



Comment le *dumping* social a entraîné le *Brexit*

Dominique Redor

Décembre 2016

<http://www.atterres.org>

Les gouvernements britanniques qui se sont succédé depuis l'admission du Royaume-Uni dans l'Union Européenne, qu'ils soient conservateurs ou travaillistes, ont tenté de soustraire, autant que possible, de l'agenda européen ce qui concernait la protection sociale et la législation du travail. Lorsqu'ils n'y sont pas parvenus, ils ont activé la clause de retrait (*opting out*), qui donne la possibilité à un pays membre de s'affranchir, dans certains domaines, de principes juridiques ou de législations qui ne lui conviennent pas.

Le démantèlement des institutions, et notamment du droit du travail, lancé par Margaret Thatcher et John Major (1979-1997), n'a pas été remis en cause par les gouvernements travaillistes (1997-2010). La nouvelle vague conservatrice qui a suivi, avec les deux gouvernements Cameron (2010- 2016), a accentué la libéralisation du marché du travail, durci les conditions d'accès à la protection sociale, et diminué ses prestations. Cette nouvelle vague, qui a continué à s'affranchir des règles et de la législation de l'Europe sociale, n'a pas atteint les résultats économiques escomptés, et a provoqué de lourdes pertes de pouvoir d'achat pour la partie de la population la plus exposée à la concurrence des marchés internationaux.

La déréglementation du marché du travail

Traditionnellement, la durée du travail n'est pas déterminée par la loi au Royaume-Uni. Néanmoins, en 1998, le gouvernement de Tony Blair a fait une concession au droit européen en acceptant la limite du temps de travail hebdomadaire fixée à 48 heures pour l'ensemble des pays membres. Cependant, il a obtenu de la Commission européenne que cette limite puisse être dépassée lorsque les salariés y renoncent par écrit.

En matière contractuelle, les employeurs ont la possibilité, depuis les années 1970, d'utiliser des contrats de travail « zéro heure ». Il s'agit de contrats qui ne garantissent aucun nombre d'heures de travail aux salariés. Étant donné le flou institutionnel et juridique qui entoure ce type de contrats, les services officiels britanniques fournissent eux-mêmes des évaluations contradictoires de leur nombre (Chandler, 2016). L'enquête auprès de la population suivant les normes européennes (enquête sur les forces de travail) estimait, au début de l'année 2016, le nombre de personnes employées avec des contrats zéro heure à 903 000 (soit 3 % de l'emploi total). Mais à la même date, l'enquête britannique auprès des entreprises (Business Survey) estimait le nombre de contrats de ce type à 1,7 million. Une différence qui s'explique en partie par le fait qu'un salarié est susceptible d'avoir plusieurs contrats zéro heure. Parmi

l'ensemble des titulaires de ces contrats, toutes catégories confondues, 15 % ont effectivement travaillé zéro heure la semaine qui a précédé l'enquête ; parmi eux, 55 % étaient des femmes et 36 % des jeunes de moins de 25 ans.

En ce qui concerne le droit du travail, le gouvernement Cameron a mis en place un programme dont l'objectif était de réduire autant que possible le coût des licenciements (Conseil d'Orientation de l'Emploi, 2015). En 2013, les indemnités pour licenciement abusif (non-respect des clauses du contrat de travail par l'employeur) ont été plafonnées à un an de salaire. De plus, il a été décidé que les deux premières années du contrat de travail, l'employeur ne pourrait pas être attaqué pour licenciement abusif. Pour ce qui est des licenciements collectifs, le délai de préavis a été abaissé de 90 à 45 jours. Enfin, les frais de justice pour un salarié introduisant une requête devant les tribunaux de travail (l'équivalent de nos conseils des prud'hommes) ont été considérablement augmentés. L'objectif a été atteint, puisque, selon un rapport de la chambre des Communes, le nombre des requêtes devant ces tribunaux a chuté de 64 % entre octobre 2013 et septembre 2014.

Le *workfare* et les coupes sociales

Après la période thatchérienne, Tony Blair a développé une nouvelle approche de la protection sociale en remplaçant ce qui restait de l'Etat social (« *welfare state* ») par le « *workfare* ». Son principe de base est de « rendre le travail rémunérateur » (« *to make work pay* »), et de conditionner les prestations sociales à des contreparties de la part des bénéficiaires. Cette politique d'« activation » a conduit le gouvernement travailliste, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, à réduire le montant des allocations de chômage et à ramener leur durée à six mois (Redor, 2016). En 2002, a été créée une prime pour l'emploi (dénommée « *working tax credit* ») pour les travailleurs à temps partiel et un complément pour les enfants à leur charge (« *child tax credit* »). Pour en bénéficier, il fallait travailler au moins 30 heures pour les personnes âgées de 25 à 59 ans, et 16 heures pour les personnes âgées de plus de 59 ans ou pour les travailleurs handicapés. Un des objectifs était d'inciter ceux qui travaillaient moins à augmenter leur temps de travail. Les salariés qui travaillaient moins de 30 heures bénéficiaient, quant à eux, d'une garantie de revenu dénommée « *income support* », proche dans son principe des minima sociaux et du revenu de solidarité active français.

En 2016, le gouvernement a introduit par une nouvelle réforme un crédit d'impôt unique dénommé « *universal credit* », regroupant l'ensemble des prestations sociales versées sous conditions de ressources (allocation chômage, allocation logement, prime pour l'emploi et garantie de revenu). Cette réforme a été l'occasion de réduire sensiblement le montant de la prime pour l'emploi versée aux travailleurs employés à temps partiel (Conseil d'Orientation de l'Emploi, 2015). De plus, la partie du crédit d'impôt versée pour charges familiales a été limitée à deux enfants par la nouvelle législation, réduisant de ce fait l'aide accordée aux familles nombreuses.

La crise financière et les résultats de la politique économique et sociale

Le Royaume-Uni est l'un des pays du monde les plus durement touchés par la crise financière à partir de 2008, en raison de la déréglementation des marchés financiers, immobiliers et des activités bancaires. Pour éviter les faillites bancaires en série qui auraient plongé l'économie britannique dans le chaos, le gouvernement a mis en place des plans de sauvetage des banques extrêmement coûteux pour les finances publiques. Selon Eurostat, le taux d'endettement public britannique s'élevait en 2015 à 90 % du PIB ; il était égal à celui de la zone euro en raison de l'impact de la crise de 2008 et du coût de ce sauvetage.

Pour ce qui est du chômage, les responsables britanniques se sont toujours vantés d'obtenir de très bons résultats, surtout depuis la crise. En effet, le taux de chômage officiel a culminé à 8,1 % en 2011, et est retombé à 5,3 % en 2015. Mais ces indicateurs ne reflètent qu'une partie de la situation du marché du travail. En effet, selon la définition internationale du chômage (au sens du BIT), ne sont comptabilisées dans le chômage que les personnes qui n'ont pas du tout travaillé (pas une seule heure) la semaine où elles sont interrogées sur leur situation. Or depuis la crise et la dérégulation accrue du marché du travail, les petits boulots à horaires réduits (voire les contrats zéro heure) se sont multipliés.

Ceci explique en partie pourquoi le salaire horaire réel moyen a baissé de 9 % au cours de la période 2008-2015. Ce dernier indicateur donne une estimation du pouvoir d'achat d'une heure de travail fournie par chaque salarié. Dans beaucoup de cas, la diminution du temps de travail s'est ajoutée à cette baisse.

De plus, la quasi-stagnation de la productivité du travail sur longue période doit être mise en parallèle avec la prolifération des petits boulots temporaires et mal payés. En effet, selon les

données fournies par Eurostat, la productivité horaire du travail dans l'économie britannique n'a augmenté que de 0,2 % par an en sept ans (2008-2015). Par comparaison, cette croissance a été sur la même période de 0,7 % en France, pays qui n'a pourtant été que peu performant.

Ces évolutions ne montrent pas seulement une dégradation très sensible du pouvoir d'achat des salariés britanniques, mais aussi une crise d'efficacité du modèle économique. Les pressions à la baisse des salaires et des allocations chômage, ainsi que l'affaiblissement de la protection sociale, n'ont pas les vertus que leur prêtent les partisans du moins disant social et du travail à bas coût. Ces derniers en attendent une amélioration de l'offre de biens et services de l'économie et, *via* le commerce extérieur, une stimulation de la croissance et une augmentation du niveau de vie de la population. En réalité, le Royaume-Uni a continué à être le champion d'Europe des déficits commerciaux, constamment supérieurs à 100 milliards d'euros avec l'Europe et le reste du monde depuis 2006. Dans le même temps, l'Allemagne a enregistré des excédents commerciaux record, constamment supérieurs à 150 milliards d'euros, tandis qu'en France, le déficit n'a jamais atteint 90 milliards d'euros. Au Royaume-Uni, compte tenu des réformes introduites, les entreprises ont eu tendance à employer des travailleurs peu qualifiés, mal payés et interchangeable, plutôt que de miser sur l'innovation, la qualification et l'investissement matériel et immatériel (formation) qui sont les déterminants à long terme de la position et du solde commercial d'un pays sur les marchés mondiaux.

En 2015, le revenu réel disponible médian par personne était au Royaume-Uni inférieur de 11 % à celui de la France, et de 13 % à celui de l'Allemagne. La proportion de personnes sous le seuil de pauvreté (fixé à 10 620 euros par an au Royaume-Uni, 11 930 en France, et 12 200 en Allemagne) y était de 16,7 %, égale à celle de l'Allemagne et supérieure à celle de la France (13,6 %).

Une politique de contrôle migratoire

Le Royaume-Uni a, dès le départ, décidé de rester en retrait (clause *d'opting out*) des accords de Schengen. Il est donc, depuis 1985, le seul maître du contrôle de l'entrée sur son territoire des personnes originaires de pays extérieurs à l'Union européenne. Pour ce qui est des migrants originaires de l'Union européenne, lorsque dix nouveaux pays ont été admis en 2004

et deux en 2006, une période transitoire de sept ans était prévue avant que les mouvements de travailleurs soient libres à l'intérieur de l'Europe. Le Royaume-Uni a décidé d'ouvrir immédiatement ses frontières aux ressortissants de ces pays. En fait, l'objectif était de diminuer l'immigration extra-européenne et de la remplacer par une immigration intra-européenne. Il s'agissait aussi de recueillir une main d'œuvre relativement qualifiée, et peu exigeante en matière de rémunérations et de conditions de travail au sortir du communisme et d'une période de transition difficile.

L'année 2004 a effectivement correspondu à une augmentation du flux migratoire net au Royaume-Uni (immigration – émigration toutes origines confondues) qui, de 100 000 par an jusqu'à la fin des années 90, est passé à plus de 200 000 par an à partir de cette date (Oxford University's Migration Observatory, 2016). En fait, si le nombre d'immigrés en provenance de l'Union européenne a augmenté, celui des immigrés en provenance de pays tiers, sous contrôle exclusif des autorités britanniques, n'a pas diminué. En 2014, il y avait, 2,9 millions d'étrangers employés au Royaume-Uni, dont un peu plus de 50 % en provenance de l'Union européenne (1,6 million sur 2,9 millions au total).

Quant à l'impact de l'immigration sur la protection sociale, une étude d'un centre de recherche indépendant, l'Institute for Fiscal Studies (Dustmann et *alii*, 2010), a montré qu'il était largement positif sur les finances publiques et les comptes sociaux. L'étude qui portait sur les ressortissants d'Europe centrale et orientale entrés au Royaume-Uni depuis 2004 a estimé que ces nouveaux immigrants, pour la plupart d'âge actif, avaient moins recours que les nationaux aux services sociaux, et contribuaient davantage au paiement des impôts. Ce résultat a été confirmé pour le Royaume-Uni par l'observatoire des migrations de l'université d'Oxford (Vargas Silva, 2016), ainsi que par d'autres études menées sur le sujet pour les pays de l'OCDE (OCDE, 2013, 2016).

Une stratégie combinant salaire de subsistance et dénonciation de l'immigration

L'idée que les citoyens britanniques devaient se prononcer par référendum sur le maintien et le statut du Royaume-Uni dans l'Union Européenne était une revendication ancienne de l'aile euro-sceptique du parti conservateur. La montée en puissance, à partir des années 2000, du parti Ukip fermement opposé à l'Union Européenne a également incité David Cameron à

promettre un référendum si son parti gagnait les élections législatives de 2015. Après sa victoire à ces élections, il a conçu une stratégie qui reposait sur deux piliers principaux.

Tout d'abord, une réforme instituant un « salaire de subsistance » est entrée en vigueur à partir d'avril 2016. La réforme n'a pas supprimé le salaire minimum mis en place en 1998 par Tony Blair, qui continue à s'appliquer pour les personnes de moins de 25 ans. Pour les personnes de 25 ans et plus, le taux de salaire horaire a été porté à 7,20 livres de l'heure (9,20 euros au taux de change d'avril 2016), contre 6,70 livres de l'heure pour le salaire minimum qui s'appliquait précédemment, soit une augmentation de 7,5 %. L'objectif était ainsi d'augmenter les salaires les plus bas, afin d'amortir l'impact des réductions de prestations sociales et de crédits d'impôts.

Mais surtout, la stratégie de David Cameron a été de négocier un « *statut spécial pour le Royaume-Uni à l'intérieur de l'Union européenne* ». C'est au sommet européen de Bruxelles, le 19 février 2016, que le Premier ministre a obtenu de l'ensemble des pays européens la satisfaction de la plupart de ses revendications. Il a alors adressé un message de victoire aux élus et à tous les citoyens britanniques (PM Statement, 2016) : « *à l'issue de cet accord, nous serons membres de cette partie de l'Europe qui travaille pour nous, et nous pourrons influencer les décisions qui nous concernent, tout en jouant un rôle de pilote du plus grand marché du monde* ». Et il ajoutait : « *il n'y aura plus de prestations, ni d'avantages sociaux donnés sans rien en échange (no more something for nothing)* ».

Ce sont bien-sûr les immigrants qui sont visés dans la dernière partie de cette intervention, en particulier ceux venus d'Europe. Ainsi, dans l'accord européen, il est prévu que les migrants en provenance de l'Union européenne n'ayant pas trouvé de travail au bout de six mois soient renvoyés dans leur pays d'origine. De plus, il est prévu que ces mêmes migrants doivent attendre quatre ans avant d'avoir un plein accès aux prestations sociales. Dans le volet « entreprises » (« *business* ») de l'accord, il est par ailleurs indiqué que les entreprises britanniques seront libérées des contrôles et tracasseries de Bruxelles.

Le vote *Brexit*, revanche des perdants

Ainsi, le chef du gouvernement, qui avait lui-même poursuivi la politique de déréglementation du marché du travail et d'affaiblissement de la protection sociale, s'est mis définitivement en marge de l'Europe sociale. Alors que le sauvetage des banques avait coûté

123 milliards de livres aux contribuables britanniques (National Audit Office, 2010), il a désigné d'autres responsables du déclin du niveau de vie des Britanniques : les migrants européens et la bureaucratie bruxelloise. Ce faisant, David Cameron a voulu jouer sur l'attachement traditionnel des Britanniques à leur souveraineté nationale, et sur leur méfiance envers les idées, les influences, voire envers les migrants, en provenance du continent. Mais en éliminant la perspective d'une alliance plus étroite de son pays avec le reste de l'Europe, il n'a pas pu pour autant contrecarrer les effets sur les électeurs de la montée du dumping social et des inégalités, dont il était l'un des artisans.

Le Premier ministre a été le champion d'une mondialisation avantageant les activités liées aux banques, à l'accueil des investissements financiers internationaux, à la spéculation immobilière, aux nouvelles technologies, pour la plupart localisées dans la région de Londres. De plus, une fiscalité de plus en plus favorable aux hauts revenus et aux entreprises a été mise en place. Les perdants de la mondialisation, ceux qui travaillent ou travaillaient dans l'industrie ou dans les activités de services non-qualifiées (commerce, restauration, services à la personne), ont vu leurs salaires et leurs revenus diminuer à la suite des politiques menées. Aucun frein ni filet de sécurité n'a été mis en place pour amortir les dégâts sociaux ainsi créés, bien au contraire. L'agglomération de Londres a voté à 60 % en faveur du maintien dans l'Union (« *remain* »), tandis que les régions les plus pauvres et les plus déshéritées du centre et du nord de l'Angleterre (Midlands, Yorkshire) ont voté massivement, à 60 %, pour le Brexit.

Les citoyens britanniques, ou plutôt le camp majoritaire des perdants, ont refusé la vision ultra-libérale de l'Europe qui leur était proposée par l'accord de Bruxelles. Une leçon à méditer pour l'Union européenne, et pour ceux, parmi ses membres, qui voudraient s'aventurer sur la même voie que le Royaume-Uni.

Références

Statistiques

Sauf indication contraire, les données utilisées dans le texte sont tirées du site d'Eurostat : www.ec.eurostat.eu.

Bibliographiques

- Chandler M. (2016), “Contracts that do not guarantee a minimum number of hours”, Office of national Statistics, September.
- Conseil d’Orientation de l’Emploi (2015), *Les réformes des marchés du travail en Europe*, tome 2, Monographies, www.coe.gouv.fr.
- Dustmann C., Frattini T., Halls C. (2010), “Assessing the fiscal costs and benefits of A8 migration to the UK”, *Fiscal Studies*, No 31, pp 1-41.
- Mathieu C., Sterdyniak H. (2016), « Après le Brexit, quelle rupture en Europe ? », Note, Les économistes atterrés, 30 juin.
- National audit Office (2010), “Maintaining the financial stability of UK banks: update on the support schemes”, HM Treasury.
- OCDE (2013), *Perspectives des migrations internationales*, ed. de l’OCDE
- OCDE (2016), *Perspectives des migrations internationales*, ed. de l’OCDE
- Redor D. (2016), « Les réformes du marché du travail en Europe », *Les cahiers français*, n°394, Août.
- Vargas Silva C. (2016), “The fiscal impact of immigration in the UK”, The migration Observatory at the University of Oxford, September.

Internet

- www.migrationobservatory.ox.ac.uk: Oxford University’s Migration Observatory.
- www.gov.uk: “PM statement following European Council Meeting”, 19 February 2016.