Document de travail

n° 03.2019

La création du *National Living Wage* au Royaume-Uni : une innovation surprenante ?

Jacques FREYSSINET*

* Chercheur associé à l'Ires.

juin • 2019

Institut de Recherches Économiques et Sociales

16, bd du Mont d'Est • Noisy-le Grand, France • Tél. 0148151890

contact@ires.fr • www.ires.fr • Twitter @IresFr • Linkedin ires-france • Facebook IresFr

Résumé

Selon une tradition séculaire au Royaume-Uni, l'Etat n'intervenait dans la fixation des salaires qu'en cas de défaillance durable de la négociation collective. La victoire électorale du New Labour en 1997 se traduit par la création d'un salaire minimum, le National Minimum Wage (NMW), d'abord fixé à un niveau faible, progressivement amélioré jusqu'à la grande récession amorcée en 2008. Si ce salaire minimum n'a pas eu les effets négatifs sur l'emploi qu'annonçaient ses détracteurs, il n'a en revanche ni réduit l'ampleur de la zone des bas salaires, ni stimulé les gains de productivité dans les entreprises.

Après sa large victoire aux élections de 2015, le gouvernement conservateur annonce la création, pour les 25 ans et plus, du National Living Wage *(NLW) d'un niveau initial sensiblement revalorisé et qui doit être égal en 2020 à 60 % du salaire médian. L'objectif affiché est de stimuler le passage d'un modèle économique à bas salaires et basse productivité à un modèle ayant les caractéristiques opposées. Il s'agit aussi de réduire les coûts croissants pour l'Etat des compléments de revenus (*in-work benefits*) qu'il accorde aux titulaires de faibles rémunérations.*

Au total, l'introduction successive du NMW et du NLW a eu un net effet de réduction des inégalités au bas de la hiérarchie des salaires. Entre 1998 et 2018, le taux annuel moyen de croissance du salaire réel a été de 2,1 % pour le premier décile et de 0,9 % pour le salaire médian.

S'il est aujourd'hui trop tôt mesurer l'impact à moyen terme de l'introduction puis de l'augmentation du National Living Wage*, il apparaît qu'elles n'ont pas engendré l'effet de choc négatif sur l'emploi et pour la survie des entreprises qui était annoncé par certains experts. Des difficultés d'ampleur réduite ne sont à ce jour apparues que dans certains secteurs d'activité à forte concentration de bas salaires. En revanche, il ne faut pas sous-estimer les risques de non-respect ou de contournement du salaire minimum dans un système où il n'existe qu'une très faible régulation des formes précaires d'emploi.*

SOMMAIRE

1. Les enseignements de l'histoire 7

1.1. Les expériences de salaire minimum 7

a) Des « *Fair Wages* » aux « *Wage Councils* » 7

b) Création et évolution du *National Minimum Wage* 8

c) Les impacts du *National Minimum Wage* 11

1.2. National Minimum Wage *et* In-work Benefits 15

2. Contexte et objectifs de la création du *National Living Wage* 16

2.1. Un bilan critique de la politique menée à l'égard des bas salaires 16

a) La persistance des inégalités et de la pauvreté laborieuse 17

b) Une législation contournée 17

c) Une problématique étroite 17

2.2. Quelle rationalité sous-jacente à la création du NLW ? 18

2.3. L'introduction du NLW : prévisions et anticipations 19

a) L'impact macroéconomique 19

b) L'impact sectoriel 21

c) L'impact spatial 22

d) L'impact global sur les inégalités 23

3. Les premiers effets de l'introduction du NLW 25

3.1. A court terme, l'absence d'un effet de choc 25

3.2. L'impact spécifique sur les catégories de population à bas salaires 26

3.3. L'impact spécifique sur les secteurs d'activité à bas salaires 27

3.4. L'ampleur du non-respect du NLW 28

3.5. Une majoration du NLW pour les emplois précaires ? 29

3.6. Quelle trajectoire ? 30

4. Les positions syndicales 32

Quelques enseignements provisoires 33

Références bibliogrraphiques 34

La création du *National Living Wage* au Royaume-Uni : une innovation surprenante ?

Au mois d'octobre 2015, au lendemain d'une large victoire électorale, le gouvernement conservateur annonce, à la surprise générale, la création d'un *National Living Wage* (NLW), ou salaire national « permettant de vivre », alors que ce projet avait figuré dans le programme électoral du parti travailliste. L'objectif retenu est ambitieux puisqu'il s'agit d'atteindre une cible de 60 % du revenu salarial médian en 2020 et de maintenir ce ratio par la suite.

On mesure la distance qui sépare cette initiative de la démarche proposée en France par le groupe d'experts pour le SMIC dans ses rapports de décembre 2017 et 2018 (Groupe d'experts, 2018). Celui-ci non seulement déconseille tout coup de pouce, prenant sur ce point la suite des rapports antérieurs, mais de plus il recommande de modifier la formule de revalorisation. Il préconise, au minimum, de supprimer l'indexation sur la moitié du gain de pouvoir d'achat des ouvriers et des employés et d'ajouter éventuellement la suppression de l'indexation sur l'inflation. Or, la formule annoncée au Royaume-Uni en 2015 implique un taux de croissance du salaire minimum supérieur à celui du salaire médian jusqu'en 2020, puis égal au-delà.

Comment expliquer cette « irresponsabilité » hétérodoxe de la part d'un gouvernement conservateur qui, par ailleurs, privilégie la liberté des marchés et la compétitivité des entreprises ? Pour avancer dans la solution de l'énigme, quelques enseignements tirés de l'histoire récente doivent être mobilisés (1ère partie). Sur cette base, pourront être mieux compris les facteurs qui ont déterminé la création de cette nouvelle norme salariale (2e partie). Si le recul est encore trop limité pour mesurer l'impact à moyen terme du dispositif, les diagnostics à court terme fournissent de premiers résultats (3e partie). Enfin, l'ambiguïté de la stratégie gouvernementale explique que les positions syndicales combinent une approbation de principe et des éléments majeurs d'insatisfaction (4e partie).

1. Les enseignements de l'histoire

Les créateurs du NLW peuvent s'appuyer, en premier lieu, sur plus d'un siècle d'expériences britanniques en matière de salaire minimum fixé par l'Etat, notamment sur les enseignements tirés de l'introduction du *National Minimum Wage* (NMW) en 1998. Ils doivent, en second lieu, prendre en compte les termes d'un débat ancien, qui a été relancé en 2004, sur les fonctions respectives de la « *predistribution* » et de la redistribution.

1.1. Les expériences de salaire minimum

a) Des « Fair Wages » aux « Wage Councils »

La place réduite qu'a longtemps occupé le salaire minimum au Royaume-Uni ne peut être comprise qu'en référence au principe de *voluntarism* (volontarisme) qui est à la base du fonctionnement du système britannique de relations professionnelles. En théorie, la

relation d'emploi y est réglée par les conventions collectives que signent librement, aux niveaux qu'ils choisissent, d'une part, des employeurs ou des organisations d'employeurs et, d'autre part, des syndicats qui se reconnaissent mutuellement comme des interlocuteurs légitimes. Dans la pratique, la négociation collective existe là où les syndicats ont la force suffisante pour l'imposer aux employeurs. Attachés au *voluntarism*, les syndicats n'ont longtemps pas été demandeurs d'une intervention de l'Etat, sauf pour garantir l'exercice des libertés syndicales. Il était pour eux essentiel que les travailleurs (et plus tard les travailleuses) prennent conscience que c'est par leur mobilisation dans le cadre des syndicats qu'ils et elles acquièrent des droits et des avantages concrets, principalement en matière de salaires, de durée du travail et de conditions de travail et d'emploi. Au départ, un salaire minimum imposé par l'Etat n'était acceptable pour les syndicats qu'à titre substitutif et transitoire là où la négociation collective ne s'était pas encore imposée. Cette position doctrinale a coexisté toutefois avec un pragmatisme évolutif [1].

La première intervention de l'Etat se manifeste dès 1891 par l'adoption de *Fair Wages Resolutions* (délibérations sur des salaires équitables) qui imposent aux entreprises lorsqu'elles signent des contrats avec des organismes publics de respecter les taux de salaire courants dans la profession. En 1909, le gouvernement met en place des *Trade Boards* (chambres de secteur d'activité) dont le nombre augmente progressivement et qui deviennent en 1945 les *Wage Councils* (conseils des salaires). Ils sont composés en nombre égal de représentants des organisations d'employeurs et de salariés auxquels s'adjoignent des personnalités indépendantes. Leur rôle principal est de fixer un taux de salaire de base dans les branches encore dépourvues de négociation collective. On parle alors de *surrogate collective agreements* (accords collectifs de substitution). L'hypothèse du transitoire ne se vérifie pas. A leur apogée en 1953, 66 *Wage Councils* couvrent 3,5 millions de salariées et de salariés. Le gouvernement de Margaret Thatcher abroge dès 1983 les *Fair Wage Resolutions* puis entreprend la suppression progressive des *Wage Councils*. Ils sont définitivement liquidés en 1993-1994 sauf ceux couvrant l'agriculture qui subsistent jusqu'en 2013. Lorsqu'un salaire minimum national est créé en 1998, cette expérience, alors toute récente, sert de référence [2].

b) Création et évolution du *National Minimum Wage*

La création d'un salaire horaire minimum national figure dans le programme électoral du *New Labour* qui remporte les élections de 1997. La loi est adoptée en juillet 1998 pour entrer en application en 1999. Elle crée une *Low Pay Commission* (LPC - commission pour les bas salaires) qui est chargée de présenter des propositions de taux de salaire minimum au gouvernement [3]. Ces propositions ont, à ce jour, toujours été présentées de manière unanime et, en ce qui concerne les taux de salaire des adultes (22 ans et plus, puis 21 ans et plus), toujours respectées par les gouvernements. Il est donc important de comprendre les logiques qui les sous-tendent. En 2014, un groupe d'experts indépendants a tiré les enseignements de quinze années d'expérience du NMW et présenté une synthèse des études réalisées au cours de cette période [4] ; nous nous appuyons largement sur le contenu de ce document (Bain, 2014).

1. Sur l'histoire des interventions publiques : Deakin, Green, 2009 ; LPC, 1998 (Appendix 5. A Century of Minimum Wage Legislation in the UK) ; LPC, 2019a ; Pyper, 2014. Sur l'histoire des positions syndicales : Sellers, 2017
2. Ce n'est qu'en 1985 que le Trades Union Congress (TUC) a abandonné son hostilité traditionnelle pour soutenir la demande d'un salaire minimum fixé par l'Etat.
3. La LPC est composée de trois membres issus du patronat, trois membres issus des syndicats, sans que ceux-ci soient les représentants des organisations patronales et syndicales. Il s'y ajoute trois experts indépendants. La LPC dispose d'un budget qui a financé la plupart des recherches réalisées sur la mise en œuvre et l'impact du NMW et du NLW que nous citerons par la suite.
4. Le rapport conclut sur des propositions de réforme qui inspireront largement la création du ***National Living Wage*** en 2015 (*infra* 2.1).

Les lettres de mission que le gouvernement adresse à la LPC précisent qu'il s'agit « d'aider le plus grand nombre possible de travailleurs à bas salaires sans exercer d'effet négatif significatif sur l'emploi et sur l'économie » [5]. Comme l'indique le premier rapport de la Commission, il s'agissait au départ de « s'attaquer aux pires cas d'exploitation » (*address the worst cases of exploitation*) avec des recommandations dont « les entreprises puissent assumer la charge » (*business could afford*) (LPC, 1998, p.X). Le premier président de la LPC rappelle en 2014 qu'au départ, les opposants à la création du NMW sont virulents. Ils annoncent une accélération de l'inflation, une perte de compétitivité, une perte d'emplois des adultes au profit des jeunes et deux millions de chômeurs supplémentaires avec l'augmentation correspondante des dépenses de *welfare* (protection sociale). La LPC dans son premier rapport est donc d'une extrême prudence. Il faut à ses yeux minimiser au départ les risques qui peuvent porter sur l'emploi, ce qui induit plusieurs choix.

- Pour les « adultes » (21 ans et plus [6]), il est proposé un taux initial faible : £3,60 en avril 1999 pour passer à £3,70 en juin 2000 [7].

- L'exclusion des apprentis et des moins de 18 ans est préconisée : ils sont dans une phase d'acquisition d'expérience et/ou de qualification professionnelle qui favorise leurs salaires futurs.

- Pour les jeunes dans la tranche intermédiaire (18-20 [8]), un « taux de développement » (*development rate*) de £3,20 puis £3,30 les protègerait contre un fort risque de chômage [9].

Ces choix initiaux restrictifs ont permis ensuite des évolutions positives (tableau 1).

- Les améliorations sont indiscutables en ce qui concerne les populations couvertes. Le taux le plus élevé (« adultes ») est avancé en 2010 de 22 à 21 ans. Des taux réduits sont introduits pour des catégories jusqu'alors exclues : d'abord pour les 16-17 ans en 2003, ensuite pour les apprentis en 2012.

- En ce qui concerne les niveaux (graphique 1), deux périodes doivent être distinguées (en se limitant au taux « adulte »). Jusqu'à la grande récession, le taux de croissance est supérieur à celui du taux de salaire moyen et l'accroissement de la valeur réelle est net quel que soit l'indice de prix retenu [10]. Ensuite, une baisse de pouvoir d'achat est enregistrée jusqu'à la réforme de 2016 et l'introduction du *National Living Wage* (*infra* 2.1).

Le tableau 1 présente aussi les valeurs du *Living Wage* que calcule une équipe d'universitaires à la demande de diverses organisations de la société civile réunies dans la *Living Wage Foundation* (Freyssinet, 2019). Le *Living Wage* mesure le taux de salaire horaire qui assurerait en moyenne un revenu décent pour une famille. Compte tenu des différences de coût de la vie, il est calculé séparément pour l'agglomération de Londres et pour le reste du Royaume-Uni. On constate que l'écart qui existait depuis l'origine avec le NMW ne s'est pas ensuite résorbé.

---

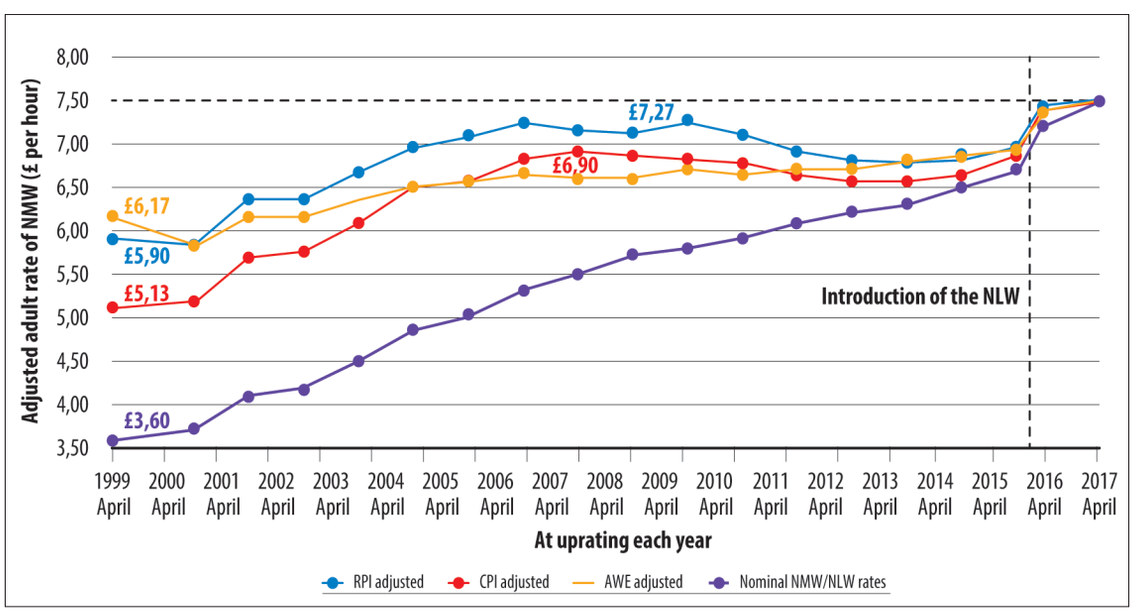
5. The LPC's terms of reference ask it to 'recommend levels for the minimum wage rates that help as many low-paid workers as possible without any significant adverse impact on employment or the economy.'
6. S'écartant de la proposition de la LPC, le gouvernement choisira la tranche des 22 ans et plus.
7. La modestie de la proposition apparaît à la lumière d'un chiffre que la LPC indique dans le même rapport : si l'on avait réévalué aux prix de 1998 la moyenne pondérée des salaires fixés par les ***Wage Councils*** au moment de leur suppression, le taux aurait été de £3,85.
8. Le gouvernement choisira 18-21.
9. Ce taux s'appliquerait aussi aux plus de 21 ans pendant les six mois suivant leur accès à un emploi dès lors qu'ils y bénéficieraient d'une formation certifiée (proposition non retenue par le gouvernement).
10. Il existe au Royaume-Uni deux indices de prix principaux. L'indice des prix à la consommation (CPI, Consumer Price Index) sert de référence pour la politique monétaire et couvre toutes les dépenses de consommation opérées au sein des frontières britanniques. L'indice des prix de détail (RPI, ***Retail Price Index***) est construit à partir des dépenses des ménages ordinaires et fournit une mesure de l'évolution du coût de la vie. Des statisticiens experts (Courtney, 2014) ont montré que la méthode de calcul du CPI engendre un biais systématique de sous-évaluation de l'inflation. Par exemple, entre 1997 et 2013, l'écart annuel moyen entre les deux indices est de 0,8 point. Le gouvernement se réfère donc de préférence au CPI et les syndicats au RPI. La différence est bien mise en évidence dans le graphique 1. Le troisième déflateur utilisé dans ce graphique (AWE, ***Average Weekly Earnings***) est construit sur la base d'une enquête mensuelle portant sur l'ensemble des gains moyens des salariés.

Tableau 1. Salaires minima et *Living Wage* au Royaume-Uni (salaire horaire en Livres)

	National Living Wage	National Minimum Wage				London Living Wage	UK Living Wage
	Tranches d'âge						
		22+	18-21	16-17	Apprentis	18+	18+
1999		3,60	3,00				
2000		3,70	3,20				
2001		4,10	3,50				
2002		4,20	3,50				
2003		4,50	3,80	3,00		6,40	
2004		4,85	4,10	3,00		6,50	
2005		5,05	4,25	3,00		6,70	
2006		5,35	4,25	3,40		7,05	
2007		5,52	4,60	3,53		7,20	
2008		5,73	4,70	3,53		7,45	
2009		5,80	4,83	3,57		7,60	
		21+	18-20	16-17	Apprentis		
2010		5,93	4,92	3,64		7,85	
2011		6,08	4,98	3,68		8,30	7,20
2012		6,19	4,98	3,68	2,65	8,55	7,54
2013		6,31	5,03	3,72	2,68	8,80	7,65
2014		6,50	5,13	3,79	2,73	9,15	7,85
2015		6,70	5,30	3,87	3,30	9,40	8,25
	25+	21-24	18-20	16-17	Apprentis		
2016	7,20	6,95	5,55	4,00	3,40	9,75	8,45
2017	7,50	7,05	5,60	4,05	3,50	10,20	8,75
2018	7,83	7,38	5,90	4,20	3,70	10,55	9,00
2019	8,21	7,70	6,15	4,35	3,90		

Sources : GOV.UK et Living Wage Foundation.
Note. En 1999, le premier NMW est fixé en avril ; puis il est fixé en octobre de 2000 à 2016. Le NLW est fixé en avril depuis 2016 et le NMW depuis 2017. Les Living Wages (UK et London) sont fixés en octobre.

Graphique 1. Valeur nominale et réelle du *National Minimum Wage et du National Living Wage* (1999-2017)



Source : LPC, 2017, p.63.

c) Les impacts du *National Minimum Wage*

Nous utilisons principalement les travaux rétrospectifs publiés en 2015 et 2016, à la veille de l'introduction du *National Living Wage*. Ils offrent l'intérêt de s'appuyer sur la période de référence la plus longue et de fournir des comparaisons avec les résultats d'études portant sur des périodes antérieures.

L'emploi et la durée du travail

La controverse principale, au Royaume-Uni comme dans d'autres pays, a porté sur les conséquences en matière d'emploi et de durée du travail. Les entreprises ont-elles réagi en réduisant l'emploi au niveau du NMW et/ou en diminuant la durée du travail ? Une méta-analyse qui confronte les résultats de l'ensemble des recherches réalisées jusqu'en 2015, aboutit à des résultats robustes (Hafner *et alii,* 2016 ; voir aussi Stewart, 2011). Quelles que soient les périodes, les variables, les méthodes économétriques retenues, les effets négatifs globaux sur l'emploi et la durée du travail sont ou bien non significatifs, ou bien quantitativement négligeables [11].

Seules, quelques études dans certaines spécifications donnent des résultats négatifs partiels qui concernent soit une sous-population (les emplois féminins à temps partiels), soit un secteur d'activité (l'hébergement des personnes âgées). Ainsi, Richard Dickens, Rebecca Riley et David Wilkinson, qui concluent à l'absence d'effet global sur l'emploi, ont isolé ensuite le cas des femmes travaillant à temps partiel qui, comme le montre le graphique 2, sont de loin la catégorie la plus directement affectée par l'introduction, puis par les augmentations du NMW (Dickens, Riley, Wilkinson, 2015 ; graphique p.20). Ils comparent, pour cette catégorie, le groupe directement touché (ceux qui à la date de réévaluation du NMW avaient un salaire inférieur) à un groupe témoin (ceux qui avaient un salaire supérieur de moins de 10 %) Le taux de rétention dans l'emploi du premier groupe est significativement inférieur à celui du second [12]. Tel n'est pas le cas pour les hommes et les femmes à plein temps [13]. S'il n'y pas d'effet global sur l'emploi, il est donc possible qu'il y ait un impact négatif sur les catégories ou les activités où sont concentrées le plus grand nombre de personnes à bas salaires.

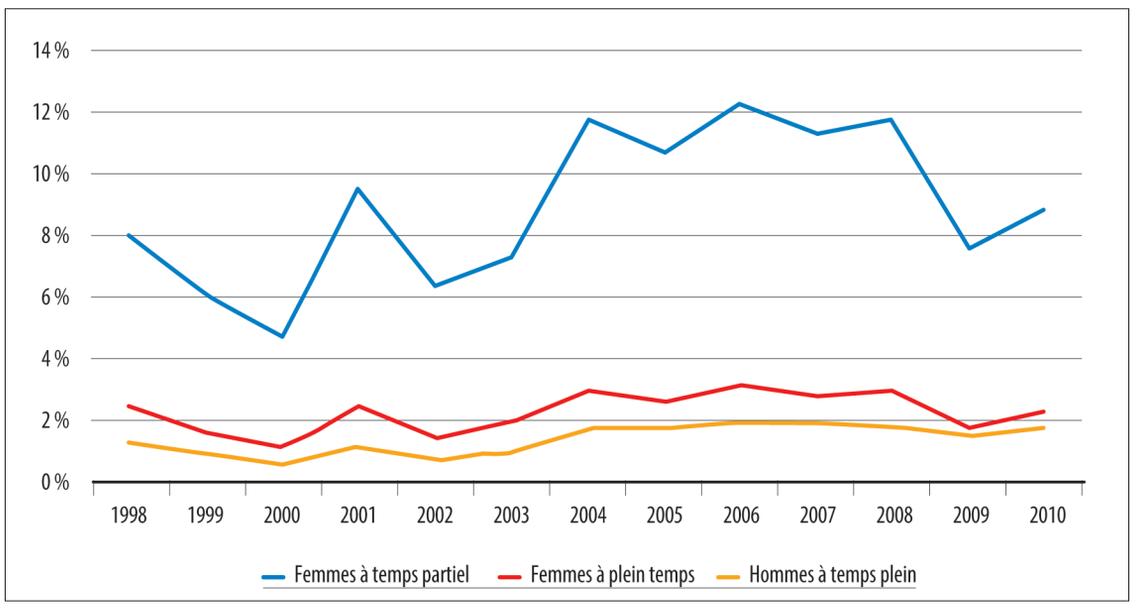
Par ailleurs, Grace Lordan s'est interrogée sur l'effet de l'introduction puis des revalorisations du NMW sur les choix des entreprises en matière d'automatisation ou de délocalisation de la production (Lordan, 2017). Elle étudie l'évolution des emplois à bas salaires occupés par des personnes à faible niveau d'éducation en utilisant différents indicateurs qui mesurent les possibilités d'automatisation ou de délocalisation des postes de travail qu'elles occupent. Sur l'impact du NMW, elle retrouve le diagnostic d'un effet globalement négligeable, mais localement concentré. L'effet n'est significatif que dans l'industrie manufacturière où il touche plus fortement, toute autres choses égales, les hommes, les personnes âgées et les Noirs.

Une autre étude (Bewley, Wilkinson, 2015) désagrège les populations touchées par le NMW selon le sexe, la tranche d'âge, le statut à temps plein ou temps partiel, la taille des entreprises, le secteur d'activité et la zone géographique et distingue trois périodes : avant, pendant et après la grande récession. Les résultats partiels sont très dispersés et se révèlent sensibles au choix des spécifications dans le modèle utilisé. Le constat d'un effet global nul ou négligeable sur l'emploi n'est pas mis en question, mais l'intérêt de

11. Il est intéressant de rappeler que Richard Dickens, Stephen Machin et Alan Manning avaient étudié pour la période 1975-1990 l'impact des salaires fixés par les ***Wage Councils*** sur l'évolution de l'emploi dans les activités concernées. Utilisant diverses sources statistiques et diverses spécifications économétriques, ils avaient mis en évidence de robustes liens positifs entre l'évolution de l'emploi et celle de l'impact du salaire minimum, mesuré par son rapport au salaire moyen (Dickens, Machin, Manning, 1999).
12. Le taux de rétention dans l'emploi est ici défini comme la probabilité, si l'on est dans l'emploi à une date donnée, d'être encore dans l'emploi un an plus tard.
13. L'échantillon des hommes à temps partiel est trop faible pour permettre de dégager des résultats significatifs.

travaux plus désagrégés est mis en évidence, ce qui est confirmé par des monographies sectorielles.

Graphique 2. Pourcentage de salariés directement touchés par une variation du NMW



Légende : Ligne bleue : femmes à temps partiel ; ligne rouge : femmes à plein temps ; ligne jaune : hommes à temps plein.

Les salaires

Une recherche portant sur la période 1975-2010 analyse l'impact sur les inégalités de salaire horaire de l'introduction du NMW d'abord à un faible niveau en 1999, puis après les fortes revalorisations intervenues entre 2001 et 2007 (Butcher, Dickens, Manning, 2012 ; voir aussi Manning, 2011). A partir de la fin des années 1970, les inégalités de salaire horaire avaient augmenté sur toute l'étendue de la distribution. Si, à partir de la fin des années 1990, le mouvement se poursuit au sommet de la hiérarchie des salaires, il s'inverse nettement au bas de la hiérarchie : le ratio du 50e au 5e centile baisse de dix points entre 1999 et 2010. La corrélation est forte entre les variations de ce ratio et celles du rapport entre le salaire médian et le NMW. Un ensemble de méthodes sont mobilisées pour tester positivement l'hypothèse de causalité.

D'autres études montrent que le NMW a bien profité aux salaires les plus faibles puisque le ratio NMV/salaire médian est passé de 45,5 % en 1999 à 52,5 % en 2015, principalement au bénéfice des femmes et des emplois à temps partiel (Conlon *et alii,* 2016). Cependant, cette progression n'a pas fait reculer la part des bas salaires [14] qui est restée stable au voisinage de 20 % depuis 1999, taux nettement supérieur à celui de la majorité des pays européens. De plus, on observe un phénomène d'enfermement dans les bas salaires avec de faibles taux de sortie (18 % sur une période de dix ans). Enfin, l'effet de diffusion (*spillover*) en direction des salaires immédiatement supérieurs a été partiel ce qui a amplifié la concentration de la distribution au voisinage du minimum.

Les revalorisations du NMW n'ont qu'un effet limité sur les processus généraux de fixation des salaires dans les entreprises (Bryson, Lucchino, 2014). De manière logique, la

14. Les bas salaires sont définis par convention comme les salaires inférieurs aux deux-tiers du salaire médian.

reconnaissance d'une telle influence par les employeurs est fortement corrélée avec le pourcentage de leurs effectifs qui se situent au voisinage du NMW et elle est plus élevée en l'absence dans l'entreprise de syndicats reconnus pour négocier les salaires.

Une étude d'Alan Manning présente l'intérêt d'un examen conjoint des effets du NMW sur l'emploi et les salaires (Manning, 2016). Il part de l'hypothèse que l'impact doit être fonction, toutes autres choses égales, du poids relatif des personnes susceptibles d'être touchées par le NMW dans différentes sous-populations. L'auteur construit, pour la période 1997-2007 [15], des cellules élémentaires d'emplois en croisant le sexe, les tranches d'âge et les régions. Le graphique 3 confirme les enseignements des autres travaux. Le poids du NMW est bien corrélé avec l'évolution des salaires, indiquant un effet de réduction des inégalités, tandis que la corrélation est nulle avec l'évolution de l'emploi.

La productivité du travail

Les études mettent en évidence, jusqu'à la veille de la mise en place du NLW, un impact différentiel positif du NMW sur la productivité du travail dans les entreprises qui sont relativement les plus affectées. Cette relation est vérifiée aussi bien lors de l'introduction du NMW que lors de ses augmentations successives avant 2008 ou encore lors de la période ouverte par la grande récession (Riley, Rosazza Bonibene, 2015). Mais les sources de cette augmentation relative de la productivité sont mal identifiées. Elle ne résulte pas d'une intensification du capital ni d'une réduction de l'emploi. Les autres variables explicatives envisagées (changements organisationnels, investissements en formation, intensification de l'effort, externalisation, réduction du turnover ou de l'absentéisme, durcissement des critères de recrutement…) ne fournissent pas de résultats significatifs. Les auteurs sont conduits à invoquer soit des variables non mesurées, soit des effets conjoints entre les variables explicatives (Bernini, Riley, 2016).

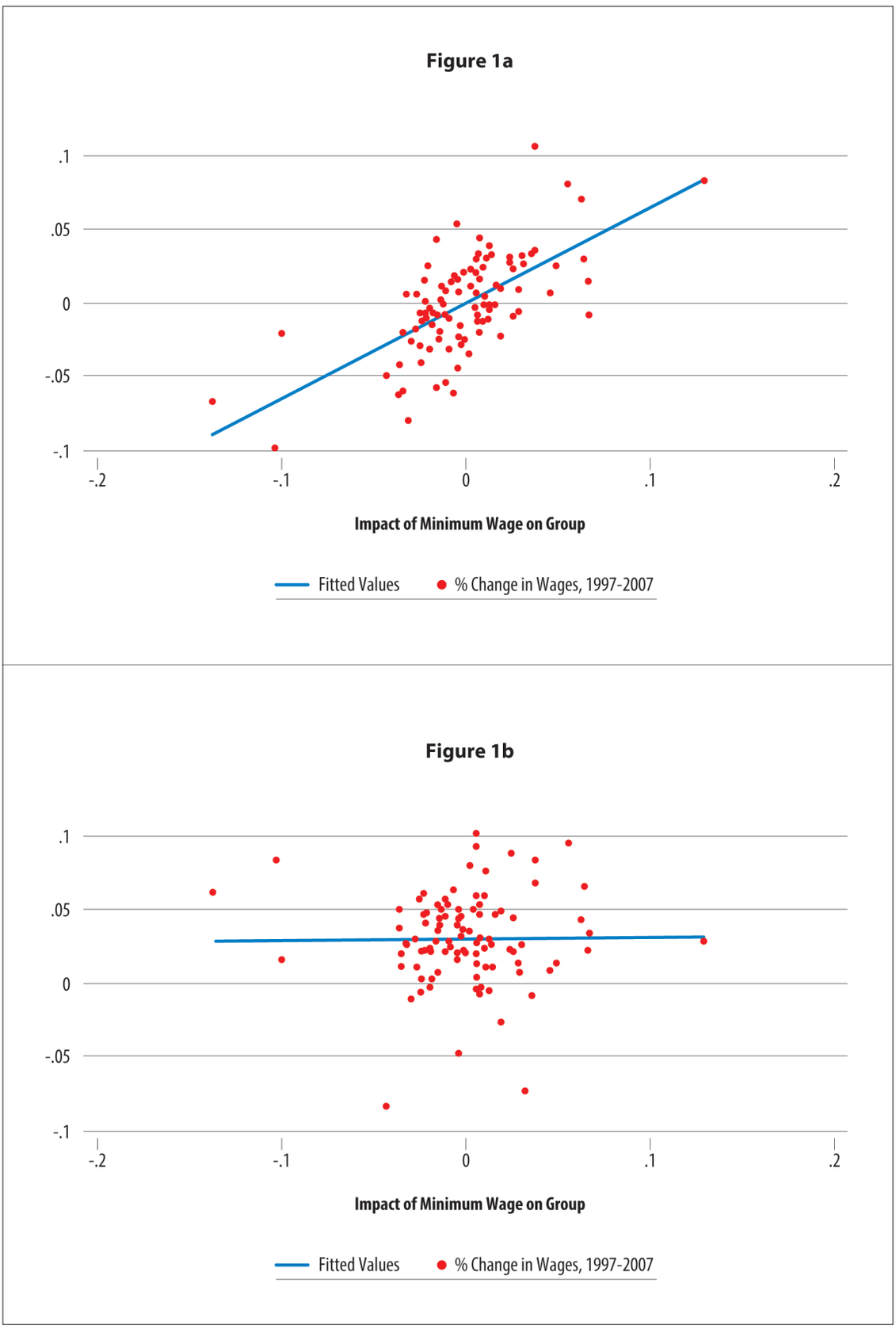
Par ailleurs, il n'a pas été possible d'isoler un effet propre des variations du salaire minimum sur d'autres variables telles que les prix, les profits ou les investissements.

* * *

En résumé, durant les quinze premières années de sa mise en œuvre, le NMW a eu un effet positif sur les bas salaires avec un effet limité de diffusion vers le haut qui a permis une réduction des inégalités en bas de la hiérarchie salariale. Il n'a pas eu globalement d'effets négatifs sur l'emploi tout en s'accompagnant d'une augmentation relative de la productivité dans les entreprises les plus affectées. Tout en soulignant ces aspects positifs, le rapport de synthèse la commission Bain en montre aussi les limites. Il critique l'étroitesse, le court-termisme et la passivité de la politique du salaire minimum : « Comme la tâche qui lui est donnée est de fixer un taux national obligatoire unique, la LPC à juste titre fonde son jugement sur ce qui est supportable dans les parties les plus vulnérables du marché du travail » [16] (Bain, 2014, p.33). Il énonce en conclusion des propositions qui seront largement reprises dans le projet de *National Living Wage*. Avant de les examiner, il est nécessaire d'introduire un autre débat qui s'est développé à propos des interactions mal maîtrisées entre la politique du salaire minimum et la politique parallèle des *In-work Benefits.*

15. Soit une période de dix années qui va depuis l'année qui précède l'adoption du NMW jusqu'à l'année qui précède la grande récession.
16. « Because the LPC is tasked with setting a single mandatory national rate, the LPC rightly bases its judgment on what can be borne in the most vulnerable part of the labour market ».

Graphique 3. Impact du NMW sur les salaires (1a) et l'emploi (1b)



Source : Manning, 2016
Légende :
- Points : variations des salaires (1a) et de l'emploi (1b)1997-2007 (en ordonnées)
- Ligne : droite d'ajustement

1.1. National Minimum Wage *et* In-work Benefits

La création du *National Living Wage* en 2015 s'inscrit dans un débat relancé en 2012 par le leader du Labour Party, Ed Miliband, qui reprend un néologisme créé en 2011 par un professeur américain, Jacob Hacker, en opposant la « *predistribution* » à la redistribution. La *predistribution* est la distribution primaire des revenus telle qu'elle résulte des rémunérations fixées sur les différents marchés. Elle est ensuite corrigée par la redistribution c'est-à-dire l'ensemble des prélèvements et des prestations mis en place par la puissance publique. La thèse de Jacob Hacker, reprise par Ed Miliband, est que l'Etat doit de préférence intervenir sur la répartition primaire pour empêcher les inégalités de se développer plutôt que de les réduire après-coup par la redistribution. Ce point de vue est soutenu par des économistes proches du Trades Union Congress (Lansley, Reed, 2013 ; Lansley, 2014). Il est également présent en 2015 dans l'ouvrage de synthèse d'Anthony Atkinson sur les inégalités qui écrit : « l'un des grands thèmes du livre est l'importance d'agir pour rendre moins inégaux les revenus avant impôts et transferts publics » (Atkinson, 2015, p.165). L'importance prise à l'époque par ce débat ne peut être comprise qu'en référence à la politique menée antérieurement par les gouvernements, aussi bien conservateurs que travaillistes. Pour favoriser simultanément la compétitivité des entreprises et la création d'emplois, ils ont choisi de laisser se développer un vaste secteur à bas salaires. En même temps, au nom du slogan « *making work pay* » (« faire que le travail rapporte »), ils entendaient stimuler l'offre de travail par l'attribution de prestations sociales ou de crédits d'impôt sous condition de travail (*in-work benefits*).

Les modalités ont été modifiées à plusieurs reprises, mais elles obéissaient au même principe : une allocation sous condition de ressources est attribuée aux ménages à bas revenus dès lors que leurs membres fournissent un minimum d'heures de travail. La prestation a longtemps été limitée aux ménages avec enfants avec le *Family Income Supplement* (supplément de revenu familial) créé en 1970. Il est remplacé en 1986 par le *Family Credit* (crédit d'impôt familial) à son tour transformé en 1999 en *Working Families Tax Credit* (crédit d'impôt pour les familles qui travaillent). En 2003, est créé le *Working Tax Credit* (crédit d'impôt pour ceux qui travaillent), toujours sous condition de ressources, complété par le *Child Tax Credit* (crédit d'impôt pour enfant).

Ces prestations ou crédits d'impôt sous condition de travail ont été progressivement soumises à une triple critique.

- Elles ont un coût budgétaire croissant qui sera considéré comme insupportable lorsque la priorité absolue du gouvernement sera la diminution du déficit budgétaire. A partir de 2010, le gouvernement de coalition conservateurs-libéraux amorce une brutale politique de réduction des dépenses sociales [17]. Les commentateurs interprètent à l'époque la position d'Ed Miliband, mentionnée plus haut, comme la reconnaissance du fait que les Travaillistes, en cas de victoire électorale, ne pourraient revenir sur ces coupes budgétaires.

- Certains observateurs soulignent que ces prestations ou crédits d'impôt sont utilisés par les entreprises pour maintenir de très bas salaires en tirant parti des compléments de ressources ajoutés par l'Etat.

- Surtout, en contradiction avec la thèse de la stimulation de l'offre de travail, une succession d'études démontrent que, dans de nombreux cas-types de ménages, des taux marginaux de prélèvement effectif (*Marginal Effective Tax Rates* – METR) très élevés peuvent engendrer au contraire une désincitation au travail [18].

17. En 2012 est annoncée la mise en place progressive de l'*Universal Credit*, prestation unifiée qui absorbe, entre autres, le *Working Tax Credit* et le *Child Tax Credit* (Freyssinet, 2018c ; *infra* 2.1).
18. Le taux marginal de prélèvement est, en cas d'augmentation d'une heure de la durée du travail, la fraction des revenus supplémentaires du travail qui, après l'intervention des modifications du niveau des prélèvements et des prestations, n'entre pas dans le revenu net du ménage.

Ce que ces travaux mettent avant tout en évidence, c'est l'irrationalité qui résulte de l'extrême dispersion des impacts sur le revenu net des ménages (Brewer, May, Phillips, 2009 ; Brewer, De Agostini, 2015 ; Bushe *et alii,* 2015).

- L'impact est différent selon que le NMW constitue la ressource principale d'un ménage, vraisemblablement un ménage à faible revenu, ou n'est qu'une ressource secondaire (typiquement, celle d'une femme à temps partiel dans un ménage à revenu relativement élevé).
- L'impact dépend du franchissement ou non des seuils minima à partir desquels interviennent l'impôt sur le revenu et les cotisations salariales pour l'assurance sociale.
- L'impact dépend de la position de la famille à l'égard de prestations sous condition de ressources qui diminuent jusqu'à disparaître lorsque le revenu augmente.
- Selon les caractéristiques des familles, les taux marginaux de prélèvement varient entre 0 % et plus de 100 % dans des cas exceptionnels. Même après l'introduction de l'*Universal Credit* (*infra* 2.1), les taux restent supérieurs à 70 % pour d'importantes fractions des ménages.
- Les enquêtes auprès des employeurs montrent que les salariés et surtout les salariées, même imparfaitement informés, tiennent compte des interactions entre le niveau du salaire et les *in-work benefits*, en particulier pour fixer la durée du travail, voire refuser des avantages salariaux.

La question du salaire minimum est donc inextricablement imbriquée à celle du système des prélèvements et des prestations fiscaux et sociaux, en particulier aux règles qui régissent les prestations attribuées sous condition d'un maximum de revenu et d'une durée minimum de travail. L'un des résultats paradoxaux de cette situation, résultat que nous retrouverons à propos du *National Living Wage*, est qu'une augmentation du salaire minimum a un impact positif important sur les finances publiques : elle réduit le volume des prestations sous condition de ressource et elle accroit les recettes d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales.

* * *

L'accumulation de travaux sur les effets exercés en matière d'emploi et de temps de travail par les interactions complexes entre *National Minimum Wage* et *In-work Benefits* fournit un socle pour les réflexions et propositions qui conduisent en 2015 à la création du *National Living Wage*.

2. Contexte et objectifs de la création du *National Living Wage*

En 2015, il existe un diagnostic partagé sur l'ampleur du phénomène des bas salaires au Royaume-Uni et sur l'insuffisance des corrections qui ont été apportées par les politiques antérieures (2.1). La surprise naît du fait qu'un gouvernement conservateur adopte une trajectoire ambitieuse d'accroissement du salaire minimum légal à l'encontre de toutes les préconisations des économistes orthodoxes ; on doit s'interroger sur la rationalité sous-jacente à cette initiative (2.2). Entre l'annonce en juillet 2015 de la création du NLW et son entrée en vigueur en avril 2016 les travaux se multiplient pour tenter d'en anticiper l'impact (2.3).

2.1. Un bilan critique de la politique menée à l'égard des bas salaires

Dans la mesure où le NMW devait constituer l'un des éléments centraux d'une politique de lutte contre la « pauvreté laborieuse » (*working poor*), son efficacité s'est révélée

limitée. Pour partie, elle peut avoir été affaiblie par l'ampleur du non-respect de leurs obligations par les employeurs. Mais, fondamentalement, c'est l'étroitesse de la problématique adoptée qui est mise en cause.

a) La persistance des inégalités et de la pauvreté laborieuse

Il est intéressant de prendre comme point de départ un rapport publié en juin 2017 par la *Social Mobility Commission* (Commission pour la mobilité sociale) qui est une instance composée de personnalités indépendantes chargées d'évaluer les progrès réalisés dans ce domaine. Son analyse repose sur des données statistiques allant jusqu'en 2016 qui est l'année de première mise en œuvre du NLW ; elle fournit donc un bon état des lieux au point de départ (SMC, 2017) [19]. Parmi les quatre domaines couverts par le rapport figurent « les vies au travail » (*Chapter Four : Working Lives*). La Commission souligne que les taux d'emploi exceptionnellement élevés, qui résultent notamment d'intenses politiques d'activation des chômeurs et des inactifs, n'ont été obtenus qu'aux dépens de la qualité des emplois, ce qui a rendu nécessaire en contrepartie le développement des *in-work benefits*. L'introduction du NMW a éliminé les très bas salaires, mais n'a pas réduit le pourcentage des bas salaires [20] qui est resté supérieur à 20 % jusqu'en 2015, proportion beaucoup plus élevée que dans les autres pays d'Europe occidentale. De même, le taux de travailleurs pauvres a augmenté [21]. Le ratio entre les plus hauts et les plus bas salaires est passé de 47 en 1998, année d'introduction du NMW, à 128 en 2015 dans un marché du travail de plus en plus polarisé. La croissance conjointe des emplois hautement et faiblement qualifiés se réalise aux dépens des emplois de qualification intermédiaire. Elle s'accompagne d'un rapide développement des diverses formes d'emploi précaire. La Commission préconise donc une politique qui favorise le développement des emplois qualifiés et les mobilités professionnelles ascendantes.

b) Une législation contournée

A la veille de la création du NLW, le TUC tire la sonnette d'alarme sur le non-respect du NMW (TUC, 2015). Si un million de personnes environ bénéficient du NMW, il estime que son non-respect en concerne au moins 250 000. Les techniques de fraude sont multiples : sous-déclaration du nombre d'heures de travail, classification en travailleurs indépendants ou en stagiaires, obligation de payer ses outils ou son uniforme, fourniture du logement à des prix excessifs, rémunération aux pièces avec des objectifs irréalisables… Certes des sanctions sont prévues, mais seulement dix employeurs ont été poursuivis au cours des quinze dernières années. Une procédure de « *name and shame* » (désigner et dénoncer) a ensuite été introduite mais en 2015 seuls 35 employeurs ont été frappés.

La question de l'effectivité (*enforcement*) sera donc l'un des enjeux majeurs de l'introduction du NLW et la *Low Pay Commission* y consacrera des rapports spécifiques (LPC, 2017a et 2019b). Le risque existait à ses yeux que l'augmentation du niveau du salaire minimum et donc du nombre de bénéficiaires entraîne un accroissement de l'importance des situations de non-respect.

c) Une problématique étroite

Le rapport d'évaluation du NMW réalisé par la commission Bain, cité précédemment, a eu une influence déterminante. Tout en soulignant les effets positifs de la politique suivie depuis 1999, il exprime deux critiques principales qui se traduisent en propositions de réforme (Bain, 2014).

19. Voir aussi le bilan établi pour l'année 2017 par la ***Resolution Foundation***, organisme non gouvernemental (D'Arcy, 2017).
20. Par définition, il s'agit des personnes dont le salaire est inférieur aux deux tiers du salaire médian.
21. Par définition, il s'agit des personnes en emploi qui appartiennent à un ménage situé en-dessous du seuil de pauvreté.

- D'une part, le NMW n'a traité que la question des très bas salaires et il est resté sans effet sur l'ampleur des populations à bas salaires. Le gouvernement devrait adopter un objectif de réduction de la part des personnes dont le salaire est inférieur aux deux-tiers du salaire horaire médian [22].

- D'autre part, la politique du NMW s'est située dans le court terme. Les lettres de mission (*terms of reference*) que le gouvernement adresse à la LPC ne concernent que l'année à venir et ne se réfèrent qu'à la situation présente du marché du travail, laissant les entreprises dans l'incertitude sur les évolutions à venir. Le gouvernement devrait afficher un objectif à long terme et laisser à la LPC la responsabilité de fixer la trajectoire permettant de l'atteindre [23].

L'année qui suit la publication du rapport, le gouvernement met en œuvre ces deux orientations fondamentales.

2.2. Quelle rationalité sous-jacente à la création du NLW ?

En présentant le 8 juillet 2015, après la victoire électorale des conservateurs, le « budget d'été » (*Summer Budget*) 2015, le gouvernement annonce la création du *National Living Wage* pour les salariées et salariés de 25 ans et plus (Osborne, 2015 ; HM Treasury, 2015 ; Hall, 2016). L'objectif est d'atteindre, au terme de la période allant de 2016 à 2020, un niveau égal à 60 % du salaire médian, c'est-à-dire un salaire horaire supérieur à 9 livres, sous la condition d'une « croissance économique soutenue » (*sustained economic growth*). La *Low Pay Commission* est chargée de proposer la trajectoire pour y parvenir [24]. La traduction législative est adoptée en janvier 2016 et le nouveau minimum est fixé pour la première fois à £7,20 à dater du 1er avril 2016. Le NMW continue à s'appliquer pour les autres tranches d'âge [25]. On peut discerner deux objectifs de fond et un troisième objectif tactique dans cette conversion surprenante des conservateurs à une politique de salaire minimum légal de haut niveau (Grover, 2016 ; Hirsch, 2017).

En premier lieu, le gouvernement reprend un thème traditionnel dans toutes les préconisations de long terme concernant l'économie britannique : il faut sortir d'un équilibre de basse productivité et de bas salaires accompagné d'un haut niveau de protection sociale pour atteindre les caractéristiques opposées à l'image des principaux pays concurrents. Ce mouvement sera accompagné d'une réduction de la fiscalité et des dépenses de protection sociale [26]. Le document budgétaire met en évidence un écart de productivité horaire du travail avec l'Allemagne et la France supérieur à 25 %.

En second lieu, le gouvernement développe un thème plus classique chez les conservateurs : la critique d'un système de protection sociale (*welfare*) qui piège les personnes dans une situation de dépendance aux prestations. Alors que les gouvernements précédents ont traité la question des bas salaires en les subventionnant par des crédits d'impôts, il faut demander aux entreprises de payer de plus hauts salaires tout en diminuant les

22. « Our central argument in this chapter is that the government should make it an explicit long-term ambition of economic policy to reduce the incidence of low pay in the UK labour market (…) Specififcally, we recommend that the government make it an explicit goal of economic policy to reduce the share of employees earning below two-thirds of the hourly median wage » (Bain, 2014, p.35).
23. « The government should set out its ambitions for the future value of the minimum wage. This expression of intent would leave the LPC free to pass judgment on the NMW that can safely be put in place from year to year » (Bain, 2014, p.43).
24. « This Budget introduces a new National Living Wage for workers aged 25 and above, and asks the Low Pay Commission to set out how it will reach 60 % of median earnings by 2020 ; based on OBR forecasts, this means that the National Living Wage will reach the government's target of over £9 by 2020 » (HM Treasury, 2015, p.2).
25. Les 21-24 ans sont donc exclus du NLW alors qu'ils percevaient le NMW « adulte ». L'argument avancé est qu'ils ont un taux d'emploi plus faible et un taux de chômage plus élevé que les tranches d'âge supérieures. Ils ont aussi un taux de salaire plus faible et leur accès à l'emploi serait donc fortement affecté par une brutale augmentation de leur salaire minimum.
26. « The budget (…) introduces a National Living Wage so we move Britain from a low wage, high tax, high welfare economy to a higher wage, lower tax, lower welfare economy » (HM Treasury, 2015, p.1).

impôts qui les frappent. Ainsi pourra être diminué le coût du *welfare* [27]. Après la victoire électorale de 2010, le gouvernement de coalition entre conservateurs et libéraux avait déjà, dans le cadre de la priorité donnée à la réduction du déficit budgétaire, imposé des coupes drastiques dans le budget du *welfare* (Freyssinet, 2018a). Le document budgétaire de l'été 2015 annonce un nouveau programme d'économies dans ce domaine d'un montant de £12 Md d'ici le budget 2019-2020 [28]. L'accroissement du salaire minimum ira donc de pair avec la réduction des *in-work benefits*, c'est-à-dire des prestations et des crédits d'impôts sous condition d'un minimum de travail et d'un maximum de ressources. Comme le NMW, le NLW sera un puissant instrument d'économies budgétaires. La question des bas salaires est ainsi renvoyée à la responsabilité des employeurs : « Il n'est pas juste de continuer à demander aux contribuables de subventionner, par l'intermédiaire du système des crédits d'impôt, les entreprises qui paient les plus bas salaires » [29] (Osborne, 2015).

Une troisième composante, liée à l'opportunité politique, est sous-jacente. Le gouvernement cherche à couper l'herbe sous les pieds aux syndicats et aux nombreuses organisations de la société civile qui, depuis des années, font campagne pour l'adoption d'un *Living Wage* (Freyssinet, 2019). L'analogie de vocabulaire est fictive et volontairement ambiguë. Le *Living Wage* est calculé à partir d'un budget qui assurerait aux familles des conditions de vie décentes. Il repose sur une estimation des besoins et non, comme le *National pseudo-Living Wage*, sur un pourcentage du salaire médian, donc sur un indicateur d'inégalité. Le niveau du NLW est d'ailleurs sensiblement inférieur en 2016 à celui du *Living Wage* calculé à partir des travaux d'une équipe de recherche universitaire indépendante (tableau 1). Mais cette habileté tactique a incontestablement créé la confusion et mis en difficulté, au moins initialement, les campagnes de promotion du *Living Wage* [30].

2.3. L'introduction du NLW : prévisions et anticipations

La perspective du passage en quatre ans d'un salaire minimum de £6,70 à un niveau supérieur à £9 constitue un choc sur le marché du travail. Dès avril 2016, l'augmentation est de 7,5 % relativement au NMW fixé en octobre 1975 et de 10,8 % relativement au niveau du NMW qui s'appliquait en avril 2015 [31]. Prévisions, simulations et travaux monographiques se multiplient pour évaluer les impacts potentiels. Nous rendons compte ici des analyses réalisées aussitôt après l'annonce de la création du NLW [32].

a) L'impact macroéconomique

Dès juillet 2015, l'*Office for Budget Responsability* (OBR), organisme public indépendant du gouvernement, fournit les premières prévisions associées au *Summer Budget* que vient de présenter le gouvernement (OBR, 2015a et 2015b) ; elles seront reprises par le ministère chargé du Travail (DBIS, 2015 ; voir aussi : McGuiness, O'Neill, 2016).

Le NLW fixé par le gouvernement à £7,20 en avril 2016 passerait à £9,35 en avril 2020. Il devrait alors bénéficier à 6 millions de salariées et de salariés.

- 0,75 million passeraient du NMW au NLW.

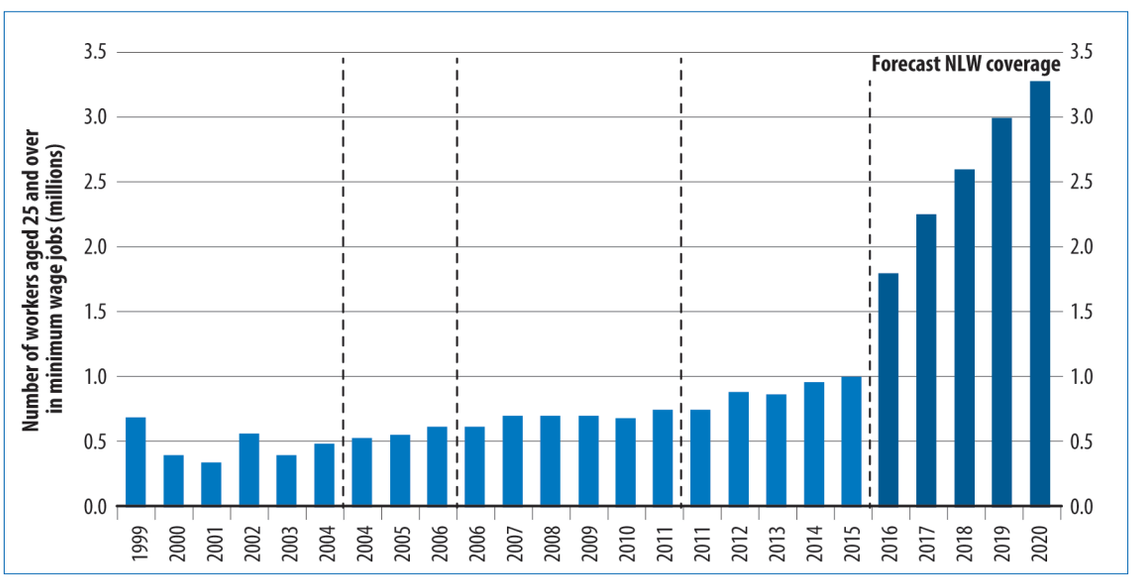
27. « The welfare bill is too high, and the welfare system traps too many people in benefit dependency. And for too long, the government has addressed low pay by subsidising it through the tax credit system, instead of delivering lower business taxes and asking business to pay higher wages » (HM Treasury, 2015, p.1).
28. Les statistiques sont fréquemment données selon les années budgétaires qui vont de début avril à fin mars.
29. « It can't be right that we go on asking taxpayers to subsidise, through the tax credit system, the businesses who pay the lowest wages ».
30. Pour le distinguer du nouveau *National Living Wage*, les promoteurs du *Living Wage* le qualifient désormais fréquemment de *Real Living Wage*.
31. L'augmentation relativement au NLW serait de 40 % sur cinq ans.
32. Les prévisions d'impact sont sensibles aux prévisions macroéconomiques globales. Elles seront donc fréquemment révisées. Nous reviendrons plus loin sur ce point.

- 2 millions, qui se situent aujourd'hui entre ces deux bornes, toucheraient à l'avenir le NLW.

- 3,75 millions, déjà payés au-dessus du NLW, bénéficieraient d'une répercussion (*spillover*) allant de manière dégressive jusqu'au 25e centile, soit du fait du contenu des accords collectifs, soit en raison de la politique des entreprises qui maintiennent un certain degré de hiérarchie salariale. Il y aurait cependant une compression des salaires au bas de la hiérarchie.

Au total, selon la *Low Pay Commission*, le nombre de personnes de 25 ans et plus bénéficiant directement du NMW ou du NLW connaîtrait une croissance spectaculaire pour atteindre 3,3 millions en 2020 (graphique 4).

Graphique 4. Nombre de personnes de 25 ans et plus percevant le NMW puis le NLW (en millions)



Source : LPC, 2016a, p.86.

L'OBR adopte différentes hypothèses sur les réactions qu'auront les entreprises pour limiter la réduction des profits résultant de l'augmentation du coût salarial : réduction de l'emploi ou de la durée du travail, substitutions au bénéfice de personnes de moins de 25 ans, augmentation des prix ou de la productivité… Toujours selon l'OBR, l'impact macroéconomique différentiel en 2020 par rapport au contrefactuel serait le suivant :

-Taux de chômage structurel : + 0,2

- Nombre total d'heures de travail : - 0,2

- PIB potentiel : - 0,1

- Profits : - 0,3

- Prix : + 0,1

- Salaires moyens : + 0,4

- Productivité : + 0,3

Le choc macroéconomique apparaît donc d'ampleur limitée, mais l'OBR souligne les fortes incertitudes qui sont liées au choix de certaines hypothèses, par exemple celui d'une valeur de - 0,4 pour l'élasticité de la demande de travail relativement à son coût.

Ainsi, l'effet négatif sur l'emploi est évalué à 60 000 dans une fourchette de 20 000 à 120 000. Malgré cette marge, l'impact resterait mineur puisque le scénario de référence prévoit un accroissement global de 1,1 million d'emplois d'ici 2020.

Le ratio salaire minimum/salaire médian passera de 52,5 % en 2015 (NMW) à 60 % en 2020 (NLW). Ceci suppose que soit réalisé en cinq années un effort équivalent à celui enregistré au terme des seize années précédentes : ce ratio était de 45,6 % lors de la création du NMW en avril 1999. L'enjeu central est donc d'obtenir une augmentation parallèle de la productivité du travail, ce qui n'a pas été le cas dans le passé

b) L'impact sectoriel

Les personnes qui perçoivent le NMW et qui, selon les projections, percevront le NLW sont fortement concentrées dans quelques secteurs d'activité comme le montre le tableau 2. En 2015, 66 % d'entre elles appartiennent à cinq secteurs. Parmi eux, les deux secteurs du commerce de détail et des HCR représentent 47 % des effectifs de l'ensemble des secteurs. En 2020, malgré l'effet de diffusion engendré par la forte hausse du minimum, le pourcentage est encore de 58 % pour les cinq secteurs, dont 41 % pour les deux principaux. Il apparaît que le NLW entraînera une forte augmentation du pourcentage des personnes payées au minimum, notamment dans le secteur des soins aux personnes (*social care*).

Tableau 2. Personnes de 16 ans et plus * percevant le NMW ou le NLW selon le secteur d'activité

	Nombre d'emplois (milliers)		En pourcentage des emplois du secteur ****	
	2015	2020	2015	2020
1.Secteurs à bas salaires	1 070	2 519	13,8	32,5
Principaux secteurs à bas salaires ** :				
Commerce de détail	300	925	10,0	30,9
Hôtels, cafés, restaurants	353	579	24,6	40,3
Social care ***	84	322	8,3	31,8
Agences d'intérim	95	164	14,0	24,2
Nettoiement	88	159	30,5	55,2
2. Autres secteurs	334	1 166	1,7	6,1
1+2. Ensemble des secteurs	1 404	3 685	5,2	13,7

Notes :
* Les jeunes de 16 à 24 ans représentent 0,4 million de bénéficiaires du NMW.
** Nombre d'emplois supérieur à 150 000 en 2020.
*** Social care : soins aux personnes.
**** Les deux dernières colonnes indiquent, pour chaque secteur, le pourcentage, dans l'emploi total du secteur, des personnes qui perçoivent en 2015 ou percevront en 2020 le salaire minimum (NMW ou NLW).
Source : LPC, 2016a, p.91.

Une information complémentaire est fournie par la mesure du ratio entre le salaire minimum et le salaire médian du secteur (tableau 3). Dans les secteurs à bas salaires, ce ratio passera de 79 % en 2015 à 90 % en 2020, c'est-à-dire que le salaire minimum deviendrait la norme du secteur. Les premières études d'évaluation d'impact accorderont de ce fait une importance particulière aux réactions enregistrées dans ces secteurs.

Tableau 3. Valeur du NMW ou NLW en pourcentage du salaire médian du secteur d'activité

	2015	2020
Secteurs à bas salaires	79	90
Principaux secteurs à bas salaires * : Nettoiement Hôtels, cafés, restaurants Coiffure Accueil des enfants *Social care* **	 93 87 85 83 79	 100 99 98 95 90
Autres secteurs	46	53
Ensemble des secteurs	53	60

* Pourcentage égal ou supérieur à 90 % en 2020.
** *Social care* : soins aux personnes.
Source : LPC, 2016a, p.82.

c) L'impact spatial

En prenant en compte le niveau de NLW annoncé par le gouvernement pour le 1er avril 2016 (£7.20) et l'objectif de 60 % du salaire médian en 2020, Adam Corlett a mesuré le pourcentage de salariés de plus de 25 ans qui en bénéficieront à ces deux dates dans les principales agglomérations et villes de Grande Bretagne. L'impact direct concerne les salariés initialement en dessous du niveau du NLW ; l'impact total inclut ceux qui bénéficieront de mesures de maintien, au moins partiel, de la hiérarchie des salaires (Corlett, 2016). Le tableau 4 illustre quelques situations extrêmes. Ainsi, l'impact direct varie en 2016 entre 2 % à Oxford et 10 % à Norwich tandis que l'impact total varie entre 10 et 25 %. Ces écarts se retrouvent en 2020 avec des populations concernées plus importantes. Pour autant qu'elles n'aient qu'un impact mineur sur l'emploi, l'introduction puis la diffusion du NLW auraient donc un effet significatif de réduction des inégalités spatiales de salaire.

Tableau 4. Part des salariés de plus de 25 ans affectés par l'introduction du *National Living Wage* (en pourcentage)

	2016		2020	
	Impact direct *	Impact total **	Impact direct *	Impact total **
Londres	4	11	7	14
Autres grandes agglomérations Impact minimum : Glasgow Impact maximum : Sheffield	 7 9	 15 22	 10 15	 21 28
Autres villes Impact minimum : Oxford Impact maximum : Norwich	 2 10	 10 25	 5 19	 13 32
Ensemble de la Grande Bretagne	7	18	12	23

Légende :
* Impact direct : pourcentage de salariés initialement à un niveau initial inférieur au NLW.
** Impact total : y compris les salariés au-dessus du NLW qui bénéficieront d'un effet partiel de maintien des hiérarchies salariales.
Source : Corlett, 2016, p.7 et 9.

d) L'impact global sur les inégalités

Il est certain que le NLW, tel qu'annoncé en 2015, doit exercer un effet de réduction des inégalités salariales. Le salaire minimum des adultes augmenterait de 40 % d'ici 2020 et, malgré un effet de diffusion partiel jusqu'au 25^{e} décile, une concentration s'opérerait au niveau ou au voisinage immédiat du NLW. Mais, pour apprécier l'effet redistributif, il est nécessaire de prendre en compte l'ensemble des mesures présentées par le gouvernement en juillet 2015. La création du NLW a pour contrepartie explicite (*supra* 2.2) une réduction des dépenses de *welfare* (prestations et crédits d'impôt). Cette complémentarité exerce un double effet bien illustré par les graphiques 5 et 6 (Elming *et alii,* 2015 ; voir aussi : D'Arcy, Kelly, 2015 ; D'Arcy, Corlett, Gardiner, 2015 ; Brewer, De Agostini, 2017).

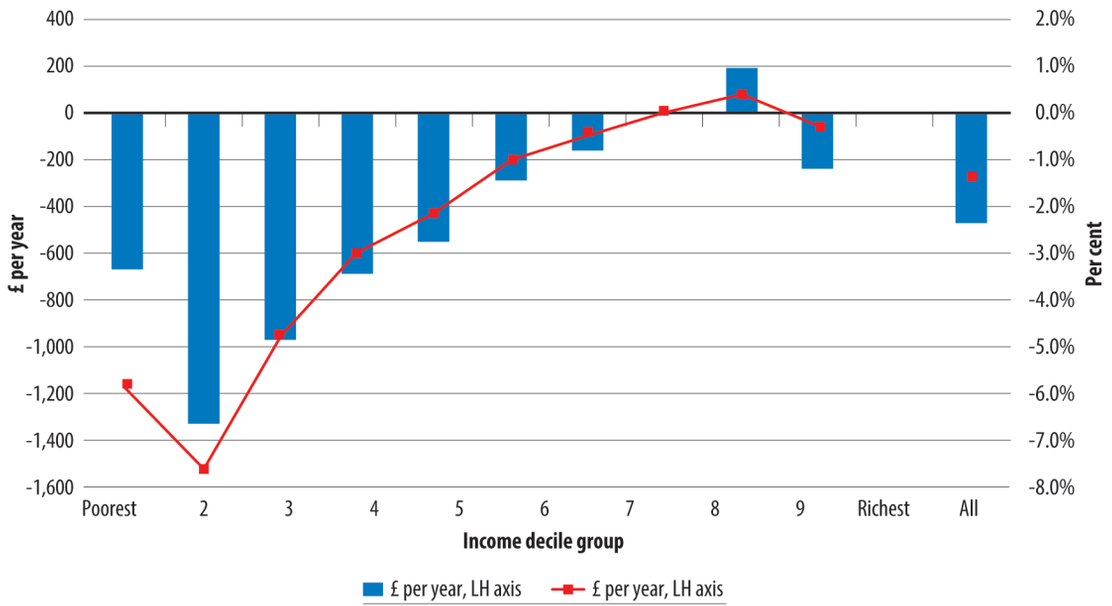
- Un effet purement quantitatif est engendré par le déséquilibre affiché à l'horizon du budget 2019-2020, c'est-à-dire lorsque toutes les mesures sont supposées avoir produit leur plein effet, entre d'une part, le volume des économies programmées sur les dépenses de *welfare* (prestations et crédits d'impôt*)*, soit £12,5 Md et, d'autre part, l'accroissement de masse salariale engendré par le NLW, soit £4 Md. Il faut, de plus, tenir compte du fait que sur ces 4 milliards de livres, 1,5 milliard est récupéré par l'Etat sous forme d'impôt sur le revenu ou de réduction d'*in-work benefits.* Pour l'ensemble des ménages, il n'y aurait donc, grâce au NLW, qu'une compensation à 19 % de la perte subie sur les dépenses de *welfare.*

- Un second effet, purement redistributif, résulte de l'impact différencié de ces deux composantes. Les dépenses de *welfare* sont concentrées sur les ménages à bas revenus. Ce sont donc eux qui seront principalement frappés par les £12,5 Md d'économies, à l'exception des ménages du premier décile souvent dépourvus d'emploi donc non victimes des réductions de crédits d'impôt et d'*in-work benefits* (graphique 5). En revanche, les bénéficiaires du salaire minimum se situent plus haut dans la hiérarchie des revenus nets des ménages. Déjà pour le NMW, ils relevaient principalement des déciles 3 et 4 si la ou le titulaire du salaire minimum était le principal apporteur de revenu du ménage et des déciles 6 et 7 si elle ou il n'était qu'une source secondaire de revenu pour le ménage [33] (Brewer, De Agostini, 2015). Le phénomène risque d'être amplifié du fait du niveau plus élevé du NLW ce qui est illustré par le graphique 6.

La confrontation des deux graphiques (qui utilisent les mêmes échelles) met en évidence deux faits majeurs. En premier lieu, si le NLW a bien un effet de réduction des inégalités individuelles de salaire, les gains qui en résultent profitent principalement aux ménages situés au milieu de la distribution des revenus nets après redistribution. En second lieu, le NLW est l'une des composantes d'une politique « *higher wage, lower welfare* » qui globalement contribue fortement à l'amplification des inégalités de revenu net entre les ménages aux dépens des bas revenu.

33. Le cas typique au Royaume-Uni est celui d'un ménage où l'homme travaille à plein temps et la femme à temps partiel.

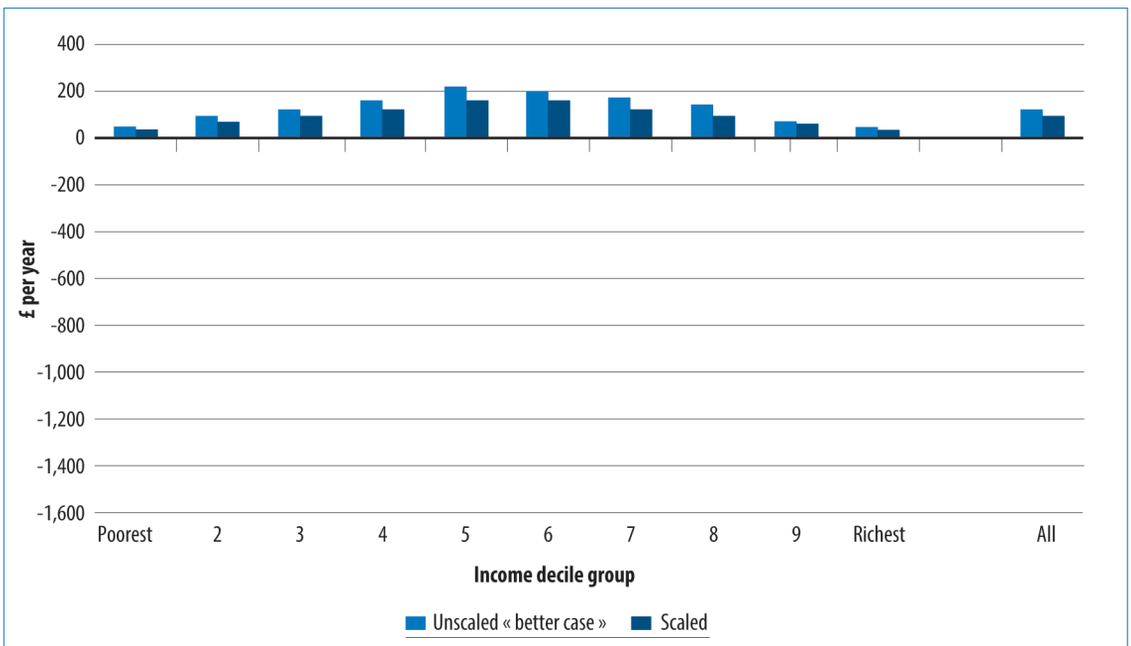
Graphique 5. Estimation de l'impact redistributif des mesures relatives aux impôts personnels et aux prestations annoncées pour être mises en œuvre d'ici 2019-2020



Note : Figure shows the average change in net household income under the now planned April 2019 tax and benefit system (with all reforms fully in place) compared to an unreformed (but uprated) April 2015 tax and benefit system. Universal credit is assumed not to be en place in April 2015 but to be fully in place en April 2019. Assumes full tace-up of means-tested benefits and tax credits.
Source: authors' calculations using the IFS tax and benefit model, TAXBEN, run on the 2013-14 Family Resources Survey and the 2012 Living Costs and Food Survey.

Source : Elming *et alii*, 2015, p.4.

Graphique 6. Estimation de l'impact redistributif des gains engendrés en 2019-2020 par le National *Living Wage* annoncé en juillet 2015



Note: « Scaled » estimated have all estimated increases in gross wages from the new NLW multiplied by 4/5.6 in order to match the OBR's £4 billion estimate of the overall boost to gross wages.
Source: Authors' calculations using the IFS tax and benefit model, TAXBEN, run on the 2013-14 Family Resources Survey and the 2013-14 Labour Force Survey.

Source : Elming *et alii*, 2015, p.11.

3. Les premiers effets de l'introduction du NLW

Il est évident que le recul manque pour proposer une évaluation de l'impact du NLW. Sa montée en charge s'étale jusqu'en 2020 et ses effets sur l'emploi, les salaires, les prix et la productivité ne pourront être identifiés qu'à moyen ou long terme comme cela a été le cas précédemment pour le NMW. Une difficulté supplémentaire naît du fait que l'introduction du NLW (1er avril 2016) ne précède que de quelques semaines le vote sur le Brexit (23 juin). Or la mise en œuvre de l'objectif 2020 est conditionnée par une formule vague de « croissance économique soutenue ». Dans un contexte d'incertitude sur les conditions de sortie de l'Union européenne et sur leurs conséquences en matière de croissance, les prévisions macroéconomiques sont constamment révisées avec comme conséquence la modification du niveau de salaire qui correspondra en 2020 à la cible de 60 % du salaire médian Ainsi, la valeur du NLW en 2020, estimée en juillet 2015 par l'OBR à £9,35, connaît de successives corrections à la baisse. En novembre 2018, le rapport de la LPC le ramène à £8,62, soit compte tenu de l'accélération de l'inflation une valeur réelle de £7,85 aux prix de 2016-2017.

Cependant, il n'est pas sans importance d'identifier les impacts immédiats. En effet, les économistes orthodoxes, qui avaient déjà annoncé en 1998 (*supra*) les lourdes pertes d'emplois qu'engendrerait une forte hausse du NMW (Shackleton, 2012 ; Ryan, Shackleton, 2014), reprennent la plume pour renouveler leurs prédictions en mettant l'accent sur l'effet de choc provoqué par la brutale augmentation du salaire minimum au 1er avril 2016 (par exemple, Southwood, Bowman, 2017).

Les premiers rapports de la *Low Pay Commission* (LPC, 2016a, 2016b, 2017b et 2018a) ainsi que les travaux qu'elle commande sont centrés sur l'analyse des opinions et sur l'observation des comportements des acteurs concernés, principalement des employeurs, ainsi que sur une identification des effets immédiats en matière d'emploi, de durée du travail et de salaires. Des études complémentaires portent d'abord, sur les conséquences pour les catégories de population et les secteurs d'activité les plus directement touchés, ensuite, sur le risque de non-respect du NLW par les employeurs et enfin, à la demande du gouvernement, sur l'éventualité d'une majoration du NLW pour les formes précaires d'emploi [34].

3.1. A court terme, l'absence d'un effet de choc

L'identification de l'impact macroéconomique est la plus délicate tant il est difficile de dissocier l'effet sur les comportements des entreprises d'une part, de l'introduction du NLW, et, d'autre part, du referendum sur le Brexit [35]. Les premiers commentaires portent sur une éventuelle inflexion des tendances afin de repérer un effet de choc qui, à ce jour, ne s'est pas produit (Aitken, Dolton, Riley, 2018 ; Capuano, Cockett, Gray, 2018 ; Cribb, Norris Keiller, Waaters, 2018 ; D'Arcy, 2018). Des analyses plus fines mobilisent la méthode des différences de différences, par exemple pour comparer les trajectoires des bénéficiaires du NLW à celles des personnes qui se situent immédiatement au-dessus.

Un premier constat porte sur l'effectivité de l'augmentation des bas salaires avec un effet partiel de diffusion (*spillover*) jusqu'au 20e centile. Il en résulte une réduction des inégalités salariales et une amorce de diminution du taux de bas salaires : tendanciellement stable depuis 20 ans autour de 20 %, ce taux passe à 19 % en 2016, 18 % en 2017 et 17 % en 2018, soit le niveau le plus faible enregistré depuis 1982. En revanche, conformément

34. Pour une évaluation globale de l'expérience du point de vue de l'économie orthodoxe : Shackleton, 2018.
35. Non seulement le Brexit entraîne une révision des anticipations et un accroissement de l'incertitude avec l'annulation ou le report de projets d'investissements, mais il a aussi des effets plus directs sur la gestion de l'emploi : par exemple, il fait craindre aux entreprises une raréfaction de l'immigration qui constitue une source majeure d'alimentation des emplois à bas salaires.

aux prévisions et compte tenu des coupes simultanées dans les *working age benefits* (*supra* 2.3.d), la situation des ménages à bas revenus, souvent hors de l'emploi, en bénéficie peu [36].

En second lieu, les réactions à court terme des employeurs sont peu caractérisées. Si leur discours dominant porte sur la priorité à donner aux gains de productivité, peu d'indices de mesures effectives sont observées. Il semble que la période antérieure de crise économique ait conduit à l'épuisement des sources de productivité du travail qui résident dans la réorganisation et l'intensification du travail. Le contexte d'incertitude ne favorise pas les investissements en général et donc en particulier ceux qui pourraient permettre une substitution au travail peu qualifié. De même, si l'introduction du NLW élargit la plage des postes de travail qu'il peut devenir rentable d'automatiser ou de délocaliser, il est difficile de prévoir si l'effet sur l'emploi, jusqu'alors mineur, sauf pour certaines catégories particulières, est susceptible de s'amplifier (Cribb, Joyce, Norris Keiller, 2018 ; Lordan, 2018). D'après les réponses des employeurs aux enquêtes et entretiens (D'Arcy, Davies, 2016 ; D'Arcy, Whittaker, 2016 ; D'Arcy, 2018), le choc initial a été principalement absorbé par une réduction des marges et, lorsque les conditions de concurrence le permettaient, par une augmentation des prix.

En troisième lieu, les effets négatifs sur l'emploi et la durée du travail sont globalement nuls ou négligeables. Certes, les créations d'emploi ont ralenti depuis la fin de 2015, mais le ralentissement a été plus faible dans les catégories d'emploi à fort pourcentage de bas salaires (*infra* 3.2 et 3.3). Tout au plus peut-on, comme c'était le cas lors des augmentations du NMW, repérer des effets négatifs localisés. Ils concernent essentiellement des femmes travaillant à temps partiel dans certains secteurs ou certaines régions. Il n'y a pas eu d'augmentation du recours aux formes d'emploi précaires.

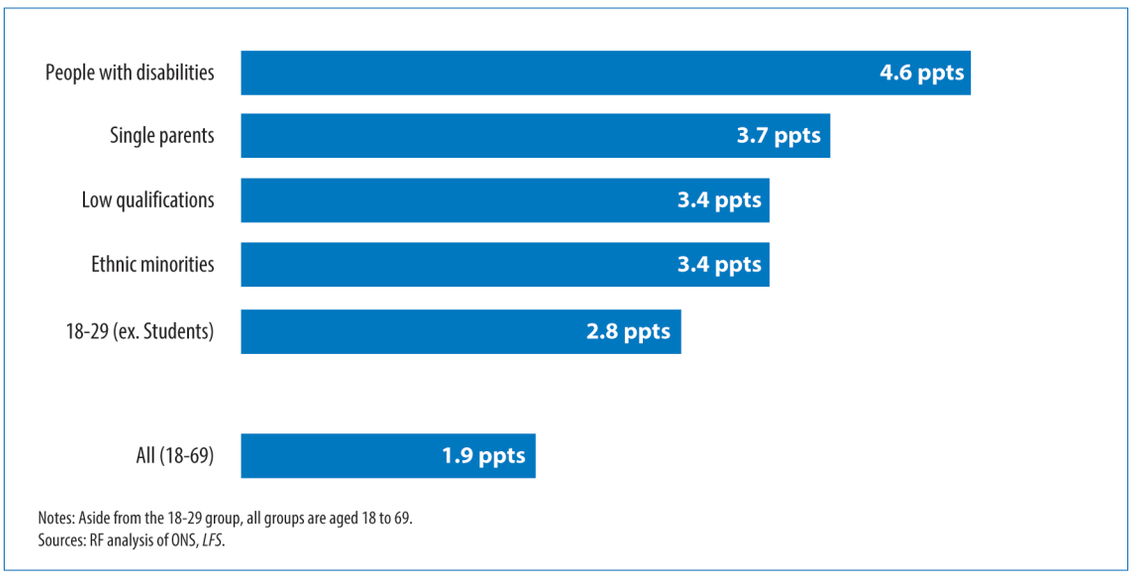
3.2. L'impact spécifique sur les catégories de population à bas salaires

Un argument fréquemment avancé contre une augmentation forte du salaire minimum est le risque de destruction des emplois occupés par des personnes à faible productivité qui, de ce fait, sont concentrées dans les emplois à bas salaires. Une étude a comparé à la variation moyenne de l'emploi entre 2015 et 2018 pour l'ensemble de la population active celle mesurée pour différentes catégories de la population ayant une probabilité élevée de se situer dans la zone de salaire touchée par le NLW (Cominetti, Henehan, Clarke, 2019). Le graphique 8 montre que toutes ont connu, depuis l'introduction du NLW, un taux de croissance de l'emploi nettement supérieur au taux de moyen.

Rappelons qu'il ne s'agit pas d'évaluations toutes choses égales et qu'il n'existe pas de contrefactuel. Simplement ces chiffres montrent que l'hypothèse d'un effet d'un choc initial négatif n'est pas confirmée.

36. « Only a minority of those who are likely to gain most from the NLW are in the low-income households that stand to lose the most from the benefit reforms since July 2015 » (Cribb, Norris Keiller, Waters, 2018, p.94). Seule une minorité de ceux qui vraisemblablement gagneront le plus du NLW appartiennent aux ménages à bas revenus qui perdront le plus des réformes des prestations intervenues depuis juillet 2015.

Graphique 7. Pourcentage de variation des taux d'emploi de différentes catégories à bas salaires (2015-2018)



Source : Cominetti, Henehan, Clarke, 2019, p.17.

3.3. L'impact spécifique sur les secteurs d'activité à bas salaires

Comme on l'a vu précédemment (*supra* 2.3.b, tableaux 2 et 3), les emplois à bas salaires sont concentrés dans quelques secteurs pour lesquels l'impact du NLW risquait d'être plus brutal. Alors que 18 % seulement des entreprises interrogées en septembre 2015 anticipaient un impact important du NLW sur leur masse salariale, ce pourcentage passait, par exemple, à 33 % pour le commerce de détail et 32 % pour les hôtels-cafés-restaurants-cantines (*hospitality*). Plusieurs travaux ont été consacrés aux secteurs à bas salaires (D'Arcy, 2016 ; IDR, 2016, 2017a, 2017b). Une enquête a été réalisée au dernier trimestre 2016 auprès de 800 entreprises dans quatre secteurs à bas salaires : commerce de détail, *hospitality*, nettoiement, transformation alimentaire (D'Arcy, 2016). Seules 47 % des entreprises déclaraient une augmentation significative de leur masse salariale. Ces dernières étaient alors interrogées sur leurs modes de réaction (plusieurs réponses possibles). L'augmentation des prix constitue la réponse dominante : 58 % (79 % dans le nettoiement et 66 % dans l'*hospitality*). Vient ensuite l'emploi avec 40 % des répondants selon des modalités diverses, principalement le ralentissement des embauches (avec des licenciements pour moins de 2 %). La substitution de jeunes de moins de 25 ans aux « adultes » n'est qu'exceptionnellement envisagée (seulement dans la coiffure). Enfin, les employeurs considèrent que le taux initial de £7,20 ne leur pose pas de problème majeur, mais ils s'inquiètent d'un taux supérieur à £9 en 2020 [37]. De ce fait, ils n'esquissent que des réactions incertaines à moyen terme.

Le cas le plus problématique est celui des services aux personnes âgées, soit à domicile, soit dans des établissements d'accueil. Les tarifs sont fixés par les autorités locales qui prennent en charge financièrement la majorité des bénéficiaires (environ 60 %). Victimes de brutales réductions des contributions de l'Etat, ces autorités ont soumis à une sévère concurrence par les prix les prestataires qui appartiennent majoritairement au secteur privé à but lucratif (à plus de 70 %). Les taux d'encadrement sont imposés, ce qui interdit des réductions de personnel et les possibilités de gains de productivité sont minimes. En même temps, ces secteurs rencontrent des difficultés pour attirer et retenir leur main-d'œuvre, difficultés qui vont s'accentuer avec le Brexit puisqu'ils ont largement recours

37. Comme nous l'avons vu, cette perspective semble aujourd'hui éliminée.

à une main-d'œuvre immigrée. Les employeurs ne peuvent donc prendre le risque de ne pas respecter le NLW [38]. Or, de manière surprenante et contrairement à des prévisions pessimistes, le secteur semble, au moins dans un premier temps, s'être adapté sans perturbations majeures (Gardiner, 2016 ; Guipponi *et alii,* 2016 ; Guipponi, Machin, 2018a et 2018b). Le NLW est respecté et, loin de tenter une substitution en utilisant des jeunes de 21 à 25 ans restés au NMW, les établissements ont généralement aligné les salaires de ces derniers sur le NLW. Il n'a pas eu non plus d'effet de substitution de bénéficiaires « privés », c'est-à-dire payant un prix librement fixé, aux dépens des bénéficiaires régis par les tarifs des autorités locales. Les équations d'emploi ne donnent pas de résultats négatifs statistiquement significatifs. Il en est de même pour les probabilités de fermeture d'établissements. Une seule différence majeure a été dégagée par les études les plus récentes. Les établissements sont soumis à des inspections régulières qui portent sur cinq critères de qualité de l'accueil. Sur 931 établissements inspectés avant et après l'introduction du NLW, il existe une relation négative statistiquement significative entre chacun des cinq critères de qualité et deux indicateurs d'alourdissement du coût salarial dans l'établissement. Les auteurs (Guipponi, Maching, 2018a et 2018b) concluent que la dégradation de la qualité du service a constitué, pour les établissements d'accueil, la principale variable d'ajustement pour absorber la hausse des coûts.

3.4. L'ampleur du non-respect du NLW

Comme nous l'avons vu, le non-respect constituait déjà un problème sérieux pour le NMW. Il existait un risque d'amplification avec la forte augmentation du taux et de la population couverte qui résulte de la création du NLW. La *Low Pay Commission* en avait conscience puisque, au lieu du simple chapitre qu'elle insérait auparavant sur cette question dans ses rapports annuels, elle lui a consacré après 2016 deux rapports spécifiques (LPC, 2017a et 2019b ; voir aussi Mor, Brown, 2018 ; Pyper, 2018).

Selon la source jugée la plus fiable, quoique très imparfaite comme nous le verrons plus loin, le taux de non-respect (*non compliance*) du NLW est passé de 19 % en avril 2016 à 23 % en avril 2018, soit de 305 000 à 369 000 personnes (pour une population couverte de 1 604 000 personnes en 2018). Ce taux est légèrement supérieur en 2018 à celui du NML qui est de 20 % (70 000 cas de non-respect pour une population couverte de 358 000).

Ces chiffres sont d'une grande fragilité.

- La source utilisée [39] ne couvre pas l'économie informelle où se concentrent vraisemblablement les cas de non-respect.

- La vérification du respect du NLW est en principe simple pour les travailleurs payés à l'heure. Elle est plus incertaine pour des personnes payées au mois ou pour les personnes à durée de travail non-garantie [40] dont on connaît la rémunération totale pour une période donnée mais dont la durée effective de travail est mal connue.

- Des difficultés de mesure existent aussi en cas d'avantages en nature, de salaire aux pièces, de versement discontinu de primes et bonus…

- Une difficulté supplémentaire résulte du fait que l'enquête sur les salaires est réalisée annuellement au mois d'avril alors que le NLW est fixé le 1er avril. La mesure se réalise donc au moment d'un pic de non-respect selon la date et la période de référence de la paie qui suit la réévaluation. D'autres sources, moins précises, montrent que le taux de

38. Ils y parviennent indirectement, comme c'était déjà le cas pour le NMW, en ne rémunérant pas les temps de disponibilité et, pour les services à domicile, les temps de trajet.
39. La source est l'Enquête annuelle sur les durées de travail et les gains (Annual Survey of Hours and Earnings – ASHE). C'est une extraction au centième à partir des déclarations individuelles de salaire faites par les entreprises pour le prélèvement fiscal à la source.
40. Il s'agit des « *no guaranteed hours contracts* » dont les contrats zéro heure sont la modalité extrême et dont le nombre croît rapidement (voir ONS, 2018).

non-respect diminue de manière progressive au cours des six mois qui suivent les réévaluations du NMV ou du NLW.

Il est, de ce fait, difficile de distinguer entre les violations intentionnelles par les employeurs et celles qui résultent de retards d'ajustement ou d'erreurs de calcul.

Quelle que soit l'incertitude sur le chiffre total, il n'y a pas de doute sur l'importance croissante des cas de non-respect. Comme le souligne la LPC, cette situation pose à la fois un problème de violation des droits des salariées et des salariés et un problème de concurrence déloyale aux dépens des employeurs qui respectent la loi. Si les moyens et les techniques de contrôle se sont améliorés, leur efficacité reste limitée, en particulier parce que le niveau des plaintes est faible, de l'ordre de 2 % du chiffre estimé des cas de non-respect. Les causes en sont multiples : ignorance par les personnes concernées de leurs droits ou de la procédure à suivre, non-accès aux informations leur permettant de vérifier leur taux de salaire horaire effectif, crainte de licenciement en cas de plainte, faible enjeu financier…

Une illustration significative est fournie par une enquête menée auprès d'entreprises créées au sein des minorités ethniques ou par des immigrants (Ram *et alii,* 2017). Seule une minorité d'entreprises respectent, totalement ou partiellement, le NLW. Ce sont celles qui sont situées dans des niches de marché protégées et/ou celles qui doivent attirer et conserver des qualifications rares (par exemple, la maîtrise des technologies pour les transferts d'argent. La majorité des entreprises, celles qui sont soumises à une sévère concurrence par les prix, ignorent le NLW : elles n'établissent pas de contrat d'emploi ; une rémunération globale est versée en liquide sans que soit comptée la durée du travail ; le recrutement s'opère par l'intermédiaire de réseaux familiaux ou amicaux, ce qui exclut culturellement toute idée de plainte contre l'employeur.

3.5. Une majoration du NLW pour les emplois précaires ?

En octobre 2016, Theresa May commande à Matthew Taylor un rapport sur les améliorations qui pourraient être introduites dans la sphère du travail [41]. Le rapport, publié en juillet 2017 (Taylor *et alii,* 2017), fournit un diagnostic remarquable, des objectifs ambitieux et des propositions prudentes (Freyssinet, 2018b). Il met notamment en évidence les dommages causés par la « flexibilité unilatérale » (*one-sided flexibility*) née de relations d'emploi dans lesquelles les salariées ou les salariés sont tenus à rester à la disposition de leur employeur sans garantie sur le temps de travail qui leur sera assuré. Il propose qu'il soit demandé à la *Low Pay Commission* d'évaluer l'impact d'une augmentation du salaire minimum lorsque la durée du travail n'est pas garantie dans le contrat d'emploi (*contract of employment*). Le gouvernement donne suite à cette proposition tout en demandant à la LPC d'examiner aussi des solutions alternatives. Celle-ci consacre à la question un rapport spécial (LPC, 2018b) en s'appuyant sur plusieurs travaux de recherche (Moore *et alii,* 2017 ; D'Arcy, Raman, 2018 ; IDR, 2018 ; voir aussi : CIPD, 2018). C'est l'occasion d'améliorer les connaissances dans un domaine où l'application du NLW est souvent problématique.

Le rapport montre que le problème ne se pose pas seulement pour les horaires de travail non garantis au sens strict comme les contrats zéro heure, mais concerne aussi les situations fréquentes dans lesquelles il y a bien des heures garanties mais d'un niveau très faible de telle sorte que la durée du travail effective moyenne est largement supérieure à ce minimum. Ces situations engendrent un triple problème d'insécurité du revenu, d'imprévisibilité dans la gestion des temps de vie et d'incapacité à faire reconnaître ses droits.

41. Matthew Taylor a été un intellectuel du parti travailliste. Il a contribué, par exemple, à la préparation de ses programmes électoraux. Il a été ensuite conseiller en stratégie auprès du Premier ministre Tony Blair.

Sur ce dernier point, apparaît la difficulté à assurer le respect d'un NLW horaire alors que les horaires effectifs de travail sont difficilement contrôlables.

La question posée est de savoir si l'introduction d'un taux de salaire minimum plus élevé constituerait un dispositif efficace susceptible de modifier les comportements des employeurs. La LPC donne une appréciation négative.

- Pour des raisons évidentes d'équité, la mesure ne pourrait être limitée au seul NLW. Elle devrait s'appliquer aux cinq niveaux actuels de salaire minimum (voir tableau 1). Il en résulterait donc dix niveaux [42] c'est-à-dire une complexité fortement accrue pour les employeurs et d'extrêmes difficultés pour les salariés et les organes d'inspection dans le contrôle du respect des droits.

- De multiples effets pervers sont à redouter, par exemple le recours accru des employeurs à l'emploi pseudo-indépendant ou aux horaires annualisés ou l'encouragement donné aux salariés de rechercher ces formes d'emploi désormais mieux rémunérées quoique précaires.

La LPC opte pour une stratégie alternative de renforcement des droits des salariées et salariés concernés : droit à exiger un contrat qui reflète la durée normale usuelle du travail ; respect d'une durée minimale de prévenance sur l'aménagement des temps de travail ; indemnisation en cas d'annulation d'une période de travail annoncée…

La prise en compte des emplois à durée du travail non-garantie ou faiblement garantie ne devrait donc pas entraîner une modification des règles d'application des salaires minima, mais la discussion des propositions du rapport Taylor a permis de braquer le projecteur sur des formes d'emploi en développement rapide et pour lesquels l'existence d'un salaire minimum horaire ne crée aucune garantie d'accès à un revenu décent.

3.6. Quelle trajectoire ?

Quelle est la trajectoire du Royaume-Uni parmi les pays qui ont adopté un salaire minimum légal ? Pour simplifier, nous limitons la comparaison aux quatre principaux pays de l'Union européenne qui ont un salaire minimum légal (Allemagne, Espagne, France, Royaume-Uni).

- Le graphique 8 (Ba, Hooper, 2019, p.4) retrace l'évolution des salaires minima en pourcentage du salaire médian jusqu'en 2017. Il met en évidence la montée du ratio au Royaume-Uni, transitoirement interrompue par la grande récession. L'objectif de 60 % en 2020 lui permettrait de rejoindre le niveau de la France [43] en se détachant du niveau initialement retenu en Allemagne et plus encore de celui de l'Espagne.

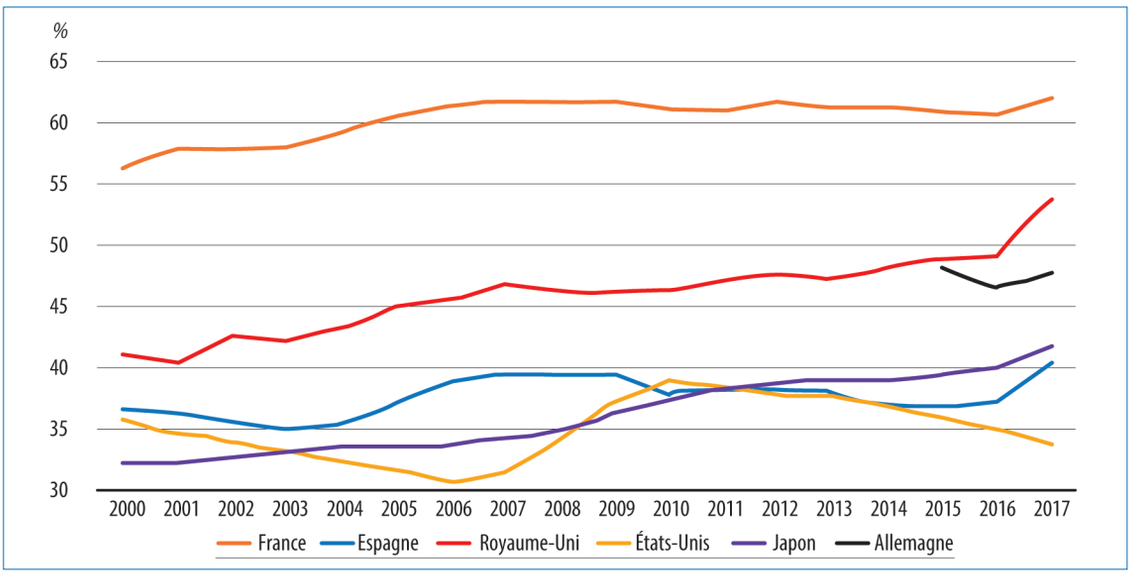
- Le graphique 9 permet une seconde comparaison pour 2018 en termes de parités de pouvoir d'achat (Ba, Hooper, 2019, p.1). Ici, seule l'Espagne est distancée et le Royaume-Uni est proche de l'Allemagne et de la France.

- Enfin, le tableau 5 permet de comparer les niveaux en Euro après la réévaluation du NLW au 1er avril 2019. Les trois premiers pays sont à nouveau très proches et l'augmentation de 22 % survenue en Espagne entre 2018 et 2019 permet à ce dernier pays de réduire l'écart.

Au total, le Royaume-Uni converge avec l'Allemagne et la France quant au niveau monétaire absolu ou au pouvoir d'achat du salaire minimum des adultes. Il rattrapera la France en 2020 en termes de pourcentage du salaire médian. Il a ainsi considérablement amélioré sa situation relative par rapport à celle qui existait au moment de l'introduction d'un salaire minimum en 1999.

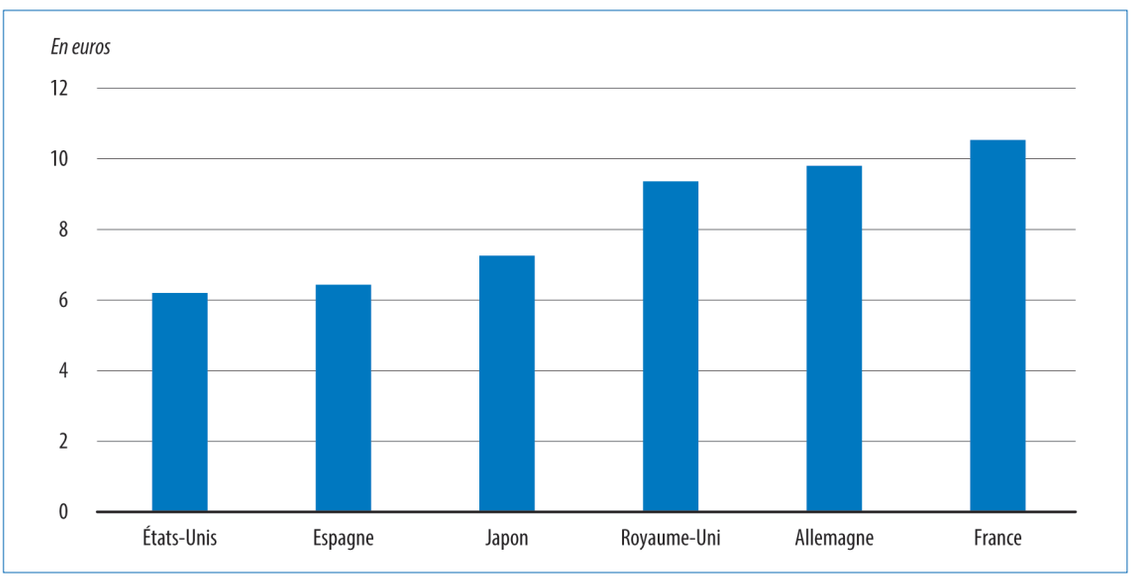
42. Ou, au minimum neuf, si l'on considère que les apprentis ont une durée de travail garantie.
43. Si la politique restrictive du SMIC est poursuivie, voire renforcée en France, le ratio devrait y diminuer entre 2017 et 2020.

Graphique 8. Salaires minima bruts en pourcentage du salaire médian



Sources : OCDE, calculs DG Trésor.

Graphique 9. Salaire minimum horaire en parité de pouvoir d'achat (PPA *, montant bruts, mai 2018)



Source : ministères du Travail nationaux, Banque mondiale, calculs DG Trésor.
* Les salaires minimaux horaires bruts en monnaie domestique, provenant des ministères du Travail de chaque pays, sont convertis en dollar PPA. Les montants ont été ensuite convertis en euros avec le change USD/EUR de décembre 2017 (1€=1,18$). Aux États-Unis, il s'agit du niveau fédéral, et au Japon de la moyenne nationale des salaires minimaux régionaux.

Tableau 5. Valeur du salaire minimum horaire au 1er avril 2019 (€)

Allemagne	9,19
Espagne	6,09
France	10,03
Royaume-Uni	9,54

Source : Eurofound, 2019.

4. Les positions syndicales

Rappelons que le TUC, s'il a soutenu à titre subsidiaire les *Fair Wages Resolutions* et les *Wage Councils* (*supra* 1.1.a), a été jusqu'en 1985 hostile à la création d'un salaire minimum légal. Il craignait qu'un tel dispositif engendre une désincitation à la syndicalisation et il privilégiait le recours à la négociation collective. Son ralliement à cette revendication résulte de l'affaiblissement des syndicats et du rétrécissement du champ de la négociation collective sous les offensives successives de Margaret Thatcher (Sellers, 2017). Il approuve ensuite de manière critique la création du NMW puis du NLW dont il dénonce en même temps les insuffisances. Ses positions, ainsi que celles de ses principaux syndicats peuvent se résumer en quelques points (UNISON, 2018 ; Unite, 2018 ; USDAW, 2018).

- Le TUC s'est rallié en 2011 au *Living Wage* comme objectif de sa campagne revendicative sur les salaires. C'est donc en référence au *Living Wage* qu'il critique le niveau insuffisant du NMW et du NLW (*supra* tableau 1).

- Sur cette base, sa revendication actuelle porte sur un NLW à £10. Le syndicat Unite [44] commande en 2018 une recherche à Landman Economics qui montre que 9 millions de salariées et de salariés bénéficieraient d'un NLW porté à £10 pour toutes les personnes de 18 ans et plus. Pour justifier sa revendication d'un salaire minimum à £10, le syndicat USDAW [45] mène en 2018 une enquête auprès de ceux de ses adhérentes et adhérents qui ont un salaire inférieur à £8,50 [46]. Elle met en évidence des phénomènes de privation, d'endettement, de recours aux bons alimentaires avec des impacts sur la santé mentale.

- Selon le principe « à travail égal, salaire égal », les syndicats dénoncent les taux inférieurs pour les moins de 25 ans. Ils revendiquent un taux unique et, dans un premier temps, l'extension du NLW à la tranche des 21 ans et plus.

- Le syndicat UNISON [47], en s'appuyant sur une étude qu'il a commandée à un expert statisticien (Courtney, 2014), critique, lorsqu'on mesure la valeur réelle du NLW (comme celle du NMW), l'utilisation de l'indice des prix du consommateur (CPI – *Consumer Prices Index*) plutôt que l'indice des prix de détail (RPI – *Retail Prices Index*). Pour différentes raisons le premier indice, qui a été conçu comme indicateur d'inflation pour le pilotage macroéconomique, sous-estime l'accroissement du coût de la vie des ménages (*supra* graphique 1).

- Le même syndicat, toujours sur la base de travaux d'expertise (Reed, 2016), critique le fait que la LPC utilise le ratio entre salaire minimum et salaire médian comme l'un des critères principaux pour apprécier la soutenabilité pour les employeurs (*affordability*) d'une augmentation du salaire minimum. Comme la part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises a fortement diminué au profit du revenu brut d'exploitation (*operating surplus*), il faut tenir compte de cet élément pour déterminer ce qui est supportable par les entreprises. A la suite d'Howard Reed, UNISON propose donc à la LPC de retenir pour ce ratio un nouveau dénominateur qui serait égal à la somme (masse salariale + *operating surplus*) divisée par le nombre total d'heures de travail [48].

- Enfin, comme à propos du NMW, les syndicats soulignent l'urgence d'une lutte contre l'ampleur du non-respect des salaires minima, en particulier par le canal des contrats zéro heure et du travail pseudo-indépendant.

---

44. Unite est un syndicat général principalement implanté dans l'industrie et les transports avec 1,3 million d'adhérentes et adhérents.
45. USDAW (Union of Shop, Distributive and Allied Workers) est principalement implanté dans le secteur du commerce avec 430 000 adhérentes et adhérents.
46. A la date de l'enquête, le NLW est de £7,83 (tableau 1).
47. UNISON est un syndicat général fortement implanté dans les catégories des basses classifications du secteur public et qui a réussi à se maintenir dans certaines activités de service public privatisées ou sous-traitées, par exemple dans les hôpitaux (1,4 million d'adhérentes et adhérents).
48. Ce qui semble correspondre, bien que l'auteur ne le précise pas, à une mesure de la productivité horaire moyenne du travail.

Les syndicats, qui se sont ralliés tardivement à la perspective s'un salaire minimum légal, se situent désormais dans une démarche d'amélioration du niveau et de généralisation de la couverture du NLW en se donnant comme objectif l'obtention du *Living Wage* [49].

Quelques enseignements provisoires

- La création du *National Living Wage*, après celle du *National Minimum Wage*, marque une rupture dans la tradition britannique du *voluntarism* qui privilégiait une détermination contractuelle des salaires et n'acceptait l'intervention de l'Etat qu'à titre subsidiaire en cas d'absence de négociation collective. Le ralliement des syndicats au NMW a été un signe de leur affaiblissement. Plus récemment, ils ont redéfini leurs revendications à l'égard d'un salaire minimum légal en les situant dans la perspective d'un *(Real) Living Wage.*

- La surprise est venue de l'adoption du NLW par un gouvernement conservateur au lendemain d'une large victoire électorale. En dehors des aspects de pure tactique politicienne, on peut trouver une rationalité dans cette option à première vue hétérodoxe : c'est aux entreprises de prendre en charge une rémunération minimale de leurs salariés et non à l'Etat de les suppléer au moyen des *in-work benefits.* Dans une période de coupes budgétaires massives, ce transfert permet à l'Etat de réaliser de substantielles économies.

- Sans que l'on puisse à ce jour mesurer les effets de moyen-long terme, il apparaît qu'une augmentation du salaire minimum de 10,8 % en un an n'a pas entraîné l'effet de choc sur l'emploi ou le nombre d'heures de travail qui était annoncé par l'économie orthodoxe. Des impacts négatifs (qualité des services) n'ont été observés à ce jour que dans un secteur à forte densité de bas salaires (*social care*).

- Avec la cible de 60 % du salaire médian en 2020, le Royaume-Uni rejoindrait la France en tête du classement des pays selon les niveaux relatifs de salaire minimum.

- L'introduction du NMW puis du NLW ont eu un indiscutable effet de réduction des inégalités des salaires individuels, avec un tassement au bas de la hiérarchie. Du point de vue des niveaux de vie des ménages, le NLW a surtout profité aux déciles intermédiaires tandis que les premiers déciles étaient victimes des réformes parallèles des prestations sociales et des crédits d'impôt.

49. Les organisations patronales ont abandonné leur hostilité initiale de principe à l'existence d'un salaire minimum légal. Elles produisent régulièrement des mises en garde contre toute augmentation « excessive » qui ne pourrait être supportée par les entreprises. Ce discours est particulièrement fort dans les organisations patronales des branches à forte concentration de bas salaires (***supra*** tableaux 2 et 3). Il a pris un ton alarmiste lorsque, lors de la création du NLW, il était prévu un taux supérieur à £9 pour l'année 2020.

Références bibliographiques

Aitken A., Dolton P., Riley R. (2018), *The Impact of the Introduction of the National Living Wage on Employment, Hours and Wages*, National Institute of Economic and Social Research, November.

Atkinson A. (2015), *Inequality : What Can Be Done ?, Harvard Business Press. Traduction française : Inégalités*, Paris, Seuil, 2016.

Ba H., Hentzgen C., Hooper E. (2019), « Panorama des salaires minimaux dans les économies avancées », *Trésor-éco*, n° 236, février.

Bain G. (Chair) (2014), *More than a Minimum, The Resolution Foundation Review of the Future of the National Minimum Wage : The Final Report*, Resolution Foundation

Bernini M., Riley R. (2016), *Exploring the Relationship between the NMW and Productivity*, National Institute of Economic and Social Research.

Bewley H., Wilkinson D. (2015), *The Impact of the National Minimum Wage on Employment and Hours*, National Institute of Economic and Social Research.

Brewer M., De Agostini P. (2015), *The National Minimum Wage and its interaction with the tax and benefits system : a focus on Universal Credit*, Institute for Social and Economic Research & Institute for Fiscal Studies.

Brewer M., De Agostini P. (2017), *The National Minimum Wage, the National Living Wage and the tax and benefit system*, Institute of Social and Economic Research, University of Essex.

Brewer, M., May R., Phillips D. (2009), *Taxes, Benefits and the National Minimum Wage*, Institute for Fiscal Studies.

Bryson A., Lucchino P. (2014), *The Influence of the National Minimum Wage on Pay Settlements in Britain*, National Institute of Economic and Social Research.

Bushe S., Kenway P., MacInnes T., Tinson A., Withers L. (2015), *The minimum wage, taxes and benefits. How the minimum wage interacts with the tax and benefits system*, New Policy Institute & Incomes Data Services.

Butcher T., Dickens R., Manning A. (2012), *Minimum Wages and Wage Inequality : Some Theory and an Application to the UK*, CEP Discussion Paper n° 1177, Center for Economic Performance, London School of Economics and Political Science.

Capuano S., Cockett J., Gray H. (2018), *The impact of the minimum wage on employment and hours*, Interim report, Institute for Employment Studies, November.

Cominetti N., Henehan K., Clarke S. (2019), *Low Pay Britain 2019*, Resolution Foundation Report, May.

CIPD (Chartered Institute of Personnel and Development) (2018), *Consultation on April 2019 National Minimum Wage rates*, Submission to the Low Pay Commission, June 2018.

Conlon G., Lane M., Peycheva V., Ladher R. (2016), *An Examination of the Impact of the NMW on Earnings, the Bite and Wage Differentials*, London Economics.

Corlett A. (2016), *Paved with Gold ? Low pay and the National Living Wage in Britain's cities*, Resolution Foundation Briefing.

Courtney M. (2014), *Consumer Price Indices in the UK*, SSRN, November.

Cribb J., Joyce R., Norris Keiller A. (2018), *Will the rising minimum wage lead to more low-paid jobs being automated ?*, Institute for Fiscal Studies, January.

Cribb J., Norris Keiller A., Waters T. (2018), « Living Standards and the National Living Wage », p.79-96 in *Living Standards, Poverty and Inequality in the UK : 2018,* Institute for Fiscal Studies, June.

D'Arcy C. (2016), *Industrial strategies ? Exploring responses to the National Living Wage in low-paying sectors*, Resolution Foundation.

D'Arcy C. (2017), *Low Pay Britain 2017*, Resolution Foundation.

D'Arcy C. (2018), *Low Pay Britain 2018*, Resolution Foundation, May.

D'Arcy C., Corlett A., Gardiner L. (2015), *Higher ground. Who gains from the National Living Wage ?*, Resolution Foundation Report, September.

D'Arcy C., Davies G. (2016), *Weighing up the wage floor : Employer responses to the National Living Wage*, CIPD & Resolution Foundation, February.

D'Arcy C., Kelly G. (2015), *Analysing the National Living Wage. Impact and implications for Britain's low pay challenge*, Resolution Foundation Briefing, July.

D'Arcy C., Rahman F. (2018), *Options to support workers with insecure incomes*, Resolution Foundation Report.

D'Arcy C., Whittaker M. (2016), *The first 100 days : Early evidence on the impact of the National Living Wage*, Resolution Foundation Briefing, July.

DBIS (Department for Business, Innovation and Skills) (2015), *Impact Assessment : Amendment to the National Minimum Wage Regulations 2015 – introducing the National Living Wage*, November.

Deakin S., Green F. (2009), « One Hundred Years of British Minimum Wage Legislation », *British Journal of Industrial Relations*, 47(2), p.205-213

Dickens R., Machin S., Manning A. (1999), « The Effects of Minimum Wages on Employment : Theory and Evidence from Britain », *Journal of Labour Economics,* 17(1), p.1-22.

Dickens R., Riley R., Wilkinson D. (2015), « A Re-examination of the Impact of the UK National Minimum Wage on Employment », *Economica,* 82 (328), p.841-864.

Elming W., Emmerson C., Johnson P., Phillips D. (2015), *An assessment of the potential compensation provided by the new 'National Living Wage' for the personal tax and benefit measures announced for implementation in the current parliament*, Institute for Fiscal Studies, Briefing Note. BN175, September.

Eurofound (2019), *Minimum wages in 2019 : Annual review*, Research Report.

Freyssinet J. (2018a), « Royaume-Uni. Inégalités, pauvreté, exclusion sociale : l'impact de la crise et des réformes », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 161, p.14-24.

Freyssinet J. (2018b), « Royaume-Uni. Good work ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 162, p.45-55.

Freyssinet J. (2018c), « Royaume-Uni. Revenus minima garantis : unification ou régression ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 164, p.116-129.

Freyssinet J. (2019), « La revendication du *Living Wage* : renouveau militant, négociation collective ou responsabilité sociale des entreprises ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n°166 (à paraître).

Gardiner L. (2016), *Rising to the challenge : Early evidence on the introduction of the National Living Wage in the social care sector*, Resolution Foundation Briefing, August.

Groupe d'experts (2018), *Salaire minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport, 29 novembre 2018.

Grover C. (2016), « From wage supplements to a 'living wage' ? A commentary on the problems of predistribution in Britain's summer budget of 2015, *Critical Social Policy*, 36(4), p.693-703.

Giupponi G., Lindner A., Machin S., Manning A. (2016), *The Impact of the National Living Wage on English Care Homes*, Centre for Economic Performance, London School of Economics and University College, London, October.

Giupponi G., Machin S. **(**2018a), *Changing the Structure of Minimum Wages : Firm Adjustment and Wage Spillovers*, IZA Discussion Paper n° 11474, April.

Giupponi G., Machin S. **(**2018b), « Care homes : effects of the National Living Wage », *CentrePiece* 23 (2) Summer 2018.

Hafner M., Taylor J., Pankowska P., Stepanek M., Nataraj S., van Stolk C. (2016), *The Impact of the National Minimum Wage on Employment : A Meta-analysis,* RAND Europe.

Hall M. (2016), « United Kingdom : National living wage comes into force », *EurWORK*, 29 March.

Hirsch D. (2017), « The living wage and low income : can adequate pay contribute to adequate family living standards ? », *Critical Social Policy*, 38(2), p.367–386. Ordi IRES

HM Treasury (2015), *Summer Budget 2015*, Policy paper, 8 July.

IDR (Incomes Data Research) (2016), *Impact of the National Living Wage*, October.

IDR (2017a), *The National Living Wage : Employers' Responses to the 2017 Increase*, October.

IDR (2017b) *Pay Settlements in the Low-paying Sectors,* October.

IDR (2018), *Minimum and zero hours contracts and low paid staff*, October.

Lansley S. (2014), « Britain's Wages Crisis – Is 'Predistribution' or 'Redistribution' the Way Forward ? », *Political Quarterly*, 85(1), p. 3-10.

Lansley S., Reed H. (2013), *How to Boost the Wage Share,* TUC, Touchstone pamphlet, n° 13.

Lordan G. (2018), *Minimum wage and the propensity to automate or offshore,* London School of Economics and Political Science.

LPC (Low Pay Commission) (1998), *The National Minimum Wage,* First Report of the Low Pay Commission, June.

LPC (2016a), *National Minimum Wage,* Low Pay Commission Report, Spring.

LPC (2016b), *National Minimum Wage,* Low Pay Commission Report, Autumn.

LPC (2017a), *Non-compliance and enforcement of the National Minimum Wage*, September.

LPC (2017b), *National Minimum Wage,* Low Pay Commission Report, November.

LPC (2018a), *National Minimum Wage,* Low Pay Commission Report, November.

LPC (2018b), *A Response to Government on One-sided Flexibility*, Low Pay Commission Report, December.

LPC (2019a), *20 years of the National Minimum Wage. A history of the UK minimum wage and its effects*, April.

LPC (2019b), *Non-compliance and enforcement of the National Minimum Wage*, April.

Manning A. (2011), « Minimum wage and wage inequality », p.134-154 *in* D. Marsden (Ed.), *Employment in the lean years. Policy and Prospects for the next decade*, Oxford, Oxford University Press.

Manning A. (2016), *The Elusive Employment Effect of the Minimum Wage*. Centre for Economic Performance, Discussion Paper n° 1428, London School of Economics.

McGuiness F., O'Neill M. (2016), *Economic impacts of the National Living Wage*, House of Commons Library, Briefing Paper, n° 7319.

Moore S., Antunes B., White G., Tailby S., Newsome K. (2017), *Non-Standard Contracts and the National Living Wage*, University of Greenwich - University of the West of England – University of Sheffield, October.

Mor F., Brown J. **(**2018), *Workers Underpaid the Minimum Wage*, House of Commons Library, Briefing Paper n° 8235.

OBR (Office for Budget Responsibility) (2015a), « The National Living Wage », Annex B. p.199-209 *in Economic and fiscal outlook*, July.

OBR (2015b), « The effects of the National Living Wage », Box 3.2. p.61-62 *in Economic and fiscal outlook*, November.

ONS (Office for National Statistics) (2018), *Contracts that do not guarantee a minimum number of hours*, April.

Osborne G. (2015), *Chancellor George Osborne's Summer Budget 2015 speech*, 8 July, GOV.UK.

Pyper D. (2014), *The National Minimum Wage : historical background*, House of Commons Library, Standard Note, n° SN06897.

Pyper D. (2018), *The National Minimum Wage : rates and enforcement,* House of Commons Library, Briefing Paper n° CBP06898.

Ram M., Edwards P., Meardi G., Jones T., Doldor S., Kispeter E., Villares-Varela M. (2017), *Non-Compliance and the National Living Wage : Case Study Evidence from Ethnic Minority and Migrant-Owned Businesses*, University of Birmingham & University of Warwick & University of Southampton.

Reed H. (2016), *An alternative affordability measure for the National Minimum Wage,* Landman Economics, June.

Riley R., Rosazza Bondibene C. (2015), *Raising the standard : Minimum wages and firm productivity,* National Institute of Economic and Social Research, Discussion Paper n° 449.

Ryan B., Shackleton J.R. (2014), *The minimum wage* : *silver bullet or poisoned chalice* ?, Institute of Economic Affairs, March.

Shackleton L. (2012), *Living Wage likely to destroy jobs and increase poverty*, Institute of Economic Affairs.

Shackleton J.R. (2018), *Restructuring minimum wages. Complexity, compliance and a case for reform*, IEA Discussion Paper n° 92, September.

Sellers P. J. (2017), 'The UK living wage : A trade union perspective', *Employee Relations*, 39(6), p.790–799.

SMC (Social Mobility Commission) (2017), *Time For Change : An Assessment of Government Policies on Social Mobility 1997-2017.*

Southwood B., Bowman S. (2017), *Against the National Living Wage : Why 2017 is Not 1997*, Adam Smith Institute Briefing Paper, February.

Stewart M.B. (2011), « The National Minimum Wage : after a decade », p.121-133 *in* D. Marsden (Ed.), *Employment in the lean years. Policy and Prospects for the next decade*, Oxford, Oxford University Press.

Taylor M., Marsch G., Nicol D., Broadbent P. (2017), *Good Work. The Taylor Review of Modern Working Practices,* Department for Business, Energy and Industrial Strategy.

TUC (Trades Union Congress) (2015), *National minimum wage enforcement : Keeping up the pressure – what more needs to be done ?*

UNISON (2018), *UNISON evidence to the Low Pay Commission on minimum wage rates for 2019*, June.

Unite (2018), *Minimum wage increase would boost public coffers by 5.6 billion, Unite study finds*, 4 July.

USDAW (Union of Shop, Distributive and Allied Workers) (2018), *Time for Better Pay*, Survey Results, September.

Documents de travail parus
disponibles sur www.ires.fr

IRES (2019), *Don't Gig Up! State of the Art Report!,* IRES Document de travail, n° 02.2019, avril.

MATH Antoine (2019), *L'accès à la cantine scolaire pour les enfants de familles défavorisées,* IRES Document de travail, n° 01.2019, janvier.

FREYSSINET Jacques (2018), *Genèse du projet de loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel »,* IRES Document de travail, n° 04.2018, mai.

HUSSON Michel (2018), *L'emploi des femmes en France depuis 1960,* IRES Document de travail, n° 03.2018, mai.

SERFATI Claude, SAUVIAT Catherine (2018), *L'impact des chaînes mondiales d'approvisionnement sur l'emploi et les systèmes productifs : une synthèse. Comparaison France - Brésil dans les industries aéronautiques et automobiles*, IRES Document de travail, n° 02.2018, mars.

CHAGNY Odile, LE BAYON Sabine, MATHIEU Catherine, STERDYNIAK Henri (2018), *Salaire minimum : du coût salarial au niveau de vie, une comparaison France, Allemagne et Royaume-Uni,* IRES Document de travail, n° 01.2018, mars.

MATH Antoine (2017), *Panorama des congés destinés aux parents en Europe,* IRES Document de travail, n° 03.2017, novembre.

FREYSSINET Jacques (2017), *La genèse des ordonnances portant réforme du Code du travail*, IRES Document de travail, n° 02.2017, octobre.

CONCIALDI Pierre (2017), *What does it mean to be rich? Some conceptual and empirical issues*, IRES Document de travail, n° 01.2017, juin.

JUGNOT Stephane (2016), *Les débats français sur les statistiques « ethniques » : une histoire sans fin ?*, Document de travail, n° 01.2016, août.

IRES (2015), *Syndicats et questions environnementales, synthèse de la journée d'étude Ires du 3 novembre 2015 au CESE,* Document de travail, n° 04.2015, décembre.

JUGNOT Stéphane (2015), *Améliorer la publication mensuelle des statistiques du « chômage » pour faciliter le débat public. Quelques propositions*, Document de travail, n° 03.2015, juillet.

FREYSSINET Jacques (2015), *Les négociations d'entreprise sur l'emploi : quelques expériences européennes*, Document de travail, n° 02.2015, mars.

CHAGNY Odile, HUSSON Michel (2015), *Looking for an "optimal wage regime" for the Euro zone*, IRES Document de travail, n° 01.2015, janvier.

SAUVIAT Catherine, SERFATI Claude (2013), *La compétitivité de l'industrie française : évolution des débats, initiatives et enjeux*, IRES Document de travail, n° 04.2013, mai.

CONCIALDI Pierre, HUSSON Michel (2013), *Quelles modalités de revalorisation du Smic ?*, IRES Document de travail, n° 03.2013, février.

JUGNOT Stephane (2013), *L'évaluation sous tension méthodologique, idéologique et politique : l'exemple de l'évaluation des effets sur l'emploi des 35 heures*, IRES Document de travail, n° 02.2013, janvier.

CONCIALDI Pierre (2013), *Une mesure de l'effort contributif,* IRES Document de travail, n° 01.2013, janvier.

HUSSON Michel (2012), *Les apories du juste échange,* IRES Document de travail, n° 03.2012, novembre.

FRETEL Anne (2012), *Typologie des figures de l'intermédiation. Quelle relation à l'entreprise au delà de l'impératif adressé aux opérateurs du SPE ?,* IRES Document de travail, n° 02.2012, octobre.

IRES (2012), *Programme Scientifique à Moyen Terme, Bilan 2010/2011 et Perspectives 2012*, IRES Document de travail, n° 01.2012, mars.

SAUVIAT Catherine (2011), *« Occupy Wall Street », un mouvement social inédit aux Etats-Unis*, IRES Document de travail, n° 01.2011, décembre.

LOCHARD Yves (2010), *L'accompagnement bénévole des chômeurs. Le cas de l'association Solidarités Nouvelles face au chômage*, IRES Document de travail, n° 01/2010, juin.

CONCIALDI Pierre (IRES), LEVY Catherine (CNRS) et LIU Weihong (Doctorant à l'Université Paris I) (2010), *Glossaire de la protection sociale en Chine,* IRES Document de travail, n° 02.2010, juin.

BRIERE Bernard (2009), *L'observation sociale, outil de l'amélioration de la performance sociale*, IRES Document de travail, n° 01.2009, septembre.

COMBES Marie-Christine, QUINTERO Nathalie, BUREAU Marie-Christine, TUCHSZIRER Carole, GRIMAULT Solveig, LOCHARD Yves, (2008), *Les politiques des entreprises en matière de certification et l'utilisation de la validation des acquis de l'expérience, IRES Document de travail, n° 02.08, mars.*

LEFRESNE Florence et SAUVIAT Catherine en collaboration avec GRIMAULT Solveig (Rapport remis à la Dares) (2008), *Modes de gouvernance, pratiques d'anticipation et régimes de restructuration : une approche comparative*, IRES Document de travail, n° 01.08, février.

FREYSSINET Jacques (2007), *Hétérogénéité du travail et organisation des travailleurs - L'ère de la production de masse*, IRES Document de travail, n° 07.01, février.