

Royaume-Uni

Le retour en force de l'État

Jacques FREYSSINET¹

Le Royaume-Uni est en Europe l'un des pays à avoir été frappé de la façon la plus sévère par la pandémie. Elle s'est déployée par vagues successives qui ont engendré une trajectoire chaotique de la situation sanitaire, économique et sociale. Il est nécessaire, dans un premier temps, d'en retracer les étapes avant de caractériser, dans un deuxième temps, le contenu constamment remanié des mesures prises par les pouvoirs publics. Si la politique mise en œuvre est de grande ampleur, elle est marquée, à la différence de nombreux autres pays, par son caractère unilatéral. Les organisations patronales et syndicales sont cantonnées, comme nous le verrons dans un troisième temps, dans l'expression de demandes, suivie ou non d'une concertation informelle, puis dans la manifestation d'approbations ou de critiques face aux politiques gouvernementales. Ces dynamiques peuvent être illustrées, dans un quatrième temps, par l'exemple de deux secteurs d'activité plus fortement touchés.

Une évolution chaotique de la situation sanitaire, économique et sociale

Les vagues successives de la pandémie ont été de durée et d'ampleur inégales sans que l'on puisse aujourd'hui en prévoir l'évolution. Le bilan est contrasté selon les domaines.

Une évolution en cinq étapes

Cinq phases se succèdent dans l'évolution de la pandémie.

- La première vague frappe le Royaume-Uni au mois de mars 2020. Dans le domaine de la politique économique et sociale, la réaction des pouvoirs publics est rapide avec l'introduction dès le 11 mars de 12 milliards de livres² de suppléments de crédits dans le Spring Budget (budget de printemps³), puis d'un dispositif de chômage temporaire total le 20 mars et d'une aide aux travailleurs indépendants le 26 mars (Bell *et al.*, 2020 ; HM Treasury, 2020a ; RF,

1. Chercheur associé à l'IRES.

2. Le taux de change livre/euro a fluctué depuis début 2020. Pour simplifier, on peut utiliser un taux moyen de 0,9 euro pour 1 livre. Il suffit donc d'augmenter de 10 % les valeurs en livres pour avoir un équivalent approximatif en euros. En 2020, le produit national brut (PNB) du Royaume-Uni est de 2 112 milliards de livres, donc 21 milliards représentent 1 % du PNB.

3. Au Royaume-Uni, l'année budgétaire va du 1^{er} avril au 31 mars de l'année suivante. Le budget 2020-2021 est corrigé *in extremis* face à la montée anticipée des cas de Covid-19.

2020a). Au total, 160 milliards de livres de crédits sont engagés (7,6 % du PIB). Si ces mesures sont largement approuvées, des critiques s'élèvent en revanche quant au retard pris dans la mise en place de mesures sanitaires puisque les fermetures d'activités non essentielles n'interviennent qu'à partir du 20 mars et le confinement à partir du 23 mars⁴. Un calendrier de levée des fermetures et du confinement en trois étapes s'applique entre le 13 mai et le 4 juillet 2020.

- Dès lors, s'ouvre une deuxième phase conçue comme la préparation du retour à la normale. Début juillet, un Plan for Jobs (Plan pour l'emploi) apporte 30 milliards de livres (1,4 % du PIB) d'engagements de crédits supplémentaires (HM Treasury, 2020b ; RF, 2020b). Outre de nouvelles aides aux entreprises, il combine en direction des ménages la sortie progressive, jusqu'au 31 octobre, des dispositifs créés en mars et l'adoption de mesures nouvelles pour freiner les licenciements et subventionner les embauches. Malgré des reprises localisées de la pandémie au cours de l'été, l'optimisme du gouvernement se maintient longtemps puisque, pour prendre le relais des mesures précédentes, un Job Support Scheme (Programme d'appui à l'emploi) est annoncé le 24 septembre dans le cadre d'un Winter Economy Plan (Plan économique d'hiver) (Bell, Brewer, Corlett *et al.*, 2020 ; GOV.UK, 2020a). En plus de la prolongation ou de l'accroissement des aides aux entreprises, des mesures nouvelles qui visent directement l'emploi portent principalement sur le passage d'un régime de chômage temporaire total à un régime de chômage partiel *stricto sensu*.

- Une nouvelle accélération de la pandémie ouvre la troisième phase. Le programme du 24 septembre est repoussé *sine die* au profit d'une reprise des dispositifs de mars. Un nouveau confinement est imposé du 5 novembre au 2 décembre puis, après une fausse accalmie, un retour au confinement, plus strict que celui de novembre, est décidé au début de janvier 2021. Dans ce contexte, le Spring Budget pour l'année budgétaire 2021-2022 confirme les politiques de relance économique en amplifiant le soutien aux entreprises et en prolongeant jusqu'à la fin septembre 2021 les mesures d'aide aux ménages (Bell *et al.*, 2021 ; HM Treasury, 2021 ; Innes, Schmucker, 2021). En sens contraire, le gouvernement avait précédemment annoncé qu'au nom de la protection de l'emploi, l'augmentation du salaire minimum (National Living Wage) de 6,2 % qui avait été annoncée pour le 1^{er} avril 2021 serait ramenée à 2,2 %. De plus, pour des raisons budgétaires, il décide pour 2021 le gel des salaires du secteur public sauf pour les professions médicales (voir *infra*).

- Le 22 février, le gouvernement présente un plan de sortie progressive du confinement et des fermetures d'activité étalé sur quatre mois entre le 8 mars et le 21 juin. La reprise des contaminations par le « variant indien » contraint le gouvernement à annoncer le report de la dernière étape au 19 juillet, mais il maintient la suppression à cette date de toute restriction ou obligation, y compris sur le port du masque, malgré une lettre signée par 122 personnalités scientifiques qui jugent cette décision « dangereuse et prématurée » (*dangerous and premature*)⁵.

4. Le détail de ces mesures a été donné dans un précédent article (Freyssinet, 2020).

5. La décision ne vaut que pour l'Angleterre. Elle n'est pas suivie par les autres « nations » (Écosse, Irlande du Nord, Pays-de-Galles) qui ont compétence en ce domaine.

- Ainsi s'ouvre une cinquième phase, au cours de laquelle deux tendances apparemment contradictoires s'imbriquent.

En premier lieu, les dispositifs de protection des revenus des ménages (voir *infra*) sont supprimés le 30 septembre 2021, qu'il s'agisse du chômage temporaire (CJRS), des pertes d'activité des indépendants (SEISS) et de l'accroissement du revenu minimum. Pour les 4 millions de familles actuellement bénéficiaires de l'Universal Credit (soit 6 millions de personnes), la perte de revenu se situe, selon leurs caractéristiques, entre 15 et 25 % alors que l'inflation s'accélère (Cribb, Waters, 2021 ; Handscomb, 2021).

En second lieu, l'impact sur l'emploi et le chômage de la suppression de l'indemnisation du chômage temporaire est plus difficile à anticiper compte tenu de la complexité de ses liens avec la montée des pénuries de main-d'œuvre ou difficultés de recrutement. Si ce dernier phénomène est indiscutable ⁶, il a des sources diverses qui ne permettent pas de se satisfaire de la thèse simpliste selon laquelle la fin de l'indemnisation du chômage temporaire va « libérer » une main-d'œuvre qui répondra aux pénuries ⁷ (Pope, Shearer, 2021).

- Une partie des pénuries de main-d'œuvre tient à l'obligation d'isolement pendant 10 jours qui s'impose aux personnes positives et aux personnes contact. Le problème subsistera tant que se maintiendra un niveau assez élevé de contamination.

- Une autre partie, probablement la principale, résulte du départ massif de

travailleurs étrangers qui ne sont pas revenus et qui pourvoient des emplois dans les secteurs aujourd'hui les plus frappés par les pénuries (chauffeurs routiers, logistique, hôtels-restaurants, commerce de détail, agriculture...). Après le Brexit, les règles d'immigration excluent les entrées dans les emplois à bas salaires.

- Début septembre 2021, 1,4 million de personnes sont encore en chômage temporaire, dont 0,6 million en chômage total. Il n'est pas certain qu'elles correspondent aux offres d'emploi non satisfaites. Alors qu'à son maximum, le chômage temporaire concernait principalement les jeunes, ces derniers ont le mieux profité de la reprise, de sorte que le taux de recours est aujourd'hui croissant avec l'âge, accompagné souvent de longues durées de chômage temporaire (Tomlinson, 2021). Les difficultés de recrutement sont concentrées dans quelques secteurs avec, compte tenu des données disponibles sur les taux de mobilité professionnelle et sectorielle, des probabilités réduites de réallocation dans leur direction des personnes âgées encore en chômage partiel (Costa Dias *et al.*, 2021).

Un bilan provisoire contrasté

Dans deux domaines, le Royaume-Uni présente des résultats particulièrement mauvais :

- l'impact sanitaire est l'aspect le plus dramatique. Le Royaume-Uni s'est situé au deuxième rang en Europe occidentale, après l'Italie, quant au taux d'excédent

6. Le nombre des emplois vacants (*job vacancies*) a été de 1034 000 sur la période de juin à août 2021, soit un maximum depuis 20 ans (ONS, 2021a).

7. D. Strauss, « End of coronavirus furlough will not solve UK labour shortages », *Financial Times*, September 22, 2021, <https://www.ft.com/content/2418208c-b2b6-4fbc-ae50-5eda2656c68e>. Pour le point de vue des syndicats sur les pénuries de main-d'œuvre : « Labour shortages : what's the impact ? », *Workplace Report*, September 2021.

de décès relativement à la moyenne des années antérieures ;

- le choc macroéconomique est rude puisque le PIB baisse de 9,8 % en 2020. C'est le recul le plus fort parmi les pays du G7, référence principalement utilisée dans les débats britanniques. La baisse des recettes fiscales qui en résulte et l'ampleur des dépenses supplémentaires de soutien à l'économie engendrent un déficit de 14,3 % du PIB pour l'année budgétaire 2020-2021 et un endettement public passé de 84 à 97 % du PIB (Harari, Keep, 2021 ; NIESR, 2021 ; OBR, 2021a, 2021b).

De manière à première vue surprenante, ce choc engendre sur le marché du travail des conséquences très différentes de celles observées au cours des précédentes récessions et d'une bien plus faible ampleur si l'on se fie aux indicateurs traditionnels tels que le taux d'emploi et le taux de chômage (Cominetti *et al.*, 2021 ; Cribb *et al.*, 2021 ; Powell, Francis-Devine, 2021) : le taux de chômage, qui était de 4,0 % à la veille de la pandémie, n'atteint que 5,1 % à la fin de 2020 tandis que le taux d'emploi ne diminue que de 76,3 à 75,0 %⁸ (ONS, 2021b). Ce résultat a une double explication.

- D'abord, les caractéristiques de la crise et la nature des mesures adoptées engendrent un biais considérable sur la fiabilité et la signification des indicateurs traditionnels de performance du marché du travail. En application des définitions du Bureau international du travail (BIT), les personnes en chômage temporaire total sont classées dans l'emploi car leur relation avec l'employeur est maintenue. Les chômeurs qui, du fait du confinement ou des fermetures d'activité, doivent abandonner la recherche active d'emploi

sont quant à eux transférés dans la population inactive. De plus, les flux massifs de sortie parmi la population immigrée sont mal mesurés, d'où une incertitude sur la population totale active ou d'âge actif, qui sont les dénominateurs des ratios mesurant le taux de chômage et le taux d'emploi certainement surévalués. Ainsi, entre février 2020 et avril 2021, l'emploi ne diminue que de 706 000 et le chômage n'augmente que de 252 000 tandis que la population active diminue de 455 000 ; la diminution de la population active résulte, sans que l'on puisse mesurer leur poids respectif, d'un effet de « chômeur découragé » et du départ d'actifs immigrés (NIESR, 2021).

- Ensuite, les relations entre l'évolution du PIB et celles de l'emploi ou du chômage ont profondément changé au cours des dernières récessions (Anders *et al.*, 2020). Pendant la récession du début de la décennie 1980, le PIB a diminué de 5 % et le taux d'emploi de 6 points de pourcentage ; pour la récession du début de la décennie 1990, les chiffres correspondants sont de 3 % et 4,5 points de pourcentage tandis que, pour la récession de 2008-2009, ils sont de 6 % et 2,8 points de pourcentage. Ces différences s'expliquent d'abord par la nature de la politique économique adoptée, ensuite par l'ampleur du choc subi par les entreprises et de ses conséquences sur leurs anticipations, enfin par le caractère plus ou moins intensif en main-d'œuvre des secteurs principalement touchés. Au début des années 1980, la récession coïncide avec une forte hausse des taux d'intérêt et de la valeur de la livre alors que la rentabilité des firmes est faible ; les exportations s'effondrent et les firmes réagissent fortement. Cependant, comme

8. Respectivement 4,6 % et 75,2 % pour la période de mai à juillet 2021 (ONS, 2021b).

le choc frappe principalement le secteur manufacturier, moins intensif en main-d'œuvre, l'impact relatif sur l'emploi est moindre qu'au cours de la récession suivante. Au début des années 1990, la politique d'austérité menée pour défendre la livre entraîne une chute de la consommation intérieure et frappe surtout les services intensifs en main-d'œuvre, ce qui explique la surréaction de l'emploi. En 2008-2009, la rentabilité des firmes est peu touchée. Elles bénéficient du vaste programme de relance tandis que la forte dévaluation de la livre améliore leur compétitivité. Parallèlement, l'accélération de l'inflation permet une baisse des salaires réels sans avoir à toucher aux salaires nominaux. Les coûts salariaux des entreprises sont comprimés principalement par cette voie et peu par la suppression d'emplois.

En 2020, la chute de 9,8 % du PIB et la concentration de son impact dans des activités de service intensives en main-d'œuvre (hôtels-cafés-restaurants, commerces non essentiels, loisirs...) pouvait amener un effondrement de l'emploi. Il est évité par le recours massif au chômage temporaire total et le taux d'emploi ne diminue que de 1,3 point de pourcentage. Cependant, ces résultats statistiques apparemment satisfaisants au niveau global se sont accompagnés d'un accroissement des inégalités sur le marché du travail, en particulier du fait d'importantes lacunes dans les dispositifs mis en place pour amortir l'impact de la pandémie ⁹.

Des dispositifs massifs, fréquemment remaniés

La pandémie provoque une rupture avec la politique d'austérité budgétaire qui avait été constamment menée par les gouvernements conservateurs depuis l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher en 1979 et qu'ils avaient relancée après leur victoire électorale de 2015. Dès mars 2020, le gouvernement affiche une politique du « quoiqu'il en coûte » et trois types de mesures sont adoptées. Elles seront modulées par la suite en fonction de l'évolution de la conjoncture. Les deux premiers groupes de dispositifs, à savoir les dépenses publiques directes et les aides aux entreprises, sont brièvement présentés ci-après. Ils sont toujours classiquement utilisés face à une récession ; ils ont été maintenus tout au long de la période et ils s'observent, avec une ampleur variable, dans tous les pays touchés par la pandémie. Ils méritent d'être signalés à cause de leur ampleur, mais ils n'introduisent pas d'innovations dans l'arsenal public traditionnel ¹⁰. En revanche, un troisième groupe de mesures, qui sont centrées sur la défense directe de l'emploi ou la compensation des baisses de revenus du travail sont originales dans le contexte britannique. Elles méritent un examen plus détaillé.

Un arsenal traditionnel : investissements et services publics, aides aux entreprises

Un premier type de mesures consiste dans des dépenses publiques directes.

9. La question des inégalités sur le marché du travail durant la pandémie a été traitée dans un article précédent de la *Chronique internationale de l'IRES* (Freyssinet, 2021). Voir aussi Bell, Brewer (2021) et Brewer *et al.* (2021).

10. De manière complémentaire, comme dans les autres pays, la banque centrale a mené une politique de réduction des taux d'intérêt (de 0,75 à 0,1 %) et de « *quantitative easing* » (création monétaire principalement par rachat de la dette publique) pour un montant de 450 milliards de livres (21 % du PIB).

Dès le Spring Budget 2020-2021, un supplément de 5 milliards de livres est inscrit, principalement au bénéfice du Service national de santé (National Health Service). Dans le Plan for Jobs de juillet 2020, 9 milliards de livres sont affectés à des mesures de soutien indirect à la création d'emplois (financement d'infrastructures publiques, subventions aux ménages pour des travaux économisant l'énergie dans les habitations...). Le Spring Budget 2021-2022 confirme la relance des investissements publics qui était présente dans le précédent budget. Ils représenteront environ 3 % du PIB, soit un niveau jamais atteint depuis la fin des années 1970. La priorité est donnée à une stratégie « verte » de sortie de crise au moyen du renouvellement des infrastructures.

Un second groupe de mesures bénéficie aux entreprises. Un programme est adopté dès mars 2020. Les aides directes consistent d'abord dans des subventions aux secteurs les plus en difficulté (les PME et les secteurs du commerce de détail, des loisirs et des hôtels, cafés et restaurants – HCR), ensuite dans des facilités de trésorerie, enfin dans des reports ou remises d'impôts. S'y ajoutent des garanties de l'État pour des prêts bancaires qui n'entraînent pas pour lui de dépenses immédiates. Dans le Plan for Jobs de juillet 2020, des mesures ciblées sont prévues au bénéfice de certains des secteurs les plus durement touchés par la crise. Un taux réduit de TVA (5 %) est temporairement en vigueur pour les HCR et les activités de loisir. Plus original est le programme Eat Out to Help Out (« Manger à l'extérieur pour aider à s'en sortir »). Du lundi au mercredi, entre le 3 et le 31 août, les clients des restaurants,

cafés et pubs bénéficient d'une réduction de 50 % remboursée par l'État (avec un maximum de 10 livres par personne) pour leurs consommations sur place de nourriture et de boissons non alcoolisées ¹¹. Le Winter Economy Plan du 24 septembre 2020 prolonge et, dans certains cas, accroît les aides aux entreprises (garanties de prêts et allongement des délais de remboursement, délais pour le paiement d'impôts, baisses sectorielles de taux de TVA...). Le Spring Budget 2021-2022 renouvelle les mesures de subventions, d'exonérations ou de reports d'impôts en faveur des secteurs les plus affectés par le nouveau confinement (HCR et loisirs) ; s'y ajoutent des garanties d'emprunt et des aides massives à l'investissement des entreprises de portée plus générale.

Au 31 mai 2021, les prêts garantis par l'État se montent à 80,4 milliards de livres (3,8 % du PIB). Les avances de trésorerie atteignent au total un pic de 20 milliards de livres en mai 2020 (1 % du PIB) puis redescendent à 4 milliards de livres au 11 août 2021. Les subventions aux secteurs en difficulté, limitées au budget 2020-2021, se montent à 11,1 milliards de livres (0,5 % du PIB). Les exonérations fiscales pour les secteurs en difficulté sont estimées à 10,8 milliards de livres (Browning, 2021 ; Hutton, Keep, 2021).

Des dispositifs innovants : protection de l'emploi et des revenus

Un troisième type de mesures concerne directement les ménages (Adam *et al.*, 2020 ; Bell, Brewer, Gardiner *et al.*, 2020 ; Brewer, Gardiner, 2020). L'impact des fermetures obligatoires et du confinement sur le niveau d'activité crée une menace de réduction brutale

11. La faiblesse des dépenses engagées (840 millions de livres) en fait une mesure à caractère surtout symbolique.

des revenus. Face à la première vague de la pandémie, deux dispositifs sont créés qui sont radicalement nouveaux pour le Royaume-Uni : le Coronavirus Job Retention Scheme (Dispositif de protection de l'emploi) dès le 20 mars, complété le 26 mars par le Self-Employment Income Support Scheme (Dispositif de soutien au revenu des indépendants). En parallèle, des mesures d'augmentation ou d'élargissement sont adoptées pour diverses prestations de protection sociale. Au mois de juillet 2020, s'y ajoute un quatrième volet constitué par des mesures de soutien à l'embauche et à la création d'emplois qui est à la fois une aide aux personnes pour l'accès à l'emploi et une aide aux entreprises ¹².

- Avec le Coronavirus Job Retention Scheme (CJRS), l'État rembourse 80 % du salaire aux entreprises qui placent leurs salariés en chômage temporaire total (*furlough*) tout en maintenant les contrats de travail. À la différence d'autres pays européens, seul est pris en charge initialement le chômage temporaire total et non le chômage partiel *stricto sensu*, c'est-à-dire la réduction involontaire de la durée du travail. Le niveau du remboursement est limité à un plafond de salaire mensuel de 2 500 livres. L'utilisation du dispositif relève de la seule décision des entreprises, de même que la prise en charge de tout ou partie des 20 % non remboursés par l'État.

Les statistiques arrêtées au 30 juin 2020, c'est-à-dire à la date d'entrée dans un régime plus restrictif, permettent de mesurer l'ampleur du recours initial (GOV.UK, 2020b). Entre début mars et fin juin, 9,6 millions de salariés sont passés dans le dispositif, soit un taux de recours

de 32 % parmi les salariés éligibles. Les taux de recours les plus élevés s'observent dans les HCR (77 %), les arts et loisirs (70 %) et le bâtiment (60 %), tandis que les grandes masses se situent dans le commerce ¹³ (1,9 million) et les HCR (1,7 million). Il existe parmi les bénéficiaires une surreprésentation des jeunes, des bas salaires, des emplois précaires et des petites entreprises, ces catégories se recouvrant dans une large mesure (Pope *et al.*, 2020).

Le Plan for Jobs de juillet 2020 prévoit l'arrêt du CJRS au 31 octobre sans nouvelles admissions après le 30 juin. Pour réduire le risque de licenciements massifs avant que l'activité économique ne retrouve son niveau d'avant-crise, un régime transitoire est instauré. Les employeurs doivent contribuer en versant à partir du 1^{er} août certaines contributions sociales patronales (environ 5 % du salaire), puis à partir du 1^{er} septembre 10 % du salaire et 20 % à partir du 1^{er} octobre. En complément, le remboursement du salaire est étendu *pro rata temporis* en cas de passage du chômage total au chômage partiel (*flexible furlough*). Le Job Retention Bonus, mesure nouvelle, offre une prime unique de 1 000 livres aux employeurs qui auront, d'ici la fin janvier 2021, réintégré dans l'emploi leurs salariés en chômage temporaire.

Devant l'aggravation de la situation sanitaire, le gouvernement abandonne le dispositif généralisé de chômage partiel (*stricto sensu*) qui devait entrer en vigueur fin octobre. Il décide un confinement national pendant le mois de novembre avec prolongation du CJRS pendant cette période. Depuis lors, le CJRS fait l'objet de prolongations successives,

12. Pour une présentation détaillée de l'ensemble de ces mesures, mise à jour jusqu'en avril 2021, voir Bradshaw *et al.* (2021).

13. Au sein de ce secteur, il s'agit essentiellement du commerce de détail non alimentaire.

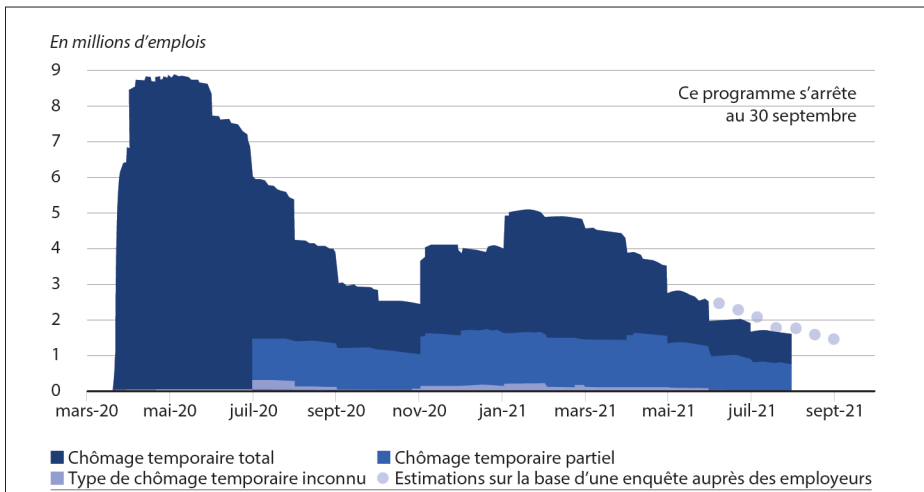
d'abord jusqu'au 31 mars 2021, ensuite jusqu'au 30 avril et finalement jusqu'au 30 septembre 2021¹⁴. La contribution du gouvernement est rétablie à 80 % du salaire des heures non travaillées jusqu'au 30 juin 2021. L'employeur paie les contributions sociales obligatoires et, en cas de reprise à temps partiel, les heures effectivement travaillées. Comme lors de l'été 2020, une phase de sortie progressive est programmée. La contribution du gouvernement est ramenée à 70 % en juillet 2021 avec une participation complémentaire des employeurs de 10 %, puis à 60 % en août et septembre 2021 avec une participation des employeurs de 20 %.

Le graphique 1 retrace l'évolution des effectifs. Au total, 11,6 millions d'emplois ont bénéficié du CJRS pour une dépense totale de 68 milliards de livres fin août 2021, soit sur 18 mois (Francis-Devine, Powell, 2021 ; Tomlinson, 2021).

- Le Self-Employment Income Support Scheme (SEISS) prend en compte la situation des « indépendants » qui sont souvent dans une situation d'indépendance fictive imposée par l'entreprise qui fait appel à leurs services. Le SEISS assure une garantie de 80 % des revenus antérieurs moyens en cas de déclaration d'une perte de revenu. L'accès au droit est conditionné par des seuils minima et maxima : le travail indépendant devait assurer dans le passé plus de la moitié des revenus déclarés ; ces revenus annuels ne devaient pas dépasser 50 000 livres. Compte tenu de cette double restriction, il est estimé au départ que sur 5,1 millions d'indépendants, environ 2 millions seront exclus.

Prévu initialement pour une durée de trois mois, le SEISS fait l'objet de prolongations successives, finalement jusqu'au 30 septembre 2021, avec des taux de remplacement qui varient selon les périodes.

Graphique 1. Nombre de personnes en chômage temporaire (*furlough*) (1^{er} mars 2020-31 août 2021)



Sources : Tomlinson (2021:2).

14. De ce fait, le Job Retention Bonus, qui devait être versé le 31 janvier 2021 (voir *supra*), est annulé.

Une extension du champ introduite dans le budget 2021-2022 laisse cependant encore un nombre de non-éligibles estimé à 1,5 million.

Au 6 juin 2021, le total cumulé des bénéficiaires du dispositif est de 2,9 millions, pour une dépense totale de 25,2 milliards de livres sur 15 mois (Seely, 2021). Le principal secteur utilisateur est celui de la construction.

- En troisième lieu, un élargissement de la protection sociale est mis en œuvre selon trois modalités principales.

Le revenu minimum (Universal Credit – UC) ainsi que l'allocation chômage contributive et les Working Tax Credits (WTC)¹⁵ voient leur montant temporairement augmenté de 20 livres par semaine, soit 27 %¹⁶, ce qui devrait bénéficier à environ 4 millions de familles. L'augmentation fait l'objet de prolongations successives jusqu'au 30 septembre 2021. De plus, les conditions d'accès à l'UC sont élargies pour les indépendants.

Le montant maximum de l'allocation logement (Local Housing Allowance) est porté au niveau du trentième centile du montant des loyers pratiqués sur chaque marché local de l'immobilier.

En cas d'atteinte par le Covid-19 ou d'isolement volontaire par précaution, l'indemnité maladie légale (Statutory Sick Pay) est désormais payée par l'employeur dès le premier jour et non plus à partir du quatrième. Cette indemnité (94,25 livres par semaine, 96,35 livres depuis le 1^{er} avril 2021) n'est versée qu'aux salariés ayant un salaire hebdomadaire d'au moins 118 livres¹⁷, ce qui exclut environ 2 millions de personnes,

tandis que les indépendants n'y ont pas droit.

- Il faut enfin mentionner des aides à l'embauche et à la création d'emplois que l'on peut considérer comme des aides aux personnes ou des aides aux entreprises. Depuis juillet 2020, une série de programmes nouveaux ont été successivement introduits, au-delà de financements additionnels pour des mesures classiques d'accompagnement dans la recherche d'emploi et d'aide à la formation (Powell, 2021).

Dans le cadre du Plan for Jobs, sous le nom de Kickstart Scheme (« programme de démarrage rapide »), l'État prend à sa charge les salaires et les cotisations sociales pour des emplois temporaires (6 mois) offerts à des jeunes de 16 à 24 ans inscrits à l'Universal Credit et menacés de chômage de longue durée. Ils sont rémunérés au salaire minimum légal pour une durée du travail hebdomadaire d'au moins 25 heures. Le budget devait permettre le financement de plus de 300 000 emplois de cette nature. Au 22 juillet 2021, seulement 50 000 entrées dans l'emploi sont enregistrées à ce titre.

Par ailleurs, une prime supplémentaire de 2 000 livres est créée pour l'embauche d'apprentis de moins de 25 ans entre le 1^{er} août 2020 et le 31 mars 2021 (1 500 livres pour les 25 ans et plus). La prime est portée à 3 000 livres pour les embauches entre le 1^{er} avril et le 30 septembre 2021. Au 9 juillet 2021, des demandes de prime sont déposées pour 80 000 apprentis.

Le 27 janvier 2021, le gouvernement crée une prime de 1 000 livres pour tout stagiaire (*trainee*) engagé depuis début

15. Crédits d'impôt sous condition d'activité. Sur les caractéristiques de ces prestations, voir Freyssinet (2018).

16. Début 2020, le niveau de base (très faible) de l'UC est de 73,10 livres par semaine.

17. C'est le seuil minimum de cotisation et de prestation pour la Sécurité sociale (National Insurance).

Tableau 1. Dépenses budgétaires supplémentaires engendrées par la pandémie

En milliards de livres

	Estimations 2020-2021		Prévisions 2021-2022		Total	
Services publics *	105,7		53,1		158,8	
Ménages (dont CJRS + SEISS)	81,8	(79,7)	27,7	(24,3)	109,5	(104,0)
Entreprises **	62,4		12,5		74,9	
Total (en % du PIB 2020)	249,9 (11,9)		93,3 (4,4)		343,2	

* Principalement dépenses de santé, incluant les coûts d'hospitalisation, les équipements de protection personnelle, les tests, les vaccinations.

** Principalement subventions, exonérations d'impôts et estimations de défauts sur prêts garantis.
Source : OBR (2021a:Table 3.24).

septembre 2020 et jusqu'au 31 juillet 2021, avec un maximum de dix stagiaires par entreprise.

Un coût global élevé

Le tableau 1 présente les estimations et prévisions des coûts additionnels engendrés par la pandémie, telles qu'établies en mars 2021 par l'Office for Budget Responsibility (OBR) pour les deux années budgétaires ¹⁸.

Les acteurs des relations professionnelles à la recherche d'influence

Il est difficile de rendre compte objectivement des rapports qui se sont établis depuis l'éclatement de la pandémie entre

le gouvernement et les organisations patronales et syndicales. Il n'existe aucune instance de dialogue social tripartite donc aucun document qui rende compte d'accords, de concertations ou même de simples consultations ¹⁹. Il n'existe pas de négociation collective interprofessionnelle tandis que la négociation de branche est aujourd'hui réduite à quelques fragments du secteur public. Quant à la négociation d'entreprise, son champ s'est fortement réduit dans le secteur privé (voir *infra*). Ce constat ne signifie pas l'inexistence de relations, mais leur caractère principalement informel. Il faut donc s'appuyer sur le seul compte rendu qu'en donnent les parties concernées, avec le risque soit qu'elles surévaluent leur efficacité, soit qu'elles gonflent leurs

18. L'OBR, organisme public indépendant, évalue les suppléments de dépenses engendrés par les décisions du gouvernement prises depuis mars 2020 et directement liées à la pandémie (*total cumulative cost of the virus related support measures since the start of the pandemic*). La dernière estimation disponible date de mars 2021. Elle n'est pas donnée dans un détail plus fin que celui reproduit dans le tableau 1. La ventilation des dépenses peut être discutée : par exemple, dans quelle mesure le CJRS est-il une aide aux ménages ou aux entreprises ?

19. On ne peut considérer comme une exception la création par le gouvernement en novembre 2020 d'une Green Jobs Taskforce (Groupe de projet sur les emplois verts). Ce groupe consultatif réunit 17 personnalités dont deux proviennent des syndicats (TUC et Prospect), d'autres de grandes entreprises (Nissan, BP, Tata...) et d'autres enfin du secteur de la formation. Ce ne sont donc pas les organisations professionnelles qui sont institutionnellement représentées (HM Government, 2020a).

critiques dans l'espoir de mieux peser sur les décisions du gouvernement ²⁰.

Les syndicats : revendications multiples, lobbying intense, satisfactions partielles

Fade à la pandémie, le Trades Union Congress (TUC) développe un ensemble de revendications qui reprennent et coordonnent celles des syndicats qui le composent ; il agit auprès du gouvernement ; il produit un ensemble d'outils à destination de ses militantes et militants, adhérentes et adhérents (pour des illustrations parmi de nombreux documents : TUC, 2020a, 2020b, 2020c). Le rapport présenté en septembre 2020 pour son congrès annuel en fournit une première synthèse (TUC, 2020d).

Dès le mois de mai 2020, le TUC réclame la création d'une instance tripartite de gestion de la sortie de crise, le National Council for Recovery. La demande est renouvelée en juin 2020 en proposant que l'instance nationale soit complétée par des instances sectorielles paritaires patronat-syndicats (Sectoral Recovery Panels) qui auraient à proposer des politiques à court et moyen terme (TUC, 2020c). C'est dans ce cadre que devrait être définie une stratégie de sortie de crise qui assurerait la transition vers l'économie verte, le développement des services publics ainsi que le plein emploi avec un travail décent.

Devant le refus de cette démarche par le gouvernement, le TUC concentre son action sur des « discussions intenses » en

bilatéral ²¹. Elles couvrent quatre domaines principaux.

- En premier lieu, le TUC demande la protection des emplois ou, à défaut, des revenus de l'emploi. Dès le mois de mars 2020, il revendique une indemnisation du chômage partiel selon le modèle de certains pays d'Europe continentale, ainsi que celle des pertes d'activité des *self-employed* dont beaucoup sont les victimes des politiques d'externalisation des employeurs. Il approuve donc la création du CJRS et du SEISS dont il souligne toutefois les lacunes du taux de couverture. À la sortie de la première vague de la pandémie, le TUC revendique la création d'emplois subventionnés pour lutter contre le risque de chômage de longue durée. De manière générale, il demande, sans succès, que les aides publiques aux entreprises soient conditionnées par l'adoption, en accord avec les syndicats de l'entreprise, de plans assurant aux salariés des garanties en matière d'emploi et de salaires (Jobs and Fair Wages Plans).

En deuxième lieu, les revendications portent sur la protection de la santé d'abord des personnes en première ligne lors des confinements, ensuite lors de la réouverture d'activités. En mai 2020, le TUC se félicite d'avoir obtenu des améliorations significatives du contenu des « conseils » (*guidance*) adoptés par le gouvernement pour la sécurité sur les lieux de travail. En revanche, en juillet 2021, il proteste pour n'avoir pas été consulté sur les plans de sécurité pour le retour à l'emploi ²².

20. Pour une vue d'ensemble, voir Evans (2021).

21. Dans une étude réalisée après la première vague de la pandémie, le Labour Research Department souligne que les dirigeants syndicaux estiment avoir eu pendant cette brève période un accès au gouvernement et un poids sur ses décisions sans précédent au cours des 30 dernières années, mais ils en précisent les limites : influence, certes, mais ni négociation, ni accord : « The TUC and unions' engagement with the government is not a negotiation. No agreement was reached » (« Getting a seat at the table », *Labour Research*, June 2020, p. 13).

22. « Government is refusing to consult unions and employers on back-to-work safety plans », TUC, July 8, 2021, <https://bit.ly/3ElwR4l>.

En troisième lieu, le TUC dénonce le faible niveau des prestations sociales (Universal Credit, assurance maladie... voir *supra*) et demande la création d'un filet de sécurité décent (*safety net*).

Enfin, une revendication transversale concerne les salaires, l'emploi et la santé de différentes catégories particulièrement exposées : femmes dans les emplois de première ligne, minorités ethniques, personnes handicapées, titulaires d'emplois précaires... (Collinson, 2020 ; TUC, 2020b).

En parallèle de cette pression sur les pouvoirs publics et pour la renforcer, le TUC et les syndicats des secteurs les plus touchés par la pandémie mènent des campagnes en direction de l'opinion publique sur le thème de la santé et de la sécurité au travail.

Une recherche intéressante a été menée par UNIONS21²³ sur les conséquences de la crise pour l'activité syndicale (Hunt, 2021). La pandémie exige de nouvelles formes d'action pour maintenir le contact avec des adhérents qui sont partagés entre trois situations : maintien sur le lieu de travail habituel, travail à domicile, chômage temporaire. Les tâches d'information, de conseil, d'appui doivent souvent être organisées en ligne. Tel est le cas aussi pour les réunions des instances syndicales aux différents niveaux, ce qui implique une réflexion sur les garanties d'un fonctionnement démocratique. Les risques sur la santé offrent

l'occasion de mobiliser de nouvelles catégories jusqu'alors non syndiquées qu'il conviendra d'aider efficacement puis de fidéliser²⁴. Enfin, le contenu et les modalités de la négociation collective sont transformés (voir *infra*).

Les organisations patronales : l'aide aux entreprises

Plus encore que celle du TUC, la communication de la principale organisation patronale, la Confederation of British Industries (CBI), est concentrée sur ses rapports avec les pouvoirs publics. La CBI décrit les multiples demandes qu'elle présente au gouvernement pour développer ou prolonger différentes aides accordées aux entreprises ainsi que pour favoriser au maximum le maintien ou la reprise de leurs activités pendant et après les vagues successives de la pandémie. Elle se félicite des résultats obtenus qui démontrent à ses yeux l'efficacité de ses interventions (CBI, 2020, 2021).

En revanche, on ne trouve sur son site aucune mention de relations qu'elle aurait pu établir avec les organisations syndicales dans ces domaines. Ici encore, s'il ne faut pas ignorer l'existence de contacts informels, il est impossible d'évaluer leur éventuel impact.

La négociation collective : un archipel dispersé

Le suivi des sources d'information usuelles ne permet pas de présenter un bilan des accords d'entreprise liés à la

23. UNIONS21 est un « forum » qui rassemble de nombreux syndicats du TUC pour des activités d'appui, de recherche et d'innovation.

24. Dès le mois d'avril 2020, le grand syndicat du secteur public, UNISON, s'est félicité d'un boom des adhésions qui, à ses yeux, traduisait les inquiétudes des personnels face à la première vague de la pandémie, notamment dans les établissements de soins et les écoles : voir J. Agache-Gorse, « Grande-Bretagne : boom des adhésions syndicales en raison du coronavirus », *Planet Labor*, n° 11861, 22 avril 2020). Un bilan provisoire au début de 2021 fait état d'un flux de nouvelles adhésions dans les principaux syndicats (« Revival for trade unions ? », *Labour Research*, March 2021).

pandémie ²⁵. Les seules visions d'ensemble, quoique partielles, résultent d'enquêtes auprès des syndicats.

Plus de 20 organisations syndicales ou professionnelles britanniques ont contribué à l'étude déjà citée réalisée par UNIONS21. Les accords concernent principalement les conditions de sécurité sur les lieux de travail et des garanties temporaires sur l'emploi ²⁶. Les répondants soulignent que les employeurs tentent souvent de tirer argument de la pandémie pour obtenir des concessions qu'ils réclamaient de longue date ou pour bloquer les négociations sur les salaires. Enfin, un débat s'est ouvert au sein des syndicats sur les avantages et les risques engendrés par le recours aux négociations *on line* qui se sont développées à l'occasion des périodes de fermeture d'activités ou de recours au travail à distance.

De son côté, le Labour Research Department mène pendant la première vague de la pandémie une enquête auprès de plusieurs centaines de responsables locaux de 22 syndicats ²⁷. Il n'apparaît pas de traces de négociations globales sur

les conséquences de la pandémie dans l'entreprise, mais une multitude de revendications partielles portées, avec ou sans succès, auprès des employeurs : santé et sécurité au travail, conditions du travail à domicile, compléments aux 80 % de salaire reçus par les personnes en chômage temporaire, protection des emplois précaires, etc. Comme dans l'enquête précédente, les répondants mettent l'accent sur les transformations des modes d'action syndicale, en particulier l'utilisation de nouveaux moyens de communication avec les membres.

Une seconde enquête est menée en mai 2021 auprès de 221 *branches* ²⁸ appartenant à 14 syndicats et donne des résultats analogues ²⁹ : là où les syndicats sont présents ³⁰, des négociations ont traité des différentes conséquences immédiates de la pandémie : salaires, santé au travail, travail à distance, licenciements...

Par ailleurs, le Labour Research Department recueille systématiquement les accords de salaire. Le dernier bilan annuel publié porte sur la période du 1^{er} août 2019 au 31 juillet 2020. Il

25. La publication mensuelle de l'Institut syndical européen consacrée à la négociation collective (ETUI, *Collective Bargaining*) ne mentionne aucun accord collectif sur ce thème entre mars 2020 et septembre 2021. Le site *Planet Labor*, pourtant très complet sur le Royaume-Uni, ne cite pour la même période qu'un seul accord d'entreprise dans ce domaine. Il concerne le syndicat Unite et l'entreprise Airbus où une réduction de la durée du travail et des salaires a été acceptée pour éviter des licenciements : voir J. Agache-Gorse, « Grande-Bretagne : des salariés d'Airbus acceptent de réduire leur temps de travail et leur salaire pour éviter des licenciements », *Planet Labor*, n° 12344, 2 février 2021). Dans le cadre d'une étude comparative réalisée par Eurofound, le rapport sur le Royaume-Uni a été rédigé par une chercheuse de l'Industrial Relations Research Unit (IRRU) de l'Université de Warwick. Couvrant une période qui va jusqu'en mars 2021, il ne mentionne pas de négociations d'entreprise liées à l'impact de la pandémie (Evans, 2021).

26. Ils ont parfois été précédés de menaces de grève ou de brefs arrêts de travail localisés relatifs principalement aux conditions de sécurité sur les lieux de travail : équipements personnels de protection, distanciation physique... (Evans, 2021).

27. « Repts at forefront of crisis response » et « Lessons from the crisis: union repts in the time of coronavirus », *Workplace Report*, Labour Research Department, May 2020, <https://bit.ly/3jTxBvp> et June 2020, <https://bit.ly/2ZRh8Rp>.

28. La « *branch* » est l'unité de base du syndicat.

29. « Trade union branches: Weathering the crisis? », *Labour Research*, July 2021.

30. En 2020, seulement 7 % des salariés dans le secteur privé sont couverts par un « *workplace agreement* » (accord d'établissement).

n'apporte que des informations partielles (LRD, 2021³¹). Peu d'accords sont postérieurs au mois de mars 2020, soit que leur collecte ait été perturbée, soit que les négociations aient été repoussées. On signale, dans les secteurs les plus touchés, quelques dizaines d'accords de gel (notamment dans le bâtiment) et autant portant réduction des salaires (notamment dans l'automobile et l'aéronautique). À l'opposé, quelques accords de « *Thank you pay* » accordent des augmentations de salaire ou des bonus dans certaines entreprises assurant des services essentiels pour récompenser les efforts réalisés dans des conditions difficiles.

Le contraste entre le quasi-silence des experts de la négociation collective et les résultats des enquêtes syndicales peut trouver une explication simple : les accords locaux passés là où les syndicats sont présents portent sur des adaptations immédiates aux conséquences de la pandémie. Importants pour les travailleuses et travailleurs concernés, ils n'offrent ni l'ampleur de couverture, ni les innovations de contenu qui attireraient l'attention des observateurs.

Éclairages sectoriels

Deux secteurs ont été plus fortement touchés que les autres par la pandémie. Il s'agit des établissements publics de soins et des commerces de détail. Toutefois, les impacts de la crise sanitaire y sont pour chacun de nature différente.

Le Service national de santé : quelle reconnaissance des sacrifices consentis ?

Le National Health Service (NHS) assure la gestion de l'ensemble des

établissements du secteur public. Il aborde la pandémie dans des conditions particulièrement difficiles, d'une part parce qu'il est soumis depuis les années 1980 à une politique multiforme de privatisation, d'autre part, parce qu'il est victime de l'austérité budgétaire depuis le retour des conservateurs au pouvoir en 2010. Certes, dès le 11 mars, dans le cadre du Spring Budget (voir *supra*), la santé bénéficie d'un financement supplémentaire de 5 milliards de livres, mais trop tardivement pour combler des lacunes massives. Lorsque la pandémie éclate, le NHS compte environ 100 000 postes vacants, dont 50 000 d'infirmières et d'infirmiers. Longtemps, il souffre de pénuries aiguës de lits de soins intensifs, de respirateurs et d'équipements de protection personnelle (Freyssinet, 2020).

La réaction des syndicats reflète la complexité des formes de syndicalisation à l'hôpital. Il y existe d'abord une pluralité d'organisations de chacune des professions médicales qui, plus ou moins récemment, se sont transformées en syndicats. La plus importante est celle des infirmières et infirmiers (Royal College of Nursing – RCN) avec 450 000 membres. Ensuite, le syndicat du secteur public, UNISON, est en principe ouvert à toutes les catégories de personnel. Enfin, les deux grands syndicats généraux, Unite et GMB, recrutent parmi les personnels non médicaux, notamment dans la foulée des privatisations des fonctions non médicales. Ceci explique que les démarches ou actions communes puissent réunir 12 à 15 organisations. En se limitant au tronc commun, il faut distinguer deux étapes et deux priorités.

31. Voir aussi : « The Covid effect: Pay and earnings », *Workplace Report*, Labour Research Department, November 2020, <https://bit.ly/3CCiBJy>.

Lors de la première vague et dans un contexte d'extrême tension sur les moyens et les capacités, les syndicats adoptent une attitude de coopération avec leur ministère et avec les dirigeants du NHS (Hunt, 2021). Leurs demandes prioritaires portent sur les moyens et la protection de la santé³². Ils ont des appréciations différentes sur leur capacité d'influencer les décisions, mais ils font le constat commun qu'après le premier pic de la pandémie, l'intérêt du gouvernement pour la concertation est vite retombé.

Dès lors s'ouvre, à partir de juillet 2020, une phase revendicative centrée sur la reconnaissance salariale de la fonction remplie par les personnels de santé (Kulakiewicz *et al.*, 2021). Les demandes sont formulées dans une lettre commune de 12 syndicats au Premier ministre. La colère explose lorsque, le 4 mars 2021, le gouvernement annonce que, dans le cadre d'un gel global des salaires du secteur public, il prévoit par exception pour le NHS en Angleterre³³ une hausse de 1 % pour 2021-2022, taux inférieur à celui prévu de l'inflation (1,5 % en 2021). Les demandes des différents syndicats se situent entre 12 et 15 % ; leurs réactions sont donc violentes. Alors que les infirmières et infirmiers n'ont jamais fait grève dans leur histoire, le conseil de RNC décide à l'unanimité la création d'un fonds de grève de 35 millions de livres. Lorsque, fin juin, le gouvernement

annonce une augmentation de 3 % pour le personnel du NHS en Angleterre, les différents syndicats décident de consulter leur base pendant l'été sur l'attitude à adopter. Dans le cas d'UNISON, 80 % des répondants votent pour la grève, mais le nombre de votants est trop faible, ce qui exige une nouvelle consultation. Dans le cas de RNC, plus de 90 % des membres qui votent considèrent l'offre de 3 % comme inacceptable ; les instances du syndicat doivent se réunir pour en tirer les conséquences.

Par ailleurs, les syndicats s'inquiètent des contrats passés avec le secteur hospitalier privé pour pallier l'insuffisante capacité du secteur public et l'allongement des listes d'attente. Ils considèrent que le gouvernement utilise l'opportunité de la crise sanitaire pour accélérer la privatisation de la santé³⁴.

Les commerces de détail : un impact inégal, des tensions multiples

La pandémie engendre un effet dual sur le commerce de détail. Les commerces de première nécessité, notamment alimentaires, sont restés constamment ouverts. L'emploi y a été préservé et les risques portent sur la santé des membres du personnel en contact immédiat avec la clientèle. Les commerces non essentiels sont frappés par les trois périodes de fermeture. Ils sont de grands utilisateurs du chômage temporaire et de toutes les modalités d'aide aux entreprises. Les enjeux

32. Voir, par exemple, pour les infirmières et infirmiers : RCN, « 100 days since the start of the pandemic : what we want for nursing now », June 19, 2020, <https://bit.ly/2YbELDE>. Pour GMB : D. Broder, « Si vous voulez arrêter le coronavirus, répondez aux exigences du personnel hospitalier », Entretien avec Helen O'Connor, *À l'encontre - La Brèche*, 16 mars 2020, <https://bit.ly/32v249x>.

33. La fixation des salaires du NHS est de la compétence des autorités locales pour l'Écosse, l'Irlande du Nord et le Pays-de-Galles. Ainsi, le gouvernement écossais a offert une hausse de 4 %.

34. « Tories use crisis to ramp up privatisation », Labour Research, August 2020, <https://bit.ly/3ExeKxY> ; S. Neville, G. Plimmer, « NHS and private sector forge new partnership to clear patient backlog », *Financial Times*, April 25, 2021, <https://www.ft.com/content/771d3df9-3602-4573-b737-6d6e4927257b>.

sanitaires ne s'y manifestent qu'au moment des réouvertures. Au total, le secteur a perdu 183 000 emplois en 2020 et 16 000 établissements ont été fermés (CRR, 2021).

Il existe un syndicat dominant dans la branche, l'Union of Shop, Distributive and Allied Workers (Usdaw). Il trouve son origine principale dans l'important secteur des coopératives de consommation et en a conservé une tradition d'attitude coopérative avec les employeurs, en particulier aujourd'hui avec les grandes chaînes de distribution. Ce comportement s'est globalement maintenu durant la pandémie, sauf à l'égard des « mauvais employeurs », de sorte que les revendications et critiques s'adressent surtout au gouvernement. Ainsi, dès le début de la pandémie, l'Usdaw se félicite du partenariat établi avec de grands groupes pour garantir à la fois la santé, l'emploi et les revenus du personnel et pour répondre aux besoins essentiels de la population³⁵.

Le climat se dégrade en fin d'année lorsque certains groupes recourent à une pratique qui s'est intensifiée dans de nombreux secteurs à l'occasion de la pandémie, celle du « *fire and rehire* » (licenciement et réembauche). Il s'agit pour les employeurs de profiter de la faiblesse des protections juridiques contre les licenciements abusifs. Ils peuvent licencier

et proposer une réembauche immédiate dans des conditions inférieures ou imposer des concessions en menaçant de le faire³⁶. L'Usdaw remporte une victoire partielle et provisoire contre Tesco en obtenant d'un tribunal écossais, pour l'un des sites du groupe, l'interdiction temporaire d'une opération de *fire and rehire* dans l'attente d'un jugement sur le fond ; le syndicat compte poursuivre ces actions à l'échelle du Royaume-Uni³⁷. Dans d'autres cas analogues, le syndicat consulte ses membres sur le déclenchement d'une grève. L'Usdaw et de nombreux autres syndicats soutiennent un projet de loi présenté par un député du Labour pour rendre illégale cette pratique, à ce jour sans succès³⁸.

L'action sur le gouvernement porte aussi au départ sur la revendication d'une priorité pour la vaccination au bénéfice des personnels des commerces essentiels. Elle se traduit également par une demande insistante de législation pour protéger les personnels des magasins contre les menaces verbales et physiques ainsi que les agressions dont le nombre a explosé depuis le début de la pandémie (à propos du port des masques, du respect de la distanciation physique et des queues, etc.). Le syndicat se trouve à nouveau dans ce domaine aux côtés du patronat pour réclamer la création d'un

35. Voir par exemple : « Usdaw and Tesco working together during the Covid-19 », March 20, 2020, <https://bit.ly/3BGmvjg>. Tesco est une chaîne de 3 400 magasins au Royaume-Uni. On trouve, sur le site du syndicat, des appréciations aussi positives sur les accords avec Kellogg's, Morrisons ou Ocado, autres grands groupes de la chaîne alimentaire.

36. Cette pratique n'est pas nouvelle, mais s'est intensifiée dans différents secteurs en prenant prétexte de la pandémie. Début 2021, le TUC estime que 10 % des salariées et salariés ont été soumis à cette procédure ou menacés d'y recourir (« Employers mount fire and rehire onslaught », *Labour Research*, January 2021 ; « Unions fight fire and rehire », *Workplace Report*, Labour Research Department, June 2021, <https://bit.ly/3nOHjAb>). C'est dans le secteur du commerce qu'elle engendre les conflits les plus nombreux.

37. « Usdaw challenges Tesco fire and rehire tactics in the High Court », March 18, 2021, <https://bit.ly/3GloZBG>.

38. « Congress 2021 : Usdaw calls for an end to "fire and hire" along with better redundancy rights », September 13, 2021, <https://bit.ly/3ECM1YJ>.

délict spécifique qui pourrait contribuer à décourager de tels comportements ³⁹. Si l'Usdaw obtient sur ce point satisfaction en Écosse en janvier 2021, un projet de loi en ce sens déposé par un député travailliste ne sera définitivement soumis au vote qu'en février 2022 ⁴⁰.

Globalement, l'Usdaw plaide pour l'adoption d'un Retail Recovery Plan (plan de relance du commerce de détail) construit de manière tripartite et d'un New Deal for Workers qui garantirait un *Living Wage* (salaire décent), un emploi stable et des droits au travail ⁴¹.

Perspectives

Si la conjoncture reste dominée par l'incertitude sur l'évolution de la pandémie, les scénarios mettent en évidence les principaux problèmes qui se posent à court, moyen et long terme.

À court terme, l'enjeu principal est lié à la conjonction de deux risques. D'une part, alors que la reprise économique s'essouffle, la sortie le 30 septembre 2021 des trois principaux dispositifs en direction des salariés (CJRS), des indépendants (SEISS) et des bénéficiaires de prestations sociales (augmentation de 20 livres par semaine) crée le risque d'une augmentation brutale de la pauvreté et, à un moindre degré, de celle du chômage. D'autre part, le redémarrage de plusieurs secteurs se heurte paradoxalement à des difficultés de recrutement dont l'ampleur est mal mesurée, mais qui

provoquent de vives alertes de la part des organisations patronales.

À moyen terme, le gouvernement devra réaliser un difficile arbitrage entre, d'une part, l'objectif de réduction du déficit budgétaire et de contrôle de la croissance de la dette publique et, d'autre part, la nécessité de ne pas briser la reprise économique par des mesures aux conséquences déflationnistes. Des tensions se développent déjà sur cette question au sein du gouvernement.

À long terme, la conjonction du Brexit et de la pandémie dans un contexte de dérèglement climatique accéléré pose la question d'un nouveau modèle de croissance. Dès le 12 novembre 2020, le gouvernement annonce un plan de sortie de crise fondé sur une « révolution verte » (HM Government, 2020b). L'objectif est d'atteindre la neutralité carbone en 2050 et, dans cette perspective, de créer d'ici 2030 deux millions d'emplois verts pérennes et de qualité. Une Green Jobs Taskforce est mise en place, incluant des syndicalistes et des employeurs. À ce jour, le programme est aussi vaste et ambitieux qu'imprécis ⁴². Le TUC et le CBI, d'accord sur le principe d'une « croissance verte », ont ouvert le débat sur leurs priorités respectives ⁴³. Les choix restent à faire.

Achévé de rédiger le 1^{er} octobre 2021.

Sources :

Adam S., Miller H., Waters T. (2020), « Income protection for the self-employed and employees during the coronavirus crisis »,

39. « ACS crime survey confirm Usdaw findings on the appalling scale of abuse of shopworkers – the Government must act », March 23, 2021, <https://bit.ly/3GJoDdR>.

40. « Usdaw welcomes the introduction of public-facing workers bill and urges the Government to back it », September 15, 2021, <https://bit.ly/3nQnFnX>.

41. « Congress 2020: Usdaw calls for a new deal for workers and a retail recovery plan to save jobs, shops and our struggling high streets », September 15, 2020, <https://bit.ly/2ZRmdJt>.

42. Début mai 2021, Boris Johnson a approuvé un programme de plus de 25 projets de loi.

43. Voir, par exemple : TUC (2020c) et J. Agache-Gorse, « Grande-Bretagne : la confédération patronale appelle à miser sur l'emploi vert », *Planet Labor*, n° 12541, 26 mai 2021.

- IFS Briefing Note, BN 277, April, <https://doi.org/10.1920/BN.IFS.2020.BN0277>.
- Anders J., Dickerson A., Gregg P., Macmillan L. (2020), « Unemployment: The coming storm, who gets hit, who gets hurt, and policy remedies », *CEPEO Working Paper Series*, n° 20-12, Centre for Education Policy and Equalising Opportunities, UCL Institute of Education, July, <https://econpapers.repec.org/paper/uclcepeow/20-12.htm>.
- Bell T., Brewer M. (2021), « The 12-month stretch. Where the Government has delivered – and where it has failed – during the Covid-19 crisis », *Briefing*, Resolution Foundation, March 18, <https://bit.ly/3FA3xhA>.
- Bell T., Brewer M., Cominetti N., Handscomb K., Henahan K., Judge L., Leslie J., McCurdy C., Pacitti C., Slaughter H., Smith J., Thwaites G., Tomlinson D. (2021), « Spending fast, taxing slow: Resolution Foundation analysis of Budget 2021 », *Briefing Note*, Resolution Foundation, March 4, <https://bit.ly/3aqGkA6>.
- Bell T., Brewer M., Corlett A., Handscomb K., Judge L., Smith J., Tomlinson D. (2020), « The Winter (Economy Plan) is coming », *Spotlight*, Resolution Foundation, September 25, <https://bit.ly/30bg0bb>.
- Bell T., Brewer M., Gardiner L., Handscomb K., Tomlinson D. (2020), « Next steps to support family incomes in the face of the coronavirus crisis », *Spotlight*, Resolution Foundation, March 25, <https://bit.ly/2YLGfUf>.
- Bell T., Gardiner L., Hughes R., Smith J., Yates T. (2020), « A Budget action plan: The economic response to the coronavirus », *Spotlight*, Resolution Foundation, March 8, <https://bit.ly/3axAFbv>.
- Bradshaw J. R., Bennett F., Glendinning C., Tunstall R., Bloor K. (2021), *Social Protection and Inclusion Policy Responses to the COVID-19 Crisis: United Kingdom*, European Social Policy Network (ESPN), European Commission, <https://bit.ly/3v21Sfl>.
- Brewer M., Gardiner L. (2020), *Key Takeaways from the Chancellor's Package of Measures to Support Workers in the Coronavirus Crisis*, Resolution Foundation, March 22, <https://bit.ly/3DN7xk3>.
- Brewer M., Handscomb K., Shah K. (2021), « In need of support? Lessons from the COVID-19 crisis for our social security system », *Briefing Note*, Resolution Foundation, April 29, <https://bit.ly/3DzHzcH>.
- Browning S. (2021), « Coronavirus: Business loans schemes », *Research Briefings*, n° 8906, House of Commons, July 23, <https://bit.ly/3vaitcO>.
- CBI (2020), *A Year of Impact. Stepping up for Business Through the Tough Times*, Confederation of British Industries, November, <https://bit.ly/3v5eTp0>.
- CBI (2021), *Coronavirus. How the CBI Is Responding*, Confederation of British Industries, <https://www.cbi.org.uk/coronavirus-hub/cbi-in-action/>.
- Collinson A. (2020), *The New Class Divide – How COVID-19 Exposed and Exacerbated Workplace Inequality in the UK*, TUC, May 18, <https://bit.ly/31zCUr0>.
- Cominetti N., Henahan K., Slaughter H., Thwaites G. (2021), *Long Covid in the Labour Market. The Impact on the Labour Market of Covid-19. A Year into the Crisis, and How to Secure a Strong Recovery*, Report, Resolution Foundation, February 17, <https://bit.ly/3xwDaZz>.
- Costa Dias M., Johnson-Watts E., Joyce R., Postel-Vinay F., Spittal P., Xu X. (2021), « Job opportunities during the pandemic », *IFS Briefing Note*, BN335, Institute for Fiscal Studies, September, <https://bit.ly/3FHfqm0>.
- Cribb J., Waters T. (2021), « A shock to come at the end of furlough? », *Observation*, Institute for Fiscal Studies, June 30, <https://ifs.org.uk/publications/15501>.
- Cribb J., Waters T., Wernham T., Xu X. (2021), « The labour market during the pandemic », Pre-release chapter in Cribb J., Waters T., Wernham T., Xu X. (eds.), « Living standards, poverty and inequality in the UK: 2021 », *IFS Report R194*, Institute for Fiscal Studies, July, <https://ifs.org.uk/uploads/Labour-market-during-the-pandemic-1.pdf>.
- CRR (2021), *The Crisis in Retailing: Closures & Job Losses*, Centre for Retail Research, January, <https://www.retailresearch.org/retail-crisis.html>.
- Evans C. (2021), « Industrial relations and social dialogue. UK: Working life in the COVID-19 pandemic 2020 », *Working Paper*, WPEF21034, Eurofound, <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/wpef21034.pdf>.
- Francis-Devine B., Powell A. (2021), « Coronavirus Job Retention Scheme: Statistics », *Research Briefings*, n° 9152, House of Commons, July 6, <https://bit.ly/3DBIR6V>.

- Freyssinet J. (2018), « Royaume-Uni : unification ou régression ? », n° spécial, « Protection des bénéficiaires des revenus minima garantis : débats et réformes », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 164, décembre, p. 116-129, <http://bit.ly/36Fb242>.
- Freyssinet J. (2020), « Royaume-Uni : une sous-estimation initiale du risque, puis une gestion chaotique », n° spécial, « Les mobilisations sanitaires des États et de l'Union européenne face à la première vague de Covid-19 », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 171, septembre, p. 172-187, <https://bit.ly/3bduF9t>.
- Freyssinet J. (2021), « Royaume-Uni : Covid-19 et inégalités sur le marché du travail », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 174, juin, p. 18-33, <https://bit.ly/3oZRrZ1>.
- GOV.UK (2020a), *Winter Economy Plan*, September 24, <https://bit.ly/3IA5H8L>.
- GOV.UK (2020b), *Coronavirus Job Retention Scheme Statistics: August 2020*, August 21, <https://bit.ly/3ByT0ke>.
- Handscomb K. (2021), « The big squeeze: Assessing the changes to family incomes over the next six months », *Spotlight*, Resolution Foundation, September 26, <https://www.resolutionfoundation.org/publications/the-big-squeeze/>.
- Harari D., Keep M. (2021), « Coronavirus: Economic Impact », *Research Briefings*, n° 8866, House of Commons, September 24, <https://bit.ly/3aAl198>.
- HM Government (2020a), *Green Jobs Taskforce*, November, <https://www.gov.uk/government/groups/green-jobs-taskforce>.
- HM Government (2020b), *The Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution*, November, <https://bit.ly/3ACctdK>.
- HM Treasury (2020a), *Budget 2020: Delivering on Our Promises to the British People*, March, <https://bit.ly/3mR7ciw>.
- HM Treasury (2020b), *A Plan for Jobs 2020*, July 8, <https://bit.ly/3n6PNtD>.
- HM Treasury (2021), *Budget 2021: Protecting the Jobs and Livelihoods of the British People*, March 3, <https://bit.ly/3aAO02C>.
- Hunt T. (2021), *COVID-19 and the Work of Trade Unions. New Challenges and New Responses*, UNIONS21, January, <https://bit.ly/3oYKesn>.
- Hutton G., Keep M. (2021), « Coronavirus business support schemes: Statistics », *Research Briefing*, CBP 8938, House of Commons, September 14, <https://bit.ly/3v6RjT>.
- Innes D., Schmucker K. (2021), « JRF Spring Budget 2021 analysis », *Briefing*, Joseph Rowntree Foundation, March 4, <https://www.jrf.org.uk/report/jrf-spring-budget-2021-analysis>
- Kulakiewicz A., Powell T., Macdonald M. (2021), « NHS pay », *Debate Pack CDP-0044*, House of Commons, March 22, <https://bit.ly/2YloyGI>.
- LRD (2021), *LRD Survey of the 2019-2020 Pay Round. Pay Settlements*, Labour Research Department, <http://www.lrd.org.uk/payline/supplement/LRDPaySurvey2020Printable.pdf>.
- NIESR (2021), *National Institute UK Economic Outlook. Emerging from the Shadow of COVID-19*, Series A, n° 3, National Institute of Economic and Social Research, August, <https://bit.ly/3ADrkt9>.
- OBR (2021a), *Economic and Fiscal Outlook*, Office for Budget Responsibility, March, <https://obr.uk/efo/economic-and-fiscal-outlook-march-2021/>.
- OBR (2021b), *Fiscal Risks Report*, Office for Budget Responsibility, July, https://obr.uk/docs/dlm_uploads/Fiscal_risks_report_July_2021.pdf.
- ONS (2021a), *Vacancies and Jobs in the UK: September 2021*, Office for National Statistics, September 14, <https://bit.ly/3BCZ4lp>.
- ONS (2021b), *Labour Market Overview, UK: September 2021*, Office for National Statistics, September 14, <https://bit.ly/3oZdHSU>.
- Pope T., Dalton G., Tetlow G. (2020), « The Coronavirus Job Retention Scheme. How has it been used and what will happen when it ends? », *IfG Insight*, Institute for Government, October 22, <https://bit.ly/3ADt1qv>.
- Pope T., Shearer E. (2021), « The Coronavirus Job Retention Scheme. How successful has the furlough scheme been and what should happen next? », *IfG Analysis*, Institute for Government, September, <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2021-09/apo-nid314007.pdf>.
- Powell A. (2021), « Coronavirus: Getting people back into work », *Research Briefings*, CBP 8965, House of Commons, August 12, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8965/CBP-8965.pdf>.

Powell A., Francis-Devine B. (2021), « Coronavirus: Impact on the labour market », *Research Briefings*, CBP 8898, House of Commons, October 13, <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8898/CBP-8898.pdf>.

RF (2020a), « New Chancellor. BIG Budget. Spring Budget 2020 response », *Briefing*, Resolution Foundation, March 11, <https://bit.ly/3v7FhhS>.

RF (2020b), « Summer statement, July 8, 2020. Resolution Foundation Response », Resolution Foundation, July 9, https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2020/07/RF_SEU_slidepack.pdf.

Seely A. (2021), « Coronavirus: Self-Employment Income Support Scheme », *Research Briefings*, n° 8879, House of Commons, October 4, <https://bit.ly/3iYxAWi>.

Tomlinson D. (2021), « Job well done. 18 months of the Coronavirus Retention Scheme »,

Spotlight, Resolution Foundation, September 27, <https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2021/09/Job-well-done.pdf>.

TUC (2020a), *Protecting Workers' Jobs and Livelihoods. The Economic Response to Coronavirus*, Trades Union Congress, March 18, <https://www.tuc.org.uk/sites/default/files/2020-03/CoronavirusReportV1.pdf>.

TUC (2020b), *TUC Response to Inquiry on Coronavirus (Covid-19) and the Impact on People With Protected Characteristics*, May 18, <https://bit.ly/3b0QDu4>.

TUC (2020c), *Rebuilding after Recession: A Plan for Jobs*, June 24, <https://bit.ly/3iXxb6J>.

TUC (2020d), *Congress 2020. General Council Report*, Section 1, « Responding to Coronavirus », p. 11-20, Trades Union Congress, September, <https://bit.ly/3p4hXkl>.