

# Royaume-Uni

## Le salaire minimum britannique : une institution récente

Florence LEFRESNE

**E**n mars dernier, le ministère du Commerce et de l'Industrie a décidé d'entériner les recommandations de la Commission sur les bas salaires (Low Pay Commission) en matière d'augmentation des trois taux de salaire minimum, portant, dès octobre 2006, à 5,35 livres horaires celui des adultes, à 4,45 livres celui des 18-21 ans et à 3,30 livres celui des 16-17 ans<sup>1</sup>. Justifiant sa décision, le ministre Alan Johnson déclarait : « Dans une période où l'économie est robuste, bénéficiant d'une des plus longues périodes de croissance et de près de 2,4 millions d'emplois créés depuis 1997, il est juste que nous aidions ceux qui sont les moins payés ». Avec cette revalorisation, le NMW (*National Minimum Wage*) aura connu depuis son entrée en vigueur, en avril 1999, la progression spectaculaire de 49 % (tableau 1). Son champ aura même été étendu aux 16-17 ans qui en étaient initialement exclus. Certes, il partait d'un niveau particulièrement faible au regard de

**Tableau 1. Evolution du NMW, en livres sterling**

	Taux adulte	18-21 ans (taux dit « de formation »)	16-17 ans
1 avril 1999	3,60	3,00	
1 octobre 2000	3,70	3,20	
1 octobre 2001	4,10	3,50	
1 octobre 2002	4,20	3,60	
1 octobre 2003	4,50	3,80	
1 octobre 2004	4,85	4,10	3,00
1 octobre 2005	5,05	4,25	3,00
1 octobre 2006	5,35	4,45	3,30

Source : Low Pay Commission (2006).

1. Soit, en appliquant les taux de change en vigueur au 20 octobre 2006, respectivement : 7,68 euros, 6,39 euros et 4,74 euros.

## ROYAUME-UNI

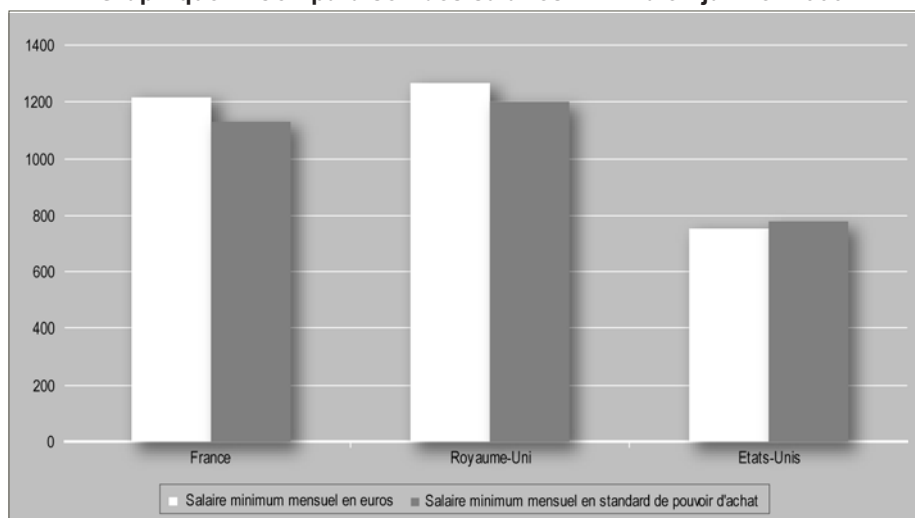
celui d'autres pays de l'Union, mais il atteint pratiquement le niveau du SMIC en taux horaire brut et il le dépasse désormais si l'on raisonne en taux mensuel, y compris si l'on tient compte des différences de pouvoir d'achat entre les deux pays (graphique 1). Dans un pays où la tradition de la négociation collective était fondée sur la mise à l'écart de l'acteur public, la revendication d'un salaire minimum n'est pas allée de soi pour le mouvement syndical. Elle a indéniablement incarné une inflexion stratégique du TUC face à l'affaiblissement infligé par la politique thatchérienne et à la croissance considérable des bas salaires et de la pauvreté durant les années quatre-vingt. Alors que le modèle britannique est régulièrement convoqué dans le débat social comme un archétype de la flexibilité de

l'emploi, il apparaît utile de revenir sur l'histoire de ce qui constitue sans conteste un élément fort de régulation du marché du travail aujourd'hui, d'en apprécier les principaux enjeux ainsi que les débats qu'il suscite.

### Un double ancrage historique

L'idée d'instaurer un salaire minimum au Royaume-Uni puise ses racines dans une double origine historique : la Résolution sur l'équité des salaires (*Fare wages resolution*), adoptée par le Parlement en 1893, d'une part ; l'institution paritaire des *Wages councils*, mise en place au début du XX<sup>ème</sup> siècle, d'autre part (Burgess, 2006). La première reflétait une certaine volonté politique de limiter le *sweating system* que de nombreuses

Graphique 1. Comparaison des salaires minima en janvier 2006



Source : Eurostat, 2006.

NB : Les taux horaires ont été convertis en taux mensuel à l'aide des facteurs suivants :

- France : 35 heures x 52 semaines, divisé par 12 ;
- Royaume-Uni : 39.4 heures x 52 semaines, divisé par 12 ;
- Etats-Unis : 40 heures x 52 semaines, divisé par 12.

Afin d'éliminer l'effet des différences de niveau de prix entre les pays, des taux de conversion spéciaux, appelés parités de pouvoir d'achat (PPA), ont été utilisés. Les salaires minima exprimés en SPA indiquent effectivement le pouvoir d'achat du salaire minimum.

## LE SALAIRE MINIMUM, UNE INSTITUTION RECENTE

campagnes d'opinion – y compris dans les milieux conservateurs – s'employaient à dénoncer depuis l'essor de la Révolution industrielle. La Résolution aboutit à un engagement de l'Etat et des autorités locales à garantir à l'ensemble des travailleurs employés dans le cadre de contrats passés par le secteur public, les règles salariales en vigueur dans les différents corps de métiers. Elle fut amendée de nombreuses fois, notamment après l'adoption en 1949 de la convention du BIT (n° 94), relative à la protection des travailleurs du secteur public, incarnant le principe de l'employeur public comme « employeur exemplaire ». Le gouvernement Thatcher s'appliqua à dénoncer la convention 94 et à abolir la Résolution en 1983, dans le contexte de dérégulation active des services publics que l'on connaît.

De leur côté, les *Wages councils*, instaurés par le gouvernement libéral en 1909 avaient le pouvoir de fixer des minima salariaux ainsi que des régimes d'heures supplémentaires ou de congés payés, dans certains secteurs où les salaires étaient reconnus comme « exceptionnellement bas », notamment dans le commerce de détail, l'hôtellerie et la restauration, mais aussi l'agriculture. Chaque conseil comptait, à part égale, des représentants des syndicats et des employeurs, ainsi que des membres indépendants dont la fonction était d'assister les deux parties dans leur recherche d'accords. Les décisions prises étaient soumises à l'approbation du gouvernement et prenaient force de loi à travers les « décrets des conseils salariaux ». Dans certains secteurs couverts par un conseil salarial, les organisations syndicales et patronales étaient particulièrement faibles, et l'application des décrets était

confiée à des inspecteurs nommés par le gouvernement (Callaghan, 2000).

Le système était lui-même caractérisé par une forte hétérogénéité ; il existait au milieu des années soixante quelque 66 conseils salariaux couvrant 3,5 millions de personnes avec une grande variété de minima, selon les professions, les âges et les lieux, tout en laissant subsister par ailleurs des taux de salaire extrêmement faibles dans les secteurs non couverts par les conseils.

Les *Wages councils* étaient traditionnellement considérés avec suspicion par les syndicats de salariés qui redoutaient que ces institutions n'accroissent leurs prérogatives et s'interposent dans le jeu traditionnel de la libre négociation collective. Un certain nombre de conseils salariaux furent ainsi supprimés sous la pression des syndicats, dans le transport routier par exemple, ou encore dans celui du papier-carton. L'image ambivalente des *Wages councils* contribua à faciliter la tâche des conservateurs qui procédèrent à leur démantèlement, en deux étapes : à partir de 1986, les moins de 21 ans ne seront plus couverts et en 1993, les conseils seront définitivement dissous, excepté dans l'agriculture, en raison d'une convention du BIT. Dans ce dernier secteur, les minima ne peuvent désormais être fixés au-dessous du NMW.

### **Réticences initiales importantes du côté des syndicats**

Jusqu'au début des années 1970, les syndicats se méfiaient de l'idée d'un salaire minimum. Les réticences à l'égard des conseils salariaux sont amplifiées par le fait qu'une intervention aussi puissante de l'Etat apparaît radicalement contraire aux principes mêmes du *voluntarism*. C'est cette même raison qui avait conduit

## ROYAUME-UNI

le Royaume-Uni à ne pas ratifier la convention 131 du BIT relative à l'existence de minima salariaux. D'autre part, le TUC redoute qu'un salaire minimum ne vienne resserrer l'échelle des salaires entre qualifiés et non-qualifiés et remettre ainsi en cause l'ordre statutaire bien établi sur lequel s'était construit le syndicalisme de métier.

En raison du lien organique entre les deux institutions, la position du parti travailliste reflète largement celle du TUC. Trois raisons sont alors mises en avant par le Labour Party pour ne pas reprendre à son compte la revendication d'un minimum salarial : en premier lieu, ce dernier ne règle pas la question de la pauvreté en raison du nombre relativement élevé de ménages ne comportant aucun actif en emploi ; en deuxième lieu, sa mise en œuvre implique d'affronter le coût des inégalités salariales massives entre hommes et femmes alors qu'aucune législation n'existe en la matière ; enfin, le Parti travailliste met en avant le rejet inéluctable, selon lui, de la perspective d'un resserrement de l'échelle des salaires par les travailleurs qualifiés. A cette palette d'arguments, il faut ajouter la grande méfiance vis-à-vis d'un projet de salaire minimum concocté par le camp conservateur comme une monnaie d'échange à la paix sociale. C'est ainsi que le gouvernement d'Edward Heath en avait fait en 1971 la proposition au TUC, moyennant des gages en termes de modération salariale. Pacte alors rejeté par les syndicats unanimes.

Alors que la majorité des bénéficiaires potentiels du salaire minimum se trouvent dans le secteur privé, ce sont les

syndicats du secteur public qui ont joué le rôle le plus actif en faveur du salaire minimum. C'est ainsi NUPE (National Union of Public Employees) qui introduisit dans le parti travailliste, au milieu des années soixante-dix, l'idée d'un minimum qui ferait l'objet d'une négociation entre le TUC, la CBI (Confederation of British Industry) et le gouvernement. Mais les tensions entre partisans et opposants au salaire minimum perdurèrent jusqu'aux années quatre-vingt.

Il faudra attendre les réformes brutales engagées par les gouvernements conservateurs dans le champ des relations professionnelles pour que les syndicats soient amenés à reconsidérer leur stratégie vis-à-vis du salaire minimum. La politique de remise en cause de la négociation collective et d'abolition de la Résolution pour l'équité des salaires en 1983 ont permis au camp travailliste de penser qu'un tel mot d'ordre pouvait sérieusement l'aider à gagner un jour les élections<sup>1</sup>. Rappelons simplement qu'en 1979 les syndicats membres du TUC comptaient plus de 12 millions de membres, plus de la moitié des salariés étant syndiqués et près des trois quarts d'entre eux couverts par une convention collective, dont environ 50 % dans le secteur privé. En 2004, ils ne sont plus que 35 % (20 % dans le secteur privé) (Kersley *et alii*, 2005), avec une érosion de la négociation multi-employeurs au profit de la négociation avec un seul employeur. Au cours des années 1980 et 1990, marquées par l'effondrement des vieilles industries, les nombreuses entreprises qui éclosent dans le secteur tertiaire ne connaissent pratiquement pas la négociation collec-

---

1. Le parti travailliste se trouvait dans l'opposition après avoir perdu successivement les élections législatives de 1979, 1983, 1987 et 1992.

tive, rejetée de façon coercitive par les employeurs<sup>1</sup> ou simplement délaissée par les salariés eux-mêmes.

Deux types d'organisations vont jouer un rôle essentiel dans la promotion de la revendication de salaire minimum au début des années 1980 : d'une part, Child Poverty Action Group (CPAG), organisation non gouvernementale qui exerce une action concrète largement reconnue dans le champ de la lutte contre la pauvreté et de la solidarité sociale, mais aussi de forte mobilisation de l'opinion publique ; d'autre part, la Low Pay Unit, observatoire sur les bas salaires regroupant un ensemble de représentants syndicaux, patronaux et de chercheurs indépendants, spécialistes des questions de pauvreté qui ont amplement contribué à éclairer le débat d'un point de vue scientifique.

#### Le basculement stratégique

En 1986, un premier texte sera préparé par le TUC mettant en avant les dangers de la segmentation accrue du marché du travail – notamment sous l'effet de l'ampleur croissante du temps partiel – et les espoirs ténus que la négociation collective puisse à elle seule suffire à affronter ces dangers. Une motion est alors soumise au congrès du TUC de sep-

tembre 1986 par NUPE – puis adoptée – demandant que le salaire minimum soit l'objet d'une revendication portée par un futur gouvernement travailliste, ce qu'un journaliste ne manque pas de commenter comme la fin de la sacralisation de la négociation collective<sup>2</sup>. De fait, ce revirement manifeste la fragilisation du syndicalisme et la nécessité de procéder à des inflexions stratégiques dans un contexte d'amplification de la précarité et de la pauvreté laborieuse<sup>3</sup>.

Une fois acquis le principe d'une revendication de salaire minimum, le débat intersyndical se déplace progressivement vers le terrain de ses modalités. Un ensemble de syndicats font campagne pour que le NMW soit fixé à un certain niveau de l'échelle des salaires. Les objectifs les plus ambitieux situent le NMW aux deux tiers du salaire médian masculin, en lien avec le seuil de salaire décent énoncé par le Conseil de l'Europe<sup>4</sup>. Pendant la campagne des élections législatives de 1992, les syndicats affiliés au Parti travailliste passent un accord avec ce dernier pour fixer l'objectif à la moitié du salaire médian des travailleurs de sexe masculin, ce qui représente alors, selon les calculs de Low Pay Unit, 3,40 £ horaires. Les réactions sont immédiates dans le camp conservateur qui chiffre à deux millions le nombre d'emplois supprimés du jour

1. Il a fallu attendre 2000 (*Employment Relations Act*) pour qu'émerge un droit de reconnaissance syndicale. La loi impose désormais cette reconnaissance dans les entreprises de plus de 21 salariés, si celle-ci est demandée par une majorité des salariés de l'entreprise lors d'un scrutin à bulletin secret. Un nombre croissant d'entreprises instaurent cette reconnaissance à travers de simples accords collectifs (Moore et McKay, 2004).

2. Keith Aitken (1986), « Minimum wage milestone only start of rocky road », *The Scotsman*, 24 October.

3. Voir Lefresne F. (2005), « *Bad Jobs* au Royaume-Uni : état des lieux et enjeux du syndicalisme », *Chronique internationale de l'IRES*, 97, octobre, pp. 109-120.

4. Le comité européen des droits sociaux (Conseil de l'Europe) avait initialement calculé un seuil de salaire décent à 68 % du salaire brut moyen, qui a par la suite été ramené à 60 %.

au lendemain par cette mesure (voir ci-dessous les effets sur l'emploi). Même si l'argument est fortement controversé par les experts, Tony Blair s'en empare implicitement pour mettre au point sa propre stratégie. Aucun montant précis de NMW ne sera mis en avant dans les deux années précédant l'élection. Ce point devient l'une des pierres d'achoppement des discussions les plus âpres entre les syndicats et le Parti travailliste, une partie des premiers continuant de défendre le montant de 4,15 livres correspondant à la norme du Conseil de l'Europe, le second préconisant de s'en remettre à une commission indépendante composée à parité de représentants des syndicats et des employeurs.

Un accord est finalement trouvé entre le TUC et le Parti travailliste à l'automne 1995 sur la stratégie du recours à la commission indépendante, laissant nombreuses organisations dans un sentiment de méfiance et de frustration (cas de UNISON<sup>1</sup>, TGWU<sup>2</sup>, GMB<sup>3</sup>). Mais la priorité est de faire gagner l'idée même d'un salaire minimum et probablement de ne pas effrayer les électeurs du Parti démocrate-libéral avec lequel Tony Blair n'exclut pas des alliances locales pour gagner les législatives. Or le Parti démocrate-libéral s'est prononcé en faveur de minima salariaux régionaux. Un colloque organisé par le TUC en 1995 fait sensiblement progresser l'exigence morale d'un salaire minimum en s'appuyant sur la réussite de différentes expériences étran-

gères. C'est également à cette période que l'hostilité des employeurs s'estompe. La CBI réalise alors que ses intérêts à long terme passent davantage par l'influence qu'elle pourrait exercer à travers la Low Pay Commission que par une campagne publique anti-NMW, d'avance impopulaire. Le niveau du NMW est (comme dans le TUC) davantage un sujet de préoccupation que son existence même, l'organisation patronale y voyant avant tout un moyen de réguler les pratiques de *dumping* par les salaires de ceux qu'elle désignait péjorativement comme les « cowboys de la compétition économique ».

---

#### Le cadre légal

Indépendante du gouvernement, la Low Pay Commission<sup>4</sup> (LPC) est mise en place en juillet 1997 par gouvernement Blair avec le cahier des charges suivant : établir des propositions quant au niveau initial du salaire minimal national et proposer, soit un niveau moins élevé, soit un système de dérogations pour les salariés âgés de 16 à 25 ans. Pour ce faire, la Commission doit tenir compte des conséquences probables sur le niveau de l'emploi et de l'inflation ainsi que de l'impact sur la compétitivité des entreprises, en particulier les plus petites d'entre elles.

La LPC fait connaître ses propositions dès la fin du mois de mai 1998 : instaurer le NMW à partir d'avril 1999 et le fixer à 3,60 £ de l'heure. Un taux jugé très insuffisant par les organisations syndica-

---

1. L'un des principaux syndicats du secteur public.

2. Transport and General Workers' Union.

3. General Municipal Boilermakers. initialement implanté dans la chaudronnerie et le secteur du gaz, GMB couvre actuellement un grand nombre de branches.

4. La Low Pay Commission est composée de 9 membres, représentants des salariés, du patronat et experts indépendants. Elle est actuellement présidée par Paul Myners, directeur général du groupe media Guardian et du groupe Tate, qui succède à Lord Adair Turner.

## LE SALAIRE MINIMUM, UNE INSTITUTION RECENTE

les qui avaient fait campagne en faveur du seuil de 60 % du revenu médian<sup>1</sup>. Le secrétaire général de UNISON (l'un des principaux syndicats du secteur public), Rodney Bickerstaffe, déclare aussitôt : « A la fin du XX<sup>ème</sup> siècle, faire transpirer un travailleur dans un pays riche comme le nôtre pour 3,60 livres de l'heure n'est pas conforme à la justice sociale ». Néanmoins le TUC, par la voix de son secrétaire général, qualifie les recommandations de la Commission, d'« étape raisonnable dans la bonne direction », et gère en son sein les vifs mécontentements. Cette première étape est perçue comme un test de la réaction des acteurs à la mise en place de cette institution radicalement nouvelle.

La LPC recommande également un « taux de formation » (*development rate*) de 3,20 £ qui s'applique aux jeunes de 18 à 20 ans, ainsi qu'aux salariés de plus de 21 ans au cours des six premiers mois suivant leur recrutement s'ils reçoivent une formation agréée. Le NMW ne s'applique alors ni aux 16-17 ans ni aux apprentis, quel que soit leur âge.

Le gouvernement entérine les recommandations de la Commission<sup>2</sup>, en ramenant toutefois le taux dit de formation à 3,00 £ et en décidant qu'il s'appliquerait jusqu'à 21 ans et non pas 20 ans (voir encadré). Le projet de loi est soumis au Parlement dès le printemps 1998, mais n'entera en vigueur, compte tenu de la complexité des décrets d'application, qu'en avril 1999. Tous les salariés quel que soit leur statut sont couverts par le taux horaire du NMW. La vérification du respect de ce taux est établi par un calcul qui rapporte la rémunération touchée au

cours de la période de référence (mois ou semaine) incluant l'ensemble des primes individuelles, intéressement (à l'exclusion des primes d'équipe, des pourboires, et de la rémunération des heures supplémentaires) au temps de travail déclaré. Dans certains cas, le calcul peut s'avérer très complexe et les employeurs sont tenus de conserver les attestations de rémunération pendant trois ans. Les salariés ont jusqu'à six ans pour contester auprès des tribunaux en cas de suspicion de non-respect du NMW par l'employeur.

Si des différences significatives de coût de la vie ont été établies entre les différentes régions (Wingfield *et alii*, 2005), TUC et CBI sont attachés au principe d'un NMW unique au plan national, la simplicité des règles contribuant selon ces organisations à leur légitimité.

Les contournements du salaire minimum sont régulièrement dénoncés par les syndicats, et la presse en fait un écho assez large. Certains secteurs sont réputés pour bafouer la législation, notamment l'hôtellerie-restauration, le nettoyage ou le secteur textile (travail à domicile), où la syndicalisation est particulièrement faible et la négociation collective inexistante. Les syndicats sont quotidiennement mobilisés dans la mise au jour de pratiques frauduleuses et le gouvernement a mis en place un organisme d'enregistrement des entorses à la législation et d'intervention auprès des entreprises récalcitrantes. Les salariés sont par ailleurs incités à porter plainte auprès des tribunaux du travail et sont protégés du licenciement pendant la durée de la procédure. Le gouvernement – à travers

1. Voir Lefresne F. (1998), « L'instauration d'un salaire minimum », *Chronique internationale de l'IRES*, 53, juillet.

2. Jusqu'à présent, le gouvernement a toujours suivi dans les principales lignes, les recommandations de la Commission.

l'organisme de collecte des impôts – peut directement faire pression sur un employeur à travers un ensemble approprié de pénalités financières. Selon l'enquête annuelle sur les durées du travail et les revenus (*Annual Survey of Hours and Earnings*), au printemps 2005, 327 000 salariés étaient rémunérés au-dessous du taux de salaire minimum en vigueur. Les salariés à temps partiel étaient deux fois et demie plus concernés que les salariés à temps plein par cette situation, et les femmes une fois et demie plus concernées que les hommes.

Enfin, il n'existe aucun mécanisme d'indexation automatique. Le TUC a, sur cette question, exprimé des réticences voisines de celles qu'ils avaient autrefois sur le salaire minimum lui-même. Il redoute qu'un tel mécanisme se traduise par une répercussion homothétique sur l'ensemble des salaires, éliminant du même coup l'enjeu de la négociation collective. De fait, la proposition d'indexation a plutôt été portée par des organisations d'employeurs. Ainsi l'organisation des employeurs du secteur de la mécanique (EEF<sup>1</sup>) a plaidé en faveur d'un indice de progression *ex ante* des salaires – estimé à partir des augmentations moyennes observées dans le secteur sur les années antérieures – de manière à réduire l'incertitude des augmentations réelles issues du jeu de la négociation.

---

#### Minima salariaux et emploi

Il est intéressant de noter qu'au moment même où le gouvernement conser-

vateur avait décidé de supprimer les *Wages councils*, des études économétriques montraient que ces derniers avaient en fait eu bien peu d'effets négatifs sur l'emploi (Dickens *et alii*, 1994). Un résultat robuste dont aurait eu connaissance le gouvernement Major avant même la parution de l'étude, mais qu'il aurait soigneusement occulté au moment de l'abolition des conseils<sup>2</sup>.

Les effets (positifs) sur l'emploi ne semblent pas mieux mis en évidence après cette abolition. Une étude du Centre for Economic Policy Research (Dolado, *et alii*, 1996) montre que paradoxalement, un an après la fin des *Wages councils*, 11,8 % des actifs restent concernés par les anciens taux, alors que ces derniers protégeaient 11,6 % de la population active, en 1992<sup>3</sup>. En fait, la suppression des conseils n'a pas affecté la distribution des salaires des salariés *déjà en postes*. En revanche *pour les nouveaux salariés* (jeunes ou chômeurs retrouvant un emploi), une inflexion salariale a bien été repérée mais sans que les effets sur l'emploi de cette inflexion ne ressortent de façon significative.

La forte proportion des jeunes dans l'ensemble des bas salaires était utilisée, jusqu'aux élections législatives de 1997, comme un argument par le parti conservateur, pour faire valoir l'idée selon laquelle l'instauration d'un salaire minimum n'aurait pratiquement pas d'impact sur la dispersion des revenus des ménages, les cibles potentielles du minimum (jeunes et femmes à temps partiel) bénéficiant déjà d'une redistribution intra-familiale des revenus et n'apparte-

---

1. Engineering Employers Federation.

2. Machin and Manning (1996:672).

3. Ce phénomène s'explique par la faiblesse de la plupart des minima garantis par les *Wages councils*.



### Jeunes et salaire minimum

En 1997, le gouvernement a exercé une pression non négligeable sur le débat public pour que les jeunes de moins de 26 ans soient exclus de la couverture du nouveau salaire minimum ou fassent l'objet d'un taux inférieur. Les recommandations de la Commission furent de fixer à 20 ans le seuil d'accès au taux de salaire minimum des adultes. Ce seuil fut finalement porté par le gouvernement à 21 ans, les moins de 18 ans étant initialement exclus de toute couverture. L'exclusion de ces derniers reposait essentiellement sur un argument de désincitation à la formation, la réévaluation du salaire des jeunes par le biais de ce taux risquant de constituer un frein au processus en cours d'allongement de la scolarisation initiale. Les syndicats se sont montrés divisés sur cette question du salaire minimum pour les jeunes. Dans les faits, l'exclusion des 16-18 ans du NMW institutionnalise une discrimination sur le critère d'âge, qui coïncide paradoxalement avec la disparition progressive du système de rémunération fondée sur un critère d'âge pour les salariés occupant des emplois « ordinaires ». Dans certains secteurs, comme la grande distribution ou la restauration rapide, les syndicats ont en effet réussi à imposer dans une vingtaine de grandes entreprises, la fin des taux de salaire spécifiques des 16 et 17 ans. Les organisations patronales, et notamment l'IPD (Institute of Personnel and Development) recommandaient, quant à elles, un salaire minimum unique à partir de 18 ans et une rémunération modulée en fonction de la formation rendue obligatoire pour les jeunes de moins de 18 ans. En 2004, après une nouvelle recommandation de la Commission, le gouvernement a accepté d'instaurer une garantie de salaire pour les jeunes de 16 à 17 ans, avec un taux significativement plus faible que celui des adultes (voir tableau 1).

nant pas nécessairement aux ménages les plus pauvres. Démarrant ce raisonnement, Machin et Manning (1996) ont précisément montré que les bas salaires étaient concentrés dans les ménages à faibles revenus : les trois quarts des salariés payés au-dessous de 3,5 livres sterling en 1995 appartiennent aux 30 % des ménages les moins riches. Autrement dit, l'instauration d'un salaire minimum affecte *nécessairement* les ménages les plus faiblement rémunérés.

L'analyse économique des liens entre minimum salarial et emploi se trouve en partie renouvelée par un courant qui voit dans le NMW un moyen d'agir positivement sur les spécialisations de l'appareil productif. Un salaire minimum fixé à un

niveau relativement élevé peut en effet dissuader les stratégies de compétitivité exclusivement fondées sur les prix, au profit de stratégies de « compétitivité par le haut », jouant davantage sur les améliorations de *process* et la qualité des produits et des services. Pour le dire autrement, il existerait un salaire minimum d'équilibre, au-delà duquel les effets quantitatifs négatifs sur l'emploi peuvent se faire sentir, mais en deçà duquel l'économie serait maintenue dans une sous-optimisation de ses ressources. Ce raisonnement rejoint partiellement celui de la CBI qui voyait dans la mise en place du salaire minimum un moyen de lutter contre les employeurs-voyous (*cf. supra*). L'une des fonctions de la LPC est

## ROYAUME-UNI

à ce titre d'observer – avec l'aide d'experts ou en organisant elle-même des visites d'entreprises – le comportement de certains employeurs et leurs stratégies de ressources humaines lorsqu'une partie non négligeable de leur personnel est concernée par le NMW.

Les études régulièrement commandées par la LPC parviennent à établir un impact négatif du NMW sur la rentabilité des entreprises des secteurs à bas salaires (hôtellerie-restauration, coiffure, textile, nettoyage, services aux personnes, commerce de détail) mais sans avoir d'effets significatifs sur les fermetures d'entreprises et sur l'emploi. Un rapport pour la commission réalisé en 2005 établit la conclusion suivante que nous livrons à la réflexion du lecteur : « Une explication possible (de l'absence d'effets négatifs sur l'emploi) est que les firmes qui réalisent des profits dans les activités à bas salaires ont dû, avec l'introduction du salaire minimum, modérer ces profits excessifs en les redistribuant partiellement aux salariés » (Draca *et alii*, 2005).

### Caractéristiques socio-démographiques des titulaires du salaire minimum

Le nombre de bénéficiaires directs de l'augmentation survenue en octobre dernier est estimé à 1,3 million de personnes, dont 140 000 ont moins de 21 ans et trois quarts sont des femmes. Ce chiffre est chaque fois plus faible que les prévisions car il semble que les employeurs anticipent les réévaluations du NMW, une partie d'entre eux témoignant du souci de ne pas apparaître comme des pourvoyeurs de bas salaires (Burgess, *op. cit.*). Il n'est pas exclu que ces pratiques conduisent à sous-évaluer la part de salariés au salaire minimum. En effet, seuls 1,6 % des salariés à temps plein sont

concernés par le salaire minimum, la distribution de l'ensemble des salaires étant au-dessus, alors que ce pourcentage se situe à 16 % en France (Eurostat, 2006). Ce phénomène s'explique en partie par l'ampleur du temps partiel qui concentre la grande majorité des titulaires du NMW (63 %), et en partie par certaines pratiques salariales consistant à rémunérer les salariés juste au-dessus du minimum.

Les secteurs concernés sont clairement ceux de l'hôtellerie-restauration, du commerce de détail, du textile (avec une proportion élevée de travail à domicile), de la chaussure, des soins aux personnes, du nettoyage et du gardiennage. Une étude commandée en 2004 par la LPC permet de mieux caractériser les bénéficiaires du NMW ainsi que leur statut d'emploi (Bryan, Taylor, 2004). Au regard des caractéristiques générales de la population en emploi, le NMW concentre davantage de jeunes et sensiblement plus de femmes. Le temps partiel y est largement surreprésenté, la présence syndicale nettement plus faible (tableau 2). Les minorités ethniques sont également davantage concernées : 20 % des salariés de la communauté pakistanaise étaient potentiellement touchés par la réévaluation du NMW intervenue 2005 contre 9 % des salariés « blancs » (*Low Pay Commission Report*, 2005).

### Salaire minimum, distribution des revenus et pauvreté

Bien que le NMW ait connu la hausse très significative de 49 % depuis son entrée en vigueur en 1999, il se situe encore à 36,7 % de la moyenne des salaires en 2004, c'est-à-dire, selon ce critère, au même point qu'en 1999 (tableau 3). Il demeure en deçà de la norme de salaire décet fixée par le Conseil de l'Europe

## LE SALAIRE MINIMUM, UNE INSTITUTION RECENTE

**Tableau 2. Caractéristiques socio-démographiques des bénéficiaires du NMW et caractéristiques des emplois concernés par le NMW**

Variable	Titulaires du NMW (à partir d'une estimation du salaire horaire) (n=767)	Titulaires du NMW (à partir des déclarations de salaire horaire) (n=250)	Ensemble population active en emploi (n=7538)
Age moyen	38,4 ans	41,7 ans	39,2 ans
Proportion de moins de 25 ans	24 %	18 %	14 %
Femmes	77 %	84 %	46 %
Femmes mariées	55 %	61 %	31 %
Temps partiel	49 %	63 %	22 %
Femmes à temps partiel	43 %	57 %	18 %
Travail temporaire	7 %	10 %	4 %
Syndicat reconnu dans l'établissement	27 %	11 %	41 %

Source : Bryan and Taylor (2004).

Données du British Households Panel Survey, 12<sup>ème</sup> vague, 2002-2003.

NB : Tous les individus de l'échantillon ne connaissent pas leur salaire horaire et ne savent pas s'ils sont ou non au salaire minimum. Une estimation est donc réalisée à partir des déclarations de salaire mensuel (hors rémunération d'heures supplémentaires) tenant compte des horaires de travail déclarés (hors heures supplémentaires).

(10,81 livres horaires en 2004) ou même de l'objectif de 50 % du revenu horaire brut médian masculin, fixé comme compromis entre les syndicats et le Labour durant les législatives de 1992. En 2004, il représente 48,5 % du salaire médian, 87,2 % du premier décile (les plus mal payés) et 21,7 du dernier décile (les mieux payés), là aussi, respectivement les mêmes proportions qu'en 1999.

En fait, le deuxième mandat de Tony Blair (2001-2004) aura été légèrement plus favorable aux salariés les plus pauvres, avec une progression annuelle moyenne de 2,8 % des revenus du premier quintile (20 % des ménages les plus pauvres) contre 2,4 % au cours du premier mandat (1997-2000). Le quintile le plus riche a symétriquement connu une progression ralentie (1,6 % au cours du

**Tableau 3. Le NMW dans la distribution des salaires, 1999 - 2004**

Taux de salaire minimum adulte en proportion de :	1999	2001	2004
1 <sup>er</sup> décile (10 % les plus pauvres)	87,0	82,2	87,2
1 <sup>er</sup> quartile (25 % les plus pauvres)	68,3	64,8	69,4
Médiane	47,6	45,2	48,5
Moyenne	36,7	34,2	36,7
Dernier quartile	31,3	29,5	31,6
Dernier décile	21,6	20,3	21,7

Source : Annual Survey of Hours and Earnings (1999-2004).

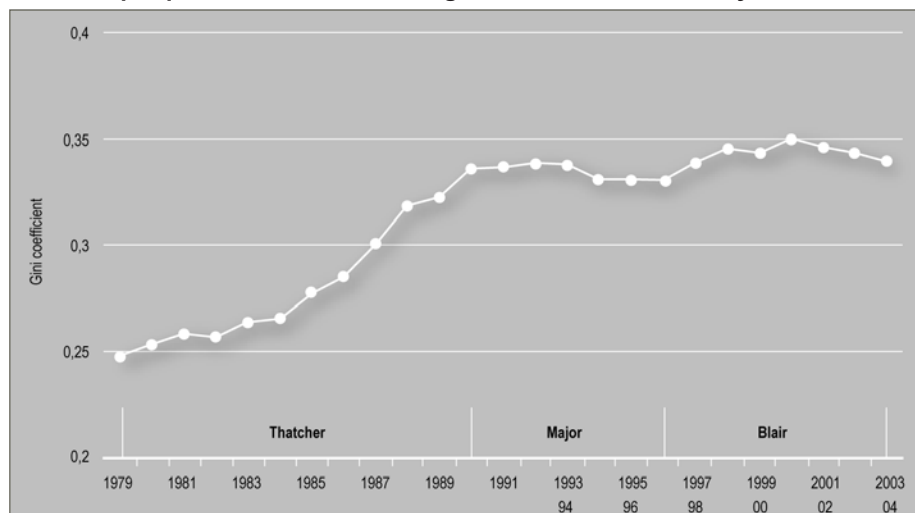
## ROYAUME-UNI

2<sup>ème</sup> mandat contre 2,6 % au cours du premier). Il est probable que grâce aux augmentations sensibles du NMW sur les deux dernières années, le troisième mandat conforte cette tendance légèrement en faveur des plus pauvres.

Néanmoins, les progrès accomplis par les gouvernements Blair en matière de resserrement des inégalités de revenus méritent d'être relativisés au regard des évolutions enregistrées sous les gouvernements précédents (graphique 2). Si l'on assiste depuis la fin des années quatre-vingt-dix à un léger recul de la pauvreté, celle-ci avait franchi un saut considérable sous le gouvernement Thatcher : la part de la population vivant avec moins de 60 % du revenu médian (déduction faite du coût du logement) est passée de 14 % en 1979 à 25 % en 1997. Elle est en 2004 à 21,7 % (Brewer *et alii*, 2005).

En matière de pauvreté, le NMW est loin d'être seul en cause. Le statut de « sans emploi » continue de pénaliser fortement les Britanniques. Ainsi, 20 % des retraités vivent au-dessous de ce seuil. La moitié des parents seuls avec au moins un enfant, essentiellement des femmes, sont en situation de pauvreté, ce chiffre étant de loin le plus élevé de l'Union. Ceci renvoie pour une large part aux insuffisances de la redistribution et pour une autre, à l'importance du temps partiel de courte durée (la durée hebdomadaire moyenne des salariés à temps partiel est de 15 heures). Pour les femmes titulaires de ces miettes d'emploi, le NMW ne saurait constituer une base de revenu pour vivre. La pénalisation ne se résume d'ailleurs pas à la question du salaire mais concerne également l'accès à certains droits sociaux élémentaires tels que la re-

Graphique 2. Evolution des inégalités de revenus au Royaume-Uni



Source : Brewer *et alii*, 2005.

NB : Le coefficient de Gini est une mesure du degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société donnée. Il varie entre 0 (situation d'égalité théorique parfaite) et 1 (situation d'inégalité théorique maximale où la tranche de la population la plus riche concentrerait la totalité des revenus). A titre comparatif, le coefficient de Gini se situe au voisinage de 0,3 en France et de 0,6 au Brésil.

traite (pensions versées par l'Etat), les allocations maternité et l'indemnisation du chômage. Ainsi, en deçà d'un certain seuil de revenu (*National Income Contribution* : 82 livres hebdomadaires), ni les employeurs ni les salariés ne cotisent pour ces droits. Or, actuellement, compte tenu de l'ampleur du temps partiel, deux millions de femmes et cinq cent mille hommes sont dans ce cas.

### Conclusion

Bien qu'il ne règle pas *sui generis* la question de la pauvreté laborieuse, le salaire minimum fournit un rempart institutionnel essentiel pour les millions de salarié(e)s concerné(e)s depuis sa création (plus d'un million de salariés à chaque revalorisation), souvent dépourvus des repères collectifs du syndicalisme. Ses effets s'exercent également en termes de mise en lumière, à travers les travaux de la Low Pay Commission, de pratiques salariales – légales ou illégales – propres à certains secteurs, certaines formes d'organisation du travail et en direction de certaines catégories de main-d'œuvre, notamment les travailleurs d'origine étrangère auxquels le gouvernement vient de recommander de porter une attention particulière. Cette mise en lumière s'accompagne de moyens techniques et juridiques à la disposition des salariés et de leurs représentants pour faire valoir leur droit, les procédures étant devenues nombreuses et la pénalisation des employeurs-fraudeurs substantielle. L'expérience a prouvé aux organisations syndicales, autrefois réticentes au principe d'un salaire minimum, que son existence n'affaiblissait en rien la négociation collective qui connaît même

une certaine embellie sur les cinq dernières années et qui contribue – exception dans l'Union européenne – à faire progresser la part des salaires dans l'ensemble de la valeur ajoutée. La légitimité forte de cette nouvelle institution du marché du travail tient probablement à l'exercice de « négociation *ex ante* » auquel se livre la LPC. Représentants des organisations syndicales et patronales, éclairés par les travaux nourris d'une communauté d'experts, et scrupuleusement observés par un gouvernement soucieux des équilibres financiers, cherchent ensemble le point d'équilibre entre un socialement acceptable et un économiquement réalisable. Jusqu'à présent, les compromis n'ont pas été difficiles à trouver tant le salaire minimum partait d'un niveau initialement faible dans un contexte de croissance économique relative et d'inflation maîtrisée. Lors de la dernière revalorisation, le président de la LPC a néanmoins précisé que les recommandations de porter la progression du NMW au-dessus de celle de la moyenne des salaires avaient probablement atteint leurs limites. La CBI a immédiatement salué le freinage annoncé, redoutant les pertes de compétitivité dans certains secteurs et le rétrécissement du différentiel des salaires entre travailleurs qualifiés et non qualifiés, dans un contexte de ralentissement de la croissance. Le TUC ne l'entend pas de cette oreille, qui affirme par la voix de Brendan Barber, son secrétaire général, qu'il n'y a aucune raison pour que le NMW ne soit pas porté à 6 livres sterling dès octobre 2008, y compris si sa progression dépasse l'inflation. Si l'avenir du salaire minimum ne semble nullement compromis, y compris dans une hypothèse d'alternance politique, il est vrai-

## ROYAUME-UNI

semblable que l'on assiste à l'avenir à des tensions plus importantes autour de la fixation de son niveau.

### Sources :

- Brewer M., Goodman A., Shaw J., Shepard A. (2005), *Living standards, Inequality and Poverty*, Institute for Fiscal Studies, Election Briefing Note, n° 9.
- Bryan M., Taylor M. (2004), *An Analysis of the Household Characteristics of Minimum Wage Recipients*, Institute for Social and Economic Research (ISER), Report for the Low Pay Commission, December.
- Burgess P. (2006), « The UK's national minimum wage », in Thorsten Schulten, Reinhard Bispinck and Claus Schäfer (eds.), *Minimum wages in Europe*, ETUI-REHS, Brussels, 2006, pp. 27-63.
- Callaghan B. (2000), « Comment instaurer un salaire minimum national », *La Revue de l'IRES*, n°33, 2000/2, pp. 125-149.
- Dickens R., Machin S., Manning A. (1994), « Minimum Wage and Unemployment : a Theoretical Framework with an Application to UK Wages Councils », *International Journal of Manpower*, n° 2/3.
- Dolado J., Kramarz F., Machin S., Manning A., Margolins D., Teulings C. (1996), « The Economic Impact of Minimum Wage in Europe », *Economic Policy*, n°23, October.
- Draca M., Machin S., van Reenen J. (2005), *The Impact of the National Minimum Wage on Profits and Prices*, Report for Low Pay Commission, Feb.
- Eurostat (2006), « Salaires minima 2006 », *Statistiques en bref*, populations et condition sociales 9/2006.
- Grimshaw D., Caroll M. (2006), « Adjusting to the national minimum wage : constraints and incentives to change in six low-paying sectors », *Industrial Relations Journal*, vol. 25(1) 5-27.
- Kerseley B. (2005), *Inside the workplace, First findings from the Employment Relations Survey* Department of Trade and Industry (www.dti.gov.uk).
- Machin S., Manning A. (1996), « Employment and the Introduction of a Minimum Wage in Britain », *The Economic Journal*, 106, May.
- Moore and Mc Kay S. (2004), *The content of new voluntary trade union recognition agreements 1998-2002*, Department of Trade and Industry, Employment Relations Research Series, n° 26.
- Wingfield D., Fenwick D., Smith K. (2005), *Relative regional consumer price levels in 2004*, Economic Trends, February.