services publics tels qu'écoles et hôpitaux, risques d'insécurité). Les principales tendances générales sont les suivantes : au début des années 2000, 10 % environ des ménages des pays de l'OCDE ne parvenaient pas à subvenir à des besoins essentiels (5 % ou moins en France, 20 % ou plus en Grèce, Pologne, Hongrie, Turquie) ; en moyenne, un tiers des ménages n'avaient pas pris de vacances hors de leur domicile au cours des 12 derniers mois (50 % en Grèce, Turquie, Hongrie, Pologne, Portugal) ; un cinquième des ménages n'ont pas d'ordinateur à domicile ; 20 % des ménages déclarent n'avoir pu boucler leur budget qu'avec beaucoup de difficultés et près de 10 % ont accumulé des retards de paiement. Globalement, c'est dans les pays nordiques que la prévalence de toutes les formes de privation est la plus faible, alors qu'elle est particulièrement forte dans les pays d'Europe du Sud et de l'Est, l'Australie, le Japon et les Etats-Unis.

La pauvreté monétaire ne se recoupe pas parfaitement avec la pauvreté des conditions de vie. En moyenne, 20 % seulement des personnes connaissant au moins deux formes de pauvreté non monétaire ont un revenu inférieur au seuil de 50 %. La proportion de personnes exposée soit à la pauvreté monétaire, soit à la pauvreté des conditions de vie est de 28 % en moyenne avec un pic à 40 % et plus au Portugal, en Hongrie, en Grèce, en Slovaquie et en Pologne et 15 % et moins dans les pays de l'Europe du Nord, au Luxembourg et en Autriche. Enfin, il faut noter que la pauvreté des conditions de vie diminue de façon monotone à mesure que le revenu individuel augmente ainsi qu'avec l'âge.

Traiter la pauvreté dans les pays de l'OCDE exige donc de prendre en considération des facteurs qui vont au-delà des revenus afin de refléter d'autres aspects d'un niveau de vie acceptable.

IV/ *La partie 4* revient sur la problématique de l'inégalité en mesurant dans le *chapitre 8 la mobilité intergénérationnelle* et son effet sur l'inégalité des revenus. Le constat est plutôt précis : en général, le revenu tant du travail que du patrimoine et des prestations sociales persiste d'une génération à l'autre et inversement, le désavantage tend à se perpétuer dans les ménages vulnérables. La pauvreté s'accroît d'autant plus que le milieu familial est défavorisé en termes de faible niveau d'instruction, de mauvais état de santé, de monoparentalité ou de non emploi. La transmission de la pauvreté et des inégalités peuvent donc compromettre l'égalité des chances.

De manière plus précise, le rapport relève que le patrimoine des parents transmis aux enfants influe sur le revenu des seconds, soit directement (donations, legs), soit indirectement (favoriser un meilleur capital de départ par l'alimentation, la santé, l'instruction, le logement, la culture). Viennent se greffer d'autres variables dans la transmission intergénérationnelle du revenu : le quartier de résidence, l'emploi ou le non emploi des parents, la structure du ménage (l'homogamie, soit des personnes ayant un niveau d'instruction

analogue), les politiques de l'éducation avec une offre publique qui peut réduire le coût de l'éducation. Cette dernière variable est particulièrement importante puisque le niveau d'instruction – mesuré par le nombre d'années d'études – explique entre 35 % et 50 % de la corrélation intergénérationnelle sur le plan du revenu dans l'ensemble des pays. Quand on sait par ailleurs qu'il existe une forte corrélation entre les générations à propos du niveau d'instruction et de la formation en général, il est permis de penser que la lutte contre l'inégalité entre générations exige d'élever au rang d'objectif prioritaire l'éducation. De ce point de vue, le rapport souligne qu'au-delà des aptitudes héritées et du milieu familial (le niveau d'instruction des parents joue de loin le rôle le plus important, ainsi que leur statut professionnel puis la structure de la famille, monoparentale ou pas), la transmission des résultats sur le plan de l'éducation dépend encore de la manière dont la scolarité est organisée. Les politiques et les institutions influent donc sur la mobilité intergénérationnelle en matière d'éducation. Cette mobilité est plus forte dans les pays nordiques, en Australie, au Canada et plus faible en Italie, aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne.

L'un des grands objectifs de la politique sociale peut consister à favoriser davantage la mobilité de sorte que ceux qui sont désavantagés le soient moins et puissent échapper à l'autoreproduction de leur sous-classe.

Le *chapitre 9* ne traite plus de la pauvreté ou de l'inégalité en tant que telle mais de *l'impact des pouvoirs publics sur la distribution des ressources économiques des ménages*. Parmi les nombreux facteurs qui contribuent au bien-être des individus, le rapport inclut les services publics. Bien qu'il existe plusieurs problèmes méthodologiques et conceptuels (cf. par exemple la répartition de la valeur globale des services entre les individus), il est permis en matière de santé, d'éducation, de logement social, d'analyser les effets redistributifs des services auprès des ménages.

Dans le domaine de la santé, les systèmes de couverture maladie universelle ou les systèmes limités aux personnes âgées ou aux personnes à faibles ressources (Etats-Unis) ne permettent pas le même accès aux soins. Dans le second système, le revenu des ménages est un déterminant essentiel de cet accès aux soins. Les recherches sur les liens entre le revenu et l'état de santé des personnes donnent à penser que les pauvres ont une santé moins bonne et, de fait, des besoins accrus en soins. Des personnes à faible revenu peuvent renoncer aux soins dans le cadre de stratégies pour faire face à la pauvreté.

Dans le domaine de l'éducation, le caractère obligatoire ou non de l'enseignement est fondamental. L'enseignement obligatoire réduit sensiblement les inégalités dans la distribution des ressources économiques. Dans l'autre cas, les accès aux niveaux pré-primaire, secondaire (deuxième cycle) et supérieur sont différenciés, notamment selon l'origine sociale des parents, selon qu'ils occupent ou non tous les deux un emploi rémunéré et, de fait, selon leur niveau de revenus.

À propos du logement social, il faut rappeler que le poste le plus important du budget des ménages concerne les coûts de logement. C'est d'autant plus vrai pour les ménages qui se situent en bas de l'échelle des revenus, d'où les dispositifs institutionnels de la part des pouvoirs publics pour aider les plus démunis. Ces dispositifs varient beaucoup d'un pays à l'autre. La part des logements sociaux est de 6 % ou moins en Australie, au Canada, en

Nouvelle-Zélande et en Suède. Elle tourne autour de 20 % en France et au Royaume-Uni et s'élève à 36 % aux Pays-Bas. Les conditions d'accès au logement social varient également selon les pays. Il peut être lié aux ressources (France) ou non (Grande-Bretagne, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Suède).

Les services fournis aux ménages exigent des dépenses publiques qui représentent en moyenne 21 % de leur revenu disponible. On constate de nouveau de fortes disparités : moins de 10 % au Mexique, plus de 40 % dans les pays nordiques. Quel est leur impact sur les inégalités de revenu ? Lorsqu'on considère l'effet combiné des trois catégories de services publics cités, il apparaît que les dépenses publiques réduisent sensiblement les inégalités. Cette réduction attribuable aux services publics est, en moyenne, inférieure à celle résultant de l'effet combiné des prélèvements fiscaux et des transferts monétaires publics. De fait, la question essentielle est de savoir comment il est possible d'associer au mieux les services publics et les transferts monétaires afin d'obtenir un effet de redistribution source de bien-être des ménages.

Le chapitre 10 traite de la distribution du patrimoine des ménages en s'appuyant sur le projet international dénommé *Luxembourg Wealth Study* (LWS), dont le but est de rassembler et d'archiver de façon cohérente les microdonnées existantes sur le patrimoine des ménages. Les travaux empiriques se heurtent à de grosses difficultés touchant aux données disponibles et le classement des pays en termes d'inégalité des patrimoines est plus incertain que dans le cas du revenu monétaire. Malgré ces limites, il est possible de dégager quelques tendances à partir de quatre agrégats qui constituent le patrimoine des ménages : les actifs financiers (comptes courants et d'épargne, actions, obligations, contrats d'assurance-vie, capital retraite), les actifs non financiers (résidence principale, placements immobiliers, véhicules, objets de valeur, biens durables), les passifs (dette garantie par des biens immobiliers, prêts, crédits à la consommation, prêts étudiants, crédit informel), patrimoine net (somme des actifs financiers et non financiers moins la valeur des passifs).

Pour huit pays (Canada, Finlande, Allemagne, Italie, Norvège, Suède, Royaume-Uni, Etats-Unis), plus de 80 % des ménages détiennent au moins un type d'actif financier (compte de dépôt dans la plupart des cas). Plus de 60 % sont propriétaires de leur résidence principale. La proportion de ménages endettés va de 22 % en Italie à 80 % en Norvège. La composition du portefeuille est elle aussi variable : les Etats-Unis manifestent la préférence la plus marquée pour les actifs financiers avec environ 35 % du total des actifs dont plus des deux tiers sous la forme d'instruments risqués. Viennent ensuite la Suède (28 %) et le Canada (22 %). La résidence principale représente 60 % ou plus de la valeur du total des actifs dans tous les pays sauf aux Etats-Unis (part proche de 50 %).

Globalement, on peut retenir que le patrimoine est plus concentré que le revenu, y compris chez les pauvres. Le logement représente une forte part du patrimoine net des ménages ; le poids des actifs financiers est également important. La corrélation entre patrimoine et revenu disponible est élevée mais imparfaite : des personnes avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté ont un patrimoine positif. C'est notamment vrai pour les personnes âgées qui disposent d'un logement et bénéficient de l'action publique. Le pauvre « médian » ne possède quasiment pas d'actifs financiers.

V/ La *partie 5* correspond aux conclusions du Rapport. Elles sont intégrées dans le chapitre 11 qui analyse *l'évolution des inégalités dans la répartition des ressources économiques* et qui se demande ce que peuvent faire les pouvoirs publics ? Le rapport rappelle dans un premier temps les raisons pour lesquelles il s'intéresse aux inégalités de revenu. Aucune société n'est indifférente aux écarts de revenu pas plus qu'à la pauvreté, monétaire ou non. Plusieurs facteurs peuvent contribuer à modifier la distribution des revenus des ménages : les facteurs démographiques, l'évolution du marché du travail, les politiques de redistribution.

Les inégalités économiques ne peuvent pas s'apparenter au seul revenu monétaire. Il est tout aussi essentiel de mesurer les conditions de vie des ménages. Lutter contre la pauvreté exige une redistribution qui est par définition « corrective » puisqu'elle a pour but d'atténuer les inégalités (et la pauvreté). L'autre solution peut consister à adopter des mesures préventives pour réduire le risque de voir la pauvreté se développer. La meilleure façon d'y parvenir est de faciliter l'accès à un emploi rémunéré. Les deux stratégies sont plus efficaces lorsqu'elles sont menées conjointement. Il n'y a pas de solution optimale. Les situations sont très différentes selon les pays et exigent des mesures appropriées.

Jean-Claude Vérez
LEAD, Université du Sud Toulon-Var