

Legs déplorable de pauvreté et d'inégalité

FRAN BENNETT¹



Il y a une interdépendance globale croissante entre les marchés financiers, le commerce et les politiques internationales. Mais les gouvernements conservent dans une certaine mesure le choix d'intervenir pour modifier les effets de ces développements. Le gouvernement britannique déclare que son faible niveau d'imposition des entreprises et sa 'réglementation intelligente' attire davantage d'investissements étrangers. Toutefois, ses détracteurs soutiennent que les droits inadéquats en matière d'emploi et de protection sociale rendent également plus facile le retrait des entreprises.

Pauvreté et inégalité

Les politiques intérieures, qui exacerbent les inégalités du marché résultant des tendances internationales ont entraîné, dans les années 80, au Royaume-Uni, une hausse plus rapide de l'inégalité des revenus, que dans tous les autres pays industrialisés sauf un.² Dans les années 90, l'inégalité s'est réduite, mais a recommencé à s'accroître avec la hausse des gains réels, bien que les prestations n'aient pas suivi le rythme. En 1999-2000, plus de 23% de la population vivait dans la pauvreté;³ les inégalités se sont accrues depuis 1998-99.⁴

Ceci signifie que nombre de personnes ne correspondent pas au stéréotype du 'riche consommateur du Nord'. Ces personnes vivent plutôt dans un univers financier parallèle, avec souvent des budgets établis en liquidités sur une base hebdomadaire, sans compte en banque, avec peu de boutiques locales et jonglent constamment entre les factures et les dettes. Les inégalités dans le domaine de la santé se sont également accrues pendant les deux dernières décennies, jusqu'au milieu des années 90, et les différences de chances entre zones ont été les plus grandes jamais enregistrées.⁵ Des comparaisons internationales récentes montrent de grandes disparités de performance dans l'éducation parmi les étudiants britanniques.⁶

Des politiques publiques britanniques récentes ont commencé à s'attaquer tant aux symptômes qu'aux causes de la pauvreté. Ces politiques comprennent l'augmentation des prestations, des mesures de 'protection sociale par le travail'⁷ et celles visant à 'rendre l'emploi rémunérateur',⁸ –*Make work pay*– la hausse du nombre de personnes qui restent dans le système éducatif, et la lutte en faveur de l'enfance défavorisée – bien que parfois l'accent mis sur 'ce qui marche'

et sur les problèmes auxquels des groupes hétérogènes sont confrontés peut détourner l'attention des inégalités et de la discrimination structurelles systématiques. Le gouvernement s'est engagé à s'attaquer à la pauvreté des enfants et des retraités en particulier, et estime que ses politiques depuis 1997, ont sortis plus d'un million d'enfants de la pauvreté.⁹ Ceci est confirmé par une analyse indépendante.¹⁰ Mais seulement 28 des 50 indicateurs clés ont affiché une amélioration au cours des dernières années (bien qu'aucun n'ait empiré).¹¹

Dépenses publiques et fiscalité

Le gouvernement a poursuivi les plans de dépenses de l'administration précédente pendant 2 ans après son installation au pouvoir en 1997. Mais plus récemment, il a commencé à rehausser les dépenses publiques de manière significative, spécialement en ce qui concerne la santé et l'éducation. Toutefois, les travailleurs s'étaient également engagés à ne pas procéder à de nouvelles hausses du taux de base/taux supérieur de l'impôt sur le revenu avant leur réélection en 2001. Les détracteurs soutiennent que ceci leur a lié les mains – et peut-être inutilement, car le public se méfie à présent davantage de la hausse des 'impôts cachés' (souvent à travers des taxes indirectes) que de celle de l'impôt sur le revenu.¹²

Un second mandat a entraîné certains défis aux positions de politique du gouvernement – spécialement son appui à une 'économie mixte de protection sociale', entraînant davantage de contrôle des prestataires de services privés et davantage de financement privé pour les services publics. En outre, des commentateurs soutiennent que le gouvernement devrait contester de manière plus directe la combinaison de la richesse privée et de la détérioration des infrastructures publiques au Royaume-Uni, par rapport au reste de l'Union européenne (UE).¹³

Les budgets depuis 1997 ont aidé le plus les groupes plus pauvres.¹⁴ Mais une analyse récente a conclu que les impôts représentaient 37,1% du revenu des ménages dans l'ensemble, mais que ce pourcentage était de 35,7% pour les 10% les plus riches et de 47,7% pour les 10% les plus pauvres.¹⁵ Une Commission a plaidé en faveur d'une imposition plus élevée et plus progressive, pour financer la hausse des dépenses publiques, au nom du civisme; mais elle a également déclaré que les contribuables devaient être convaincus que l'argent était bien utilisé et qu'ils voulaient avoir davantage leur mot à dire sur la question.¹⁶

1 Pour Oxfam GB, au nom de UK Coalition against Poverty (UKCAP). La Coalition est une alliance d'organisations qui estiment que la pauvreté doit être éradiquée et qui œuvre à cette fin. Ses principaux objectifs sont d'améliorer les politiques anti-pauvreté en établissant des liens entre les décideurs et des personnes qui ont une expérience directe de la pauvreté, et de faire campagne en faveur de politiques et de stratégies anti-pauvreté plus systématiques et plus holistiques.

2 Peter Barclay (président). *Inquiry into Income and Wealth, Vol. I*. York : Joseph Rowntree Foundation, 1995.

3 Department of Work and Pensions. *Households below Average Income 1994-95 to 1999-2000*. Corporate Document Services, 2001. (La 'pauvreté' est mesurée ici en nombre de personnes vivant dans des ménages disposant de moins de 60% de l'équivalent du revenu disponible moyen des ménages).

4 Mesurées par le coefficient de Gini, qui s'est accru de 39 en 1998-99 à 40 en 1999-2000 (rapporté dans *The Guardian*, 18 avril 2001).

5 Mary Shaw et al. *Inequalities in Life and Death : What if Britain were more equal?* Bristol. The Policy Press, 2000.

6 OCDE. *Knowledge and Skills for Life – First results from PISA 2000*, Paris, OCDE 2001.

7 Politique sociale visant à fournir un emploi aux assistés sociaux.

8 Politique sociale axée sur l'emploi, reposant sur la réforme des systèmes fiscaux et de prestations, ainsi que l'introduction de prestations dans l'emploi ou de crédits d'impôt sur le revenu du travail, visant à décourager les incitations à rester au chômage. Le raisonnement pour appuyer de telles réformes est que des systèmes fiscaux et de prestations mal conçus laissent souvent à ceux qui travaillent juste un peu plus que ce qu'ils recevraient s'ils étaient au chômage; et que si le travail ne paie pas, les gens seront peu disposés à travailler.

9 Gordon Brown, Membre du parlement, Chancelier, dans une interview pour l'émission *Today* de la BBC Radio 4, 13 décembre 2001.

10 David Piacaud et Holly Sutherland, «Child poverty : aims, achievements and prospects for the future», *New Economy*, été 2001.

11 Department of Work and Pensions. *Opportunity for All : Making Progress – 3rd Annual Report 2001*. Cm 5260. The Stationery Office, 2001.

12 Alan Hedges et Catherine Bromley, *Public Attitudes Towards Taxation : The report of research conducted for the Fabian Commission on Taxation and Citizenship*. Londres : Fabian Society, 2001.

13 Peter Robison, *Time to Choose Justice*. Londres : Institute for Public Policy Research, 2001.

14 Institute for Fiscal Studies. *Election Briefing Notes 1-6*. Londres : IFS, 2001.

15 John Hills, *Taxation for the Enabling State* : CASE Paper 41, Londres : Centre for the Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, 2000.

Un rapport d'une Division gouvernementale a soutenu que des hausses de l'impôt sur le revenu et sur les successions seraient nécessaires, ne serait-ce que pour créer une véritable méritocratie.¹⁷

Le Premier ministre a engagé le gouvernement à rehausser les dépenses de santé à la moyenne européenne, et n'exclut pas la hausse des impôts pour y arriver. Le gouvernement a pour la première fois, fixé des cibles en vue de réduire les inégalités dans le domaine de la santé, reconnaissant à juste titre que la réduction de ces inégalités dépasse largement le champ des services de santé.¹⁸ Mais selon certains spécialistes de la santé, les politiques actuelles exacerberont davantage ces inégalités.¹⁹

Il y a eu une certaine amélioration des normes de l'éducation au cours des dernières années. Mais il y a également une certaine inquiétude concernant quelques politiques actuelles, notamment la tendance à plus de spécialisation/sélection, et plus de financement par les entreprises: les administrations décentralisées n'ont pas toujours suivi les mêmes orientations. Selon les normes internationales, il y a un niveau élevé d'analphabétisme fonctionnel chez les adultes; le gouvernement a récemment lancé une stratégie pour s'attaquer à ce problème, mais a dû arrêter un programme officiel en raison de fraudes du fait de prestataires privés d'enseignement/formation.

Gouvernance et participation

La pauvreté est définie de plus en plus comme une perte de pouvoir et une privation des droits humains.²⁰ Mais l'analyse du gouvernement a eu plutôt tendance à mettre l'accent sur les responsabilités. Les personnes vivant dans la pauvreté sentent souvent que leur voix n'est pas entendue et que leur dignité n'est pas respectée.²¹ La faible participation aux élections générales de 2001 a été particulièrement marquée dans les zones pauvres. Le gouvernement a produit des directives générales pour des consultations officielles. Mais il n'y a pas, dans la prise de décision, d'apport régulier, structuré émanant des personnes vivant dans la pauvreté et de leurs organisations au niveau du Royaume-Uni – bien que certains progrès aient été réalisés au niveau local – et des administrations décentralisées, en particulier en Ecosse.²² Le Chancelier a incité les organisations de la société civile à appuyer la stratégie de lutte contre la pauvreté du gouvernement.²³ Mais de nombreuses organisations luttant contre la pauvreté soutiendraient qu'en échange, le gouvernement doit aller plus loin et reconnaître le droit des personnes vivant dans la pauvreté et de leurs organisations, de tenir les autorités pour comptables et d'avoir un rôle de premier plan dans la définition des priorités de cette stratégie.

Le Plan d'action national pour l'intégration sociale²⁴ a été récemment élaboré, dans le cadre d'une initiative de l'UE, et a énoncé la stratégie de lutte contre la pauvreté du gouvernement. L'UE a demandé aux Etats Membres de promouvoir la participation des personnes vivant dans la pauvreté et de leurs organisations, d'intégrer une orientation de lutte contre la pauvreté dans leurs politiques, et de mobiliser tous les organes pertinents; mais le plan du Royaume-Uni n'était pas solide dans ces domaines.²⁵ Le gouvernement débat actuellement avec les organisations de lutte contre la pauvreté sur la manière d'améliorer sa performance.

Genre

Le revenu hebdomadaire brut des hommes est toujours plus de deux fois plus élevé que celui des femmes.²⁶ Le passage à une économie de services a accru les emplois à temps partiel/occasionnels, dont beaucoup sont occupés par les femmes, souvent dans des ménages où il n'y a déjà qu'un seul salaire. Le gouvernement met l'accent sur la division entre les ménages à 'double salaire' et ceux 'sans salaire'. Mais de tels emplois, rehaussent certes l'emploi des femmes, mais souvent ne leur assurent pas une indépendance économique; et les hommes les rejettent la plupart du temps, sans alternative viable. Les deux sexes sont en train de s'efforcer de se faire à de tels développements et aux changements au sein de la famille.

Au cours des deux dernières décennies, le pourcentage de familles où seul l'homme occupe un emploi rémunéré a été presque divisé par deux.²⁷ Des places de garderies ont été créées pour plus de 625.000 enfants entre 1997 et 2000,²⁸ mais de tels services ont encore besoin d'être développés,²⁹ et on estime à 225 milliards de livres sterling/par an (environ 325 milliards de dollars US) la garderie d'enfants non rémunérée.³⁰

La Division de la femme a été rebaptisée Division Femmes et Equité, et a été chargée de questions d'égalité transversales. Mais les autorités publiques ont toujours l'autorité légale de promouvoir l'équité de genre; trop peu d'interventions publiques sont inspirées par une prise de conscience systématique du genre; et l'intégration du genre n'a toujours pas été introduite au-delà de la phase pilote.

Race/ethnie

Les opportunités croissantes de commerce international et d'investissement ne s'accompagnent pas de l'ouverture des frontières aux personnes. Les organes publics (mais toutefois pas les autorités de l'immigration) ont maintenant l'obligation légale de promouvoir de bonnes relations raciales.³¹ Les procédures en direction des demandeurs d'asile doivent être modifiées et les règles de l'immigration réformées. Mais l'analyse de perturbations récentes a mis l'accent sur la vie ségrégée que mènent les groupes noirs et les groupes blancs et sur l'étendue de la misère sociale dans de nombreuses villes du Nord de l'Angleterre.³² Les autorités gouvernementales sont en train d'examiner la position des minorités ethniques sur le marché du travail, ainsi que ses implications politiques.³³ Il y a eu des controverses sur la question de savoir dans quelle mesure les immigrés devraient être tenus de s'intégrer dans la société britannique.³⁴ Des pressions croissantes des mouvements populaires dans l'avenir constitueront un grand défi pour l'application des politiques d'intégration.

Conclusion

Le gouvernement a fait preuve d'un attachement réel à la lutte contre la pauvreté. Toutefois, il n'a pas encore modifié sa rhétorique pour refléter l'ambition de certains de ses objectifs,³⁵ et il y a une reconnaissance accrue de la capacité limitée de certaines de ses politiques à s'attaquer aux forces qui contribuent à l'aggravation des divisions.³⁶ Les initiatives récentes pour prendre en compte le legs déplorable d'inégalité et de pauvreté au Royaume-Uni sont bien accueillies. Mais il y a encore un long chemin à parcourir avant que des progrès significatifs ne puissent enregistrés. ■

Pour Oxfam GB, au nom de la UK Coalition against poverty
<orgblindafricarb@ukonline.co.uk>

16 Commission on Taxation and Citizenship, *Paying for Progress: A new politics of tax for public spending*. Londres : Fabian Society, 2000.

17 S. Aldridge. *Social Mobility; A discussion paper*. Performance and Innovation Unit. Cabinet Office, 2001.

18 Le gouvernement est en train de consulter sur les objectifs visant à réduire l'écart entre les classes sociales en matière de mortalité infantile et les différences entre les zones ayant l'espérance de vie la plus faible et la moyenne nationale, d'au moins 10% d'ici 2010, en Angleterre (Communiqué de presse du Ministère de la santé, 28 février 2001); si ceci est accepté, des cibles similaires seront fixées par les administrations décentralisées.

19 Lettre de Alyson Pollock et d'autres à *The Independent*, 29 mai 2001.

20 Voir par exemple, The European Anti-Poverty Network (www.eapn.org).

21 Commission on Poverty, Participation and Power. *Listen Hear! The right to be heard*. Bristol: The Policy Press/UK Coalition against Poverty, 2000.

22 Voir par exemple, *Social Justice: A Scotland where everyone matters*, Scottish Executive, 2000.

23 Communiqué de presse du Ministère des finances, 13 décembre 2001. HM Treasury: *Tackling Child Poverty: Giving every child the best possible start in life*. 2001.

24 Gouvernement britannique. *National Action Plan for Social Inclusion*. 2001.

25 Commission européenne. *Draft Joint Report on Social Inclusion (COM(2001), 565 final)*. 2001.

26 En 1999-2000, en Grande-Bretagne, le revenu brut hebdomadaire moyen des hommes était plus du double de celui des femmes (Women and Equality Unit, *Individual Income 1996-97 to 1999-2000*, Cabinet Office, 2001).

27 Bureau de la statistique nationale, *Social Focus on Men*. The Stationery Office, 2001.

28 Communiqué de presse du Ministère de l'éducation et de l'emploi, 24 avril 2001.

29 Peter Moss, *The UK at the Crossroads: Towards an early years European partnership*. Londres : Daycare Trust, 2001.

30 S. Holloway et S. Tamplin, «Valuing unpaid child care in the UK», *Economic Trends*. Septembre 2001. Bureau national de la statistique/The Stationery Office.

31 The Race Relations (Amendment) Act 2000.

32 Rapport de Ted Cantle, Président de Community Cohesion Review Team, décembre 2001.

33 Performance and Innovation Unit, *Improving Labour Market Achievements for Ethnic Minorities in British Society*, Cabinet Office, 2001.

34 Voir par exemple, *The Times*, 10 décembre 2001.

35 Peter Robinson, *Time to Choose Justice*, Institute for Public Policy Research, 2001.

36 Voir par exemple, Polly Toynbee, *The Guardian*, 14 décembre 2001.