

LA COHÉSION SOCIALE EST EN PANNE EN EUROPE

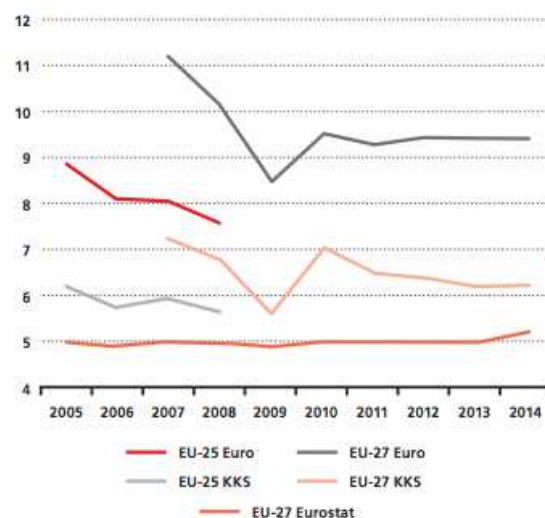
Michael Dauderstädt et Cem Kelttek

La crise de l'Europe sociale, qui dure depuis quelques années, n'est pas terminée. En 2014, les inégalités ont continué de s'accroître au sein de chacun des Etats membres, particulièrement en Allemagne. A l'échelle de l'Union européenne toute entière, la cohésion sociale ne progresse pas non plus, même si la croissance des pays les plus pauvres s'est située un peu au-dessus de la moyenne de l'UE. D'autre part, ce sont les couches les plus aisées qui profitent le plus d'une croissance globalement assez faible. La situation sociale reste difficile dans les pays méditerranéens, dans lesquels les plus pauvres pâtissent de la politique d'austérité.

Les derniers chiffres de 2014 confirment la tendance préoccupante que l'on constate au sein de l'Union européenne depuis 2011 : les inégalités des revenus se maintiennent invariablement au niveau auquel elles étaient montées en 2010. En 2009, elles avaient atteint leur niveau le plus bas après plusieurs années de progrès considérables. Le rapport interquintile de revenus, ou ratio S80/S20, qui représente l'écart de revenus entre le quintile le plus riche et le quintile le plus

pauvre, était alors d'environ 8,5 (mesuré en euros aux taux de change respectifs de chaque période considérée) et de 5,6 (mesuré en standard de pouvoir d'achat - SPA). Depuis 2011, ces ratios se situent entre neuf et dix en euros, ou entre six et sept en standard de pouvoir d'achat (cf. figure 1). Par rapport à 2013, on constate que l'écart se creuse légèrement.

Figure 1
Evolution des inégalités de répartition des revenus dans l'UE
(Rapport interquintile de revenu - ratio S80/S20)



Sources : Eurostat ; calculs des auteurs ; KKS = SPA : standard de Pouvoir d'Achat ; afin de rendre les données comparables, les chiffres de la Croatie n'ont pas été pris en compte.

Dr. **Michael Dauderstädt** dirige les éditions Dietz-Verlag et a dirigé jusqu'en 2013 le département de la politique économique et sociale de la Fondation Friedrich-Ebert. **Cem Kelttek** est économiste et ancien boursier de la Fondation Friedrich-Ebert

Ce chiffre est nettement supérieur à celui donné par Eurostat dans ses statistiques officielles pour l'ensemble de l'Union européenne, qui retient un ratio d'environ 5 (la courbe inférieure de la figure 1). Ce chiffre représente la moyenne des ratios S80/S20 de tous les Etats membres, sans tenir compte des énormes écarts de revenus d'un pays à l'autre. Il sous-estime donc considérablement l'écart de revenu entre le quintile le plus riche et le quintile le plus pauvre de l'UE dans son ensemble. De même, l'UE se trompe aussi souvent lorsqu'elle présente l'évolution à long terme des inégalités de répartition des revenus (relativement constantes depuis 2005). L'augmentation récente de l'écart présentée dans les statistiques officielles, qui le font passer de 5 à 5,2, n'est que le reflet de l'inégalité croissante des revenus au sein de beaucoup d'Etats membres. Or celle-ci tend à être compensée par un niveau de croissance plus élevé dans les Etats membres les plus pauvres. Pour pouvoir estimer les inégalités réelles de répartition des revenus à l'échelle de l'Europe, il faut tenir compte des deux dimensions : les écarts qui existent entre les pays et dans chacun d'entre eux. C'est ce que réalise la méthode employée ici, qui mesure les quintiles européens (chacun des quintiles regroupant environ 100 millions d'individus), leurs revenus respectifs et établit une comparaison entre eux (cf. tableau 1)¹.

UNE INÉGALITÉ À PLUSIEURS DIMENSIONS EN EUROPE

Si l'on regarde la période la plus récente couverte par les chiffres d'Eurostat (2014) et son évolution par rapport à 2013, c'est surtout les inégalités de répartition des revenus à l'intérieur de la plupart des pays qui se sont accrues. En tête des inégalités, on trouve (aux côtés de l'Estonie, de la Slovaquie et de la Grande-Bretagne) l'Allemagne, où le ratio S80/S20 a augmenté de plus de 10% (et le coefficient de Gini de 3,4 %). Sur la moyenne de l'UE, les augmentations étaient respectivement de 4% et de 1,3%. Puisque 2014 était la dernière année avant la mise en place d'un salaire minimum obligatoire en Allemagne, ces mauvais chiffres pourraient s'améliorer à nouveau en 2015. Il faut aussi retenir que, malgré cette augmentation supérieure à la moyenne en Allemagne, le niveau des inégalités y reste encore légèrement inférieur à la moyenne de l'UE (Allemagne : 5,1 ; UE : 5,2), cette moyenne étant tirée vers le haut par le niveau élevé des inégalités dans le sud et l'est de l'Europe, où les ratios S80/S20 se situent pour la plupart au-dessus de six. En revanche, les inégalités de revenus entre les pays ont tendance à reculer depuis des années au sein de l'UE, parce que la croissance est la

Tableau 1

Les quintiles les plus pauvres (en rouge) et les plus riches (en gris) de l'UE (en euros et en SPA)

2014	en euros					en SPA				
	Euro					KKS				
Mitgliedstaat	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	1.205	2.391	3.317	4.417	8.203	2.458	4.878	6.766	9.010	16.733
Rumänien	694	1.500	2.197	2.981	4.980	1.284	2.777	4.068	5.519	9.218
Lettland	2.070	3.705	5.198	7.282	13.353	2.912	5.213	7.314	10.245	18.787
Litauen	2.071	3.563	4.859	6.787	12.586	3.262	5.611	7.652	10.688	19.821
Polen	2.445	4.042	5.329	7.006	11.992	4.380	7.241	9.547	12.550	21.484
Estland	2.866	5.092	7.245	10.337	18.546	3.670	6.520	9.277	13.237	23.749
Ungarn	2.225	3.526	4.515	5.732	9.616	3.727	5.906	7.564	9.602	16.108
Slowakei	3.380	5.537	6.804	8.442	13.245	4.868	7.974	9.798	12.156	19.072
Tschechische Republik	4.377	6.309	7.615	9.365	15.326	6.369	9.180	11.080	13.626	22.300
Portugal	3.302	6.050	8.270	11.126	20.514	4.063	7.445	10.175	13.690	25.241
Griechenland	2.825	5.454	7.638	10.252	18.214	3.168	6.115	8.563	11.494	20.421
Malta	6.499	9.628	12.740	16.292	26.278	7.878	11.671	15.443	19.750	31.854
Spanien	4.597	9.376	13.291	18.443	31.307	4.918	10.031	14.219	19.731	33.492
Slowenien	5.981	9.481	11.925	14.721	22.103	7.196	11.406	14.347	17.710	26.592
Italien	6.091	11.674	15.793	20.807	35.201	5.903	11.315	15.308	20.168	34.120
Zypern	7.384	10.933	14.521	19.615	39.593	8.082	11.967	15.895	21.470	43.338
Deutschland	8.430	15.268	19.872	25.940	43.170	8.245	14.932	19.435	25.370	42.221
Frankreich	11.105	16.683	21.175	26.720	47.351	10.114	15.194	19.285	24.335	43.126
Belgien	10.706	16.507	21.680	27.531	40.703	9.664	14.899	19.569	24.850	36.738
Vereinigtes Königreich	8.982	14.078	18.691	24.934	41.573	7.838	12.285	16.310	21.757	36.276
Österreich	11.615	18.411	23.248	29.179	47.934	10.840	17.182	21.696	27.231	44.735
Finnland	12.747	18.599	23.659	29.555	46.079	10.352	15.105	19.214	24.003	37.423
Niederlande	10.814	16.778	20.884	26.104	41.364	9.734	15.103	18.799	23.497	37.234
Schweden	12.902	21.315	27.059	33.476	49.659	9.752	16.111	20.452	25.303	37.534
Irland	9.411	14.999	19.516	25.751	44.986	7.729	12.319	16.029	21.150	36.949
Dänemark	13.815	22.185	27.907	34.683	56.907	9.910	15.915	20.019	24.880	40.823
Luxemburg	16.173	26.268	34.279	44.749	71.272	13.322	21.638	28.237	36.861	58.709

Remarque : les quintiles de couleur inscrits en noir n'entrent que pour partie dans le quintile européen correspondant ; faute de données pour 2014, la Grande-Bretagne a été prise en compte avec les données des années précédentes.

Sources : Eurostat et calculs des auteurs

plupart du temps supérieure dans les nouveaux Etats membres pauvres d'Europe centrale et orientale que dans les pays plus riches du nord-ouest, qui sont membres de l'Union européenne depuis plus longtemps. Certes, cette convergence n'a pas toujours été continue, ni aussi nette, mais sur le long terme, la tendance est claire. Ainsi, l'écart entre le salaire moyen par habitant de l'Etat membre le plus riche (le Luxembourg) et de l'Etat membre le plus pauvre (la Bulgarie) a constamment diminué². Quand on compare entre les pays, il faut aussi distinguer la comparaison en euros et la comparaison en standard de pouvoir d'achat (SPA). Le pouvoir d'achat d'un euro varie d'un pays à l'autre et il est supérieur dans les pays pauvres, puisque le logement et les services y sont généralement meilleur marché. Ainsi, l'inégalité entre les Etats est moindre quand on la mesure en standard de pouvoir d'achat.

Si l'on compare la croissance des quintiles nationaux entre 2013 et 2014 (cf. tableau 2), on constate que sur la moyenne de l'UE, les revenus ont augmenté d'autant plus rapidement qu'ils étaient déjà élevés auparavant. Les revenus des quintiles les plus modestes (Q1) n'ont progressé que de 0,2 %, les revenus du quintile suivant (Q2) déjà de 1,6%, ceux de Q3 de 2,1%, ceux de Q4 de 2,5 %, et ceux des quintiles les plus riches (Q5) de 3,5% (cf. tableau 2, dernière ligne). Dans un contexte de croissance globalement plutôt faible, c'est donc aux plus aisés que la situation a le plus profité. Cette répartition inégale de la croissance est encore plus marquée dans les Etats membres les plus pauvres, dont font partie tous les pays situés au-dessus de l'Allemagne dans le tableau 2.

Dans ces pays, les taux de croissance moyenne des revenus ont augmenté de 0% pour les ménages les plus modestes (Q1) à 4,3% pour les ménages les plus aisés (Q5) (cf. tableau 2, avant-dernière ligne). On peut souligner à cet égard certaines situations nationales particulières : en Allemagne, les revenus du quintile inférieur ont chuté de près de 10%, tandis qu'ils ont progressé pour tous les autres quintiles. Dans les pays dans lesquels les revenus sont généralement en recul (les pays européens en difficulté financière que sont l'Espagne, la Grèce, le Portugal, Chypre, mais aussi la République Tchèque) ce sont généralement les revenus les plus pauvres qui ont le plus baissé (à l'exception de la Grèce). A l'inverse, en Autriche, au Danemark et à Malte, les quintiles les plus modestes s'en sortent étonnamment bien.

DES INÉGALITÉS CONSTANTES À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE MALGRÉ L'ACCROISSEMENT DES INÉGALITÉS AU PLAN NATIONAL

Malgré l'accroissement des inégalités à l'intérieur des pays, la situation n'a pratiquement pas

changé à l'échelle de l'ensemble de l'UE, grâce à la convergence des niveaux de revenu par habitant entre les différents Etats membres. Pour mieux comprendre cette situation, il est utile de regarder de plus près la composition des quintiles européens (cf. tableau 1).

Tableau 2
Progression des revenus (en euros) par quintile entre 2013 et 2014 (en pourcentage)

Etats membres	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Q5					
Mitgliedstaat	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	7,3	12,3	12,8	11,6	11,0
Rumänien	-4,5	3,5	6,1	5,4	4,6
Lettland	8,8	9,4	10,7	9,5	11,1
Litauen	6,1	4,9	3,9	5,7	6,8
Polen	2,7	3,0	2,8	3,3	3,4
Estland	0,2	5,0	9,9	13,6	17,2
Ungarn	-2,0	-1,7	-0,6	0,1	1,1
Slowakei	-1,0	0,6	0,6	0,4	8,3
Tschechische Republik	-2,8	-1,5	-1,2	-1,9	0,1
Portugal	-3,6	-2,1	0,6	0,3	-0,3
Griechenland	-1,7	-4,6	-7,0	-5,5	-3,4
Malta	8,3	5,8	5,8	6,0	6,5
Spanien	-7,8	-4,0	-2,2	-0,2	-0,2
Slowenien	-0,6	0,0	0,5	1,3	2,3
Italien	-1,2	1,0	0,4	1,1	-0,2
Zypern	-9,0	-9,8	8,5	-7,6	-0,4
Deutschland	-9,6	0,6	1,4	2,3	0,7
Frankreich	1,8	0,4	0,6	0,2	-2,6
Belgien	0,4	-0,1	0,8	1,5	0,4
Vereinigtes Königreich	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Österreich	9,1	5,1	5,1	4,9	9,6
Finnland	0,3	0,0	1,2	1,1	1,1
Niederlande	-4,7	-0,9	0,0	0,9	1,9
Schweden	0,6	2,2	2,4	3,4	3,8
Irland	-1,4	1,9	2,0	1,1	4,1
Dänemark	10,4	3,9	3,7	4,0	7,3
Luxemburg	-0,4	5,1	3,4	3,4	-4,4
Ärmere Länder	0,0	1,4	2,2	2,7	4,3
(ungewichteter Durchschnitt)	0,2	1,6	2,1	2,5	3,5

Pays plus pauvres
(moyenne non-pondérée)

UE
(moyenne non-pondérée)

Sources : Eurostat et calculs des auteurs

Leur structure n'a pratiquement pas évolué au fil des ans. Dans le quintile européen le plus pauvre, on trouve surtout beaucoup de quintiles nationaux d'Europe orientale (notamment presque la totalité de la Roumanie), tandis que le quintile européen le plus riche ne réunit essentiellement que les quintiles nationaux les plus riches (Q5) des pays européens les plus prospères. Quelques pays prennent part à la fois au quintile européen le plus pauvre et au plus riche (par exemple l'Espagne, l'Italie). Du fait de l'accroissement des inégalités au plan national, l'Allemagne apparaît également dans le quintile européen le plus pauvre (Q1 en pouvoir d'achat).

La composition des quintiles européens est éga-

lement différente selon que l'on prend en considération le revenu en euros ou en standard de pouvoir d'achat. En euros (les cinq premières colonnes du tableau 1), on trouve davantage de quintiles nationaux des pays les plus pauvres dans le quintile européen le plus modeste (par exemple quatre au lieu de trois pour la Bulgarie, cinq au lieu de quatre pour la Roumanie), parce que leurs revenus en euros sont inférieurs. Dans le quintile européen supérieur mesuré en euros, les quintiles nationaux des pays les plus riches sont davantage représentés (par exemple trois au lieu de deux pour la Suède et le Danemark), tandis que le quintile le plus riche (Q5) du Portugal n'en fait pas partie, alors même que, mesuré en standard de pouvoir d'achat, il fait partie du quintile européen le plus riche. Mesuré en SPA (les cinq colonnes de droite du tableau 1), c'est l'inverse : les quintiles nationaux les plus pauvres (Q1) des Etats membres les plus riches (comme l'Allemagne, par exemple) font aussi partie du quintile européen le plus pauvre, et les quintiles nationaux les plus riches de pays plus pauvres, comme le Portugal et la Slovaquie, font partie du quintile européen le plus riche.

Depuis 2011, l'inégalité dans la répartition des revenus à l'échelle de l'UE n'a pratiquement pas évolué, ni en euros, ni en standard de pouvoir d'achat (cf. figure 1). Sur la période la plus récente examinée, de 2013 à 2014, les écarts de revenus mesurés en standard de pouvoir d'achat à l'échelle de l'UE n'ont augmenté que de façon minime, atteignant 6,25, contre 9,41 si on les mesure en euros. Mais pourquoi les taux de croissance supérieurs dans les pays les plus pauvres ne parviennent-ils pas à réduire le fossé entre les revenus, comme ils le faisaient avant 2010 ? Pour dire les choses en quelques mots et en forçant le trait : parce que les revenus du quintile européen le plus pauvre n'ont pas progressé plus vite que les revenus du quintile le plus riche. De fait, l'un et l'autre ne progressent que très faiblement (de moins de 0,5%), ce qui limite d'emblée les marges de progression. En pouvoir d'achat, la valeur du quintile européen le plus pauvre a même légèrement reculé par rapport à 2013.

LA CRISE DE LA COHÉSION SOCIALE

Ce tableau d'une Union européenne qui n'avance pas en matière sociale se caractérise par le choix de l'indicateur : le rapport interquintile de revenu (ratio S80/S20). Il occulte les évolutions en milieu de tableau de la pyramide européenne des revenus. Ce milieu de tableau est surtout composé des pays méditerranéens, dont le revenu moyen par habitant oscille entre 15.000 et 25.000 euros. Leurs habitants sont ainsi un peu plus pauvres que l'Européen moyen (qui arrive à presque 26.000 euros), mais ils sont plus

riches que ceux des nouveaux Etats membres, dont la moyenne est inférieure à 15.000 euros. Leur revenu a diminué au cours des dernières années, et de manière générale pour tous les quintiles. Le revenu par habitant en Italie, pays au départ un peu plus aisé, est, aujourd'hui, également tombé sous la moyenne européenne.

Le déclin de ces pays depuis 2009 est en contraste flagrant avec la dynamique de prospérité qui prévalait précédemment, et qui a attiré quelques huit millions d'immigrants. Depuis la crise, ces pays sont devenus des pays d'émigration, avec des revenus en baisse, un chômage élevé, une pauvreté grandissante et une réduction des dépenses sociales. Dans les pays relevant des programmes de soutien européens, les dépenses sociales ont reculé en chiffres absolus – malgré l'augmentation du nombre de personnes en difficulté. Ces programmes sont donc aussi coresponsables de l'aggravation des inégalités, les revenus pris en considération ici représentant les revenus disponibles après impôt, prestations sociales comprises.

Les progrès de la cohésion sociale nécessitent une approche politique combinée. Il faut relancer la croissance, et l'augmentation des revenus doit davantage bénéficier aux couches les plus modestes. Les deux éléments sont liés dans la mesure où les ménages modestes consomment plus lorsque leurs revenus augmentent, étant donné leur faible capacité d'épargne, et la demande augmente davantage que lorsque ce sont les revenus des ménages plus aisés qui progressent. La redistribution à l'intérieur des pays (par exemple via une plus forte imposition des revenus les plus élevés, des successions et du patrimoine), mais aussi entre les Etats membres de l'UE (via un budget européen plus conséquent, autonome en termes de financement, et qui favorise la redistribution), peuvent y contribuer. Une fiscalité plus efficace des revenus et des bénéfices élevés contribuerait à mieux financer une protection sociale fragile. Mais la répartition des revenus marchands doit et peut aussi être améliorée – par exemple grâce à des salaires minimums adéquats ou grâce à une politique de la concurrence qui réduit les bénéfices excessifs.

La faible croissance de l'UE, surtout dans la zone euro, est trop tributaire des excédents des exportations, qui restent incertains. Un grand espace économique tel que l'Europe doit mettre en branle ses propres circuits productifs, dans lesquels on produit pour la demande intérieure, créant ainsi de l'emploi et des revenus qui génèrent à leur tour le pouvoir d'achat intérieur nécessaire. La prospérité ne naît pas de l'accumulation de créances à l'étranger, mais des investissements et de la consommation intérieurs.

Remarques

1 – Pour aller plus loin sur la question du mode de calcul adéquat, cf. Michael Dauderstädt : Ungleichheit und sozialer Ausgleich in der erweiterten Europäischen Union, dans : Wirtschaftsdienst 88, 4 (2008), pp. 261 – 269, ainsi que Michael Dauderstädt et Cem Keltok : Immeasurable Inequality in the European Union, dans : Intereconomics 46, 1 (2011), pp. 44–51. La méthode est décrite plus en détails dans Michael Dauderstädt et Cem Keltok : Krise, Austerität und Kohäsion: Europas stagnierende Ungleichheit, WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2014, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10578.pdf> (9.5.2016).

2 – Cf. Michael Dauderstädt : Konvergenz in der Krise. Europas gefährdete Integration, Internationale Politikanalyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2014, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/10941.pdf> (9.5.2016).

L'opinion exprimée dans cette analyse n'engage pas nécessairement la position de la FES

Responsable de la publication : Stefan Dehnert, directeur du bureau parisien de la FES