



FICHE THEMATIQUE DU SEMESTRE EUROPEEN

LUTTE CONTRE LES INEGALITES

1. INTRODUCTION

La question de l'inégalité a gagné en importance ces dernières années. La crise économique a eu de profondes répercussions en Europe, en inversant le processus de convergence des niveaux de vie à l'œuvre depuis des années et en mettant à rude épreuve les systèmes de protection sociale. Les inégalités se sont creusées dans la plupart des États membres, suscitant des inquiétudes à la fois pour la durabilité de la croissance et pour la cohésion sociale.

Des préoccupations ont également été exprimées quant au caractère inclusif de la croissance. Lorsque le revenu produit dans un pays, mesuré par le PIB, croît plus rapidement que les revenus perçus par les ménages de ce pays, cela suggère que la croissance n'est pas inclusive et que ses bénéfices ne sont pas ressentis par tous les ménages. Par exemple, des données probantes montrent que la croissance du PIB ces dernières années aux États-Unis a presque exclusivement profité aux ménages aux revenus les plus élevés¹.

Tandis que la stratégie Europe 2020 porte essentiellement sur la réduction de la pauvreté, le défi que représente la

réduction du risque de pauvreté est lié au débat sur les inégalités².

Présenté par la Commission européenne en avril 2017, le socle européen des droits sociaux aborde plus explicitement l'inégalité des revenus. Le troisième principe de ce socle énonce le droit à l'égalité des chances pour tous. Sur les 14 indicateurs clés du tableau de bord social qui accompagne le socle, un est directement lié à l'inégalité des revenus, tandis que plusieurs autres concernent des domaines étroitement liés à la lutte contre l'inégalité croissante des revenus et au renforcement de l'égalité des chances.

Le présent document vise à donner un bref aperçu de deux dimensions clés du problème de l'inégalité dans l'Union européenne, à savoir l'inégalité des revenus et l'inégalité des chances³. Il est structuré comme suit: la section 2 fournit des définitions, des indicateurs de mesure et une vue d'ensemble des défis actuels dans l'Union européenne, la section 3 traite des facteurs d'inégalité et la section 4 présente les instruments d'action que les États membres peuvent utiliser pour réduire les inégalités.

¹ Voir Saez E. (2016) «Striking it Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States».

² La pauvreté est exprimée en pourcentage de personnes vivant dans des ménages dont le revenu est inférieur à un seuil lié au revenu médian des ménages. Une diminution de la pauvreté implique ainsi une réduction de l'inégalité des revenus.

³ Les pays couverts par les données de la présente fiche thématique sont ceux de l'UE-28, sauf indication contraire.

Les fiches thématiques qui apportent un éclairage supplémentaire sur ce domaine d'action sont par exemple celles qui portent sur: *les politiques actives du marché du travail; l'adéquation et la viabilité des pensions; la santé et les systèmes de santé; les compétences pour le marché du travail; la pauvreté et l'inclusion sociale; les systèmes fiscaux et l'administration fiscale; les systèmes de fixation des salaires.*

2. DEFINIR ET MESURER L'INEGALITE

L'inégalité est un défi multidimensionnel. Bien que les inégalités puissent être considérées sous différents angles, il existe deux concepts clés, que sont *l'inégalité des résultats* (revenu et richesse) et *l'inégalité des chances*⁴.

Inégalité des revenus: cette notion renvoie à la façon dont le revenu perçu dans une économie est réparti sur la population. Cet élément est généralement calculé au niveau des ménages (c'est-à-dire en mettant en commun le revenu de tous les membres du ménage), pondéré en fonction du nombre de membres du ménage et de leur âge⁵.

Inégalité des richesses: dans certains pays, comme l'Autriche, les Pays-Bas et l'Allemagne, l'inégalité des revenus n'est pas particulièrement marquée, mais l'inégalité des richesses s'est accentuée ces dernières années⁶. Dans l'ensemble, la richesse tend à être plus inégalement distribuée que les revenus, en raison du

rôle du patrimoine et de la hausse des prix de l'immobilier.

Inégalité des chances: l'inégalité des revenus mesure les *résultats*, mais il s'agit d'une combinaison i) des possibilités offertes à une personne à la naissance, ii) des choix qu'elle a faits dans la vie et iii) du facteur chance. Bien que cet aspect soit plus difficile à mesurer, le fait de s'assurer que les individus se voient offrir des *chances* égales de réussite est un objectif politique dont la réalisation fait l'objet d'un consensus plus clair que la garantie de résultats égaux.

L'inégalité des chances peut contribuer à l'inégalité des revenus, et vice versa. L'absence d'égalité des chances entraîne une plus grande inégalité des revenus, car les compétences et le potentiel de gains de la génération suivante s'amenuisent de plus en plus en raison des positions de départ différentes. Inversement, si les revenus sont répartis de manière trop inégale, il peut en résulter une plus faible égalité des chances pour la génération suivante, car les avantages familiaux qui résultent d'un revenu et d'une richesse plus élevés sont plus facilement transmis à la génération suivante. Cet effet de renforcement mutuel met en évidence le rôle important que les politiques peuvent jouer dans la rupture du cycle des inégalités (voir section 4).

On considère généralement qu'un certain niveau d'inégalité peut inciter à investir dans le capital humain, à promouvoir la mobilité et à stimuler l'innovation. Les incitations économiques – importantes pour la croissance – reposent sur la possibilité pour une personne d'obtenir de meilleurs résultats grâce à son travail soutenu.

Cependant, lorsque l'inégalité devient trop importante, elle peut menacer la croissance. Cela est particulièrement vrai lorsque l'inégalité est induite par une pauvreté accrue à la base de l'échelle de distribution des revenus. Lorsque des individus se situant au bas de l'échelle de distribution des

⁴ Un autre aspect important de l'inégalité est l'inégalité liée au sexe, qui est traitée dans une fiche thématique distincte sur *la participation des femmes à la force de travail*.

⁵ C'est ce que l'on appelle une échelle d'équivalence. La Commission utilise l'«échelle d'équivalence modifiée» de l'OCDE, qui attribue une valeur pondérée de 1 pour le chef de ménage, de 0,5 pour chaque adulte supplémentaire et de 0,3 pour chaque enfant.

⁶ De 2011 à 2014, l'inégalité des richesses, mesurée par le coefficient de Gini pour le patrimoine net, a augmenté dans la majorité des pays de la zone euro.

revenus (ou de la richesse) n'ont pas les ressources nécessaires pour investir dans leurs compétences et leur éducation, ils peuvent ne pas atteindre leur plein potentiel, ce qui nuit à la croissance globale. De plus, la redistribution des revenus peut également contribuer à stimuler la demande dans l'économie, car les ménages à faible revenu ont tendance à dépenser davantage.

L'inégalité sape également l'équité sociale. Si les ressources de l'économie sont trop inégalement distribuées, cela peut menacer la cohésion sociale et un sentiment d'appartenance commune. Ces deux effets deviennent particulièrement évidents lorsque les niveaux élevés d'inégalité sont liés au plus grand nombre de personnes vivant dans la pauvreté. Ces personnes peuvent être confrontées à des privations accrues, au sans-abrisme ou à l'exclusion sociale.

Mesurer l'inégalité

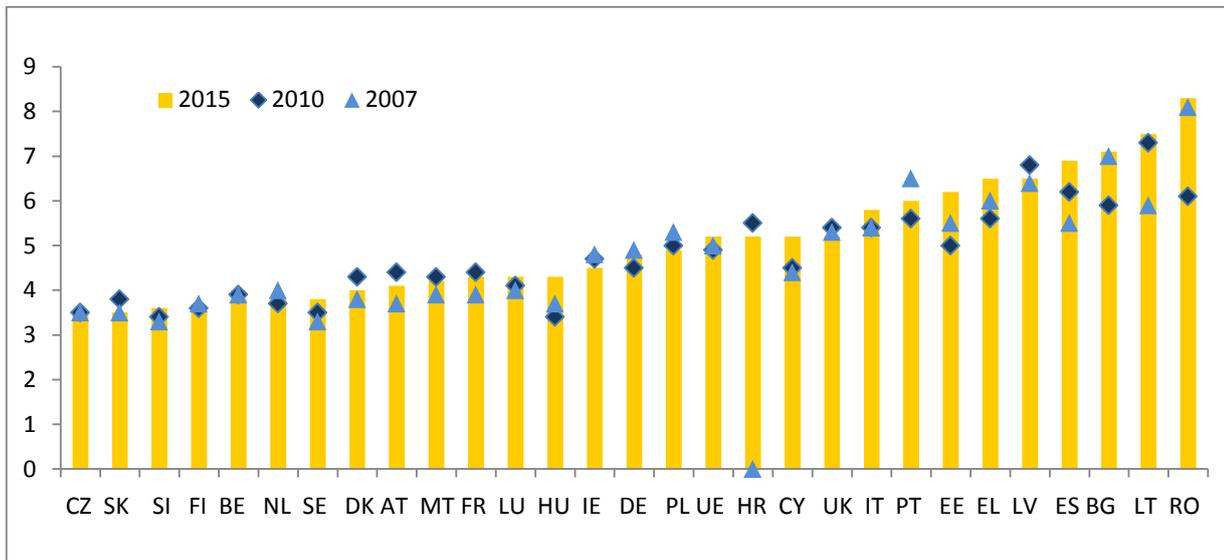
L'inégalité des revenus peut être mesurée à l'aide d'une série d'indicateurs. Le **rapport interquintile S80/S20** et le **coefficient de Gini** comptent parmi les plus couramment utilisés.

Le **rapport S80/S20** mesure le revenu annuel des 20 % des ménages les plus riches par rapport aux 20 % des ménages les plus pauvres. Il s'agit du principal indicateur employé pour mesurer les inégalités dans le tableau de bord social. Ainsi, par exemple, un S80/S20 de 5,0 signifie que les 20 % des ménages les plus riches perçoivent cinq fois plus de revenus par an que les 20 % les plus pauvres.

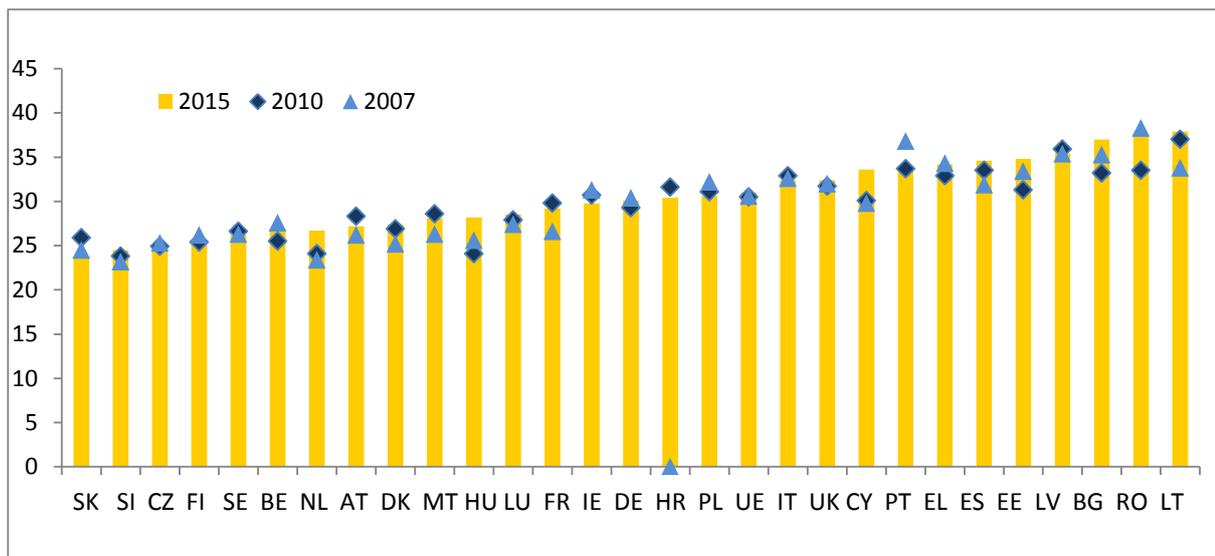
Plus le S80/S20 est élevé, plus l'inégalité des revenus est grande; un nombre moins élevé implique moins d'inégalité. Un S80/S20 de 1,0 impliquerait une parfaite égalité des revenus, c'est-à-dire que tous les ménages percevraient le même revenu annuel. Pour l'UE⁷, le S80/S20 est d'environ 5,1 (2015) (voir graphique 1).

⁷ L'UE se réfère aux 28 États membres de l'Union; les valeurs sont une moyenne pondérée.

Graphique 1: Inégalité des revenus mesurée par le rapport S80/S20, 2007-2015



Graphique 2: Inégalité des revenus mesurée par le coefficient de Gini, 2007-2015



Le **coefficient de Gini** est la mesure la plus courante de l'inégalité des revenus à l'échelle internationale. Il permet de mesurer la répartition des revenus en comparant la situation de revenu de chaque ménage à celle de tous les autres ménages. Par construction, le coefficient est exprimé par une valeur de pourcentage située entre 0 et 100. Un coefficient de 0 supposerait une parfaite égalité de revenus; un coefficient de 100 supposerait que tous les revenus de l'économie reviennent à un seul ménage, ce qui impliquerait une parfaite inégalité des revenus. Pour l'UE, le coefficient de Gini est d'environ 31 (2015) (voir graphique 2).

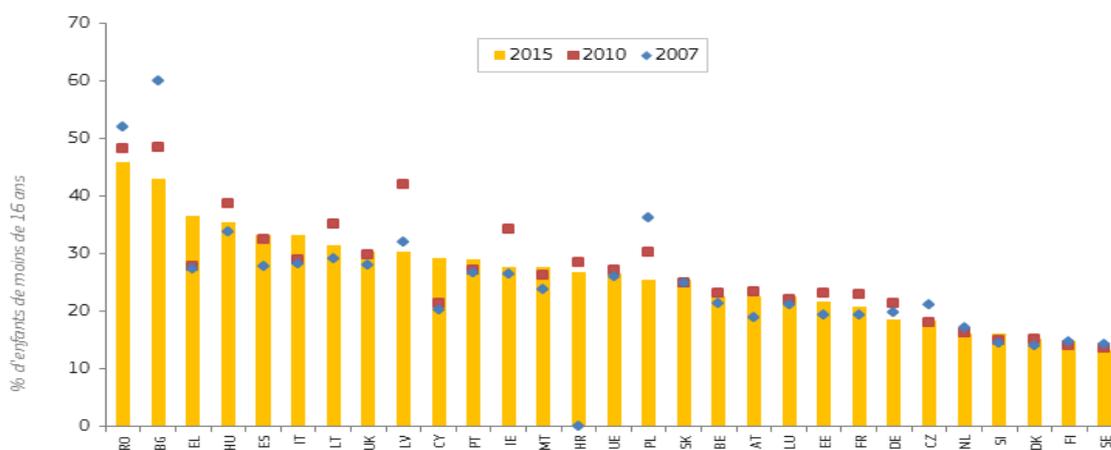
L'inégalité des chances ne peut être mesurée directement à l'aide d'indicateurs standard. Comme seuls les résultats d'un individu peuvent être

directement observés pour avoir une idée de l'inégalité des chances à laquelle il est confronté, certaines hypothèses doivent être formulées et des indicateurs indirects doivent être utilisés pour mesurer l'égalité des chances.

Les indicateurs servant à mesurer les chances sont axés sur les jeunes.

Étant donné que la situation d'une personne résulte de ses choix et de la chance qu'elle a eue au cours de sa vie, on peut supposer que pour les plus jeunes, le bien-être observé (y compris le revenu) est moins associé à leurs choix de vie et davantage aux possibilités qui leur sont offertes. Pour cette raison, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale chez les enfants est un indicateur important de l'inégalité des chances (voir graphique 3).

Graphique 3: Enfants (de moins de 16 ans) exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, 2007-2015



L'inégalité des chances est également liée au fait que le désavantage est transmis d'une génération à l'autre. Un autre indicateur important de l'égalité des chances est la relation entre les résultats scolaires des adolescents et le statut socio-économique de leurs parents. Lorsqu'il existe une forte corrélation entre les faibles résultats scolaires et le faible niveau de qualification des parents, cela suggère que les services publics (en particulier l'éducation) ne réussissent pas réellement à promouvoir l'égalité des chances pour tous les enfants, quel que soit leur milieu social⁸ (voir graphique 4).

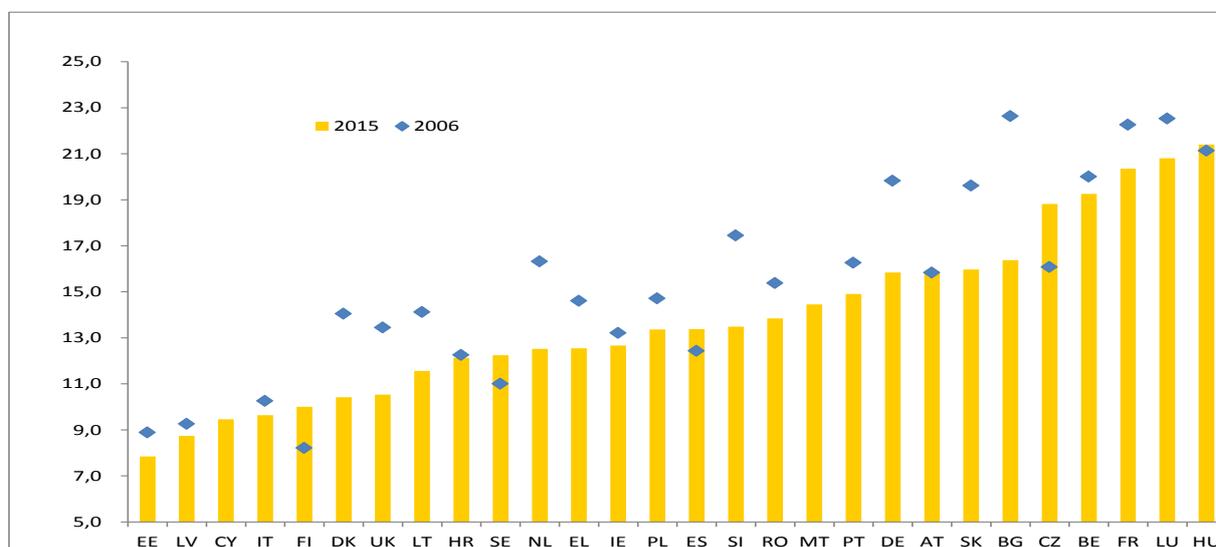
L'inégalité dans les pays de l'UE

Dans l'ensemble de l'Union européenne, l'inégalité des revenus a quelque peu augmenté. En 2016, le rapport S80/S20 était de 5,1 pour l'UE, contre 4,9 en 2010, ce qui reflète une augmentation dans de nombreux États

membres, mais pas dans tous. Le coefficient de Gini montre une évolution similaire, passant de 30,5 à 31,0⁹ au cours de la même période. L'augmentation est plus prononcée pour l'inégalité des revenus marchands (c'est-à-dire l'inégalité avant la prise en compte des impôts et des transferts sociaux), car le système d'imposition et de prestations sociales a un effet égalisateur.

L'inégalité résulte d'une faible croissance des revenus parmi les ménages les plus pauvres. Si l'accroissement des inégalités résulte à la fois d'une croissance plus rapide des revenus au sommet de l'échelle de distribution et d'une croissance plus lente que la moyenne au bas de l'échelle, c'est cette croissance lente au bas de l'échelle qui a eu l'effet le plus important sur l'inégalité globale dans les années qui ont suivi la crise. Cet effet a été particulièrement notable en Roumanie et au Portugal, mais aussi en Italie et en Allemagne¹⁰.

Graphique 4: Variation des taux de réussite scolaire (sciences) des enfants (de 15 ans) en fonction du milieu socio-économique des parents, 2006-2015



⁸ La variation des résultats scolaires en fonction du statut socio-économique des étudiants est un indicateur secondaire du [tableau de bord social](#).

⁹ Il s'agit de la moyenne des coefficients de Gini pour les pays de l'UE, et non le coefficient Gini de la population de l'UE dans son ensemble.

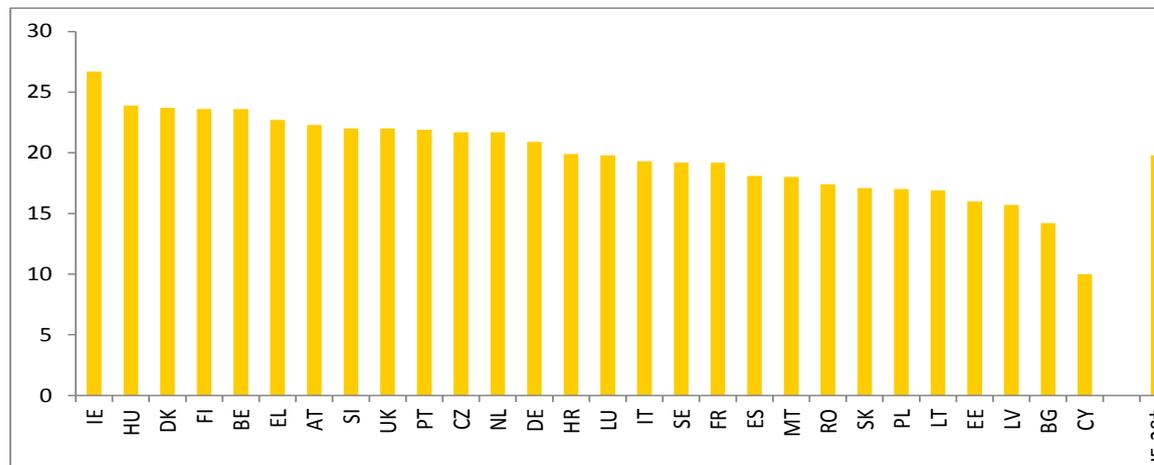
¹⁰ Ce constat est illustré par l'évolution, entre 2010 et 2015, du rapport interquintile de revenu S50/S10, qui montre de fortes augmentations dans ces pays, indiquant une baisse de la part des revenus pour les ménages les plus pauvres.

La moyenne de l'UE cache des différences considérables et croissantes entre les pays. Alors que pour la Slovaquie, le rapport S80/S20 a baissé depuis la crise et est l'un des plus bas de l'UE (3,5 en 2015), en Roumanie, il a fortement augmenté et est le plus élevé (8,3). C'est au Portugal, en Grèce et en Bulgarie que l'inégalité des revenus marchands s'est le plus accentuée; toutefois, dans de nombreux États membres, elle n'a pratiquement pas évolué (Hongrie et France), tandis que dans certains d'entre eux, elle a même diminué (Irlande, Luxembourg, Italie)¹¹.

Un plus grand nombre d'enfants vit dans la pauvreté à la suite de la crise qui a duré de 2007 à 2010, mais ce nombre a diminué dans la plupart des États membres jusqu'en 2015. La Pologne et la Bulgarie se distinguent en enregistrant la plus forte baisse de la pauvreté infantile, tandis qu'en Grèce, à Chypre et en Espagne, le problème persiste et s'est même aggravé (voir graphique 3).

en Bulgarie, à Chypre, en Estonie, en Lituanie et en Lettonie), le faible effet de redistribution des impôts et des prestations sociales joue un rôle clé. Dans d'autres pays, la forte inégalité des revenus est le résultat du chômage combiné avec une répartition inégale des revenus marchands (Grèce, Espagne et Portugal). Au Royaume-Uni et en Irlande, les revenus marchands sont aussi répartis de manière extrêmement inégale. Cependant, les États providence britannique et irlandais réduisent plus que la moyenne les inégalités qui existent avant l'imposition et l'octroi des prestations sociales (voir graphique 5), ce qui se traduit par une inégalité de résultats proche de la moyenne de l'Union, en termes de revenu disponible.

Graphique 5: Effet de réduction des inégalités de la taxation et des transferts (2015)



3. FACTEURS D'INEGALITE

Les facteurs d'inégalité des revenus varient d'un État membre à l'autre. Si le chômage est un facteur d'inégalité dans la plupart des pays de l'Union européenne, dans certains cas (comme

¹¹ Calculs de la Commission, fondés sur les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC).

L'intensification des changements technologiques a accru l'inégalité des revenus. Quoique positif pour la croissance économique dans son ensemble, le progrès technologique accroît la disparité des salaires (ce qu'on appelle la «dispersion des salaires») en récompensant les compétences pointues, en particulier dans les secteurs à forte valeur ajoutée de l'économie, comme les technologies de l'information et de la communication (TIC). En même temps, l'automatisation tend à supplanter les travailleurs possédant des niveaux de compétences relativement bas et moyens.

Les données concernant l'effet de la mondialisation sur l'inégalité sont toutefois mitigées. La théorie fondée sur les modèles commerciaux traditionnels suggère que l'intensification des échanges entraîne plus d'inégalités dans les pays riches. Cependant, des études empiriques ont révélé des résultats opposés. En définitive, c'est l'action des institutions du marché du travail et des décideurs politiques qui peut déterminer si le commerce engendre plus ou moins d'inégalités.

Les effets de l'action des institutions du marché du travail sont aussi souvent ambigus. Les institutions du marché du travail rigides ne réduisent pas nécessairement les inégalités, car bien que leurs actions puissent conduire à des salaires plus élevés pour ceux qui travaillent, elles peuvent aussi entraîner une hausse du chômage.

D'autres facteurs, tels que la démographie et la composition des ménages, influent également sur les inégalités. L'augmentation de la part des ménages composés d'une seule personne peut accroître les inégalités en réduisant leur capacité à mettre en commun leurs ressources. La diminution de la taille des ménages, associée à des taux d'immigration plus élevés, peut également augmenter les inégalités – en particulier l'inégalité des chances – en conduisant à une plus forte concentration des avoirs au sein de la population autochtone.

4. LEVIERS STRATEGIQUES POUR FAIRE FACE AUX DEFIS EN MATIERE D'INEGALITE

La prévention et la réduction des inégalités dépendent en grande partie de l'action et des réformes des États membres. Le rôle de l'Union européenne est de soutenir et de compléter les politiques des États membres dans les domaines de l'inclusion et de la protection sociales, en apportant des orientations politiques et un soutien financier aux réformes.

Un certain nombre de leviers politiques sont à la disposition des États membres pour améliorer l'égalité des revenus et l'égalité des chances. Toutefois, la réponse politique appropriée dépendra:

- d'une lecture attentive des facteurs d'inégalité dans chaque État membre;
- de facteurs propres à chaque pays, tels que le taux de chômage, la composition sectorielle de l'économie, les institutions du marché du travail et la conception du système de protection sociale.

L'investissement dans l'éducation et les compétences est un outil politique clé pour réduire les inégalités et promouvoir l'égalité des chances. En particulier, en réponse à l'évolution des pratiques de travail due à la technologie, la mise à niveau des compétences des travailleurs peu qualifiés présente le plus grand potentiel pour contrebalancer la dispersion des salaires, tout en créant davantage d'emplois. En ce qui concerne les enfants et les jeunes, l'éducation est efficace pour favoriser l'égalité des chances pour autant que tous les enfants aient accès à une éducation de bonne qualité, quel que soit leur milieu d'origine.

Le système d'imposition et de prestations sociales est le principal levier politique pour lutter contre l'inégalité des revenus¹². Si les

¹² Voir également la fiche thématique sur *les systèmes fiscaux et l'administration fiscale*.

politiques visant à combler les déficits de compétences sont utiles à moyen et à long terme, les changements apportés aux systèmes d'imposition et de prestations sociales peuvent avoir un effet plus immédiat. Certains pays, tels que l'Irlande, la Hongrie et le Danemark, utilisent efficacement le système d'imposition et de prestations sociales pour réduire les très grandes inégalités des revenus marchands. Dans d'autres pays, comme Chypre, la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie et l'Estonie, cet effet est beaucoup moins notable (voir graphique 5).

L'effet de réduction des inégalités lié aux dépenses sociales dépend de la qualité de leur conception. Limiter la suppression des prestations sociales pour ceux qui retrouvent du travail et la charge fiscale sur les bas salaires sont deux politiques importantes qui garantissent que les chômeurs et les inactifs ont toujours une incitation économique positive à accepter un emploi rémunéré.

Depuis la crise, la capacité du système de prélèvements et de prestations à contrebalancer l'inégalité croissante sur le marché s'est affaiblie. Dans certains pays, l'étroitesse de la marge de manœuvre budgétaire et la nécessité de rétablir la viabilité des finances publiques ont réduit la capacité de l'État à redistribuer les revenus. Le système d'impôt sur le revenu des personnes physiques n'est pas devenu plus progressif, un certain nombre d'États membres de l'Union appliquant un système d'impôt uniforme, telles la Lettonie, la Lituanie, l'Estonie, la Bulgarie et la Roumanie.

L'inégalité des richesses peut être modérée par des impôts bien conçus. La taxation du capital (y compris l'impôt foncier et l'impôt sur les successions) peut être un moyen pertinent d'assurer l'égalité des chances et une répartition plus équitable de la richesse, s'il est dûment tenu compte des aspects liés à l'efficacité.

La fourniture de services sociaux de qualité est un outil essentiel pour

lutter contre l'inégalité croissante des chances. Les leviers essentiels pour interrompre la transmission des inégalités d'une génération à l'autre sont:

- des services de garde d'enfants de qualité et accessibles,
- des logements sociaux,
- l'éducation,
- les soins de santé.

L'offre de services de garde d'enfants et de soins de longue durée est également essentielle pour permettre une plus grande participation des femmes au marché du travail, ce qui peut contribuer à réduire l'inégalité hommes-femmes. Là où l'inégalité revêt une dimension spatiale, se traduisant notamment par un écart important entre les zones rurales et urbaines, comme en Roumanie et en Bulgarie, l'investissement dans les transports et l'accessibilité numérique peut également jouer un rôle important.

Date: 22.11.2017

5. RESSOURCES UTILES

- [Le socle européen des droits sociaux](#)
- [Tableau de bord social](#)

ANNEXE

Tableau 1 — Coefficient de Gini avant et après impôts et transferts (2015, source: EU-SILC)

	Gini, revenu marchand brut*	Gini net **	Effet de réduction des inégalités lié aux impôts et aux transferts
IE	55,4	29,8	25,7
FI	49,6	25,2	24,4
BE	49,9	26,2	23,7
UK	55,9	32,4	23,6
DK	50,7	27,4	23,3
AT	50,3	27,2	23,1
EL	56,6	34,2	22,4
NL	49,0	26,7	22,3
SI	46,7	24,5	22,2
HU	49,9	28,2	21,6
PT	55,5	34,0	21,5
CZ	46,2	25,0	21,2
DE	51,6	30,7	20,9
HR	51,0	30,6	20,4
SE	45,2	25,2	20,0
FR	49,0	29,2	19,8
LU	48,1	28,5	19,6
IT	51,3	32,4	18,9
ES	53,4	34,6	18,8
MT	45,7	28,1	17,6
PL	47,9	30,6	17,3
RO	54,1	37,4	16,7
SK	39,8	23,7	16,1
LT	54,0	37,9	16,1
EE	49,8	34,8	15,0
LV	49,8	35,4	14,5
CY	47,5	33,6	14,0
BG	50,2	37,0	13,2
UE-28†	50,2	30,4	19,8

Source: calculs propres fondés sur les données de l'enquête EU-SILC 2014, DE: 2014

*Coefficient de Gini, brut d'impôts et sans transferts

**Coefficient de Gini calculé après tous les impôts directs et transferts sociaux (y compris les pensions)

†Moyenne non pondérée