

Les formes de la pauvreté en Europe de l'Est Evolution et causes de 1989 à nos jours

Assen SLIM

Maître de conférences à l'INALCO, Professeur à l'ESSCA,

Chercheur au CEMI (Ehess)

Résumé :

Les transformations postsocialistes ont fait évoluer les formes de la pauvreté en Europe de l'Est. Après avoir défini cette notion et en avoir discuté les instruments de mesure, cette étude propose une appréhension statistique des formes de la pauvreté en Europe de l'Est. Alors que la pauvreté monétaire (absolue et relative) tend à décroître dans la plupart des pays de la zone depuis 1998-99, les formes non monétaires de la pauvreté semble persister. Les principales causes de ces évolutions sont présentées et discutées pour quatre groupes de pays : les PECO8 ayant adhéré à l'UE en 2004, les Balkans (y compris la Bulgarie et la Roumanie), les Etats de la CEI à revenu intermédiaire (y compris la Russie) et les Etats de la CEI à bas revenu.

JEL I32, I39, P36, P52, B41

Introduction

« L'ajustement lié à la transition n'est pas à 'visage humain' s'il ne préserve pas les groupes sociaux vulnérables de la pauvreté et s'il handicape les perspectives de croissance future ».

Régis Chavigny (1997 : 732)

La pauvreté évolue, touche de nouvelles catégories de population et persiste à l'Est de l'Europe depuis 1989. Après une première phase d'augmentation significative jusqu'en 1998-99 durant laquelle les transformations postsocialistes sont apparues sous leur visage le moins humain, la pauvreté amorce un déclin timide dans toutes les économies de la zone. Dans une vision standard du changement, la persistance de la pauvreté est liée aux rigidités et obstacles qui continuent de peser sur la construction

du capitalisme et plus particulièrement sur le fonctionnement des marchés, empêchant les ajustements automatiques de ces derniers (Hulme & Shepherd, 2003). A l'opposé, les approches hétérodoxes considèrent que la pauvreté est inhérente au capitalisme et qu'elle accompagne logiquement sa construction. Au delà de cette opposition théorique qui n'est pas l'objet du présent article, force est de constater que la pauvreté à l'Est a une origine commune (les transformations postsocialistes en cours), mais que son amplitude et ses causes diffèrent d'un contexte à l'autre, d'un pays à l'autre.

Quiconque cherche à appréhender la pauvreté en Europe de l'Est rencontre immédiatement trois niveaux de problèmes : conceptuels, statistiques, analytiques.

La première famille de problèmes est d'ordre conceptuel et consiste à s'entendre sur la définition exacte de la pauvreté. Cette notion s'avère très difficile à cerner avec précision tant son contenu dépend des conventions normatives admises à un moment donné dans une communauté donnée. Un effort de clarification s'impose donc, d'autant que de la définition initiale retenue découlent l'appréhension statistique, l'analyse des causes et le choix des politiques à mettre en place.

La deuxième catégorie de problèmes à résoudre est d'ordre statistique. Mesurer la pauvreté dépend très directement du contenu qu'on donne à cette notion, si bien que choisir un indicateur, c'est choisir « quelle » pauvreté on cherche à mesurer !

Enfin, l'analyse des causes de la pauvreté constitue un troisième problème de taille dans la mesure où il existe, au delà des causes communes liées aux transformations postsocialistes, des origines très diverses de la pauvreté selon les pays considérés. De ce fait, il est apparu utile pour l'analyse de distinguer quatre groupes de pays en fonction de leur appartenance géographique et du revenu moyen de leur population : les PECO8 ayant adhéré à l'UE en 2004, les Balkans8 (y compris la Bulgarie et la Roumanie), les Etats de la CEI4 à revenu moyen (Biélorussie, Kazakhstan, Russie, Ukraine) et les Etats de la CEI8 à revenu faible¹. Cette distinction correspond à celle retenue habituellement par la Banque mondiale.

A quoi ressemble donc la pauvreté à l'Est ? Qui est pauvre ? Comment expliquer sa persistance vingt ans après le début des réformes postsocialistes ?

Pour répondre à ces questions, un premier temps de l'analyse se concentre sur l'appréhension même de la notion de pauvreté. Qu'est-ce qu'être pauvre ? Après avoir présenté les définitions utilitaristes (absolue et relative) de la pauvreté, l'attention est portée sur les autres formes de pauvreté, en particulier celles des « biens sociaux » et des « capacités ». Les instruments de mesure de ces différentes formes de pauvreté sont ensuite présentés et discutés avant d'être appliqués (deuxième temps de l'étude) aux quatre groupes de pays retenus pour l'analyse.

¹ Un lexique détaille l'ensemble des sigles et acronymes utilisés dans cette étude.

Un troisième et dernier temps fait le point sur les causes de chacune des formes de pauvreté et pour chacun des quatre groupes de pays. L'analyse insiste sur le rôle prépondérant joué par l'accroissement des inégalités de revenus et l'affaiblissement des services publics dans la persistance de la pauvreté en Europe de l'Est.

I – Définitions et mesures de la pauvreté : un regard théorique sur le concept de pauvreté

1.1. Qu'est-ce qu'être pauvre ?

Répondre de manière consensuelle à cette question est loin d'être évident. La pauvreté n'est pas un phénomène homogène prenant un visage identique en tout lieu et en tout temps. Etre pauvre en France ne signifie pas la même chose qu'être pauvre en Bulgarie. Etre pauvre aujourd'hui n'a pas la même signification qu'il y a quelques décennies ou quelques siècles. « Non seulement ce mot n'a jamais eu le même sens pour tout le monde, mais le concept reste une construction sociale impossible à définir sur un plan universel. » (Rahnema, 2003). Au Moyen Âge, par exemple, le pauvre (*pauper*) était défini par opposition au puissant (*potens*). L'on entrerait dans l'univers de la pauvreté lorsqu'on était exclu de sa communauté ou de la strate sociale à laquelle on appartenait (perte de chevaux pour un noble, perte de ses livres pour un clerc, etc.). Les populations Tswana d'Afrique du Sud distinguent les pauvres des non-pauvres par leurs réactions respectives à l'arrivée des sauterelles : les pauvres sont ceux qui se réjouissent de cette nourriture qui leur tombe du ciel tandis que les autres se désespèrent de voir les sauterelles manger l'herbe destinée à leur cheptel (*Ibid.*, 2003). On le voit par ces exemples, la pauvreté dépend de choix très largement déterminés par les conventions admises dans un temps et un espace donnés : choix concernant les besoins jugés fondamentaux, choix concernant le seuil à partir duquel on bascule dans la pauvreté, choix concernant la méthode d'appréhension. Ces choix découlent inévitablement de jugements de valeur eux-mêmes issus de conventions normatives variables d'une période à l'autre et d'un groupe d'experts à l'autre (Hagendaars, 1986). « Lorsque l'on décide d'inclure ou d'exclure du panier de ressources minimales tel ou tel item, ce n'est en rien une décision scientifique, mais bien un acte 'politique', qui se doit de traduire la vision de la société étudiée sur ce qui est indispensable ou non, sur ce qu'il faudrait pouvoir assurer à tout un chacun » (Dell & Verger, 2006 : 16).

Etant admis qu'« une définition 'scientifique' de ce phénomène est un mirage » (Večernik : 2005, 30), le présent article circonscrit la problématique de la pauvreté au seul domaine économique. Dans cet esprit, il est possible de distinguer deux grandes tendances : la première définissant la pauvreté sous la forme d'un niveau d'utilité inférieur à une norme préalablement définie (utilité approximée

économiquement par une variable monétaire) et la deuxième abordant la pauvreté comme un phénomène multidimensionnel (saisi par des variables non monétaires).

1.1.1. La pauvreté comme un niveau d'utilité inférieur à une norme préalablement définie

Cette première approche de la pauvreté découle directement de l'utilitarisme. S'inspirant de l'eudémonisme grec qui stipule que le bonheur (*eudainomia*) est le but de la vie, ce courant philosophique anglo-saxon du 18^e siècle pose comme principe premier que la vie bonne est celle qui permet à l'être humain d'être le plus heureux possible. Pour J. Bentham, par exemple, le bonheur est l'« agrégat composé des plaisirs et de l'évitement des peines » (Bentham, 1829 : 323). Ce principe implique qu'on puisse attribuer une valeur aux plaisirs et aux peines de manière à les agréger afin de comparer les différents états possibles selon l'utilité retirée. L'utilité renvoie ici à « la propriété présente en tout objet de tendre à produire bénéfice, avantage, plaisir, bien ou bonheur (...) ou (...) à empêcher que dommage, peine, mal ou malheur n'advienne au parti dont on considère l'intérêt » (Bentham, 1789). Cette notion psychologique peut être économiquement appréhendée par la richesse. C'est ce qu'entreprennent les classiques anglais du 19^e siècle pour qui le pauvre est celui qui ne fournit pas suffisamment d'effort au travail et n'est, en conséquence, pas récompensé par l'accumulation de richesses qui lui permettrait de subvenir à ses besoins. La pauvreté est alors perçue par les utilitaristes comme relevant de la responsabilité des individus eux-mêmes.

Le courant marginaliste (Menger, Jevons, Walras), en introduisant le concept d'utilité marginale (utilité retirée par le dernier bien consommé), fait évoluer la définition de la pauvreté. Pour ce courant, chaque individu cherche à optimiser sa fonction d'utilité (ou de production) sous contraintes de ressources. L'optimum individuel est atteint lorsque chaque unité de bien est utilisée de manière à ce que, si elle l'était autrement, elle se traduirait pas un gain strictement égal à la perte due au retrait de cette unité de son affectation initiale (Blaug, 1996). Pour permettre de comparer les niveaux d'utilité entre les individus, Pigou propose de convertir les fonctions d'utilité individuelle en monnaie. Les valeurs monétaires obtenues représentent ce que les individus seraient prêts à payer pour obtenir un panier de biens donnés, c'est-à-dire la satisfaction mentale que l'individu retirerait de cette consommation, son « bien-être économique » (*economic welfare* d'après l'expression de Pigou, 1920). Le bien-être économique, exprimé sur une base monétaire, peut constituer une approximation du bien-être total de l'individu (Bertin, 2007). Dans cet esprit, la pauvreté serait donc un état dans lequel l'individu considéré ne posséderait pas suffisamment de ressources monétaires pour atteindre le niveau de bien-être économique censé constituer un minimum acceptable au regard de la société dans laquelle il évolue (Ravaillon, 1998).

Il découle des théories qui viennent d'être évoquées que la pauvreté peut être définie par rapport à un niveau d'utilité inférieur à une norme (exprimée en monnaie) préalablement définie dans un espace et un temps donnés. La pauvreté est alors perçue comme une situation de manque de ressources monétaires empêchant les individus de se procurer les éléments nécessaires à leur survie (Atkinson, 1970), ce qui correspond à la définition proposée par le dictionnaire *Larousse* : la personne pauvre est « une personne ne disposant plus des ressources nécessaires à sa subsistance ». On parle alors de pauvreté monétaire.

Toutefois, évaluer la pauvreté à partir des seules ressources monétaires occulte une partie des besoins humains. Cette idée commune aux critiques formulées à partir des années 1970 à l'encontre de l'approche utilitariste donne naissance à de nouvelles approches « non monétaires » de la pauvreté qu'il est possible de regrouper en deux familles : l'approche par les « biens premiers sociaux » et celle par les « capacités ».

1.1.2. La pauvreté comme privation de « biens premiers sociaux »

L'approche par les « biens premiers sociaux » de la pauvreté découle de la théorie de la justice proposée par Rawls (1971) qui se veut « déontologique », à l'opposée des approches utilitaristes qui sont « téléologiques ». Rawls ne s'intéresse pas directement à la pauvreté. Son objectif est d'offrir une alternative à la théorie utilitariste dans son ensemble : « élaborer une théorie de la justice qui représente une solution de rechange à la pensée utilitariste » (Rawls, 1971 : 31). Une société juste serait, dans l'esprit de l'auteur, une société dans laquelle les institutions (Etat, marché) répartissent les « biens premiers » de manière équitable au sein de la population. Les biens premiers sont « les biens utiles quel que soit le projet de vie rationnel » de chaque société (Rawls, 1971 : 93). L'auteur distingue alors les biens premiers naturels (santé, talents) et les biens premiers sociaux (libertés & droits fondamentaux, position sociale, respect de soi, avantages liés à ces positions). Les seconds dépendent très largement des institutions, contrairement aux premiers qui sont innés. Les situations de pauvreté sont donc celles dans lesquelles les individus sont les moins bien dotés en biens premiers sociaux. La pauvreté revêt ici un caractère multidimensionnel, car ce n'est plus le revenu mais l'accès aux biens premiers qui permet d'évaluer les états sociaux.

1.1.3. La pauvreté comme privation de « capacités »

L'approche par les « capacités », formulées par Sen (1985) se distingue de toutes les approches précédentes au sens où acquérir des ressources (monétaires et non monétaires) ne constitue pas une fin

en soi, mais un moyen parmi d'autres nécessaire à l'accomplissement d'une vie digne d'être vécue. Or deux individus disposant des mêmes ressources peuvent atteindre des résultats très différents en termes de bien-être en fonction des « capacités » qu'ils ont à valoriser ces dernières. Sen distingue alors ce qu'il appelle les « espaces de fonctionnement » différenciés des individus, c'est-à-dire « les différentes choses qu'une personne peut aspirer à faire ou à être » (Sen, 1987 : 7). Chaque personne est libre d'accomplir un ensemble particulier de fonctionnements participant à son bien-être, ce que Sen appelle la « capacité individuelle ». Cette dernière est définie comme un ensemble multidimensionnel correspondant à une combinaison de plusieurs fonctionnements possibles (manger, échapper aux maladies évitables, prendre part à la vie de la communauté, etc.). La société dans laquelle l'individu évolue ne lui permet pas d'accomplir la totalité de ses fonctionnements potentiels. La situation de pauvreté apparaît lorsque l'individu est privé de la liberté d'accomplir des fonctionnements jugés essentiels à son bien-être. Il existe de nombreuses tentatives d'établissement de liste des capacités essentielles devant être mesurées (Gasper, 1997 ; Nussbaum 2006 ; Sumner, 2006). Il en ressort une « structure de capacités » composée de quatre catégories d'espaces de fonctionnement : la *capabilité économique*, définie comme la liberté de gagner un salaire, de mobiliser ses actifs, la *capabilité sociale*, comme la liberté de mobiliser son réseau social, d'apparaître sans honte, de participer à la vie de la communauté, la *capabilité humaine*, c'est-à-dire la liberté d'accès aux institutions, à l'éducation, aux services de santé, et la *capabilité environnementale*, qui renvoie à la liberté de vivre en harmonie avec la nature (Bertin, 2007 : 157). Cette structure présente une forte inertie dans le temps, mais un choc externe important (catastrophe naturelle, révolution, changement systémique) peut l'affecter, amenant les individus à recombinaison des différentes composantes. Les individus les moins à même de recomposer leurs espaces de fonctionnement constituent le groupe le plus vulnérable à la pauvreté. On voit bien ici l'intérêt de l'approche en termes de capacités pour l'analyse de la persistance de la pauvreté dans le contexte de transformation postsocialiste des sociétés.

Il ressort de ce rappel non exhaustif de la littérature sur le sujet que la pauvreté revêt un caractère très largement multidimensionnel (monétaire, matériel et lié aux qualités de la vie). « On pourrait se hasarder à dire qu'être pauvre sous un seul angle dénote soit une erreur de mesure soit une fragilité et qu'il faut plusieurs formes de pauvreté pour être vraiment qualifié de pauvre. Le cumul de deux ou trois formes dessine ce qui ressemble à un noyau dur de la pauvreté » (Fall & Verger, 2005 : 102). Tenter d'appréhender un tel « noyau dur » implique de mobiliser une palette large d'indicateurs à la fois monétaires et non monétaires.

1.2. Comment mesurer la pauvreté ?

Toute tentative de mesure de la pauvreté se heurte à une difficulté méthodologique de taille qui consiste à distinguer les groupes pauvres des groupes non-pauvres. Or les choix de méthodes ont un impact non négligeable sur l'évaluation de la pauvreté. Nous présenterons successivement les instruments de mesure de la pauvreté découlant des approches utilitaristes (1.2.1.) et des approches non utilitaristes (1.2.2.).

1.2.1. Les mesures monétaires de la pauvreté

La définition utilitariste de la pauvreté suggère l'existence d'un seuil monétaire censé discriminer entre les ménages pauvres et les autres. Deux approches coexistent : l'approche dite « absolue » et celle dite « relative ». Dans les deux cas, la pauvreté évaluée est dite « monétaire » ou « pécuniaire » car elle est appréciée à partir d'une somme d'argent (coût du panier nécessaire à la survie, revenu médian ou moyen).

Selon l'approche « absolue », la pauvreté est définie par rapport à un panier de biens alimentaires et non alimentaires nécessaires à la survie quotidienne. Le contenu de ce « panier » varie selon les époques et selon les pays. Par exemple, les personnes victimes de pauvreté absolue (appelée aussi « grande pauvreté ») peuvent souffrir de famine, de pas avoir accès à l'eau potable, au logement, aux médicaments, aux vêtements. Ces personnes sont donc en situation de lutte quotidienne pour rester en vie. Parmi les nombreuses méthodes existantes pour mesurer la pauvreté absolue, la plus courante (et que nous retiendrons dans cette étude) est celle de la Banque mondiale. Cette dernière définit un seuil normatif de pauvreté (appelé également « ligne de pauvreté ») exprimé à prix constant et en parités de pouvoir d'achat (PPA) afin de faciliter les comparaisons internationales. Le seuil de pauvreté est ainsi fixé à 2 \$ PPA par jour et par individu et un seuil d'« extrême pauvreté » est établi à 1,25 \$ PPA.

Toutefois, ces seuils apparaissent comme des « grandeurs largement arbitraires » (Clément, 2006 : 146). Ils sont par ailleurs « décontextualisés » dans la mesure où on les applique tels quels à chaque pays. Or il existe des spécificités locales (accès aux biens à des prix qui ne sont pas forcément les plus bas, importance ou non d'échanges non marchands, de l'autoconsommation, de l'économie informelle, de l'accès aux services publics, etc.) susceptibles de fausser très largement le calcul des PPA et, plus généralement, ceux de la pauvreté. Ainsi, une personne dotée de 1,25 \$ PPA par jour dans un pays peut finalement s'avérer être moins pauvre qu'une autre dotée de 2 ou 3 ou 4 \$ PPA dans un autre. Tout dépend de la combinaison particulière des spécificités locales évoquées ci-dessus. C'est l'une des raisons qui amène la Banque mondiale à faire varier le seuil selon l'économie étudiée : un seuil de « vulnérabilité » de 4 \$ a ainsi été introduit pour les pays d'Europe de l'Est.

Malgré ses limites, l'approche absolue est aujourd'hui l'approche privilégiée pour les comparaisons internationales « car, dans ce domaines, les mesures relatives sont d'usage délicat » (Dell & Verger, 2006 : 18). Toutefois, si l'on s'en tient à cette seule mesure, le risque serait de prescrire plus que de décrire la situation existante dans chaque pays (Ponty, 1998).

L'approche « relative », pour sa part, s'avère utile lorsqu'on veut définir la pauvreté autrement que par référence à un revenu minimum de subsistance. On ne peut dès lors définir la pauvreté que par rapport à la situation des autres individus qui composent la société étudiée. Il est question ici de pauvreté « relative » car l'accent est mis sur la comparaison des niveaux de vie des individus. A ce titre, la pauvreté relative constitue davantage une mesure de l'inégalité qu'une véritable mesure de la pauvreté. L'intérêt des méthodes de mesure relative de la pauvreté est d'éviter précisément les écueils des méthodes absolues en prenant en compte le contexte local.

Il existe plusieurs manières de saisir le niveau de vie relatif, la plus usuelle consistant à utiliser les revenus. La pauvreté est alors définie par rapport à un seuil représenté par un pourcentage du revenu moyen ou médian (Fuchs, 1967). Cette ligne relative correspond, pour ainsi dire, aux normes sociales de consommation d'un ménage représentatif de chaque pays considéré. Elle est dite relative car elle dépend de la distribution des revenus au sein de la population et présente l'avantage d'évoluer avec cette dernière. Par rapport aux seuils absolus, les seuils relatifs permettent d'inclure dans la pauvreté non seulement les personnes au niveau de vie absolu très bas, mais également des personnes ayant des ressources faibles mais suffisante pour leur assurer un niveau de consommation minimal. Cette méthode de calcul est privilégiée à l'OCDE ainsi qu'au sein de l'UE. Les offices statistiques nationaux des pays européens proposent en général deux seuils de pauvreté relative fixés de manière normative à 50 % et à 60 % du revenu médian équivalent ménage² ou moyen (comme au Royaume-Uni par exemple). Eurostat, l'office des statistiques de l'UE, ne retient qu'un seuil à 60 % du revenu médian de la population européenne. L'intérêt de cette convention au niveau européen est de permettre de surmonter les différences nationales dans l'appréhension de la pauvreté. Le choix d'un indicateur basé sur la médiane plutôt que sur la moyenne apparaît plus judicieux dans la mesure où il n'est pas influencé par les valeurs extrêmes de la répartition des revenus.

² Ce revenu médian tient compte de la composition et de la taille des ménages. Chaque membre du ménage se voit attribué une « équivalence de taille » (1 au premier adulte, 0,5 pour chaque autre adulte, 0,3 à chaque enfant âgé de moins de 14 ans). Le « revenu équivalent ménage » retenu pour le calcul de la médiane est égal au revenu total du ménage divisé par son équivalence de taille (EAPN, 2009 : 9).

Toutefois, l'approche relative de la pauvreté n'est pas non plus exempte de limites et peut se traduire par des effets contre-intuitifs³. Ainsi, le taux de pauvreté monétaire relative était moins élevé en Bulgarie au sortir du socialisme qu'en France à la même période par exemple, alors même que le taux de pauvreté absolu y était plus fort.

Nous privilégierons ici l'approche absolue dans la mesure où notre démarche est comparative, mais nous donnerons une mesure relative de la pauvreté monétaire à chaque fois que cela sera possible et utile pour l'analyse.

1.2.2. Les mesures non-monétaires de la pauvreté

La pauvreté étant un phénomène multidimensionnel, certaines de ses formes échappent à toute évaluation monétaire. Les critères non monétaires de mesure de la pauvreté sont légion. Nous nous attacherons à montrer ici les plus adaptés à l'analyse de la pauvreté dans le contexte de la transformation postsocialiste. Nous distinguerons ainsi les instruments mesurant la « pauvreté des conditions de vie » et ceux mesurant la « pauvreté subjective ».

La « pauvreté des conditions de vie » consiste à recenser les privations d'ordre matériel (logement, environnement, accès aux services collectifs, etc.) que subit le ménage. Proposée pour la première fois dans les années 70 (Townsend, 1979), cette méthode de mesure est particulièrement intéressante pour saisir les formes non monétaires de la pauvreté car considérer les privations permet de définir la pauvreté par les états, par opposition à une approche par les moyens (pauvreté monétaire). Cela permet à la fois d'évaluer correctement les situations dans lesquelles les individus sont les moins bien dotés en biens premiers sociaux (approche de Rawls), mais également de donner une idée des capacités bridées et non réalisées des individus (approche de Sen). Cette méthode de mesure présente même des avantages par rapport aux méthodes monétaires dans la mesure où elle ne requiert que le décompte des privations subies par les individus, « opération statistiquement plus simple et aux résultats en principe plus robustes que la mesure des revenus » (Accardo, de Saint Pol, 2009 : 4). Toute la difficulté de cette démarche consiste à choisir les privations à prendre en compte. En effet, définir une liste restreinte de privations peut influencer le résultat des enquêtes. Afin d'éviter cet écueil, il est nécessaire de proposer la liste la plus large possible de privations et de repérer les taux de citation les plus fréquents. C'est précisément la démarche retenue par l'INSEE, par exemple.

³ Un enrichissement, par exemple, de la population située au-dessus de la médiane et/ou de celle située en-dessous ne change rien à l'indicateur. Inversement, un appauvrissement de la classe moyenne fait baisser le revenu médian et réduit de ce fait la pauvreté apparente. Sur le même principe, un enrichissement de la classe moyenne relève le revenu médian et augmente la pauvreté monétaire relative observée !

La « pauvreté subjective » consiste pour sa part à recenser les difficultés ressenties par les individus. Le sentiment de privation subjective, complexe par sa nature même, relève aussi bien de difficultés monétaires ressenties (problèmes pour équilibrer les recettes et les dépenses mensuelles) et non monétaires (mauvaises conditions de vie). Il est de ce fait primordial d'en tenir compte pour approcher une pauvreté que l'on pourrait qualifier donc de « subjective ». Des ménages pauvres subjectivement peuvent tout à fait avoir une situation de revenus relativement favorable, le sentiment de privation subjective provenant alors d'un déséquilibre entre les aspirations (de consommation, sociales, culturelles, etc.) et les capacités (niveau de ressources monétaires et non monétaires) des individus. En ce sens, mesurer la « pauvreté subjective » revient à approcher les privations ressenties dans le domaine des « espaces de fonctionnement » (au sens de Sen).

Il ressort que l'évaluation des conditions de la pauvreté non monétaire s'avère primordiale pour identifier les groupes d'individus les plus vulnérables à la pauvreté. Sans cette identification, il ne peut y avoir de ciblage efficace des politiques économiques de lutte contre la pauvreté.

II – L'évolution de la pauvreté en Europe de l'Est

La pauvreté sous toutes ses formes a connu une augmentation très forte depuis le début des transformations postsocialistes. Toutefois, deux périodes doivent être distinguées : une première période de paupérisation accélérée des populations (1989-1999) et une autre de relative accalmie, voire de réduction de la pauvreté pour certains pays (2000-2007).

2.1. Période I : la grande paupérisation (1989-1999)

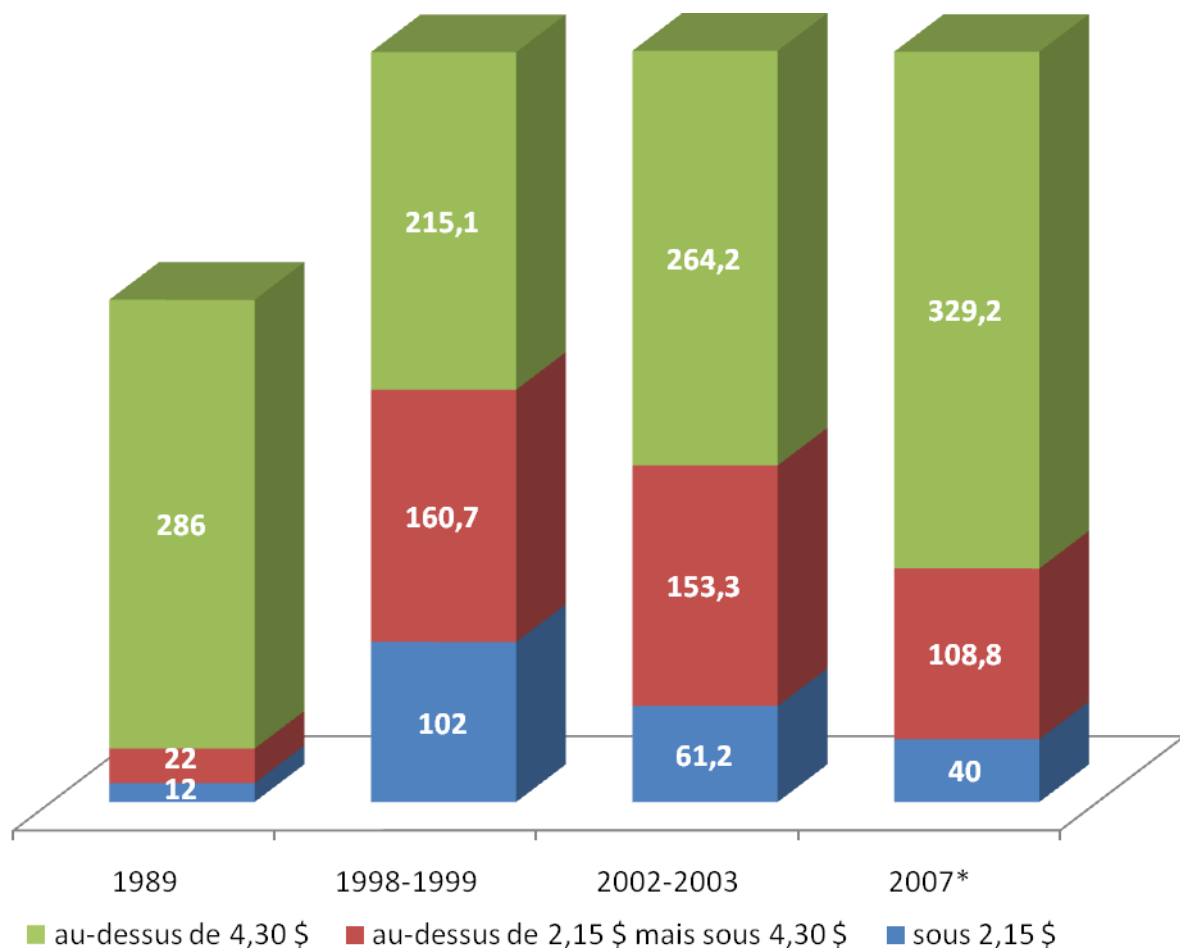
La pauvreté n'avait jamais disparu dans les Economies centralement planifiée (ECP), mais elle était tempérée par l'accès gratuit à un ensemble de services sociaux fondamentaux (hôpitaux, logement, éducation, couverture sociale, etc.). Les dix premières années postsocialistes vont être synonymes d'une paupérisation accélérée des sociétés est-européennes, tant en termes monétaires que non monétaires.

2.1.1. La paupérisation monétaire

Tous les indicateurs de pauvreté, qu'ils soient relatifs ou absolus, montrent inexorablement la même évolution : une paupérisation accélérée des sociétés est-européennes. Mesuré en termes absolus (figure 1), le nombre de personnes pauvres en Europe de l'Est (moins de 2,15 \$ PPA par jour) serait

passé de 12 millions de personnes en 1989 (4 % de la population de 1989) à 102 millions en 1998-99 (21,3 % de la population de 1999). A ce décompte s'ajoutent les personnes dites vulnérables (moins de 4,3 \$ par jour) estimées à 160,7 millions par la Banque mondiale en 1998-99.

Figure 1 : Nombre de pauvres en Europe de l'Est (en millions)



* E

estimations

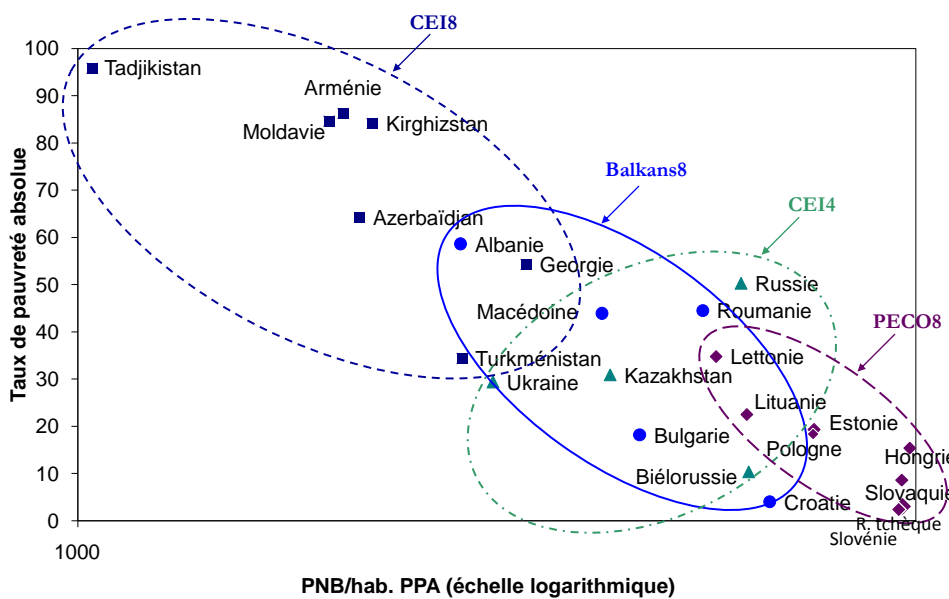
Source : World Bank, 2000 et 2005.

Cette paupérisation ne se manifeste pas selon la même intensité partout. Les pays les plus touchés sont ceux aux niveaux de PNB par habitant les moins élevés. Ainsi, la CEI totalise à elle seule près de 85 % des personnes pauvres en 1999.

C'est le groupe CEI8 qui est le plus affecté par la pauvreté avec un taux moyen de pauvreté absolue de 38 % atteint en 1999 (tableau 1, en annexe). En comparaison, les trois autres groupes de pays apparaissent beaucoup moins touchés par la pauvreté quel que soit le seuil retenu (2,15 \$ ou 4,3 \$).

Parmi les pays du groupe CEI8, c'est au Tadjikistan que les taux de pauvreté atteignent les niveaux les plus élevés en 1999 (68,3 % au seuil de 2,15 \$ et 95,8 % au seuil de 4,3 \$). La Moldavie enregistre respectivement des taux de 55,4 et 84,6 %, le Kirghizstan 49,1 et 84,1 % et l'Arménie 43,5 et 86,2 %. Parmi les pays des deux groupes à revenus intermédiaires (CEI4 et Balkans8), les pays qui atteignent les taux les plus élevés en 1999 sont la Russie (18,8 et 50,3 %), l'Albanie (11,5 et 58,6 %) et la Roumanie (6,8 % et 44,5 %). A l'autre extrémité, la Slovénie (0 et 0,7 %) et la République tchèque (0 et 0,8 %) semblent épargnées par la paupérisation (en termes absolus) des années 1990. La figure 2, illustre la relation entre le taux de pauvreté absolu et le niveau de PIB/hab. PPA atteint par chaque pays en 1999. La relation apparente entre pauvreté et PIB/hab. justifie la typologie à quatre groupes de pays retenue dans cet article.

Figure 2 : Pauvreté absolue (seuil de 4,3 \$) et PNB/hab. (PPA) en 1999



Hors Ouzbékistan

Source : World Bank, 2000 : 36.

Qui est touché par la pauvreté en Europe de l'Est ? Contrairement aux PED, les pauvres sont majoritairement des travailleurs en Europe de l'Est. Le profil type du pauvre est une personne entre 15 et 64 ans, diplômée du secondaire, ayant un emploi faiblement payé et habitant plutôt en zone urbaine. Ce sont donc les travailleurs dont les salaires sont faibles, voire non payés régulièrement, qui constituent le gros des bataillons de pauvres à l'Est. Il existe des facteurs aggravants comme : perdre son emploi, avoir un faible niveau de qualification, rester durablement inactif ou au chômage, avoir plus de deux enfants, être une femme, vivre dans une famille monoparentale.

Le travailleur pauvre, bien que récurrent dans tous les pays considérés, connaît quelques variantes d'un groupe de pays à l'autre. Les commentaires ci-dessous sont réalisés à partir des données fournies pour chaque pays par la Banque mondiale [World Bank, 2000 : 421-524].

Le Groupe CEI8 : en Arménie, le pauvre est typiquement un homme (76,2 % des personnes pauvres), employé (44 %), âgé entre 16 et 64 ans (57 %), diplômé du secondaire (52 %), urbain (56 %), non propriétaire de son logement (51 %), ne possédant pas de voiture (90 %), avec enfants (86 %). Ce profil du pauvre est semblable dans les autres pays de la CEI8 avec de sensibles différences : il est plutôt rural en Azerbaïdjan (87 % du total des pauvres dans ce pays), en Géorgie (80 %), au Kirghizstan (86 %), en Moldavie (69 %).

Le groupe CEI4 : en Russie, le profil du pauvre est typiquement un homme marié ou non (81,7 % des personnes pauvres), employé (54 %), âgé entre 16 et 64 ans (49,5 %), diplômé du secondaire (38 %), urbain ou semi-urbain (69 %), ne possédant pas de voiture (86 %), avec enfants (67,3 %). Si l'on raisonne par groupes démographiques de ménages, on peut remarquer que, contrairement à la période socialiste, il n'y a plus guère d'écart entre la situation économique des familles biparentales et celles des familles monoparentales en Russie : le taux de pauvreté s'établissait en 2003 à 86,1 % pour les premières (avec trois enfants ou plus) contre 84,4 % pour les secondes (avec deux enfants ou plus) (Festy & Prokofieva, 2006 : 119). Ces observations se retrouvent largement pour les autres pays du groupe à la différence de l'Ukraine où ce sont les femmes qui sont majoritaires (52 % des pauvres) et au Kazakhstan où les pauvres sont d'abord des ruraux (61,5 % des pauvres).

Le groupe Balkans 8 : le pauvre correspond globalement au profil type décrit plus haut si ce n'est qu'il est davantage rural (92 % des pauvres en Albanie, 65 % en Roumanie, 62 % en Macédoine et 43 % en Bulgarie).

Le groupe PECO8 s'inscrit lui aussi dans le profil type décrit pour l'ensemble des pays d'Europe de l'Est à l'exception des pauvres en Hongrie, Pologne et Lituanie qui sont majoritairement ruraux (respectivement 55, 63 et 57 %) et des femmes lettones (58 % des pauvres de ce pays).

2.1.2. Des pauvres en état de « stress social »

Les années 1990 jettent dans la pauvreté des populations diplômées, qui occupaient des emplois stables avant 1989, payées régulièrement et qui cotisaient pour leur retraite. Pour ces populations, la transition n'est pas à « visage humain » (pour paraphraser Régis Chavigny). Leur perception subjective de la pauvreté est aggravée par la dégradation objective des « conditions de vie » durant la première décennie de la transition.

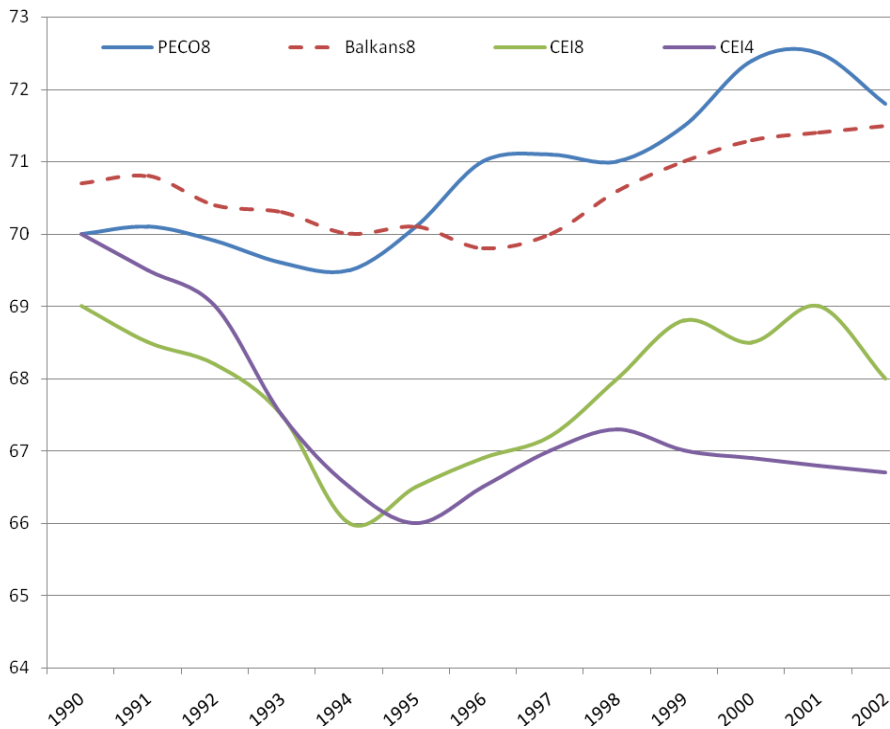
La « désertion » de l'Etat (selon l'expression de Nuti & Portes, 1993) dans la grande majorité des pays, s'est traduite par une détérioration des systèmes de santé, d'éducation, de scolarité, d'infrastructures (chauffage, routes, etc.).

Les systèmes éducatifs, par exemple, ont partout été victimes de réductions drastiques de financements compromettant dans certains pays leur capacité à élargir les « espaces de fonctionnements » (au sens de Sen) de leurs élèves. La contraction des financements dans les années 1990 s'est traduite par l'impossibilité d'acheter des matériels scolaires (en Géorgie, par exemple, seules 43 % des écoles urbaines et 27 % des écoles rurales avaient suffisamment de livres pour la totalité de leurs élèves en 2000⁴), de payer régulièrement les enseignants, de chauffer les salles de cours en hiver et d'entretenir les bâtiments. Dans ces conditions, les taux de scolarisation se sont logiquement réduits, les baisses les plus importantes étant enregistrées dans les pays les plus pauvres du groupe CEI8 (Moldavie, Arménie, Géorgie, Turkménistan et Tadjikistan).

Dans le domaine de la santé, pour ne prendre que ce deuxième exemple, l'évolution des années 1990 est tout aussi dramatique que pour l'éducation : délabrement des infrastructures, réduction du nombre de lits d'hôpitaux par habitant, du nombre de médecins, etc. Dans ces conditions, la qualité des soins s'est dégradée et l'espérance de vie accuse une baisse significative dans tous les pays d'Europe de l'Est durant la première moitié des années 1990 (figure 3). Entre 1988 et 2005, l'espérance de vie à la naissance (moyenne hommes-femmes) s'est réduite de 5 ans pour les Baltes (72 ans en 2005 d'après le PNUD) et de plus de 6 ans pour les Russes (65 ans), Ukrainiens (67,7 ans) et Kazakhs (65,9 ans) (figure suivante). Le taux de mortalité (en particulier infantile) a progressé partout.

Figure 3 : Espérance de vie à la naissance (1993-2003)

⁴ World Bank, 2002 : 85.



Source : (World Bank : 2005, 68)

La dégradation des services publics dans les années 1990 s'accompagne de privations touchant directement les ménages et renforçant la « diète » dont sont victimes ces derniers (selon l'expression d'Andreff, 2007 : 404). Cette évolution est commune aux quatre groupes de pays considérés. La structure des dépenses des ménages accuse partout une forte baisse des dépenses en biens, en particulier en produits non alimentaires, et ce malgré la plus grande variété des biens disponibles (en comparaison de la période socialiste). La consommation alimentaire se réduit également, en particulier sur les produits riches en protéines (viande, lait, beurre, fromage). En 1997, 49 % des ménages polonais, déclarent ne pas pouvoir acheter de la viande et du poisson pour leur alimentation courante, 27 % ne disposent pas de chauffage (central ou électrique) dans leur logement⁵. En 2001, 40 % des ménages roumains ont un apport journalier inférieur à 2700 calories par équivalent adulte (moins de 100 grammes de viande par individu tous les deux jours), 59 % vivent dans des logements dépourvus de chauffage central, 40 % n'ont pas accès à l'eau courante et doivent s'approvisionner en eau en dehors de leur logement⁶. En Russie, 60 % des ménages urbains déclarent en 2001 ne pas pouvoir consommer de viande, 62 % des fruits. Même la part des boissons alcoolisées se réduit dans les dépenses totales des ménages (5,4 % en 1980, 4 % en 1992 et 2,2 % en 2001)⁷.

⁵ GUS, *Conditions de vie*, 1997, Varsovie.

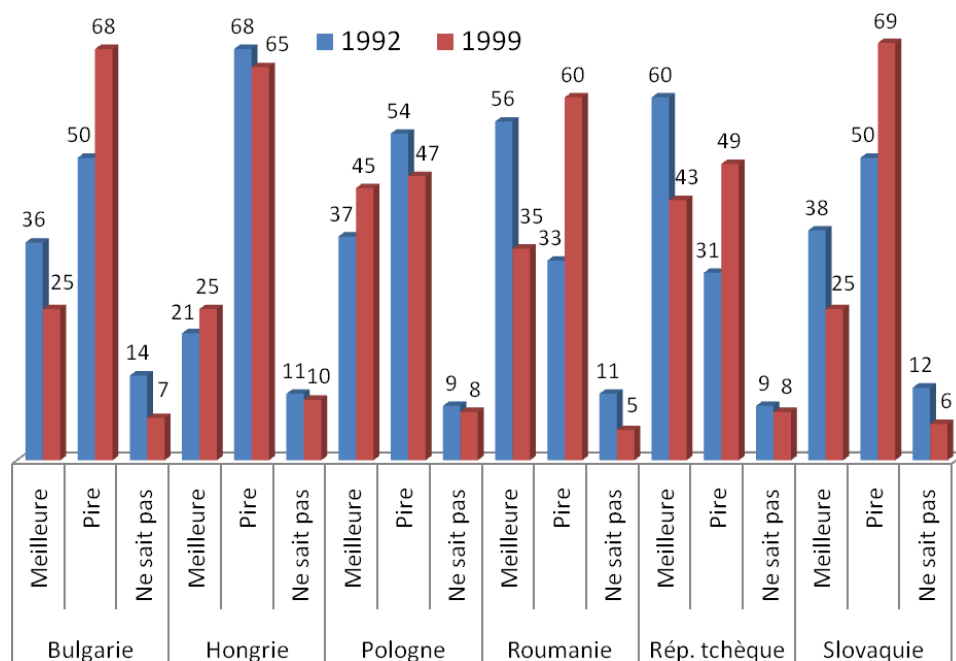
⁶ INS, *Budget et famille 2001 et conditions de vie*, 2001, Bucarest.

⁷ IPSEP RAN, *Conditions de vie et pauvreté de la population urbaine*, juillet 2001, Moscou.

« La pauvreté est une douleur, elle se vit comme une maladie. Elle affecte les gens pas seulement matériellement, mais aussi moralement. Elle ronge la dignité et plonge dans le désespoir total » affirme une femme moldave interrogée en 2000 (Narayan et *alii.*, 2000 : 2). Le sentiment de privation « subjective », directement ressenti par les gens, se renforce paradoxalement depuis 1989 alors même que les pénuries liées à l'ancien régime socialiste ont disparu. En 1999, 68 % des Bulgares estimaient que dix ans de transition ont eu un effet négatif sur leur niveau de vie. Cette part est de 65 % en Hongrie, 69 % en Slovaquie, 60 % en Roumanie (figure 4). La pauvreté subjective touche plus fréquemment les ménages ayant les plus faibles revenus mais, parmi les ménages pauvres, on en trouve aussi ayant une situation de revenus relativement favorable mais dont le ressenti de pauvreté relève plus d'un déséquilibre entre les aspirations de consommation et le niveau des ressources que d'un bas niveau de ces dernières. En Pologne, par exemple, l'expression d'une pauvreté subjective est d'autant plus probable que le ménage comporte au moins un membre en mauvais état de santé, est composé de personnes d'âge moyen et avec au moins un membre au chômage (Fall et *alii.*, 2005 : 165). En Russie, le sentiment de pauvreté subjective est faiblement corrélé au revenu. Il affecte davantage les familles monoparentales et les familles nombreuses. Le chômage et le niveau modeste de diplôme ou de position socioprofessionnelle sont des facteurs à l'origine d'un sentiment de privation subjective. C'est dans les grandes villes comme Moscou ou Saint-Petersbourg que la pauvreté subjective est la plus fréquente (Festy et *alii.*, 2005 : 231).

Figure 4 : L'augmentation de la pauvreté subjective dans les PECO (en %)

« La vie est-elle meilleure ou pire maintenant que sous le communisme ? »



Source : (Bell, 2001)

Le développement de la pauvreté multidimensionnelle et à l'origine d'un mal-être qui rejaillit à tous les niveaux des sociétés est-européennes : éclatement des familles (hausse des taux de divorce), déclin des naissances, nombres croissants d'enfants vivant dans la rue⁸, augmentation préoccupante des suicides⁹, etc.

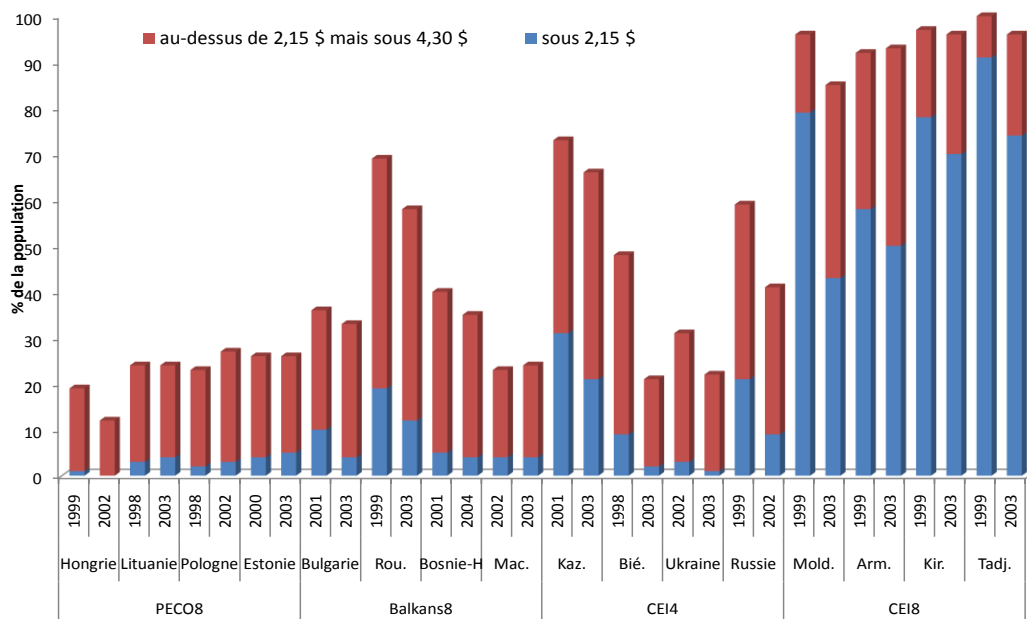
2.2. Période II : une fragile réduction de la pauvreté (2000-2007)

Passée la phase de décroissance économique, les pays d'Europe de l'Est amorcent une fragile réduction de la pauvreté à partir de 1998-1999.

2.2.1. La réduction de la pauvreté monétaire

Tant en termes absolus que relatifs, la pauvreté monétaire diminue pour tous les groupes considérés (figure suivante).

Figure 5 : Réduction de la pauvreté monétaire absolue en Europe de l'Est



Source : réalisé d'après les données de la Banque mondiale (World Bank, 2005 : 238-240)

⁸ En Russie, par exemple, le nombre d'enfants livrés à eux-mêmes était estimé à 1 million en 1999 (World Bank, 2000 : 9)

⁹ Le taux de suicides des adolescents, par exemple, a crû de plus de 50 % entre 1989 et 1997 en République tchèque, Russie, Biélorussie, Lituanie et Slovénie [Unicef, 1999]

Entre 1998-99 et 2002-03, environ 40 millions de personnes sortent de la pauvreté absolue (seuil de 2,3 \$) en Europe de l'Est. La pauvreté touche désormais 12 % de la population totale de la zone considérée (contre 20 % en 1998-1999). Toutefois, cette réduction de la pauvreté n'est pas également répartie entre pays. Les groupes de pays à revenus intermédiaires (Balkans8 et CEI4) sont ceux pour lesquels les plus fortes baisses du taux de pauvreté sont enregistrées à quelques exceptions près (Albanie, Macédoine, Serbie). La réduction de la pauvreté est moins marquée dans les groupes PECO8 et CEI8 et accuse même une tendance à la hausse pour certains pays (Pologne, Lituanie, Géorgie).

D'une manière générale, quatre groupes de populations restent exclus de la réduction de la pauvreté à l'Est : les jeunes, les ruraux¹⁰, les chômeurs et les personnes peu qualifiées. Le cumul de ces quatre caractéristiques expose les personnes à des risques très élevés d'être touchées par la pauvreté mais surtout à une pauvreté dite « chronique » (pauvreté de long terme). Dans le cas de la Russie, par exemple, la pauvreté « chronique » touche davantage les ménages ruraux, gérés par une femme au chômage ou inactive (Clément, 2003 : 31). La participation au marché du travail apparaît comme un facteur clé pour éviter la pauvreté chronique. En 2000, les ménages russes dont le chef de famille est pluriactif, mono-actif formel et mono-actif informel sont moins soumis au risque de pauvreté chronique que les ménages gérés par un inactif ou un chômeur (OCDE, 2001). Parmi les autres facteurs augmentant la probabilité de sortie de la pauvreté chronique, il y a la présence de retraités dans le ménage (ces derniers assurant une part substantielle des travaux domestiques en plus de l'aide financière qu'apporte leur pension), la possibilité de recourir à la production domestique, l'absence d'arriérés de salaire. En revanche, le recours à l'emprunt et la vente éventuelle d'actifs ne constituent pas des variables significatives (Clément, 2006 : 156-157).

2.1.2. Persistance des privations

L'évolution des formes non monétaires de la pauvreté est encore plus contrastée que celle de la pauvreté monétaire, si bien qu'il ne se dégage aucune tendance claire à l'échelle de la zone étudiée ni à l'échelle des groupes de pays. D'une manière générale, la pauvreté des « conditions de vie » se réduit principalement dans les pays à plus haut revenu (PECO8), alors qu'elle augmente dans les pays à bas revenu (CEI8). Comme pour la pauvreté monétaire, les données fournies par la Banque mondiale

¹⁰ Les ruraux représentaient en 2003, 70 % des pauvres dans le groupe CEI8, 62 % dans les Balkans8 et 51 % dans les PECO8 (World Bank, 2005 : 11).

(World Bank, 2005) indiquent qu'être urbain, employé, et qualifié augmente les chances d'avoir accès à un logement avec chauffage central, électricité, eau courante.

Par ailleurs, la part des ménages cumulant les trois formes de pauvreté (monétaire, des conditions de vie et subjective) augmente. La méthode développée par l'INSEE, mesurant sur la base de « scores » les différents types de pauvreté affectant les ménages, permet de distinguer trois groupes de pauvres en fonction du nombre de symptômes qu'ils présentent. Cette méthode permet d'isoler un groupe de personnes qui sont pauvres sans ambiguïté puisqu'elles ont simultanément des revenus déclarés faibles, des mauvaises conditions de vie et ne peuvent réaliser leurs aspirations. Cette situation est appelée « pauvreté profonde » par l'INSEE. Le tableau 2 (en annexe) détaille les résultats de l'application de la méthode de l'INSEE à la Roumanie (groupe Balkans⁸) la Pologne (groupe PECO⁸) et la Russie (groupe CEI⁴). Il ressort tout d'abord que la part des ménages présentant deux ou trois symptômes de la pauvreté augmente tandis que celle ne présentant qu'un seul symptôme diminue (c'est le cas de la Pologne entre 1997 et 2001). D'autre part, même en augmentation, la part des ménages présentant simultanément trois symptômes de pauvreté demeure pour le moment encore faible (seulement 1,8 % en Pologne et 2,9 % en Russie) comparée à celle des ménages ne présentant que l'une des trois formes de pauvreté (16,5 % en Pologne, 10,7 % en Roumanie et 18,1 % en Russie).

En Pologne, le cumul de ces trois formes de pauvreté est plus fréquent parmi les ouvriers non qualifiés (catégorie affichant un taux de pauvreté tridimensionnelle à 2,8 %), les ménages comptant au moins un chômeur parmi leurs membres (taux à 3,9 %), les couples ayant trois enfants et plus (2,9 %) et les hommes seuls (2,3 %) et les habitants de la campagne (1,5 %)¹¹. En Russie, le risque de cumuler les trois formes de pauvreté est plus important dans les petites villes et les campagnes que dans les grandes agglomérations et touche majoritairement les ménages d'âge moyen (30 à 49 ans). En Roumanie, le risque d'être touché par la pauvreté cumulée est plus important pour les personnes peu diplômées, sans emploi et vivant à la campagne.

III – Les causes des évolutions de la pauvreté

Une myriade de causes ont été avancées pour expliquer l'existence de la pauvreté à l'Est ainsi que ses évolutions. Les éléments explicatifs, les plus fortement corrélés aux évolutions observées portent sur la croissance économique et l'évolution des inégalités de revenus.

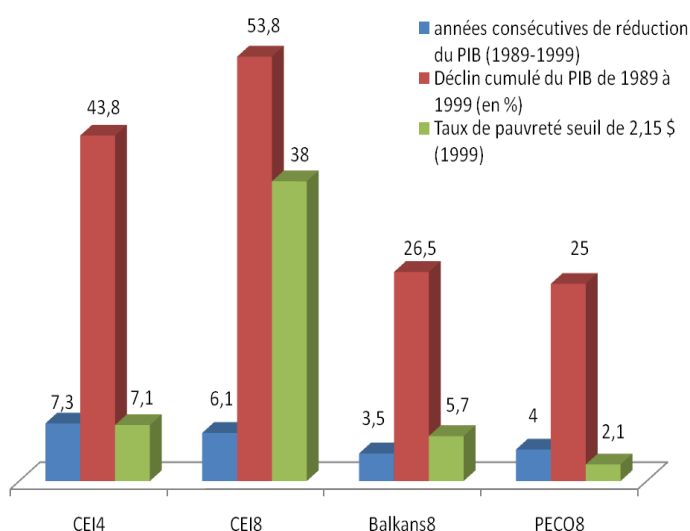
¹¹ Fall et *alii.*, 2005 : 175

3.1. L'importance de la croissance économique

Les « trajectoires » de pauvreté apparaissent fortement déterminées par l'évolution de l'activité économique : les phases de décroissance étant synonymes d'augmentation de la pauvreté et inversement pour les phases de croissance.

L'effondrement de l'activité économique dans les années 1990 est l'argument le plus fréquemment avancé pour expliquer l'augmentation de la pauvreté en Europe de l'Est. La baisse du PIB est à l'origine d'une baisse des revenus des ménages et plus généralement des conditions de vie. C'est dans les pays ayant connu les contractions de PIB les plus longues (mesurées en années consécutives de baisse) et les plus intenses (mesurées en % cumulé de baisses sur les années 1990) que les taux de pauvreté monétaire absolue ont été les plus élevés à la fin des années 1990 (figure 6).

Figure 6 : Baisse du PIB et pauvreté (1989-1999)



Source : tableau 3 en Annexe

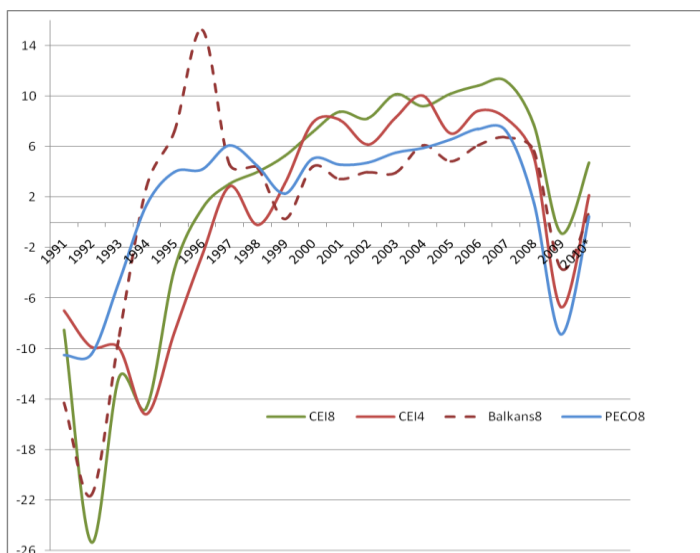
La survenue ou non d'autres facteurs se cumulant à la décroissance du PIB explique en partie les différences nationales en matière de taux de pauvreté. Le premier de ces facteurs aggravants est relatif au degré d'alignement des politiques économiques nationales sur les préceptes néolibéraux issus du « Consensus de Washington » : discipline budgétaire, réorientation des dépenses publiques vers les activités rentables et vers une meilleure répartition des revenus, réforme fiscale, libéralisation des taux d'intérêt, taux de change compétitif, libéralisation du commerce, libéralisation des IDE, privatisation, dérégulation, protection des droits de propriété (Williamson, 1990). Par leurs effets pro-cycliques (accélération de l'effondrement de la production), mais aussi par le désengagement de l'Etat qu'elles ont impliqué, ces politiques ont eu des répercussions sociales fortes (coupes franches dans les dépenses publiques, dégradation des services publics, mais aussi privatisations sauvages, développement de

mafias, corruption, etc.) dont l'entrée en pauvreté d'une partie importante de la population n'est que l'un des effets collatéraux. La Russie de 1992 à 1998 est emblématique de cette évolution : l'augmentation du taux de pauvreté y est expliquée par l'intensité de la contraction du PIB associée à la désertion de l'Etat, la faiblesse et le non paiement des salaires¹² et la déqualification des travailleurs manuels et intellectuels (Atal, 1999). En Pologne, en République tchèque, dans les Etats baltes et en Bulgarie, l'entrée dans la pauvreté est renforcée par l'application de politiques pro-cycliques comparables à celle de la Russie. Les institutions économiques internationales (FMI et Banque mondiale) reconnaissent d'ailleurs que le triptyque « libéralisation / stabilisation / privatisation » peut avoir des effets sociaux désastreux, mais à court terme seulement.

D'autres facteurs aggravant simultanément la contraction du PIB et les conditions de vie, comme la perte de cohésion nationale ou la survenue de conflits armés par exemple, peuvent expliquer des taux de pauvreté plus élevés et plus persistants de certains pays, en particulier dans les groupes CEI8 (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldavie, Tadjikistan et Russie) et Balkans8 (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie).

Inversement, le retour de la croissance dans la deuxième moitié des années 1990 est avancé par les institutions internationales pour expliquer la réduction de la pauvreté en Europe de l'Est (World Bank, 2005 : 79). Les trajectoires nationales dépendent alors du plus ou moins rapide retour à des taux de croissance positifs : prompt retour pour les PECO8 et Balkans8, plus lent pour les pays de la CEI4 et CEI8 (figure 7). Seuls deux pays (Moldavie et Ukraine) n'avaient toujours pas atteint en 2008, leur niveau de PIB de 1989 (tableau 3 en Annexe)

Figure 7 : taux de croissance du PIB en Europe de l'Est (1991-2010*)



* Estimations de la BERD

Source : moyennes calculées à partir des données fournies par EBRD, 2009 : 21-29.

¹² En 1996, 6 salariés sur 10 étaient touchés par les arriérés de paiement (Lehmann *et alii.*, 1999 : 602)

Le retour de la croissance a contribué à réduire la pauvreté monétaire pour les quatre groupes de pays.

PECO8 : le retour de la croissance s'est traduit par une réduction de la pauvreté monétaire absolue plus marquée en Slovaquie et en Hongrie qu'en République tchèque ou dans les Etats baltes. Les bénéficiaires de ce retour de croissance sont aussi bien urbains que ruraux, employés que chômeurs. Seule la Pologne connaît simultanément une croissance du PIB et une hausse de la pauvreté absolue. Dans ce pays, le retour de la croissance semble avoir bénéficié aux 40 % des ménages les plus riches tandis que les 60 % les plus pauvres accusent une réduction de leurs revenus disponibles (World Bank, 2005 : 84). Les taux de pauvreté monétaire relative (tableau 4 en Annexe) restent, quant à eux, stables depuis l'adhésion à l'UE. Ils augmentent même pour la Lettonie et l'Estonie.

Balkans8 : le retour de la croissance a également un effet positif en termes de réduction de la pauvreté monétaire absolue. Toutefois, ce sont les ménages urbains qui ont le plus profité de cette évolution. En contrepartie, les ménages ruraux ont vu leur taux de pauvreté monétaire absolue augmenter. En définitive, certains pays (Bulgarie, Roumanie) voient leur taux de pauvreté relative croître (tableau 4 en Annexe).

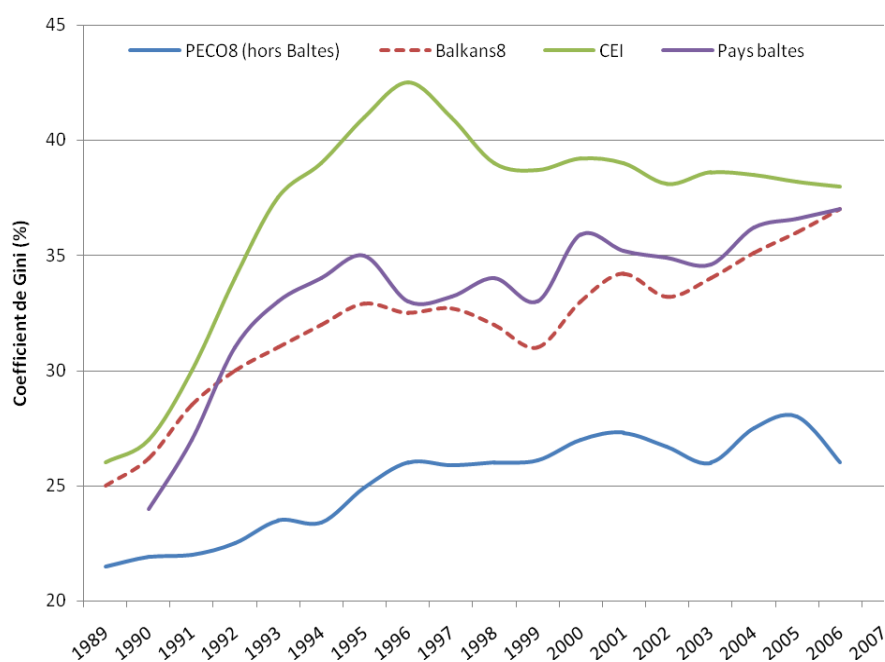
CEI 4 et 8 : le retour de la croissance a contribué à faire disparaître les arriérés de paiement dans les salaires. Cela s'est traduit par une réduction quasi-automatique des taux de pauvreté monétaire absolue (sauf en Géorgie et au Tadjikistan). Les premiers à être sortis de la pauvreté sont les ménages urbains dont le chef de famille occupe un emploi.

3.2. Inégalités de revenus et pauvreté

Pour de nombreux Européens de l'Est, la transition a marqué le passage d'un système égalitaire à une société fortement inégalitaire. L'aggravation des inégalités était l'une des conséquences les plus attendues de la transition dans la mesure où la distribution des revenus était plus resserrée en ECP. Nécessaire pour les libéraux (il ne peut y avoir de capitalisme sans formation d'une couche de nouveaux riches), la montée des inégalités a cependant été sous-estimée (Andreff, 2007 : 393). Nombreux sont les auteurs à avoir montré que l'augmentation de la pauvreté dans les pays d'Europe de l'Est est plus fortement corrélée à l'inégalité des revenus qu'à la baisse de ces derniers (Milanovic, 1998 ; Vaughan-Whitehead, 1998 ; Kolodko, 2000 ; Mikhalev, 2003 ; Besley & Burgess, 2003).

Comme le montre la figure 7 ci-dessous, les inégalités de revenus (mesurées par le coefficient de Gini¹³) ont explosé pour tous les groupes de pays (figure 7). Dans les pays de la CEI4 et 8, ainsi que dans les Etats Baltes, le coefficient de Gini a augmenté de plus de 10 points de pourcentage durant les cinq premières années de la transition les conduisant au niveau des pays d'Amérique latine les plus inégalitaires. Entre 1989 et 1997, ce coefficient est passé de 26 % à 48 % pour la Russie, 23 à 47 % pour l'Ukraine, 25 à 39 % pour la Moldavie, de 28 à 36 % pour l'Estonie (Unicef). La hausse des inégalités a été en moyenne moins rapide et moins profonde dans les PECO8 (hors baltes) : 23 % (1989) à 25 % (1997) en Hongrie, 28 à 33 % en Pologne, 19 à 25 % en Slovaquie, 22 à 25 % en Slovénie et 19 à 24 % en République tchèque. Il en va de même pour la Bulgarie et la Roumanie qui se distinguent du groupe Balkans8 par des coefficients de Gini beaucoup plus faibles (23 et 25 % pour la Bulgarie en 1989 et 1997 et 24 et 31 % pour la Roumanie).

Figure 7 : Inégalités de revenus en Europe de l'Est (1989-2007)



Moyennes non pondérées des coefficients de Gini (basés sur le revenu)

Source : UNU-Wider : World Income Inequality Database, Version 2.0c, 2008 (S. Richter, 2009)

¹³ Le coefficient de Gini indique dans quelle mesure la répartition des revenus entre les individus ou les ménages est plus ou moins inégalitaire. Lorsque le coefficient est égal à zéro, l'égalité est parfaite et lorsqu'il est égal à 100, l'inégalité est totale. Plus le coefficient est élevé, plus l'inégalité de revenus est forte à l'intérieur d'un pays.

Plusieurs explications de l'augmentation des inégalités à l'Est (figure 7) ont été avancées. Pour Aghion et Commander (1999), les inégalités résultent du cumul de plusieurs évolutions conjointes : récession profonde, libéralisation (des prix, des salaires, du commerce), redistribution des actifs réalisée par les privatisations et désengagement de l'Etat. Večerník (2006), qui étudie les changements intervenus dans la structure des revenus des ménages en République tchèque, constate que des éléments comme le salaire du chef de famille ou/et son niveau d'éducation pèsent de plus en plus lourd dans le niveau de vie de la famille. Inversement, l'âge du chef de famille ainsi que le nombre d'enfants à charge sont devenus des variables explicatives négligeables de la hausse des inégalités de revenus. Svejnar (2002) observe une évolution comparable dans les autres pays du groupe PECO8.

Conclusion : des perspectives peu optimistes

Après avoir considérablement augmenté dans les années 1990, la pauvreté accuse un léger repli dans les pays d'Europe de l'Est depuis 1998-1999. Pour autant, cette tendance reste fragile pour au moins trois raisons :

Premièrement, les leviers ayant permis la réduction de la pauvreté à l'Est dans les années 2000 ont disparu aujourd'hui. C'est le cas, par exemple, des arriérés de salaires qui ont été quasi-intégralement payés. « En conséquence, la réduction de la pauvreté risque de devenir plus difficile à réaliser, en particulier si la répartition de la croissance échappe aux pauvres » (World Bank, 2005 : 97).

Deuxièmement, la crise mondiale, en affectant considérablement les économies est-européennes¹⁴ montre que les choix de politique économique en faveur d'une ouverture maximale (au commerce extérieur, aux IDE, aux capitaux bancaires étrangers) découlant du consensus de Washington, ont engagé les pays d'Europe de l'Est dans des trajectoires de croissance fragile et instable.

Troisièmement, et en lien avec l'argument précédent, le retour du FMI en Europe de l'Est en 2009-2010, et avec lui le retour à des politiques pro-cycliques (réduction des dépenses publiques, des salaires réels, des retraites, des prestations sociales, de l'emploi public), risque de rejeter quasi-mécaniquement dans la pauvreté les populations qui viennent tout juste d'en sortir.

¹⁴ Aggravation du chômage, effondrement des investissements, réduction des exportations, déficits de la balance des transactions courantes, renforcement des inégalités, fragilisation des ménages...

Gageons que l'effet d'apprentissage évite aux élites politiques d'Europe de l'Est de perdre leur « visage humain » en commettant les mêmes erreurs que par le passé.

Lexique :

Balkans8	: Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Macédoine, Roumanie, Serbie, Monténégro
CEI4	: Biélorussie, Kazakhstan, Russie, Ukraine
CEI8	: Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kirghizstan, Moldavie, Tadjikistan, Turkménistan, Ouzbékistan
ECP	: Economies centralement planifiées
IDE	: Investissements directs étrangers
INSEE	: Institut national de la statistique et des études économiques
INSEE	: Institut national de la statistiques et des études économiques
OIT	: Organisation Internationale du travail
PECO8	: Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie.
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	: Parité de pouvoir d'achat
UE27	: Union européenne à 27 membres

Annexes :

Tableau 1 : Taux de pauvreté absolue ventilé par groupe de pays en 1999

	Seuil de 2,15 \$ (en %)	Seuil de 4,3 \$ (en %)	PNB/hab. PPA (en \$)
Albanie	11,5	58,6	2864
Arménie	43,5	86,2	2074
Azerbaïdjan	23,5	64,2	2168
Biélorussie	1	10,4	6318
Bulgarie	3,1	18,2	4683
Croatie	0,2	4	6698
Estonie	2,1	19,3	7563
Géorgie	18,9	54,2	3429
Hongrie	1,3	15,4	9832
Kazakhstan	5,7	30,9	4317
Kirghizstan	49,1	84,1	2247
Lettonie	6,6	34,8	5777
Lituanie	3,1	22,5	6283
Macédoine	6,7	43,9	4224
Moldavie	55,4	84,6	1995
Pologne	1,2	18,4	7543
Rép. tchèque	0	0,8	12197
Roumanie	6,8	44,5	5571
Russie	18,8	50,3	6186
Slovaquie	2,6	8,6	9624
Slovénie	0	0,7	14399
Tadjikistan	68,3	95,8	1040
Turkménistan	7	34,4	2875
Ukraine	3	29,4	3130
CEI8	38,0	71,9	2261,1
CEI4	7,1	30,3	4987,8
Balkans8	5,7	33,8	4808,0
PECO8	2,1	14,5	9379,3

Source : moyennes calculées à partir des données fournies par World Bank, 2000 : 36.

Tableau 2 : Ménages pauvres selon les types de pauvreté en Pologne, Roumanie et Russie urbaine (en %)

Type de pauvreté	Pologne		Roumanie	Russie (urbaine)
	1997	2001	2001	2001
Aucun symptôme de pauvreté	77,2	76,5	83,6	71,3
Un symptôme et un seul	17,1	16,5	10,7	18,1
- <i>pauvreté monétaire</i>	4,9	5,3	6,3	4,9
- <i>pauvreté des conditions de vie</i>	7,4	5,5	4,4	8,3
- <i>pauvreté subjective</i>	4,8	5,7	nd	4,9
Deux symptômes et deux seulement	4,6	5,2	5,7	7,7
- <i>pauvreté des conditions de vie et monétaire</i>	1,2	1,3	nd	3,1
- <i>pauvreté des conditions de vie et subjective</i>	1,3	1,2	nd	1,4
- <i>pauvreté subjective et monétaire</i>	2,1	2,7	nd	3,2
Trois symptômes	1,1	1,8	nd	2,9

Source : *Economie et Statistiques*, (383-384-385), INSEE..

Tableau 3 : La récession en Europe de l'Est

	Nombre d'années consécutives de déclin du PIB dans les années 1990	Déclin cumulé du PIB (%) de 1989 à 1999	PIB réel en 2008 (1989 = 100)
Albanie	3	33	163
Arménie	4	63	153
Azerbaïdjan	6	60	177
Biélorussie	6	35	161
Bulgarie	4	16	114
Croatie	4	36	111
Estonie	5	35	147
Géorgie	5	78	61
Hongrie	4	15	136
Kazakhstan	6	41	141
Kirghizstan	6	50	102
Lettonie	6	51	118
Lituanie	5	44	120
Moldavie	7	63	55
Ouzbékistan	6	18	163
Pologne	2	6	178
République tchèque	3	12	142
Roumanie	3	21	156
Russie	7	40	108
Slovaquie	4	23	164
Slovénie	3	14	105
Tadjikistan	7	50	61
Turkménistan	8	48	226
Ukraine	10	59	70
CEI8	6,1	53,8	124,8
CEI4	7,3	43,8	120
Balkans8	3,5	26,5	136
PECO8	4,0	25,0	138,8

Source : moyennes arithmétiques simples calculées à partir des données fournies par World Bank (2002 : 5) et EBRD (2009 : 21)

Tableau 4 : Taux de risque de pauvreté relative dans les nouveaux membres de l'UE (en%)

	2005	2006	2007
Bulgarie	nd	18	22
Estonie	18	18	19
Hongrie	13	16	12
Lettonie	19	23	21
Lituanie	21	20	19
Pologne	21	19	17
République tchèque	10	10	10
Roumanie	18	19	25
Slovaquie	12	11	11
Slovénie	12	12	12
UE15	16	16	17

Source : Eurostat, extraction du 15/11/2009

BIBLIOGRAPHIE :

- ACCARDO J. & DE SAINT POL T. (2009), « Qu'est-ce qu'être pauvre aujourd'hui en Europe ? L'analyse du consensus sur les privations », *Economie et Statistiques*, (421), INSEE, 3-27.
- AGHION P., COMMANDER S. (1999), "On the dynamics of inequality in the transition", *EOT*, vol. 7 (2).
- ANDREFF W. (2007), *Economie de la transition*, Bréal.
- ATAL Y. (1999), *Poverty in transition and transition in poverty: Recent developments in Hungary, Bulgaria, Romania, Georgia, Russia, Mongolia*, Unesco & Berghahn Books.
- ATKINSON A. (1970), "On the Measurement of Inequality", *Journal of Economic Theory*, (2), 244-263.
- BELL J. (2001), *The political economy of reform in post-communist Poland*, Edward Elgar.
- BENTHAM J. (1829), "Article on Utilitarianism" in J. Bentham, *Deontology with a Table of the Springs of Action and Article on utilitarianism*, Oxford : Clarendon Press, 285-318.
- BERTIN A. (2007), *Pauvreté monétaire, pauvreté non monétaire : une analyse des interactions appliquée à la Guinée*, Thèse pour le Doctorat en Sciences Economiques, Bordeaux IV.
- BESLEY T. & BURGESS R. (2003), "Halving Global Poverty", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 17 (3), 3-22.
- BLAUG M. (1996), *La Pensée Economique, Origine et Développements*, 5^{ème} édition, Economica.
- CHAVIGNY R. (1997), « Economie en transition et économie en développement : une comparaison », *Tiers-Monde*, vol. 38(152), 727-751.
- CLEMENT M. (2006), « Dynamiques de pauvreté en Russie : une analyse en termes d'entrées et de sorties », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 37(2), 135-168.
- CLEMENT M. (2003), « Dynamique et persistance de la pauvreté en Russie », *Centre d'Economie et du Développement*, Université Montesquieu-Bordeaux IV, Document de Travail, (89).
- DELL F., VERGER D. (2006), « Le système des indicateurs de niveau de vie en France : expérience et enseignements pour la mesure de la pauvreté en Russie », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 37(2), 13-31.
- EAPN (2009), *La pauvreté et les inégalités dans l'UE*, EAPN, Explicatif (1).
- EBRD (2009), *Transition Report 2009: Statistical Annexes*, London.
- FALL M, VERGER D. (2005), « Pauvreté relative et conditions de vie en France », *Economie et Statistiques*, (383-384-385), INSEE, 91-107.
- FALL M, SZUKIELOJC-BIENKUNSKA A., VERGER D. (2005), « Pauvreté et exclusion en Pologne », *Economie et Statistiques*, (383-384-385), INSEE, 157-178.
- FESTY P., PROKOFIEVA L. (2006), « La pauvreté et l'évolution des structures familiales en Russie depuis 1990 », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 37(2), 109-134.
- FESTY P., KORTCHAGINA I., OVTCHAROVA L., PROKOFIEVA L. (2005), « Conditions de vie et pauvreté en Russie », *Economie et Statistiques*, (383-384-385), INSEE, 219-244.
- FUCHS V. (1967), "Refining Poverty and Redistributing Incomes", *The Public Interest*, (8), 88-95.
- GASPER D. (1997), "Sen's Capabilities Approach and Nussbaum's Capabilities Ethic", *Journal of International Development*, vol. 9 (2), 281-302.
- HAGENDAARS A., (1986), *The Perception of Poverty*, Amsterdam: North Holland Publisher
- HULME D. & SHEPERD A. (2003), "Conceptualizing Chronic Poverty", *World Development*, vol. 31 (3), 403-423.
- KOLODKO G. W. (2000), *From shock to therapy: the political economy of post-socialist transformation*, Oxford University Press.

- LEHMANN H., WADSWORTH J., ACQUISTI A. (1999), “Grime and Punishment: Job Insecurity and Wage Arrears in the Russian Federation”, *Journal of Comparative Economics*, vol. 27, 595-617.
- MIKHALEV V. (ed.) (2003), *Inequality and social structure during the transition*, Wider, Palgrave Macmillan.
- MILANOVIC B. (1998), *Income, Inequality and Poverty During the Transition From Planned Economy to Market Economy*, World Bank, Washington D.C.
- NARAYAN D., (2000), *2000 voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* New York: Oxford University Press.
- NUSSBAUM M. (2006), *Frontiers of Justice, Disability, Nationality, Species Membership*, Harvard: Harvard University Press.
- NUTI D. M. & PORTES R. (1993), “Central Europe: the way forward”, in Portes R. (ed.), *Economic Transformation in Central Europe: A progress Report*, London: CEPR & EC.
- OCDE (2001), *Fédération de Russie: la crise sociale*, OCDE, Coll. « Questions sociales », Paris.
- PIGOU A. C. (1920), *The Economics of Welfare*, London: Transaction Publishers.
- PONTY N. (1998), « Mesurer la pauvreté dans les pays en développement », *Economie et Statistiques*, (308-309-310), INSEE, 53-67.
- RAHNEMA M. (2003), *Quand la misère chasse la pauvreté*, Fayard/Actes Sud, Paris.
- RAVAILLON M. (1998), “Poverty lines in theory and practice”, *Living Standard Measurement Study*, Working Paper (133), The World Bank.
- RAWLS J. (1971), *Théorie de la justice*, Seuil, 2^{ème} édition de 1997.
- RICHTER S. (2009), « Europe centrale : la transition économique », *Politique étrangère*, vol. 74 (3).
- SEN A. (1985), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: Elsevier.
- SEN A. (1987), *Ethique et Economie*, PUF, édition de 1993.
- SUMNER L. W. (2006), “Utility and capability”, *Utilitas*, vol. 18 (1), 1-19.
- Unicef (1999), “*Women in transition*” – *Regional Monitoring Reports*, (6), Florence: Unicef International Child Development Centre.
- SVEJNAR J. (2002), “Transition Economies: Performance and Challenges”, *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 16 (1), 3-28.
- VAUGHAN-WHITEHEAD D. (1998), “Wage Policy Reforms in Central and Eastern Europe: A First Assessment (1990-1996)” in D. Vaughan-Whitehead (ed.) *Paying the Price: the Wage Crises in Central and Eastern Europe*, New York: St. Martin’s Press, 13-80.
- VEČERNÍK J. (2006), « Le revenu des ménages en République tchèque après 1989 », *Revue d’études comparatives Est-Ouest*, vol. 37(2), 175-196.
- VEČERNÍK J. (2005), « Qui est pauvre en République tchèque ? », *Le courrier des pays de l’Est*, (1051), 30-41.
- WILLIAMSON J. (1990), “What Washington Means by Policy Reform” in J. Williamson (ed.) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics.
- World Bank (2000), *Making Transition Work for Everyone: Poverty and Inequality in Europe and Central Asia*, Washington D.C.
- World Bank (2002), *Transition – the first ten years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the former Soviet Union*, Washington D.C.
- World Bank (2005), *Growth, poverty, and inequality: Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Washington D.C.