Royaume-Uni
Gestion chaotique de l'imprévu et explosion de la conflictualité

Jacques FREYSSINET, chercheur associé à l'Ires

À l'automne 2021, le gouvernement du Royaume-Uni prévoit une croissance rapide génératrice de tensions sur le marché du travail. Bientôt, la situation se dégrade d'une manière imprévue. L'accélération de l'inflation engendre une chute du pouvoir d'achat des ménages qui n'est que partiellement compensée par une succession de mesures hétérogènes adoptées dans l'urgence. L'accélération de l'inflation redonne la priorité aux revendications salariales qui s'accompagnent d'une multiplication des grèves.

In autumn 2021, the UK government predicted rapid growth leading to pressure on the labour market. Before long, the situation would worsen in unforeseen ways. Rising inflation caused household purchasing power to fall, only partially mitigated by a series of varied measures implemented in a hurry. Rapidly rising inflation hands the impetus back to wage demands, which are accompanied by a proliferation of strikes.

À l'automne 2021, le gouvernement du Royaume-Uni se consacre à la gestion d'une sortie de la crise engendrée par la pandémie ; il se situe dans la perspective d'une croissance rapide génératrice de tensions sur le marché du travail. Bientôt, la situation se dégrade progressivement d'une manière largement imprévisible. L'accélération de l'inflation engendre une chute du pouvoir d'achat des ménages qui n'est que partiellement compensée par une succession de mesures hétérogènes adoptées dans l'urgence. L'impact sur les comportements des travailleuses et des travailleurs est complexe : si l'expérience de la pandémie a provoqué une remise en question des attitudes à l'égard du travail, l'accélération de l'inflation redonne aujourd'hui la priorité aux revendications salariales.

L'ampleur d'un choc non anticipé

En octobre 2021, le gouvernement se prépare à accompagner une reprise économique rapide sur la base de prévisions macroéconomiques favorables à court et moyen terme. Rapidement, il est confronté à deux obstacles. Le premier est largement imprévisible et d'origine principalement externe : l'accélération de l'inflation. Le second, d'origine interne, a été initialement sous-estimé : les pénuries de main-d'œuvre.

De la reprise économique à la stagflation ?

Sans entrer dans le détail des évolutions enregistrées au cours des douze derniers mois, il est instructif de comparer les diagnostics établis aux deux extrémités de cette période.

En octobre 2021, l'Office for Budget Responsibility (OBR)[1] présente une analyse globale de la situation économique (OBR, 2021). Les prévisions sont optimistes. La reprise, plus rapide que prévue, assurerait une croissance de 6,5 % pour l'année 2021 et se poursuivrait en 2022 (6,0 %). Quelques ombres résultent de restrictions sur l'offre (achèvement du Brexit, difficultés de recrutement) et d'une accélération passagère de l'inflation qui connaîtrait un pic à 4,4 % au 2e trimestre 2022 avant de revenir progressivement à 2 % d'ici 2024[2].

En novembre 2022, le même OBR diagnostique une entrée en récession au 3e trimestre 2022 qui se prolongera jusqu'à la fin de 2023. L'inflation de 11 % au 4e trimestre 2022 ne ralentirait que lentement et engendrerait sur l'ensemble des années budgétaires 2022-2023 et 2023-2024 une baisse du pouvoir d'achat des ménages de 7 %. Le taux de chômage passerait de 3,5 à 4,9 % au 3e trimestre 2024 (OBR, 2022a).

Les causes du renversement sont, pour l'essentiel, externes avec d'abord les ruptures engendrées par la pandémie dans les chaînes d'approvisionnement, puis surtout l'explosion des prix de l'énergie suivie par l'augmentation sur les marchés mondiaux des prix des matières premières et des produits alimentaires, deux domaines où le Royaume-Uni est grand importateur. L'inquiétude des prévisionnistes est accentuée

1. L'OBR est une instance publique indépendante chargée d'évaluer la politique budgétaire du gouvernement.

2. Dans tout cet article, nous utilisons comme mesure de l'inflation l'indice des prix à la consommation (Consumer Price Index – CPI) qui est la référence des publications officielles. Il est critiqué par certains experts et par les syndicats pour sous-évaluer la hausse des prix : « What is the real rate of inflation in the UK ? », *Labour Research*, March 2022.

par le risque d'un relais de l'inflation d'origine externe par des mécanismes inflationnistes internes. Un marché du travail exceptionnellement tendu (voir *infra*) favorise les revendications salariales engendrées par la hausse du coût de la vie. Confrontées aux difficultés de recrutement, les entreprises sont portées à céder tout en augmentant les prix pour conserver leurs marges. Un retour à la normale sur le front de l'inflation ne peut être attendu qu'à partir de 2024 sous l'effet du ralentissement ou de l'arrêt de la croissance et l'augmentation du chômage. De plus, l'ampleur de l'inflation conduit la Banque d'Angleterre à des augmentations successives du taux d'intérêt de base (*Bank Rate*), qui passe d'un minimum historique de 0,1 % en décembre 2021 à 3,0 % le 2 novembre 2022. De nouvelles hausses sont anticipées avec un effet négatif immédiat sur l'activité économique. Le Fonds monétaire international (FMI) prévoit qu'en 2023 le Royaume-Uni aura le plus faible taux de croissance et le plus fort taux d'inflation parmi les pays du G7[3].

Du plein emploi aux pénuries de main-d'œuvre

Le caractère paradoxal de l'évolution britannique depuis l'éclatement de la pandémie est mis en évidence dans le tableau 1 où figurent les variations entre le dernier trimestre qui la précède et les derniers résultats disponibles de l'Enquête sur la force de travail. Après deux années et demie de fluctuations, le chômage est revenu à son niveau de départ qui correspond à une situation de plein emploi (taux de chômage de 3,5 %) malgré une perte d'emplois supérieure à 300 000. Ce résultat s'explique par une hausse exceptionnelle de l'inactivité (plus de 400 000) qui va à l'encontre de la tendance observée depuis 2006. Dans ce contexte, les tensions sur le marché du travail se renforcent sous l'effet conjoint des évolutions de l'offre et de la demande de travail (Powell *et al.*, 2022 ; Powell, Francis-Devine, 2022).

Du côté de l'offre de travail, la conjonction de la pandémie et du Brexit a exercé un double impact négatif.

En premier lieu, la succession des vagues de la pandémie accompagnées de mesures provisoires de confinement des personnes et de fermeture d'activités non essentielles a provoqué un mouvement de retraits du marché du travail qui n'a été que partiellement inversé lors de la reprise économique. Quant aux causes de cette persistance, s'il existe des différences d'appréciation selon les sources statistiques et les techniques d'analyse adoptées[4], il apparaît que deux facteurs ont exercé l'influence principale. D'une part, parmi les personnes âgées (50-69 ans), la sortie du marché du travail s'est majoritairement réalisée par un passage anticipé en retraite ; or c'est le type de flux qui présente la plus forte irréversibilité[5]. D'autre part, la période a vu une forte augmentation de l'inactivité pour maladie de longue durée ; cette population a augmenté

3. Il est trop tôt, en novembre 2022, pour mesurer les conséquences de la crise politique d'octobre 2022 et du programme du nouveau Premier ministre, Rishi Sunak.

4. Voir, par exemple, les résultats différents obtenus par les experts de l'Institute for Fiscal Studies (Boileau, Cribb, 2022) et ceux de la Banque d'Angleterre (Haskel, Martin, 2022). Voir aussi : C. Carillo-Tudela, A. Clymo, D. Zentler-Munro, « Emploi des seniors : au Royaume-Uni, les plus de 50 ans démissionnent en masse », *The Conversation*, 15 mai 2022, https://bit.ly/3EeCx8F.

5. Des recherches antérieures ont montré que seulement 5 à 10 % des retraités retournent en emploi (Boileau, Cribb, 2022).

de 5 % durant la pandémie. Parmi les 450 000 inactifs supplémentaires au 1er trimestre 2022, 400 000 en faisaient partie sans que l'on puisse mesurer le nombre de ceux qui y sont entrés en conséquence directe de la pandémie, par exemple, suite à des phénomènes de Covid long (Haskel, Martin, 2022). Les deux explications s'imbriquent puisque les maladies de longue durée touchent plus fortement les personnes âgées.

En second lieu, le Brexit et ses conséquences directes ont un impact important, mais mal mesuré, sur l'évolution de la population active immigrée. D'une part, la libre circulation des travailleuses et travailleurs des pays de l'Union européenne a été supprimée. Les périodes de confinement et de fermetures d'activité ont entraîné des départs massifs avec de faibles retours ultérieurs du fait du changement de régime d'entrée. D'autre part, le gouvernement a introduit en 2021 un nouveau régime général d'entrée sélectif. Parmi les diverses catégories distinguées, deux couvrent l'essentiel des flux (Sumption, Strain-Fajth, 2022) :

- les personnes qualifiées ne sont admises que sur la proposition d'employeurs qui leur offrent un salaire d'au moins 25 600 livres par an (30 200 euros[6]) avec un niveau inférieur de 20 480 livres (24 170 euros) lorsque l'emploi figure sur une liste de professions où sont constatées des pénuries ;
- des personnels agricoles saisonniers sont admis dans le cadre d'un volume maximum qui est fixé chaque année (30 000 en 2021).

Les données statistiques ne permettent pas à ce jour de mesurer l'évolution des flux et des stocks depuis 2021, mais des informations partielles se sont accumulées sur les pénuries engendrées dans les secteurs qui sont de grands utilisateurs de main-d'œuvre immigrée à bas salaires, donc en-dessous du seuil de 20 480 livres. Elles ont contraint le gouvernement à introduire des mesures temporaires d'exception que les entreprises ont jugées très inférieures à leurs besoins. Il en est ainsi, par exemple, pour les chauffeurs routiers pour lesquels le déficit est chiffré à 100 000 et à l'intention

Tableau 1 - Variations de l'emploi, du chômage et de l'inactivité entre le 4e trimestre 2019 et le 2e trimestre 2022

En milliers

Population d'âge actif (16-64)	+ 108
Population active	- 306
- Emploi	- 313
- Chômage	+ 7
Population inactive	+ 413

Note : Chiffres corrigés des variations saisonnières.
Source : Office for National Statistics.

6. Compte tenu des fluctuations du taux de change entre livre et euro, nous utilisons un taux moyen de 1 livre = 1,18 euro pour la période qui va de septembre 2021 à novembre 2022.

desquels le gouvernement a accordé en septembre 2021 5 000 visas temporaires[7]. Le secteur agricole annonce des pertes catastrophiques sur les récoltes du fait de l'insuffisance du nombre de visas saisonniers[8]. Une enquête menée dans le secteur des hôtels-cafés-restaurants évalue à 197 000 le nombre des départs de travailleurs et travailleuses d'origine étrangère depuis la fin de 2019, entraînant des réductions ou fermetures d'activité à grande échelle[9]. Les résidences d'accueil pour personnes âgées (*care homes*) se heurtent aux mêmes difficultés du fait de leurs bas salaires avec le développement de pratiques illégales d'utilisation de la main-d'œuvre étrangère qui vont, selon les autorités de contrôle, jusqu'à des formes d'esclavage moderne[10].

Du côté de la demande de travail des entreprises, le recul manque pour distinguer entre des ajustements de court terme et une inflexion plus durable des comportements (Powell, Francis-Devine, 2022). L'ampleur du chômage partiel s'explique par la volonté de conserver la main-d'œuvre pour réduire, lors de la reprise anticipée, les difficultés de recrutement dont les entreprises avaient fait l'expérience après la crise financière de 2008. Lorsque le financement public du chômage partiel disparaît, à la fin de septembre 2021, les difficultés de recrutement sont déjà présentes, ce qui pousse les entreprises à conserver par précaution leurs effectifs, même excédentaires à court terme, plutôt que de licencier (*labour hoarding*). Il est difficile d'apprécier l'évolution de la productivité horaire du travail au terme d'une période de large recours au chômage partiel et au travail à domicile. Au 2e trimestre 2022, l'ONS enregistre 1,27 million d'emplois vacants alors que le chômage touche 1,29 million de personnes, soit un taux de chômage de 3,8 %.

Au total, la situation que connaît l'économie britannique apparaît exceptionnelle. Les perspectives de reprise rapide de la croissance se sont, en moins d'un an, inversées au profit d'une entrée dans une période de stagflation, caractérisée par une stagnation de la croissance et une forte inflation, conjoncture inconnue depuis le milieu des années 1970. Cependant, à ce jour, les pénuries de main-d'œuvre restent aiguës avec un taux de chômage à son minimum historique.

Les à-coups de la politique publique

À l'automne 2021, les futures évolutions de l'activité économique ne sont pas envisagées par le gouvernement qui prévoit une reprise rapide non inflationniste. Face aux chocs successifs et à l'aggravation des déséquilibres, il adopte des « paquets » de mesures qui, malgré leur ampleur, n'empêchent pas des régressions des conditions de vie de la population. Tout indique qu'elles sont appelées à s'amplifier. Les évolutions erratiques de la politique gouvernementale méritent d'être retracées car elles sont à l'origine de

7. C. Padych, « Importante pénurie de chauffeurs routiers en Grande Bretagne », *Liaisons Sociales Europe*, 29 septembre 2021.

8. Y. Craggs Mersinoglu, « Labour shortage leading to "catastrophic" food waste, UK farmers warn », *Financial Times*, July 3, 2022, https://on.ft.com/3WHjhb8 ; O. Barnes, W. Wallis, « Labour shortages cause £60mn of food waste on British farms, survey finds », *Financial Times*, August 15, 2022, https://on.ft.com/3TjMwOb.

9. O. Barnes, « UK hospitality industry loses nearly 200 000 overseas workers », *Financial Times*, August 17, 2022, https://on.ft.com/3EfVZSg.

10. S. O'Connor, « Exploitation of migrants is rising as care homes struggle to fill jobs », *Financial Times*, July 26, 2022, https://on.ft.com/3WLkLkl.

la situation chaotique dont a hérité Rishi Sunak.

Gérer la sortie de la pandémie

Le 30 septembre 2021, le gouvernement met fin, comme il l'avait annoncé dès le printemps, aux trois dispositifs exceptionnels qu'il avait créés en mars 2020 lors du premier confinement (Freyssinet, 2021) : l'indemnisation du chômage partiel, la couverture partielle des pertes de revenu des travailleurs indépendants et l'accroissement du niveau du revenu minimum garanti (Universal Credit – UC).

La suppression de l'indemnisation du chômage partiel fait d'abord craindre une chute de l'emploi et une montée du chômage. Cependant, le reprise de l'activité économique et l'acuité des pénuries de main-d'œuvre écartent ce premier risque (Brewer, McCurdy, 2021).

En revanche, un second risque se réalise pleinement. La disparition conjointe des trois dispositifs entraîne une chute des revenus au bas de la distribution. Par exemple, pour les 4 millions de familles alors bénéficiaires de l'Universal Credit (soit six millions de personnes), la perte de revenu se situe, selon leurs caractéristiques, entre 15 et 25 % (Cribb, Waters, 2021 ; Handscomb, 2021). La fin de l'augmentation temporaire de l'UC aurait provoqué, selon les prévisions d'inflation en octobre 2021, le doublement du nombre de personnes en situation d'extrême pauvreté (*destitution*), soit 1,1 million de ménages[11] (NIESR, 2021).

En octobre 2021, le budget 2022-2023 (Autumn Budget – voir encadré) est adopté dans le contexte de prévisions optimistes (voir *supra*). Il permet la mise en œuvre de mesures, dont certaines avaient déjà été annoncées, afin de réduire le déficit budgétaire massif apparu en 2020 tout en favorisant le retour à l'emploi (Bell *et al.*, 2021 ; NIESR, 2021). Outre les trois suppressions déjà mentionnées, diverses dispositions nouvelles sont introduites dont certaines ont un impact important :

- l'UC étant une prestation différentielle, tout revenu d'activité entraîne une réduction de son montant. Deux modifications paramétriques permettent d'atténuer partiellement la suppression du supplément hebdomadaire de 20 livres (24 euros) qui avait été introduit au début de la pandémie (Brewer *et al.*, 2021). D'une part, le seuil au-delà duquel commence la réduction de l'UC (*work allowance*) en fonction des gains d'activité est relevé de 500 livres par an (590 euros). D'autre part, le taux de réduction appliqué en fonction de ces gains (*taper rate*) diminue de 63 à 55 %. Au total, compte tenu de la suppression de l'augmentation temporaire, 3,2 millions de ménages qui perçoivent l'UC sont perdants et 1,2 million de ménages enregistrent un gain ; les gagnants sont ceux qui ont les revenus relativement les plus élevés parmi les titulaires de l'UC (les ménages ayant un emploi rémunéré au-dessus du seuil) ;
- à partir d'avril 2022, le taux de cotisation pour la sécurité sociale (National

11. Le seuil d'extrême pauvreté est ainsi défini : 70 livres (83 euros) par adulte par semaine, plus 30 livres (35 euros) par adulte additionnel dans le même ménage, plus 20 livres (24 euros) par enfant.

Insurance) augmente de 1,25 % pour les salariés et les indépendants comme pour les employeurs[12] ;

- les seuils qui déterminent les taux croissants d'impôt sur le revenu (*Income Tax*) sont gelés en valeur nominale de 2021-2022 à 2025-2026, ce qui accroît le taux moyen de prélèvement lorsque les revenus nominaux augmentent, surtout du fait de l'inflation.

L'effet global net sur le revenu des ménages est hétérogène selon les caractéristiques des ménages (composition, quantité et taux de travail rémunéré, etc.), mais défavorable pour ceux à bas revenus. Surtout, l'impact sur le pouvoir d'achat est hautement sensible aux anticipations fragiles sur le taux d'inflation. C'est de là que naissent les problèmes qui contraignent à ne pas limiter le Spring Statement à des adaptations marginales (voir encadré).

Une correction partielle, faiblement ciblée

Début mars, l'OBR rectifie ses prévisions pour 2022 : le taux de croissance du PIB est ramené de 6,0 à 3,8 % ; le taux d'inflation est porté de 4 à 7,4 % (OBR, 2022b). Le correctif budgétaire de printemps (Spring Statement – voir encadré) ne prend que très partiellement en compte les facteurs qui contribuent à dégrader la situation des ménages, particulièrement des plus pauvres (Bell, Brewer, Hale *et al.*, 2022 ; Corlett, Try, 2022a ; Keep, Harari, Booth, 2022 ; Keep, Harari, Francis-Devine, 2022 ; NIESR, 2022). Deux d'entre eux ont les effets les plus importants :

- le mécanisme de revalorisation annuelle des prestations sociales (voir encadré) engendre une perte de valeur réelle des prestations supérieure à 4 % d'ici la fin de l'année. Il n'est pas corrigé ;
- les règles de fixation des prix de l'énergie (voir encadré) entraînent leur augmentation de 54 % en avril 2022. Le gouvernement y répond par une réduction de 200 livres (236 euros) pour tous les ménages sur la facture de 2022 remboursable par tranches de 40 livres au cours des cinq années suivantes, ainsi que par une réduction de 150 livres (177 euros) sur une taxe municipale (Council Tax) pour des tranches qui couvrent 80 % des ménages. Au total, ces mesures ne compensent que 40 % du coût additionnel pour un ménage moyen (Corlett, Try, 2022a).

Par ailleurs, le seuil à partir duquel sont perçues des cotisations de sécurité sociale (National Insurance) est relevé de 29 % en juillet 2022[13], mais il restera ensuite inchangé jusqu'en avril 2026 malgré l'inflation. Une réduction temporaire est introduite pour l'impôt sur les carburants tandis que le fonds d'aide aux ménages à la disposition des collectivités locales est augmenté de 500 millions de livres (590 millions d'euros).

En prenant en compte l'ensemble des mesures annoncées par le gouvernement, les experts de la Resolution Foundation prévoient, pour l'exercice 2022-2023, une

12. L'objectif est de financer le développement du secteur de la santé et du soin aux personnes (*social care*). Cette cotisation supplémentaire se transformera en avril 2023 en un nouvel impôt dénommé « Health and Social Care Levy » (Mortimer-Lee, 2021).

13. Il faut distinguer deux seuils :
- le seuil de revenu d'activité à partir duquel on cotise : 184 livres par semaine pour 2021-2022 (217 euros). Il est sans conséquence sur les droits à prestations qui, sauf exceptions mineures, ne sont pas fonction des cotisations ;
- le seuil de revenu d'activité en-dessous duquel on n'est pas affilié à la National Insurance, donc sans droit aux prestations : 120 livres par semaine (142 euros).

Encadré - **L'impact des calendriers institutionnels**

Au Royaume-Uni, l'année budgétaire va du 1er avril au 31 mars de l'année suivante. Plusieurs taux importants sont modifiés à cette date. Dans le but d'offrir une meilleure prévisibilité aux agents économiques et sociaux, le gouvernement a adopté des procédures qui permettent de connaître à l'avance ses décisions en matière budgétaire :

- le budget qui entre en application le 1er avril est annoncé dès l'automne de l'année précédente (Autumn Budget). Un document complémentaire adopté au printemps (Spring Statement) ne doit en principe contenir que des aménagements de détail, sauf si les circonstances économiques l'exigent ;
- pour garantir le pouvoir d'achat des prestations sociales, elles sont revalorisées le 1er avril sur la base de l'inflation (indice des prix à la consommation), mais il s'agit de l'inflation constatée au mois de septembre de l'année précédente, soit 3,1 % en septembre 2021 ;
- les taux de salaire minimum (National Minimum Wage et National Living Wage) sont revalorisés le 1er avril en fonction des recommandations d'une instance indépendante (Low Pay Commission – LPC). En 2021, celles-ci sont formulées en octobre sur la base des prévisions économiques disponibles. La LPC préconise une augmentation de 6,6 % du National Living Wage en se basant sur une prévision d'un taux d'inflation qui, de 3,7 % au 4e trimestre 2021, reviendrait à 2,3 % à la fin de 2022. Le gouvernement accepte ces propositions qui impliquent une augmentation non négligeable du pouvoir d'achat, mais il ne modifie pas sa position lorsqu'une évolution inverse devient certaine au mois d'avril 2022.

Un autre mécanisme d'évolution prédéterminée des tarifs joue en 2022 un rôle crucial dans l'évolution du pouvoir d'achat. Un tarif de base maximum de l'électricité et du gaz pour les ménages est fixé tous les six mois par un régulateur indépendant (Office of Gas and Electricity Markets – OFGEM). Le régulateur prend comme référence l'évolution des coûts de production et de distribution dont la composante principale est la variation des prix de gros sur les marchés mondiaux de l'énergie. De ce fait, les tarifs augmentent de 54 % en avril 2022 et de 80 % en octobre 2022.

Lorsque l'évolution des prix est modérée et régulière, ces délais ne créent pas de problèmes. En revanche, si l'évolution s'accélère brutalement et de manière imprévue, il en résulte des effets pervers automatiques. Ainsi, le pouvoir d'achat des ménages est lourdement frappé en 2022 par le jeu de ces procédures et de ces calendriers. Pour une large part, les mesures adoptées par le gouvernement constituent des palliatifs provisoires aux situations ainsi créées.

diminution de 4 % du revenu médian disponible réel des ménages non retraités après une hausse de 1 % en 2020-2021 et en 2021-2022. La baisse serait plus forte pour les premiers déciles de revenu (-6 % pour le premier quartile) ainsi que pour les ménages sans emploi (-8 %) (Bell, Brewer, Corlett *et al.*, 2022). Pour l'OBR, les mesures prises par le gouvernement depuis octobre 2021 ne compensent qu'un tiers des

pertes potentielles de revenu des ménages tandis que la valeur réelle de la totalité des prestations sociales diminuera de 5 % (OBR, 2022b).

Un effort massif avec des effets redistributifs

De nouvelles corrections à la hausse des prévisions d'inflation ainsi que les critiques sur le caractère anti-redistributif des mesures jusqu'alors adoptées conduisent le gouvernement à présenter le 26 mai 2022 le Cost of Living Support Package (ensemble d'aides sur le coût de la vie). Il s'agit d'un programme de grande ampleur ciblé sur les bas revenus (Adam *et al.*, 2022 ; Bell, Brewer, Handscomb *et al.*, 2022 ; Hobson *et al.*, 2022 ; Tetlow, 2022). Les crédits engagés se montent à 15,3 milliards de livres (18,1 milliards d'euros) qui s'ajoutent aux mesures déjà adoptées depuis le début de l'année pour atteindre un total de 22 milliards de livres (26 milliards d'euros). Les mesures nouvelles se répartissent, pour l'essentiel, en deux blocs :

- un versement additionnel de 650 livres (770 euros) est attribué à chaque ménage percevant des prestations sous condition de ressource ou des crédits d'impôt, ainsi qu'un versement additionnel de 150 livres (177 euros) aux bénéficiaires de prestations d'invalidité, soit au total 6,3 milliards de livres (7,4 milliards d'euros) de crédits ;
- l'augmentation des tarifs de l'énergie est compensée pour tous les ménages par une réduction non remboursable de 400 livres (472 euros) de leur facture, en remplacement des 200 livres remboursables précédemment prévues. Il s'y ajoute, pour les retraités, un supplément de 300 livres (350 euros) pour payer leur facture d'énergie de l'hiver (Winter Fuel Payment) ; soit au total 8,5 milliards de livres (10 milliards d'euros) de crédits.

La composition du programme tranche quant à l'aspect redistributif avec les mesures précédemment adoptées. Alors que, pour ces dernières, 60 % des crédits bénéficiaient aux ménages de la moitié supérieure de la distribution des revenus, ils ne percevront qu'un tiers de l'enveloppe des nouvelles mesures. Compte tenu des prévisions disponibles à cette date sur l'évolution des prix et des revenus, il apparaissait que le pouvoir d'achat des ménages à bas revenus serait globalement préservé pour l'année 2022. L'optimisme dura peu.

De sombres perspectives

L'évolution de la situation au 2e semestre 2022 et en 2023 engendre de fortes inquiétudes avec un arrêt de la croissance économique et une inflation à deux chiffres. La baisse de pouvoir d'achat des salaires (voir *infra*) et des prestations sociales s'accompagne d'une hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie qui pèse plus lourdement dans les budgets des ménages à bas revenus (Corlett, Try, 2022b ; Cribb *et al.*, 2022). Les augmentations massives successives des prix du gaz et de l'électricité engendreraient un accroissement de 240 % en 2023-2024 relativement à 2020-2021 de la dépense correspondant à la même quantité d'énergie consommée par un ménage (Bolton, Stewart, 2022 ; Mawhood *et al.*, 2022). Les banques alimentaires sont en difficulté financière face à l'explosion des demandes (Irvine *et al.*, 2022). L'endettement et les arriérés de paiement (Broome, Leslie, 2022) se multiplient. Pour l'hiver prochain, selon les responsables de l'aide

sociale, le choix entre « *heat or eat* » (se chauffer ou se nourrir) va s'imposer aux ménages à bas revenus[14]. Trois études publiées au mois d'août 2022 par les experts de la House of Commons, de la Resolution Foundation et de l'Institute for Fiscal Studies présentent en ce domaine des conclusions convergentes (Francis-Devine *et al.*, 2022 ; Handscomb, Marshall, 2022 ; Johnson *et al.*, 2022). Ils concluent que le gouvernement devrait prendre d'urgence des mesures en faveur des populations les plus menacées.

Cette perspective apparaît peu vraisemblable lorsque, le 6 septembre 2022, Liz Truss devient Premier ministre, compte tenu de la priorité qu'elle accorde à la baisse des taxes et impôts. Les mesures qu'elle annonce impliquent l'abandon de 45 milliards de livres de recettes fiscales à l'horizon 2026-2027 (53 milliards d'euros), dont 66 % au bénéfice du quintile supérieur des revenus (Bell, Broome, Cominetti *et al.*, 2022). Cependant, face à l'augmentation de 80 % du prix de l'énergie annoncée pour le 1er octobre (voir encadré), une « garantie du prix de l'énergie », c'est-à-dire du prix unitaire des consommations de gaz et d'électricité, est créée pour deux ans (Corlett *et al.*, 2022) ; son coût est estimé à 150 milliards de livres (177 milliards d'euros). La conjonction de mesures massives de réduction des recettes et d'augmentation des dépenses financées par l'emprunt affole les marchés financiers et provoque la chute de la livre. Liz Truss doit précipitamment remplacer son ministre des Finances. Le nouveau venu, Jeremy Hunt, annule 60 % des baisses de recettes fiscales et limite au 1er avril 2023 (au lieu de deux ans) le jeu de la « garantie du prix de l'énergie », ce qui transfère au-delà de cette date une charge de 40 milliards de livres (47 milliards d'euros) sur les ménages.

Après la démission de Liz Truss, le nouveau Premier ministre, Rishi Sunak, conserve Jeremy Hunt comme ministre des Finances. Ils présentent, le 17 novembre 2022, le budget 2023-2024 (Autumn Statement) dans le cadre de perspectives à moyen terme allant jusqu'à l'année budgétaire 2027-2028 (HM Treasury, 2022 ; OBR, 2022a). À cet horizon, les mesures annoncées réduisent le déficit budgétaire de 55 milliards de livres (65 milliards d'euros) dont 25 par augmentation des impôts et 30 par réduction des dépenses. Cependant, les dépenses continueront à augmenter au cours des deux prochaines années, en particulier au profit des hôpitaux et des écoles ; elles diminueront massivement au cours des trois années suivantes, c'est-à-dire après les prochaines élections (Bell, Brewer, Broome *et al.*, 2022 ; Johnson, 2022). Cette stratégie budgétaire électoraliste rend possible d'une part, la revalorisation des prestations sociales de 10 % au 1er avril 2023 sur la base de l'inflation mesurée en septembre 2022 (voir encadré), d'autre part, le maintien partiel au-delà du 1er avril 2023 de la garantie du prix de l'énergie[15] ainsi que le versement d'indemnités additionnelles aux catégories les plus vulnérables. Par ailleurs, le gouvernement accepte les recommandations de la Low Pay Commission en faveur d'une revalorisation du National Living Wage (salaire minimum des adultes) de 9,7 % au 1er avril 2023 (LPC, 2022b). Si une

14. J. Williams, « People are going to die: verdict from frontline of Britain's energy crisis », *Financial Times*, August 26, 2022, https://on.ft.com/3UAGslu.

15. Le plafond de dépenses garanti pour un ménage moyen est toutefois augmenté de 20 % à cette date.

réduction du pouvoir d'achat des ménages de 7 % (voir *supra*) est prévue pour les deux prochaines années budgétaires, le choc est néanmoins amorti et reporté sur les années suivantes.

L'explosion des revendications et des conflits

En 2020 et au début de 2021, la succession des vagues de la pandémie conduit les syndicats à accorder une importance particulière aux conditions de travail en parallèle avec la demande de mesures de protection des revenus du travail. À la fin de 2021, la perspective d'une reprise économique stimule la relance des revendications salariales classiques ; elles changent de nature avec l'accélération de l'inflation et la prévision d'un arrêt de la croissance : c'est alors la défense du pouvoir d'achat qui mobilise la conflictualité.

La centralité des revendications salariales

Il est difficile d'apprécier l'évolution globale des salaires au cours des deux dernières années. En 2020, le taux moyen est tiré vers le bas lorsque plusieurs millions de personnes sont au chômage partiel avec une indemnisation de 80 % (sauf si l'employeur accepte de compléter). Mais, en sens inverse, les suppressions d'emplois touchent principalement des emplois peu qualifiés. On estime qu'au total le pouvoir d'achat moyen des salariées et salariés est alors globalement maintenu avec des inégalités. Les taux de variation mesurés pour l'année 2021 sont biaisés par un « effet de base » : la quasi-disparition du chômage partiel au 2e semestre et la reprise des créations d'emplois font que l'on compare les niveaux de salaire de populations dont la composition est fortement modifiée. Globalement, les salaires ont perdu 0,6 % en valeur réelle (Corlett, Try, 2022a). Pour 2022, il n'existe à ce jour que des informations partielles qui portent sur le salaire minimum, sur l'évolution des salaires moyens jusqu'en août 2022 et sur les premiers résultats des négociations collectives.

En ce qui concerne, en premier lieu, le salaire minimum, le gouvernement avait annoncé en septembre 2019 une nouvelle cible pour le National Living Wage (NLW) : les deux tiers du salaire médian en 2024. Dans cet objectif, l'annonce en novembre 2021 par le gouvernement, sur proposition de la Low Pay Commission (LPC, 2021), d'une revalorisation de 6,6 % apparaissait généreuse, mais lorsqu'elle intervient le 1er avril 2022 (voir encadré), elle implique une baisse de salaire réel d'ici la fin de l'année. La LPC souligne toutefois que son augmentation nominale contribuera à réduire les inégalités de salaire compte tenu des prévisions plus modestes sur l'évolution du salaire médian (LPC, 2022a). En novembre 2022, le gouvernement a accepté (voir *supra*) la proposition de la LPC d'augmenter de 9,7 % le NLW au 1er avril 2023 (LPC, 2022b).

En deuxième lieu, selon les données de l'Office for National Statistics (ONS) pour le trimestre allant de juillet à septembre 2022[16], le salaire réel moyen hebdomadaire sans les bonus (*regular pay*) a diminué de -2,7 % sur un an[17].

16. ONS, *Labour Market Overview, UK: November 2022*, November 15, 2022, http://bit.ly/3UZtbnl.

17. La diminution est de -2,6 % en incluant les bonus (*total pay*), mais les bas salaires bénéficient très peu des bonus.

Enfin, du côté des négociations collectives, sauf rares exceptions (voir *infra*), les accords déjà conclus se situent en dessous du niveau de l'inflation. La plus récente exploitation par le Labour Research Department de sa banque de données sur les accords de salaire porte sur la période août 2021-juillet 2022[18]. Le taux médian d'augmentation est de 4,0 % pour la catégorie qui couvre le plus grand nombre de personnes et de 4,2 % pour les niveaux de salaire les plus bas. Pour partie, c'est la conséquence de la date de signature des accords avant l'accélération de l'inflation ; cependant, la grande majorité se situent en-dessous du taux d'inflation observé à la date où ils sont signés[19].

Cette situation engendre d'abord des revendications et propositions globales présentées par le Trades Union Congress (TUC) et ses grands syndicats, ensuite, une prolifération de conflits jusqu'ici faiblement coordonnés. Le TUC s'appuie sur la chute de 7,75 % du salaire réel pour le 4e trimestre 2022 qui, selon ses calculs, résulterait des prévisions de la Banque d'Angleterre (voir *supra*). Il souligne qu'elle prolonge une décennie de stagnation salariale, phénomène sans précédent depuis les guerres napoléoniennes. L'accélération de l'inflation n'a pas sa source dans l'augmentation des salaires qui, à l'avenir, ne pourrait y contribuer que marginalement. En revanche, les profits des entreprises et les hauts revenus n'ont globalement pas été touchés et l'inégalité des patrimoines s'est amplifiée. Face à la récession qui est anticipée, les salaires constituent une composante centrale de la demande solvable qui devrait se combiner avec une création d'emplois, privés et publics, dans le cadre d'une transition vers l'économie verte. La défense des salaires réels doit être complétée par des mesures immédiates pour contrôler les prix de l'énergie dont la flambée menace les ménages de défauts de paiement massifs au cours du prochain hiver. Le salaire minimum et les prestations sociales doivent être revalorisées sans délai au rythme de l'inflation (TUC, 2022a, 2022b). Les positions du TUC n'ont qu'un effet d'orientation sur les négociations salariales qui, lorsqu'elles existent, se déroulent, sauf de rares exceptions, à un niveau décentralisé[20].

L'explosion de la conflictualité

La multiplication des conflits salariaux, entamés ou annoncés, est un fait d'évidence ; ils touchent notamment les transports, les dockers, la santé, l'éducation (voir *infra*), mais aussi la poste et les télécommunications[21], les avocats[22], les pompiers[23], les

18. « The year of pay action », *Workplace Report*, November 2022.

19. Entre 88 et 69 % des accords selon l'indice d'inflation utilisé.

20. Dans le secteur privé, il n'y a de négociations, seulement à l'échelle de l'entreprise ou de l'établissement, que pour les catégories de salariées et salariés représentés par un syndicat reconnu par l'employeur. Dans le secteur public, les négociations ne concernent que le personnel des collectivités locales et ont lieu à l'échelle nationale avec l'association des employeurs ; pour le personnel de l'État, ce dernier fixe annuellement les salaires, dans la majorité des cas après des recommandations de neuf instances multipartites consultatives (Pay Review Bodies).

21. À la poste (Royal Mail), 97 % des adhérents votent pour la grève au sein du syndicat Communication Workers Union (CWU). Deux journées de grève ont lieu fin août ; des grèves d'une journée sont programmées pour octobre et novembre. À British Telecom (BT), CWU déclenche une grève de quatre jours en octobre 2022 (A. Gross, « BT staff step up strike action as Virgin Media O2 offers pay rise », *Financial Times*, October 6, 2022).

22. J. Croft, « Barristers end strike after accepting improved legal aid deal in England », *Financial Times*, October 10, 2022.

23. « Thousands of UK firefighters to be balloted for strikes over pay », *The Guardian*, September 6, 2022, https://bit.ly/3UBYm7j.

éboueurs[24]… Cependant, il est difficile d'en mesurer l'ampleur[25] et d'en connaître, le cas échéant, les résultats tant la situation évolue rapidement[26]. Nous nous limitons aux deux branches d'activité les plus touchées : les transports et le secteur public non marchand.

Les transports

Dans le domaine des transports, le conflit principal touche les chemins de fer. Dès le 20 avril, RMT[27] annonce l'organisation d'un vote de ses adhérents en faveur d'une grève[28] dans l'entreprise publique en charge des infrastructures, Network Rail, ainsi que dans les compagnies concessionnaires de fractions du réseau (*operating companies*). La réaction du gouvernement est violente ; il menace successivement d'imposer par la loi un service minimum, puis d'autoriser le recours aux agences d'intérim pour remplacer les grévistes[29] ; il espère ainsi rendre insuffisant le taux d'approbation ou de participation. Cependant, le mandat de grève pendant une durée de six mois est massivement voté. Une première grève est décidée pour les 21, 23 et 25 juin à Network Rail et dans treize compagnies concessionnaires, ce qui conduit à la semi-paralysie de l'ensemble du réseau durant une semaine (environ 20 % du trafic maintenu). C'est le conflit le plus important enregistré depuis trente ans dans les chemins de fer. Il ne concerne pas seulement les salaires pour lesquels RMT demande une augmentation de 7 à 8 % face à des propositions initiales de 3 % sous condition d'accepter la modernisation ; il porte aussi sur des menaces de suppressions d'emplois liées à ces projets de « modernisation » : fermeture de

24. « Stop your trash talk. Get the (real) FACTS on the bin strike », Unite the union, s.d. (2022), https://bit.ly/3hqtIzr.

25. De janvier 2020 à septembre 2022, l'ONS a cessé de publier des statistiques officielles sur les grèves. Depuis décembre 2020, un groupe de militants a créé une carte des conflits en cours qui ne prétend pas à l'exhaustivité : https://strikemap.co.uk/.

26. Voir, par exemple : « In the mood of action », *Workplace* Report, January 2022 ; E. Albert, « Au Royaume-Uni, un "été du mécontentement" fait descendre la population dans la rue », *Le Monde*, 13 août 2022 ; M. Oheneba avec AFP, « Face à l'inflation, un mouvement de grève inédit au Royaume-Uni », *HuffPost*, 19 août 2022, https://bit.ly/3Uno7ss ; « Grèves au Royaume-Uni : "Ce qui frappe, c'est l'ampleur du mouvement", souligne un spécialiste », *Franceinfo*, 20 août 2022, https://bit.ly/3EfapIV ; « Royaume-Uni : quatre questions sur les grèves massives contre l'inflation qui paralysent le pays », *Franceinfo* avec AFP, 20 août 2022, https://bit.ly/3WItwfh ; E. Albert, « Au Royaume-Uni, la vague des grèves salariales se durcit », *Le Monde*, 29 août 2022 ; « Au Royaume-Uni, grèves et manifs contre l'inflation se multiplient, *HuffPost* avec AFP, 28 août 2022, https://bit.ly/3zZCN8Z ; « Workers have had enough », *Labour Research*, August 2022 ; « More strikes on horizon as workers do battle over cost-of-living crisis », *Labour Research*, October 2022 ; « Hot summer strikes turn into angry autumn action », *Workplace Report*, October 2022 ; M. Lenormand, « Le Royaume en grève. Le renouveau du syndicalisme en Grande-Bretagne », *La vie des idées*, 11 octobre 2022, https://laviedesidees.fr/Le-Royaume-en-greve.html.

27. National Union of Rail, Maritime and Transport Workers (RMT) se présente comme un syndicat de branche des transports, mais il coexiste au sein des chemins de fer avec deux syndicats catégoriels qui sont majoritaires dans leur domaine d'implantation : Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen (ASLEF) pour les conducteurs et Transport Salaried Staffs' Association (TASS) pour les cadres administratifs et gestionnaires. L'unité d'action a toujours été problématique entre ces trois organisations.

28. Une grève n'est légale qu'après un vote postal secret de l'ensemble des membres du syndicat qui sont présents dans le secteur concerné par le projet de grève. Le taux de participation doit dépasser 50 % et la grève doit être approuvée par plus de 50 % des votants. Dans les « services publics importants » (parmi lesquels figurent le service de santé, les transports, l'enseignement pour les moins de 17 ans), une condition supplémentaire s'ajoute : la grève n'est légale que si 40 % des membres concernés ont voté pour, ce qui signifie que l'abstention équivaut à un vote contre la grève. Pour satisfaire les quorums de participation, les syndicats prolongent la durée de recueil des votes, ce qui retarde d'autant le déclenchement de la grève.

29. Sur ce dernier point, la réaction des syndicats est, sans surprise, particulièrement vigoureuse alors que ce recours est interdit depuis 1973. En revanche, plus inattendue est l'opposition manifestée par l'organisation patronale de l'intérim (Recruitment & Employment Confederation) et par les principales agences : elles refusent d'envoyer des briseurs de grève franchir les piquets et de voir ainsi ternir leur réputation (D. Thomas, « Staffing agencies attack UK government's strikebreaking plans », *Financial Times*, June 29, 2022).

guichets, inspection des infrastructures par des drones… De ce fait, RMT affirme que sa priorité est d'empêcher des licenciements collectifs. De son côté, ASLEF organise isolément des grèves d'un jour dans des compagnies concessionnaires qui n'ont pas accordé d'augmentations de salaire depuis trois ans. Au mois d'août, les grèves d'une journée reprennent à l'initiative de l'un ou l'autre syndicat avec un pic les 18-19-20 août. Pour septembre, après qu'ASLEF a décidé d'une grève d'une journée le 15, RMT annonce deux jours de grève les 15 et 17, ce qui implique une première action conjointe entre ASLEF et RMT le 15 septembre. De plus, une grève d'une journée le 26 est annoncée par TSSA. Si ces grèves sont suspendues du fait du deuil lié au décès de la Reine, elles reprennent en octobre avec certaines journées de grève conjointes des trois syndicats[30]. Dans le même temps, RMT organise un vote pour prolonger de six mois le mandat d'organisation de grèves qui s'achève le 24 novembre 2022[31].

D'autres secteurs du transport sont concernés. Des grèves ont lieu dans le métro londonien à l'initiative de RMT et Unite[32]. Des compagnies d'autobus urbains sont également touchées, notamment à Londres. Plusieurs conflits opposent Unite à Arriva, filiale de Deutsche Bank, qui gère plusieurs réseaux de transport urbain. Le plus important concerne Arriva North West, qui couvre en particulier les zones de Liverpool et Manchester. Après 29 jours de grève, un accord est signé avec une augmentation de 11,3 % pour 2 043 chauffeurs. Unite salue une « magnifique victoire[33] », mais on n'en trouve que peu d'autres exemples[34] et il ne s'agit le plus souvent que d'un alignement sur le taux d'inflation officiellement prévu.

Toujours dans le domaine des transports, une grande importance est accordée à la grève de huit jours qui, à l'initiative de Unite, touche le 21 août le principal port britannique de containers (48 % du trafic national) situé à Felixstove et propriété d'une compagnie localisée à Hong Kong. Unite juge insuffisante une offre d'augmentation de 7 % plus une prime de 500 livres (590 euros) après une augmentation de 1,8 % en 2021. Une seconde grève de huit jours commence le 27 septembre. Les dockers du port de Liverpool entrent en grève pour quinze jours le 19 septembre. Le risque porte sur la perturbation des chaînes d'approvisionnement.

En revanche, British Airways a pu éviter des grèves après de substantielles concessions obtenues par Unite et GMB pour des personnels au sol[35] ainsi que par le syndicat des pilotes[36].

30. RMT suspend les grèves prévues en novembre du fait de l'engagement d'« intenses négociations » avec les employeurs (« UK rail and postal unions suspend strikes pending "intensive" talks », *Financial Times*, November 4, 2022.

31. « Vote Yes ! Keep up the pressure in the re-ballot », *RMT News, Strike bulletin*, n° 9, vol. 25, October 2022, https://bit.ly/3UAMq5S.

32. Unite est un syndicat « général », c'est-à-dire intersectoriel et inter-catégoriel ; il est avec UNISON (secteur public) le principal syndicat britannique (1,2 million de membres).

33. « Unite hails magnificent win at Arriva North West », Unite the union, August 19, 2022, https://bit.ly/3te83gQ.

34. « Workers have had enough! », *Labour Research*, August 2022.

35. P. Giorgiadis, D. Strauss, « British Airways strike called off after new pay offer », *Financial Times*, July 7, 2022 ; « Unite secures thousands of British Airways staff average 13 % rise », Unite the union, August 15, 2022, https://bit.ly/3UiaoD7. GMB est le second grand syndicat « général », c'est-à-dire intersectoriel et inter-catégoriel.

36. P. Giorgiadis, « BA set to avoid pilot's strike after union agrees deal », *Financial Times*, October 18, 2022.

Le secteur public non marchand

Alors que les salaires réels diminuent depuis 2010 dans le secteur public[37], le gouvernement fixe, le 31 mars 2022, les enveloppes salariales pour l'année budgétaire 2022-2023. L'augmentation nominale moyenne serait de 2 %, modulable selon les catégories professionnelles ; elle pourrait être portée à 3 % si les services en démontraient la nécessité pour atteindre des objectifs prioritaires mesurables d'amélioration de la force de travail[38]. Face à une dégradation aussi brutale du pouvoir d'achat, les réactions syndicales sont violentes. Le 20 juillet, le gouvernement porte son offre à 5 % au moment où l'ONS publie des résultats sur les augmentations nominales obtenues sur un an mesurées au mois de mai 2022 : le taux moyen est de 7,2 % dans le secteur privé et de 1,5 % dans le secteur public. Dès lors, la plupart des grands syndicats concernés entament des procédures de vote pour déclencher des grèves à la rentrée.

Des votes sont en cours dans le service national de santé (National Health Service) où les listes d'attente atteignent, faute de personnel, le niveau record de 7 millions pour l'Angleterre ; les syndicats agitent la menace pour l'hiver prochain de la plus grande grève du NHS depuis les années 1980. Un cas exceptionnel est celui du syndicat des infirmières (Royal Nursing College – RNC) fort de 465 000 adhérentes (et adhérents) ; pour la première fois de son histoire séculaire, il préconise la grève et obtient l'approbation majoritaire de ses membres[39].

Dans l'enseignement, des votes pour des grèves sont successivement déclenchés par différentes catégories professionnelles : le personnel non-enseignant des universités, puis l'ensemble de leur personnel, puis celui des « *colleges* » (*further education*), puis les enseignants et directeurs des écoles (*teachers and headteachers*) à l'initiative des différents syndicats concernés.

En revanche, dans les collectivités locales, GMB, UNISON et Unite ont trouvé un accord au niveau national avec les représentants des employeurs (Local Government Association). Une augmentation moyenne de 7 % des salaires est obtenue rétroactivement au 1er avril 2022. Les augmentations s'échelonnent entre 10,5 % en bas de la hiérarchie et 4 % au sommet[40].

La perspective actuelle est celle d'une jonction de tous les mouvements au cours de l'hiver[41] et les grands syndicats demandent au TUC d'en assurer la coordination, ce qui est décidé lors du récent congrès du TUC (18-20 octobre 2022).

37. D. Strauss, E. Nolsoe, « Who really deserves a pay rise in the cost-of-living crisis », *Financial Times*, July 21, 2022.

38. Cabinet Office, *Civil Service Pay Remit guidance, 2022 to 2023*, GOV.UK, March 31, 2022, https://bit.ly/3NL2tMp ; « Anger grows over public sector pay », *Workplace Report*, February 2022.

39. « NHS pay ballot results: members vote to strike at majority of NHS employers across the UK », *RNC*, November 9, 2022, http://bit.ly/3GH5z2w.

40. « Council workers accept deal that will give lowest-paid 10,5 % », UNISON, November 1st, 2022, https://bit.ly/3WHg5wb.

41. D. Macintyre, T. Helm, « Unions threaten "waves of industrial action" over UK cost of living crisis », *The Guardian*, August 27, 2022, https://bit.ly/3WVfmYq ; R. Mason, H. Stewart, « UK union leaders step up warnings of synchronized strikes this winter », *The Guardian*, October 18, 2022, http://bit.ly/3ABzMw4.

Les conditions de travail passent au second plan

Les vagues successives de la pandémie engendrent en 2020 des revendications spécifiques qui portent principalement sur la protection de la santé des travailleuses et des travailleurs : équipements personnels de protection et mesures de sécurité d'abord pour les emplois en première ligne puis lors de la réouverture des autres activités, mesures de protection pour le travail à domicile… (Freyssinet, 2020). Les phénomènes durables de retrait d'activité et la croissance des maladies de longue durée (voir *supra*) auraient pu provoquer un élargissement des préoccupations syndicales à la question globale des conditions de travail et de l'organisation du travail ; cependant, l'acuité de la crise du pouvoir d'achat l'emporte aujourd'hui dans la définition des priorités.

Il est intéressant de souligner une initiative du TUC qui, si elle n'alimente pas les conflits, prouve que cette organisation n'a pas abandonné des perspectives plus larges. Tirant parti de l'expérience des périodes de confinement, le TUC relance en 2021 sa revendication en faveur du travail flexible (TUC, 2021). Il en donne une définition large : « Le travail flexible regroupe tout type d'aménagement du travail qui assure de la flexibilité quant à la durée, au lieu et aux horaires de travail. Il inclut le *flexi-time,* le travail à distance et à domicile, les accords sur des horaires prévisibles et regroupés[42] » (TUC, 2022c:7). Si le TUC s'oppose à une flexibilité unilatérale qui répondrait aux seuls intérêts de l'employeur, il réclame un droit pour toute salariée et tout salarié à demander à son employeur l'accès au travail flexible. Un travail flexible leur permet d'établir un meilleur équilibre entre temps de travail et temps hors travail ; il contribue à réduire les inégalités liées au genre, aux inaptitudes, à l'âge, à l'isolement géographique ; il peut être une condition d'accès à l'emploi. Pour l'employeur, c'est un moyen d'accroître la productivité, d'améliorer le recrutement et la fidélisation du personnel. Le risque, comme l'a montré la pandémie, est que certaines formes de travail flexible, notamment le télétravail, soient réservées à des minorités plus qualifiées[43] tandis que d'autres catégories sont soumises à des formes qui ne répondent qu'aux intérêts de l'employeur et engendrent l'imprévisibilité des horaires ainsi que la précarité des emplois, tels les contrats zéro heure.

Une enquête commandée par le TUC et réalisée en mai 2021 sur un échantillon représentatif montre que 82 % des répondants (87 % des femmes) souhaitent accéder au travail flexible, principalement avec un temps de travail à domicile (TUC, 2021). Or, les salariées et salariés ont seulement la possibilité, dans des conditions restrictives, de demander à l'employeur des formes de travail flexibles, tandis que celui-ci dispose de multiples motifs de refus légitimes sans qu'il existe pour eux un droit d'appel. Il faut donc créer un droit avec des conditions de refus par l'employeur considérées comme des exceptions. Le TUC analyse en

42. « *Flexible working is any type of work arrangement that gives flexibility in how long, where and when people work. It includes flexi-time, remote and home working, mutually agreed predictable hours and compressed hours.* »

43. « *We cannot allow flexible working to become a perk for the favoured few – offered to a minority of the workforce who are able to work from home – and serving to reinforce existing inequalities* » (Nous ne pouvons permettre que le travail flexible devienne un avantage – offert à une minorité de la force de travail capable de travailler à domicile – et contribue à renforcer les inégalités existantes ; TUC, 2022c:9).

détail les risques associés à cette flexibilisation et énonce les garanties qui doivent être imposées. Avec d'autres organisations de la société civile regroupées dans Flex For All Partners, il mène campagne pour l'adoption d'une nouvelle législation en ce sens (TUC, 2022c).

C'est donc l'expérience sélective de l'extension du travail à domicile, provoquée par la pandémie, qui sert de base à la relance d'une revendication plus globale sur la maîtrise des temps et des lieux de travail par les salariées et les salariés.

Conclusion : un futur inquiétant

Le Royaume-Uni connaît avec une ampleur exceptionnelle des problèmes que rencontrent bien d'autres pays européens. La perspective de stagflation constitue un diagnostic partagé aujourd'hui par tous les prévisionnistes. La baisse observée et anticipée du pouvoir d'achat des ménages est d'autant plus durement ressentie qu'elle se situe après une décennie de stagnation du pouvoir d'achat des salaires. Les mécanismes institutionnels de revalorisation des prestations sociales amplifient le choc pour les bas revenus. Sous réserve de l'action qu'entreprendra le nouveau gouvernement, une explosion de la pauvreté est annoncée d'ici 2023, avec des effets particulièrement rudes l'hiver prochain (*heat or eat*).

Ce contexte engendre un renouveau de la conflictualité sociale qui atteint une ampleur inconnue depuis des décennies. Il explique aussi une concentration des luttes sociales sur la défense du pouvoir d'achat. Les problématiques plus larges portées par le mouvement syndical autour de la révolution verte ou, surtout depuis la pandémie, sur les conditions et la qualité du travail passent inévitablement à l'arrière-plan des mobilisations et des conflits qui se multiplient, mais qui restent à ce jour encore faiblement coordonnés.

Achevé de rédiger le 22 novembre 2022

Sources :

- Adam S., Emmerson C., Johnson P., Joyce R., Karjalainen H. (2022), « IFS response to government cost of living support package », *Comment*, May, https://bit.ly/3E1Nydn.
- Bell T., Brewer M., Cominetti N., Handscomb K., Henehan K., Judge L., Leslie J., Marshall J., Shah K., Smith J., Tomlinson D., Try L. (2021), « The Boris Budget. Resolution Foundation analysis of Autumn Budget and Spending Review 2021 », *Briefing Note*, Resolution Foundation, October, https://bit.ly/3UnNdXR.
- Bell T., Brewer M., Corlett A., Hale S., Handscomb K., Judge L., Leslie J., Marshall J., Murphy L., Shah K., Smith J., Slaughter H., Thwaites G. (2022), « Inflation Nation. Putting Spring Statement 2022 in context », *Briefing Note*, Resolution Foundation, March, https://bit.ly/3Tb7UoO.
- Bell T., Brewer M., Broome M., Cominetti N., Corlett A., Fry E., Hale S., Handscomb K., Leslie J., Marshall J., McCurdy C., Shah K., Smith J., Thwaites G., Try L. (2022), « Help today, squeeze tomorrow. Putting the 2022 Autumn Statement in context », *Briefing*, Resolution Foundation, November, http://bit.ly/3V0AlYn.
- Bell T., Brewer M., Handscomb K., Marshall J., Try L. (2022), « Back on target. Analysis of the Government's additional cost of living support », *Spotlight*, Resolution Foundation, May 27, https://bit.ly/3DFjiDx.
- Bell T., Broome M., Cominetti N., Corlett A., Fry E., Handscomb K., Judge L., Leslie J., Murphy L., Shah K., Slaughter H., Smith J., Thwaites G., Try L. (2022), « Blowing the budget. Assessing the implications of the September 2022 fiscal statement », *Briefing Note*, Resolution Foundation, September, https://bit.ly/3Wu594X.
- Boileau B., Cribb J. (2022), « The rise in economic inactivity among people in their 50s and 60s », *IFS Briefing Note*, BN345, June, https://bit.ly/3FLa1wE.
- Bolton P., Stewart I. (2022), « Domestic energy prices », *Research Briefing*, n° 9491, House of Commons, September, https://bit.ly/3DYgO4K.
- Brewer M., Handscomb K., Try L. (2021), « Taper cut. Analysis of the Autumn Budget changes to Universal Credit », *Briefing*, Resolution Foundation, November 6, https://bit.ly/3sXEiAv.

- Brewer M., McCurdy C. (2021), « Post-furlough blues. What happened to furloughed workers after the end of the Job Retention Scheme? », *Spotlight*, Resolution Foundation, November 14, https://bit.ly/3E31qE0.
- Broome M., Leslie J. (2022), *Arrears Fears. The Distribution of UK Household Wealth and the Impact on Families*, Resolution Foundation, July, https://bit.ly/3T8ue2p.
- Corlett A., Leslie J., Marshall J., Smith J. (2022), « A blank cheque. An analysis of the new cap on energy prices », *Briefing*, Resolution Foundation, September, https://bit.ly/3FM7ZMO.
- Corlett A., Try L. (2022a), *The Living Standards Outlook 2022*, Resolution Foundation, March 8, https://bit.ly/3UnS8YP.
- Corlett A., Try L. (2022b), « In at the deep end. The living standards crisis facing the new Prime Minister », *Briefing Note*, Resolution Foundation, September 1st, https://bit.ly/3DFn4wH.
- Cribb J., Waters T. (2021), « A shock to come at the end of furlough? », *Comment*, Institute for Fiscal Studies, June 30, https://ifs.org.uk/articles/shock-come-end-furlough.
- Cribb J., Waters T., Wernham T., Xu X. (2022), « Living standards, poverty and inequality in the UK: 2022 », *IFS Report*, R215, July, https://bit.ly/3WATHEO.
- Francis-Devine B., Bolton P., Keep M., Wilson W. (2022), « Rising cost of living in the UK », *Research Briefing*, n° 9428, House of Commons, October 20, https://bit.ly/3zJVBsK.
- Freyssinet J. (2020), « Royaume-Uni : une sous-estimation initiale du risque, puis une gestion chaotique », n° spécial, « Les mobilisations sanitaires des États et de l'Union européenne face à la première vague de Covid-19 », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 171, septembre, p. 172-187, https://bit.ly/3bduF9t.
- Freyssinet J. (2021), « Royaume-Uni : le retour en force de l'État », n° spécial, « Des mesures inédites face à la crise liée au Covid-19 : le grand retour de l'État », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 176, décembre, p. 126-145, https://bit.ly/3Fv3yng.
- Handscomb K. (2021), « The big squeeze. Assessing the changes to family incomes over the next six months », *Spotlight*, Resolution Foundation, September 26, https://bit.ly/3E1uQ5H.

- Handscomb K., Marshall J. (2022), « Cutting back to keep warm. Why low-income households will have to cut back on spending by three times as much as high-income households this winter », *Spotlight*, Resolution Foundation, August 15, https://bit.ly/3zLZltE.
- Haskel J., Martin J. (2022), *Economic Inactivity and the Labour Market Experience of the Long-term Sick*, Bank of England, July, https://bit.ly/3U8lAlF.
- HM Treasury (2022), « Autumn Statement 2022 », *Policy Paper*, November 17, http://bit.ly/3EVZuxJ.
- Hobson F., Mackley A., Francis-Devine B., Harker R. (2022), « The Social Security (Additional Payments) Bill 2022-23 », *Research Briefing*, CBP9565, House of Commons, June 17, https://bit.ly/3zJiMn6.
- Irvine S., Gorb A., Francis-Devine B. (2022), *Food Banks in the UK*, House of Commons, n° 8585, July 14, https://bit.ly/3zUJzwR.
- Johnson P. (2022), *Autumn Statement 2022: IFS analysis*, November 18, https://ifs.org.uk/events/autumn-statement-2022-ifs-analysis.
- Johnson P., Joyce R., Levell P., Waters T. (2022), « The long squeeze: Rising inflation and the current government support package », *Comment*, IFS, August 15, https://bit.ly/3UBlC5G.
- Keep M., Harari D., Booth L. (2022), *Spring Statement 2022: A summary*, House of Commons, CBP-9505, March 23, https://bit.ly/3hnz7rj.
- Keep M., Harari D., Francis-Devine B. (2022), « Background to Spring Statement 2022 », *Research Briefing*, CBP9500, House of Commons, March 17, https://bit.ly/3t9wV9q.
- LPC (2021), N*ational Minimum Wage*, Low Pay Commission Report 2021, December, https://bit.ly/3t62wsu.
- LPC (2022a), *The National Minimum Wage in 2022*, Uprating Report, April, https://bit.ly/3E5N0lJ.
- LPC (2022b), *Summary of Findings 2022 Report*, November, http://bit.ly/3VopQh4.

- Mawhood B., Bolton P., Stewart I. (2022), « Energy Bills Support Scheme: Government policy and FAQs », *Research Briefing*, CBP 9461, House of Commons, August 9, https://bit.ly/3FUDSm9.
- Mortimer-Lee P. (2021), « The New Employment Tax », *NIESR Policy Paper*, n° 030, October, https://bit.ly/3EaqY29.
- NIESR (2021), *NIESR's Response to the Autumn Budget and Spending Review 2021*, October 27, https://bit.ly/3E75gw.
- NIESR (2022), *Response to the Spring Statement 2022*, March 23, https://bit.ly/3FST5Ei.
- OBR (2021), *Economic and Fiscal Outlook*, CP 545, October, https://bit.ly/3TdMR4T.
- OBR (2022a), *Economic and Fiscal Outlook*, CP 749, November, http://bit.ly/3EVXBBb.
- OBR (2022b), *Economic and Fiscal Outlook*, CP 648, March, https://bit.ly/3NJq3J8.
- Powell A., Francis-Devine B. (2022), *UK Labour Market Statistics*, House of Commons, n° 9366, October 11, https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9366/.
- Powell A., Francis-Devine B., Clark H. (2022), « Coronavirus: Impact on the labour market », *Research Briefing*, CBP8898, House of Commons, August 9, https://bit.ly/3zOyz43.
- Sumption M., Strain-Fajth Z. (2022), « Work visas and migrant workers in the UK », *Briefing*, The Migration Observatory, September, https://bit.ly/3DMzaEt.
- Tetlow G. (2022), « Tackling rising inflation and slowing growth: Government's big decision on how to share the pain », *IfG Insight*, Institute for Government, May, https://apo.org.au/node/318009.
- TUC (2021), *The Future of Flexible Work. A TUC Repor*t, June 18, https://bit.ly/3hkzx1s.
- TUC (2022a), *Jobs and Pay Monitor*, August 11, https://bit.ly/3UBCzwQ.
- TUC (2022b), « Responding to the cost-of-living crisis: A plan for action », August 11, https://bit.ly/3fHqsiO.
- TUC (2022c), *Making Flexible Working the Default*, A TUC report on public responses to the BEIS consultation on flexible working, April 21, https://www.tuc.org.uk/research-analysis/reports/making-flexible-working-default.