

Politiques de l'emploi et flexibilité du marché du travail au Royaume-Uni depuis 1979

Jean-Jacques Santini*

Améliorer l'efficacité du marché du travail est l'un des points essentiels de la politique des conservateurs britanniques depuis 1979, et pourtant, le chômage a crû en Grande-Bretagne à un rythme rapide, puis s'est maintenu à un niveau très élevé. Faut-il en conclure à l'échec des mesures prises ? Pour répondre à la question, J.J. Santini examine l'ensemble du dispositif mis en place : sur le plan juridique, les textes sur les relations professionnelles dont les lois de 1980, 1982 et 1984 sur la réduction du pouvoir des syndicats, les mesures d'assouplissement des règles d'embauche et de licenciement, de promotion de la mobilité; sur le plan politique, les incitations au travail des salariés, à la reprise de l'embauche, à l'amélioration de la formation. S'il est en fait trop tôt pour dresser un bilan de l'utilité de ces mesures, il faut reconnaître que le Royaume-Uni a retrouvé un rythme de croissance de la productivité et de création d'emplois, que de nombreux accords pour une gestion plus souple du personnel ont été conclus et que ces réformes ne devraient plus être remises en question.

Le problème du chômage a pris une importance très grande dans le débat économique au Royaume-Uni dès la deuxième moitié des années soixante-dix. En effet, plus encore que dans les autres pays européens, il s'est accru avec une rapidité surprenante : alors qu'à la fin de 1973, les chômeurs étaient moins d'un

* *Jean-Jacques Santini est administrateur civil à la direction de la Prévision du ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation.*

demi-million, la barre du million était franchie en 1975, celle des deux millions au début de 1981 et celle de trois millions dans les premiers mois de 1984.

De multiples causes peuvent expliquer cette progression très rapide. En première analyse, trois éléments importants paraissent se dégager :

— une évolution démographique peu favorable à court terme, qui a engendré une augmentation de la population en âge d'activité de 1,5 million de personnes depuis 1975;

— un accroissement de l'activité des femmes, en particulier depuis 1983, qui explique pour partie la proportion élevée d'actifs en pourcentage de la population d'âge actif au Royaume-Uni (73 % en 1982 contre 66,7 % en France, 65,4 % en RFA, 60,7 % en Italie);

— un repli très marqué de l'emploi qui est redescendu de 25,5 millions de personnes en décembre 1979 à 23,5 millions de personnes en mars 1983, sous l'effet des fortes compressions d'effectifs intervenues dans l'industrie sur la même période (— 1,9 millions de personnes).

Aux yeux des pouvoirs publics, ces facteurs défavorables ne constituent cependant que des données, certes gênantes, mais auxquelles le marché du travail aurait dû s'adapter avec un certain délai. La raison fondamentale pour laquelle le Royaume-Uni connaît un niveau élevé de chômage résiderait en réalité dans le mauvais fonctionnement du marché du travail. La politique menée depuis 1979 a donc consisté à essayer de rendre plus efficient ce marché en éliminant les nombreuses rigidités qui l'ont empêché d'absorber les chocs relevés ci-dessus. Cette recherche d'une plus grande flexibilité a été entreprise par trois voies principales :

— un assouplissement des principales dispositions légales ayant une incidence directe ou indirecte sur le fonctionnement du marché du travail;

— la définition de politiques incitatives de nature essentiellement financière visant à accroître l'incitation au travail et à l'embauche;

— la mise en œuvre de politiques spécifiques destinées à assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail pour réduire directement le chômage.

Les modifications de la législation du travail

La réforme la plus importante intervenue a concerné le système des relations professionnelles qui constituait, de l'avis de nombreux observateurs, un des facteurs clés du mauvais fonctionnement du marché du travail britannique. La législation relative au salaire minimum, ainsi que les règles d'embauche et de licenciement ont également été refondues tandis que les principaux freins réglementaires à la mobilité étaient supprimés.

La réforme du système des relations professionnelles

Adhérant aux analyses¹ considérant que la puissance des syndicats était un des déterminants importants des mauvaises performances économiques enregistrées par le Royaume-Uni, les conservateurs ont réduit et encadré les pouvoirs des syndicats par les lois de 1980 et 1982 sur l'emploi et la loi de 1984 sur les syndicats.

Le rôle des syndicats dans l'économie britannique

Les organisations syndicales britanniques comptent parmi les plus puissantes du monde occidental, tant par leur richesse financière que par leur nombre d'adhérents. Avec 13,4 millions de syndiqués et un taux de syndicalisation record de 55,4 %, le Royaume-Uni se trouvait ainsi placé en 1979 dans une situation comparable à l'Italie, en tête de la plupart des pays occidentaux. Cette force numérique du syndicalisme britannique résultait pour partie de la pratique du monopole syndical ou « closed shop » qui touchait environ 6 millions de salariés en 1979, appartenant essentiellement aux professions de dockers, des marins, des mineurs et des imprimeurs. Selon des conditions variant suivant le type de clause, le monopole syndical obligeait en effet les individus voulant travailler dans une entreprise l'appliquant, à adhérer au syndicat.

Plus que par leur richesse ou le nombre élevé de leurs adhérents, la puissance des syndicats s'affirmait cependant jusqu'en 1979 par leur rôle dans la nation et dans l'entreprise.

Dans la nation, les syndicats ont tenu depuis la fin de la seconde guerre mondiale une place privilégiée pour deux raisons : les liens organiques les unissant au Parti travailliste, qui leur ont permis d'être largement associés à ses décisions, qu'il soit au Gouvernement ou dans l'opposition; leur participation à de nombreux organismes tripartites qui élaborent ou appliquent une politique économique ou sociale, tels le Conseil national du développement économique (NEDC), la Commission de la main-d'œuvre (Manpower Services Commission) ou les Conseils salariaux (Wage Councils)².

Dans l'entreprise, le rôle des syndicats apparaissait encore plus important dans la mesure où l'on observait parfois un véritable renversement des rapports de force entre le patronat et les syndicats. C'est ce renversement, jugé néfaste par de nombreux observateurs, qui a en fait suscité les critiques à l'encontre des « abus » du pouvoir syndical. Le système du « closed shop » a ainsi été particulièrement

1. Pour l'exposé de ces thèses voir J.-P. Ravier, « Les syndicats britanniques sous les gouvernements travaillistes (1945-1970) », Presses Universitaires de Lyon, 1981.

2. Pour leur rôle et son évolution, cf. *infra*.

attaqué dans la mesure où il revenait en fait souvent dans la pratique à déléguer au syndicat l'essentiel des responsabilités en matière de gestion du personnel, l'amenant en particulier à proposer à l'employeur des candidats pour les postes de travail³. Plus généralement, de nombreuses analyses ont conclu que les pratiques restrictives (encadré) auxquelles ont recouru les syndicats pour assurer leur pouvoir avaient gêné l'adaptation du système productif britannique aux mutations économiques et technologiques. Elles ont également souligné la désorganisation de la production entraînée par la multiplication des conflits sociaux observée au cours des années soixante-dix en réponse aux politiques des revenus pratiquées par les gouvernements successifs.

Enfin, elles ont montré — confortant le discours de l'actuel ministre des Finances britanniques, M. Lawson — que les exigences salariales excessives des syndicats avaient pu conduire à une croissance trop rapide des rémunérations par rapport aux gains de productivité enregistrés, contribuant de cette façon à la dégradation de la situation de l'emploi enregistrée depuis le début des années soixante-dix.

Ces « excès » du syndicalisme britannique paraissent cependant liés tout autant au mode d'organisation et de fonctionnement des syndicats qu'à leur puissance.

Ainsi, le caractère très décentralisé des négociations collectives qui, autrefois organisées au niveau des branches, se déroulent désormais au sein de l'entreprise par l'intermédiaire des délégués d'entreprises (« shop stewards ») explique pour partie le développement des « grèves sauvages »⁴ sur la même période, qui a concouru lui-même largement à la multiplication des conflits relevée ci-dessus.

De même la complexité du mouvement syndical qui, pour des raisons en partie historiques, comporte une multiplicité de syndicats de tailles très variables⁵ ne facilite évidemment pas les négociations collectives puisque les chefs d'entreprise doivent successivement dialoguer avec de multiples organisations représentatives (plus de vingt dans certains cas...) qui se concurrencent parfois en faisant de la surenchère. Elle a aussi gêné l'adaptation des entreprises, chaque syndicat défendant l'emploi et les intérêts de ses membres.

La ténacité des leaders syndicaux et la forte motivation et mobilisation de leurs troupes auxquelles répondait la faible combativité du patronat britannique, souvent prêt à rechercher la paix sociale à tout prix, ont également largement contribué au déséquilibre des négociations entre les partenaires sociaux. Enfin, le cadre

3. De même, le refus d'adhérer au syndicat ou le fait de ne plus y appartenir constituait un motif valable de licenciement.

4. Les grèves sauvages sont des grèves décidées par la base et non mises en mouvement par les organisations syndicales.

5. Près de 450 comprenant des syndicats de métiers (imprimeries, chantiers navals...), d'industrie (mines, chemin de fer...), des syndicats à vocation inter-industrielle (transports...) et des syndicats de « cols blancs » (secteur public, banques...) dont le quart environ, totalisant 90 % de l'ensemble des effectifs, sont regroupés depuis 1968 en une structure fédérale, le Trade Union Congress.

Les pratiques restrictives des syndicats au Royaume-Uni

Ces pratiques, aujourd'hui souvent atténuées, avaient toutes pour objet d'assurer le pouvoir des syndicats qui les utilisaient tout en garantissant en contrepartie un certain nombre d'avantages aux salariés en place (emploi, rémunération, nature du travail...). Parmi ces pratiques, les plus contestées ont été les suivantes :

- le « closed shop » qui, par le biais du contrôle de l'embauche, garantit des rémunérations élevées aux salariés en place en empêchant l'entrée de travailleurs acceptant des taux de salaire plus faibles;
- l'institution de frontières artificielles entre métiers qui, pour protéger l'emploi des adhérents de chaque syndicat de métier, aboutit à fractionner artificiellement les tâches susceptibles d'être accomplies par le même salarié;

- la résistance à l'introduction de progrès organisationnels et techniques susceptibles de remettre en cause l'emploi et les avantages des travailleurs concernés par ces changements;

- la fixation par les syndicats du nombre de jeunes admis en apprentissage chaque année, qui a permis d'éviter une concurrence trop forte des salariés de certaines professions par les jeunes.

Dans l'ensemble, à l'exception du « closed shop », ces pratiques ont cessé d'être dominantes à partir du milieu des années soixante : elles ont été abandonnées, tout au moins en partie, en échange de garanties d'emploi et d'avantages pécuniaires à l'occasion de négociations collectives.

juridique dans lequel s'inscrivaient jusqu'à la fin des années soixante-dix les relations collectives qui s'avérait, pour des raisons historiques, très protecteur des droits et prérogatives des syndicats a sans doute été un facteur productif important des « excès » du syndicalisme britannique.

Faute de pouvoir modifier radicalement ces facteurs mais cherchant à parer aux excès les plus manifestes du « pouvoir syndical », les gouvernements successifs de Mme Thatcher ont modifié à trois reprises depuis le début des années quatre-vingt le cadre juridique qui régit le fonctionnement des syndicats. Les pouvoirs respectifs du patronat et des syndicats ont ainsi été rééquilibrés au détriment de ces derniers, dans le but d'améliorer le fonctionnement du marché du travail.

La réduction des pouvoirs des syndicats

Le premier axe de réforme emprunté par les lois de 1980 et 1984 a été de chercher à limiter le monopole syndical. Deux types de disposition ont été adoptés à cet effet : d'une part, la reconnaissance et le renforcement des droits des salariés

licenciés pour s'être refusés à l'affiliation obligatoire aux syndicats exerçant un monopole d'embauche; d'autre part, l'instauration d'un vote à bulletin secret pour l'approbation de la création de monopoles d'embauche et la confirmation des monopoles antérieurs (nécessité d'une majorité de 80 % des membres du syndicat ou de 85 % des votants). Ainsi, une décision de renvoi fondée sur la non-appartenance au syndicat ne peut désormais plus être reconnue comme « juste » à moins que le monopole d'embauche n'ait été approuvé par un scrutin ayant eu lieu dans les cinq années précédentes.

Le deuxième objectif de ces nouvelles lois a été la démocratisation des syndicats en particulier par le biais de l'obligation qui leur a été imposée d'élire leurs comités exécutifs à bulletin secret tous les cinq ans au moins.

Enfin et surtout, pour freiner le développement des conflits, la nouvelle législation encadre les possibilités de recours à la grève et limite les prérogatives des syndicats en cas de conflit. Ainsi, toute action revendicative doit désormais être décidée à l'avance par un vote à bulletin secret des membres du syndicat. Dans le cas contraire, l'immunité financière qui protège au Royaume-Uni les syndicats dans les conflits du travail se trouve levée. De même, le « secondary picketing », c'est-à-dire l'organisation de piquets de grève en amont ou en aval de l'entreprise où surgit un conflit du travail, devient illégal et fait perdre aux syndicats le bénéfice des immunités financières qui existaient auparavant. Enfin, de la même façon, ces immunités sont supprimées lorsque les conflits du travail ne sont pas limités à ceux qui mettent face à face les travailleurs et leur employeur. Les conflits intersyndicaux tombent ainsi sous le coup de la loi, de même que les grèves de solidarité avec les travailleurs d'autres pays⁶.

Dans l'ensemble, les dispositions de ces trois lois réduisent donc significativement le pouvoir des syndicats. La principale arme utilisée contre eux est en fait de nature financière : plus particulièrement, pour toute une série d'actions revendicatives devenues illégales, des obligations pécuniaires lourdes⁷ découlant de condamnations à dommages et intérêts ou d'injonctions judiciaires peuvent désormais être mises à la charge des caisses des syndicats. En ce sens, comme le souligne J.-P. Ravier⁸, les finances des syndicats sont l'une des cibles non avouées de la nouvelle législation.

Il est aujourd'hui difficile d'apprécier l'impact que celle-ci aura à terme sur le fonctionnement du marché du travail. Il serait en particulier hasardeux d'expliquer la forte diminution du nombre de conflits observée depuis le début des années

6. Ceci empêche en particulier les salariés de divers établissements d'une entreprise multinationale de mener des actions concertées.

7. A titre d'exemple, aux termes de la loi de 1982, un syndicat peut être condamné à des dommages et intérêts variant de 10 000 à 250 000 livres (soit de 110 000 à 2,7 millions de francs) selon la taille du syndicat pour tout acte illégal autorisé ou revendiqué par lui.

8. J.-P. Ravier « Madame Thatcher et les syndicats » paru dans *Notes et Etudes des Documentaires* n° 4 765, 4^e trimestre 1984.

quatre-vingt⁹ par les mesures prises (tableau 1). Celles-ci sont en effet trop récentes, pour la plupart d'entre elles, pour avoir pu jouer un rôle significatif dans cette évolution qui paraît s'expliquer essentiellement par la forte progression et l'ampleur du chômage au cours des dernières années.

TABLEAU 1

Journées perdues pour fait de grève

En millions

Années	1962- 1966	1967- 1971	1972- 1976	1977- 1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Nombre annuel	2,5	7,8	10,2	16,3	12,0	4,3	5,3	3,8	27,1	6,4

Source : Department of Employment.

Cependant, il semble que dans l'avenir le nombre de conflits enregistrés chaque année devrait s'établir à un niveau très inférieur à celui qui avait été observé dans les années soixante-dix. Ceci résulte en particulier de l'obligation de procéder à un vote à bulletin secret, à laquelle sont maintenant tenus les syndicats avant le lancement d'une action revendicative. Cette obligation a impliqué en effet que les syndicats puissent être désavoués par le vote négatif des salariés de l'entreprise concernée¹⁰, ce qui s'est déjà produit en particulier en deux grandes occasions récemment — les grèves envisagées dans le groupe automobile Austin Rover à la fin de 1984 et chez les conducteurs des chemins de fer au milieu de 1985. Elle signifie également que, craignant un tel désaveu, ils feront preuve d'une plus grande modération et ne déclencheront une grève que lorsqu'ils seront sûrs de l'assentiment d'une large majorité des salariés.

En revanche les mouvements revendicatifs devraient être plus fréquemment couronnés de succès, les syndicats se montrant plus fermes dans leurs exigences et les patrons, en sens inverse, étant plus enclins à céder aux revendications, compte tenu du soutien salarial recueilli par les syndicats.

Dans l'ensemble, compte tenu du sens opposé de ces deux effets de la législation, il n'est donc pas encore possible de déterminer si celle-ci pourra entraîner une réduction des revendications syndicales, en particulier en matière de rémunération. Comme le souligne l'OCDE¹¹, les relations professionnelles britanniques paraissent cependant empreintes désormais d'un plus grand réalisme qui pourrait à terme permettre l'amélioration du fonctionnement du marché du travail. La prise en compte plus fréquente, dans les négociations collectives en entreprise,

9. Si on fait abstraction de la grève des mineurs de 1984 qui s'est poursuivie jusqu'en mars 1985 et a représenté à elle seule 22,3 millions de journées de travail perdues (dont 4 millions de journées en 1985).

10. En 1985, sur 94 scrutins effectués en Grande-Bretagne, 25 ont donné lieu à un vote négatif des salariés et 38 seulement ont débouché sur une grève.

11. OCDE, « Etudes Economiques, Royaume-Uni », janvier 1986.

des considérations de productivité au détriment de celles de comparabilité des salaires et la moindre résistance à l'introduction de nouvelles techniques dans le travail qui ont pu être observées, semblent en tout cas témoigner en ce sens.

La réduction des compétences des conseils salariaux

Au nombre de 26 en 1985, ils fixaient, par branche d'activité, les taux de salaires minima¹² et le régime des congés payés d'environ 2,75 millions de travailleurs. Ceux-ci appartenaient pour la grande majorité à des branches faiblement syndiquées : près des neuf dixièmes travaillaient dans le secteur du commerce de détail et de la restauration, les autres exerçant leur activité essentiellement dans le secteur de l'habillement. 80 % étaient des femmes dont deux tiers environ occupaient un emploi à temps partiel.

Estimant que ces conseils fixaient, dans nombre de cas, en particulier pour les jeunes, pour le degré de qualification requis, des salaires trop élevés qui pouvaient dissuader les employeurs d'offrir un travail à des chômeurs, les pouvoirs publics britanniques ont entrepris en juillet 1985 de restreindre leur champ de compétence.

Désormais, en vertu de la nouvelle législation, les travailleurs âgés de moins de 21 ans, dont le taux de chômage était, en 1986, presque deux fois plus fort que celui de l'ensemble de la population active, ne seront plus couverts par les décisions des conseils. Cette mesure a ainsi supprimé la protection dont bénéficiait environ le cinquième des jeunes travailleurs. Par ailleurs, les conseils ne pourront plus fixer qu'un seul taux de rémunération et d'heures supplémentaires et n'auront plus de pouvoir de décision pour les conditions d'emploi.

Il apparaît aujourd'hui difficile d'évaluer l'influence que pourront exercer ces dispositions sur l'emploi et la flexibilité du marché du travail. Le ministère du Travail britannique estime que 50 000 à 100 000 nouveaux emplois pourraient être créés mais ce chiffre inclut probablement le déplacement de jeunes travailleurs à bas salaires vers les nouveaux emplois.

En réalité, comme le souligne l'OCDE¹³, il n'est pas certain que les taux de rémunération fixés par les pouvoirs publics soient la cause principale de l'augmentation du chômage des jeunes constatée ces dernières années : durant cette période, le rapport des taux de rémunération des jeunes à ceux des adultes s'est stabilisé ou a même baissé légèrement après avoir connu une forte hausse au début des années soixante-dix. L'effet de cette nouvelle législation qui apparaît socialement contestable semble donc par ailleurs incertain sur l'emploi.

12. Il n'existe pas de salaire minimum national en Grande-Bretagne.

13. OCDE, *op. cit.*

L'assouplissement des règles d'embauche et de licenciement

Aux yeux de nombreux observateurs¹⁴ comme à ceux du gouvernement conservateur à son arrivée au pouvoir, ces règles, adoptées au Royaume-Uni dans les années soixante-dix en contrepartie d'un engagement de modération salariale de la part des syndicats, constituaient un obstacle à l'emploi qu'il fallait supprimer. En protégeant les salariés, en particulier contre les licenciements abusifs, elles dissuadaient en même temps les employeurs d'embaucher en rendant le coût des licenciements trop élevé¹⁵.

La législation sur l'emploi peut effectivement avoir été l'une des causes de la baisse des taux de rotation de la main-d'œuvre depuis le début des années soixante mise en évidence par les données relatives aux embauches et aux licenciements dans le secteur manufacturier.

Elle peut aussi expliquer, dans une certaine mesure, l'augmentation, considérable par rapport aux années antérieures, du recours à des formes d'emploi plus souples que les contrats de travail classiques tels que les contrats temporaires ou la sous-traitance.

Toutefois, on ne peut imputer à la législation seule l'ajustement imparfait des effectifs des entreprises aux besoins conjoncturels. Conformément à la « théorie des contrats implicites », le fonctionnement des marchés du travail reste, même en l'absence de législation protégeant les salariés, marqué par une certaine stabilité des relations d'emploi. Une telle stabilité correspond en effet aux intérêts des deux parties : les salariés satisfont leur besoin de sécurité tandis que, pour les employeurs, la stabilité du personnel réduit les coûts relatifs au recrutement, à la formation et à la rotation de la main-d'œuvre.

Dans l'ensemble, on peut cependant estimer qu'à court terme l'influence de la législation britannique des années soixante-dix sur le chômage a été quasiment inexistante (les licenciements évités compensant les embauches non effectuées) tandis qu'à long terme son influence était probablement défavorable, les retards enregistrés dans les ajustements d'effectifs réduisant l'adaptabilité et la compétitivité des entreprises.

Trois dispositions ont donc été prises par les pouvoirs publics depuis 1980 pour limiter les effets négatifs de la législation sur le fonctionnement du marché du travail :

— la période minimum pendant laquelle il faut avoir travaillé dans une entreprise pour bénéficier de la protection contre le licenciement abusif a été portée en 1980

14. Cf. entre autres S. Nickell « *The Determinants of Equilibrium Unemployment in Britain* », *Economic Journal*, 1982 et J. Gennard « *La sécurité de l'emploi : arrangements et méthodes de suppression d'emploi dans certains pays de l'OCDE* », rapport OCDE 1985.

15. Cf. en particulier S. Nickell « *Unemployment and the Structure of Labor Costs* », *Journal of Monetary Economics*, 1979, 11.

de six mois à un an (à deux ans pour les entreprises de moins de vingt salariés) puis, en 1985, à deux ans dans tous les cas ;
— la charge de la preuve n'incombe plus à l'employeur dans les affaires de licenciement abusif ;
— les délais de préavis en cas de licenciement touchant moins de cent personnes ont été réduits.

A défaut de réduire le chômage à court terme¹⁶, ces mesures devraient en tout cas réduire le coût des licenciements pour les entreprises. Le nombre de cas de licenciements abusifs, qui avait beaucoup augmenté, passant de 10 000 l'an environ en 1970 à 35 000 l'an à partir de 1977, devrait ainsi retrouver des niveaux nettement moins élevés au cours des prochaines années.

La suppression d'une partie des obstacles à la mobilité

Aux yeux des pouvoirs publics, la mobilité de la main-d'œuvre était insuffisante au Royaume-Uni en raison pour partie d'obstacles juridiques et institutionnels. Des mesures ont donc été prises depuis le début de la décennie quatre-vingt pour lever ces obstacles et accroître ainsi les trois principales formes de mobilité : la mobilité géographique, la mobilité d'emploi faisant intervenir un changement d'employeur¹⁷ et la mobilité professionnelle.

Les autorités britanniques ont cherché à accroître la mobilité géographique en favorisant l'achat, la location et la vente de logements. Les études effectuées¹⁸ montraient en effet que, toutes choses égales par ailleurs, les personnes et familles locataires du secteur privé sont plus mobiles géographiquement que celles qui occupent leur propre logement qui se déplacent elles-mêmes plus facilement que les locataires du secteur public. Ceci s'expliquait par le fait qu'il est plus facile de quitter une location que de vendre son logement tandis que des considérations économiques peuvent en revanche dissuader certains locataires de quitter leur habitation lorsque le loyer est très bon marché (cas général des HLM).

Cinq séries de dispositions ont donc été prises dans ce cadre :

- un nouveau type de location de courte durée a été créé dans le secteur locatif privé afin d'accroître l'offre de cette catégorie de logements ;
- les frais d'achat et de vente de logement ont été abaissés grâce à la réduction des droits de timbre et à la suppression du quasi monopole des « solicitors »¹⁹ sur les cessions immobilières ;

16. *A très court terme, l'assouplissement de la législation a pu au contraire avoir un effet négatif sur le chômage.*

17. *Mobilité externe par opposition à la mobilité interne qui correspond à un changement d'emploi sans changement d'employeur.*

18. *Cf. en particulier les études économétriques de G.A. Hugues et B. Mc Cormick de 1981 (« Do Council Housing Policies Reduce Migration Between Regions ? », *Economic Journal*, 91) et de 1985 (« Migration Intentions in the UK. Which Households want to migrate and which succeed ? », *Economic Journal*, supplément).*

19. *Homme de loi qui cumule au Royaume-Uni les fonctions de notaire et d'avoué.*

- l'achat (et la revente ultérieure) des logements sociaux par leur locataire ont été autorisés, ce qui a permis à plus de 900 000 d'entre eux de devenir propriétaires de leur logement²⁰;
- la mobilité dans le domaine des logements sociaux a été favorisée par un système de transferts;
- les déménagements ont été facilités par la création d'un bureau national de mobilité (« National Mobility Office ») qui assiste les HLM, les villes nouvelles et les associations de locataires dans ce domaine.

La mobilité professionnelle et la mobilité d'emploi ont également fait l'objet de l'attention des pouvoirs publics. Dans ce domaine, en particulier, a été pris un ensemble de mesures destinées à atténuer le lien entre les pensions de retraite professionnelles et l'appartenance à l'entreprise, qui constituait un obstacle important à la mobilité. Alors que les salariés qui changeaient d'employeur percevaient traditionnellement une retraite significativement inférieure à celle des employés qui étaient restés dans la même entreprise, la loi sur la sécurité sociale de 1985 réduit très sensiblement les différences de pension existantes. Elle oblige en effet les caisses de retraite professionnelles à réévaluer les droits à pension acquis par les travailleurs quittant l'entreprise avant l'âge de la retraite d'au moins 5 % par année (où à les indexer sur la hausse des prix de détail si celle-ci est inférieure à ce chiffre) ou à offrir la valeur intégrale de rachat de ces droits.

La définition de politiques incitatives

Ces politiques, de nature essentiellement financière, ont essayé d'infléchir les comportements des individus tant du côté de l'offre que de celui de la demande de travail : tentant d'augmenter l'incitation au travail des salariés, elles ont aussi cherché à encourager l'embauche du côté des employeurs.

Les incitations à l'activité

Les politiques employées ont visé pour l'essentiel à éliminer les effets pervers du système de redistribution britannique qui, comme l'ont montré plusieurs rapports officiels, pouvait dissuader dans certains cas les individus d'exercer une activité en raison de la perte d'allocations sociales et de l'asujettissement à l'impôt sur le revenu qui en découlaient.

Pour réduire ces « pièges de la pauvreté et du chômage » (« poverty and unemployment traps »), les pouvoirs publics ont à la fois allégé les prélèvements

20. Cf. J.-J. Santini, « Les dénationalisations britanniques, objectifs et réalisations », *Economie et Prévision*, n° 76.

sur les revenus les plus faibles et diminué les prestations sociales versées en cas de chômage, réduisant ainsi le taux de remplacement (c'est-à-dire le rapport entre les indemnités de chômage et le revenu d'activité après impôt).

L'allègement de la fiscalité sur les revenus les plus faibles

Trois séries de mesures ont été prises²¹ qui, combinées, ont réduit sensiblement les prélèvements sur les revenus les plus modestes.

En premier lieu, les seuils d'imposition ont été relevés de façon notable depuis 1979 par le biais d'accroissements sensibles des abattements personnels, exonérant presque chaque année de nombreux contribuables. Grâce à ces relèvements successifs, 5,5 millions de personnes sur 23,6 millions de contribuables n'ont pas payé d'impôt sur le revenu en 1986.

En second lieu, le taux de base de l'impôt sur le revenu a été réduit de trois points dès 1979 et de un point en 1986, ce qui l'a porté de 33 à 29 %²². L'imposition des revenus faibles et moyens voisins du seuil minimum d'imposition a ainsi été diminuée significativement.

Enfin, depuis la réforme introduite par le budget de 1985, les cotisations sociales portant sur les salaires les plus faibles ont été réduites, élevant ainsi le salaire net (de cotisations) des emplois peu qualifiés (d'environ 1,5 % pour les salariés gagnant moins de 130 livres par semaine).

La réduction des prestations perçues en cas de chômage

Au Royaume-Uni, les travailleurs qui perdent leur emploi peuvent percevoir des prestations au titre de l'assurance nationale pendant une période maximale de douze mois, s'ils ont versé les cotisations nécessaires. Au-delà de cette période, le bénéficiaire passe sous le régime des prestations complémentaires tant qu'il reste au chômage. Les barèmes des prestations sont fonction des besoins, évalués selon la situation familiale et les conditions de logement du bénéficiaire.

Plusieurs études²³ ont été menées par l'OCDE pour évaluer l'évolution dans le temps des taux de remplacement dans les pays développés en fonction des situations de famille et de revenu des bénéficiaires. Ces études ont montré qu'au Royaume-Uni, les taux de remplacement pour les familles avec enfants sont en général élevés : dans le cas d'une famille avec enfants percevant un salaire moyen, le taux de remplacement atteint 63 % contre seulement 41 % aux Etats-Unis.

21. Pour une analyse plus détaillée de ces mesures, cf. J.-J. Santini, « La réorientation du système fiscal britannique », *Economie et Prévision* n° 78.

22. A la suite des dispositions adoptées dans le dernier budget en avril 1987, il n'est plus que de 27 %.

23. Cf. en particulier : « L'indemnisation des chômeurs et les mesures favorisant leur emploi », Paris, 1979; « La situation d'un ouvrier moyen en 1982 au regard de l'impôt et des transferts sociaux dans les pays de l'OCDE », Paris, 1983 et le chapitre 6 du numéro de septembre 1984 des « Perspectives de l'emploi » de l'OCDE.

D'autres études menées sur le Royaume-Uni semblent confirmer l'idée selon laquelle les taux de remplacement sont généralement élevés au Royaume-Uni, en tout cas pour les familles. Ainsi, selon Dilnot et Morris²⁴, le taux de remplacement moyen pour une année entière de chômage était de 65 % en 1980, les deux tiers de la population active ayant un taux de remplacement potentiel compris entre 50 et 80 %. Cependant, en fonction des situations de famille des individus, la disparité des taux de remplacement était forte au Royaume-Uni, et en général supérieure à celle des autres pays. Selon Layard et Nickell²⁵, les taux de remplacement auraient progressé au Royaume-Uni d'un niveau proche de 40 % à environ 50 % en moyenne de la fin des années cinquante à la fin des années soixante et se seraient stabilisés depuis.

Considérant que l'existence de taux de remplacement élevés (même s'ils n'étaient pas toujours la règle) pouvait expliquer une partie du chômage britannique²⁶, les pouvoirs publics ont cherché depuis 1980 à augmenter l'incitation à rechercher activement un emploi. A cette fin, ils ont tout d'abord rendu impossibles les indemnités de chômage à partir de juillet 1982. Ils ont également et surtout réduit en janvier 1981 puis supprimé en 1982 les prestations complémentaires aux versements de l'assurance nationale, calculées en fonction des gains antérieurs, qui avaient été instituées en 1966, et dont bénéficiaient à tout moment environ un quart des chômeurs.

Ces modifications auront incontestablement eu pour effet d'abaisser les taux de remplacement, du moins pour une grande partie des travailleurs, générant parfois des situations sociales difficiles (tableau 2). Leur effet sur le chômage reste en revanche pour l'instant difficile à cerner.

Les politiques d'encouragement à l'embauche

Pour encourager les entreprises à créer des emplois, en dehors de la recherche d'un climat économique général propice²⁷, les autorités britanniques ont tenté de réduire le coût de la main-d'œuvre et surtout sa forte progression depuis la fin des années soixante-dix. Ces politiques ont été confortées par un certain nombre de travaux économétriques menés au Royaume-Uni portant sur la liaison salaires réels-emploi. Ces travaux²⁸, de même que ceux menés par le Trésor britannique (op.

24. A.W. Dilnot et C.W. Morris, « *Private Costs and Benefits of Unemployment, measuring replacement rates* », *Oxford Economic Papers* (supplément), novembre 1983.

25. « *Causes of British Unemployment* », *National Institute Economic Review*, février 1985.

26. En liaison avec les résultats de la théorie du « *job search* », développée en particulier aux États-Unis, qui indique qu'un individu a intérêt à rechercher un emploi tant que le coût marginal de sa recherche est inférieur au gain qu'il peut en attendre (cf. en particulier l'article de A. Alchian « *Information Costs, Pricing and Resource Unemployment* » dans E. Phelps et autres, « *Micro Economic Foundations of Employment and Inflation Theory*, Norton, New York, 1970).

27. Par des politiques macro-économiques adéquates mais aussi par un certain nombre de mesures concrètes visant à alléger les charges tant administratives que financières des entreprises.

28. Cités et souvent résumés dans HM Treasury, « *The Relationship between Employment and Wages* », janvier 1985.

TABLEAU 2

Les taux de remplacement masculins

En pourcentage

Fraction de la population de chômeurs ayant un taux de remplacement :	1978*	1982**
— inférieur à 50 %	30	39
— de 50 à 79 %	46	40
— de 80 à 100 %	21	18
— supérieur à 100 %***	4	3
	100	100

Source :

Social Trends, édition 1986.

* Taux de remplacement pour tous les hommes devenant chômeurs à l'automne 1978.

** Les chiffres de 1982 indiquent le pourcentage de l'échantillon de chômeurs de 1978 qui aurait été dans chaque groupe s'ils étaient devenus chômeurs en 1982.

*** Kay et Morris, « The IFS position on unemployment benefits : a reply », *Fiscal Studies*, mars 1983, estiment pour leur part que les taux de remplacement n'étaient supérieurs à 100 % à court terme en 1980 que pour 2,6 % de l'ensemble des familles de travailleurs.

cit.), semblent indiquer en effet qu'il existerait une relation négative significative entre la demande de main-d'œuvre et les variations des salaires réels, l'élasticité de cette demande par rapport à ceux-ci étant comprise entre $-0,2$ et -1 pour l'économie dans son ensemble.

Jusqu'alors, deux voies principales ont été utilisées par les pouvoirs publics pour réduire le coût de la main-d'œuvre : par le biais de la fiscalité, ils ont cherché à abaisser le coût relatif du travail par rapport au capital; par une politique de taux de change élevé, ils ont contraint financièrement les entreprises, les obligeant en théorie à minorer la progression des rémunérations distribuées; dans le même temps, les lois syndicales (cf. supra), en affaiblissant les syndicats, devaient favoriser une telle évolution.

L'échec de cette dernière politique a amené le ministre des Finances britanniques à proposer en juillet 1986 un projet de participation des salariés aux bénéfices réalisés par l'entreprise à laquelle ils appartiennent. Mis en application depuis le dernier budget d'avril 1987, ce projet devrait permettre d'éviter la croissance automatique du pouvoir d'achat des salariés observée chaque année depuis le début de la décennie — même lorsque la conjoncture économique était peu favorable.

Les dispositions fiscales

Trois séries de disposition²⁹ ont diminué depuis 1979 le prix relatif du travail par rapport au capital et incité ainsi les entreprises à adopter des combinaisons

29. Pour une analyse plus détaillée de ces dispositions cf. J.-J. Santini, « La réorientation du système fiscal britannique », *Economie et Prévision* n° 78.

productives dotées d'un plus fort contenu en emploi que durant les années soixante-dix :

— la National Insurance Surcharge, qui grevait le coût du travail, a été abolie en 1984 après plusieurs réductions successives de son taux (qui atteignait 3,5 % de la masse salariale en 1979);

— le traitement fiscal très favorable dont bénéficiaient les investissements au Royaume-Uni a été ramené à un niveau comparable à celui existant dans la plupart des autres pays développés. Les dotations aux amortissements très fortes, qui étaient jusqu'alors autorisées, ont ainsi été réduites tandis que l'impôt sur les sociétés était abaissé dans le même temps, pour compenser partiellement l'accroissement des prélèvements entraîné par la première mesure;

— les cotisations sociales employeurs ont été réduites sur les salaires les plus faibles, diminuant ainsi d'environ 2,5 % le coût pour les entreprises des 8,5 millions de salariés peu qualifiés percevant moins de 130 livres par semaine.

Bien que les effets sur l'emploi de ces dispositions soient pour l'instant réduits, elles pourraient avoir un impact positif significatif sur la situation du marché du travail à terme.

L'échec des politiques de réduction de la croissance des rémunérations

En dépit d'une dégradation sans précédent de la situation de l'emploi depuis 1979 (le nombre de chômeurs est passé de 1,2 million en 1979 à 3,3 millions en 1986), la croissance des salaires réels s'est poursuivie à un rythme élevé au cours des sept dernières années (un peu plus de 2 % par an en moyenne sur la période) : la réduction marquée des salaires entre 1980 et 1983 (l'augmentation des rémunérations moyennes revenant de 20,7 % en 1980 à 8,4 % en 1983) n'a en effet fait qu'accompagner celle des prix, même au creux de la récession britannique, laissant toujours, en moyenne, aux travailleurs ayant un emploi des gains annuels importants de pouvoir d'achat³⁰. La politique de change élevé (le taux de change effectif a augmenté de 23,5 % entre le 1^{er} trimestre 1979 et le 1^{er} trimestre 1981), principal substitut utilisé par les pouvoirs publics britanniques aux politiques des revenus pratiquées antérieurement et supprimées à leur arrivée au pouvoir par les Conservateurs, n'a donc pas entraîné les ajustements attendus : au lieu de réduire les salaires, ou tout au moins de freiner leur évolution, les firmes britanniques ont répondu aux pressions de la concurrence extérieure en stoppant la croissance de leur masse salariale par des réductions d'effectifs.

L'affaiblissement du pouvoir syndical opéré dans le même temps (cf. supra) a peut-être, paradoxalement, favorisé cette évolution puisqu'il semble avoir facilité les restructurations industrielles — plutôt qu'avoir réduit les exigences syndicales³¹.

30. La hausse des salaires réels la plus faible enregistrée a été de 1 % en 1982.

31. Plus encore, les réductions d'effectifs permises par l'affaiblissement des syndicats ont entraîné de forts gains de productivité qui ont pu renforcer la position des syndicats dans les négociations salariales.

L'intéressement des salariés aux résultats de l'entreprise

S'inspirant du mécanisme du professeur Weitzman, cette réforme est néanmoins beaucoup moins ambitieuse que celui-ci. Elle consiste, pour chaque entreprise qui l'aurait adoptée, à lier une fraction des salaires — au minimum 5 % et au maximum 20 % — aux profits ou à la croissance des profits. La partie du salaire ainsi déterminée peut faire l'objet de dégrèvements fiscaux dans les conditions suivantes : la moitié de la rémunération liée aux profits n'est pas imposable jusqu'à une limite de 20 % de la rémunération totale ou 3 000 livres (la limite la plus faible étant appliquée); l'abattement maximum sur le revenu imposable ne peut dépasser 1 500 livres.

Ainsi, un salarié percevant 10 000 livres par an, soit à peu près le revenu moyen britannique, pourrait bénéficier, en cas d'application du nouveau système dans son entreprise, d'une réduction d'impôt de six livres par semaine.

Peu coûteuse budgétairement³², cette réforme devrait normalement permettre de réduire la croissance du chômage en cas de récession ou de ralentissement de l'activité : la partie de la rémunération des salariés liée au profit devrait en effet fléchir ou croître moins rapidement, réduisant les coûts des entreprises et les incitant ainsi à licencier moins. Les coûts pour la collectivité d'indemnisation du chômage seraient par là même allégés, justifiant l'introduction des allègements fiscaux prévus qui incitent les partenaires sociaux à accepter le nouveau système, bénéfique pour la collectivité. Le nouveau système devrait aussi réduire les conflits sociaux, les salariés et les syndicats qui les représentent étant moins tentés, pour obtenir que leurs revendications soient satisfaites, de recourir à des actions telles que la grève qui pourraient en fin de compte réduire leur rémunération.

En revanche, le nouveau mode de fixation des salaires proposé paraît présenter des faiblesses.

Tout d'abord, comme le mécanisme du professeur Weitzman, le projet de M. Lawson ne semble pas avoir beaucoup de chance en première analyse — contrairement à ce qu'il affirme — de générer des créations d'emplois nombreuses. Ceci relève du comportement des salariés qui ont en effet intérêt, en cas d'accroissement de l'activité et des profits, à limiter l'embauche afin de maximiser leurs gains³³.

Le projet de M. Lawson pourrait aussi réduire l'investissement des firmes, les salariés ayant intérêt à une telle réduction pour augmenter leurs gains. Si les employeurs ne réussissaient pas, contrairement aux souhaits des pouvoirs publics,

32. 50 millions de livres seulement ont été budgétés pour l'année fiscale 1987 afin de faire face au coût de cette réforme. Les calculs officiels ont par ailleurs montré que si, à terme, la moitié de la population éligible souscrivait au mécanisme au taux de 20 %, le coût budgétaire resterait voisin de 1 milliard de livres (soit l'équivalent d'une réduction de 1 point du taux de base de l'impôt sur le revenu).

33. L'exclusion des nouveaux embauchés du bénéfice de la réforme ne paraît pas de nature à résoudre totalement le problème.

à s'opposer à de telles attitudes, les performances de l'économie britannique pourraient ainsi être réduites à terme par le nouveau système.

Enfin, dans un premier temps, le mécanisme proposé risque d'accélérer la croissance des rémunérations plutôt que de la réduire. En effet, les employeurs seront probablement tentés, afin d'éviter toute critique des syndicats, d'introduire le nouveau système en augmentant plus rapidement les salaires que cela n'aurait été le cas en son absence³⁴. A court terme, le nouveau mécanisme risque ainsi d'aller à l'encontre des objectifs de M. Lawson.

On peut donc douter que la mise en œuvre du projet de M. Lawson soit susceptible de résoudre le problème de la rigidité des salaires réels britanniques, même si le système proposé constitue sans aucun doute un progrès par rapport à la situation présente.

Les politiques spécifiques de lutte contre le chômage

Au Royaume-Uni, comme dans la plupart des pays développés, ont été adoptées depuis le milieu des années soixante-dix des politiques spécifiques visant à la fois à assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de travail, en particulier par des actions de formation, et à réduire directement et instantanément le chômage existant.

Le nombre de bénéficiaires de ces politiques a plus que doublé depuis 1979 — époque à laquelle ils étaient environ 300 000 — pour atteindre 675 000 personnes en octobre 1985 (tableau 3). Compte tenu de l'extension réalisée par le budget d'avril 1986 du programme de formation des jeunes et du programme

TABLEAU 3

Nombre de bénéficiaires des programmes publics en octobre 1985

Programme de formation des jeunes.....	350 000*
Programme d'activités d'intérêt collectif.....	159 000**
Programme pour les jeunes travailleurs.....	54 000
Programme de dégagement d'emplois.....	52 000
Programme d'allocations en faveur de la création d'entreprises.....	50 000
Programme d'activités industrielles d'intérêt collectif.....	8 000
Formation dans l'industrie.....	1 500
Programme d'emploi sur poste partagé.....	280

* En 1986, 462 000 personnes devaient en bénéficier.

** En novembre 1986, 255 000 personnes devaient en bénéficier.

Source : Manpower Services Commission.

34. Ceci signifie que la part variable des salaires s'ajouterait, au moins pour partie, aux rémunérations actuelles.

d'activités d'intérêt collectif, c'est plus de 800 000 personnes qui étaient couvertes par les programmes publics en 1986.

L'incidence sur le nombre de chômeurs est toutefois inférieure au nombre des bénéficiaires puisque, par exemple, ces derniers n'ont pas tous droit aux allocations. On estime ainsi qu'à la fin du mois d'octobre 1985, sous l'effet direct des programmes pour l'emploi et la formation, un demi-million de personnes environ qui, autrement, auraient eu droit aux allocations de chômage, avaient un emploi, suivaient une formation ou bénéficiaient d'une retraite anticipée. Ce chiffre ne constitue toutefois qu'un ordre de grandeur puisqu'il est difficile de chiffrer précisément l'effet de déplacement de la main-d'œuvre déjà active entraîné par ces programmes³⁵. Le coût brut par poste de travail, en 1984-1985, des principaux programmes s'échelonnait d'après les estimations officielles entre 4 290 livres pour le Programme d'activités d'intérêt collectif et 560 livres seulement dans le cas du Programme pour les jeunes travailleurs³⁶. Le coût net, compte tenu de la réduction des allocations de chômage versées et de l'accroissement des recettes fiscales et des rentrées de cotisations de sécurité sociale, a été estimé cependant à 2 200 livres seulement par personne ayant cessé d'être au chômage dans le cas du Programme d'activités d'intérêt collectif. Selon certains experts, le Programme d'emplois sur poste partagé se solderait même par une économie sur les dépenses.

Dans l'ensemble, ces programmes semblent avoir à peu près atteint leurs objectifs : ils ont apparemment contribué de façon non négligeable à réduire le chômage et ont souvent apporté une formation ou une expérience professionnelle aux chômeurs qui en étaient dépourvus, en particulier aux jeunes. Ainsi, par exemple, les enquêtes effectuées sur le programme de formation des jeunes (YTS) — qui prend à lui seul en charge environ la moitié des bénéficiaires de tous les programmes publics de lutte contre le chômage et qui a été utilisé par plus d'un million de personnes depuis sa création — semblaient indiquer qu'il s'était avéré efficace pour insérer les jeunes dans la vie professionnelle au cours des années passées.

Le tableau 4 montre en effet que six mois après l'avoir quitté, à peu près trois cinquièmes des personnes l'ayant suivi avaient un emploi ou suivaient une formation.

La plupart des réformes introduites par le gouvernement britannique étant relativement récentes, il est encore trop tôt, comme on l'a déjà souligné, pour juger de leur impact sur le fonctionnement du marché du travail. A cet égard, les progrès effectués, souvent mis en avant pour démontrer les effets positifs de la politique menée depuis 1979, semblent devoir être considérés avec la plus grande prudence.

35. Par exemple, les enquêtes réalisées par la Manpower Services Commission au sujet du programme d'allocations en faveur de la création d'entreprises montrent que l'effet de déplacement a pu être d'environ 50 %.

36. Estimations tirées du Livre blanc sur les dépenses publiques de 1985.

TABLEAU 4

Résultats obtenus par le programme de formation des jeunes (YTS) (1984-1985)

Date d'achèvement du programme	Juin 1984	Septembre 1984	Décembre 1984	Mars 1985
Nombre de personnes quittant le stage (en milliers)	33	58	12	22
Activité 6 mois plus tard (en %) travail à temps plein				
● chez le même employeur.....	21	28	18	16
● chez un employeur différent.....	35	27	33	41
travail à temps partiel	1	1	1	2
Formation dans un centre ou une université	2	6	1	1
Autres formations.....	6	9	11	7
Chômeurs.....	35	29	35	33

Ainsi, si l'on cherche à apprécier l'efficacité des lois syndicales — qui font partie des mesures les plus importantes prises depuis 1979 en matière de flexibilité du marché du travail — on doit constater que la réduction des effectifs syndicaux enregistrée depuis 1980 (de 13 millions de personnes en 1979 à 11,1 millions en 1984) semble, comme la diminution du nombre de journées de grève déjà évoquée, résulter pour l'essentiel de l'effet mécanique de la progression du chômage sur le taux de syndicalisation³⁷.

Néanmoins, l'ensemble des mesures prises devrait avoir des conséquences positives sur le fonctionnement du marché du travail au cours des prochaines années si l'on en juge par l'évolution qui se dessine actuellement aux niveaux micro-économique comme macro-économique. Sur le plan micro-économique, de nombreux accords allant dans le sens d'une gestion du personnel plus flexible ont en effet été signés dans les entreprises entre patronat et syndicats au cours des dernières années. Ces accords se distinguent des accords de productivité signés dans les années soixante et soixante-dix par leur prise en compte globale des problèmes de flexibilité dans l'entreprise, par opposition aux négociations sur telle ou telle rigidité qui étaient menées auparavant. Ils reconnaissent, en particulier, le principe d'une plus grande polyvalence fonctionnelle de la main-d'œuvre, supprimant ainsi une partie des frontières existant entre un métier et un autre et entre qualifications ou spécialisations différentes. Les modalités concrètes d'application de ce principe ont naturellement varié selon les entreprises, allant de la possibilité, offerte fréquemment dans les accords, de faire effectuer les tâches d'entretien courant des machines par les ouvriers utilisateurs et non par des techniciens spécialisés³⁸ à une polyvalence très large des salariés. Ces accords ont généralement provoqué, de façon plus ou moins marquée selon leur étendue, une

37. Effet d'autant plus marqué que les compressions d'effectifs intervenues dans l'industrie depuis 1979 ont touché surtout les secteurs économiques traditionnels, les plus syndiqués.

38. Ce qui impliquait, entre autres, l'arrêt des machines pour attendre ceux-ci.

diminution du nombre d'échelons et de fonctions dans les entreprises concernées et donc contribué à la simplification des négociations salariales. Chez Caterpillar, par exemple, le nombre de fonctions est ainsi passé de 106 à 24 et le nombre d'échelons de 7 à 5.

Sur le plan macro-économique, la croissance de la productivité du travail s'est accélérée depuis le début de la décennie quatre-vingt³⁹ tandis que plus d'un million d'emplois ont été créés depuis la mi-1983. Même si ces deux phénomènes doivent être interprétés à la lumière des fortes compressions d'effectifs intervenues entre 1980 et 1983, il semble néanmoins que l'économie britannique soit désormais placée sur un rythme de croissance de la productivité et de créations d'emplois plus favorable que celui constaté en moyenne au cours des trois précédentes décennies.

Par ailleurs, il semble que le nouveau cadre de fonctionnement du marché du travail défini par l'ensemble des mesures examinées ci-dessus soit destiné, au moins pour partie, à s'inscrire dans la durée. Ainsi, en dépit des vives critiques faites par les syndicats et le Parti travailliste au moment de l'adoption de ces mesures, il est désormais probable qu'en cas d'alternance politique, le nouveau gouvernement en conserverait en l'état une large partie. Un rapport commun du Trade Union Congress et du Parti travailliste publié à la mi-1986 va en tout cas dans cette direction en préconisant entre autres l'inscription obligatoire dans les statuts des syndicats du recours à un vote pour décider d'une grève.

En dépit de ces aspects positifs, trois questions fondamentales restent cependant posées pour l'avenir.

En premier lieu, il est loin d'être certain que les dispositions adoptées permettent d'infléchir la croissance des salaires réels au Royaume-Uni. Selon certaines études⁴⁰, la croissance rapide des salaires réels britanniques résulte en effet largement de facteurs structurels — en particulier le caractère décentralisé des négociations salariales et la complexité du mouvement syndical — sur lesquels les réformes mises en place auront peu d'influence. L'examen des tendances les plus récentes ne semble en tout cas pas indiquer de ralentissement proche des salaires, en dépit d'une progression modérée des rémunérations dans le secteur public depuis 1980. Or, l'écart entre les gains dans le secteur public et dans le secteur privé s'étant creusé au cours des dernières années, il est à craindre que la politique de rigueur salariale instaurée par les Conservateurs vis-à-vis des agents publics ne puisse être poursuivie très longtemps.

En second lieu, on peut s'interroger sur l'impact qu'auront les réformes sur le chômage au cours des prochaines années. Il est évidemment difficile de l'évaluer

39. *Le taux de croissance annuel moyen de la productivité du travail dans le secteur manufacturier a été de 3,5 % sur la période 1979-1985 (soit un taux annuel proche de la période 1964-1973 durant laquelle il avait été de 3,75 %) contre 0,75 % entre 1973 et 1979.*

40. *Cf. entre autres D. Metcalf et S. Nickell, « Jobs and Pay », Midland Bank Review, printemps 1985.*

mais il apparaît en tout état de cause que les mesures prises ne pourront à elles seules résoudre le problème du chômage au Royaume-Uni ni même le ramener à un niveau proche de celui de la fin des années soixante-dix. A cet égard, il est utile de rappeler que les principaux organismes de prévision économique britanniques s'attendent en général à une stabilisation du chômage au niveau actuel au cours des deux ou trois prochaines années.

Enfin, on peut se demander si le coût social des changements décidés, c'est-à-dire la réduction de la protection sociale des salariés qu'ils entraînent, paraît raisonnable au regard des avantages attendus dans un pays où le niveau de développement est élevé. Sans doute la réponse à cette question dépendra-t-elle largement, en définitive, des performances réalisées par l'économie britannique durant les années à venir qui rendront plus ou moins acceptable la remise en cause d'une partie des acquis sociaux des dernières décennies.

BIBLIOGRAPHIE

- Alchain A. : « Information Costs, Pricing and Ressource Unemployment », article paru dans E. Phelps et autres, *Micro Economic Foundations of Employment and Inflation Theory*, New-York, 1970.
- Andrews M.J., Bell D.N.F., Fisher P.G., Wallis K.F., Whitley D.J. : « Models of the UK Economy and the Real Wage Employment Debate », *National Institute Economic Review*, mai 1985.
- Dilnot A.W. et Morris C.W. : « Private Costs and Benefits of Unemployment, measuring replacement rates », *Oxford Economic Papers* (supplement), novembre 1983.
- Gennard J. : *La sécurité de l'emploi : arrangements et méthodes de suppression d'emplois dans certains pays de l'OCDE*, rapport OCDE, 1985.
- H.M. Treasury : *Livre blanc sur les dépenses publiques*, 1985.
- H.M. Treasury : *The Relationship between Employment and Wages*, janvier 1985.
- Holz J.P. : *L'expérience Thatcher, succès et limites de la politique économique britannique*, Economica, 1985.
- Hugues G.A. et Mc Cornick B. : « Do Council Housing Policies Reduce Migration between Regions ? », *Economic Journal*, n° 91, 1981.
- Hugues G.A. et Mc Cornick B. : « Migration Intentions in the UK. Which Households Want to Migrate and which Succeed ? » *Economic Journal*, (supplement), 1985.
- Layard R. et Nickell S. : « The Causes of British Unemployment », *National Institute Economic Review*, février 1985.
- Metcalf D. et Nickell S. : « Jobs and Pay », *Midland Bank Review*, printemps 1985.
- Miller M. : « Government, Unions and Stragflation in the UK », *National Institute Economic Review*, août 1984.
- Nickell S. : « Unemployment and the Structure of Labor Costs », *Journal of Monetary Economics*, 1979, 11.
- OCDE : *L'indemnisation des chômeurs et les mesures favorisant leur emploi*, Paris 1979.
- OCDE : *La situation d'un ouvrier moyen en 1982 au regard de l'impôt et des transferts sociaux dans les pays de l'OCDE*, Paris 1983.
- OCDE : *Etudes économiques, Royaume-Uni*, janvier 1986.
- OCDE : *La flexibilité du marché du travail, rapport d'un groupe d'experts de haut niveau au Secrétaire général*, Paris 1986.
- Ravier J.P. : *Les syndicats britanniques sous les gouvernements travaillistes (1945-1970)*, Presses Universitaires de Lyon, 1981.
- Santini J.J. : « Les dénationalisations britanniques : objectifs et réalisations », *Economie et Prévision*, n° 76.
- Santini J.J. : « La réorientation du système fiscal britannique », *Economie et Prévision*, n° 78.