



## Growing Unequal? : Income Distribution and Poverty in OECD Countries

*Summary in French*

### Croissance et inégalités: Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE

*Résumé en français*

Les inégalités de revenus se sont-elles accentuées au fil du temps ? Qui sont les gagnants et les perdants de ce processus ? A-t-il affecté tous les pays de l'OCDE de la même manière ? Dans quelle mesure l'augmentation des inégalités de revenus résulte-t-elle du creusement des écarts de revenus d'activité entre individus, et quel est le rôle joué par d'autres facteurs ? Enfin, quelle influence exerce sur ces évolutions la redistribution effectuée par les pouvoirs publics au moyen du système de prélèvements et de prestations ?

Voilà quelques-unes des questions traitées dans ce rapport – et les réponses surprendront bien des lecteurs. Cet ouvrage met en évidence une augmentation relativement généralisée des inégalités de revenus au cours des vingt dernières années dans la zone OCDE. Mais l'intensité et les causes de cet accroissement, et sa chronologie même, font l'objet d'une analyse bien différente de celle qui est communément présentée dans les médias.

*Croissance et inégalités* réunit de nombreuses analyses de la distribution des ressources économiques dans les pays de l'OCDE. Les données présentées sur la distribution des revenus et la pauvreté couvrent, pour la première fois, l'ensemble des 30 pays de l'OCDE au milieu des années 2000. En outre, des informations sur les évolutions observées depuis le milieu des années 80 sont fournies pour environ deux tiers d'entre eux. Cet ouvrage décrit également les inégalités dans divers domaines (tels que le patrimoine des ménages, les modes de consommation ou les services publics en nature) qui sont généralement exclus des analyses classiques sur la distribution des ressources économiques entre les individus et les ménages. Le lecteur trouvera dans ce rapport les informations les plus complètes, objectives et à jour qui soient. Il s'agit d'une référence essentielle pour permettre aux pouvoirs publics d'éviter un accroissement des inégalités sans sacrifier pour autant l'efficacité de l'économie.

Si l'on demandait aux gens d'énumérer les grands problèmes auxquels le monde est confronté aujourd'hui, il est probable que « l'inégalité et la pauvreté » arriveraient en bonne place dans leurs réponses. La crainte est générale, en effet, que la croissance économique ne soit pas équitablement partagée. Un sondage de la BBC, réalisé en février 2008, indiquait que les deux tiers environ de la population, dans 34 pays, estimaient que les évolutions économiques de ces dernières années n'avaient pas été justement partagées. En Corée du Sud, au Portugal, en Italie, au Japon et en Turquie, plus de 80 % des répondants se déclaraient d'accord avec ce point de vue<sup>1</sup>. Et bien d'autres sondages et études amènent à la même conclusion.

Les gens ont-ils raison de penser que « les riches sont devenus plus riches et les pauvres plus pauvres » ? Comme souvent, il n'est pas facile de répondre simplement à une question simple. Assurément, les pays les plus riches se sont enrichis et certains des pays les plus pauvres s'en sortent plutôt mal. Mais, d'un autre côté, la croissance rapide des revenus en Chine et en Inde a permis à des millions d'individus de sortir de la pauvreté. Savoir s'il y a lieu d'être optimiste ou pessimiste face aux évolutions dans le monde en termes d'inégalités de revenu et de pauvreté, c'est la question du verre à moitié plein ou à moitié vide. Il y a une part de vérité dans chacun de ces points de vue.

Même si nous parvenions à nous entendre sur ce constat, à savoir que le monde est devenu plus inégal, la mondialisation n'explique sans doute pas tout. Il y a d'autres explications plausibles : le biais technologique, qui favorise les compétences (de sorte que les gens qui savent exploiter l'Internet, par exemple, sont du côté des gagnants alors que ceux qui ne savent pas se retrouvent du côté des perdants), et les changements dans les modalités d'organisation de la vie collective (les syndicats se sont affaiblis et les travailleurs sont moins bien protégés qu'autrefois) sont d'autres raisons pour lesquelles les inégalités se sont peut-être accentuées. Toutes ces théories sont bien argumentées et il est probable que tous ces facteurs jouent un rôle.

Ce rapport est consacré à un examen de la situation dans les 30 pays développés qui constituent l'OCDE. Il montre que les inégalités de revenu se sont creusées au moins depuis le milieu des années 80 et probablement depuis le milieu des années 70. Cette évolution a concerné la plupart des pays mais pas tous : par exemple, l'intensification des inégalités a été forte, récemment, au Canada et en Allemagne, mais les inégalités se sont réduites au Mexique, en Grèce et au Royaume-Uni.

Cependant, l'intensification des inégalités – même si elle est assez générale et significative – n'a pas un caractère aussi spectaculaire qu'on le pense généralement. De fait, en 20 ans, la progression moyenne a été d'environ 2 points de Gini (le coefficient de Gini étant la meilleure mesure de l'inégalité du revenu). L'ampleur est identique à

---

<sup>1</sup> Voir [www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb08/BBCecon\\_Feb08\\_rpt.pdf](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb08/BBCecon_Feb08_rpt.pdf)

l'écart qui existe actuellement, en termes d'inégalité, entre l'Allemagne et le Canada – un écart certes notable, mais qui ne permet pas de parler d'un éclatement de la société. Le décalage entre ce que les données montrent et ce que les gens pensent reflète certainement en partie ce que l'on appelle l'effet « *Gala* » – dans ce magazine, se trouve étalée la vie des très très riches, qui sont devenus beaucoup plus riches et qui, de ce fait, focalisent l'attention des médias. Les revenus des très très riches ne sont pas pris en compte dans ce rapport car on ne peut pas les appréhender correctement au travers des sources de données habituelles concernant la distribution des revenus. Ce n'est pas pour autant que cela n'a pas d'importance – si les gens se préoccupent des inégalités c'est notamment parce qu'ils se préoccupent de justice. Or, une grande partie de la population estime que les revenus d'une petite minorité témoignent d'une très grande injustice.

L'augmentation modérée des inégalités enregistrée au cours des deux dernières décennies masque une évolution sous-jacente plus marquée. Dans les pays développés, les pouvoirs publics ont alourdi les prélèvements fiscaux et augmenté les dépenses pour contrebalancer la tendance au creusement des inégalités – les dépenses de politique sociale n'ont jamais été aussi élevées qu'aujourd'hui dans ces pays. Naturellement, il y a le vieillissement rapide des populations qui induit une augmentation des dépenses de santé et de pensions. L'effet redistributif des dépenses publiques a permis d'atténuer la montée de la pauvreté durant la décennie comprise entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, mais il a ensuite amplifié le phénomène au cours de la décennie suivante, les politiques sociales devenant moins étroitement ciblées sur les pauvres. Si les gouvernements cessent d'essayer de contrebalancer les inégalités et ne dépensent plus autant en prestations sociales ou ne ciblent plus aussi étroitement la fiscalité et les transferts sur les personnes aux revenus les plus faibles, alors les inégalités augmenteront beaucoup plus rapidement.

L'étude montre que certaines catégories sociales s'en sortent mieux que d'autres. Ce sont les personnes autour de l'âge de la retraite – 55-75 ans – qui ont vu leurs revenus augmenter le plus au cours des 20 dernières années, et la pauvreté parmi les retraités a régressé très rapidement dans de nombreux pays, arrivant aujourd'hui en dessous de la moyenne pour l'ensemble de la population des pays de l'OCDE. Par contre, la pauvreté des enfants a augmenté, et elle se situe aujourd'hui au-dessus de la moyenne générale. Et pourtant, on est de plus en plus conscient que le bien-être des enfants est un déterminant clé de la vie qu'ils auront une fois parvenus à l'âge adulte – cela influe sur leur niveau de revenu, sur leur état de santé, etc. L'extension de la pauvreté chez les enfants devrait davantage retenir l'attention des pouvoirs publics que ce n'est le cas aujourd'hui dans de nombreux pays. Il faut davantage être attentif à la problématique du développement des enfants pour qu'aucun d'entre eux ne soit laissé à la traîne (objectif proclamé d'une récente législation aux États-Unis).

Augmenter les prélèvements fiscaux et dépenser plus ne peut être, pour autant, qu'une réponse temporaire face aux inégalités. La seule façon durable de réduire les inégalités est de mettre fin à la tendance sous-jacente au creusement des écarts sur le plan des salaires et des revenus du capital. En particulier, il faut veiller à ce que les gens soient aptes à occuper un emploi *et* gagnent un salaire qui les mette, eux-mêmes et leur famille, à l'abri du risque de pauvreté. Cela signifie que les pays développés doivent faire beaucoup mieux pour ce qui est d'amener les gens à travailler plutôt que de dépendre de prestations de chômage ou d'invalidité et de préretraite, les maintenir en activité et leur offrir de bonnes perspectives d'évolution professionnelle.

Ce qui vient d'être dit plus haut peut appeler plusieurs objections. D'aucuns pourraient dire :

- Il n'y a pas que les revenus qui sont importants. Les services publics comme l'éducation et la santé sont des instruments utiles pour réduire l'inégalité.
- Certaines personnes qui ont peu de revenus ont néanmoins beaucoup de patrimoine, de sorte qu'elles ne peuvent être considérées comme pauvres.
- Il ne faut pas trop se préoccuper d'un épisode de pauvreté ponctuel – ce n'est que si l'on a de faibles revenus pendant longtemps qu'on risque de connaître un vrai manque.
- Une meilleure façon d'appréhender l'inégalité consiste à regarder si les gens n'ont pas accès à certains biens et services essentiels, par exemple n'ont pas assez à manger ou ne peuvent pas s'acheter une télévision ou une machine à laver.
- Une société dans laquelle les revenus seraient répartis de façon parfaitement égale ne serait pas souhaitable non plus. Les personnes qui travaillent dur ou qui ont plus d'aptitudes que les autres doivent pouvoir gagner davantage. Ce qui importe, en fait, ce n'est pas l'égalité des situations mais *l'égalité des chances*.

Cette étude traite de toutes ces questions directement – ou, plus exactement, analyse les données empiriques qui permettent d'étayer chaque affirmation, en dehors de toute approche normative consistant à dire ce qu'est ou, à l'inverse, ce que n'est pas une « bonne » société. En résumé, les données comparatives présentées dans ce rapport mettent en évidence un certain nombre de faits de base dans trois domaines : i) les caractéristiques générales de la distribution des revenus des ménages et de son évolution ; ii) les facteurs qui contribuent aux évolutions en termes d'inégalités de revenu et de pauvreté ; et iii) les enseignements que l'on peut tirer de l'observation de mesures plus larges des ressources des ménages.

## Grandes caractéristiques de la distribution des revenus des ménages dans les pays de l'OCDE

- La distribution des revenus des ménages est beaucoup plus inégale dans certains pays que dans d'autres, quelle que soit la façon dont l'inégalité est mesurée. Les changements dans la façon de mesurer l'inégalité n'ont généralement que peu d'impact sur le classement des pays.
- Les pays où la distribution des revenus est très ouverte ont aussi un niveau de pauvreté monétaire relative supérieur, à quelques exceptions près seulement. Cela se vérifie quelle que soit le seuil de pauvreté relative retenu – moins de 40, 50 ou 60 % du revenu médian.
- Les deux dernières décennies ont été marquées par une augmentation à la fois les inégalités de revenu et du nombre de pauvres (sur la base d'un seuil de revenu de 50 % du revenu médian). L'augmentation est assez générale, affectant les deux tiers de l'ensemble des pays. Elle est modérée mais significative (environ 2 points en moyenne pour le coefficient de Gini et 1.5 point pour le taux de pauvreté). Et elle est beaucoup moins spectaculaire que ne le disent, souvent, les médias.
- Les inégalités de revenu se sont sensiblement accentuées, depuis 2000, au Canada, en Allemagne, en Norvège, aux États-Unis, en Italie et en Finlande, et elles se sont réduites au Royaume-Uni, au Mexique, en Grèce et en Australie.
- Les inégalités se sont généralement accentuées parce que les ménages riches ont vu leur situation beaucoup s'améliorer par rapport aux familles de la classe moyenne et du bas de l'échelle des revenus.
- La pauvreté monétaire chez les personnes âgées a continué de régresser, alors qu'elle a augmenté chez les jeunes adultes et dans les familles avec enfants.
- Les personnes pauvres dans les pays où le revenu moyen est élevé et où la distribution des revenus est plus large (par exemple, États-Unis) peuvent avoir un niveau de vie inférieur à celui des personnes pauvres dans des pays où le revenu moyen est plus faible mais où la distribution des revenus est plus resserrée (Suède). De même, les personnes riches dans les pays où le revenu moyen est faible et où la distribution des revenus est plus large (Italie) peuvent avoir un niveau de vie supérieur à celui des personnes riches dans des pays où le revenu moyen est comparativement plus élevé mais où la

distribution des revenus est plus resserrée (Allemagne).

### **Facteurs à l'origine des évolutions sur le plan des inégalités de revenu et de la pauvreté au fil du temps**

- Les changements dans la structure de la population sont l'une des causes de l'accentuation des inégalités. Cependant, cette évolution reflète essentiellement l'augmentation du nombre de ménages comptant un seul adulte, plutôt que le vieillissement de la population en lui-même.
- Les disparités salariales entre les travailleurs à plein temps se sont creusées dans la plupart des pays de l'OCDE. Cela tient à ce que les hauts salaires ont encore accentué leur avance sur les autres. La mondialisation, le changement technologique, qui favorise les compétences, et les institutions et politiques du marché du travail, ont contribué à cette situation.
- L'effet de l'accentuation des disparités salariales sur les inégalités de revenu a été compensé par les progrès de l'emploi. Cependant, le taux d'emploi des personnes ayant un faible niveau d'instruction a baissé et la proportion de ménages sans emploi reste élevée.
- Les revenus du capital et du travail indépendant sont très inégalement répartis, et les disparités sur ce point se sont encore accentuées au cours de la dernière décennie. C'est un élément qui a largement contribué à l'élargissement des inégalités de revenu.
- Le travail est un moyen très efficace de lutter contre la pauvreté, comme en témoigne un taux de pauvreté des familles sans emploi qui est presque six fois supérieur au taux de pauvreté des familles d'actifs.
- Toutefois, le travail ne suffit pas pour éviter la pauvreté. Plus de la moitié des personnes pauvres appartiennent à un ménage qui perçoit de faibles revenus d'activité à cause soit d'un faible volume d'heures travaillées durant l'année, soit d'un faible salaire horaire. Pour réduire la pauvreté chez les travailleurs pauvres, il faut souvent compléter le salaire par une prestation liée à l'activité.

### **Enseignements tirés de l'observation de mesures plus larges de la pauvreté et de l'inégalité**

- Les services publics comme l'éducation et la santé sont plus également répartis que le revenu monétaire, de sorte que si on les intègre dans une définition plus large des ressources économiques des ménages, on abaisse l'inégalité, encore que

cela n'induit que peu de changements dans le classement des pays.

- La prise en compte des impôts sur la consommation accentue les inégalités, encore que l'impact soit plus limité que l'impact, en sens inverse, de la prise en compte des services publics.
- Le patrimoine des ménages est réparti de façon beaucoup plus inégale que le revenu, et certains pays associent des inégalités de revenu plus faibles et des inégalités de patrimoine plus marquées. Cette conclusion dépend toutefois de la mesure utilisée, des caractéristiques de l'enquête et de l'exclusion de certains types d'actifs (dont l'importance varie selon les pays) pour améliorer la comparabilité.
- Au niveau individuel, le revenu et le patrimoine net sont fortement corrélés. Les personnes qui ont peu de revenus ont moins d'actifs que le reste de la population, et leur patrimoine net est généralement inférieur de moitié environ à celui de l'ensemble de la population.
- La pauvreté de conditions de vie est plus accentuée dans les pays où la pauvreté monétaire relative est importante, mais aussi dans ceux où le revenu moyen est bas. Cela implique qu'en se focalisant sur la pauvreté monétaire on sous-estime les difficultés de vie dans ces derniers pays.
- Les personnes âgées ont un patrimoine net plus élevé et sont moins touchées par la pauvreté de conditions de vie que les jeunes. Cela implique que les mesures de la pauvreté monétaire chez les personnes âgées exagèrent la gravité des difficultés pour cette catégorie.
- Le nombre de personnes pauvres *en permanence* pendant trois années consécutives est assez limité dans la plupart des pays, mais il est plus élevé si l'on considère les personnes qui ont un faible revenu, à un moment ou à un autre, sur une période de trois ans. Les pays où le taux de pauvreté monétaire est élevé en termes de revenu annuel ont une proportion plus importante de personnes en permanence pauvres ou pauvres à un moment ou à un autre.
- Les entrées dans la pauvreté reflètent essentiellement des événements familiaux et des événements liés à l'emploi. Les événements familiaux (divorce, naissance d'un enfant, etc.) jouent un rôle très important dans les situations de pauvreté temporaire, tandis que la réduction des revenus de transfert (par suite, par exemple, d'un changement dans les conditions ouvrant droit aux prestations) joue un plus grand rôle dans les

situations de pauvreté pendant deux années consécutives.

- La mobilité sociale est généralement plus forte dans les pays où les inégalités de revenu sont faibles, et inversement. Par conséquent, dans la pratique, une plus grande égalité des chances va de pair avec des situations plus équitables.

Néanmoins, bien des questions restent sans réponse. Ce rapport ne cherche pas à déterminer si on va nécessairement vers plus d'inégalités à l'avenir. Il n'apporte pas de réponse à la question de l'importance relative des différentes causes de montée des inégalités. Il ne dit pas même ce que les pays développés devraient faire pour traiter les inégalités. En revanche, il montre bien que, dans certains pays, les inégalités ont moins augmenté que dans d'autres – voire se sont réduites. Il montre que les disparités entre pays s'expliquent, au moins en partie, par les différences dans les politiques gouvernementales, que celles-ci opèrent une redistribution plus efficace ou qu'elles soient plus efficaces pour investir dans les capacités des gens à se prendre eux-mêmes en charge. Le message clé qui se dégage de ce rapport est que – quelle que soit la cause du creusement des inégalités, mondialisation ou autres facteurs – il n'y a pas de raison d'être découragé : des politiques gouvernementales judicieuses peuvent faire la différence.

© OCDE 2008

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que la mention OCDE et le titre original de la publication soient mentionnés.

**Les résumés multilingues sont des extraits traduits de publications de l'OCDE parues à l'origine en anglais et en français.**

**Ils sont disponibles gratuitement sur la librairie en ligne de l'OCDE**

[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

Pour plus d'information, contactez le service des Droits et traductions de l'OCDE, Direction des Affaires publiques et de la communication à l'adresse [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) ou par fax au +33 (0)1 45 24 13 91

Service des Droits et traduction de l'OCDE  
2, rue André-Pascal  
75116 Paris  
France

Consultez notre site Internet [www.oecd.org/rights](http://www.oecd.org/rights)

