

« Les inégalités se creusent par le haut. »

Entretien avec Sylvain Hoffmann, économiste et directeur adjoint de la Chambre des salariés

Ces derniers mois, la Chambre des salariés Luxembourg (CSL) était surtout occupée à invalider les revendications patronales. La méthode de la CSL était de partir des mêmes concepts économiques et politiques, comme la compétitivité, pour arriver à d'autres résultats que ceux présentés par le patronat et le gouvernement. Pourtant, en juin de cette année, vous avez décidé de publier l'étude *Pauvreté monétaire, inégalités et conditions de vie au Luxembourg*. Cette analyse nous frappe comme n'étant pas exclusivement économique, mais aussi sociologique. Dans quelle logique s'insère-t-elle ?

Au Luxembourg, le débat sur la compétitivité a été lancé par le rapport Fontagné il y a quelques années. Mais on oublie souvent que même pour Lionel Fontagné, la compétitivité ne pouvait être un but en soi. Dans ce sens, il ne s'agit pas de faire uniquement baisser les coûts, mais aussi de consolider la cohésion sociale, sans oublier l'environnement. Or, avec la crise – et même déjà bien avant –, la dimension sociale a été quelque peu négligée. Pour nous, il s'agit de montrer qu'il n'y a pas de contradiction entre compétitivité et politique sociale. Au contraire, la cohésion sociale renforce un pays, son modèle social et, en fin de compte, sa productivité. Car celle-ci dépend aussi de comment une société, prise dans son ensemble, se sent. On voit que des États qui ont un faible taux de pauvreté et où les inégalités sont assez

faibles ont de bonnes performances économiques. L'un n'exclut donc pas l'autre.

Dans votre étude, vous ne traitez pas la pauvreté comme un problème isolé ou technique. Vous désenclavez la problématique de la pauvreté pour la replacer dans son contexte social et politique. Ainsi, votre étude commence par une analyse des inégalités. Peut-on penser la pauvreté sans la richesse ?

Dans toute société, on se compare à son environnement, à ses voisins. C'est d'ailleurs en partie une des raisons qui ont conduit au surendettement de beaucoup de ménages aux États-Unis, confrontés à une stagnation, voire à une baisse réelle de leurs salaires (du moins si l'on en croit des économistes comme Paul Krugman). Voyez-vous, la pauvreté est un concept qui est toujours relatif ; on ne saurait l'analyser en vase clos. Déjà, la manière dont elle est mesurée est relative : le taux de risque de pauvreté (pour employer le terme officiel qui implique qu'en dessous d'un certain seuil, on est exposé au risque d'être pauvre, non qu'on le soit forcément) se calcule par rapport à une médiane. Au Luxembourg, le taux de pauvreté mesure donc en fait les inégalités et non la pauvreté absolue.

Elle se mesure par rapport à une médiane ?

On prend tous les ménages et, au milieu, on les coupe en deux pour trouver la médiane

des revenus : celui qui dispose de moins de 60 % de revenus de cette médiane tombe en dessous du seuil de pauvreté. Le pourcentage de 60 % de la médiane est un choix assez arbitraire, une convention statistique au niveau européen. Le niveau du seuil de pauvreté varie également en fonction de la composition du ménage. Concrètement : au Luxembourg, une personne qui compose un ménage à elle toute seule et qui gagne moins de 1 546 euros par mois en 2008 (revenu disponible) est considérée comme pauvre. Pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants, le seuil se situe à 3 247 euros.

Dans votre étude, vous écrivez qu'au cours des dernières décennies, les inégalités ont augmenté au Luxembourg. Entre 1991 et 2008, les salaires les plus élevés auraient progressé deux fois plus rapidement que les salaires les plus bas. Et vous concluez : « Les inégalités se creusent par le haut [...]. Plus on gagne, plus on gagne plus. » La pauvreté ne serait donc pas un problème de croissance, mais de répartition ?

Attention : si on veut analyser à qui profite la croissance, il ne faut pas perdre de vue la distinction entre répartition primaire et répartition secondaire. La répartition primaire se fait entre les entreprises et les salariés. Au Luxembourg, la partie de la richesse qui revient aux entreprises augmente, alors qu'en même temps, celle des

salaires chute en termes relatifs. Cela est, bien entendu, une tendance que l'on peut observer à travers toute l'Europe. Reste que le Luxembourg en est particulièrement touché. Quant à la répartition secondaire, entre les salariés, elle est plus difficilement mesurable. Cela s'explique par le fait que l'on dispose de peu d'informations quant aux, disons, 5 % de salaires les plus élevés. Mais les données dont nous disposons nous confirment dans l'idée que les salaires les plus élevés ont augmenté beaucoup plus vite que les salaires les plus bas, mais aussi plus vite que la moyenne générale.

Pourquoi est-il tellement difficile d'avoir des informations fiables sur les personnes riches au Luxembourg ? Des pauvres, l'État exige qu'ils fassent preuve d'une transparence totale sur leurs revenus pour être pris en charge. On a l'impression que chez les riches, cette exigence de transparence ne vaut guère.

Lorsque le patron déclare les salaires au Centre commun, il ne les déclare le plus souvent que jusqu'au plafond cotisable (cinq fois le salaire social minimum). Tout ce qui se situe au-dessus de ce plafond n'est pas déclaré individuellement. Nous ne disposons donc pas de données pour tous les salariés. Il faut néanmoins dire qu'avec la réforme des impôts en cours, une déclaration individuelle des salaires, indépendamment de leur montant, est prévue. Le Centre commun aurait alors ces chiffres, et nous, les moyens empiriques pour analyser le phénomène.

En 2008, 13,4 % des personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté. Dans votre enquête, vous notez que, hors pensions, le Luxembourg « figure parmi les pays où les transferts sociaux sont les moins efficaces de l'UE15 ». Les transferts sociaux ne jouent-ils pas leur rôle ?

Ce que vous dites concerne surtout les travailleurs et les familles avec enfants. Là, le Luxembourg fait bien mauvaise figure par rapport à ses voisins européens. Certes, notre système de pension est très efficace, ce qui explique que l'on ait un très faible taux de pauvreté parmi les retraités. Mais pour ce qui est des enfants, le système se révèle beaucoup moins efficace. Les boni d'enfants devraient aider les ménages qui

ont peu de ressources et qui n'ont pas pu profiter de la modération des impôts de ces dernières années. La désindexation des allocations pour enfants va dans la direction opposée. Quant aux chèques-services, ils devraient aider les ménages pauvres. Or, ils ne sont payés que jusqu'à l'âge de 12 ans.

Et malgré cela, « les transferts sociaux amoindrissent encore les inégalités ayant cours sur le marché du travail », comme vous l'écrivez. Comment voyez-vous le risque de voir des ménages plonger dans la pauvreté suite à la politique d'austérité budgétaire annoncée et partiellement mise en place ?

C'est difficile à dire pour l'instant. On est en train d'élaborer un avis sur la réforme des impôts actuellement en cours. Ce que l'on y constate, c'est que les classes moyennes, mais aussi les faibles salaires, sont très fortement touchés par certaines

Les salaires les plus élevés ont augmenté beaucoup plus vite que les salaires les plus bas, mais aussi plus vite que la moyenne générale.

des mesures fiscales annoncées. À partir d'un revenu assez bas, on arrive très rapidement dans des taux d'imposition élevés. C'est ce que l'on appelle en allemand le *Mittelstandsbuckel*. Le barème qui définit la hauteur des taux commence à s'appliquer à partir de salaires assez bas, monte rapidement pour les salaires moyens et, arrivé au taux maximum d'imposition de 39 %, la progressivité s'arrête net. Un salaire qui se trouve au-dessus de ce barème ne sera pas imposé à plus de 39 %. À partir de la réforme des impôts annoncée, de nombreux salaires moyens se retrouveront dans des taux d'imposition beaucoup plus hauts. La classe moyenne paiera donc plus d'impôts, d'un point de vue relatif, que ceux qui gagnent vraiment beaucoup. L'ironie de tout cela est que le salaire moyen disponible s'abaissera et que, statistiquement parlant, la pauvreté pourrait même reculer. C'est un scénario tout à fait plausible. C'est ce qu'on appelle un nivellement vers le bas. On aura ainsi réduit la pauvreté en abaissant le revenu médian. D'ailleurs, dans cette op-

tique, la récente loi sur les bourses d'études constitue certainement une mesure dans la mauvaise direction. Combinée à la suppression des allocations familiales à partir de 18 ans, elle profite surtout aux étudiants issus de familles aisées. Par contre, les familles moins aisées risquent de subir des pertes financières, ce que la CSL avait fortement critiqué dans son avis afférent.

Mais qu'est-ce donc que la classe moyenne ? C'est une catégorie assez floue, non ?

Tout à fait, c'est d'ailleurs pour cela qu'elle est utilisée si souvent ! Pour définir la classe moyenne, il existe différentes approches (selon un rapport du Statec et en simplifiant) : par le statut et la profession (fonctionnaires, petits indépendants, travailleurs qualifiés), par le sentiment d'appartenance subjectif (on « se sent » classe moyenne), ou encore en se basant sur des critères purement monétaires. Cette dernière approche, plus objective, s'oriente sur la médiane des salaires : si l'on se situe entre 70 % et 150 % de la médiane, on est considéré comme faisant partie de la classe moyenne.

Donc, si l'on se situe en dessous de 60 % de la médiane des salaires, on est considéré comme « pauvre », mais avec 10 % de plus, on est soudainement projeté dans le camp de la classe moyenne ?

C'est un peu absurde, vous avez raison. Et encore faudrait-il voir combien de personnes se retrouvent coincés entre la catégorie « pauvre » et celle de « classe moyenne ».

Vous avez essayé de ventiler la population pour faire ressortir qui est concerné en priorité par la pauvreté. Ce qui en ressort, c'est que la situation au Luxembourg est assez atypique. Vous écrivez : « Au Luxembourg, le taux de risque de pauvreté décroît constamment avec l'âge. C'est d'ailleurs au moment de la retraite que le taux de pauvreté est le plus faible alors que dans de nombreux pays, c'est à ce moment qu'il est le plus élevé. » Comment peut-on l'expliquer ? Le Luxembourg est-il une gérontocratie ?

Non. On a juste un bon système de pension. Il ne s'agit pas de monter une catégorie de la population contre une autre. Mais il se peut que pas assez de transferts sociaux soient versés aux enfants.

Une autre catégorie particulièrement frappée par la pauvreté est celle des locataires...

Oui, c'est très frappant ! Au Luxembourg, il y a un écart extrême entre le taux de pauvreté des locataires et celui des propriétaires. Le taux de pauvreté des locataires luxembourgeois est parmi les plus élevés de toute l'Europe. Pas tant que l'on soit pauvre, parce que locataire, mais plutôt : on est locataire, parce que pauvre. C'est un cercle vicieux : l'on est pauvre, donc locataire, et pauvre on le reste, parce qu'étant locataire, on ne réussit pas à épargner... Au Luxembourg se pose la question de l'efficacité des aides sociales dans le domaine du logement.

Comment voyez-vous le problème de la précarité énergétique (*Energiearmut*) ?

Il faut voir que les aides écologiques pour la rénovation de bâtiments ne se basent pas sur des critères sociaux. La question qui se pose dès lors est : les personnes à faible revenu peuvent-elles payer en avance une rénovation en attendant que les aides leur soient versées, et ces aides sont-elles suffisantes ? À nouveau, on s'enferme dans un cercle vicieux : les personnes qui ne peuvent pas financer une bonne isolation de leur maison dépenseront plus d'énergie. Et, à l'avenir, le prix de l'énergie ne baissera pas. Payer le chauffage deviendra alors un vrai problème. On en discute en ce moment avec le Mouvement écologique afin de réaliser une étude sur ce régime d'aides.

En Europe, 20 millions de personnes sont pauvres, malgré le fait qu'elles travaillent. Le taux de risque de pauvreté laborieuse du Luxembourg est plus élevé que la moyenne européenne : « Les performances du Luxembourg sont comparables à celles des pays méridionaux et du Royaume-Uni. » Vous suggérez que le salaire social minimum ne suffit pas pour éviter de tomber sous le seuil de pauvreté. Le patronat se plaint pourtant que les salaires seraient trop élevés au Luxembourg et nuiraient à la compétitivité...

Oui, c'est ce qu'ils disent. Mais si on compare les salaires à la productivité, alors ils ne sont pas aussi élevés qu'on veut nous le faire croire. Le Luxembourg dispose d'une économie très performante, et pas seulement dans le secteur bancaire. Et si l'on prend

le salaire absolu, c'est-à-dire en incluant les cotisations patronales, le Luxembourg se situe au niveau de la Belgique. Reste que pour le salarié, il est difficile de joindre les deux bouts avec un salaire social minimum. Quitte à ce que nous ayons le plus élevé d'Europe, en comparaison avec le seuil de pauvreté, il est très bas. En Belgique et en France, le salaire social minimum brut se situe environ 45 % au-dessus du seuil de pauvreté. Mais il faut quand même le rappeler : le travail protège mieux de la pauvreté. Pour les gens au chômage, le risque de pauvreté est encore plus élevé.

Dans les années 1930, lorsque la crise économique frappa le Luxembourg, le gouvernement expulsa des travailleurs immigrés. Aujourd'hui, on abolit les transferts sociaux des frontaliers. Ceux-ci n'apparaissent pas du tout dans les statistiques. Ne faudrait-il pas lancer une étude interrégionale sur la pauvreté ?

Oui, on y a pensé. En attendant, les données que l'on a traitées sont incomplètes. Ne serait-ce que par le fait que les frontaliers y sont invisibles. Mais mener une étude interrégionale pose de nombreux problèmes, notamment celui de la médiane de référence pour calculer le seuil de pauvreté. C'est un problème plus général : dans presque tous les domaines, le Luxembourg fait face à une situation particulière en termes de statistiques à cause du phénomène des frontaliers. Pour revenir aux frontaliers, le gouvernement a introduit de nombreuses mesures qui leur portent préjudice. Cela a commencé avec les chèques-services, et

cela continue avec les bourses d'étudiant et les frais de déplacement déductibles des impôts qui ont été baissés de moitié. Cela touche les résidents, notamment ceux habitant loin de leur lieu de travail, bien sûr, mais surtout aussi les frontaliers.

Les étrangers résidents sont plus touchés par la pauvreté que les résidents de nationalité luxembourgeoise...

Oui, c'est vrai. Si on prend les personnes ayant un emploi, les plus touchées sont les Portugais (25 %), suivis des Italiens (12 %), Français (8 %), Belges (8 %) et Allemands (7 %). Puis, enfin, avec le taux de pauvreté le plus bas, les Luxembourgeois (moins de 5 %). Cela dépend aussi beaucoup des secteurs d'emploi. Ainsi, les travailleurs manuels ont de loin le taux de pauvreté le plus élevé (plus de 20 %).

Combien d'inégalité une société peut-elle supporter avant qu'elle n'éclore ?

Cela dépend de l'idéal de société dominant. Dans la plupart des États européens, la cohésion sociale est une priorité et les inégalités sociales restent, *summa summarum*, assez faibles par rapport à d'autres sociétés. Dans le modèle américain, l'approche est différente, plus individualiste. C'est donc aussi une question de mentalité. En Europe, les inégalités sont moins facilement acceptées...

Nous vous remercions pour l'entretien. ♦

(L'interview a eu lieu le 21 septembre 2010/BT).

