

Royaume-Uni

Inégalités, pauvreté, exclusion sociale : l'impact de la crise et des réformes

Jacques FREYSSINET*

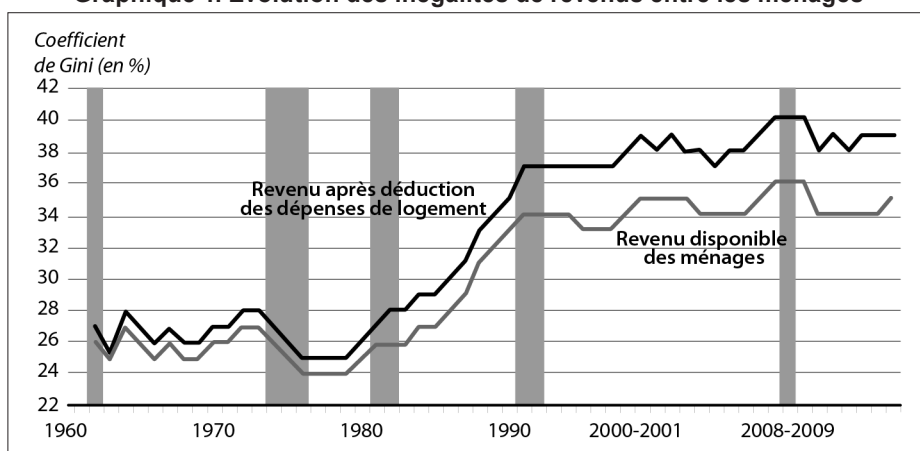
Depuis le XIX^e siècle, le Royaume-Uni a connu une riche tradition d'études portant sur les inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale. Il est significatif que les publications dans ces domaines se soient multipliées au cours des deux dernières années. Elles portent à la fois sur les tendances longues observées depuis les années 1960 et sur les mouvements contradictoires engendrés par la crise

économique qui éclate en 2008. Des travaux de projection tentent de mesurer l'impact qu'auront les réformes introduites par les gouvernements conservateurs depuis 2010.

Les inégalités de revenus

Le graphique 1 présente l'évolution des inégalités de revenus au cours du

Graphique 1. Évolution des inégalités de revenus entre les ménages



Note : les bandes grises verticales délimitent les périodes de récession économique.
Source : DWP (2017:13).

* Chercheur associé à l'Ires.

dernier demi-siècle (voir l'encadré sur les indicateurs de mesure). Il permet de distinguer trois grandes phases (Belfield *et al.*, 2017 ; Brewer, Wren-Lewis, 2016 ; DWP, 2017) :

- durant une première période, du début des années 1960 à la fin des années 1970, les inégalités sont faibles relativement aux évolutions ultérieures et elles sont stables ou même décroissantes en fin de période : le coefficient de Gini AHC (*After Housing Costs* – voir encadré) passe de 0,27 en 1961 à 0,25 en 1978 ; le ratio interdécile de 3,21 à 3,18 ;

- en 1979, année de l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher, commence un brutal mouvement d'accroissement des inégalités qui culmine en 1991 avec un Gini AHC à 0,34 et un ratio interdécile à 4,92 ;

- depuis lors, la tendance est irrégulière avec une légère augmentation des inégalités en 2016 par rapport à 1991, surtout si l'on prend en compte les coûts de logement, avec un Gini AHC à 0,39 et un ratio interdécile à 5,17.

C'est en référence à ces tendances longues que l'on peut apprécier les évolutions contradictoires observées depuis l'éclatement de la crise économique et financière en 2008 (Cribb, Hood, Joyce, 2017 ; Belfield *et al.*, 2017).

Une réduction temporaire des inégalités

Alors qu'en 2016, les revenus moyens issus de l'activité demeurent encore de 5 % inférieurs aux niveaux antérieurs à la crise, le phénomène majeur réside dans la réduction des inégalités entre ménages

pendant la crise et immédiatement après, à l'opposé de ce qui avait été observé lors des précédentes récessions où les inégalités avaient augmenté. L'explication réside dans le mode spécifique de réaction du marché du travail à la récession en 2008 et 2009. L'ajustement se réalise principalement par une réduction des niveaux de salaire alors que la diminution de l'emploi est faible et brève au contraire des récessions antérieures qui avaient beaucoup plus frappé l'emploi que les salaires. Une diminution de l'emploi provoque une augmentation du chômage avec un effet direct d'accroissement des inégalités de revenu. La diminution généralisée des salaires n'a pas le même effet, d'autant plus que l'importance des crédits d'impôts et des prestations sociales sous condition de ressources qui ne sont versés qu'à condition d'occuper un emploi (*in-work benefits*) atténue l'impact de la diminution des salaires pour les ménages à faibles revenus. Simultanément, les revenus des retraités, initialement plus faibles que la moyenne, réduisent leur écart puisqu'ils sont moins touchés par la récession. Enfin, la crise financière touche, provisoirement mais fortement, les hauts revenus qui perçoivent d'importantes rémunérations du capital.

En revanche, la réduction des écarts de salaires entre les femmes et les hommes exerce un effet paradoxal sur les inégalités. Cette tendance résulte principalement d'une réduction des écarts de durée du travail. Elle contribue à une augmentation des inégalités entre les ménages du fait de la covariance des revenus au sein du couple ¹.

1. La covariance signifie que ce sont les femmes appartenant à des ménages de catégories professionnelles ayant des revenus relativement élevés qui ont le plus bénéficié du rattrapage par rapport au revenu des hommes.

Encadré

Les indicateurs de mesure des inégalités

Le revenu du ménage est calculé par unité de consommation, c'est-à-dire en pondérant le nombre de personnes présentes selon leur position au sein du ménage et en affectant par convention le même revenu à chacun des membres du ménage. Le revenu final est mesuré après impôts et prestations sociales.

Deux indicateurs sont le plus fréquemment utilisés pour une mesure synthétique des inégalités de revenu entre les ménages :

- le coefficient de Gini varie entre 0 et 1. La valeur 0 correspond à une situation d'égalité parfaite dans la répartition. La valeur 1 serait atteinte si un seul ménage s'appropriait la totalité du revenu ;
- le ratio interdécile est le rapport entre le 9^e et le 1^{er} décile. Le 1^{er} décile est le niveau de revenu en dessous duquel se situent les 10 % des ménages aux plus bas revenus. Le 9^e décile est le niveau de revenu au-dessus duquel se situent les 10 % de ménages aux plus hauts revenus.

Dans le cas du Royaume-Uni, ces indicateurs sont calculés (graphique 1) soit sur le revenu disponible des ménages (*Before Housing Costs – BHC*), soit après déduction des dépenses de logement (*After Housing Costs – AHC*). En effet, la situation des propriétaires et celle des locataires dépendent de variables différentes. Les propriétaires sont le plus souvent endettés à taux variable donc exposés aux fluctuations des taux d'intérêt. Les locataires ont été soumis, surtout dans certaines régions, à l'explosion des loyers. Enfin, des réformes sont intervenues dans les allocations logement (*Housing Benefits*), qui peuvent représenter une part importante au bas de l'échelle des revenus. L'écart entre les deux courbes montre que les coûts de logement ont contribué significativement à l'augmentation des inégalités.

Une explosion brièvement interrompue des très hauts revenus

Les résultats qui viennent d'être présentés reposent sur les revenus déclarés par les ménages lorsqu'ils sont enquêtés. Il est connu que leurs réponses entraînent une sous-évaluation, surtout des très hauts revenus. Une meilleure prise en compte de ces derniers est possible grâce à l'exploitation des données fiscales. Malheureusement, les estimations les

plus récentes (Burkhauser *et al.*, 2016 ; Jenkins, 2016) portent sur une période allant seulement jusqu'à l'éclatement de la crise. Elles mettent en évidence un accroissement des inégalités avant la crise qui est nettement supérieur à celui évalué à partir des enquêtes auprès des ménages surtout entre les années 2003-2004 et 2007-2008 ². Par exemple, Jenkins estime que le coefficient de Gini pour les revenus individuels bruts

2. Les statistiques britanniques sont souvent calculées sur l'année budgétaire qui va de début avril à fin mars.

augmente entre 1996-1997 et 2007-2008 de 7 à 8 % alors que les enquêtes auprès des ménages indiquent sur la même période une baisse de 5 %³. L'écart résulte principalement du 1 % des revenus les plus élevés. Il est trop tôt pour mesurer l'ampleur, certainement importante, de la reprise des hauts revenus depuis la sortie de crise. À l'inverse, ils risquent à l'avenir de subir les conséquences du Brexit dans la mesure où le top 1 % est concentré dans la finance (Cribb, 2017).

Au total, la crise a brièvement inversé la croissance des inégalités entre les revenus disponibles des ménages qui était observée depuis 1979. Ce mouvement a été rapide entre 1979 et 1991, plus faible et irrégulier jusqu'en 2008. Suite à quelques années de réduction après 2008, il semble avoir amorcé une reprise depuis 2014 et les travaux de projection annoncent une accentuation de cette tendance (voir *infra*).

La pauvreté

Les évolutions de long terme du taux de pauvreté monétaire des ménages⁴ présentent des analogies avec celles des inégalités (Cribb, Hood, Joyce, Norris Keiller, 2017). Du début des années 1960 jusqu'en 1982, le taux est faible relativement aux évolutions ultérieures et reste stable au voisinage de 14 %. Il entame alors une rapide montée qui l'amène à 25 % en 1992. Le taux est ramené à 21 % en 2003-2004 par l'enchaînement de deux effets : d'abord, une amélioration de la situation de l'emploi puis, au début du

gouvernement du New Labour (1997), une réforme des prestations sociales ciblée sur les bas revenus salariaux. Le taux de pauvreté reste ensuite quasi stable y compris pendant la crise (22 % en 2008-2009 et en 2015-2016).

Un changement de composition de la population pauvre

Les mouvements sont plus profonds lorsqu'on observe la composition des ménages pauvres. En premier lieu, avec la montée en charge des systèmes de retraites, la pauvreté se déplace des retraités vers le reste de la population. Les retraités représentaient plus de 40 % de la population pauvre en 1991 contre 14 % de la population totale. Malgré le vieillissement de la population qui fait qu'ils constituent 19 % de la population totale en 2015-2016, ils ne représentent plus alors que 14 % de la population pauvre.

En second lieu, au sein de la population des non-retraités, l'effectif des populations pauvres s'est déplacé des ménages dont aucun membre n'est en emploi (*workless households*) vers des ménages avec un emploi faiblement rémunéré. Parmi les non-retraités, les ménages avec au moins un emploi (*working households*) représentent 45 % de la population pauvre en 1995-1996 et 66 % de la population pauvre en 2015-2016. Ceci est le résultat de la réforme radicale des systèmes d'incitations fiscales et de prestations sociales qui ont été de plus en plus conditionnés à l'occupation d'un emploi à bas salaire. Cette politique de mise au travail des chômeurs et des inactifs aptes au travail (*Welfare to Work*) a développé

3. Les notions de revenu individuel brut et de revenu des ménages sont différentes. Ce qui est significatif, c'est la direction opposée de leurs évolutions dès lors que l'on utilise les données fiscales.

4. Nous utilisons la définition la plus courante de la pauvreté monétaire relative qui retient un seuil de 60 % du revenu médian des ménages par unité de consommation, le revenu final étant mesuré après la prise en compte des coûts de logement (AHC).

à grande échelle le phénomène de la « pauvreté laborieuse » (*working poor*).

Des informations complémentaires

À l'échelle de l'Union européenne, deux autres indicateurs de pauvreté ont été définis (Math, 2017). Ils permettent de compléter, toujours de manière conventionnelle, la mesure seulement monétaire utilisée jusqu'ici.

L'indicateur de pauvreté en condition de vie ou de privation matérielle s'appuie sur une liste de neuf éléments de privation matérielle dont peuvent souffrir les ménages (consommations de base, équipement du foyer, logement, vacances, etc.). Le taux de pauvreté est le pourcentage des ménages soumis à une absence non désirée de trois au moins de ces neuf éléments. Ce taux a régulièrement augmenté après l'éclatement de la crise en passant de 10,4 % en 2007 à 17,4 % en 2013 ; il a ensuite amorcé un recul : 14,1 % en 2015.

L'indicateur de pauvreté en emploi chiffre le pourcentage de ménages dans lequel les adultes ne travaillent pas ou travaillent peu quel que soit leur niveau de salaire⁵. C'est un indicateur de risque d'exclusion sociale et de dépendance à l'égard des prestations sociales ou de l'assistance. Le même profil d'évolution est observé que pour l'indicateur précédent avec des variations de moindre ampleur : le taux est de 10,4 % en 2007, il atteint des *maxima* de 13,2 % en 2010 et 2013 pour redescendre à 11,3 % en 2016.

À la différence du taux de pauvreté monétaire, ces deux indicateurs ont donc connu une augmentation immédiate lors de l'éclatement de la crise et non une

réduction provisoire. Cette différence d'évolution est explicable : les revenus moyens ont baissé du fait de la crise. Par exemple, le revenu médian, à partir duquel est mesuré le seuil de pauvreté monétaire (60 % du revenu médian), a diminué de 5,1 % entre 2007 et 2014. Ainsi des ménages ont pu « échapper » statistiquement à la pauvreté monétaire non parce que leur revenu s'est amélioré mais parce que le seuil de pauvreté a baissé.

La persistance de la pauvreté

Le Department of Work and Pensions⁶ définit la persistance d'un ménage dans la pauvreté monétaire comme sa présence dans cette catégorie pendant trois des quatre dernières années⁷. Comme il est logique, la persistance est plus forte pour les retraités, dont les revenus sont relativement stables, que pour la population d'âge actif, souvent confrontée à la précarité des emplois. Au sein de la population d'âge actif, la persistance dans la pauvreté est particulièrement élevée pour les ménages ayant plus de trois enfants et pour les parents isolés.

La mobilité sociale

Les données sur la pauvreté prennent en considération les ménages puisque c'est à leur niveau que sont déterminés l'utilisation des revenus et donc les niveaux de vie. Au-delà des indicateurs globaux, il est indispensable de préciser les trajectoires et les typologies des populations concernées.

5. Les adultes membres du ménage ont travaillé moins de 20 % de leur durée totale potentielle de travail au cours de l'année.

6. Un *department* au Royaume-Uni est, approximativement, l'équivalent d'un ministère en France.

7. Les statistiques disponibles ne permettent cette mesure qu'avant la prise en compte des coûts de logement (BHC).

Trajectoires

Pour étudier les mouvements de mobilité sociale, le point de départ est l'étude des trajectoires des individus. Ces dernières ont fait l'objet d'études approfondies de la Social Mobility Commission ⁸.

Une approche de long terme est possible à partir d'un panel tiré des déclarations des entreprises sur les salaires (D'Arcy, 2017 ; D'Arcy, Finch, 2017). En définissant les bas salaires comme ceux inférieurs aux deux tiers du salaire médian, l'analyse suit pendant dix années consécutives les trajectoires de travailleurs qui perçoivent initialement un bas salaire. Les auteurs distinguent parmi eux trois catégories : les « immobilisés » ou « en panne » (*stucks*) ont perçu un bas salaire chacune des dix années ; les « échappés » ou « évadés » (*escapers*) sont sortis de la zone des bas salaires au cours de chacune des trois dernières années ; les « cycliques » (*cyclers*) constituent la catégorie intermédiaire qui fluctue selon les années autour du seuil des bas salaires.

Pour la décennie 2006-2016, les effectifs se répartissent entre 25 % d'immobilisés, 17 % d'échappés et 48 % de cycliques ⁹. La situation s'est certes améliorée relativement à la pire décennie qui ait été observée depuis l'exploitation en 1975 de cette source statistique. Il s'agissait de la décennie 1981-1991, apogée du thatchérisme, où l'on comptait 35 % d'immobilisés pour seulement 11 % d'échappés. Cependant, les perspectives de sortie durable de la zone des bas salaires demeurent aujourd'hui très minoritaires. Elles sont liées positivement

au nombre d'années en emploi au cours des dix ans et négativement au nombre d'années à temps partiel. De ce fait, la probabilité de sortie est plus faible pour les femmes que pour les hommes. L'appartenance à certains secteurs d'activité (principalement, hôtels-cafés-restaurants et commerce de détail) et aux zones géographiques défavorisées constituent des obstacles additionnels à la sortie durable de la pauvreté.

En élargissant l'analyse des facteurs explicatifs de l'exclusion sociale, les travaux de la Commission (Social Mobility Commission, 2016, 2017a, 2017b) mettent en évidence le rôle déterminant joué par certains d'entre eux : pour les enfants en bas âge, les conditions de vie et d'accès aux structures d'accueil ; le système éducatif qui, bien qu'ayant permis une élévation des taux et des durées de scolarisation, demeure hautement sélectif ; l'incapacité à réduire le pourcentage des jeunes « NEET » (ni scolarisés, ni en emploi, ni en formation ¹⁰) ; l'enchaînement pernicieux entre les stratégies d'activation (Welfare to Work) et le développement d'emplois de mauvaise qualité. Enfin, les inégalités spatiales se sont considérablement creusées au point de créer « une spirale cumulative de division croissante ¹¹ ». Parmi les 324 zones géographiques du Royaume-Uni, la Commission identifie 65 zones « à mobilité gelée » (*coldspot*) dont 62 se sont prononcées majoritairement en faveur du Brexit. Dans son dernier rapport, elle conclut sa synthèse par un diagnostic de « trajectoire de mobilité sociale lamentable ¹² ».

8. La Commission pour la mobilité sociale (Social Mobility Commission) est un organisme indépendant chargé de conseiller le gouvernement.

9. Le solde de 10 % correspond à des sorties du panel sans que l'on connaisse la situation ultérieure des sortants (chômage, retraite, invalidité, etc.).

10. « *Not in education, employment or training* ».

11. « *A self-reinforcing spiral of ever-growing division* » (Social Mobility Commission, 2017b:viii).

12. « *A lamentable social mobility track record* » (*ibid.*:iii).

Typologies

Une information complémentaire sur les risques d'exclusion sociale est fournie par une enquête qui vient d'être réalisée sur un échantillon représentatif (Balaram, Wallace-Stephens, 2018). Le questionnaire réunit un grand nombre d'indicateurs, objectifs et subjectifs, qui mesurent d'une part, le degré de sécurité ou d'insécurité dans l'emploi, d'autre part, les degrés et les formes de satisfaction ou d'insatisfaction à l'égard de l'expérience de travail. Sur cette base, une typologie distingue sept catégories de travailleuses et de travailleurs. Trois d'entre elles sont marquées par des formes différentes d'insécurité.

Les « intensément précaires » (*acutely precarious*) représentent 16 % de la population. Ils sont souvent dans des emplois atypiques et/ou avec des horaires de travail imprévisibles. Ils perçoivent de bas salaires et expriment une insatisfaction à l'égard du travail.

Les « précaires chroniques » (*chronically precarious*) représentent 15 % de la population. Ils sont souvent dans des formes d'emploi classiques mais perçoivent des menaces sur leur emploi. Ils ont de bas salaires et de faibles possibilités de progression.

Les « travailleurs flexibles » (*flexi-workers*) représentent 12 % de la population. Ils sont souvent en emplois atypiques et/ou avec des horaires imprévisibles, mais ceux qui sont qualifiés apprécient, malgré l'absence de protections, l'autonomie qui leur est donnée et l'intérêt de leur travail.

Plus de 40 % de la population se situe donc dans différentes strates d'insécurité de l'emploi ; plus de 30 % sont sans perspectives de carrière professionnelle.

Une aggravation future des inégalités ?

Des travaux de projection estiment à l'horizon 2022 l'impact des réformes engagées depuis le retour au pouvoir des conservateurs en 2010¹³. Ils s'appuient sur les prévisions officielles de croissance économique qui sous-estiment probablement l'impact négatif du Brexit. Deux réformes majeures pèseront sur l'évolution des inégalités et de la pauvreté : la mise en œuvre de l'Universal Credit et la progression du National Living Wage. Globalement, le pronostic conclut à l'amplification des inégalités.

L'Universal Credit

Annoncée dès 2010, cette nouvelle prestation est créée en 2012 pour remplacer six formules préexistantes de crédits d'impôts et de prestations sociales sous condition de ressources : allocations de chômage, prestations pour handicaps et inaptitudes, allocations logement, crédits d'impôts pour les enfants ou les bas revenus d'activité. Il n'est pas possible ici d'examiner en détail une réforme d'une grande complexité. Les justifications données par le gouvernement portent sur la simplification des règles, leur lisibilité pour les bénéficiaires et les économies de coût de gestion. La mise en place était prévue de façon progressive ; elle s'est heurtée à de considérables difficultés qui ont conduit à en repousser le calendrier et ont engendré de graves problèmes de lourdeur bureaucratique et de retards de paiement pour les premiers « bénéficiaires » (Labour Research, 2017). En 2015, pour des motifs d'économies budgétaires, le gouvernement annonce une substantielle réduction des droits.

13. Gouvernement de coalition avec les libéraux jusqu'en 2015 et, depuis lors, gouvernement uniquement conservateur.

Les travaux de projection sont réalisés en tenant compte de ces réductions, en supposant achevée la généralisation de la nouvelle prestation, en ignorant les règles qui s'appliquent dans la période transitoire et en supposant que les ménages ne modifient pas leurs comportements à l'égard de l'emploi (Adam, Brown, 2016 ; Browne *et al.*, 2016). Un débat, que nous n'abordons pas, porte sur le point de savoir si la réforme aura globalement un effet net incitatif ou désincitatif à l'emploi ¹⁴. Nous ne traitons que des évaluations d'impact sur les inégalités ¹⁵.

Le remplacement de six prestations qui obéissaient à des règles différentes par une prestation unique engendre des effets redistributifs complexes qui sont fonction des différentes caractéristiques des ménages : leur composition, notamment le nombre d'enfants, le nombre d'apporteurs de revenus et les niveaux de ces revenus.

- Comme il est logique, l'impact, qu'il soit positif ou négatif, est concentré sur la moitié inférieure de la distribution des revenus, mais il n'est pas limité aux bas revenus.

- Parmi les 19,7 millions de ménages appartenant à la population d'âge actif, 3,2 millions sont perdants et 2,2 millions gagnants. Les perdants sont concentrés dans les 2^e, 3^e et 4^e déciles. En revanche, les ménages les plus pauvres (1^{er} décile), s'ils subissent dans l'ensemble une perte nette, sont moins nombreux à être touchés

parce qu'ils ne perçoivent pas de revenus d'activité (*non working families*), donc ne sont pas sensibles aux modifications des possibilités de cumul (voir note 15).

- Les principaux perdants sont les parents isolés en emploi (principalement des femmes), les ménages propriétaires de leur logement et/ou qui tirent des revenus de leur patrimoine, les ménages dont deux membres sont en emploi.

- Les principaux gagnants sont les ménages de locataires à bas revenus et les ménages avec un seul emploi et avec présence d'enfants.

Il est donc difficile de caractériser simplement la nature de l'effet redistributif sauf à noter qu'il y a un écart d'un million entre perdants et gagnants et que l'effet est clairement régressif pour certaines catégories défavorisées.

Le National Living Wage

Le gouvernement du New Labour a créé en 1999, pour la première fois au Royaume-Uni, un salaire horaire minimum universel pour les adultes (avec des taux inférieurs en dessous de 22 ans). En 2016, le gouvernement conservateur lui substitue, à partir de l'âge de 25 ans, le National Living Wage ¹⁶. Son taux est de 7,50 livres (soit 8,49 euros) en avril 2017 et atteindra 7,83 livres en avril 2018 (8,85 euros, si le taux de change se maintient à 1,13) ¹⁷ avec un niveau

14. La prestation est sous conditions de ressources mais, comme dans la prime d'activité française, dans le cas d'éventuels revenus d'activité, la réduction de la prestation ne porte que sur une fraction de ces revenus et seulement à partir d'un seuil minimum jusqu'à un plafond.

15. Parallèlement à la mise en place de l'Universal Credit, des mesures d'économies ont été immédiatement mises en œuvre pour les prestations existantes qu'il est destiné à remplacer.

16. La dénomination a été choisie pour des raisons d'opportunité politique afin de rappeler une revendication séculaire du mouvement ouvrier britannique portant sur le *Living Wage*. Ce dernier est défini comme le salaire qui assurerait un niveau de vie acceptable à une famille populaire. Une organisation non gouvernementale, la Living Wage Foundation, calcule annuellement sa valeur. En novembre 2017, il est de 8,75 livres (9,90 euros) en dehors de Londres et de 10,20 livres (11,54 euros) à Londres.

17. À cette date (avril 2018), le salaire minimum sera de 3,70 livres (4,19 euros) pour les apprentis ; 4,20 livres (4,76 euros) en dessous de 18 ans ; 5,90 livres (6,68 euros) de 18 à 20 ans et 7,38 livres (8,36 euros) de 21 à 24 ans.

cible de 60 % du salaire médian en 2020. Des évaluations portent sur l'impact que la croissance du salaire minimum, celle déjà réalisée puis celle annoncée, peut avoir sur l'effectif des populations percevant de bas salaires (D'Arcy, 2017). Le taux de travailleuses et de travailleurs à bas salaires a fluctué de 1987 à 2015 entre 20 et 23 %. Sous l'effet des hausses du salaire minimum, il amorce en 2015 une diminution qui pourrait le ramener au niveau de 16 % en 2020. Comme la cible d'un National Living Wage à 60 % du salaire médian a été définie comme un maximum, l'effet de réduction du taux de bas salaire ne s'exercerait plus au-delà. Le mouvement impactera principalement les secteurs du commerce de détail et de la santé. Il devrait amplifier le phénomène déjà observé de concentration des bas salaires à proximité immédiate du niveau minimum légal avec un renforcement du risque d'enfermement. Enfin, on mesure mal quel sera l'impact du Brexit sur la dynamique des bas salaires puisque les emplois correspondants sont aujourd'hui largement pourvus par des travailleurs immigrés (Clarke, 2017). La hausse du National Living Wage peut-elle contribuer à faire accepter ces emplois par des nationaux ?

Quel effet global ?

Deux études récentes évaluent les effets d'ici l'année budgétaire 2021-2022 des réformes de la fiscalité et de la protection sociale adoptées entre 2010 et 2017 (Hood, Waters, 2017 ; Portes, Reed, 2017). Elles prennent en compte les modifications introduites dans l'impôt sur les revenus, les impôts indirects et les crédits d'impôt, dans les cotisations et prestations de sécurité sociale ainsi que l'adoption de l'Universal Credit et du National Living Wage. Leurs résultats sont convergents. Le taux de pauvreté AHC

(après coûts de logement) passerait de 21,3 % en 2014-2015 à 23,6 % en 2021-2022. Les réformes se font aux dépens de la moitié inférieure de la distribution des revenus. Les catégories particulièrement touchées seraient les ménages appartenant aux minorités ethniques, ceux qui comportent des personnes handicapées ainsi que des parents isolés. Les 15 % des ménages les plus pauvres verraient leurs revenus réels baisser au cours de la période. L'accroissement des indicateurs d'inégalités proviendrait principalement de la hausse des hauts revenus. Les régressions affectant les bas revenus résulteraient surtout de la décision prise par le gouvernement, alors que l'inflation accélère, de geler en valeur monétaire jusqu'en 2020-2021 un vaste ensemble de prestations sociales.

Conclusion

La réduction, à première vue paradoxale, des inégalités pendant et juste après la récession économique de 2008-2009 n'a constitué qu'une parenthèse dans un mouvement semi-séculaire d'amplification des inégalités qui semble destiné à se poursuivre dans les années à venir. Comme dans la majorité des économies avancées, l'explosion des très hauts revenus n'a été que brièvement interrompue. Dans le contexte britannique, le retour à un faible taux de chômage (selon la définition restrictive du Bureau international du travail, BIT) ne coïncide pas avec une amélioration des plus bas revenus pour deux raisons principales. En premier lieu, cette situation n'est atteinte que par la prolifération des emplois précaires mal payés qui a été favorisée de longue date par les politiques d'« activation » des chômeurs et de tous les inactifs jugés aptes au travail. La pauvreté

qui frappait naguère les ménages sans emploi touche de plus en plus les *working poor* (« pauvreté laborieuse »). En second lieu, plus récemment, les politiques d'austérité budgétaire ont sévèrement frappé les prestations sociales qui constituent une part importante des ressources des ménages à bas revenus. On aurait pu supposer que le National Living Wage constituerait un instrument de lutte contre les bas salaires, mais il n'est qu'un salaire minimum horaire. S'il exerce un effet indiscutablement positif pour les salariés à plein temps, il est d'une efficacité limitée lorsque les bas revenus salariaux résultent de la croissance des emplois discontinus, du temps partiel ou des contrats zéro heure et il est totalement inefficace face au camouflage de la dépendance économique en travail juridiquement indépendant.

Sources :

Adam S., Brown J. (2016), « The Effect of UK Welfare Reforms on the Distribution of Income and Work Incentives », in Triki K. (ed.), *Expenditure-based Consolidation Experiences and Outcomes: Workshop Proceedings*, European Commission, European Economy Discussion Paper, n° 026, <http://dx.doi.org/10.2765/97599>.

Balaram B., Wallace-Stephens F. (2018), *Thriving, Striving, or Just about Surviving? Seven Portraits of Economic Security and Modern Work in the UK*, RSA, Future Work Center, January, <https://goo.gl/u75URS>.

Belfield C., Blundell R., Cribb J., Hood A., Joyce R. (2017), « Two Decades of Income Inequality in Britain: The Role of Wages, Household Earnings and Redistribution », *Economica*, vol. 84, n° 334, p. 157-179, <https://doi.org/10.1111/ecca.12220>.

Brewer M., Wren-Lewis L. (2016), « Accounting for Changes in Income Inequality: Decomposition Analyses for the UK, 1978-2008 », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 78, n° 3, p. 289-322, <https://doi.org/10.1111/obes.12113>.

Browne J., Hood A., Joyce R. (2016), « The (Changing) Effects of Universal Credit », in Emmerson C., Johnson P., Joyce R. (eds.),

The IFS Green Budget: February 2016, Institute for Fiscal Studies, p. 232-259, <https://www.ifs.org.uk/uploads/gb/gb2016/gb2016ch10.pdf>.

Burkhauser R.V., Herault N., Jenkins S.P., Wilkins R. (2016), « What Has Been Happening to UK Income Inequality since the Mid-1990s? Answers from Reconciled and Combined Household Survey and Tax Return Data », *DP*, n° 9718, IZA, February, <http://ftp.iza.org/dp9718.pdf>.

Clarke S. (2017), *Work in Brexit Britain: Reshaping the Nation's Labour Market*, Resolution Foundation, July, <http://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2017/07/RF-Brexit-ebook.pdf>.

Cribb J. (2017), *Earnings and the Labour Market*, Institute for Fiscal Studies, London, <https://election2017.ifs.org.uk/article/earnings-and-the-labour-market>.

Cribb J., Hood A., Joyce R. (2017), *Recessions, Income Inequality and the Role of the Tax and Benefit System*, Institute for Fiscal Studies, London, <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/R137.pdf>.

Cribb J., Hood A., Joyce R., Norris Keiller A. (2017), *Living Standards, Poverty and Inequality in the UK: 2017*, Institute for Fiscal Studies, London, <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/R129%20-%20HBA%20report%202017.pdf>.

D'Arcy C. (2017), *Low Pay Britain 2017*, Resolution Foundation, October, <http://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2017/10/Low-Pay-Britain-2017.pdf>.

D'Arcy C., Finch D. (2017), *The Great Escape? Low Pay and Progression in the UK's Labour Market*, Social Mobility Commission, October, <http://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2017/10/Great-Escape-final-report.pdf>

DWP (2017), *Households Below Average Income: An Analysis of the UK Income Distribution: 1994/95-2015/16*, <https://goo.gl/WSfAY6>.

Hood A., Waters T. (2017), « Living Standards, Poverty and Inequality in the UK: 2016-17 to 2021-22 », *Report R127*, Institute for Fiscal Studies, March 2, <https://doi.org/10.1920/re.ifs.2017.0127>.

Jenkins S.P. (2016), « Pareto Models, Top Incomes and Recent Trends in UK Income Inequality », *DP*, n° 10124, IZA, August 1st, <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/pep/pep30.pdf>.

ROYAUME-UNI

Labour Research (2017), « Unions Take on Challenges of Organizing in Gig Economy », December, p. 16-18.

Math A. (2017), *Pauvreté et familles. Éléments quantitatifs de comparaison européenne*, Document de travail, Haut Conseil de la famille et de l'enfance, novembre.

Portes J., Reed H. (2017), *Distributional Results for the Impact of Tax and Welfare Reforms between 2010-2017, Modelled in the 2021/2022 Tax Year*, Research Report, Equality and Human Rights Commission, Interim

Findings, November, <https://goo.gl/UTMxF8>.

Social Mobility Commission (2016), *State of the Nation 2016: Social Mobility in Great Britain*, November, <https://goo.gl/jnZQxD>.

Social Mobility Commission (2017a), *Time For Change: An Assessment of Government Policies on Social Mobility 1997-2017*, June, <https://goo.gl/x2URqd>

Social Mobility Commission (2017b), *State of the Nation 2017: Social Mobility in Great Britain*, November, <https://goo.gl/evyDx>.