
Dossier

Inégalités, pauvreté et protection sociale en Europe : état des lieux et impact de la crise

Magali Beffy, Marie-Émilie Clerc et Céline Thévenot*

En 2011, le niveau de vie médian de la France la place au sein des pays de l'Union européenne à revenus élevés. En termes d'inégalités de niveaux de vie, la France se situe dans la moyenne des 28 pays européens. Les indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale utilisés au niveau européen – pauvreté monétaire, privation matérielle et exclusion du marché du travail – la situent cependant dans une position plutôt favorable vis-à-vis de ses voisins européens. Cette position tient au fait que notre pays fait partie des plus avancés en termes de niveau de développement économique ; elle est aussi due à l'importance relative des transferts sociaux.

Toutefois, depuis le début de la crise, les inégalités de niveau de vie se sont légèrement redressées en France, tandis qu'elles sont restées relativement stables en Europe. De même, si la pauvreté monétaire reste plus basse que la moyenne européenne, elle a un peu augmenté depuis 2007. De fait, les transferts sociaux ont certes amorti le premier impact de la crise en 2008 et 2009, mais cet effet bénéfique s'est ensuite un peu atténué.

En revanche, l'augmentation du risque de pauvreté et d'exclusion sociale dans son ensemble a été plus faible en France qu'en Europe. De nombreux pays européens ont été beaucoup plus touchés par la crise (Europe du Sud, Irlande, pays baltes...).

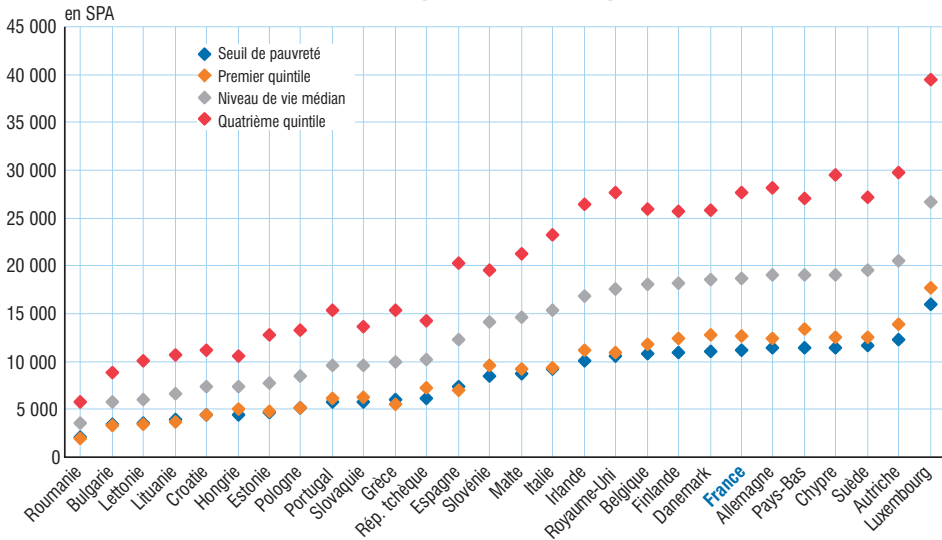
En 2011, d'après le dispositif européen SILC-SRCV (*encadré 1*), le **niveau de vie** médian en France s'élève à 20 600 euros annuels, soit 1 720 euros mensuels. Ce niveau de vie médian varie considérablement d'un pays membre à l'autre, entre 2 120 euros annuels en Roumanie et 32 780 euros au Luxembourg, soit un rapport de 1 à 15. Pour tenir compte des différences de niveaux de prix entre pays, il est préférable de raisonner sur le niveau de vie exprimé en **standards de pouvoir d'achat** (SPA) : le rapport varie alors de 1 à 7 (*figure 1*). En SPA, le niveau de vie médian en France la place parmi les pays aux revenus élevés de l'Union européenne, avec l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie et la Suède. Ce niveau de vie est très supérieur à celui des pays ayant le plus faible niveau de vie de l'UE : quatre fois plus élevé qu'en Roumanie ou en Bulgarie, trois fois plus que dans les pays baltes, deux fois plus qu'en Pologne. Si l'on se réfère à la distribution de revenus de l'ensemble des Européens, la grande majorité des personnes avec les plus faibles revenus se situe dans quelques États membres (Roumanie, Bulgarie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Estonie, Pologne, *encadré 2*).

Les inégalités de niveaux de vie en France sont dans la moyenne européenne

Si les niveaux de vie présentent d'importants écarts entre pays européens, c'est également le cas du degré d'inégalité de la répartition des niveaux de vie au sein de chaque État membre.

* Magali Beffy, Marie-Émilie Clerc, Insee ; Céline Thévenot, Commission européenne.

1. Quantiles de niveau de vie et seuil de pauvreté annuels par États membres en 2011



Lecture : en 2011, le niveau de vie médian annuel des allemands s'élève à 19 000 en standard de pouvoir d'achat. Le seuil de pauvreté s'établit donc à 11 400 SPA soit un seuil de pauvreté mensuel de 950 SPA. Les 20 % d'Allemands les plus aisés disposent d'un niveau de vie annuel de 28 150 SPA et les 20 % d'Allemands les moins aisés de 12 480 SPA.

Source : Eurostat, EU-SILC 2012, SILC 2011 pour l'Irlande.

Encadré 1

Sources

Le dispositif SILC-SRCV

Le dispositif SILC-SRCV (statistiques sur le revenu et les conditions de vie) est la source de référence européenne en matière de statistiques comparées sur la répartition des revenus et l'inclusion sociale au niveau européen. EU-SILC se fonde sur l'idée d'un « cadre » commun et non pas d'une « enquête » commune. Le cadre commun définit les listes harmonisées de variables-cibles primaires (annuelles) et secondaires (tous les quatre ans ou moins) à transmettre à Eurostat, des lignes directrices et des procédures communes, des concepts communs (ménage et revenu) et des classifications visant à assurer la plus grande comparabilité de l'information produite.

Le dispositif SILC-SRCV collecte des informations sur les revenus de l'année N-1 depuis 2004. Les variables sur les privations matérielles et l'activité sur le marché du travail portent quant à elles sur l'année N.

L'enquête sur les Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) est la source de référence en France sur les revenus et la pauvreté monétaire. Elle consiste en un appariement du fichier de l'enquête Emploi avec les sources administratives sur les revenus fiscaux et sur les prestations ou minima sociaux versées par la Caisse nationale d'allocations

familiales, la Caisse nationale d'assurance vieillesse et la Mutualité sociale agricole. L'enquête ERFS ne peut servir aux comparaisons européennes car les variables nécessaires à la production des indicateurs de privations matérielles ne sont pas collectées.

Bien que réalisées avec des échantillons et des méthodologies différentes, les deux sources mesurent les revenus selon une méthodologie commune et sont mises en cohérence.

Le système SESPROS

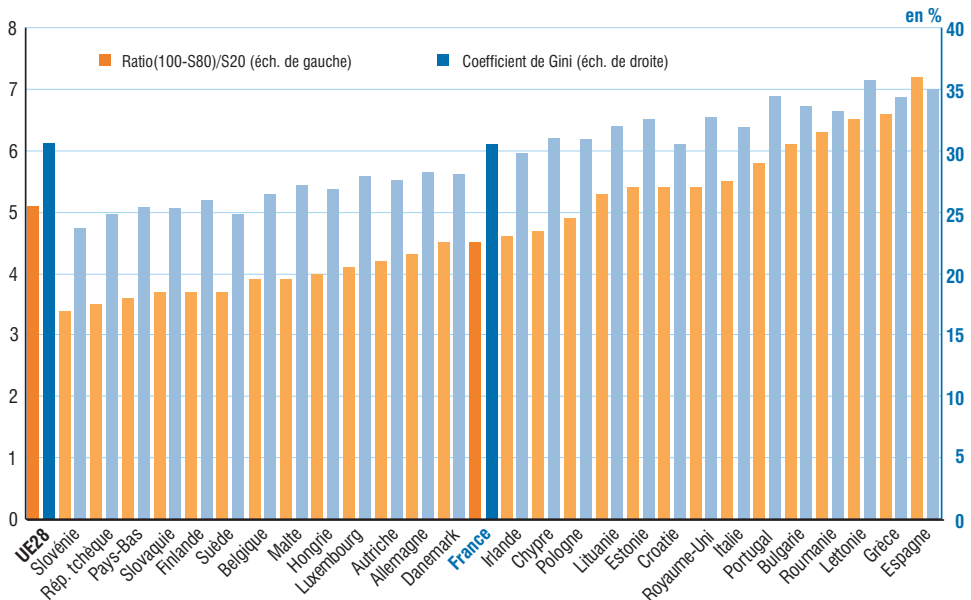
Le Système Européen de Statistiques intégrées de Protection Sociale (SESPROS) [Eurostat, Manuel SESPROS, Eurostat (2012)] constitue un ensemble stable de données collectées annuellement concernant les dépenses et les recettes des régimes de protection sociale dans l'Union Européenne. Il vise à fournir une description complète et cohérente de la protection sociale dans les États membres qui couvre les prestations sociales (i.e. les transferts aux ménages en nature ou en espèces) et leur financement. Il assure par ailleurs une comparabilité internationale, et il est harmonisé avec d'autres statistiques, notamment celles de la comptabilité nationale.

Deux indicateurs sont utilisés pour décrire ce degré d'inégalité : le **ratio (100-S80)/S20** et le **coefficient de Gini**. Le premier indicateur rapporte la masse des niveaux de vie détenue par les 20 % de la population ayant le niveau de vie le plus haut (quintile de niveau de vie supérieur) à celle détenue par les 20 % de la population ayant le niveau de vie le plus bas (quintile de niveau de vie inférieur). Plus ce ratio est élevé, plus les inégalités sont fortes. Par définition, ce ratio ne peut refléter que la situation des deux quintiles extrêmes de la distribution des niveaux de vie. Pour appréhender le degré d'inégalité sur l'ensemble de l'échelle des niveaux de vie, on recourt au coefficient de Gini : il représente, exprimé en pourcentage du niveau de vie moyen, l'écart moyen de niveau de vie entre deux personnes prises au hasard dans la population ; si tous les individus disposaient du même niveau de vie, le coefficient de Gini vaudrait 0 %. À l'inverse, si un seul individu détenait la totalité du revenu disponible, le coefficient de Gini atteindrait 100 %. Ces deux indicateurs présentent de fortes variations d'un pays à l'autre (figure 2).

En 2011, la masse de revenu disponible par unité de consommation détenue par les 20 % de Français les plus aisés représente 4,5 fois celle des 20 % les plus modestes (ratio (100-S80)/S20). Pour l'ensemble de l'Union européenne, ce ratio est un peu supérieur¹ (5,1). Il s'étale depuis environ 3,5 en Slovaquie, en République tchèque et aux Pays-Bas, à 7,2 en Espagne. Le ratio en France est comparable à celui observé en Allemagne (4,3) mais plus faible que ceux observés au Royaume-Uni (5,4) et en Italie (5,5).

Ce classement est largement confirmé par la comparaison du coefficient de Gini. En France, le coefficient de Gini est de 30,5 %, très proche de la moyenne européenne (30,6 %) et intermédiaire entre celui de l'Allemagne (28,3 %) et celui du Royaume-Uni (32,8 %). Parmi les pays les plus égalitaires (coefficient de Gini inférieur à 27,0 %) figurent d'une part les pays du nord de l'Europe (Suède, Finlande, Pays-Bas), d'autre part certains pays d'Europe centrale dont les revenus sont faibles mais peu dispersés (Slovaquie, Slovaquie, République Tchèque).

2. Indicateurs d'inégalités par États membres en 2011



Source : Eurostat, EU-SILC 2012, SILC 2011 pour l'Irlande.

1. Sauf indication contraire, les indicateurs globaux européens mentionnés dans cette étude sont calculés comme la moyenne des indicateurs nationaux, pondérée par la population des pays.

Les pays les plus inégalitaires en termes de niveaux de vie (coefficient de Gini supérieur à 33,0 %) sont la Roumanie, la Bulgarie et la Lettonie et trois pays du sud de l'Europe (Grèce, Espagne, Portugal). Au total, quel que soit l'indicateur retenu, la France occupe, du point de vue de l'ampleur des inégalités de niveau de vie, une position médiane en Europe.

17 % des Européens et 14 % des Français sont en situation de pauvreté monétaire

Une personne est considérée comme pauvre au sens monétaire lorsque son niveau de vie est inférieur à un certain seuil, appelé seuil de pauvreté. Depuis 2001, les États membres le définissent comme égal à 60% du niveau de vie médian de leurs habitants. Il s'agit donc d'un seuil variant selon l'année et le pays (*encadré 3*).

En France, d'après le dispositif européen SILC-SRCV, le taux de pauvreté s'élève à 14,1 % en 2011, soit 3 points en dessous de la moyenne européenne, tandis que l'Allemagne (16,1 %) et le Royaume-Uni (16,2 %) sont plus proches de la moyenne. Le taux de pauvreté est le plus faible en République tchèque (9,6 %). Il est également faible dans l'Europe du Nord (10,1 % aux Pays-Bas,

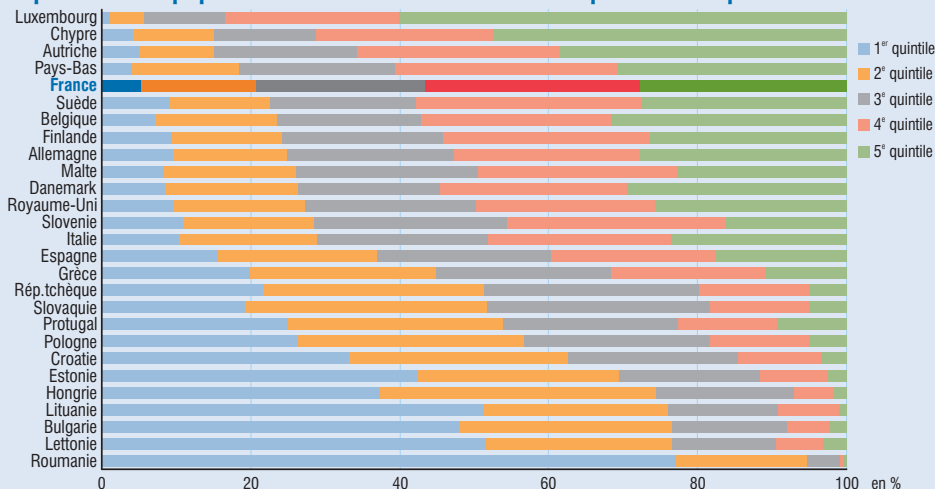
Encadré 2

26 % des Français figurent parmi les 20 % les plus aisés de la population européenne

Si l'on échelonne l'ensemble des Européens en fonction de leur niveau de vie en SPA, 74 % des Français se situeraient dans la moitié supérieure de cette distribution, et 26 % parmi les 20 % les plus aisés (*figure 2*). À titre de comparaison, 75 % des Suédois, 65 % des Allemands et Britanniques et 60 % des Italiens ont également un niveau de vie supérieur au

niveau de vie médian européen, et 32 % des Suédois, 22 % des Allemands et 17 % des Italiens se concentrent parmi les 20 % les plus aisés. À l'inverse, si l'on considère les plus bas niveau de vie, 2 % des Français feraient partie des 20 % d'Européens les plus modestes. C'est également le cas de 2 % des Suédois, 5 % des Allemands, et 6 % des Italiens.

Répartition des populations nationales en fonction des quintiles européens



Lecture : 77 % des Roumains font partie des 20 % les plus pauvres de la population européenne, et 5 % d'entre eux font partie des trois quintiles les plus aisés. À l'inverse, 60 % des Luxembourgeois font partie des 20 % les plus riches de la population européenne.

Note : les revenus négatifs déclarés par les indépendants sont exclus. Les pays sont ordonnés par ordre croissant en fonction de la part de la population figurant dans les deux quintiles les plus bas.

Sources : Eurostat, EU SILC 2011, calculs DG EMPL Commission européenne.

autour de 13-14 % en Finlande, Suède et Danemark). À l'inverse, les pays du sud de l'Europe connaissent des taux de pauvreté plus élevés : 19,4 % en Italie, 22,2 % en Espagne et 23,1 % en Grèce. Les écarts entre pays sont en partie dus à des différences dans la distribution des revenus d'activité et du patrimoine ainsi que des pensions de retraites, mais ils s'expliquent aussi par des différences sensibles dans le niveau et la répartition des prestations sociales, des structures familiales et de la participation des femmes au marché du travail.

Trois indicateurs pour approcher la pauvreté et l'exclusion sociale sous plusieurs dimensions

La pauvreté est un phénomène complexe dont la nature multidimensionnelle est fréquemment soulignée. En Europe, la pauvreté monétaire est une notion relative. Elle est définie comme le fait d'avoir un niveau de vie très inférieur à celui de la majorité de la population (concrètement, avoir un niveau de vie inférieur à 60 % du niveau de vie médian de la population). Cette seule mesure monétaire à une date donnée ne permet pas de rendre entièrement compte des conditions de vie des personnes.

La statistique européenne a retenu deux autres indicateurs complémentaires pour mieux approcher la pauvreté sous toutes ses formes. Le premier mesure les privations subies par le ménage et, le second l'intensité du lien entre le ménage et l'emploi. Ils sont fondés sur l'idée qu'un accès trop limité à certaines des ressources matérielles, culturelles ou sociales fondamentales et, pour les personnes d'âge actif, une participation insuffisante au marché du travail engendrent une exclusion sociale, indépendamment même des ressources monétaires dont dispose une personne. L'indicateur de privations matérielles sévères est une mesure dite absolue (il se réfère à une norme fixe dans le temps et commune à l'Union européenne). Sa moyenne au niveau d'un pays mesure avant tout le niveau de développement économique du pays ; c'est sous cet angle qu'il met en évidence les différences au sein de l'Union. Au niveau d'un pays l'indicateur de faible intensité d'emploi dépend, lui, des caractéristiques du marché du travail national et de la façon avec laquelle ce marché réagit aux chocs économiques.

Encadré 3

La pauvreté monétaire

Un individu est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. L'Insee, comme Eurostat et les autres pays européens, mesure la pauvreté monétaire de manière relative. Cette définition a été adoptée par les États membres depuis 2001 pour se conformer à la définition de la pauvreté stipulée par le Conseil européen de 1975 qui définit comme pauvres les personnes « dont les ressources sont si limitées qu'elles les excluent d'un mode de vie minimum acceptable dans l'État membre dans lequel elles vivent ». Le seuil de pauvreté est déterminé par rapport à la distribution des niveaux de vie nationaux de l'ensemble de la population. Eurostat et les pays européens utilisent un seuil à 60 % de la médiane des niveaux de vie.

L'évolution du taux de pauvreté monétaire peut s'avérer délicate à interpréter en temps de crise, car le taux de pauvreté peut être stable, voire légèrement diminuer, dans certains pays la subissant lourdement. Plus précisément, si le revenu médian baisse dans un pays, sous l'impulsion de la crise économique, le seuil de pauvreté est amené à diminuer lui aussi. Cette baisse du seuil de pauvreté peut mécaniquement faire sortir de la pauvreté des personnes dont le revenu était juste au-dessous du seuil. Des cas de ce type conduisent à enregistrer une baisse du taux de pauvreté monétaire, qui ne sera pas corroborée par les autres indicateurs, en particulier celui décrivant la prévalence de la privation matérielle. Ce cas a été notamment observé durant la crise dans des pays baltes, où le revenu médian a fortement chuté avec la crise.

En 2010, les 27 États membres se sont ainsi engagés à utiliser, pour adosser leurs efforts en matière de lutte contre la pauvreté, un indicateur commun couvrant les trois dimensions : niveau de vie monétaire, importance des privations, emploi [Bontout et Delautre, 2012].

Selon cet indicateur commun, une personne est considérée en situation de **risque de pauvreté ou d'exclusion sociale** si elle appartient à un ménage confronté à au moins l'une des trois situations suivantes : un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté monétaire, quatre privations ou plus dans un ensemble de neuf biens essentiels, ou une trop faible durée d'emploi (*encadré 4*). Ainsi, pauvreté monétaire, privations ou faible intensité d'emploi constituent trois dimensions de l'exclusion, qui certes se recouvrent, mais seulement en partie.

En 2012, près d'une personne sur cinq vivant en France était en situation de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale

En 2012², ce sont 124 millions de personnes qui étaient en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en Europe, soit un quart de la population des 28 États membres. Parmi eux,

Encadré 4

Privation matérielle sévère et faible intensité de travail

L'indicateur de **privation matérielle sévère** présente l'avantage de compléter la pauvreté monétaire en intégrant une information non monétaire et en introduisant un seuil commun à tous les pays, à la différence du seuil de pauvreté relative. Il permet donc d'introduire dans le diagnostic les écarts de niveau de vie entre États membres.

La privation matérielle est mesurée à l'aide de neuf critères de privation dans différents domaines touchant à la consommation et aux conditions de vie. Une personne est en situation de privation matérielle sévère lorsqu'elle cumule au moins 4 des ces 9 critères. Cet indicateur se justifie par rapport au taux de pauvreté monétaire, fondé exclusivement sur la mesure des revenus, parce qu'une faiblesse des moyens financiers ne s'accompagne pas toujours de difficultés de conditions de vie et qu'inversement, certains ménages ne faisant pas partie des plus pauvres au sens monétaire peuvent rencontrer d'importantes difficultés d'existence s'ils font face à des besoins spécifiques (en termes de santé par exemple).

En février 2009, L'indicateur de privations matérielles suivant (material deprivation rate) a été adopté par le sous-groupe Indicateurs du Comité de la protection sociale en 2009 :

une personne est considérée en situation de privation matérielle sévère lorsqu'elle est

confrontée à la privation d'au moins 4 des 9 éléments suivants. Impossibilité :

1. de payer un loyer, un prêt immobilier ou des factures courantes à temps, 2. de chauffer correctement son domicile, 3. de faire face à des dépenses imprévues, 4. de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours, 5. de s'offrir une semaine de vacances en dehors de leur domicile, 6. de posséder une voiture personnelle, 7. un lave-linge, 8. un téléviseur couleur, ou 9. un téléphone (incluant un téléphone portable).

L'**intensité de travail des ménages** est mesurée par le nombre de mois travaillés à temps plein durant l'année de référence par les personnes en âge de travailler (hors étudiants et retraités de plus de soixante ans), rapporté au nombre total de mois qu'il est théoriquement possible de travailler dans l'année (soit pour une personne seule 12 mois, pour deux personnes 24 mois, etc.). Un ménage est considéré comme ayant un faible lien à l'emploi si son intensité de travail est inférieure à 20% du temps potentiel (soit moins de deux mois dans une année pour une personne seule). En pratique, cet indicateur concentre essentiellement des ménages n'ayant pas travaillé du tout au cours de l'année écoulée, et permet, au travers du faible lien à l'emploi, d'illustrer en partie une forme d'exclusion sociale.

2. Les taux de pauvreté sévères portent sur l'année 2011 alors que les taux de privations matérielles et de faible intensité de travail portent sur l'année 2012. Par convention, l'indicateur de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale composé de ces trois dimensions fait référence à l'année 2012.

on comptait 11,8 millions de résidents français, soit une personne sur cinq vivant en France. La prévalence de la pauvreté et de l'exclusion sociale est très variable d'un pays à l'autre. Mais les États membres se distinguent également par la prévalence respective des différents risques de pauvreté et d'exclusion sociale auxquels ils font face.

Sur chacune des trois dimensions de cet indicateur, la France se situe en dessous de la moyenne européenne (figure 3). C'est également le cas de l'Allemagne, la Suède, la Finlande, les Pays-Bas, l'Autriche, le Luxembourg, la Slovaquie, la République tchèque. Le Royaume-Uni est proche de la moyenne européenne en termes de pauvreté monétaire et de situation de privation matérielle, mais l'indicateur d'exclusion du marché du travail est plus élevé. C'est l'inverse en Italie, où le taux de pauvreté monétaire et celui sur les privations sont supérieurs à la moyenne européenne, mais la prévalence de l'exclusion sur la marché du travail est dans la moyenne. Nombre de pays du sud et de l'est

3. Indicateur de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale et ses composantes

	Personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2012	Évolution 2008-2012	Taux de pauvreté monétaire en 2011	Évolution 2007-2011	Personnes en situation de privation matérielle sévère en 2012	Évolution 2008-2012	Personnes vivant dans un ménage avec une très faible intensité de travail en 2011	Évolution 2007-2011
	(en %)	(en points de %)	(en %)	(en points de %)	(en %)	(en points de %)	(en %)	(en points de %)
UE28	24,8	...	17,0	...	9,9	...	10,4	...
UE27	24,7	1,0	16,9	0,4	9,9	1,4	10,3	1,2
Belgique	21,6	0,8	14,8	0,1	6,5	0,9	14,0	2,3
Bulgarie	49,3	4,5	21,2	-0,2	44,1	2,9	12,4	4,3
Rép. tchèque	15,4	0,1	9,6	0,6	6,6	-0,2	6,8	-0,4
Danemark	19,0	2,7	13,1	1,3	2,8	0,8	10,9	2,6
Allemagne	19,6	-0,5	16,1	0,9	4,9	-0,6	9,8	-1,8
Estonie	23,4	1,6	17,5	-2,0	9,4	4,5	9,0	3,7
Irlande	29,4	5,7	15,2	-0,3	7,8	2,3	24,1	10,5
Grèce	34,6	6,5	23,1	3,0	19,5	8,3	14,1	6,7
Espagne	28,2	3,7	22,2	1,4	5,8	2,2	14,2	7,6
France	19,1	0,6	14,1	1,6	5,3	-0,1	8,4	-0,4
Croatie	32,3	...	20,5	...	15,4	...	16,1	...
Italie	29,9	4,6	19,4	0,7	14,5	7,0	10,3	0,5
Chypre	27,1	3,8	14,7	-1,2	15,0	5,9	6,4	1,9
Lettonie	36,2	2,0	19,2	-6,7	25,6	6,3	11,7	6,3
Lituanie	32,5	4,9	18,6	-1,4	19,8	7,5	11,3	6,2
Luxembourg	18,4	2,9	15,1	1,7	1,3	0,6	6,1	1,4
Hongrie	32,4	4,2	14,0	1,6	25,7	7,8	12,7	0,7
Malte	22,2	3,0	15,0	0,0	8,0	4,0	7,9	-0,3
Pays-Bas	15,0	0,1	10,1	-0,4	2,3	0,8	8,7	0,6
Autriche	18,5	-0,1	14,4	2,0	4,0	-2,4	7,6	-0,2
Pologne	26,7	-3,8	17,1	0,2	13,5	-4,2	6,8	-1,1
Portugal	25,3	-0,7	17,9	-0,6	8,6	-1,1	10,1	3,8
Roumanie	41,7	-2,5	22,6	-0,8	29,9	-3,0	7,4	-0,8
Slovénie	19,6	1,1	13,5	1,2	6,6	-0,1	7,5	0,8
Slovaquie	20,5	-0,1	13,2	2,3	10,5	-1,3	7,2	2,0
Finlande	17,2	-0,2	13,2	-0,4	2,9	-0,6	9,1	1,8
Suède	18,2	0,7	14,2	2,0	1,3	-0,1	10,0	4,6
Royaume-Uni	24,1	0,9	16,2	-2,5	7,8	3,3	13,0	2,6

Note : l'indicateur de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est inférieur à la somme de ces trois dimensions (pauvreté monétaire, privation matérielle sévère, être dans un ménage à faible intensité de travail) : un même individu peut être touché par deux voire trois des dimensions. Le taux de pauvreté monétaire et le taux de faible intensité de travail portent sur l'année 2011 alors que le taux de privations matérielles sévères porte sur 2012.

Source : Eurostat, EU-SILC 2012, SILC 2011 pour l'Irlande.

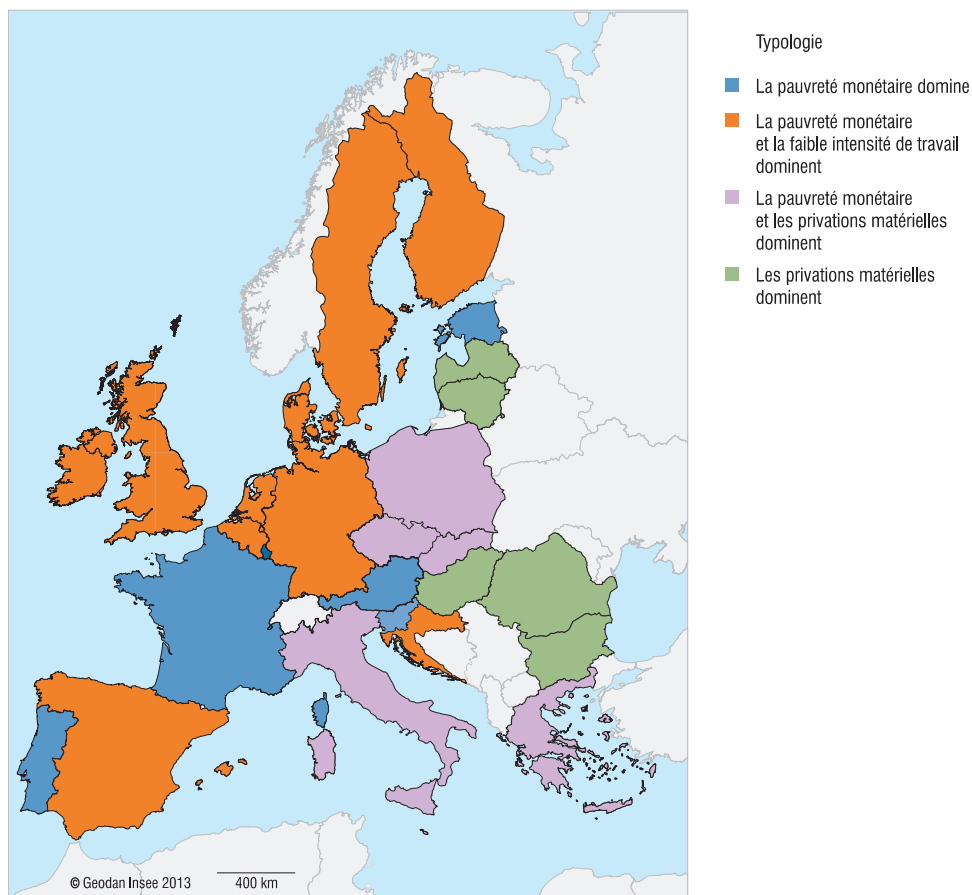
de l'Europe, ainsi que l'Irlande, ont des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale au dessus de la moyenne européenne.

Dans chaque pays, on peut étudier, pour les personnes en risque de pauvreté et d'exclusion sociale, quelle forme de pauvreté domine. Quatre groupes de pays ressortent (figure 4) :

Le premier est constitué des pays pour lesquels la population en situation de privation matérielle représente une part particulièrement importante de la population en risque de pauvreté et d'exclusion (entre 60 et 90 %), nettement supérieure à la part pour l'Union européenne (40 %). Il s'agit essentiellement des pays parmi les plus pauvres (Bulgarie, Roumanie, Hongrie, Lettonie).

Le deuxième groupe est constitué de pays plus élevés en termes de niveau de vie, donc où la prévalence de la pauvreté monétaire, indicateur relatif de pauvreté, tend à s'accroître au sein de la population à risque de pauvreté et d'exclusion sociale mais où la pauvreté matérielle garde un poids élevé. C'est en particulier le cas de l'Italie où la part des personnes pauvres au sens monétaire dans la population à risque de pauvreté et d'exclusion est notable (65 %), mais où les privations (48 %) ont un poids nettement plus élevé que dans la moyenne de l'Europe.

4. Typologie des pays selon le poids de chaque dimension (pauvreté monétaire, privation matérielle, faible intensité de travail) dans la population pauvre



Lecture : au Royaume-Uni, les composantes dominantes de l'indicateur de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale sont la pauvreté monétaire et la faible intensité de travail.

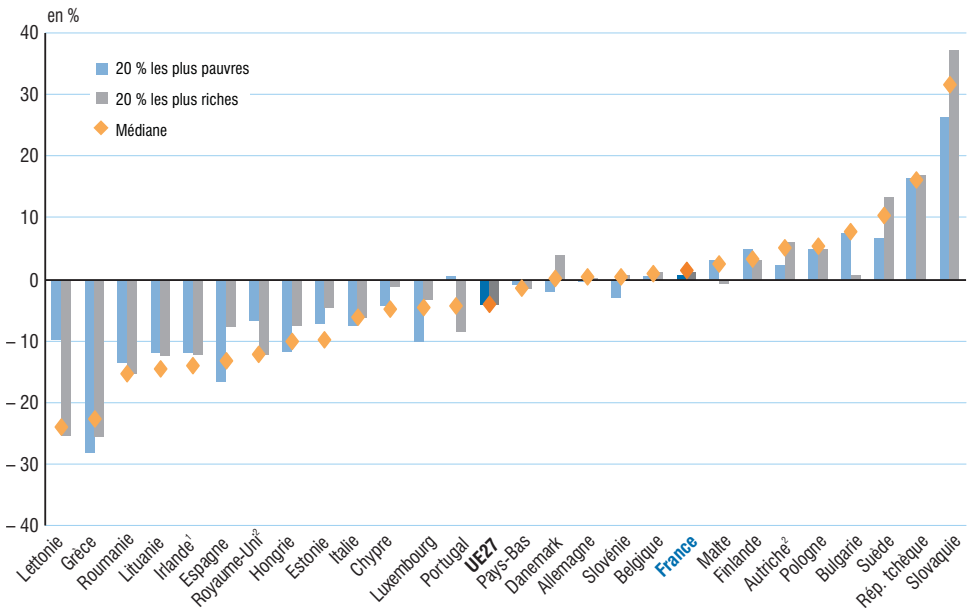
Enfin, dans les pays les plus riches, les situations de privation matérielle sont moins fréquentes et c'est donc la forme monétaire de la pauvreté qui domine dans la population à risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Il faut cependant distinguer deux groupes au sein de ces pays :

- les États où le risque de pauvreté et d'exclusion sociale est essentiellement de la pauvreté monétaire. C'est le cas de la France et de l'Autriche ;
- les États où, à côté de la pauvreté monétaire qui reste importante, la part dans la population à risque de pauvreté et d'exclusion des personnes vivant dans un ménage à faible intensité de travail est importante. C'est en particulier le cas de l'Allemagne (50 %), du Royaume-Uni (54 %) et de la Suède (55 %).

Des évolutions des niveaux de vie très différentes entre États membres depuis la crise

En France, selon le dispositif européen SILC-SRCV, le niveau de vie médian a augmenté³ entre 2007 et 2011 (+ 1,4 %). Ce taux est inférieur au taux observé au cours des quatre années précédentes (2004-2007), mais il place la France dans une situation nettement meilleure que la plupart des autres pays de l'UE. Ainsi le niveau de vie médian européen a diminué de 4,1 % entre 2007 et 2011. Cette situation cache là encore de grandes disparités entre les États membres (*figure 5*). Depuis le début de la crise, le niveau de vie médian a baissé dans la moitié des États membres alors qu'il a augmenté pour l'autre moitié.

5. Évolution des niveaux de vie entre 2007 et 2011



1. Données 2011.

2. Rupture de série en 2012.

3. Lecture : au Danemark, les niveaux de vie au dessus duquel se situe les 20 % des ménages les plus aisés ont augmenté de 3,9 % alors que le niveau de vie au dessus duquel se situe les 20 % des ménages les plus aisés ont diminué de - 2,0 % entre 2007 et 2011. Le niveau de vie médian a stagné (+ 0,1 %).

Sources : Eurostat, EU-SILC 2008 et 2012, données déflatées par l'indice des prix à la consommation, calcul auteurs.

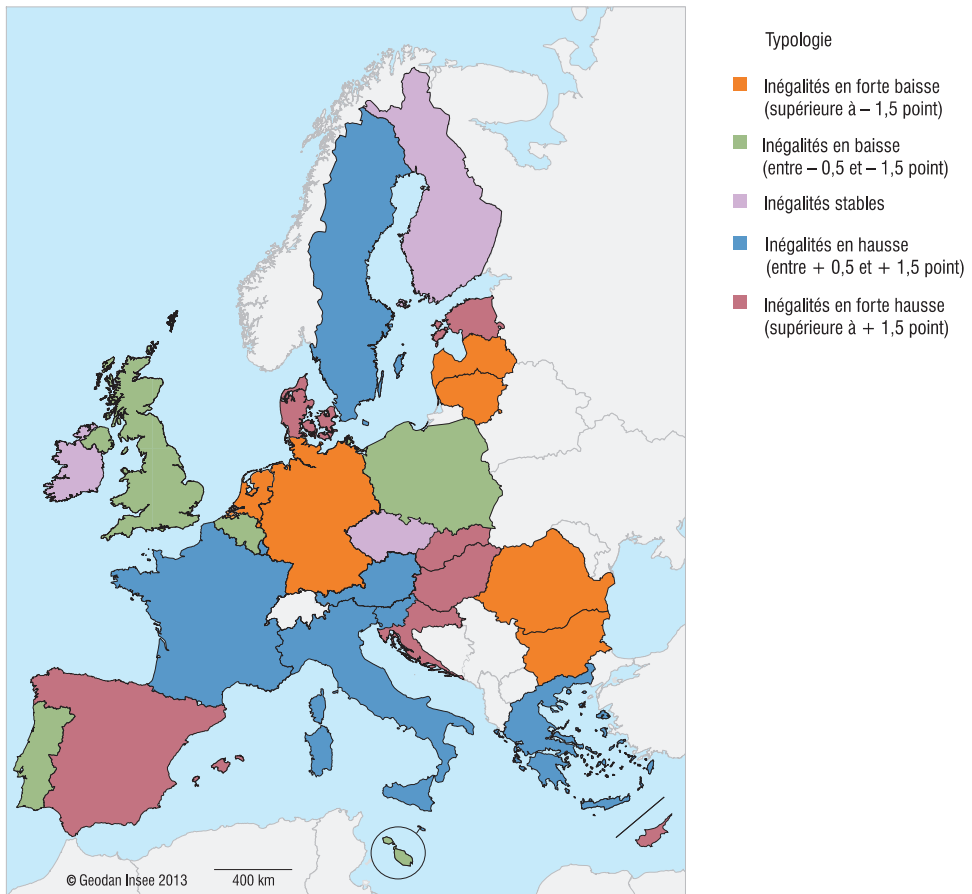
3. Le dispositif de référence en France, l'enquête ERF5 donne une estimation analogue du taux de croissance du niveau de vie médian sur la période, à + 1,5%.

La crise n'a pas touché uniformément tous les niveaux de revenus. Certes, en première analyse, les revenus des 20 % de ménages les moins aisés ont connu une baisse identique à celle des revenus des 20 % de ménages les plus aisés (- 4,0 % entre 2007 et 2011). Mais ce résultat cache à nouveau des situations très différentes entre les pays. En France, les revenus ont augmenté légèrement aux deux extrémités de la distribution, avec toutefois une évolution plus favorable pour les ménages les plus aisés.

Montée des inégalités et de la pauvreté dans certains pays européens

Depuis le début de la crise, les inégalités ont en revanche légèrement plus augmenté en France que dans l'Union européenne : entre 2007 et 2011, le coefficient de Gini croît en France de 0,7 point, alors qu'il recule de 0,3 pour l'Union européenne. Là encore, les coefficients de Gini connaissent des évolutions contrastées (figure 6). Les inégalités ont ainsi fortement progressé depuis 2007 en Espagne, au Danemark et en Italie notamment. Elles ont au contraire diminué de façon marquée en Lettonie, en Lituanie, en Bulgarie et en Roumanie, mais aussi en Allemagne.

6. Évolution des inégalités mesurées par le coefficient de Gini entre 2007 et 2011



Source : Eurostat, EU-SILC 2008 et 2012.

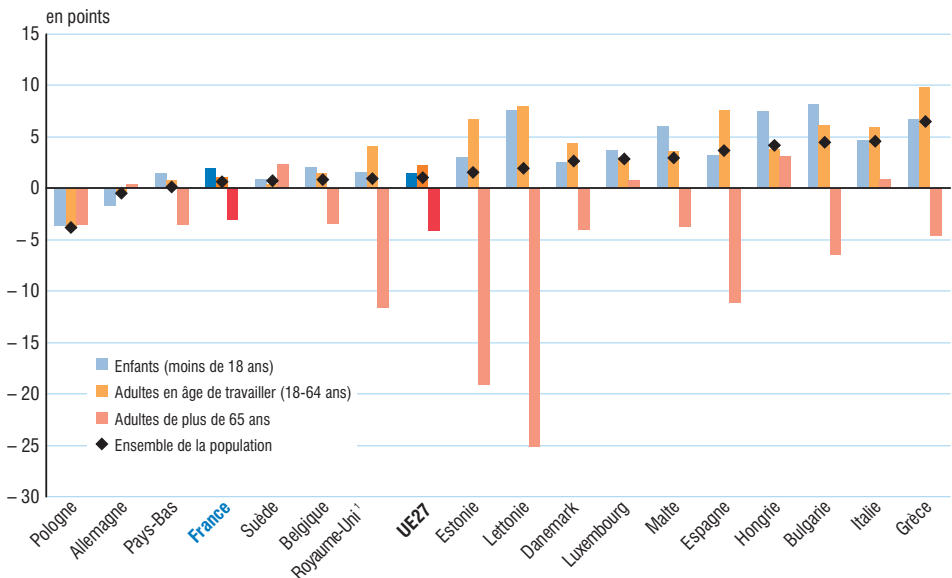
En France, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a aussi augmenté, de 0,6 point entre 2008 et 2012 (*figure 3*), passant de 18,5 % à 19,1 %. Cette évolution se situe au-dessous de la tendance européenne (+ 1,0 point en moyenne entre 2008 et 2012), à la différence de la variation du coefficient de Gini. Comme pour les inégalités, les situations nationales sont hétérogènes : le risque de pauvreté ou d'exclusion a légèrement diminué dans sept pays, notamment en Allemagne (- 0,5 point), augmenté ailleurs, parfois fortement comme en Grèce (+ 6,5 points), en Irlande (+ 5,7 points) et en Italie (+ 4,6 points).

Les évolutions des trois composantes de l'indicateur de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale sont elles aussi assez contrastées suivant les pays membres (*figure 3*). La France fait partie des pays où la pauvreté monétaire a augmenté depuis la crise (+ 1,6 point en 4 ans), mais les privations matérielles et la proportion de ménages exclus du marché du travail sont orientées à la baisse. Les privations matérielles ont fortement augmenté depuis la crise en Grèce, Italie, également dans les pays baltes et en Hongrie. Enfin, la part des ménages exclus du marché du travail (faible intensité du lien à l'emploi) a particulièrement augmenté en Irlande (+ 10,5 points), en Espagne (+ 7,6 points) en Grèce (+ 6,7 points) et dans les pays baltes. Elle est en hausse dans 20 des 27 États membres entre 2007 et 2011, reflet de la forte hausse du chômage dans la population.

Les adultes en âge de travailler ont été les plus fortement touchés par la crise

Au niveau européen, comme dans de nombreux pays, les adultes en âge de travailler ont été particulièrement touchés par la crise (*figure 7*) : leur risque de pauvreté et d'exclusion sociale a nettement augmenté, car ils ont été directement affectés par l'augmentation du chômage. Nombre de ces adultes vivant en ménage avec des enfants, la détérioration de leur situation s'est répercutée sur celle de la population mineure (0-17 ans). En revanche, la population des personnes âgées de 65 ans ou plus a été relativement préservée de l'impact de

7. Évolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale par tranche d'âge entre 2008 et 2012



1. Rupture de série en 2012.
Source : Eurostat, EU-SILC 2008 et 2012.

la crise, car, dans un paysage où les niveaux de vie de l'ensemble de la population ralentissaient ou baissaient, le niveau des retraites n'a bien souvent été que peu affecté.

Entre 2008 et 2012, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale des adultes en âge de travailler (18-64 ans) a moins augmenté en France que la moyenne européenne (+ 1,0 point contre 2,3 points). Il s'est accru dans tous les pays, notamment dans les pays les plus touchés par la crise (+ 9,8 points en Grèce, + 7 points dans les pays baltes, + 7,6 points en Espagne, + 5,9 points en Italie), mais aussi au Danemark et au Royaume Uni (+ 4,4 et + 4,1 points). Seule l'Allemagne a vu ce taux diminuer (- 0,3 point).

Le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale des enfants a suivi celui de leurs parents : hormis à nouveau l'Allemagne qui enregistre une baisse de l'indicateur (- 1,7 point), tous les pays voient ce taux augmenter, notamment en Espagne (+ 3,2 points), en Italie (+ 4,7 points) et au Royaume Uni (+ 1,6 point). En France, il augmente de 2,0 points : les enfants y constituent la population la plus affectée.

Enfin, l'impact de la crise a été beaucoup plus faible pour les plus âgés. Par définition non concernés par le risque lié à l'exclusion du marché du travail, le niveau de vie des retraités a été peu affecté par la crise. On enregistre même une diminution très marquée de leur risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans les pays où la chute des revenus d'activité a entraîné une baisse importante du niveau de vie médian dans l'ensemble de la population, donc du seuil de pauvreté monétaire : les pensions de retraite étant préservées dans le même temps, nombre de retraités sont mécaniquement repassés au dessus de ce seuil. En moyenne, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale des 65 ans ou plus a diminué de 4,1 points en Europe entre 2008 et 2012. La baisse est de 3 points en France.

Les dépenses de protection sociale amortissent la perte de revenus des ménages

Lors d'un choc économique, les dépenses de protection sociale (ici considérées au sens large : y compris retraites et dépenses de santé) jouent un rôle essentiel de stabilisation du revenu des ménages. Elles amortissent le choc enregistré sur les revenus d'activité et contribuent à compenser certaines pertes de revenus par l'intermédiaire des prestations chômage, mais aussi d'autres prestations, par exemple celles soumises à conditions de ressources.

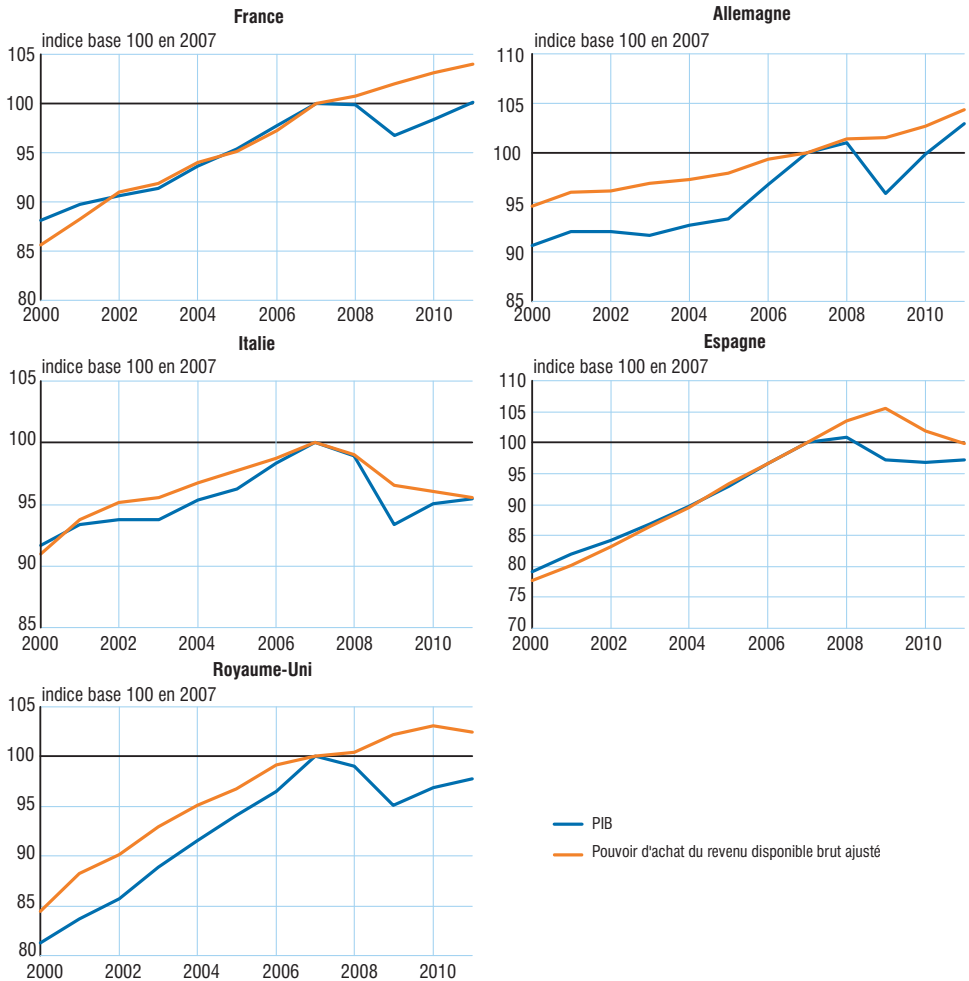
Depuis la crise, ces dépenses de protection sociale ont joué un rôle stabilisateur en contribuant à ce que la perte de revenu des ménages soit atténuée par rapport au choc enregistré sur le PIB, c'est-à-dire sur la production nationale. De fait, elles ont crû entre 2007 et 2011 dans tous les pays, sauf en Grèce et en Hongrie. Dans plusieurs pays, notamment en France et en Allemagne, leur croissance a été supérieure à celle de la période précédente (de 2004 à 2007). L'effet stabilisateur a été moins important dans des pays d'Europe du Sud, comme l'Italie ou l'Espagne, où les dépenses de protection sociale ont augmenté moins rapidement sur la période de crise (*figures 8 et 9*).

8. Taux de croissance annuel moyen du PIB, des dépenses protection sociale et du revenu disponible brut ajusté pour quelques pays

	Produit intérieur brut		Dépenses de protection sociale		Revenu disponible brut ajusté	
	2004-2007	2008-2011	2004-2007	2008-2011	2004-2007	2008-2011
UE27	2,9	- 0,3	...	2,1	1,8	- 0,8
Allemagne	2,5	0,6	- 0,7	2,1	0,9	0,9
Grèce	3,8	- 5,1	6,2	- 1,7	6,6	- 6,3
Espagne	3,7	- 1,3	5,0	3,0	3,8	- 1,2
France	2,2	0,2	1,9	2,7	2,1	1,0
Italie	1,6	- 1,1	2,1	1,0	1,1	- 1,2
Royaume-Uni	3,1	- 0,8	1,7	0,4	1,7	0,6

Note : la croissance du PIB et des dépenses est en volume ; celle du revenu disponible brut ajusté a été rapportée au déflateur de la dépense de consommation finale.
Source : SESPROS, comptes nationaux, Eurostat.

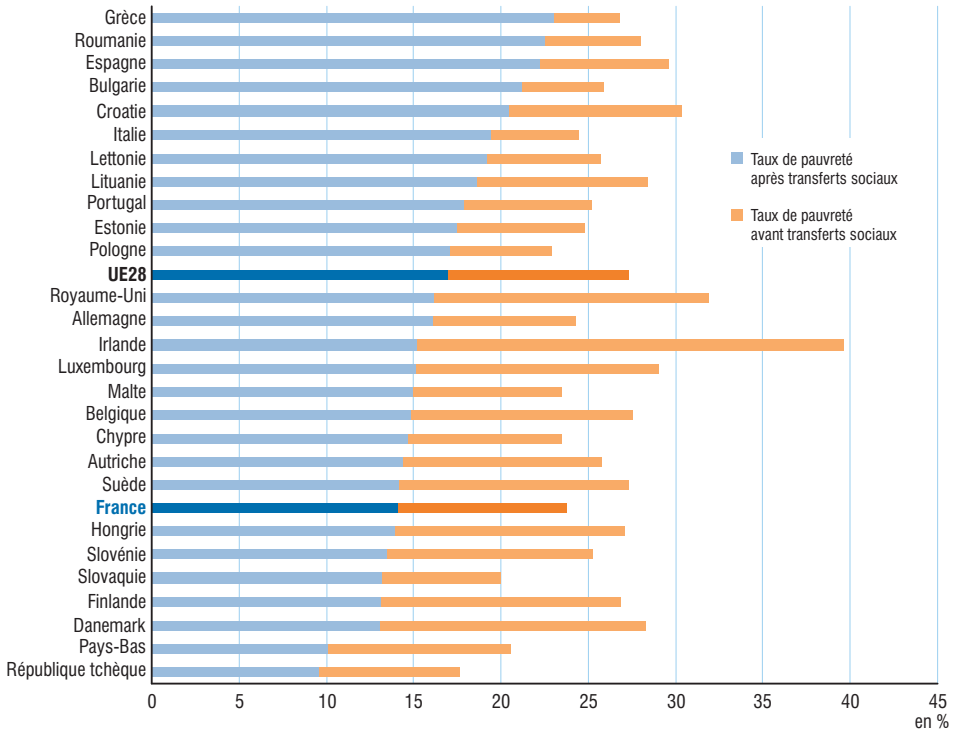
9. Effets de la crise sur le revenu des ménages : croissance cumulée du PIB et du revenu disponible brut des ménages pour quelques pays



Note : le PIB est en volume, le revenu disponible brut ajusté des ménages en termes réels.
Sources : Eurostat, comptes nationaux.

En 2012, dans un contexte de rechute économique, ce rôle de stabilisateur s'est essouffé au niveau européen [Bontout et al. 2013 ; Commission européenne, 2014]. Plusieurs facteurs peuvent intervenir pour expliquer ce phénomène : l'augmentation de la part des chômeurs de longue durée (moins indemnisés ou en fin de droits), les modalités d'indexation des prestations sociales sur l'inflation, qui peuvent jouer favorablement en cas de ralentissement de l'inflation, des réformes des prestations menées dans un contexte d'assainissement budgétaire, ou dans certains cas la reprise économique. Cette tendance moyenne recouvre des situations nationales diverses. En France, l'effet stabilisateur s'est ainsi légèrement érodé. En Allemagne, où la croissance a été plus vigoureuse, les prestations sociales ont davantage pesé à la baisse sur la dynamique des revenus. En Italie ou en Espagne, où les revenus primaires ont subi une forte dégradation, l'effet stabilisateur s'est en fait révélé très limité.

10. Taux de pauvreté avant et après transferts sociaux en 2011



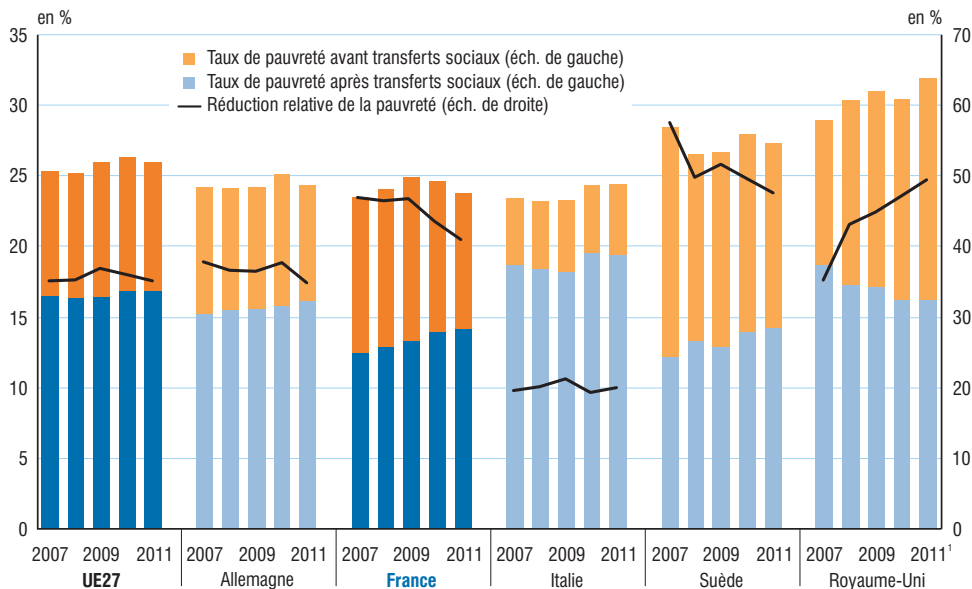
Source : Eurostat, EU- SILC 2012, SILC 2011 pour l'Irlande.

Des transferts sociaux qui limitent la pauvreté

Parmi les dépenses de protection sociale, certaines prestations monétaires visent plus directement à redistribuer (allocations famille, logement, minima sociaux, indemnités chômage), que l'on qualifie ici de transferts sociaux. Ces transferts sociaux atténuent fortement la prévalence de la pauvreté dans la population. Ce phénomène peut s'illustrer (*figure 10*) en comparant la part de personnes dont le niveau de vie se situerait en deçà du seuil de pauvreté monétaire si elles ne recevaient pas de transferts sociaux et celles qui se situent en deçà de ce seuil après versement des transferts.

En France, le **taux de pauvreté monétaire avant transferts** est de l'ordre 24 % et de 14 % lorsque les transferts sociaux sont pris en compte. Autrement dit, les transferts sociaux réduisent la pauvreté de 41 % en 2011. C'est sensiblement plus que dans l'ensemble de l'Union européenne, où les transferts sociaux réduisent la pauvreté monétaire d'environ 35 %. Le rôle des transferts sociaux pour limiter la pauvreté est élevé dans les pays d'Europe du nord (49 % en Suède 51 % aux Pays Bas, 54 % au Danemark), dans certains pays de l'Est (République Tchèque, Hongrie, Slovaquie), ainsi qu'en Irlande et au Royaume-Uni (62 % et 49 % respectivement), où la part des prestations soumises à condition de revenu est particulièrement importante. Dans les pays d'Europe du Sud et dans certains nouveaux États membres, l'impact des transferts sociaux pour réduire la pauvreté monétaire est plus limité (14 % en Grèce, 21 % en Italie, 25 % en Espagne, 18 % en Bulgarie et 19 % en Roumanie). En Allemagne, les transferts sociaux ont impact proche de la moyenne européenne.

11. Réduction relative du taux de pauvreté monétaire par les transferts sociaux entre 2007 et 2011 pour quelques États membres



1. Rupture de série en 2011 (SILC 2012) pour le Royaume-Uni.

Lecture : en 2011, le taux de pauvreté avant transferts sociaux atteint 24,3 % en Allemagne. Après prise en compte des transferts sociaux, il s'élève à 16,1 %.

Source : Eurostat, EU-SILC 2008-2012.

En France, les transferts sociaux ont freiné l'extension de la pauvreté monétaire entre 2007 et 2009 mais leur impact bénéfique s'est amoindri en 2010 et 2011 (*figure 11*). La diminution du niveau de vie des chômeurs entre 2010 et 2011 explique en partie cet amoindrissement. Elle provient notamment de l'augmentation des durées de chômage conjuguée à une légère hausse du nombre de chômeurs ne percevant plus d'indemnisation [Houdré, Ponceau, Zergat Bonnin, 2013]. En Allemagne, l'impact des transferts sur la réduction de la pauvreté est resté stable jusqu'en 2010, avant de diminuer en 2011. En Suède, pays où l'impact des transferts sociaux est traditionnellement fort, il a diminué au cours de la période, d'autant plus que la reprise, qui y a été soutenue, a permis de faire baisser le taux de pauvreté avant transferts. Au Royaume-Uni en revanche, l'impact des transferts sociaux sur la réduction de la pauvreté monétaire s'est accru au cours de la période. Le niveau élevé des prestations soumises à conditions de ressources dans ce pays, conjugué à la forte augmentation de la pauvreté monétaire avant transferts, explique ce phénomène. ■

Définitions

Coefficient de Gini : il permet de mesurer le degré d'inégalité d'une distribution de revenus en prenant en compte l'ensemble de la distribution des revenus. Il varie entre 0 % et 100 %, la valeur 0 % correspondant à l'égalité parfaite (tout le monde a le même revenu), la valeur 100 % à l'inégalité extrême (une personne a tout le revenu, les autres n'ayant rien).

Niveau de vie : il est égal au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC). Le revenu disponible comprend les revenus d'activité, retraites et pensions, indemnités de chômage et certains revenus du patrimoine, les revenus financiers, les prestations sociales perçues. Le niveau de vie est donc le même pour tous les individus d'un même ménage. Les unités de consommation sont généralement calculées selon l'échelle d'équivalence dite de l'OCDE modifiée qui attribue 1 UC au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

Ratio (100– S80)/S20 : ce ratio compare le revenu équivalent total perçu par le quintile de revenu supérieur (les 20 % de la population ayant le revenu équivalent le plus haut) à celui perçu par le quintile de revenu inférieur (les 20 % au revenu le plus bas). Ce ratio n'est par définition sensible qu'aux changements intervenant dans les quintiles supérieurs et inférieurs.

Risque de pauvreté ou d'exclusion sociale : une personne est en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale si elle appartient à un ménage confronté à au moins l'une des trois situations suivantes : un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté monétaire, quatre privations ou plus dans un ensemble de neuf biens essentiels, ou une trop faible intensité de travail du ménage.

Seuil de pauvreté : il est déterminé au niveau national par rapport à la distribution des niveaux de vie de l'ensemble de la population. Eurostat et les pays européens utilisent en général un seuil à 60 % de la médiane des niveaux de vie.

Standard de pouvoir d'achat (SPA) : unité monétaire artificielle qui élimine les différences de niveaux de prix entre les pays. Ainsi, un SPA permet d'acheter le même volume de biens et de services dans tous les pays. Cette unité permet des comparaisons en volume significatives des indicateurs économiques entre les pays. Les agrégats exprimés en SPA sont calculés en divisant les agrégats à prix courants et en monnaie nationale par les parités de pouvoir d'achat (PPA) respectives. Le niveau d'incertitude caractérisant les prix et les données de comptabilité nationale de base ainsi que les méthodes utilisées pour calculer les PPA impliquent que les différences entre des pays ayant des indices d'une valeur proche ne doivent pas être surinterprétées.

Taux de pauvreté : pourcentage de la population dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté.

Taux de pauvreté avant transferts sociaux : pourcentage de la population dont le niveau de vie hors transferts sociaux (minima sociaux, allocations familiales, allocations logement, allocations chômage) est inférieur au seuil de pauvreté. Cet indicateur ne doit pas être considéré comme un indicateur de performance des systèmes de protection sociale, mais comme une mesure de la façon dont les personnes avec les revenus les plus bas reçoivent un soutien financier sous forme de transferts sociaux. En effet, cet indicateur ne tient pas compte, par définition, des transferts en nature fournis aux ménages (santé, garde d'enfants) et qui peuvent alléger leur contrainte budgétaire. De plus, cet indicateur est statique, au sens où il ne tient pas non plus compte des changements de comportement qui auraient lieu en l'absence de transferts (participation des conjoints au marché du travail, choix de quitter le domicile parental pour les jeunes, etc.). Enfin, la pauvreté peut aussi être limitée en agissant sur la distribution de revenus primaires (par exemple en favorisant la participation des femmes au marché du travail), ce qui n'est pas reflété dans cet indicateur.

Pour en savoir plus

- Bontout O. et Delautre G., « Les cibles européennes quantifiées pour réduire la pauvreté et l'exclusion », dossier Solidarité et santé n° 26, Drees, 2012.
- Bontout O., Engsted-Maquet I. et Lokajickova T., « Quelle évolution des dépenses sociales dans la crise en Europe ? », in *Comptes de la Protection Sociale*, 2013.
- Commission Européenne, "Employment and Social Developments in Europe 2011".
- Commission Européenne, "Employment and Social Developments in Europe 2013".
- Commission Européenne, « Revue trimestrielle de l'Emploi et de la situation sociale », mars 2014.
- Commission Européenne, "Social Protection and Social inclusion 2008: EU indicators", 2008.
- Drees, « Minimas sociaux et prestations sociales. Effet des prestations sociales sur la réduction de la pauvreté monétaire », 2013.
- Drees, « La protection sociale en France et en Europe en 2010 », Coll. « Études et Statistiques », édition 2012.
- Eurostat, "Living standards falling in most Member States", Statistics in focus numéro 8, 2013.
- Eurostat, Manuel SESPROS, « Le Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale », édition 2008.
- Eurostat, "ESSPROS Manual and user guidelines", édition 2012.
- Godefroy P. et Ponthieux S., « Pauvreté en conditions de vie en France et privations matérielles dans les pays de l'Union européenne », rapport 2009–2012 de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion sociale, 2012.
- Houdré C., Ponceau J. et Zergat Bonnin M., « Les niveaux de vie en 2011 », *Insee Première* n° 1464, septembre 2013.
- Les revenus et le patrimoine des ménages*, « Insee Références », éditions 2010 à 2013.
- OCDE, *Pensions at a glance*, édition 2011.
- ONPES, « Combien de personnes en situation de pauvreté ? » in *Lettre de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion sociale*, octobre 2012.
- ONPES, « Quatre leçons de l'observation de la pauvreté et de l'exclusion sociale en France et en Europe » in *Lettre de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'exclusion sociale*, octobre 2012.
- Simon C. et Tallet F., « Dynamique des dépenses de protection sociale dans les pays de l'OCDE en période de crise économique », in *Comptes de la Protection Sociale*, 2009.
-