

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 11 juillet 2019 à 9h30
« Évolution des inégalités intragénérationnelles »

Document n° 10

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

L'évolution de la pauvreté monétaire au fil des générations

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

L'évolution de la pauvreté monétaire au fil des générations

Ce document étudie comment a évolué **le taux de pauvreté monétaire** selon l'âge ou la génération de 1970 à 2016.

Au cours de ces 50 dernières années, la pauvreté a changé de visage : alors qu'elle concernait surtout les personnes âgées dans les années 1970, elle concerne surtout les jeunes depuis la fin des années 1990. Ce basculement s'est opéré au début des années 1990.

Schématiquement, trois ensembles de générations se sont succédé :

- d'abord des anciennes générations aujourd'hui décédées, qui avaient souvent passé leur retraite ou leur vieillesse dans la pauvreté ;
- puis des générations intermédiaires qui ont vécu leur jeunesse à une époque où les jeunes n'étaient pas encore exposés au risque de pauvreté, et qui vivent leur retraite à une époque où le taux de pauvreté des retraités est faible, si bien qu'elles n'ont jamais globalement connu un risque élevé de pauvreté ;
- enfin des jeunes générations aujourd'hui en activité, qui débutent ou ont débuté leur vie professionnelle dans un contexte où les jeunes sont fortement exposés au risque de pauvreté.

Au-delà de la mise en exergue de ce basculement très net, ce document s'efforce d'éclairer la question de la persistance de la pauvreté tout au long du cycle de vie chez les jeunes générations : une fois passée l'étape délicate de l'insertion sur le marché du travail où elles sont très exposées au risque de pauvreté, ces jeunes générations seront-elles durablement exposées au risque de pauvreté tout au long de leur carrière, ce qui entraînerait un risque élevé de pauvreté durant leur retraite ? Au vu des données disponibles aujourd'hui, il semblerait que le taux de pauvreté des générations nées après 1960 augmente au fil des générations non seulement avant mais également après l'âge de 30 ans, mais pas au-delà de 45 ans.

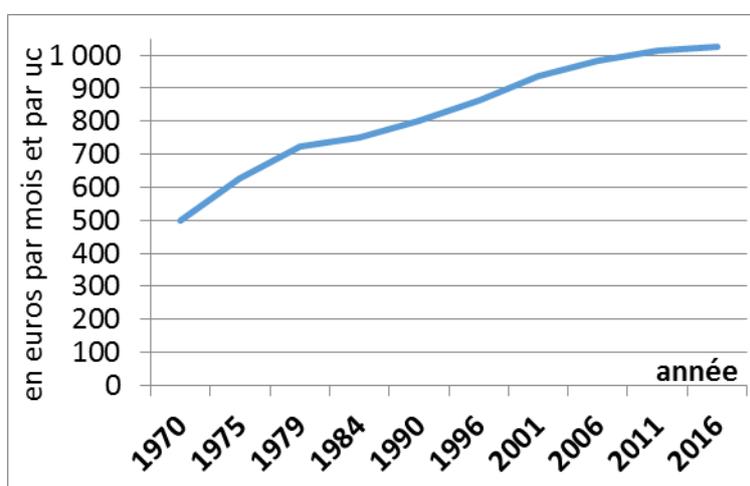
Afin de mieux apprécier la signification de ces résultats, on rappelle la notion de pauvreté monétaire (partie 1), avant de présenter les évolutions du taux de pauvreté selon l'âge (partie 2) puis au fil des générations (partie 3).

1. Rappels sur la signification du taux de pauvreté monétaire

Par définition, un individu est pauvre au sens monétaire si le niveau de vie du ménage auquel il appartient se situe sous le seuil de pauvreté monétaire, le seuil de pauvreté monétaire étant fixé par convention à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population tous âges confondus.

Ainsi le seuil de pauvreté est un seuil relatif : il augmente au cours du temps comme le niveau de vie médian de la population. Par exemple, une personne disposant d'un niveau de vie de 900 € par mois et par unité de consommation (en euros constants 1996) est considérée comme pauvre de nos jours, alors qu'elle n'était pas considérée comme pauvre avant l'an 2000.

Seuil de pauvreté monétaire (à 60% du niveau de vie médian) (en euros constants 1996)



Source : INSEE, enquêtes Revenus fiscaux

La pauvreté ainsi définie est avant tout une notion relative : être pauvre signifie ne pas pouvoir vivre normalement dans la société. Le choix d'un seuil relatif s'explique par le fait que les besoins de consommation dépendent de la société où l'on vit. Ils augmentent avec la croissance au fil des décennies, au fur et à mesure que de nouveaux biens et services apparaissent et deviennent indispensables (nouvelles technologies, traitements médicaux, etc.) et que l'offre de biens et services monte en gamme (dans les années 1970, les ménages à faibles ressources pouvaient se loger pour pas cher dans des logements sans confort sanitaire, acheter des automobiles dépourvues d'équipements ou regarder la télévision en noir et blanc, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui).

Ce caractère relatif de la pauvreté a pour conséquence que le taux de pauvreté peut augmenter même si le niveau de vie ne baisse pas dans l'absolu (c'est-à-dire en euros constants). Par exemple, un retraité dont la pension est revalorisée comme les prix conserve le même niveau de vie tout au long de sa retraite, mais il peut passer sous le seuil de pauvreté au cours de sa retraite. Ainsi, lorsque l'on suit le taux de pauvreté d'une même génération au cours de son cycle de vie, le taux de pauvreté est susceptible d'augmenter durant la retraite au fur et à mesure que cette génération avance en âge.

Lorsque l'on compare des générations différentes au même âge, le taux de pauvreté est susceptible d'augmenter au fil des générations, même si le niveau de vie progresse dans l'absolu au fil des générations, dès lors que cette progression est plus lente que celle du seuil de pauvreté (c'est-à-dire la croissance du niveau de vie médian de l'ensemble de la population). Par exemple, un retraité né en 1954 liquidant en 2016 une pension de 1 000 € par mois en 2016 est plus pauvre à la liquidation que ne l'était un retraité né en 1930 ayant liquidé en 1990 une pension de 900 € par mois (en euros constants).

Au total, le taux de pauvreté d'une génération à un âge (ou une date) donné(e) est un indicateur d'inégalités de niveau de vie qui reflète à la fois les inégalités intergénérationnelles (**voir le document n°8**) et les inégalités intragénérationnelles (**voir le document n°9**). Le taux de pauvreté d'une génération est en effet d'autant plus élevé que :

- le niveau de vie de cette génération est faible relativement à l'ensemble de la population, c'est-à-dire relativement aux autres générations vivant à la même date ;
- les inégalités au sein de cette génération sont importantes, notamment dans le bas de la distribution de niveaux de vie.

2. Le taux de pauvreté aux différents âges : évolutions observées de 1970 à 2016

En combinant des données publiées il y a 20 ans par l'INSEE¹ à partir des anciennes enquêtes Revenus fiscaux 1970-1996 avec des données produites par l'INSEE à la demande du COR à partir des enquêtes annuelles Revenus fiscaux 1996-2016, il est possible de suivre de 1970 à 2016 l'évolution du taux de pauvreté des actifs et des retraités ainsi que le taux de pauvreté de chaque tranche d'âge quinquennale. Il y a toutefois une rupture de série en 1996, car les données des anciennes enquêtes ne sont pas parfaitement comparables aux données de l'enquête annuelle à partir de 1996 (voir encadré).

2.1. L'évolution du taux de pauvreté depuis 1970 parmi les actifs et les retraités

Le taux de pauvreté de l'ensemble de la population a baissé de 1970 jusqu'au milieu des années 1980, avant de se stabiliser depuis la fin des années 1980 jusqu'en 2016. Cette évolution reflète essentiellement l'évolution du taux de pauvreté des retraités et celui des travailleurs indépendants (actifs non salariés) : ils étaient très élevés en 1970 (environ 30%), puis ils ont baissé fortement jusqu'au milieu des années 1980, et ils ne baissent plus que modérément depuis le milieu des années 1980.

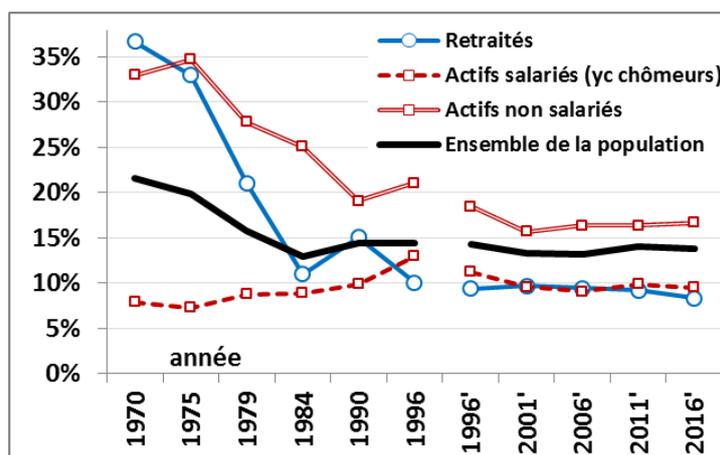
La pauvreté élevée des retraités dans les années 1970 s'expliquait à la fois par la faiblesse du niveau de vie médian des retraités relativement à l'ensemble de la population et par des inégalités importantes parmi les retraités (**voir le document n°9**). Durant les années 1970 et 1980, la situation des retraités s'est nettement améliorée avec l'arrivée à la retraite de générations ayant de meilleures retraites.

La pauvreté élevée des indépendants dans les années 1970 s'expliquait par l'existence d'une population de petits travailleurs indépendants déclarant de faibles revenus à l'administration fiscale (petits agriculteurs, artisans et commerçants), qui a progressivement disparu avec le renouvellement des générations (**voir le document n°9**).

¹ INSEE, « Revenus et patrimoine des ménages », édition 2000-2001, Synthèses n°47.

Dans le même temps, le taux de pauvreté des actifs salariés (en emploi ou au chômage) a eu tendance à augmenter entre 1975 et 1996, avec la montée du chômage et des emplois instables ou à temps partiel. Leur taux de pauvreté a ensuite légèrement baissé entre 1996 et 2001 avant de se stabiliser depuis.

Taux de pauvreté des retraités, des actifs et de l'ensemble de la population de 1970 à 2016



Note : voir l'encadré méthodologique pour la rupture de série en 1996.

Champ : ménages ordinaires (avant 1996) ; individus vivant en ménage ordinaire (après 1996).

Source : INSEE, enquêtes Revenus fiscaux 1970 à 2016.

2.2. L'évolution du taux de pauvreté selon l'âge depuis 1970

Lorsque l'on suit le taux de pauvreté dans chaque tranche d'âge quinquennale de 1970 à 2016, il apparaît que :

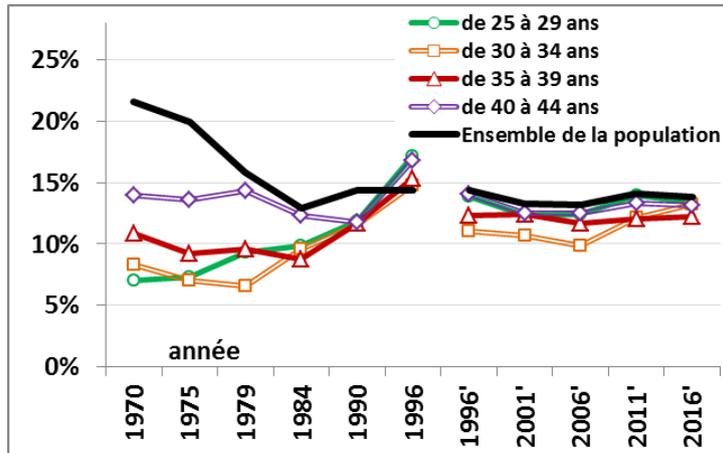
- le taux de pauvreté des jeunes a augmenté jusqu'à l'âge de 35 ans, essentiellement entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 1990, avant de se stabiliser depuis ;
- au contraire le taux de pauvreté des plus de 45 ans a baissé, essentiellement entre le milieu des années 1970 et le milieu des années 1990, et cette baisse a plutôt eu tendance à se poursuivre notamment chez les jeunes retraités (vers 65-69 ans).

Notons que le taux de pauvreté des 65 ans et plus est particulièrement sensible au barème du minimum vieillesse. Comme ce barème avait été fortement revalorisé avant 1984 et qu'ensuite il n'y avait plus eu de revalorisations au-delà de l'inflation, le montant du minimum vieillesse avait ponctuellement dépassé le seuil de pauvreté en 1984, d'où un taux de pauvreté particulièrement faible pour les 65 ans et plus en 1984. Plus récemment, entre 2008 et 2012, le montant du minimum vieillesse pour une personne seule a été revalorisé de 25% en nominal, soit environ 16% en termes réels, d'où une baisse d'environ 2 à 3 points² du taux de pauvreté des 65 ans et plus, alors que le taux de pauvreté des moins de 65 ans augmentait d'environ 1 point dans le même temps suite à la crise.

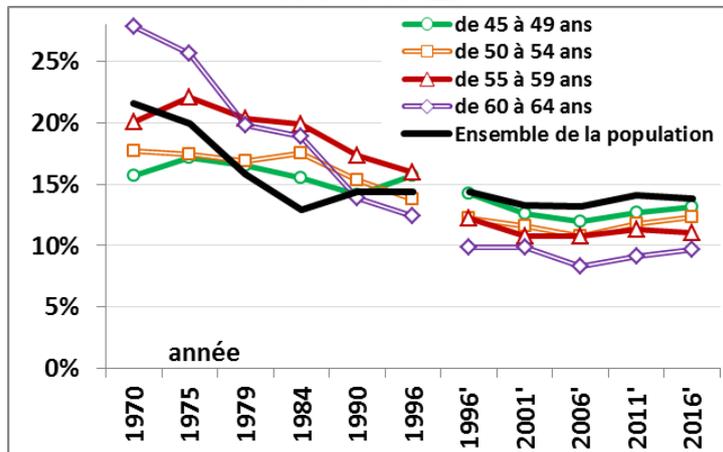
² Cette baisse est peu visible sur les graphiques, qui présentent uniquement les points 2006, 2011 et 2016.

Taux de pauvreté selon l'âge de 1970 à 2016

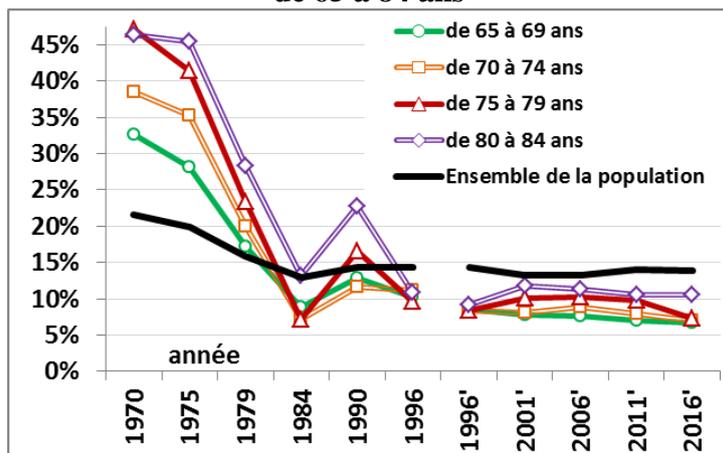
de 25 à 44 ans



de 45 à 64 ans



de 65 à 84 ans



Note : voir l'encadré méthodologique pour la rupture de série en 1996.

Champ : ménages ordinaires (avant 1996) ; individus vivant en ménage ordinaire (après 1996).

Source : INSEE, enquêtes Revenus fiscaux 1970 à 2016.

La mesure du taux de pauvreté dans les anciennes enquêtes Revenus fiscaux

Les graphiques de ce document juxtaposent deux séries 1970-1996 et 1996-2016 : la série 1970-1996 provient de données publiées par l'INSEE en 2001 à partir des anciennes enquêtes Revenus fiscaux réalisées tous les cinq ans ; la série 1996-2016 provient de données publiées aujourd'hui par l'INSEE à partir des enquêtes Revenus fiscaux réalisées chaque année depuis 1996. Les deux séries sont basées sur la même définition de la pauvreté monétaire (un ménage est pauvre si son niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population), la même définition du niveau de vie (revenu disponible par unité de consommation du ménage) et la même échelle d'unités de consommation (1 uc pour le 1^{er} adulte du ménage, 0,5 uc pour les autres adultes ou enfants de 14 ans et plus, et 0,3 uc pour les enfants de moins de 14 ans), mais la méthodologie de calcul du taux de pauvreté par âge est différente, notamment sur deux points :

1 – Dans la série 1970-1996, certaines composantes du revenu disponible étaient omises par l'INSEE : c'était notamment le cas des revenus du patrimoine, appréhendés de façon très incomplète dans la déclaration fiscale (les revenus du patrimoine financier sont aujourd'hui imputés à partir d'un modèle économétrique estimé à partir des enquêtes Patrimoine de l'INSEE) ; c'était aussi le cas de certaines prestations sociales comme l'allocation aux adultes handicapés (ces prestations sont aujourd'hui observées à partir des fichiers de la CNAF).

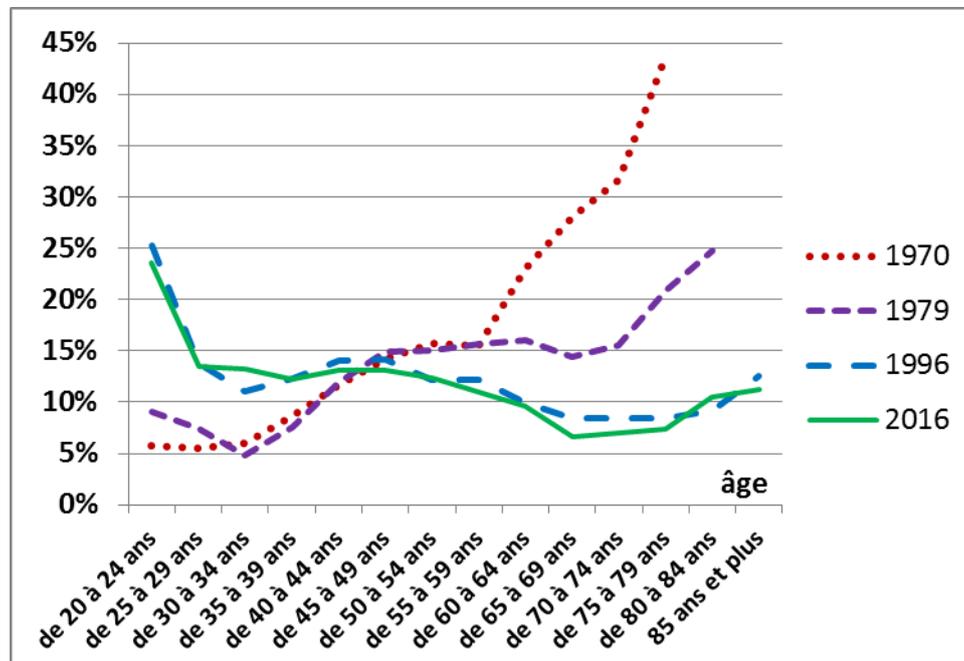
2 – Dans les anciennes publications 1970-1996, l'INSEE analysait le niveau de vie et la pauvreté des ménages, en classant chaque ménage d'après l'âge de sa personne de référence ; aujourd'hui dans les séries postérieures à 1996, l'INSEE analyse le niveau de vie et la pauvreté des individus, en classant chaque individu d'après son âge personnel et en considérant que le niveau de vie d'un individu correspond au revenu disponible par unité de consommation du ménage auquel il appartient.

Ces changements méthodologiques peuvent affecter sensiblement l'estimation du taux de pauvreté selon l'âge. En particulier, le taux de pauvreté des moins de 25 ans n'est pas comparable dans les deux séries : le taux de pauvreté des individus de moins de 25 (qui prend en compte tous les jeunes vivant ou non avec leurs parents) est sensiblement différent du taux de pauvreté des ménages de moins de 25 ans (qui ne prend en compte que les jeunes vivant dans un logement autonome).

Pour appréhender cette rupture de série en 1996, on présente dans un premier temps le taux de pauvreté de l'année 1996 calculé selon l'ancienne et la nouvelle méthodologie. Dans un deuxième temps, afin de présenter des graphiques plus lisibles, on a effectué un calcul de rétopolation, en recalant les anciennes séries 1970-1996 de taux de pauvreté par âge sur les nouvelles séries 1996-2016 (cf. graphiques suivants).

En corrigeant la rupture de série en 1996 pour obtenir des séries homogènes 1970-2016, on met en évidence le basculement, intervenu entre 1979 et 1996, d'une société où le taux de pauvreté augmentait avec l'âge à une société où le taux de pauvreté baisse avec l'âge.

Taux de pauvreté selon l'âge de 1970 à 2016



Note : pour chaque tranche d'âge quinquennale, la série des taux de pauvreté 1970-1996 a été recalée sur la série 1996-2016, afin de corriger la rupture de série en 1996 (voir l'encadré méthodologique).

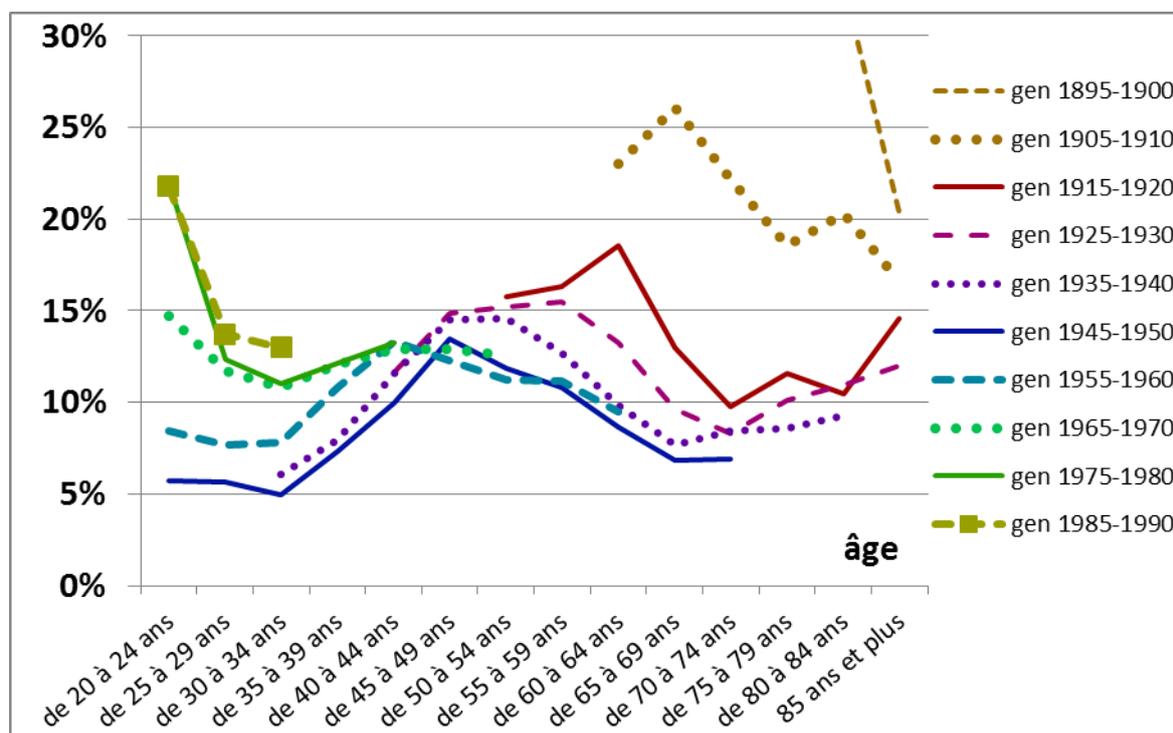
Champ : ménages ordinaires (avant 1996) ; individus vivant en ménage ordinaire (après 1996).

Source : INSEE, enquêtes Revenus fiscaux 1970 à 2016.

3. Le taux de pauvreté des générations successives

Lorsque l'on compare les générations successives avec un graphique où chaque courbe suit le taux de pauvreté d'une génération au long de son cycle de vie, il apparaît clairement que le taux de pauvreté à chaque âge a fortement baissé au fil des générations jusqu'aux générations nées vers le milieu du XXe siècle, avant de remonter pour les générations les plus récentes.

Taux de pauvreté selon l'âge au fil des générations



Lecture : chaque courbe représente une génération dont on suit l'évolution du taux de pauvreté à chaque âge 1970 et 2016. Par exemple le taux de pauvreté de la génération 1945-1950 était de 6% à 20-24 ans en 1970 et il est de 7% à 70-74 ans en 2016.

Note 1 : chaque génération représentée correspond en fait à deux tranches d'âge quinquennales consécutives : par exemple la génération 1940-1945 à 65-69 ans correspond en fait à la moyenne des 65-69 ans observés en 2011 (générations 1942 à 1946) et des 65-69 ans observés en 2016 (générations 1947 à 1951).

Note 2 : la série des taux de pauvreté 1970-1996 a été recalée sur la série 1996-2016, afin de corriger la rupture de série en 1996 (voir l'encadré méthodologique).

Champ : ménages ordinaires (avant 1996) ; individus vivant en ménage ordinaire (après 1996).

Source : INSEE, enquêtes Revenus fiscaux 1970 à 2016.

Ainsi, les générations nées vers 1945-1950 (premières générations du *baby boom*) et dans une moindre mesure les générations antérieures nées vers 1935-1940 ont connu ou connaissent des taux de pauvreté faibles (de l'ordre de 5 à 7%) durant leur jeunesse et durant leur retraite. Elles ont cependant connu en milieu de cycle de vie (entre 45 à 59 ans), des taux de pauvreté plus importants (de l'ordre de 12 à 15%), ce qui pourrait s'expliquer par le coût des enfants (présence de familles nombreuses ou monoparentales pauvres) et par des fins de carrière parfois difficiles.

Au contraire, les générations nées avant 1935 et plus encore celles nées avant 1915 ont connu ou connaissent des taux de pauvreté élevés durant leur retraite ou leur vieillesse, tandis que

celles nées après 1955 ont connu ou connaissent des taux de pauvreté plus élevés durant leur jeunesse.

Plus précisément, le taux de pauvreté augmente nettement au fil des générations nées après 1950 avant l'âge de 30 ans. Cette hausse de la pauvreté se poursuit après l'âge de 30 ans, de façon plus modérée. Cependant, on ne note pas d'augmentation du taux de pauvreté au fil des générations après l'âge de 45 ans : les générations qui ont atteint cet âge (nées avant 1970) ont vers 50 ans un taux de pauvreté comparable aux premiers *baby-boomers*.

Sachant que, après l'âge de 30 ans, l'on ne met pas en évidence d'augmentation des inégalités au sein des jeunes générations (voir document n°9), la hausse de la pauvreté après l'âge de 30 ans dans les générations nées après 1955 reflète surtout la dégradation de leur niveau de vie relatif : leur niveau de vie absolu progresse toujours au fil des générations, mais moins que le niveau de vie médian de l'ensemble de la population.

Il est également intéressant de suivre chaque génération au cours de son cycle de vie, afin d'identifier le profil de cycle de vie de la pauvreté : une fois passée l'étape difficile de l'insertion sur le marché du travail (pour les générations nées après 1960), le taux de pauvreté est relativement faible vers 30-34 ans, puis il tend à augmenter jusqu'à retraite avec le coût croissant des enfants et les fins de carrière difficiles ; il baisse ensuite lors du passage à la retraite, car la perception d'une pension de retraite et le minimum vieillesse protègent de la pauvreté ; enfin il tend à remonter durant la retraite (revalorisation des pensions et du minimum vieillesse sur les prix), sauf pour les générations les plus anciennes qui avaient bénéficié de fortes revalorisations du minimum vieillesse au cours de leur retraite.