



AS/Soc/Inf (2017) 02
28 April 2017
Fsocdocinf02_2017

**Commission des questions sociales, de la santé
et du développement durable**

Les inégalités de revenus en Europe

Rapport à l'intention de la Commission des questions
sociales, de la santé et du développement durable
du Conseil de l'Europe

Professeur Brian Nolan

Institute for New Economic Thinking (INET) – Institut pour une nouvelle réflexion économique
Département des politiques et interventions sociales, Université d'Oxford

Décembre 2016

Les inégalités de revenus en Europe

Introduction

Les inégalités dans la répartition des revenus et des richesses sont aujourd'hui au premier plan des préoccupations des pays européens et du monde industrialisé – reflet de l'accroissement des inégalités dans de nombreux pays et de la vision selon laquelle ces inégalités sapent la croissance économique, « étranglent » la classe moyenne et inférieure, aggravent les « maux » sociaux tels que les inégalités en matière de santé, compromettent la solidarité sociale et la confiance et nourrissent la montée du populisme.

Le présent rapport décrit les principales caractéristiques et tendances des inégalités de revenus dans les pays européens, en se fondant sur les connaissances en matière de distribution des richesses. Il présente ensuite les principaux facteurs de l'accroissement des inégalités de revenus au cours des dernières décennies et les conséquences de la crise financière et économique depuis 2008, avant d'examiner les voies par lesquelles l'accroissement des inégalités influe sur les résultats économiques et sociaux, et les données qui attestent l'importance de cette influence dans différents domaines, notamment la cohésion sociale et les droits sociaux. Pour finir, le rapport s'intéresse aux implications de ces tendances pour les sociétés, dans leurs efforts visant à lutter contre les inégalités de revenus.

Les inégalités de revenus en Europe : caractéristiques et tendances

Le présent rapport tire ses données de diverses sources afin de déterminer les caractéristiques et les tendances des inégalités de revenus au cours des dernières décennies, en remontant aussi près de 1980 que les données le permettent pour cerner les tendances de long terme jusqu'au début de la crise financière et économique de 2007-2008 (la « grande récession »), avant de se concentrer sur les répercussions de cette crise. Les inégalités de revenus se mesurent tout d'abord à l'aide du coefficient de Gini, la mesure synthétique la plus couramment utilisée, qui reflète les disparités en matière de répartition des revenus et se situe entre zéro (indiquant une inégalité nulle) et 1 (inégalité maximale). Les diverses sources et bases de données sur la répartition des revenus (notamment celles de l'OCDE et de l'étude du Luxembourg sur les revenus - LIS) couvrent des périodes différentes et ne dressent pas toujours le même tableau au fil du temps pour un pays donné. Il a donc fallu décider, pour chaque pays, quelles sources étaient les plus appropriées pour notre propos (on se reportera à l'annexe pour connaître les sources et approches utilisées). Le concept de revenu retenu est celui, traditionnellement utilisé, du revenu disponible équivalent – en d'autres termes, le revenu marchand plus les transferts monétaires, moins les impôts directs (notamment les cotisations sociales des employés), corrigé de la taille des ménages pour tenir compte des besoins supérieurs des ménages plus importants.

Le Tableau 1 montre le coefficient de Gini pour 28 pays européens, vers 1980 (ou le plus près possible de cette date) et 2007. Si l'on prend les catégories ou groupements traditionnels de pays, on remarque que les pays nordiques se caractérisent depuis des années par des niveaux d'inégalités de revenus relativement faibles. Dans les pays dits « libéraux » (en termes de régime social), tels que le Royaume-Uni et l'Irlande, et les pays « corporatistes » tels que la France, l'Allemagne et la Belgique, les niveaux d'inégalités ont longtemps été supérieurs à ceux des pays nordiques, mais inférieurs aux pays « du Sud/méditerranéens » que sont l'Italie, le Portugal, l'Espagne et la Grèce par exemple. L'évolution générale des coefficients de Gini vers ou après 1980 présentée dans le tableau confirme globalement cette répartition traditionnelle, ainsi que les niveaux d'inégalités relativement faibles dans les pays de l'ancienne Union soviétique pris en compte par les sources de données que nous avons utilisées.

Depuis le début des années 1980 jusqu'à la crise économique, la tendance que l'on observe le plus couramment est celle d'une hausse des inégalités. Toutefois, dans certains pays, ces inégalités se sont maintenues à un niveau stable (à l'instar de la France, de l'Italie et de la Suisse), voire ont baissé (en Grèce ou au Portugal par exemple). Par ailleurs, dans les pays où les inégalités se sont accrues, cet accroissement n'a pas été identique : dans certains, il a été relativement modeste, tandis que dans d'autres, le coefficient de Gini a nettement augmenté. Les pays baltes sont ceux qui affichent les augmentations les plus importantes, ainsi que la Suède et le Royaume-Uni, avec une augmentation de 50 à 60 % du coefficient de Gini pour les premiers et de 40 à 45 % pour les derniers. Comme le montrent Tóth (2014) et Förster et Tóth (2015), les inégalités ont eu tendance à baisser ou à demeurer stables là où elles étaient au départ relativement élevées, tandis qu'elles ont nettement augmenté dans certains pays où elles étaient relativement faibles en début de période, ce qui révèle un certain degré de convergence des niveaux d'inégalités. Ces études soulignent également qu'en examinant l'évolution des inégalités d'une année à l'autre, on voit que dans certains pays, ces inégalités ont augmenté de manière raisonnablement continue au cours de la période, tandis que dans d'autres, elles ont davantage progressé par « épisodes ».

Ces caractéristiques de l'évolution à long terme des inégalités dans les pays européens ont des implications importantes qui permettent de comprendre les moteurs de cette évolution (voir ci-après). Mais d'abord, il convient d'examiner l'incidence de la crise économique de 2007-2008 sur les inégalités.

Tableau 1 : les inégalités de revenus en Europe de 1980 environ à la crise : coefficient de Gini

	1980 ou année la plus proche	2007	Évolution
Allemagne	0,24	0,29	+0,05
Autriche	0,24	0,26	+0,02
Belgique	0,22	0,25	+0,03
Bulgarie	0,24	0,33	+0,11
République tchèque	0,21	0,23	+0,02
Danemark	0,26	0,29	+0,03
Espagne	0,32	0,31	-0,01
Estonie	0,23	0,31	+0,08
Finlande	0,21	0,27	+0,06
France	0,29	0,29	-
Grèce	0,31	0,29	-0,02
Hongrie	0,21	0,28	+0,07
Irlande	0,33	0,30	-0,03
Italie	0,31	0,30	-0,01
Lettonie	0,25	0,37	+0,12
Lituanie	0,22	0,35	+0,13
Luxembourg	0,23	0,27	+0,04
Norvège	0,22	0,24	+0,02
Pays-Bas	0,25	0,28	+0,03
Pologne	0,24	0,31	+0,07
Portugal	0,39	0,36	-0,03
République slovaque	0,21	0,24	+0,03
Roumanie	0,23	0,35	+0,12
Royaume-Uni	0,26	0,36	+1,0
Slovénie	0,24	0,23	-0,01
Suède	0,20	0,29	+0,09
Suisse	0,31	0,30	-0,01

Sources : voir en annexe

Le Tableau 2 montre l'évolution du coefficient de Gini depuis le début de la crise jusqu'à récemment dans 31 pays européens. Ce qui est marquant, c'est que les inégalités, mesurées de la sorte, ont tout autant baissé ou sont demeurées stables qu'elles ont augmenté. Même au niveau des pays les plus touchés par la crise en termes de PIB par habitant et de revenu moyen des ménages, certains ont connu une nette hausse des inégalités mais d'autres, non (l'Irlande et le Portugal par exemple). Les études approfondies relatives à l'impact de la récession sur les inégalités de revenus (à l'instar de Jenkins et al., 2013) mettent en lumière les voies complexes par lesquelles la crise influe sur les revenus de diverses sources (salaires, revenus d'une activité indépendante et transferts sociaux notamment). Il en ressort que l'influence de la crise sur l'augmentation globale des inégalités dépend de la manière dont les profits sont touchés, de l'ampleur de l'augmentation du chômage et de ses répercussions sur les ménages à tous les niveaux de l'échelle de distribution des revenus, ainsi que de la réponse du système de répartition, tant en termes de « stabilisateurs » automatiques que de choix politiques délibérés visant à faire face aux pressions croissantes qui pèsent sur le système et les déficits budgétaires. Les effets de la « grande récession » sur les niveaux de revenu en termes absolus, le dénuement, la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent être mesurés à l'aide de plusieurs autres indicateurs. Toutefois, si l'on se concentre exclusivement sur la répartition et non plus sur les niveaux de revenu, on observe que la récession, plutôt que de consolider simplement et de manière constante les tendances antérieures à l'accroissement des inégalités, a eu des effets variables.

Tableau 2 : les inégalités de revenus pendant la crise : évolution du coefficient de Gini de 2008 à 2015

	Évolution
Allemagne	-
Autriche	-0,01
Belgique	-0,01
Bulgarie	+0,01
Croatie	-0,01
Chypre	+0,05
Danemark	+0,02*
Espagne	+0,02
Estonie	+0,04*
Finlande	-0,01
France	-0,01*
Grèce	+0,01
Hongrie	+0,03
Irlande	+0,01
Islande	-0,04
Italie	+0,01
Lettonie	-0,02
Lituanie	+0,03
Luxembourg	+0,01
Malte	-
Norvège	-0,01
Pays-Bas	-0,01
Pologne	-0,01
Portugal	-0,02
République slovaque	-
République tchèque	-
Roumanie	+0,02
Royaume-Uni	-0,02*
Slovénie	+0,01
Suède	+0,01
Suisse	-0,02*

* = rupture de série

Source : voir en annexe

Nous avons examiné les inégalités dans la distribution des revenus prise dans son ensemble. Or, le débat sur l'augmentation des inégalités porte en grande partie sur les évolutions observées en haut de l'échelle de répartition, du point de vue de la part croissante du revenu total attribuée aux 1 % les plus riches, voire 0,1 %. Cette évolution est plus particulièrement prononcée aux États-Unis, où la part du revenu brut (c'est-à-dire avant impôts) détenue par les 1 % des unités fiscales les plus riches n'a cessé d'augmenter de 1980 environ à la période précédant la crise ; après une plongée pendant les premières années de la crise, ce taux s'est redressé et semble de nouveau augmenter. Les données qui mettent au jour ces tendances des revenus les plus élevés proviennent de l'analyse de données fiscales plutôt que des enquêtes réalisées auprès des ménages, lesquelles servent (principalement) à suivre l'évolution des inégalités à tous les niveaux de répartition, et ces estimations n'existent que pour une minorité de pays européens. (Pour une brève analyse des données, voir là encore l'annexe.) Les estimations disponibles, présentées au Tableau 3, montrent que si la part détenue par les revenus les plus élevés a nettement augmenté depuis 1980 environ jusqu'à la période précédant la crise dans certains pays européens, notamment l'Allemagne, la Finlande, l'Irlande, la Suède et le Royaume-Uni, elle est demeurée relativement stable dans d'autres pays tels que le Danemark, la France et l'Espagne. Seuls quelques pays peuvent fournir des estimations pour la période de crise et, globalement, ces estimations montrent soit une stabilité, soit, en particulier au Royaume-Uni, une baisse des parts des revenus les plus riches, ce qui illustre l'incidence de la crise sur les profits, les primes des hauts dirigeants et le secteur financier en particulier.

Tableau 3 : part détenue par les 1 % les plus riches dans les pays européens, 1990- 2008

	1990	2008	Évolution
Allemagne	10,52	13,89	3,37
Danemark	5,47	6,05	0,58
Espagne	8,37	8,74	0,37
Finlande	5,83	8,50	2,67
France	8,23	8,51	0,28
Irlande	6,64	10,48	3,84
Italie	7,78	9,66	1,88
Norvège	4,28	7,70	3,42
Pays-Bas	5,56	6,76	1,2
Portugal	7,21	9,77	2,56
Royaume-Uni	9,80	15,44	5,64
Suède	4,38	7,09	2,71
Suisse	8,60	10,96	2,36

Sources : voir en annexe

Outre les inégalités de revenus, la répartition des richesses au niveau des ménages et la question de savoir si cette répartition est devenue plus inégalitaire fait l'objet d'une attention croissante, surtout depuis la parution en anglais de l'ouvrage de Thomas Piketty, *Le capital au XXI^e siècle*. Cet ouvrage met en lumière le retour de ce que Piketty qualifie de « capitalisme patrimonial ». Les données relatives à la répartition du patrimoine au niveau des ménages sont plus limitées que celles sur le revenu, mais elles sont de meilleure qualité depuis quelques années, notamment grâce à de nouvelles enquêtes sur le patrimoine et l'endettement des ménages, coordonnées par la Banque centrale européenne, et aux compilations effectuées par l'OCDE et à l'étude du Luxembourg sur le patrimoine (*Luxemburg Wealth Study - LWS*). Ces études permettent de mieux comparer les pays européens et indiquent que la répartition des richesses est sensiblement plus inégale que celle des revenus. Elles montrent par exemple que la part des richesses nettes totales détenue par les 10 % les plus riches se situe autour de 60 % en Autriche, en Allemagne et aux Pays-Bas, 50 % en France, en Norvège et au Portugal, 45 % en Belgique, en Finlande, en Italie, en Espagne et au Royaume-Uni et 40 % en Grèce.

S'il est désormais plus facile d'effectuer des comparaisons à un moment donné, même si cela concerne toujours un ensemble limité de pays, il demeure toujours difficile de mesurer de manière systématique l'évolution des inégalités de richesse au fil du temps. Cela étant, les données disponibles ne permettent pas de conclure que l'augmentation prononcée des inégalités de richesse observée depuis quelques décennies aux États-Unis, et l'objet de vifs débats là-bas, soit généralisée à tous les pays. La part des richesses possédées par les plus riches semble avoir enregistré une certaine hausse depuis la fin des années 1980 en Finlande, en Italie et au Royaume-Uni, mais pas en Allemagne, aux Pays-Bas, en Norvège ou en Suède. En ce qui concerne l'impact de la crise et de la récession, on s'attendrait à ce que ces dernières aient un effet flagrant et immédiat sur la valeur de différents biens, notamment le logement et les actions ; or, les tendances semblent être très différentes d'un pays à l'autre, avec une certaine augmentation des inégalités dans la répartition des richesses en Italie et aux Pays-Bas, mais une augmentation minime, voire nulle, au Royaume-Uni.

Quels sont les facteurs des inégalités de revenus en Europe ?

La tendance à la hausse des inégalités de revenus observée ces dernières décennies dans de nombreux pays européens – ainsi que dans d'autres pays de l'OCDE tels que l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande et, avant tout et surtout, les États-Unis – a fait l'objet de nombreuses études visant à comprendre les facteurs sous-jacents d'une telle évolution. Les études de l'OCDE ont tout particulièrement contribué à dresser un tableau comparatif de la situation dans ses États membres (voir OCDE 2008, 2011, 2015), et le projet de recherche GINI, un projet de grande envergure sur les effets de l'accroissement des inégalités financé par l'Union européenne, a également étudié ces facteurs dans chacun des 30 pays européens et comparativement (voir Salverda et al. et Nolan et al. 2014). D'autres études nationales et comparatives,

adoptant un point de vue principalement économique, mais aussi sociologique et politique, se sont efforcées d'enrichir le *corpus* de connaissances dans ce domaine, l'accroissement des inégalités étant désormais reconnu comme un trait distinctif de l'évolution des pays industrialisés au cours des dernières décennies.

Pour schématiser, ces études montrent que le facteur déterminant est l'augmentation des inégalités au niveau des revenus marchands perçus par les ménages, c'est-à-dire les salaires, les revenus des professions indépendantes, les revenus des investissements et des pensions privées, avant transfert ou impôt. Dans le cas des salaires, cette évolution reflète la dispersion croissante des revenus individuels des employés – une tendance observée dans bon nombre de pays. D'une manière générale, on note un creusement de l'écart en ce qui concerne les bénéfices économiques de l'éducation et des compétences, notamment entre les personnes ayant suivi des études supérieures et les personnes ayant arrêté leurs études après l'école obligatoire. Parallèlement, un affaiblissement de la structure professionnelle, avec une érosion, voire une disparition, de certains emplois traditionnels au centre de l'échelle de répartition des revenus, a été observé dans plusieurs pays.

L'effet combiné de la mondialisation et du développement des technologies est largement considéré comme un facteur déterminant de l'évolution de la répartition des revenus individuels. En raison de la mondialisation, et notamment de l'entrée de la Chine sur le marché mondial, les industries manufacturières des pays riches en particulier doivent désormais se livrer à une concurrence intense avec les économies émergentes, où le coût du travail est moindre, et les capitaux circulent bien plus librement par-delà les frontières. Les sociétés sont désormais plus libres, désireuses et à même de transférer leur production là où les coûts sont moindres, et elles délocalisent leur production à un rythme accéléré. Parallèlement, les progrès technologiques, notamment dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, signifient à la fois qu'on peut désormais se passer totalement de certains emplois et que les chaînes d'approvisionnement mondial peuvent être organisées de manière à ce que d'autres emplois auparavant propres aux pays riches soient facilement délocalisés. Les études n'attribuent pas le même poids à la mondialisation et au développement des technologies en tant que facteurs d'évolution et leur point de vue en la matière varie selon l'époque. Compte tenu de l'étendue de l'interaction entre ces deux évolutions, qui s'alimentent et se renforcent mutuellement, il n'est pas surprenant qu'il soit si difficile de déterminer leurs effets respectifs.

Il importe également de souligner que ni la mondialisation ni le progrès technologique ne peuvent être dûment considérés comme des facteurs extérieurs, exogènes, indépendants du contexte institutionnel et politique. La mondialisation elle-même a été facilitée par une série d'évolutions au niveau des « règles du jeu » du commerce mondial et de la réglementation de la finance et des flux de capitaux. Quant à l'évolution technologique, comme le soulignent Atkinson (2015) et Mazucatto (2015), elle n'est pas isolée de tout contexte mais est au contraire fondamentalement influencée par l'action publique, à la fois directement et indirectement. Dans la même veine, la mondialisation et la technologie ont souvent eu pour corollaire la déréglementation du marché du travail et ont servi à renforcer d'autres facteurs (tels que l'érosion du pouvoir des syndicats) qui ont entraîné un rééquilibrage en faveur du capital, au détriment du travail. Les politiques relatives aux salaires minimums (la non-indexation des salaires sur le coût de la vie par exemple), ainsi que l'évolution en matière de protection de l'emploi, etc., contribuent parfois à expliquer pourquoi les bas salaires se généralisent. Parallèlement, la rémunération des hauts dirigeants a elle aussi considérablement évolué, avec un accent beaucoup plus prononcé sur les primes à la performance et les options sur actions, ce qui a entraîné un gonflement remarquable du ratio des salaires les plus élevés sur le salaire médian/moyen – plus rapidement dans les pays où la mobilité s'est accrue. Le rôle accru de la finance a non seulement favorisé ces tendances mais a aussi contribué directement à la hausse des revenus les plus élevés, avec une proportion importante de financiers parmi les personnes les mieux rémunérées.

La manière dont ces tendances en matière de rémunération des salariés jouent sur la répartition des revenus des ménages dépend des taux de participation et des caractéristiques de l'emploi des ménages. La participation croissante des femmes sur le marché du travail est une tendance majeure observée sur la période dans de nombreux pays et, en grande partie, cette participation permet d'amortir les effets d'une dispersion croissante des sources de revenu individuel (sans parler de la tendance croissante à l'homogamie, c'est-à-dire, la probabilité que les personnes les plus instruites et les mieux rémunérées aient un partenaire de même statut). Même s'ils sont bien moins importants que les salaires, les revenus des travailleurs non-salariés et les revenus du capital (loyers, intérêts, dividendes) représentent une part significative du revenu total des ménages. Or, ils ont également contribué à accroître les inégalités, car ils ont gagné en importance avec le temps et sont distribués de manière de plus en plus inégale au niveau des ménages.

Enfin, et c'est un aspect essentiel, on a souvent observé une érosion de la capacité de redistribution de l'État au moyen des transferts monétaires et des impôts directs au cours des décennies précédant la crise, et la redistribution directe n'a pas réussi à compenser totalement l'augmentation des inégalités des revenus marchands. Cette évolution reflète la manière dont les systèmes de protection sociale ont évolué, privilégiant souvent les retraités aux dépens des personnes en âge de travailler, tout en s'efforçant de s'adapter à la généralisation croissante des bas salaires et de la pauvreté au travail, parfois dans un contexte de rétrécissement des filets de sécurité sociale. En ce qui concerne les impôts directs, les taux d'imposition des revenus les plus élevés ont globalement été réduits depuis la fin des années 1970. Dans certains cas, cette baisse a été particulièrement marquée pour les revenus du capital, à la fois parce qu'une telle mesure était jugée favorable pour l'activité économique et parce qu'elle pouvait exercer une pression concurrentielle sur les autres pays.

Inégalités de revenus, conditions de vie, cohésion sociale et droits sociaux en Europe

Comme indiqué en début de rapport, l'ampleur des préoccupations relatives à l'augmentation des inégalités de revenu et de richesse reflète la vision selon laquelle ces inégalités sapent la croissance économique, « étranglent » la classe moyenne et inférieure, aggravent les « maux » sociaux tels que les inégalités en matière de santé, compromettent la solidarité sociale et la confiance et nourrissent la montée du populisme. Si les études spécialisées se sont en partie intéressées aux voies par lesquelles l'accroissement des inégalités peut influencer sur ces résultats économiques et sociaux, les données probantes sur l'importance de cette influence dans divers domaines sont plus limitées.

En ce qui concerne tout d'abord les effets négatifs potentiels des inégalités sur la croissance économique, les vecteurs d'influence ont été mis en exergue par Stiglitz (2012, 2015), Ostry et al. (2014) et Dabla-Norris et al. (2015) pour le FMI, ainsi que par l'OCDE (2014). En premier lieu, et c'est particulièrement préoccupant dans le contexte d'une reprise lente après la crise financière et économique, l'accroissement de la part détenue par les ménages les plus riches risque de freiner la demande (étant donné qu'ils épargnent davantage que la classe moyenne et inférieure), mais aussi d'entraîner un endettement excessif des ménages, alimentant ainsi les cycles économiques endettement/expansion-récession. Par ricochet, cette combinaison peut « refroidir » les entreprises et donc retarder les investissements. Les ménages à revenus intermédiaires/inférieurs qui ne voient pas leurs revenus augmenter, ou très peu, investissent moins dans leur propre éducation et dans la mise à niveau de leurs compétences, ce qui maintient la production et la productivité en-deçà de leur potentiel. Des inégalités plus fortes peuvent également aller de pair avec, et renforcer, la capacité d'entreprises dominantes dans certains secteurs, et de leurs dirigeants, à protéger leurs bénéfices exceptionnels et à freiner la concurrence et l'innovation. Elles peuvent aussi affaiblir des institutions essentielles à une croissance soutenue, à la fois en accroissant l'influence des plus riches et en sapant la confiance dans ces institutions (voir ci-après). Enfin – et c'est un aspect essentiel dans une perspective de long terme – des inégalités plus fortes peuvent également renforcer les obstacles à la mobilité socio-économique intergénérationnelle, faisant de l'égalité des chances un objectif encore plus lointain et compromettant la productivité potentielle de la main-d'œuvre du futur.

Les études empiriques de l'OCDE, du Fonds monétaire international (FMI) et des universitaires ont étudié certains de ces vecteurs particuliers ainsi que la relation globale entre les inégalités et la croissance dans plusieurs pays et au fil du temps. Une étude du FMI réalisée en 2014, qui fait référence, a conclu qu'une augmentation de la part des revenus détenue par les 20 % les plus riches freinait la croissance (Ostry et al. 2014). Une autre étude, tout aussi connue, de l'OCDE (Cingano, 2014) a conclu que si les inégalités n'avaient pas augmenté depuis 1980 dans de nombreux pays de l'OCDE, la croissance du PIB réel aurait été beaucoup plus marquée. Examinant le lien entre les inégalités et la croissance du revenu réel des ménages (plutôt que la croissance globale du PIB), Thewissen, Kenworthy, Nolan, Roser et Smeeding (2015) ont également conclu qu'une augmentation des inégalités était statistiquement associée à une croissance plus lente des revenus intermédiaires et inférieurs (sans toutefois être un facteur déterminant de la variation de ces revenus). Si ces études indiquent que des inégalités élevées/croissantes peuvent effectivement être associées à une croissance moyenne moins vigoureuse, les trajectoires dans le temps sont différentes selon les pays, avec parfois des périodes où une croissance robuste des revenus s'est accompagnée d'une augmentation des inégalités ; le lien entre les deux dépend de la conjoncture et n'est pas déterministe.

Les données empiriques montrant la mesure dans laquelle des inégalités de revenus élevées ou croissantes réduisent la mobilité intergénérationnelle suscitent la controverse. L'idée que la mobilité intergénérationnelle des revenus est plus faible dans les pays où règnent de fortes inégalités est mise en lumière par la courbe dite de « Gatsby le magnifique », introduite par Alan Krueger en 2012, alors qu'il était président du « conseil de conseillers économiques » auprès du président américain. Cette courbe illustre ce qui semble être une

notion de sens commun, à savoir, pour reprendre les termes d'Andrews et Leigh (2009), qu'il est plus difficile, quand on est pauvre, de faire fortune dans les pays où règnent de fortes inégalités. Cela étant, dans la pratique, la majorité des données citées à l'appui (y compris la courbe de Gatsby le magnifique) se fondent sur des comparaisons de pays à un moment donné visant à déterminer s'il existe un lien de causalité entre un faible niveau d'inégalités et une forte mobilité, et *vice versa*. Or, les pays affichent des différences à bien d'autres égards, qui peuvent également jouer sur la mobilité. Il est donc problématique de tirer des conclusions catégoriques sur la base d'une telle comparaison. Observer l'évolution de la mobilité à mesure que les inégalités s'accroissent (ou se réduisent) notablement semble être une voie plus prometteuse pour déterminer les effets propres des inégalités, même si ce type de données demeure rare à ce jour et dépend également de la méthode d'évaluation adoptée. (Au Royaume-Uni par exemple, un débat oppose les économistes, pour lesquels la mobilité décline à mesure que les inégalités augmentent, et les sociologues, qui ne tirent pas les mêmes conclusions ; or, les premiers se concentrent principalement sur la mobilité intergénérationnelle des revenus, tandis que les derniers se concentrent sur la profession et la classe sociale.)

L'accroissement des inégalités de revenus est également préoccupant parce qu'il peut, en empruntant de multiples voies, aggraver toute une série de « maux » sociaux, d'une manière soulignée en particulier dans le célèbre ouvrage de Wilkinson et Pickett, *The Spirit Level* (en français, *Pourquoi l'égalité est meilleure pour tous*) (2009). Cet ouvrage fait valoir que la santé physique, la santé mentale, l'abus de drogue, l'éducation, l'emprisonnement, l'obésité, la mobilité sociale, la confiance et la vie collective, la violence, les grossesses précoces et le bien-être des enfants sont tous aggravés/dégradés dans les pays riches plus inégalitaires. Comme indiqué précédemment, il est difficile de tirer des conclusions catégoriques sur l'effet de causalité en soi d'un niveau plus élevé d'inégalités lorsqu'on compare des pays à un moment donné, car ils diffèrent à bien d'autres égards, y compris sur des aspects corrélés à l'inégalité et susceptibles d'avoir effectivement une influence (par exemple, l'étendue et la générosité de l'État-providence). En examinant les résultats dans ces différents domaines au fil de l'accroissement des inégalités de revenus, on peut aussi déterminer les liens complexes qui existent (voir par exemple Salverda et al. 2014). Il en ressort donc que si les gradients/inégalités de santé peuvent effectivement augmenter à mesure que les inégalités s'accroissent, la santé de la population peut néanmoins s'améliorer. Wilkinson et Pickett considèrent que le niveau d'anxiété par rapport à sa situation personnelle constitue une variable médiatrice majeure qui est aggravée par l'existence de fortes inégalités et qui contribue à dégrader la santé physique et mentale ; les études menées par la suite suggèrent que les inégalités peuvent être effectivement responsables, bien que faiblement parfois (Paskov, 2015 ; Layte et Whelan, 2013). En ce qui concerne la criminalité et la répression, les fluctuations des taux de criminalité dans le temps n'apparaissent pas fortement corrélées à l'inégalité ; cela étant, les sociétés plus inégalitaires peuvent être plus répressives (voir par exemple Lappi-Seppala, 2008). Si les structures familiales ont profondément évolué ces dernières décennies dans de nombreux pays riches, le profil temporel de la fécondité, du mariage et du divorce et la monoparentalité, et leurs variations selon les pays ne semblent pas liés à l'évolution des inégalités de revenus (Calvert et Fahey, 2013).

Une autre préoccupation désormais majeure a trait au fait que l'accroissement des inégalités sape la confiance dans les institutions et dans ses concitoyens, avec des conséquences graves pour la vie collective et la politique, la solidarité se fissurant et l'exclusion augmentant. Les données disponibles indiquent que si une tendance à l'érosion de la confiance a effectivement été observée dans de nombreux pays, elle n'est pas étroitement liée à l'augmentation des inégalités (voir par exemple Stein et Lancee, 2011 ; Olivera, 2012). Certaines études ont établi un lien de causalité négatif entre la solidarité, au sens de souci des autres et de volonté de les aider, et l'inégalité, mais ce lien n'est pas étroit et plusieurs autres facteurs semblent à l'œuvre (voir par exemple Paskov et Dewilde, 2012). En envisageant la cohésion sociale et les droits sociaux de manière beaucoup plus globale, on observe que l'accroissement des inégalités est fortement lié aux tendances de la pauvreté lorsque celle-ci est mesurée à l'aune de seuils de revenus relatifs, mais beaucoup moins lorsque la pauvreté est mesurée en termes « absolus ». De même, l'étendue et les caractéristiques du dénuement sont bien plus profondément liées aux variations du revenu moyen des ménages qu'aux mesures synthétiques de l'inégalité, même si, dans certains pays où le revenu moyen a radicalement baissé pendant la crise économique, l'impact a été pire pour les pauvres du fait de l'accroissement des inégalités. Les droits sociaux englobent beaucoup plus que ce qu'illustrent les niveaux de revenus des ménages ou les niveaux de dénuement, et l'incidence de l'accroissement des inégalités de revenus sur la façon dont les États renforcent ces droits à travers les dépenses et les services sociaux est essentielle, mais évolutive sur le long terme et difficile à évaluer de manière empirique.

En ce qui concerne les processus politiques, des inégalités plus fortes sont généralement associées à une participation citoyenne moindre et à un taux inférieur de participation électorale des pauvres. Il est aussi raisonnable d'imaginer que la concentration croissante des revenus et des richesses renforcera l'influence politique des riches, même s'il est souvent difficile d'observer comment ce processus exerce ses effets. En ce qui concerne les réactions dans le domaine politique face à l'accroissement des inégalités, les données

recueillies dans le cadre des enquêtes indiquent que l'ampleur du mécontentement face aux inégalités augmente à mesure que les inégalités s'accroissent, mais seulement modérément – du moins jusqu'à dernièrement. Cette situation s'explique par le fait que l'ampleur de l'augmentation des inégalités, un phénomène aujourd'hui davantage accepté, n'est pas toujours pleinement reconnue par les électeurs, qui, en outre, sont davantage préoccupés par d'autres thématiques. Dernièrement, les observateurs ont vu en l'inégalité un facteur déterminant de l'issue du référendum britannique sur la sortie de l'Union européenne et de la montée des partis « populistes » ou contestataires en Europe (sans parler de l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis). Les recherches approfondies sur ce sujet ne font que commencer mais suggèrent déjà que le tableau est plus nuancé. Dans le cas du Royaume-Uni, les inégalités de revenus n'ont en fait pas beaucoup augmenté ces 15 dernières années, après une hausse fulgurante sous Thatcher. Les effets à long terme de la désindustrialisation qui en a résulté, le ralentissement de la croissance des revenus à partir du début des années 2000, l'impact de la crise et des mesures d'austérité prises dans son sillage sur les conditions de vie et l'ampleur de l'immigration à partir de 2004 sont autant de facteurs qui ont pu jouer un rôle. Il est frappant de constater que le niveau d'éducation semble être l'indice le plus constant de la manière dont les citoyens ont voté lors du référendum sur le Brexit, par-delà les considérations économiques, démographiques et culturelles. Dans la même veine, les études sur l'augmentation du nombre de partisans de partis populistes en Europe n'attribuent pas toutes la même importance à l'inégalité proprement dite, à l'insécurité économique et aux facteurs culturels (Inglehart et Norris, 2016, par exemple, placent le « choc culturel » en première position). Le fait que les partisans des partis populistes soient de plus en plus nombreux dans les pays où les inégalités se sont maintenues à un niveau relativement stable au fil du temps (en Autriche ou en France par exemple) illustre la complexité des facteurs à l'œuvre.

Lutter contre les inégalités de revenus en Europe

Les inégalités étant désormais au cœur des préoccupations, les politiques et les stratégies visant à stopper ou à inverser la tendance à la hausse des inégalités de revenu et de richesse et à promouvoir une « croissance solidaire » ont le vent en poupe. Un des principaux messages qui ressort de l'analyse des facteurs de l'accroissement des inégalités est que la politique compte : les institutions et les politiques en place à un moment précis dans un pays donné ont une influence profonde sur l'étendue et la nature de ces inégalités, et sur leur importance sociétale (Salverda et al., 2014, p. 3). Pour reprendre le propos de l'ouvrage phare du grand économiste des inégalités (Atkinson, 2015), si le contexte et les institutions de chaque pays sont déterminants, il peut néanmoins y avoir des éléments communs dans les stratégies visant à lutter contre les inégalités.

En ce qui concerne tout d'abord les inégalités en matière de revenus marchands, les processus de fixation des salaires et les institutions y relatives sont essentiels pour la distribution des revenus aux citoyens et aux ménages. Dans ce sens, les salaires minimums constituent la forme la plus directe d'intervention publique, mais pas la seule. Les conventions collectives, pour autant qu'elles soient robustes, semblent avoir joué un rôle essentiel pour maintenir la répartition différentielle dans certains pays qui sont parvenus à éviter un accroissement prononcé des inégalités ; toute stratégie globale devrait viser à renforcer ces conventions. En outre, la façon dont les rémunérations les plus élevées sont fixées peut être réglementée et les incitations aux entreprises peuvent être modifiées par des mesures publiques – notamment, comme le suggère Atkinson, l'encadrement des contrats de marchés publics. Les revenus du patrimoine contribuent également à l'inégalité ; à cet égard, une manière de résoudre le problème serait de favoriser une répartition plus large des richesses *via* une imposition plus efficace des transferts de patrimoine entre les parents et leurs enfants et, pourquoi pas, d'introduire un système de dotation en capital pour tous.

L'investissement dans l'éducation et dans la mise à niveau des compétences est un élément essentiel dans la « course » entre éducation et technologie. On peut l'envisager comme un élément d'une stratégie plus générale d'investissement social visant à améliorer la capacité de production de la main d'œuvre du futur par une meilleure santé, une meilleure éducation et de meilleures dépenses sociales. Un autre domaine d'intervention potentielle, souvent occulté, a trait au fait que le progrès technologique ne doit pas forcément être considéré comme un fait immuable. Au contraire, il y a peut-être matière à ce que les politiques publiques influent sur la nature même du progrès technologique, d'une manière qui accroisse la productivité des travailleurs peu ou moyennement qualifiés, au lieu de les remplacer.

Si ce type de politiques axées sur une reconfiguration de la répartition des revenus marchands est essentiel, toute stratégie de lutte contre les inégalités qui se veut efficace devra inévitablement viser à renforcer la capacité de redistribution de l'État par l'impôt et les transferts. Pour cela, on pourrait par exemple rendre l'impôt sur le revenu plus progressif ou inverser, dans une certaine mesure, la tendance à privilégier les impôts indirects plutôt que les impôts directs, ou encore augmenter les impôts sur les biens immobiliers, le patrimoine et les bénéfices des sociétés. À cette fin, une coopération internationale renforcée pour lutter contre l'évasion fiscale et le transfert de l'assiette fiscale à l'étranger sera nécessaire, en s'appuyant sur les

progrès déjà réalisés. En ce qui concerne les transferts sociaux, il faudra souvent renforcer les filets de sécurité quant à leur couverture et leur adéquation, mais cela ne suffira pas. De meilleures allocations familiales et le renouvellement de l'assurance sociale en termes de générosité et de couverture sont des pistes prometteuses ; d'autres étudieront le potentiel de certaines approches novatrices telles que le revenu universel ou le revenu de participation, qui font l'objet de débats depuis de nombreuses années mais sur lesquels certains pays se penchent désormais sérieusement.

Face à l'ampleur du défi posé par l'accroissement des inégalités et devant les raisons intrinsèques et impérieuses profondes qui justifient d'y remédier sans plus attendre, il est désormais urgent que les pouvoirs publics interviennent dans une multitude de domaines. À défaut, l'insécurité et la précarité des personnes, des ménages, de la collectivité et de l'État iront croissant et menaceront la cohésion sociale et les relations internationales.

Références

- Atkinson, A.B. (2015), *Inequality: What Can Be Done?* Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.
- Bogliacino, F. et V. Maestri, (2014), 'Increasing economic inequalities', in W. Salverda et al., (dir.), *Changing Inequalities in Rich Countries: Analytical and Comparative Perspectives*, Oxford : Oxford University Press.
- Calvert, E. et T. Fahey, (2013), *The impact of income inequality on the family: a test of a thesis*, WP2013/02, Geary Institute, Dublin : University College Dublin.
- Cingano, F. (2014), *Trends in Income Inequality and Its Impact on Economic Growth*, Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 163, www.oecd.org/els/workingpapers.
- Dabla-Norris, E., K. Kochhar, F. Ricka, N. Suphaphiphat, et E. Tsounta (2015), *Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*, IMF Staff Discussion Note n° 15/13, Washington D.C. : Fonds monétaire international.
- Förster, M. et I. G. Tóth (2015), 'Cross-Country Evidence of the Multiple Causes of Inequality Changes in the OECD Area', in A.B. Atkinson et F. Bourguignon (dir.), *Handbook of Income Distribution*, Volume 2, 1729-1843, Amsterdam, Hollande septentrionale.
- Inglehart, R.F. et P. Norris, (2016) *Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash*, Faculty Research Working Paper Series RWP16-026, Cambridge, Massachusetts : Harvard Kennedy School.
- Jenkins, S.P, A. Brandolini, J. Micklewright et B. Nolan (dir.) (2013), *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford : Oxford University Press.
- Lappi-Seppala, T. (2008) 'Trust, welfare and political culture: explaining differences in national penal policies', in M. Tonry (dir.) *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol. 37, Chicago : University of Chicago Press.
- Layte, R. et C. Whelan, (2013), *Who Feels Inferior? A Test of the Status Anxiety Hypothesis of Social Inequalities in Health*, GINI Discussion Papers 78, Amsterdam : Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Mazzucato, M. (2013), *The Entrepreneurial State – Debunking Public vs. Private Sector Myths*, Anthem Press.
- OCDE, (2008), *Croissance et inégalités – Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Paris : OCDE.
- OCDE, (2011), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Paris : OCDE.
- OCDE, (2015), *Tous concernés : Pourquoi moins d'inégalité profite à tous*, Paris : OCDE.
- Olivera, J. (2012), *On Changes in Generalised Trust in Europe*, GINI Discussion Paper 80, Amsterdam : Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Ostry, J.D., Berg, A., et Tsangarides, C. (2014) *Redistribution, Inequality, and Growth*, IMF Staff Discussion Note, SDN/14/02, Washington D.C.: Fonds monétaire international.
- Paskov, M. (2015), 'Is solidarity less important and less functional in egalitarian contexts?', *Acta Sociologica*, 1-16.

- Paskov, M. et C. Dewilde, (2012), 'Income Inequality and Solidarity in Europe', *Research in Social Stratification and Mobility*, 30 (4), 415-432.
- Piketty, T. (2013), *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.
- Salverda, W., B. Nolan, D. Checchi, I. Marx, A. McKnight, I. G. Tóth, et H. van de Werfhorst (dir.), (2014), *Changing Inequalities in Rich Countries: Analytical and Comparative Perspectives*, Oxford : Oxford University Press.
- Stein, S. et B. Lancee, (2011), *Does Income Inequality Negatively Affect General Trust?*, GINI Discussion Paper 14, Amsterdam : Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Stiglitz, J. (2012) *The Price of Inequality*, New York : W.W. Norton.
- Stiglitz, J. (2015), *The Great Divide: Unequal Societies and What We Can Do About Them*, W.W. Norton : New York.
- Thewissen, S., L. Kenworthy, B. Nolan, M. Roser et T. Smeeding (2015), *Rising Inequality and Living Standards in OECD Countries: How Does the Middle Fare?* INET Working Paper, Oxford : Institute for New Economic Thinking.
- Tóth, I. Gy. (2014), 'Revisiting Grand Narratives of Growing Income Inequalities: lessons from 30 country studies', in Nolan, B., Salverda, W., D. Checchi, I. Marx, A. Mcknight, I. Gy. Tóth, H. G. van de Werfhorst (dir., 2014). *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries: Thirty Countries Experiences*, pp. 11-47, Oxford : Oxford University Press.
- Nolan, B., Salverda, W., D. Checchi, I. Marx, A. Mcknight, I. Gy. Tóth, H. G. van de Werfhorst (dir., 2014). *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries: Thirty Countries Experiences*, Oxford : Oxford University Press.
- Wilkinson et Pickett (2009). *The Spirit Level*, Harmondsworth : Penguin.

Annexe : Les données relatives à l'égalité

Pour évaluer les niveaux d'inégalités de revenu et de richesse et les tendances en la matière, il importe de comprendre la nature des données utilisées, leurs avantages et leurs limites. Les données relatives aux inégalités de revenus proviennent principalement d'enquêtes réalisées auprès des ménages, lesquelles visent à recueillir des informations auprès d'un échantillon représentatif de la population. Or, ces enquêtes se heurtent à plusieurs difficultés, notamment l'obtention de réponses à tous les niveaux de l'échelle des revenus et le recueil d'informations complètes et fiables sur les revenus de différentes sources. Les ménages en bas et en haut de l'échelle de répartition des revenus peuvent être particulièrement difficiles à atteindre et les revenus tirés de certaines sources, du capital notamment, sont généralement sous-estimés dans les résultats d'ensemble. Dans certains cas, les informations émanant des sources administratives, en particulier les administrations fiscales et les organismes de protection sociale, peuvent être utiles pour compléter les réponses des enquêtes, même si se posent là aussi des questions de représentativité et de fiabilité.

Pour effectuer des comparaisons entre les pays et au fil du temps, d'autres questions se posent en ce qui concerne l'harmonisation, la comparabilité et la cohérence des données ; en effet, des différences apparentes dans les inégalités de revenus peuvent parfois refléter des différences ou des changements dans les méthodes de mesure. Des efforts massifs ont été déployés pour y remédier et faciliter la comparabilité, le suivi utile et l'analyse des inégalités, notamment :

- le développement, par Eurostat et les instituts nationaux de statistique des États membres de l'UE, du Panel communautaire des ménages (PCM), à partir du milieu des années 1990, puis de son successeur : les Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), qui produit désormais des indicateurs des inégalités ainsi que des microdonnées (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>) ;
- le rassemblement de microdonnées issues de différents pays dans la base de données de l'étude du Luxembourg sur les revenus (Luxemburg Income Study - LIS) (<http://www.lisdatacenter.org/our-data/lis-database/>) ;

- la compilation par l'OCDE des indicateurs d'inégalités de revenus et de richesse de ses États membres dans la base de données sur la distribution des revenus (<http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm>) ;
- la base de données des indicateurs des inégalités de revenus recueillis depuis 1980 auprès de sources nationales dans le cadre du projet sur l'impact de l'accroissement des inégalités (*Growing Inequalities' Impacts - GINI*) financé par le septième programme-cadre de l'UE (http://www.gini-research.org/articles/data_2).

Les chiffres présentés aux tableaux 1 et 2 sont tirés de ces sources, après sélection des estimations à utiliser pour tel ou tel pays afin de couvrir la période en question de la manière la plus complète et fiable possible.

Les enquêtes étant connues pour les problèmes particuliers qu'elles rencontrent pour évaluer la distribution des revenus en haut de l'échelle, un réseau de chercheurs emmenés par Tony Atkinson et Thomas Piketty a entrepris d'innover ces dernières années et a produit des estimations de la part du revenu total détenue par les ménages les plus riches sur une période donnée. Ces estimations peuvent être consultées dans la *World Top Incomes Database* (base de données mondiale des revenus les plus élevés) ; elles reposent non pas sur les résultats d'enquêtes mais sur l'analyse des données communiquées dans les déclarations d'impôt sur le revenu et les comptes nationaux. Si elles existent pour certains pays seulement, elles couvrent parfois une période beaucoup plus longue que les enquêtes qui mesurent les inégalités. Les chiffres indiqués au Tableau 3 sont tirés de cette source.

Il est encore plus difficile d'obtenir des mesures fiables de la distribution des richesses, car le patrimoine est davantage concentré et il faut pouvoir déterminer comment il est réparti au niveau des ménages les plus riches, faute de quoi le tableau sera faux. Une fois encore, des progrès importants ont été réalisés dernièrement pour améliorer les données disponibles, notamment dans le cadre des initiatives suivantes : l'Enquête sur les finances et la consommation des ménages (HFCS) réalisée par la Banque centrale européenne, qui vise à collecter des données sur les finances et la consommation des ménages dans les pays de la zone euro (https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-research/research-networks/html/researcher_hfcn-faq.fr.html) ; la compilation de microdonnées tirées d'enquêtes sur le patrimoine dans la base de données de l'étude du Luxembourg sur le patrimoine (*Luxemburg Wealth Study - LWS*) (<http://www.lisdatacenter.org/our-data/lws-database/>) ; la compilation d'indicateurs des inégalités de richesse dans la base de données de l'OCDE sur la distribution des richesses (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=WEALTH>) ; la récente incorporation dans la *World Top Income Database* de séries sur le patrimoine, d'où son nouveau nom de *World Wealth and Income Database* (base de données mondiale sur le patrimoine et le revenu) (<http://www.parisschoolofeconomics.eu/fr/recherche-academique/production-et-diffusion-de-donnees/world-wealth-and-income-database/>). Les chiffres indiqués dans le présent rapport sont tirés de la compilation de l'OCDE.