

Des enfants pauvres malgré des parents en emploi¹

FRÉDÉRIC BERGER, Chargé d'Études (CEPS/Instead, Differdange, Luxembourg)²

BRUNO JEANDIDIER, Chargé de Recherche CNRS (BETA / CNRS, Nancy Université, France)³

Résumé

L'objet de cet article est de comprendre pourquoi la pauvreté monétaire relative au Luxembourg atteint un enfant sur cinq, soit proportionnellement plus qu'en Belgique ou en France, alors que ces trois pays affichent des taux de pauvreté globaux assez proches. En premier constat, les niveaux de générosité et de ciblage des transferts familiaux et sociaux luxembourgeois en vigueur en 2006, proches des deux autres pays, sont difficilement mobilisables pour expliquer la situation particulière du Luxembourg. En deuxième constat, le manque d'activité des parents aux franges du seuil de pauvreté n'explique qu'imparfaitement le niveau de pauvreté des enfants luxembourgeois comparativement aux deux autres pays. Nous nous tournons alors vers la question des inégalités salariales, plus fortes au Luxembourg que chez ses voisins, pour trouver une réponse à notre question de recherche.

Abstract

The aim of this article is to understand why the relative monetary poverty in Luxembourg concerns one child in five, proportionally more than in Belgium or in France, although the three countries have quite similar poverty rates for the entire population. First it has to be acknowledged that the generosity and the targeting of the Luxembourgish family and social transfers in force in 2006, very similar to the two other countries, do not allow us to explain the particular situation of Luxembourg. Second, the lack of activity of the parents situated around the poverty threshold explains imperfectly the level of child poverty in Luxembourg. Therefore, we turn towards the analysis of wages inequalities, more important in Luxembourg than in the neighbour countries, to find an explanation to our research question.

La motivation initiale de notre recherche tient au constat curieux selon lequel le taux de risque de pauvreté monétaire relative des enfants résidant au Luxembourg, pays à haut niveau de vie, est relativement élevé par rapport aux autres groupes d'âge du pays et par rapport au taux de pauvreté des enfants de nombreux autres pays européens (BERGER *et alii*, 2009). Un tel constat incite donc à se demander, d'une part, en quoi la situation des enfants luxembourgeois est-elle particulière et, d'autre part, dans quelle mesure cette particularité peut avoir des conséquences en termes de politique socio-économique. En effet, si l'on analyse la situation des enfants en risque de pauvreté monétaire dans une perspective de politique socio-économique, on est amené à se pencher sur les leviers qu'une politique familiale est susceptible de mobiliser. S'agissant d'une approche en termes de pauvreté monétaire, il va de soi que ces leviers sont les mécanismes qui ont comme finalité l'accroissement des revenus des familles situées en bas de la hiérarchie des niveaux de vie. Très classiquement (*cf.* par exemple WHITEFORD et ADEMA, 2007), ces mécanismes sont principalement au nombre de deux : la politique familiale et sociale peut jouer directement sur les niveaux de vie des enfants en octroyant des prestations à leurs familles (éventuellement ciblées sur les plus

¹ Ce travail bénéficie pour partie du soutien du Fonds National de la Recherche Luxembourgeois à travers le projet REDIS (Coherence of Social Transfer Policies and Micrisimulation) (FNR/VIVRE/06/28/19).

² frederic.berger@ceps.lu

³ bruno.jeandidier@univ-nancy2.fr

pauvres) ou en réduisant leurs prélèvements, et indirectement en favorisant l'activité marchande des parents.

Pour mener l'analyse, nous empruntons une démarche comparative ; nous avons choisi de comparer le Luxembourg à deux pays dont la politique familiale est d'inspiration proche de celle du Luxembourg (la Belgique et la France) et qui pourtant montrent des taux de pauvreté infantile significativement plus bas qu'au Luxembourg. Dans un premier paragraphe nous caractérisons la pauvreté des enfants au Luxembourg par rapport à celle des deux autres pays et montrons que les niveaux de générosité et de ciblage des transferts sociaux luxembourgeois sont difficilement mobilisables pour expliquer la situation particulière du Luxembourg. Dans un second paragraphe, nous analysons alors l'emploi des parents aux franges du seuil de pauvreté dans la perspective d'évaluer la pertinence d'une éventuelle politique d'incitation à l'emploi des mères.

1. Un fort taux de pauvreté des enfants au Luxembourg, malgré une politique de transferts généreuse

Si l'on se fie aux indicateurs de Laeken publiés par Eurostat (tableau 1), au cours des années récentes le taux de risque de pauvreté⁴ des enfants (individus âgés de moins de 18 ans) au Luxembourg est un peu supérieur au taux moyen de l'Union Européenne à 25, alors que, d'une part, les taux relatifs à la Belgique et à France sont de plusieurs points inférieurs à la moyenne européenne et, d'autre part, les taux de risque de pauvreté de l'ensemble des individus sont approximativement égaux pour les trois pays et toujours inférieurs à la moyenne européenne.

Tableau 1. Taux de risque de pauvreté (en %)

	Ensemble des individus				Individus de moins de 18 ans			
	LUX	FRA	BEL	UE-25	LUX	FRA	BEL	UE-25
2004	13	13	14	-	19	15	16	-
2005	14	13	15	16	20	14	18	19
2006	14	13	15	16	20	14	15	19
2007	14	13	15	16	20	16	17	19

Source : Eurostat. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database

Le fait que le taux de risque de pauvreté des enfants au Luxembourg soit plus élevé alors que celui calculé sur l'ensemble de la population est équivalent à ceux des deux autres pays se traduit par un indice de concentration de la pauvreté des enfants plus élevé au Luxembourg, avec en contrepartie un indice de concentration nettement plus faible pour les personnes âgées (tableau 2). Cette particularité est d'ailleurs confirmée lorsque l'on met en regard les indices de concentration relatifs à d'autres pays européens présentés par PONTHEUX (2009, p.18) avec ceux du Luxembourg.

Tableau 2. Indices de concentration de la pauvreté par classes d'âge

	Belgique			France			Luxembourg		
	< 18 ans	18-64 ans	> 64 ans	< 18 ans	18-64 ans	> 64 ans	< 18 ans	18-64 ans	> 64 ans

⁴ Suivant le critère relatif selon lequel tout individu vivant dans un ménage dont le revenu équivalent est inférieur à 60% du revenu équivalent médian national est en risque de pauvreté.

% parmi les pauvres (1)	24,0	51,7	24,3	26,1	57,1	16,8	32,1	60,5	7,3
% dans la population (2)	21,5	62,5	16,0	21,8	61,7	16,5	21,9	64,3	13,8
Concentration (1)/(2)	1,12	0,83	1,52	1,20	0,93	1,02	1,47	0,94	0,53

Source : SILC 2007. Calculs des auteurs.

Si l'on décompose la distribution des enfants selon leur niveau de vie, nous constatons que cette particularité luxembourgeoise ne concerne pas la pauvreté extrême, mais plutôt les situations de pauvreté moins prononcée (tableau 3). De plus, nous observons que la différence (entre pays) d'indice de concentration est plus marquée pour les enfants vivant avec un seul parent⁵ (indice de concentration environ 40% plus élevé au Luxembourg qu'en France) et les enfants vivant avec deux parents dans une grande fratrie (indice de concentration un peu plus de 50% plus élevé au Luxembourg qu'en Belgique).

Tableau 3. Quelques indicateurs de pauvreté infantile

	Belgique	France	Luxembourg
Niveau de vie < 40% du revenu équivalent médian	4%	3%	3%
Niveau de vie entre 40 et 60% de revenu équi. médian	13%	13%	17%
Indices de concentration (parmi les enfants) :			
- enfants avec 1 parent	2,31	1,96	2,73
- enfants uniques avec 2 parents	0,46	0,52	0,52
- enfants avec 2 parents (fratries de deux)	0,59	0,70	0,67
- enfants avec 2 parents (fratries de 3 enfants ou plus)	1,06	1,31	1,64
Écart relatif moyen au seuil	22%	20%	21%
Indice de Foster ⁵	3,8	3,2	4,1

Source : SILC 2007. Calculs des auteurs.

Si nous analysons la pauvreté non plus en termes de taux, mais d'écart relatif moyen entre le niveau de vie et le seuil de pauvreté, nous n'observons plus de différence entre les trois pays : l'intensité de la pauvreté des enfants au Luxembourg n'est pas spécifiquement plus élevée. Naturellement, lorsque nous combinons cette intensité au taux de pauvreté dans un indice de Foster⁶, nous retrouvons une pauvreté des enfants plus marquée au Luxembourg.

Peut-on attribuer cette plus forte pauvreté des enfants au Luxembourg à une politique de transferts sociaux (au sens des prestations familiales, des prestations logement et de l'aide sociale) peu favorable aux enfants vivant dans des familles à bas revenus ? Cette question porte sur le caractère généreux et ciblé du système de transferts en vigueur en 2006. En définissant la générosité comme étant la part que constitue la masse des transferts dans la masse de l'ensemble des revenus net, on s'aperçoit (tableau 4) que le Luxembourg est aussi généreux que la France et plus généreux que la Belgique⁷. Si nous mesurons le degré de ciblage en calculant la part des transferts qui sont versés aux ménages avec enfants dont le

⁵ Un enfant est considéré comme vivant avec un seul parent dès lors que, dans la base de données SILC, il n'est indiqué qu'un seul lien parental (père ou mère) et que ce père ou cette mère ne déclare aucun lien de couple (pas de matricule de conjoint) ; vivre avec un seul parent n'implique cependant pas systématiquement de vivre dans un ménage monoparental car l'enfant et son parent peuvent vivre avec d'autres adultes (ménages complexes).

⁶ Il s'agit d'un indice de FOSTER à paramètre *alpha* égal à un (donc sans hypothèse spécifique quant à l'aversion

pour la pauvreté) : $\frac{1}{N} \sum_{i=1}^n \left[\frac{(S - R_i)}{S} \right]^\alpha$; avec *N* le nombre total d'enfants, *n* le nombre d'enfants pauvres, *S* le seuil de pauvreté et *R* le niveau de vie.

⁷ La même conclusion serait avancée si l'on avait raisonné non pas en part de revenus nets, mais en part de revenus bruts.

niveau de vie avant prise en compte de ces transferts est inférieur au seuil de pauvreté (60% du revenu disponible équivalent médian), la politique luxembourgeoise apparaît aussi ciblée que celle de la Belgique⁸, mais il est vrai nettement moins ciblée que celle de la France.

Tableau 4. Générosité et ciblage des transferts*

	Belgique	France	Luxembourg
Part des transferts dans l'ensemble des revenus nets	4,2%	5,4%	5,4
Part des transferts versés aux ménages avec enfants pauvres « avant transferts »	27%	38%	27%

Source : SILC 2007. Calculs des auteurs.

* Prestations familiales, prestations logement, aide sociale.

La générosité du système luxembourgeois de prestations en faveur des enfants étant comparable à celui de la France et son degré de ciblage étant comparable à celui relatif à la Belgique, nous pouvons nous interroger quant à son efficacité en termes de réduction relative de la pauvreté des enfants. Malgré les limites bien connues de ce type de mesure (parce que nous raisonnons à comportements inchangés et à seuil de pauvreté donné), nous comparons (tableau 5) les indicateurs de pauvreté (taux de pauvreté et écart relatif au seuil) selon que l'on intègre ou non les transferts sociaux dans le revenu disponible des ménages.

Tableau 5. Impact des transferts sur le taux et l'intensité de pauvreté des enfants

En %	Belgique			France			Luxembourg		
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>Tous</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>Tous</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>Tous</i>
<i>Nombre de parents</i>									
Taux de pauvreté sans transferts	57	20	26	57	27	31	60	28	31
Taux de pauvreté avec transferts	38	12	17	30	13	16	54	16	20
Réduction relative	-33	-39	-36	-47	-51	-49	-10	-43	-36
<i>Enfants pauvres sans transferts :</i>									
Écart relatif moyen au seuil sans transf.	39	35	37	54	35	40	51	30	34
Écart relatif moyen au seuil avec transf.	12	15	14	10	10	10	23	11	13
Variation relative moyenne*	-74	-70	-71	-84	-82	-82	-60	-75	-72
<i>Enfants pauvres avec transferts :</i>									
Écart relatif moyen au seuil sans transf.	48	48	47	65	53	56	56	41	45
Écart relatif moyen au seuil avec transf.	18	25	22	19	20	20	25	19	21
Variation relative moyenne	-61	-51	-55	-70	-63	-65	-56	-56	-56

Source : SILC 2007. Calculs des auteurs.

* Lorsque l'enfant n'est pas pauvre après transfert, la réduction de l'écart relatif est plafonnée à 100%.

Tous enfants pris en compte, en termes de réduction relative de la pauvreté, là encore le Luxembourg ne se démarque pas clairement de la Belgique : la réduction relative du taux de risque de pauvreté attribuable aux transferts est dans les deux pays égale à 36% (contre 49% en France), la baisse relative moyenne de l'intensité de la pauvreté des enfants « pauvres avant prise en compte des transferts » est de l'ordre des sept dixièmes au Luxembourg et en Belgique (contre environ quatre cinquièmes en France), et le même classement entre pays est observable lorsque l'on s'intéresse à l'intensité de pauvreté des seuls enfants « pauvres avec transferts ». Enfin, si l'on mesure l'impact moyen des transferts sur le taux ou l'intensité de pauvreté selon que l'enfant vit avec un ou deux parents, on s'aperçoit que la différence d'impact « un *versus* deux parents » est plutôt modérée dans les trois pays (au plus vingt points de pourcentage), sauf dans le cas particulier des enfants vivant avec un seul parent au

⁸ Si l'on exclut les transferts versés aux ménages sans enfants, le Luxembourg se situe dans une position intermédiaire avec un indice de ciblage égal à 0,33, contre 0,31 pour la Belgique et 0,50 pour la France.

Luxembourg⁹, ce qui témoignerait d'une politique familiale peu ciblée sur ce type de familles (qui par ailleurs sont moins fréquentes au Luxembourg que dans les deux autres pays).

Compte tenu de l'assez grande similitude du système de transferts octroyés aux familles du Luxembourg avec celui de la France en termes de générosité relative, et avec celui de la Belgique en termes de ciblage et d'efficacité (réduction relative de la pauvreté attribuable aux transferts), il nous semble donc opportun de rechercher l'explication de la spécificité de la pauvreté infantile luxembourgeoise selon un autre angle d'attaque.

2. Un fort taux de pauvreté des enfants au Luxembourg, malgré des parents en emploi

Ce second angle d'analyse consiste à étudier la situation des enfants au regard des choix d'activité de leurs parents. Notre analyse se différenciera des approches habituelles de deux points de vue. Premièrement, partant de l'idée qu'une politique de lutte contre la pauvreté des enfants médiatisée par des actions en faveur de l'emploi est ciblée sur les seuls parents, nous ne nous intéressons qu'à l'activité de ces derniers (et non à tous les adultes du ménage en âge de travailler). Deuxièmement, si la plupart des analyses comparent les enfants selon qu'ils ont un niveau de vie supérieur ou inférieur au seuil de pauvreté, pour notre part nous préférons nous attacher aux seuls enfants situés aux franges de la pauvreté (en excluant donc les enfants à niveau de vie nettement supérieur ou nettement inférieur au seuil¹⁰) dans la mesure où il nous semble que les véritables enjeux de politique socio-économique en la matière se situent sur ces populations précaires.

La situation de l'emploi des parents est appréhendée sur la base d'une déclaration portant sur chacun des mois de l'année civile précédant l'enquête, soit sur une période identique à celle de la mesure des revenus. Un emploi à plein temps signifie qu'il a été effectivement déclaré par l'enquêté comme ayant été occupé pendant douze mois (il en est de même pour un emploi à temps partiel) ; l'emploi est considéré comme discontinu lorsque, soit l'individu n'a pas travaillé certains mois de l'année, soit a changé de type d'emploi (entre plein temps ou temps partiel) en cours de période d'observation.

Nous partons de l'hypothèse assez générale selon laquelle un emploi à temps plein devrait plutôt protéger les enfants de la pauvreté. Or, ce qui frappe dans les résultats du tableau 6, c'est la place prépondérante que prend l'emploi à temps plein pour les enfants luxembourgeois comparativement à la situation des enfants des deux autres pays : globalement, les enfants luxembourgeois vivent plus souvent avec au moins un parent qui exerce un emploi à temps plein (dans 87% des cas, contre 83% en France et 77% en Belgique) ; et plus encore, la différence s'accroît nettement pour les enfants en situation de précarité de niveau de vie (sept enfants sur dix appartenant à la frange « 40-60% » au Luxembourg vivent avec au moins un parent travaillant à plein temps, contre un peu moins d'un enfant sur deux en France et un peu moins de un enfant sur trois en Belgique¹¹). Si les

⁹ Seulement un enfant sur dix vivant avec un seul parent est mis à l'abri de la pauvreté, contre un sur trois en moyenne ; l'écart relatif moyen au seuil des enfants « pauvres sans transferts » vivant avec un seul parent est réduit grâce aux transferts de seulement 60% comparativement à 75% pour les enfants vivant avec deux parents.

¹⁰ Comme le montre le tableau 3, l'exclusion de l'analyse des enfants les plus pauvres (c'est-à-dire ceux dont le revenu équivalent est inférieur à 40% du revenu équivalent médian), ne concerne que trois à quatre pourcents d'enfants. Cette exclusion se justifie également par le fait que, dans ce type d'enquête, une part non négligeable des très bas revenus est due à des sous-déclarations de revenus.

¹¹ Pour les enfants de la frange « 60-70% », les taux sont respectivement de 93% au Luxembourg, 70% en France et 58% en Belgique.

enfants vivant avec deux parents travaillant à temps plein sont proportionnellement plus rares en général au Luxembourg¹² que dans les deux autres pays, en revanche ils le sont moins lorsqu'ils ont un niveau de vie situé aux marges du seuil de pauvreté (en particulier pour la marge supérieure au seuil).

La principale contrepartie de cette situation particulière d'emploi à plein temps des parents luxembourgeois se lit en termes de non-emploi : si le non-emploi total des parents concerne proportionnellement seulement un peu moins fréquemment les enfants luxembourgeois en général (4% *versus* 11% en Belgique et 6% en France) et ce principalement du fait d'un chômage nettement plus faible dans ce pays¹³, les différences nationales sont beaucoup plus marquées pour les enfants aux marges de la pauvreté (pour la marge « 40-60% », un enfant sur dix au Luxembourg, contre trois sur dix en France et quatre sur dix en Belgique vivent avec des parents qui n'ont pas d'emploi). En revanche, les situations d'emploi précaire (au moins un parent a un emploi et aucun n'a d'emploi à plein temps) se retrouvent dans des proportions plus similaires d'un pays à l'autre, même si, là encore, les enfants luxembourgeois vivent un peu moins souvent ces situations d'emploi précaire (par exemple, pour les enfants de la marge « 40-60% », ces situations de précarité d'emploi concernent un enfant sur cinq au Luxembourg, contre un sur quatre en France et trois sur dix en Belgique).

Tableau 6. Enfants aux franges de la pauvreté selon l'emploi des parents

Franges en termes de % de revenu disponible équivalent médian	Belgique			France			Luxembourg		
	40-60	60-70	Tous	40-60	60-70	Tous	40-60	60-70	Tous
2 parents sans emploi	11%	6%	5%	15%	2%	3%	5%	1%	2%
1 parent sans emploi + 1 parent à temps partiel ou discontinu	13%	12%	4%	12%	10%	4%	7%	3%	3%
2 parents à temps partiel ou discontinu	2%	1%	3%	2%	3%	3%	2%	1%	2%
1 parent à temps plein + 1 parent sans emploi	20%	31%	15%	28%	34%	19%	37%	37%	31%
1 parent à temps plein + 1 parent à temps partiel ou discontinu	3%	16%	33%	11%	22%	31%	18%	36%	35%
2 parents à temps plein	6%*	5%	23%	4%*	5%	27%	8%*	18%	18%
1 parent sans emploi	29%	12%	6%	13%	5%	3%	5%	2%	2%
1 parent à temps partiel ou discontinu	14%	11%	5%	12%	10%	4%	11%	0%	4%
1 parent à temps plein	2%	6%	6%	3%	9%	6%	7%	2%	3%
<i>Ensemble</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>
<i>Effectifs</i>	<i>459</i>	<i>296</i>	<i>3508</i>	<i>753</i>	<i>575</i>	<i>6213</i>	<i>673</i>	<i>297</i>	<i>2736</i>
<i>En % du nombre total d'enfants</i>	<i>12,2%</i>	<i>8,4%</i>	<i>100%</i>	<i>12,7%</i>	<i>9,0%</i>	<i>100%</i>	<i>16,5%</i>	<i>9,5%</i>	<i>100%</i>

Source : SILC 2007. Calculs des auteurs.

* N.B. En Belgique, 100% (80% en France et seulement 25% au Luxembourg) de ces enfants vivent dans un ménage avec au moins un travailleur indépendant, or on sait que la qualité de la déclaration des revenus des indépendants est discutable dans ce type d'enquête.

Cette analyse renforce le paradoxe de la pauvreté des enfants au Luxembourg. Dans la première partie de notre étude, nous avons souligné que le fait que la pauvreté des enfants au Luxembourg soit plus élevée que dans les deux autres pays ne pouvait raisonnablement pas

¹² Principalement parce que les mères au Luxembourg occupent moins souvent un emploi à temps plein (dans 27% des cas, contre 34% en Belgique et 40% en France).

¹³ Et malgré le fait que les mères au Luxembourg sont proportionnellement un peu plus souvent sans emploi (dans 32% des cas, contre 25% en Belgique et 23% en France).

s'expliquer par une faiblesse (en termes de générosité ou de ciblage) du système de transferts sociaux. Ici, nous montrons que l'explication ne peut pas plus tenir à un manque d'activité des parents dans la mesure où nous venons de montrer qu'aux marges du seuil de pauvreté, comparativement aux enfants de Belgique et de France, les enfants du Luxembourg vivent plus souvent avec au moins un parent travaillant à plein temps, plus souvent avec deux parents travaillant à plein temps et moins souvent avec des parents sans emploi. Même si nos indicateurs d'emploi ne recourent pas exactement la définition officielle européenne des travailleurs pauvres – définition qui inclut une durée minimum d'emploi annuel [LELIÈVRE *et alii* (2004) ; CASENAVE (2006)] –, notre analyse montre explicitement que la pauvreté des enfants au Luxembourg relève de cette problématique de pauvreté laborieuse. Il convient alors de diriger notre démarche analytique vers la question salariale.

Nous avons raisonné jusqu'à présent sans nous préoccuper du niveau des seuils nationaux de pauvreté (60% du revenu disponible équivalent médian). Or, exprimés en standards de pouvoir d'achat (SPA)¹⁴, ces seuils apparaissent fort différents : 15 747 SPA/an pour le Luxembourg, 9 631 SPA/an pour la Belgique et 9 035 SPA/an pour la France. A priori, cette nette différence entre le Luxembourg et les deux autres pays n'est pas de nature à surprendre dans la mesure où il est bien connu que le niveau de vie luxembourgeois est l'un des plus élevés au monde. Pour autant, si l'on compare ce seuil (en euros cette fois-ci) au salaire minimum en vigueur dans chacun des trois pays, nous pouvons constater que la notion de pauvreté replacée dans le contexte de l'emploi est indubitablement de nature différente au Luxembourg comparativement aux deux autres pays.

Par exemple, un salarié luxembourgeois travaillant douze mois à temps plein, rémunéré au salaire minimum et dont le revenu est exclusivement composé de son revenu d'activité, dispose d'un revenu annuel net de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu égal à 15 267 euros, soit un montant de 15% inférieur au seuil national de pauvreté (17 927 euros pour un ménage d'une personne). Dans les deux autres pays, la même situation d'emploi amène aux résultats suivants : 12 385 euros de revenu net pour le salarié belge, soit un montant de 18% supérieur au seuil national de pauvreté (10 538 euros), et 12 281 euros de revenu net pour le salarié français, soit un montant de 24% supérieur au seuil national de pauvreté (9 938 euros)¹⁵. Pour un couple marié avec deux enfants (âgés respectivement de quatre et six ans), dans lequel un seul des deux parents travaille à temps plein pendant douze mois, le salarié luxembourgeois doit gagner l'équivalent de 1,85 fois le salaire minimum pour franchir le seuil national de pauvreté, contre seulement 1,60 et 1,65 fois pour respectivement le salarié belge et français¹⁶. Enfin, un parent vivant seul avec deux enfants (4 et 6 ans) et travaillant douze mois à temps plein, doit gagner l'équivalent de 1,34 fois le salaire minimum pour franchir le seuil de pauvreté du Luxembourg, contre 1,18 fois en Belgique et 1,11 fois en France.

Donc, bien que les trois pays soient dotés d'un salaire minimum, des différences significatives apparaissent quant au lien entre le salaire minimum et le seuil de pauvreté. Si en France, comme le souligne CAHUC *et alii* (2008), ce serait la situation face à l'emploi qui déterminerait le plus la pauvreté et non pas le niveau du salaire minimum, dans le cas du

¹⁴ Union européenne à 27 (1), Belgique (1,09425), France (1,09998), Luxembourg (1,1386). Source : Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.

¹⁵ Les salaires minima nets ont été estimés à partir des taux d'imposition sur les salaires minima calculés par l'OCDE (2007) que nous avons appliqués sur la moyenne des salaires minima bruts des années 2006 et 2007 (RÉGNARD, 2006, 2007).

¹⁶ Simulations réalisées à l'aide de la calculatrice Impôts-Prestations disponible sur le site de l'OCDE en appliquant les règles socio-fiscales en vigueur au 1^{er} juillet 2006 : http://www.oecd.org/document/30/0,3343,fr_2649_34637_40080990_1_1_1_1,00.html

Luxembourg il est plus difficile de retenir cette conclusion dans la mesure où la situation en matière d'emploi y est moins critique que chez ses voisins et où le niveau de salaire minimum est plus éloigné du seuil de pauvreté. C'est donc vraisemblablement du côté de la distribution des salaires, parce que la pauvreté est appréhendée ici en termes relatifs, qu'il faut chercher une explication à l'écart important constaté au Luxembourg entre le salaire minimum et le seuil de pauvreté (écart qui explique l'importance de la pauvreté laborieuse au Luxembourg) même si, comme l'indique une étude de l'OCDE (2008), la relation entre inégalité des salaires et inégalité des revenus est complexe.

Les études sur la dispersion des salaires en Europe recourent habituellement à l'Enquête sur la Structure des Salaires qui couvre uniquement les salariés du secteur privé. Bien que riches d'enseignements, les résultats issus de cette enquête ne nous satisfont que partiellement car l'ensemble des salariés n'est pas couvert par cette enquête. En particulier, les salariés des secteurs publics nationaux et internationaux qui, au Luxembourg, sont concentrés dans le haut de la distribution des salaires et qui représentent une part non négligeable de l'emploi salarié ne sont pas retenus dans cette enquête. Pour mesurer la dispersion des salaires, nous préférons donc recourir à l'enquête EU-SILC qui, bien que moins détaillée que l'Enquête sur la Structure des Salaires, présente néanmoins l'avantage de couvrir l'ensemble des secteurs de l'économie. En retenant les seuls salariés ayant déclaré travailler douze mois à temps plein et dont le salaire brut est au moins égal au salaire minimum, nous constatons que les inégalités salariales, mesurées à l'aide du coefficient de Gini, sont les plus fortes au Luxembourg (0,309 contre 0,225 en Belgique et 0,247 en France)¹⁷.

Trois spécificités nationales peuvent être avancées pour expliquer l'inégalité élevée des salaires bruts au Luxembourg comparativement aux deux autres pays. La première tient à la structure des emplois qui ressemble, au Luxembourg, davantage à la structure des emplois d'une Région-Capitale comme Paris ou Bruxelles avec notamment une forte concentration des emplois dans le secteur financier et des inégalités de salaires plus élevées que dans les régions de province [AUZET *et alii* (2007), MITTAG (2006)]. La deuxième spécificité tient au niveau élevé des rémunérations des salariés de la fonction publique locale ou nationale. Alors qu'en Belgique et en France le rapport entre le salaire moyen des salariés de l'administration publique et de l'éducation travaillant douze mois à temps plein et celui de l'ensemble des salariés travaillant douze mois à temps plein est proche de 1, il est de 1,2 au Luxembourg. Ce rapport serait encore plus important au Luxembourg si l'on incluait les fonctionnaires internationaux, lesquels représentent au Luxembourg une part plus importante des salariés que dans les deux autres pays¹⁸. Enfin, la troisième spécificité résulte d'un artefact dû au fait qu'une part non négligeable des salariés de l'économie luxembourgeoise est exclue du champ d'observation de l'enquête EU-SILC. En effet, 40% des salariés occupant un emploi au Luxembourg sont des salariés frontaliers. Ne résidant pas sur le territoire luxembourgeois, par définition ils sont exclus du champ d'observation de l'enquête EU-SILC qui ne couvre que la population résidant sur le territoire. Or, les places qu'occupent ces salariés frontaliers dans les distributions d'emplois et de salaires ne sont pas aléatoires. Ils occupent en effet plus fréquemment des emplois avec des salaires se situant entre le deuxième et le cinquième décile des salaires (BERGER *et alii*, 2009). La combinaison des deux premières spécificités (forte

¹⁷ Les rapports inter-déciles D9/D1 (2,4 pour la Belgique, 2,6 pour la France et 3,9 pour le Luxembourg) et les rapports inter-déciles D5/D1 (respectivement 1,4, 1,4 et 2,0) confirment que les inégalités de salaires bruts sont plus marquées au Luxembourg que dans les deux autres pays.

¹⁸ L'enquête EU-SILC ne permet hélas pas d'en faire la démonstration car les salariés des organisations extraterritoriales sont classés dans la même catégorie que ceux des secteurs « services collectifs, sociaux et personnels » et « activités des ménages ».

proportion de hauts salaires) avec la troisième spécificité (non prise en compte d'une part non négligeable des salaires situés dans le second quartile de la distribution) aboutit à mécaniquement tirer la médiane vers le haut (et donc indirectement le seuil de pauvreté) et conséquemment à placer les salariés résidents à bas salaires en situation de travailleurs pauvres.

La démonstration faite précédemment trouve néanmoins des limites. En effet, le seuil de pauvreté, comme la médiane du revenu disponible, sont davantage dépendants de l'inégalité de l'agrégation des salaires individuels des différents membres d'un ménage que de l'inégalité des salaires individuels. Théoriquement, dans le cas des couples, par un jeu de compensation, un pays avec une forte inégalité de salaires individuels peut la voir se réduire lorsque sont pris en compte les salaires des deux conjoints ou, au contraire, la voir augmenter si les conjointes des hommes les mieux rémunérés participent davantage au marché du travail. La comparaison menée sur les trois pays montre que la prise en compte des salaires des conjointes ne modifie qu'extrêmement peu le niveau des inégalités. Ainsi, en restreignant l'analyse à l'ensemble des couples (avec ou sans enfant) dans lesquels les hommes travaillent 12 mois à temps plein avec un revenu du travail au moins égal à 12 fois le salaire minimum, les valeurs du coefficients de Gini¹⁹ mesurées sur i) le salaire des conjoints uniquement ii) le salaire des conjointes uniquement et iii) la somme des salaires des deux conjoints, sont respectivement égales à 0,242 ; 0,462 et 0,240 pour la Belgique, 0,277 ; 0,469 et 0,269 pour la France, et 0,328 ; 0,604 et 0,317 pour le Luxembourg. Le classement en termes d'inégalité et les écarts entre pays ne sont pas modifiés après prise en compte des salaires des deux membres du couple, les inégalités restent les plus importantes au Luxembourg. De plus, les transferts et prélèvements obligatoires ne réduisent que très légèrement les écarts constatés. Donc, si l'intensité au travail des parents joue un rôle primordial dans l'explication de la pauvreté des enfants, nous ne pouvons ignorer le rôle des inégalités salariales dans cette explication.

In fine, en termes de politique économique, il reste légitime de se poser la question de l'impact éventuel qu'une politique volontariste en faveur de l'emploi des mères (notamment dans le cadre de la Stratégie Européenne de l'Emploi) aurait sur la pauvreté des enfants compte tenu des particularismes luxembourgeois que nous venons de mettre en lumière. À cette fin, nous avons tenté d'estimer, à l'aide d'une micro-simulation, l'impact d'un accroissement de l'emploi des mères au Luxembourg selon plusieurs scénarios (BERGER *et alii*, 2009). Ils aboutissent à des résultats assez proches ; par exemple, si un quart des mères des familles de petites fratries (un ou deux enfants) ne travaillant pas se mettaient à travailler à temps partiel et un autre quart de ces mêmes mères se mettaient à travailler à temps plein, si un quart des mères de familles de grandes fratries (trois enfants ou plus) ne travaillant pas se mettaient à travailler à temps partiel, et si toutes ces mères accédant à l'emploi étaient rémunérées entre un et deux Salaire Social Minimum selon leur niveau d'éducation, le taux de pauvreté des enfants au Luxembourg baisserait d'environ un point de pourcentage. Vu l'ampleur de cette augmentation dans l'accès à l'emploi simulée (50% des mères sans emploi ayant au plus deux enfants et 25% des mères sans emploi ayant plus de deux enfants), l'impact estimé sur la pauvreté des enfants est donc très modéré. On peut donc penser que seule une politique volontariste en faveur de l'emploi des mères accompagnée d'un soutien aux bas salaires (de type Prime pour l'Emploi), parviendrait à faire baisser sensiblement le taux de pauvreté monétaire relative des enfants au Luxembourg.

¹⁹ Dans les trois cas, l'unité analysée reste l'homme.

Conclusion

Dans cet article, en empruntant une démarche comparative, nous avons cherché à comprendre pourquoi la pauvreté monétaire relative au Luxembourg, un des pays les plus riches au monde, atteint un enfant sur cinq, soit plus qu'en Belgique et en France, alors que ces trois pays affichent des taux de pauvreté globaux assez proches. Après avoir fait le constat que les niveaux de générosité et de ciblage des transferts familiaux et sociaux luxembourgeois en vigueur en 2006, proches de ceux des deux autres pays, sont difficilement mobilisables pour expliquer la situation particulière du Luxembourg, nous avons analysé l'emploi des parents aux franges du seuil de pauvreté dans la perspective d'évaluer la pertinence d'une éventuelle politique d'incitation à l'emploi des mères. Nos résultats mettent en évidence que la hausse de l'activité des parents, des mères notamment, est un facteur nécessaire mais pas suffisant pour réduire la pauvreté des enfants au Luxembourg. Ce constat tient au fait que les inégalités salariales, plus fortes au Luxembourg que dans les deux autres pays, impactent plus sévèrement le niveau de pauvreté monétaire relative des enfants au Luxembourg.

Si du point de vue de la pauvreté monétaire relative des enfants, le Luxembourg apparaît en position plutôt défavorable en comparaison avec nombre de pays européens, il convient cependant de nuancer l'interprétation de cet indicateur, notamment en recourant à d'autres mesures de la pauvreté. En effet, à l'aide d'un score composite de conditions d'existence, nous montrons (BERGER *et alii*, 2009) que parmi les 20% d'enfants pauvres au Luxembourg, seulement un quart d'entre eux peuvent être considérés comme ayant des conditions d'existence très dégradées (cumul de plusieurs désavantages), contre un enfant pauvre sur deux en France et deux enfants pauvres sur trois en Belgique. De même, seulement un enfant pauvre sur trois au Luxembourg vit dans un ménage dans lequel l'adulte de référence a déclaré « n'arriver à joindre les deux bouts qu'avec (grande) difficulté », contre un enfant pauvre sur deux en France et trois enfants pauvres sur cinq en Belgique.

Enfin, depuis 2006, période à laquelle nous nous référons dans cette analyse, un certain nombre de mesures, ciblés sur les ménages du bas de la distribution des revenus et les familles avec enfants, ont été prises au Luxembourg dans le but précisément de réduire la pauvreté en général et la pauvreté des enfants en particulier. Les évaluations *ex ante* de ces dispositifs, à l'aide d'un modèle de microsimulation statique sans prise en compte des changements de comportements ni des évolutions macroéconomiques, ont montré que l'impact pur de ces dispositifs réduisait le taux de pauvreté monétaire relative des enfants de deux points de pourcentage (BERGER, à paraître).

Bibliographie

- AUZET L., FÉVRIER M., LAPINTE A. (2007), "Niveau de vie et pauvreté en France : les départements du nord et du sud sont les plus touchés par la pauvreté et les inégalités", *Insee Première*, 1162, 4 p.
- BERGER F., FUSCO A., JEANDIDIER B., REINSTADLER A. (2009), *La pauvreté des enfants au Luxembourg*, rapport pour le compte du Ministère de la Famille et de l'Intégration, 102 p.
- BERGER F. (à paraître), "L'impact redistributif des réformes socio-fiscales 2008-2009", *Les Cahiers du CEPS/INSTEAD*.
- BONTOUT O., BRUNIAUX C., DELARUE V., GALTIER B. (2004), "Les facteurs de la pauvreté des enfants en France", in GIRARD D. (dir.), *Solidarités collectives. Famille et solidarités*, Tome 1, Ed. L'Harmattan, pp. 311-325.

- BRADBURY B., JÄNTTI M. (2001), "Child Poverty across twenty-five Countries", in BRADBURY B., JENKINS S. P., MICKLEWRIGHT J. (dir.), *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge University Press, pp. 62-91.
- BRADSHAW J. (1999), "Child Poverty in Comparative Perspective", *European Journal of Social Security*, 1, pp. 383-406.
- CAHUC C., CETTE G., ZYLBERGER A. (2008), *Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité ?*, rapport du Conseil d'Analyse Économique.
- CAZENAVE M.-C. (2009), "Onze millions de travailleurs pauvres en Europe ? ", *Connaissance de l'emploi*, 36, 4 p.
- DELL F., LEGENDRE N., PONTHEUX S. (2003), "La pauvreté chez les enfants", *Insee Première*, 896, 4 p.
- LAPINTE A. (2002), "Niveau de vie et pauvreté des enfants en Europe", *Études et Résultats*, 201, 11 p.
- LELIÈVRE M., MARLIER E., PÉTOUR P. (2004), "Un nouvel indicateur européen : les travailleurs pauvres", *Dossiers Solidarité et Santé*, 2.
- MITTAG H. J. (2006), "Disparités de salaires entre pays et régions européens", *Statistiques en Bref*, 7/2006, 4 p.
- OCDE (2007), *Taxing Wages 2005/2006: 2006 Edition*, 468 p.
- OCDE (2008), *Croissance et Inégalités : distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, 341 p.
- PONTHEUX S. (2009), "La pauvreté des familles : comparaison européenne", *Politiques sociales et familiales*, 98, pp. 9-19.
- RÉGNARD P. (2006), "Salaires minima 2006", *Statistiques en bref*, 9/2006, 8 p.
- RÉGNARD P. (2007), "Salaires minima 2007", *Statistiques en bref*, 71/2007, 8 p.
- WHITEFORD P., ADEMA W. (2007), "What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit on Work Strategy?", *OCDE Social, Employment and Migration Working Papers*, 51, 53 p.