

**Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts**

# **Le Smic**

**Salaire  
Minimum  
de Croissance**

**Le Conseil supérieur de l'emploi,  
des revenus et des coûts est composé de :**

Pierre CABANES, président  
Conseiller d'Etat,  
directeur général adjoint de Thomson SA

Paul CHAMPSAUR  
Directeur général de l'INSEE

Jean-Marie DELARUE  
Conseiller d'Etat, vice-président du CNIS

Bruno DURIEUX  
Ancien ministre

Jean-Michel CHARPIN  
Commissaire au Plan

Jean-Luc GAFFARD  
Professeur des Universités,  
université de Nice-Sophia Antipolis,  
institut universitaire de France

François MONIER  
Conseiller maître à la Cour des comptes

Michèle PUYBASSET  
Conseiller d'Etat

Raymond SOUBIE  
Président d'Altédia

**Le Conseil est assisté par :**

*Rapporteur général*  
Michel DOLLÉ

*Rapporteurs*  
François ADAM, Véronique ARDOUIN, Bénédicte GALTIER, Brahim LAOUISSET,  
François LEGENDRE, Yannick L'HORTY, Antoine PARENT

*Documentalistes*  
Patricia ROUTIER, Marie-Christine THOMAS

Le *secrétariat* du rapport a été assuré par  
Michèle FATACCIOLI et Françoise LEVELEUX



## SOMMAIRE

<b>Synthèse</b>	5
<b>Chapitre I - Cinquante ans de salaire minimum en France</b>	15
Le salaire minimum : un instrument dont les finalités ont évolué	15
Le dispositif du Smic	26
Smic, conventions salariales et salaire effectif	30
Smic et salaires minima dans la fonction publique	41
<b>Chapitre II - Éléments de comparaison internationale</b>	45
Objectifs du salaire minimal	46
Diversité des pratiques institutionnelles nationales	48
Le salaire minimum, les salaires et les coûts	50
<b>Chapitre III - Les salariés payés au Smic</b>	59
Les salariés au Smic dans le secteur marchand	61
Que gagnent les salariés au Smic ?	69
Evolution de la population salariée payée au Smic	71
Trajectoires d'emploi et de salaires des salariés au Smic	75
<b>Chapitre IV - Les effets du Smic sur les salaires et l'emploi</b>	79
Le Smic et la formation des salaires	79
Le Smic et l'emploi	89
<b>Chapitre V - Du Smic au niveau de vie</b>	107
La diversité des ménages concernés par le Smic	108
Du revenu salarial au revenu disponible des ménages	114
Le besoin d'instruments complémentaires pour lutter contre la pauvreté	122
<b>Annexes</b>	
- Annexe statistique : Le difficile repérage des salariés au Smic	127
- Annexes par pays :	
Allemagne	141
Autriche	155
Belgique	157
Espagne	163
Grèce	165
Pays-Bas	167
Portugal	173
Royaume-Uni	175
Suède	191
États-Unis	193
<b>Bibliographie</b>	<b>201</b>
<b>Sigles</b>	<b>211</b>

Pour l'établissement de ce rapport, le CSERC a bénéficié d'importants travaux statistiques et d'études économiques réalisées par l'Insee et la Direction de la Prévision au ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, la Dares et la Direction des Relations du Travail au ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Il a également bénéficié des contributions de chercheurs de divers centres de recherche. Par ailleurs, les annexes internationales se sont appuyées sur les études réalisées à l'OCDE et à Eurostat, ainsi que sur la collaboration des services des ambassades de France et des administrations des différents pays européens étudiés interrogées par le canal de leurs ambassades en France.

Ont contribué à des travaux spécifiques pour ce rapport :

*Insee* : S. Audric, L. Bloch, G. Burnod, G. Forgeot, A. Friez, J.M. Hourriez, P. Givord, S. Lollivier, S. Lagarde, S. Le Minez, C. Prost, B. Salanié, B. Sédillot.

*Direction de la Prévision* : L. Allain, G. Goldstein, Y. Guégano, L. Moulin, N. Ragache, B. Salzmann.

*Dares* : P. Combault, A. Gubian, V. Passeron, E. Quema, V. Sandoval.

*Direction des relations du Travail* : O. Barrat, E. Brouard, C. Lamboley.

*Ambassade de France en Allemagne* : S. Milano.

*Cepremap* : J.P. Laffargue.

*Université de Bordeaux* : S. Bazen.

*Université de Paris I* : J. Larrey.

*OCDE* : M. Keese.

Les rapporteurs ont également bénéficié des remarques de :

F. Bourguignon, P. Concialdi, J. Freyssinet, F. Kramarz

et des réactions de représentants des partenaires sociaux.

Le Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts a adopté le présent rapport le 2 avril 1999.

Ce rapport a été remis le 12 avril 1999 au Premier ministre et aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, conformément au décret régissant le mode de fonctionnement du CSERC.

## SYNTHÈSE

Le salaire minimum de croissance, le Smic, créé par la loi du 2 janvier 1970, va fêter ses trente ans d'existence ; un salaire minimum national existe en France depuis bientôt cinquante ans, puisque le salaire minimum interprofessionnel garanti, le Smig, a été introduit par la loi du 12 février 1950. Au-delà de l'occasion qu'offre ce double anniversaire, plusieurs initiatives sur le plan international renouvellent l'attention sur le rôle joué par le salaire minimum. Le gouvernement américain a fait adopter par le Congrès deux hausses successives du salaire minimum fédéral en 1996 et 1997. Un salaire minimum national a été introduit le 1<sup>er</sup> avril 1999 au Royaume-Uni ; l'Irlande entreprend, elle aussi, de définir un salaire minimum. Ce sujet a été récemment évoqué par le nouveau ministre du Travail du gouvernement fédéral allemand. L'OCDE elle-même, dans ses "Perspectives de l'emploi" de juillet 1998, a invité à reconsidérer le salaire minimum en reconnaissant que, sous certaines conditions, il pouvait être un instrument des politiques de l'emploi et de lutte contre la pauvreté.

En France, enfin, l'évaluation de cet instrument est rendue opportune pour d'autres raisons, plus fortes d'enjeux économiques et sociaux : les modalités de la fixation des rémunérations à l'occasion du passage aux trente-cinq heures pour les salariés payés au Smic doivent être prochainement précisées.

En consacrant ce rapport au salaire minimum, le CSERC poursuit l'analyse des liens entre emplois, revenus et inégalités entamée dans ses précédents rapports. Comme à l'accoutumée, ce rapport s'appuie sur les travaux statistiques et les analyses des administrations économiques françaises, internationales et étrangères et sur la collaboration des ambassades étrangères en France et françaises à l'étranger ; il a fait aussi appel à l'examen raisonné de la très vaste littérature académique, complétée spécifiquement par des études réalisées à sa demande.

## Salaires minima et négociations salariales

Les partenaires sociaux sont très attachés, dans la grande majorité des pays industrialisés, à la libre négociation des salaires. Celle-ci a été rétablie en France par la loi de 1950 sur les conventions collectives. Mais elle nécessite des acteurs suffisamment puissants et organisés pour assurer une négociation équilibrée qui garantisse la protection des salariés les plus vulnérables sur le marché du travail. Découle du principe de libre négociation une première conception du salaire minimum : l'État ne doit intervenir que dans la mesure "où il n'existe pas de régime efficace pour la fixation des salaires, par voie de contrat collectif ou autrement, et où les salaires sont exceptionnellement bas". Cette conception est exprimée dans le texte de la convention de 1928 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le salaire minimum ; elle inspire la pratique de nombre de pays de l'Europe du Nord ou du Centre. Ainsi, en Allemagne, l'État fédéral n'intervient pas (à une exception près en 1996) dans la détermination des salaires minima qui relèvent d'accords salariaux de branche.

Selon une autre conception, le salaire minimum doit être un instrument d'une politique des revenus, en permettant à tout salarié de participer au progrès économique général. On retrouve ce thème dans la convention de l'OIT de 1970. Cette conception n'est pas en contradiction avec la possibilité d'une détermination des salaires dans le seul cadre conventionnel. Mais ceci donne aux partenaires sociaux une responsabilité qui s'exerce naturellement au niveau d'une négociation nationale interprofessionnelle. Dans certains pays les négociations salariales sont initiées au niveau central (en relation ou non avec le gouvernement) et conduisent à fixer le salaire minimum interprofessionnel ainsi que des objectifs donnés aux négociations ultérieures décentralisées dans les branches ou les entreprises. Assez souvent, cette conception du salaire minimum confère à l'État un rôle directeur dans la détermination de celui-ci.

De manière un peu schématique, la première conception se reflétait en France dans le Smig, instauré en 1950 lors du retour à la libre négociation salariale, tandis que la seconde prévaut pour le Smic. En effet, alors que le Smig devait, aux termes du rapport au Président du Conseil des ministres précédant le décret de juillet 1950, être "considéré comme un minimum social dû à tout salarié qui apporte son travail à une entreprise", le Smic doit, selon la loi de 1970, assurer "aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles, la garantie de leur pouvoir d'achat et une participation au développement économique de la nation".

Cependant, l'un et l'autre instrument traduisent aussi la faiblesse générale de la négociation collective en France. La faiblesse de l'implantation et l'éclatement du syndicalisme salarié, la dispersion des organisations patronales et la faible adhésion des entreprises conduisent à ce que le nombre de salariés non couverts par des dispositifs conventionnels a été et reste très important. La fixation d'un salaire minimum est alors un élément essentiel de la protection d'une fraction significative des salariés. C'est aussi l'incapacité des partenaires sociaux à s'accorder sur un niveau de salaire minimum qui a, depuis l'origine, donné un rôle majeur à l'État. En retour, ceci conduit à réduire les enjeux des négociations collectives de branche, en matière de détermination des salaires comme de définition des classifications. Ceci entraîne une situation paradoxale (et inconnue dans les autres pays ayant introduit un salaire minimum comme les Pays-Bas ou la Belgique) : dans la majorité des branches, les niveaux de salaires les plus bas résultant des accords entre partenaires sociaux sont inférieurs au Smic et, en conséquence, ne s'appliquent pas conformément au principe d'ordre public social.

Il en résulte également un resserrement de la grille des salaires conventionnels effectivement applicables qui réduit les perspectives de carrière salariale pour les ouvriers ou les employés.

Cette situation, déjà soulignée au début des années soixante-dix, a perduré et s'est même aggravée jusqu'à la fin des années quatre-vingt. Un objectif de correction fut retenu par la commission nationale de la négociation collective au début des années quatre-vingt-dix. Force est de constater, huit ans après, son relatif échec. De ce fait, également, la différenciation intersectorielle des minima de salaires apparaît faible en France, au regard des pays proches et ne reflète pas la différence de performances économiques des secteurs. Enfin, l'écart se développe entre les salaires effectivement pratiqués dans certaines entreprises et les niveaux conventionnels, limitant de la sorte encore plus les enjeux de la négociation de branche.

## **Les effets sur les salaires et l'emploi**

Le salaire minimum a-t-il un effet sur l'emploi ? Cette question a fait l'objet de vives controverses en France et à l'étranger, controverses théoriques alimentées par un grand nombre d'études empiriques.

Il est habituellement attribué au salaire minimum un effet négatif sur l'emploi. Le salaire minimum ne permettrait pas que soient employées des personnes dont la productivité est faible et inférieure au coût de leur emploi. Même si la productivité individuelle est difficile à mesurer dans nombre d'activités industrielles complexes où elle s'apprécie plutôt au niveau du collectif de travailleurs, on ne peut négliger le risque d'effet négatif des hausses du coût salarial sur l'emploi surtout des travailleurs peu qualifiés, lorsque ces hausses sont fortes ou brutales et rompent durablement l'équilibre entre salaire et productivité. D'autres théories de la formation des salaires prennent en compte des schémas de fonctionnement du marché du travail en concurrence imparfaite et peuvent conduire à un jugement plus nuancé. Lorsque les entreprises bénéficient d'une situation dominante, elles sont en mesure de sous-rémunérer les emplois offerts. La mise en place d'un salaire minimum à un niveau plus élevé que celui résultant de cette position dominante peut accroître l'offre de travail et l'emploi. Cet effet bénéfique passe aussi par l'incitation aux progrès de productivité, par la réduction du turnover et par une plus grande motivation des salariés. D'un point de vue plus macro-économique, les partisans d'un salaire minimum retiennent un effet de soutien de la demande, en particulier dans les périodes basses du cycle économique, tandis que d'autres mettent en avant les effets négatifs sur l'emploi qui transitent, soit par le jeu des anticipations inflationnistes, soit par la compétitivité soit, enfin, par la substitution entre les facteurs de production (un salaire minimum élevé favorisant la substitution du capital et du travail qualifié au travail peu qualifié).

De ces arguments, il ressort que l'effet du salaire minimum sur l'emploi dépend très certainement de son niveau. Plus que l'emploi global, il concerne spécifiquement l'emploi peu qualifié.

Quel jugement peut-on porter sur la situation française présente ? Il n'existe évidemment aucun moyen théorique pour déterminer de manière certaine le seuil où l'on passerait d'un effet positif sur l'emploi à un effet négatif. En revanche, les comparaisons internationales soulignent que, si le coût moyen du travail en France, compte tenu des différences de productivité, n'apparaît pas particulièrement élevé par rapport aux grands pays industriels, le même diagnostic ne peut être porté au niveau du salaire minimum. Malgré les allègements de charges sur les bas salaires, le coût salarial au niveau du Smic est parmi les plus élevés en Europe. Il l'est en niveau, exprimé au taux de change courant, il l'est aussi relativement au coût du salaire moyen ou médian. Deux autres éléments méritent attention. Comparativement aux pays de l'Europe continentale du Nord, la main-d'oeuvre française n'apparaît pas des plus qualifiée, la question du risque de chômage des peu qualifiés en est d'autant plus importante. Une politique de relèvement du Smic doit s'accompagner d'un effort de formation poursuivi dans le long terme et suffisamment centré sur la main-d'oeuvre peu qualifiée. Par ailleurs, les évolutions du salaire minimum ont été assez divergentes entre la France et la majorité des autres pays : après une forte augmentation entre 1970 et 1983, le pouvoir d'achat du Smic connaît encore une lente croissance depuis 1983 alors que les salaires minima ont, depuis vingt ans, tendu à stagner en termes réels et à baisser relativement au salaire médian dans nombre d'autres pays (par exemple en Espagne, Belgique, Pays-Bas, États-Unis).

Depuis une quinzaine d'années, les augmentations du Smic ont plutôt suivi les évolutions du salaire moyen et les anticipations inflationnistes se sont fortement réduites. De ce fait, les effets de diffusion du Smic sur le salaire moyen sont limités dans les circonstances présentes ; un relèvement de 1 % du Smic conduirait à court terme à une hausse du salaire moyen d'environ 0,1 % avec de faibles effets sur l'emploi global et sur l'inflation. Les relèvements modérés du Smic ont un effet d'entraînement jusqu'à un seuil de rémunération d'environ 1,3 à 1,5 fois le Smic et concernent entre 25 et 40 % des salariés. Les relèvements du Smic ont donc pour effet principal d'agir sur le coût relatif du travail peu qualifié par rapport au travail qualifié, mais leur impact est faible sur le coût moyen du travail.

Diverses études empiriques sur données françaises conduisent à estimer un effet négatif sur l'emploi (plus particulièrement des jeunes) des fortes hausses du salaire minimum. Par ailleurs, la part de l'emploi peu qualifié dans l'emploi total ne se détériore plus en France depuis 1993. Sans qu'on puisse pour l'heure en donner l'explication complète, ce résultat peut traduire les effets de la politique de réduction des cotisations sur les bas salaires, c'est-à-dire une liaison effective entre coût du travail peu qualifié et emploi.

Au total, ces éléments conduisent à situer le cas français du côté de la frontière où le salaire minimum a des effets négatifs sur l'emploi peu qualifié. Ces enseignements se retrouvent dans les différents exercices de modélisation des effets du Smic sur l'emploi. Deux approches ont été successivement mobilisées.

La première repose sur des modèles macro-économétriques utilisés dans l'administration française qui, dans leur formulation actuelle, minorent les risques pour l'emploi peu qualifié (en ne prenant pas en compte de substitution entre facteurs de production). L'effet d'une hausse du Smic sur l'emploi y apparaît cependant négatif, les effets de perte de compétitivité dominant les effets de distribution de pouvoir d'achat.

La seconde repose sur des variantes d'un modèle d'équilibre général, distinguant deux types de qualifications et donnant une importance assez grande aux phénomènes de substitution entre capital, main-d'oeuvre qualifiée et main-d'oeuvre peu qualifiée. L'effet sur l'emploi d'une augmentation du salaire minimum est modérément négatif. Pour 1 % d'augmentation du Smic, l'augmentation du coût du travail peu qualifié peut être estimée entre 0,15 et 0,30 % selon l'importance des effets de diffusion sur les salaires proches et compte tenu d'un effet d'atténuation lié au dispositif d'allègement des cotisations patronales sur les bas salaires. La perte d'emplois peu qualifiés qu'elle entraîne à long terme serait de l'ordre de quatre à vingt mille emplois, selon la valeur des élasticités de substitution retenue.

## **Le salaire minimum et les revenus**

Les effets sur les revenus du salaire minimum passent par de nombreux canaux qu'il convient de distinguer. En premier lieu, un niveau élevé du salaire minimum tend, sans conteste, à réduire la dispersion des salaires au sein des salariés les moins rémunérés. Le relèvement du salaire minimum, plus rapide que celui du salaire moyen entre 1968 et 1982, a sensiblement contribué à resserrer l'éventail des salaires, éventail qui s'est stabilisé depuis le milieu des années quatre-vingt.

Le fait d'être payé au Smic ne conduit pas, cependant, à des revenus salariaux uniformes : dans l'ensemble des éléments composant la rémunération salariale annuelle, certains ne sont pas pris en compte dans l'assiette définissant le salaire minimum (par exemple les heures supplémentaires, ou les primes d'ancienneté). De ce fait, la distribution des rémunérations totales des salariés payés au Smic est plus ouverte qu'on ne le pense a priori. Dans les établissements de dix salariés et plus, moins de 40 % des salariés au Smic reçoivent une rémunération totale, ramenée à l'heure, inférieure à 1,02 Smic mais plus de 10 % une rémunération supérieure à 1,3 Smic ; il est probable que les compléments de salaires sont plus faibles dans les petits établissements.

De plus, au cours des trente dernières années, l'impact du Smic sur les disparités de revenu primaire (avant redistribution) s'est sensiblement atténué. D'une part, l'accroissement du chômage, indemnisé ou non, a créé une frange importante de personnes d'âge actif dont les revenus sont insensibles au relèvement du Smic, car ils n'accèdent pas à l'emploi salarié. D'autre part, les écarts entre revenus salariés perçus se sont accrus du fait de la disparité croissante des durées du travail rémunérées au cours de l'année. Celle-ci résulte du développement d'emplois plus précaires (emploi intérimaire et contrats à durée déterminée) et du développement d'un travail à temps partiel.

Outre l'effet du salaire minimum sur l'emploi, ces facteurs en différenciant la rémunération des salariés au Smic, atténuent le rôle de cet instrument dans la lutte contre les inégalités de revenu.

Pour apprécier l'importance de cet effet de dilution, il est nécessaire de mieux décrire les différentes catégories de salariés payés au salaire minimum, à la fois du point de vue de leurs caractéristiques personnelles et de celles des ménages auxquels ils appartiennent. C'est un des apports du présent document que d'avoir tenté de donner une information actuelle et détaillée sur les salariés payés au salaire minimum en France.

Plus de deux millions de salariés étaient, en juillet 1997, payés au Smic, selon les estimations du ministère de l'Emploi et de la solidarité. La majeure partie (1,5 million de salariés) est employée dans des entreprises du secteur marchand. S'y ajoutent environ 200 000 salariés du secteur domestique et environ 350 000 salariés du secteur public (État, collectivités locales, secteur hospitalier), notamment des salariés en contrat emploi solidarité.

L'emploi au Smic se situe en majorité dans le secteur tertiaire (au million de salariés du secteur tertiaire de l'enquête du ministère de l'Emploi s'ajoutent les 600 000 salariés des secteurs domestiques et publics). Il est surtout le fait des petites entreprises : la moitié des salariés au Smic dans le secteur marchand travaillent dans des établissements de moins de dix salariés. Il est aussi le fait de branches peu couvertes par le système conventionnel : ainsi dans l'hôtellerie et la restauration, qui n'avaient pas de convention collective jusqu'en 1997, 40 %

des salariés sont payés au Smic. C'est également un emploi en majorité féminin. Enfin, la proportion des jeunes dans l'emploi au Smic est plus forte que dans l'emploi total (et pour cette population jeune, les compléments de rémunération sont faibles car, notamment, les effets d'ancienneté jouent peu).

L'emploi au Smic est, plus fréquemment que pour l'ensemble des salariés, le fait de contrats à durée déterminée. Il est aussi, plus souvent, à temps partiel. Pour ces deux catégories (CDD et temps partiel), les rémunérations totales sont les plus faibles au sein des salariés au Smic.

## **L'effet des configurations familiales**

La relation entre salaire et revenu disponible dépend fortement des configurations des ménages : le nombre d'actifs occupés ainsi que le niveau de revenu de chacun des membres du ménage vont déterminer un revenu salarial par unité de consommation assez varié au sein des ménages dont une personne au moins est au Smic. De plus, la taille du ménage influe, au travers des transferts sociaux et des prélèvements fiscaux, sur le niveau de vie mesuré par le revenu disponible par unité de consommation.

Ceci peut être approché au travers d'une analyse des ménages dont au moins un membre est salarié du secteur marchand et est payé "au voisinage du Smic" soit avec une rémunération inférieure à 1,02 du Smic, ce qui concerne un peu moins de la moitié des salariés au Smic.

Dans plus de la moitié des cas, ces salariés payés au voisinage du Smic appartiennent à des ménages formés d'un couple de deux actifs occupés. Par ailleurs, les jeunes salariés au Smic continuent, en forte proportion, de loger chez leurs parents. En sens inverse, la proportion de salariés au Smic dans les ménages d'une seule personne est plus faible que pour les salariés mieux payés. Enfin, la proportion de salariés au Smic, parmi les ménages de parents isolés, est importante.

La diversité de ces situations, combinée avec celle des durées de travail, conduit à un éventail assez large des revenus salariaux par unité de consommation ; dans le champ des ménages étudiés, dont au moins un des membres est payé au voisinage du Smic, près de 15 % reçoivent, en 1996, une rémunération salariale par unité de consommation inférieure à 3 500 F et plus de 30 % une rémunération salariale supérieure à 6 000 F par unité de consommation.

L'impact sur le niveau de vie des ménages est également fonction du système de transfert : pour un revenu salarial correspondant à un Smic à temps plein, les prestations sociales, incluant l'allocation logement, nettes de l'impôt direct représentent ainsi environ 45 % du revenu disponible pour un couple locataire avec trois enfants et seulement 6 % pour un célibataire locataire.

Face à la disparité des situations, on comprend que le lien entre le fait d'être payé au salaire minimum et la position à tel ou tel niveau dans l'échelle des niveaux de vie soit assez distendu. Ceci n'est pas observé seulement en France et nombre d'études, par exemple aux États-Unis (et donc dans un contexte très différent de niveau d'emploi, du salaire minimum et des transferts sociaux), mettent en évidence un constat analogue.

Au-delà de l'influence du Smic sur les inégalités de revenu, l'analyse des ménages dont un des membres est salarié payé au voisinage du Smic, fait apparaître des situations de pauvreté, au sens où le niveau de vie est inférieur de moitié au niveau de vie médian. Ces situations de "pauvreté au travail" ne sont pas dues directement au niveau du salaire minimum. La perception par un ménage d'un revenu salarial égal au Smic à temps plein, jointe aux allocations logement et aux prestations familiales diverses selon la taille familiale, place le ménage juste au-dessus de ce seuil, conventionnel, de pauvreté. La pauvreté laborieuse est due à la conjonction d'une durée de travail faible et d'un salaire horaire au Smic, elle est plus ou moins accentuée selon la configuration familiale.

## Conclusions et propositions

Rassemblant les constats et diagnostics présentés ici, et en tenant compte des conclusions et propositions contenues dans les rapports antérieurs du CSERC, notamment celui de 1996 sur les effets des allègements de charges sur les bas salaires, celui de 1997 sur les minima sociaux et celui de 1998 sur la durée du travail, les conclusions suivantes peuvent être avancées.

Dans une société fondée sur le travail, la rémunération minimale d'un salarié à temps plein doit lui assurer, ainsi qu'à sa famille, une autonomie suffisante et une participation effectivement garantie aux progrès du niveau de vie général. En matière de cohésion sociale, le salaire a une dimension supérieure à toute prestation.

Le Smic assure la protection des salariés les plus vulnérables et est un instrument efficace de lutte contre le développement des inégalités salariales. Mais son efficacité s'est réduite du point de vue de la lutte contre les inégalités de revenu. Cet affaiblissement est dû à trois facteurs principaux : le développement du chômage, l'éclatement des durées de travail, la diversité croissante des situations familiales.

Pour lutter contre le chômage des peu qualifiés une politique de réduction du coût salarial au niveau du Smic par rapport au coût moyen a été engagée au travers des allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires. Il importe d'abord que ce dispositif soit pérennisé. L'effort fait en France, en cette matière, est assez comparable à celui engagé dans plusieurs pays européens (Belgique, Pays-Bas, Royaume-Uni). L'objectif de ne pas augmenter le coût salarial horaire devrait être également poursuivi dans le traitement du passage aux 35 heures pour les salariés payés au Smic.

Une partie de la pauvreté affectant des personnes au travail, ce qu'on qualifie de "pauvreté laborieuse", est liée à des durées de travail insuffisantes sur l'année. Pour réduire ce facteur de pauvreté, il convient de privilégier au sein des entreprises les facteurs de flexibilité internes plutôt qu'externes. Ceci est un des enjeux de l'aménagement et de la réorganisation du temps de travail à l'occasion du passage aux 35 heures.

Il demeure cependant un problème spécifique lié au travail à temps partiel. Cette forme d'emploi est un élément de souplesse dans la gestion des entreprises, elle est également créatrice d'emploi et, dans environ la moitié des cas, elle apparaît correspondre aux souhaits des salariés concernés. Cependant, lorsqu'il s'agit du seul revenu salarial du ménage, le travail à temps partiel ne permet pas d'échapper à la pauvreté et les personnes en cause souhaitent travailler davantage sans pouvoir trouver les emplois à temps plein correspondants. Cette situation spécifique mais fréquente ne peut guère être améliorée qu'au travers d'allocations de compléments de revenu, à l'instar de dispositifs existants dans certains pays comme les États-Unis (earned income tax credit) ou qui assureraient un traitement plus homogène des situations de pauvreté laborieuse et des situations où l'absence durable d'emploi conduit à une prise en charge par les dispositifs de minima sociaux. Il importe que les situations d'emploi, et notamment à temps partiel, conduisent à des revenus plus importants que les revenus tirés des minima sociaux et ce, quelle que soit la configuration familiale en cause.

Enfin, il convient de revenir sur le rôle singulier que joue en France le salaire minimum dans la fixation des salaires. La relation entre le salaire minimum et la négociation collective constitue une exception française en Europe. Alors que l'emploi se développe dans les activités tertiaires et les petites entreprises et que les formes d'emploi se diversifient, les

moyens de donner une place plus importante à la négociation collective de branches et d'entreprises doivent faire l'objet d'une réflexion renouvelée.

## CINQUANTE ANS DE SALAIRE MINIMUM EN FRANCE

Le salaire minimum, généralisé à toutes les activités et déterminé par l'État, est un instrument qui connaîtra cinquante années d'existence en l'an 2000. Ce chapitre dresse, dans un premier temps, un panorama de cette histoire déjà longue, afin de situer les enjeux actuels. Dans une deuxième partie sont rappelées les caractéristiques juridiques du salaire minimum de croissance, le Smic. La troisième partie examine les liens entre le Smic et la détermination conventionnelle des salaires dans les branches et dans les entreprises. Une dernière partie traite du lien entre Smic et salaires minima dans la fonction publique.

### I. Le salaire minimum : un instrument dont les finalités ont évolué

#### *Du Smig au Smic*

Un salaire minimum garanti, de portée générale, a été instauré pour la première fois en France en 1950, sa "préhistoire" est assez limitée.

Un décret de 1899 oblige les entreprises soumissionnant à des marchés publics à pratiquer un "salaire normal" c'est-à-dire égal au taux moyen pratiqué dans la localité. L'objectif était d'éviter que l'obligation faite aux acheteurs publics de retenir les mieux offrants ne conduise à une pression exagérée à la baisse sur les salaires. En 1915, une loi a fixé un salaire minimum pour les travailleurs à domicile du textile, progressivement généralisé à l'ensemble des travailleurs à domicile. Le régime général de conventions collectives, institué en 1936, prévoyait des salaires minima par région et qualification professionnelle. Ce régime a été suspendu pendant la seconde guerre mondiale, l'ensemble des salaires étant déterminé par l'administration (Courthéoux, 1978b).

A l'issue de la guerre, *la loi du 23 décembre 1946* redéfinissait le régime des conventions collectives de travail et instaurait une commission supérieure des conventions collectives. En ce qui concerne les salaires, la loi maintenait un contrôle administratif des salaires. Les salaires minima, les conditions d'application de la hiérarchie professionnelle et les conditions de fixation des salaires maxima moyens servant à la détermination des prix<sup>1</sup> étaient fixés par décret. Les conventions collectives ne pouvaient déroger aux dispositions en cette matière.

C'est dans le cadre de *la loi du 11 février 1950* "relative aux conventions collectives et aux procédures de règlement des conflits du travail" qu'est rétabli le principe de libre négociation des salaires. La loi fixe le champ des conventions collectives et précise leur contenu ; les conventions nationales, pour pouvoir être étendues<sup>2</sup>, contiennent obligatoirement des dispositions concernant "le salaire minimum national professionnel de l'ouvrier ou de l'employé sans qualification" et "les coefficients hiérarchiques afférents aux diverses qualifications professionnelles" permettant de calculer des salaires minima nationaux par qualification. Une section (VI), faisant partie du titre I de la loi, relatif aux conventions collectives, traite de la composition de la commission supérieure des conventions collectives et définit ses fonctions. Il est indiqué que cette commission est chargée d'étudier la

---

(1) On était alors également en régime de contrôle des prix.

(2) L'extension d'une convention, par arrêté du ministre du Travail, rend les clauses de la convention applicables à toutes les entreprises et tous les salariés de son champ. Une convention non étendue n'engage que les salariés des entreprises membres des organisations patronales signataires.

composition d'un budget-type servant à la détermination du **salaire national minimum interprofessionnel garanti**, le Smig, dont le niveau est fixé par décret en conseil des ministres, compte tenu de l'avis motivé de la commission. Il est enfin prévu que les travaux de la commission pour la détermination du salaire minimum garanti font l'objet chaque année d'un rapport publié, rapport communiqué au Bureau International du Travail (BIT).

La loi prévoit aussi les sanctions encourues par les employeurs ne respectant pas les salaires minima définis dans une convention nationale étendue ou le salaire minimum national garanti.

La commission supérieure des conventions collectives avait pris comme référence un manoeuvre célibataire de la région parisienne mais elle ne parvint pas à un accord pour la détermination d'un budget-type, en dehors des dépenses alimentaires. A la suite de cet échec, le niveau initial du salaire minimum interprofessionnel garanti, le Smig, fut fixé par décret (23 août 1950), sans s'appuyer sur un accord des partenaires sociaux.

Plus que la loi de février 1950, c'est le rapport au président du conseil des ministres, précédant ce décret, qui a fixé, en fait, la doctrine gouvernementale. Il rappelle que "la loi a marqué le passage d'un régime de salaires réglementé par les pouvoirs publics à un régime de salaires résultant de la libre négociation entre les parties", laissant au Gouvernement la responsabilité de fixer un salaire minimum national garanti, compte tenu de l'avis de la commission supérieure. Il souligne dans un deuxième temps, à l'intention des partenaires sociaux et de l'opinion publique, que le Smig n'a pas pour objet de fixer le niveau des salaires, ni la hiérarchie salariale. Le Smig doit être "considéré comme minimum social dû à tout salarié qui apporte son travail à une entreprise". La fixation du Smig "ne peut avoir comme conséquence l'augmentation automatique de tous les salaires", ce qui aurait des effets inflationnistes pénalisant les travailleurs les moins favorisés. Pour fixer le niveau du Smig, le Gouvernement a utilisé les travaux de la commission des conventions collectives en prenant acte du fait qu'elle n'a pu parvenir à un accord. Le Gouvernement, estimant que la loi vise à protéger les travailleurs, compte tenu du niveau effectif du coût de la vie dans chaque lieu de travail, instaure une modulation géographique du salaire minimum. Cette modulation reprend les dispositions antérieures de fixation des salaires en régime administré en créant des zones d'abattement, allant de 0 % pour Paris et Marseille à un abattement maximal<sup>3</sup> de 18 % dans les communes rurales. Enfin, la fixation du salaire minimum dans l'agriculture et les professions annexes est détachée de celle du Smig, ce qui donnera lieu à création du salaire minimum agricole, le Smag, inférieur au Smig.

Examinant avec recul ces textes de 1950, au regard de l'importance que revêtra le salaire minimum national dans les relations professionnelles et au niveau macro-économique, le salaire minimum ainsi introduit apparaît modeste : il est à la fois le résidu du contrôle général des salaires par l'État et un filet de sécurité défini comme minimum social. Mais le législateur ne manifeste pas alors un désir de substituer l'État aux partenaires sociaux responsables de la négociation sur les salaires au niveau interprofessionnel, puisque le décret pouvait ratifier l'avis motivé de la commission supérieure des conventions collectives<sup>4</sup>. En cela, la loi et le décret s'inscrivent assez strictement dans le cadre de la convention de 1928 du BIT.

*La loi du 18 juillet 1952* pose le principe d'un ajustement automatique sur l'évolution des prix, dès que celle-ci dépasse 5 % depuis la date du dernier ajustement ; la possibilité de

---

(3) Les zones d'abattement furent progressivement réduites pour ne différencier que les grandes villes (taux 0) et le reste du territoire (abattement de 2 % en 1967), pour disparaître en 1968.

(4) On n'aurait pas été alors très éloigné de la conception du salaire minimum belge instauré en 1975 (voir annexe).

relèvements supérieurs par voie de décret est maintenue. Cette disposition que fait voter A. Pinay (même si la proposition était en discussion avant sa nomination comme chef de Gouvernement) est présentée par celui-ci comme le symbole du succès de la lutte contre l'inflation ! De fait, les gains salariaux passent d'un rythme de 20 % en 1950 et 30 % en 1951 à 2,5 % en 1952, mais A. Pinay dut rétablir le blocage des prix en septembre 1952<sup>5</sup> (Bonin, 1987).

*La loi du 16 juin 1957* ramène le seuil de déclenchement de 5 % à 2 %. Cette modification se fait dans le cadre d'une politique de vérité des prix menée par le Gouvernement de F. Gaillard<sup>6</sup>. Cette loi fait, par ailleurs, référence au revenu national dans les éléments à prendre en considération lors des augmentations par décret. On passe ainsi d'une approche du salaire minimum comme salaire de subsistance à une vision plus large de participation à l'accroissement général des richesses de la nation, mais cet élargissement des objectifs ne se traduit pas dans les faits, le pouvoir d'achat du Smig n'étant jusqu'en 1968 guère relevé, si ce n'est par la suppression progressive des zones de salaires.

Après les événements de mai 1968 et la très forte revalorisation du Smig, faisant suite aux accords de Grenelle, *la loi du 2 janvier 1970* transforme celui-ci en **salaire minimum de croissance**, le Smic. La loi étend le Smic aux activités agricoles. Elle maintient l'interdiction de toute clause d'indexation salariale sur le Smic. La principale modification concerne les objectifs assignés au salaire minimum qui se traduisent par les modalités de relèvement de son niveau. L'article 2 de la loi stipule, en effet, que le salaire minimum de croissance assure aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles la garantie de leur pouvoir d'achat et une participation au développement économique de la nation (cf. article L 141.2 du Code du travail). Le changement d'objectif est clair : "transformer complètement l'ancienne notion statique de protection d'un minimum de subsistance, assuré aux moins favorisés, pour y substituer la conception dynamique d'une participation effectivement garantie et régulièrement croissante aux fruits du progrès" (M. Fontanet, ministre du Travail, Assemblée Nationale, 10 décembre 1969).

### *Les règles d'évolution du Smic*

Trois dispositions régissent l'évolution du Smic pour répondre à cet objectif.

a) En premier lieu, *une indexation sur l'indice des prix à la consommation* (hors tabac<sup>7</sup> depuis 1992). Dès que cet indice enregistre une hausse de 2 % par rapport à l'indice constaté lors de la dernière fixation du salaire minimum, celui-ci est revalorisé dans la même proportion à compter du premier jour qui suit la publication de l'indice des prix donnant lieu au relèvement (cf. article L. 141-3 du Code du travail).

Au-delà de cette indexation automatique sur les prix, la loi prévoit que le niveau du Smic est revalorisé par décret en Conseil des ministres, chaque année, avec effet au 1<sup>er</sup> juillet<sup>8</sup>. Cette revalorisation a pour but d'assurer la participation des salariés dont les rémunérations sont les plus faibles au développement économique de la nation (article L. 141-4). Le décret en

---

(5) De plus, durant les années qui suivirent, les Gouvernements furent tentés de peser sur l'évolution des composants de l'indice des prix par des politiques de manipulation de l'indice, au travers de subventions directes ou indirectes aux entreprises ou secteurs concernés.

(6) Arrêt de la politique de subventionnement et changement de l'indice des prix de l'Insee, secret de la composition de celui-ci (Braudel et Labrousse 1993).

(7) La loi de janvier 1992 prévoit que toute référence à un indice de prix à la consommation pour la détermination d'une prestation, d'une rémunération, s'entend d'un indice ne prenant pas en compte le prix du tabac.

(8) Le Gouvernement peut relever le Smic, après avis de la même commission, à d'autres dates que le 1<sup>er</sup> juillet ; cependant, ce relèvement est alors pris en compte pour vérifier la clause de croissance minimale définie au point b (article L.141-7.).

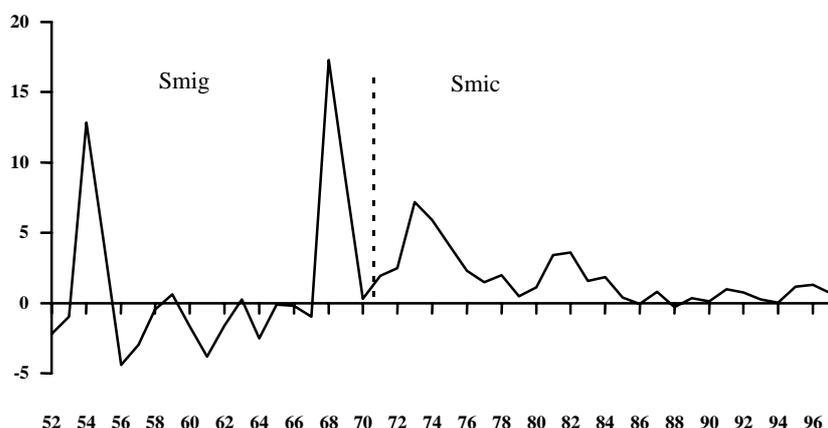
Conseil des ministres est pris, comme cela était le cas pour le Smig, après avis motivé de la Commission nationale de la négociation collective.

b) La seconde disposition prévoit, ainsi, qu'en aucun cas *l'accroissement annuel du pouvoir d'achat du Smic ne peut être inférieur à la moitié de celui des salaires horaires moyens* enregistrés par l'enquête trimestrielle du ministère du Travail<sup>9</sup> (cf. article L. 141-5).

c) Il est enfin précisé que *les relèvements annuels successifs devront tendre à éliminer toute distorsion durable entre la progression du salaire minimum de croissance et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus*. A cette fin, une procédure d'examen et une programmation sont censées avoir lieu dans le cadre du Plan (cf. article L 114-6).

Comment interpréter ces deux dernières clauses portant sur l'évolution du pouvoir d'achat du salaire minimum ? Sans que cela soit formellement écrit, il apparaît bien que le législateur a souhaité, en 1970, utiliser le Smic pour contrecarrer le développement des inégalités salariales, en assurant un parallélisme à moyen terme avec le salaire moyen ouvrier, la clause de référence de l'article L 141-5 ne constituant qu'un minimum incompressible quelle que soit la situation conjoncturelle. Sur ce point, les déclarations du ministre du Travail lors du débat parlementaire de 1969 explicitent les orientations du Gouvernement de l'époque (encadré). On a pourtant pris l'habitude de considérer les relèvements du Smic dépassant le jeu strict de cette clause, comme des "coups de pouce" discrétionnaires du Gouvernement *allant au-delà de la loi* (graphique 1). A proprement parler, ceci est inexact au regard des objectifs assignés par celle-ci.

Graphique 1 - **Écarts entre le taux de croissance du pouvoir d'achat du salaire minimum et la moitié du taux de croissance du taux de salaire horaire**



*Note* : les graphiques présentés dans cette partie s'appuient sur les séries longues de salaires de l'Insee. Les définitions des variables s'écartent quelque peu des termes même de la loi ; en effet, les données sont présentées en moyenne annuelle, alors que les relèvements peuvent avoir lieu à plusieurs reprises dans l'année. On a retenu la valeur du salaire minimum mensuel (qui prend en compte le mieux l'effet de la réduction de la durée du travail de 40 à 39 heures en 1982).

*Source* : Insee, séries longues sur les salaires 1998.

(9) Il s'agit actuellement du taux de salaire horaire ouvrier de l'enquête Acemo.

**Intervention de M. Fontanet, ministre du Travail, à l'Assemblée Nationale  
lors du vote de la loi sur le Smic du 11 décembre 1969**

"Un choix doit être fait entre deux systèmes : une indexation pure et simple du salaire minimum sur l'évolution moyenne des salaires ; une formule de variation plus souple, assortie de garanties solides.

L'indexation pure et simple peut paraître a priori séduisante, parce que simple et sûre. Elle présenterait cependant de graves inconvénients. Dans un pays comme le nôtre, sujet aux accès de fièvre monétaire, elle tendrait inévitablement, en période difficile, à amplifier tout déséquilibre naissant. La hausse des salaires moyens entraînerait une hausse du salaire minimum qui, à son tour, exercerait une poussée sur les salaires moyens en les entraînant dans une spirale inflationniste dont les salariés, surtout les plus faibles, savent qu'ils sont toujours les premières victimes. D'autre part, un tel mécanisme automatique de relèvement du salaire minimum enlèverait tout rôle réel à la Commission supérieure des conventions collectives (...). C'est pourquoi le Gouvernement a retenu la seconde formule. Il propose la procédure suivante :

Une fois par an, la Commission supérieure des conventions collectives sera réunie pour proposer la révision du salaire minimum, compte tenu, d'une part, de l'évolution de l'économie, telle qu'elle peut être appréciée par les comptes de la nation et, d'autre part, de la conjoncture ; le Gouvernement ayant reçu son avis fixera le nouveau montant du salaire minimum par décret en conseil des ministres.

Deux garanties sont instituées. En premier lieu, les relèvements annuels successifs du salaire minimum devront tendre à éliminer toute distorsion durable entre la progression du salaire minimum de croissance et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus. En outre, des prévisions chiffrées d'évolution du salaire minimum figureront dans le Plan, en fonction des hypothèses de développement retenues ; une procédure d'examen périodique permettra de vérifier la concordance entre la réalisation des unes et des autres. En second lieu, l'accroissement du pouvoir d'achat du salaire minimum ne pourra, en tout état de cause, être inférieur à 50 % de l'accroissement annuel du pouvoir d'achat des salaires horaires. Ainsi, supposons qu'une année donnée, les prix aient augmenté de 3 %, les salaires moyens de 6 %. Du fait de la réforme, le salaire minimum sera relevé de 6 %. Même si la situation conjoncturelle est grave, le Gouvernement ne pourra accorder moins de 4,5 % de hausse et devra, dès les années suivantes, rattraper le 1,5 % manquant. L'ancien système n'obligeait dans tous les cas qu'à accorder 3 %. A moins d'en venir à une indexation automatique, avec tous les inconvénients qu'elle comporterait, il est impossible de concevoir un système apportant plus de garanties aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles (...).

Le salaire minimum légal ne peut être qu'un plancher absolu dont le niveau est limité par la nécessité de ne pas provoquer la faillite massive des entreprises les moins rentables ni d'empêcher l'embauche des travailleurs les moins qualifiés. S'il ne peut jouer que le rôle de serre-file, c'est aux salaires minima des conventions collectives des branches les plus favorisées que revient le rôle d'avant-garde, aidés d'ailleurs par les facilités, que nous allons encore accroître, d'extension des conventions. Ainsi, les secteurs économiques les plus dynamiques, qui doivent consacrer une partie de leurs surplus de productivité à baisser leurs prix, et une autre partie à accroître la rémunération de leurs salariés, pourront contribuer, par le jeu des négociations contractuelles, à améliorer l'éventail des salaires."

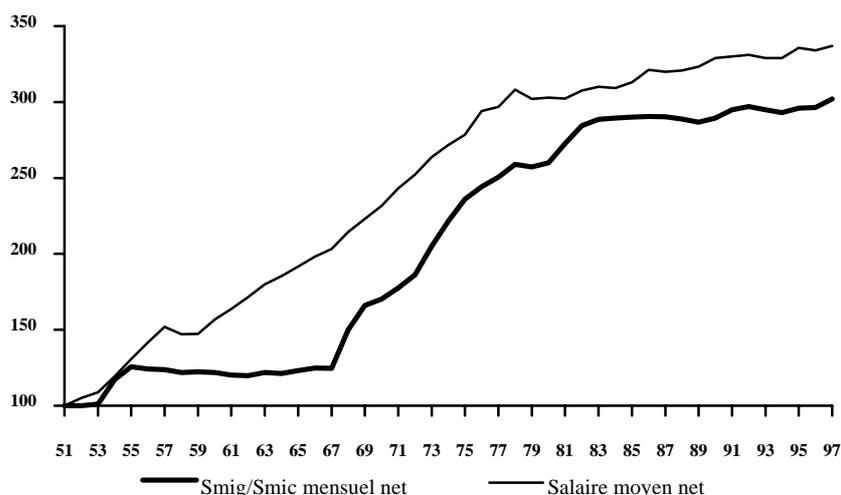
### *Cinquante ans d'évolution du pouvoir d'achat du salaire minimum*

L'histoire du salaire minimum en France peut assez schématiquement se répartir en grandes phases<sup>10</sup>, qui ne coïncident pas avec la mise en oeuvre successive des deux instruments. Dans une première période de trois à quatre années suivant son instauration, le Smig suit le mouvement général des salaires. Puis, jusqu'en 1968, le pouvoir d'achat du salaire minimum est maintenu stable, si bien que l'écart se creuse entre le Smig et le salaire moyen. Cette seconde période enregistre un accroissement des inégalités de salaires.

La fin des abattements de zones, le relèvement du Smig en juin 1968 (+ 35 %) et le remplacement du Smig par le Smic initient une phase de rattrapage qui se prolonge jusqu'en 1975 ; en particulier, le Smic est sensiblement relevé de juillet 1972 à juillet 1975 (+ 28,6 % de pouvoir d'achat pour le Smic contre + 17,5 % pour le taux de salaire horaire). Après une stabilisation relative (évolution parallèle au salaire moyen) dans la fin des années soixante-dix, il est sensiblement relevé en 1981 (+ 10 % en juin 1981).

Enfin, depuis le tournant de la politique de désinflation compétitive de 1983, le Smic évolue plutôt en phase avec le taux de salaire horaire ou le salaire moyen dont l'inflexion était, elle-même, quelque peu antérieure (graphique 2).

**Graphique 2 - Pouvoir d'achat du salaire minimum et du salaire moyen**



*Note :* le salaire moyen est calculé pour l'ensemble des salariés à temps complet du secteur marchand non agricole.  
*Source :* Insee, séries longues sur les salaires 1998.

### *Le salaire minimum, instrument de réduction des inégalités salariales*

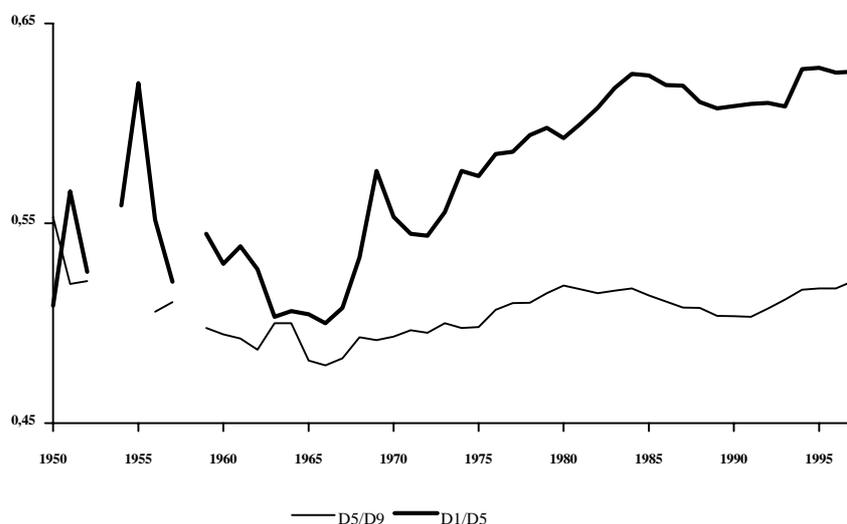
Alors que le Smig était conçu comme un simple instrument de maintien du pouvoir d'achat des plus bas salaires, le Smic l'a été davantage comme instrument de limitation des inégalités salariales.

Ceci peut être précisé en analysant l'évolution de la dispersion des salaires nets dans le champ des entreprises couvert par les déclarations annuelles de données sociales. Une des mesures habituelles de la dispersion des salaires consiste à calculer le rapport entre le premier et le neuvième décile de la distribution des salaires (rapport dit interdécile et noté D1/D9), mais il

(10) Une chronique plus détaillée distinguant davantage d'inflexions figure dans Bughin et Payen, 1984.

est plus éclairant ici de décomposer ce dernier en deux éléments en situant le premier et le dernier décile par rapport à la médiane. Alors que la distribution dans le haut de la hiérarchie reste relativement stable (D5/D9 est de l'ordre de 0,5), elle subit beaucoup plus de variations dans le bas (graphique 3).

Graphique 3 - Dispersion des salaires moyens nets annuels



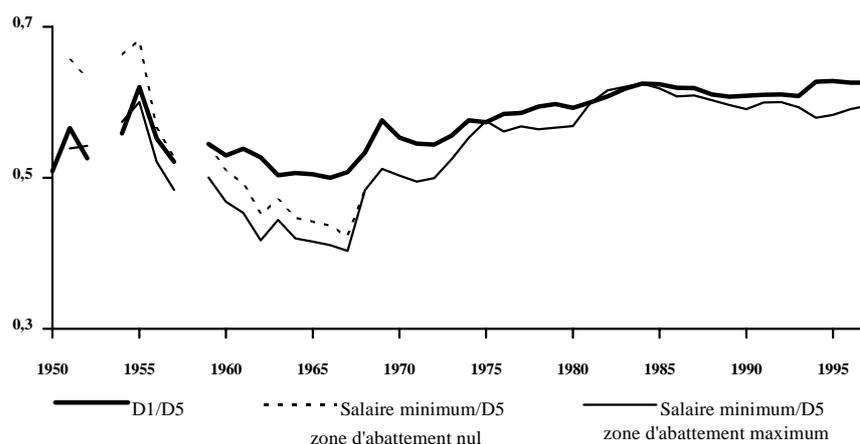
*Champ* : salariés à temps complet des secteurs privé et semi-public.

*Note* : Pour plusieurs années, en début de période, on ne dispose pas de l'information sur la dispersion des salaires dans cette source.

*Source* : déclarations annuelles de données sociales Insee, séries longues sur les salaires 1998.

Le relèvement du salaire minimum influence le bas de la distribution : l'évolution du rapport D1/D5 est similaire à celle du rapport du salaire minimum à la médiane (graphique 4).

Graphique 4 - Salaire minimum et premier décile des salaires



*Champ* : salariés à temps complet des secteurs privé et semi-public.

*Note* : pour interpréter la place du salaire minimum dans la distribution des salaires en début de période, il convient de se rappeler le jeu des abattements de zone, aussi a-t-on fait figurer les niveaux relatifs du Smig et de la médiane pour la zone d'abattement nul et pour la zone d'abattement maximum. Le graphique présente, de 1951 à 1968, le niveau du Smig rapporté à la médiane pour la zone d'abattement 0 et pour la zone d'abattement maximal.

*Source* : déclarations annuelles de données sociales Insee, séries longues sur les salaires 1998.

A sa création, le Smig concernait une fraction importante des salariés puisque le premier décile correspondait environ au Smig dans la zone d'abattement maximal. Le salaire minimum évolue, de 1955 à 1967, bien moins rapidement que le premier décile<sup>11</sup>. Ceci s'accompagne d'un accroissement des inégalités salariales (baisse de D1/D5). La période de rattrapage (de 1968 à 1983) voit tout à la fois les inégalités salariales se réduire et le salaire minimum (Smig puis Smic) se rapprocher du premier décile. La dernière période marque un décrochage très progressif du niveau du Smic par rapport à celui du premier décile.

Une autre indication sur le rôle du salaire minimum dans la réduction de l'éventail des salaires est donnée par l'évolution du nombre de salariés payés au Smic. Selon les enquêtes du ministère chargé du travail dans les établissements de dix salariés et plus, la proportion de salariés directement concernés par les relèvements successifs du salaire minimum avait été très importante (de 16 à 17 %) au milieu des années cinquante (graphique 5). Elle s'était progressivement réduite jusqu'en 1967. La très forte augmentation du Smig en 1968 a naturellement concerné une proportion importante de salariés (12,5 % toujours dans le même champ des dix salariés et plus), mais cette hausse s'est fortement diffusée puisque la proportion de salariés directement concernés par les hausses des deux années suivantes reste assez modérée.

A sa création, moins de 4 % des salariés des établissements de dix salariés et plus étaient payés au Smic ; ceci représentait cependant sensiblement plus que la proportion observée avant les grèves de mai 1968. Les périodes de croissance du Smic plus rapide que le salaire moyen voient la proportion de salariés directement concernés s'accroître (par exemple de 1970 à 1974 où une politique de revalorisation des bas salaires était pratiquée). De l'été 1981 à 1984, les relèvements importants<sup>12</sup> du Smic intervenus au début du premier septennat du Président Mitterrand élèvent sensiblement la proportion de salariés au Smic (environ 7 %). Le niveau reste depuis lors assez élevé, les relèvements assez sensibles de 1995 et 1997 ayant fait retrouver cette proportion d'environ 7 % de salariés au Smic.

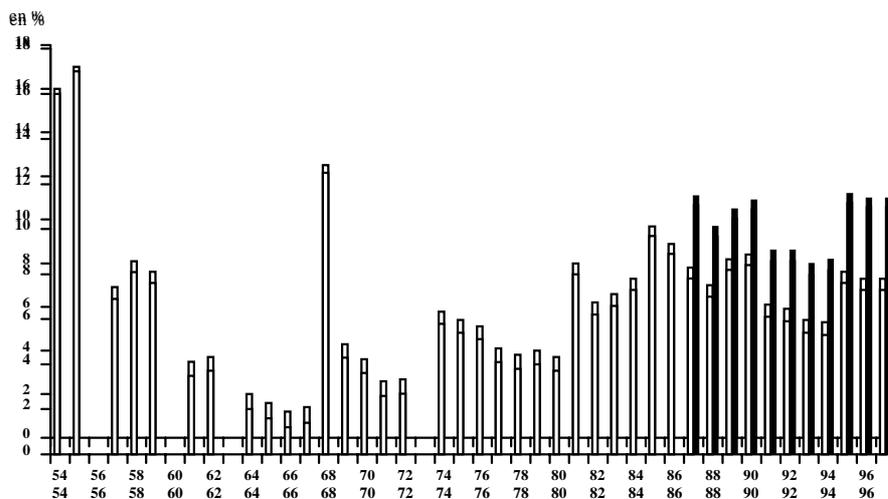
Le repérage des salariés au Smic dans les établissements de moins de dix salariés n'est possible que depuis 1987. En prenant en compte l'ensemble des établissements, la proportion de salariés au Smic est de 11 % en 1987, niveau qui est retrouvé en 1995 et 1997.

---

(11) La durée hebdomadaire moyenne du travail étant très supérieure à la durée légale, la rémunération effective des salariés payés au Smig est plus élevée que le montant mensuel de celui-ci du fait du paiement des heures supplémentaires. Cet effet joue également pour relever le salaire médian : le rapport du Smig au salaire médian est plus faible que le rapport de la rémunération des salariés payés au Smig et au salaire médian ; l'écart entre les rapports du premier décile au salaire médian et du Smig au salaire médian peut s'interpréter en disant que moins de 10 % de salariés sont alors payés au Smig.

(12) Le point haut de 1985 est en partie artificiel : l'augmentation de janvier 1985 de 2,6 % ne concerne que les salariés embauchés après 1982 et correspond à la suppression du double régime du Smic lié à la baisse de la durée légale de 40 à 39 heures en 1982.

Graphique 5 - Évolution de la proportion des salariés au salaire minimum



*Note* : en blanc : établissements de dix salariés et plus, en noir : toutes tailles d'établissements.

*Source* : enquêtes Acemo, ministère de l'Emploi et de la solidarité.

#### *La prise en compte de l'évolution économique générale*

Lors de la création du Smic, le Gouvernement avait annoncé qu'une programmation de l'évolution de celui-ci serait inscrite dans le VI<sup>ème</sup> Plan. En fait, "faute d'un minimum d'adhésion de l'ensemble des parties intéressées, le Gouvernement a renoncé à inclure dans le VI<sup>ème</sup> Plan les principes d'une politique concertée des revenus" (Texte du VI<sup>ème</sup> Plan, annexé à la loi du 15 juillet 1971). Pour autant, la préparation des plans successifs et les travaux de concertation se faisant dans le cadre du plan, ont de manière récurrente évoqué le Smic. Deux approches successives ont eu lieu. La première insiste sur l'insuffisance de la couverture conventionnelle, notamment dans les petites entreprises et sur le "télescopage" qu'entraînent la politique de relèvement des bas salaires et la dynamique insuffisante de négociations salariales, conduisant à un écrasement de la hiérarchie ouvrière et à la réduction, de ce fait, des perspectives de carrière. Ce thème est fréquent depuis le rapport du "groupe d'étude sur la rémunération des travailleurs manuels" (rapport Giraudet, 1976), jusque dans les travaux du IX<sup>ème</sup> ou du X<sup>ème</sup> plan. En second lieu apparaît, au moins depuis la fin des années quatre-vingt, une inquiétude sur le niveau du coût salarial au niveau du salaire minimum ou pour les travailleurs peu qualifiés, alors que le coût salarial moyen n'apparaît pas poser problème, un coût excessif du travail peu qualifié pénalisant ce type d'emploi. Deux orientations sont évoquées pour faire face à ce problème : un allègement spécifique des cotisations sociales (poursuite du déplafonnement, mise en place d'une franchise ou d'un allègement ciblé sur les bas salaires), en second lieu une modération de la progression du pouvoir d'achat du Smic, en calant celle-ci sur le seul minimum légal (la moitié du pouvoir d'achat du taux de salaire horaire) ; l'expérience des années quatre-vingt dix montre que la première voie a été suivie.

#### *Le salaire minimum et les inégalités de revenu*

Instrument de réduction ou de maîtrise des inégalités salariales, le salaire minimum est-il un instrument efficace de lutte contre les inégalités de revenus ? La réponse à cette question, pour la période actuelle, sera développée dans le chapitre V. Dans la perspective historique retenue ici, il convient de noter l'affaiblissement de cet instrument en longue période.

Dans une société de quasi plein emploi, où le travail à temps plein était la norme générale, le salaire minimum d'un salarié à temps plein pouvait apparaître comme un des instruments fondamentaux de lutte contre la pauvreté des actifs salariés<sup>13</sup>. C'est ainsi que le décret de 1950 considérait le Smig comme un minimum social. Par ailleurs, le minimum vieillesse (et les autres minima sociaux tel le minimum invalidité) jouait le rôle de base minimale de revenu des personnes hors marché du travail. Ce schéma, qui existait en 1950, restait valable très largement en 1970 au moment où le Smic a été créé.

Mais les conditions économiques et la couverture sociale ont largement changé depuis lors, avec tout d'abord l'augmentation du chômage, puis le développement du travail à temps partiel. Ce n'est plus en fixant le taux de salaire horaire minimal qu'on détermine le socle des revenus d'activité des salariés. Avec l'emploi précaire, le revenu salarial est souvent interrompu au cours de l'année, et les règles d'accès comme le niveau de l'indemnisation de l'assurance sociale prennent une importance croissante. Avec le temps partiel "subi", le revenu salarial n'est pas seulement fonction du niveau minimal du salaire déterminé par les pouvoirs publics, mais de la durée du travail offerte par l'entreprise. Avec le chômage de longue durée et le non-emploi, c'est le niveau des minima sociaux (allocation de solidarité spécifique, revenu minimum d'insertion) qui tend à apparaître comme le socle des revenus.

---

(13) Restait la question du revenu minimal des actifs non salariés.

## II. Le dispositif du Smic

Les règles relatives à l'évolution du Smic ont été précisées ci-dessus. Cette deuxième partie développe d'autres caractéristiques du dispositif : champ d'application, éléments de rémunération à prendre en compte, référence au Smic dans divers dispositifs (prélèvements sociaux et fiscaux, transferts, etc.). Elle se conclut sur la notion de rémunération mensuelle minimale. L'encadré ci-dessous rappelle les ordres de grandeur concernant le niveau du Smic.

Montant du Smic				
	1997		1999	
Smic horaire brut	39,43 F	au 1er juillet	40,22 F	au 1er janvier
Smic mensuel brut	6 664 F	au 1er juillet	6 797 F	au 1er janvier
Smic mensuel net (a)	5 240 F	au 1er juillet	5 369 F	au 1er janvier
Coût salarial au Smic (b)	8 222 F	au 1er juillet		
Salaire moyen mensuel net (c)	10 224 F			
Salaire médian mensuel net (c)	8 628 F			
1er décile (c)	5 400 F			
9ème décile (c)	16 557 F			
Coût salarial au salaire médian	15 535 F			

(a) Net des cotisations sociales salariales, de la CSG et de la CRDS.  
 (b) Le coût salarial, somme du salaire brut et des cotisations sociales patronales, tient compte des allègements de charges.  
 (c) *Champ* : salariés à temps complet des secteurs privé et semi-public, hors salariés agricoles et employés de maison.  
 Source : Insee.

### *Champ d'application du Smic*

Le Smic s'applique aux salariés âgés d'au moins 18 ans et ayant une aptitude physique normale, quelles que soient leur profession et l'entreprise dans laquelle ils travaillent. Il s'applique aux professions agricoles, industrielles et commerciales, aux professions libérales, aux caisses d'épargne ordinaires. Les entreprises publiques, les établissements publics à caractère industriel et commercial (même s'ils ont aussi un caractère administratif) sont aussi dans le champ d'application. Les travailleurs à domicile et les salariés "domestiques" (assistantes maternelles, employés de maison, concierges) sont aussi régis par le Smic. Celui-ci concerne donc la quasi totalité des salariés, à l'exception toutefois des VRP et des dirigeants de sociétés non titulaires d'un contrat de travail. Pour ce qui concerne les salariés des administrations, le Conseil d'État a érigé, en principe général du droit, l'obligation pour l'administration de rémunérer ses personnels à un niveau au moins égal au Smic<sup>14</sup> (voir 4<sup>ème</sup> partie de ce chapitre).

Le Smic s'applique sur l'ensemble du territoire français, y compris la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon et les Départements d'Outre-mer. Les taux sont identiques depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996.

Trois catégories de salariés reçoivent cependant un Smic à taux réduit.

(14) Arrêts de la section du contentieux du Conseil d'Etat du 23 avril 1982 (Ville de Toulouse c/Mme Aragnou).

a) Le Smic applicable aux jeunes travailleurs de 16 à 18 ans est réduit de 20 % avant 17 ans et de 10 % de 17 à 18 ans, lorsqu'ils ne justifient pas de six mois de pratique professionnelle dans la branche d'activité dont ils relèvent. Ce cas est très peu fréquent.

b) Le Smic applicable aux jeunes sous contrats de formation en alternance connaît également des abattements dans les conditions suivantes :

- les jeunes apprentis (340 000 en 1997) perçoivent un salaire<sup>15</sup> minimum allant de 25 % à 78 % du Smic (ou du minimum conventionnel) selon leur âge et leur ancienneté dans le contrat d'apprentissage ;

- les jeunes en contrat de qualification (environ 130 000 en 1997) perçoivent un salaire minimum allant de 30 % à 75 % du Smic (ou du minimum conventionnel) selon les mêmes critères<sup>16</sup> ;

- les jeunes en contrat d'orientation perçoivent de 30 % à 65 % du Smic selon leur âge.

c) Les travailleurs handicapés peuvent se voir attribuer une rémunération inférieure au Smic. Un complément de rémunération leur est par ailleurs versé pour atteindre une ressource totale garantie (le Smic ou le minimum conventionnel). Fin 1996, environ 110 000 personnes bénéficiaient d'un complément de rémunération. L'abattement sur le salaire comme la garantie de ressources diffèrent selon que l'activité professionnelle s'exerce en milieu ordinaire de travail ou en milieu protégé.

### *Éléments de rémunération pris en compte dans le Smic*

La réglementation du Smic doit être respectée quelle que soit la forme de la rémunération : au mois, au rendement, à la tâche, en nature ou en pourboires. Le salaire horaire à prendre en considération pour apprécier si le Smic est respecté tient compte des avantages en nature et des majorations diverses ayant le caractère, de fait, d'un complément de salaire, à l'exclusion des remboursements de frais et des majorations pour heures supplémentaires. Le pourboire est une composante du salaire ; il est donc inclus dans les sommes perçues pour apprécier le respect du Smic<sup>17</sup>. Selon la jurisprudence, toutes les primes qui ne rémunèrent pas un travail effectif doivent être exclues du calcul du Smic. Il en est ainsi des primes d'ancienneté, d'assiduité, de celles accordées en raison de conditions particulières de travail (danger, pénibilité, froid). Par contre sont incluses les primes de rendement individuel ou d'équipe. Les primes annuelles ou d'une périodicité supérieure à la paie ne sont prises en considération que pour le mois de versement. La rémunération salariale d'une personne payée au Smic peut ainsi dépasser, pour de nombreux motifs, le niveau de celui-ci. Les sommes versées au titre de l'intéressement et de la participation ne sont pas une composante de la rémunération salariale ; elles ne sont pas reprises dans le Smic<sup>18</sup>. L'annexe statistique présente un tableau récapitulatif.

### *Le salaire minimum et la norme en matière de revenus*

Le salaire minimum ne peut, au terme du décret de 1950 ou de la loi de 1970, servir de base explicite pour la fixation des salaires conventionnels (voir infra). Par contre, le Smic sert de référence explicite dans de nombreuses situations : définitions de seuils d'accès à des

---

(15) Les cotisations sociales salariales des apprentis étant prises en charge par l'État, l'abattement sur le Smic net est plus faible.

(16) Le nombre de jeunes effectivement concernés par ces salaires minima n'est pas directement connu. Il semble que les apprentis soient plus fréquemment rémunérés à ces taux minima que ceux recrutés en contrats de qualification.

(17) Cependant, il a été admis que les pourboires directement versés par le client ne sont pas pris en compte (chambre sociale de la Cour de Cassation, 24 avril 1983).

(18) Mais pas davantage dans les rémunérations salariales figurant dans les DADS.

prestations, d'assujettissement à des prélèvements, etc. Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut rappeler les principaux éléments qui font jouer au Smic le rôle d'un "étalon de valeur" (Courthéoux, 1984 et 1990). Ils entraînent que les relèvements du Smic ont des effets indirects non négligeables<sup>19</sup> sur les recettes et les dépenses des administrations publiques et des régimes sociaux.

En matière de prélèvements, le Smic sert de référence pour fixer des bases forfaitaires de cotisations sociales lorsque la base réelle est mal connue. Il sert d'assiette minimale pour le calcul des cotisations sociales de l'assurance vieillesse des non-salariés. Par ailleurs, il sert à déterminer le seuil de masse salariale au-delà duquel les employeurs sont soumis, pour le financement de la formation professionnelle, au taux applicable aux entreprises de plus de dix salariés. Il sert également à déterminer le montant de la contribution au fond de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés. Enfin et surtout, il faut rappeler que les allègements des cotisations patronales, qu'ils soient liés à des aides spécifiques à l'emploi ou généraux sur les "bas salaires", sont définis sous des plafonds calculés en fonction du Smic (chapitre IV).

En matière d'attribution de ressources, l'indemnisation des témoins et jurés est calculée en fonction du salaire minimum. Celui-ci intervient dans le calcul du montant minimum de cotisations nécessaires pour valider un trimestre d'activité salariée pour la pension de retraite, pour fixer les seuils de rémunération antérieure minimale, pour la perception de prestations de l'assurance décès, l'assurance maladie et maternité, mais aussi dans la possibilité de bénéficier d'allocations de chômage partiel. La rémunération maximale autorisée d'un enfant à charge pour la perception des prestations familiales est définie comme une fraction du Smic ; le Smic annuel définit la rémunération maximale autorisée pour le versement de la pension de réversion du régime général. Le Smic intervient aussi pour la détermination du plafond d'accès à diverses allocations (allocation de rentrée scolaire), ou au contraire de plancher (allocation parentale d'éducation).

### *Salaires minimum horaire ou salaire minimum mensuel ?*

Le salaire minimum est défini comme un salaire horaire, il constitue la rémunération minimale garantie à tout salarié en contrepartie d'une heure de travail effectif<sup>20</sup>.

Cependant, la loi du 23 décembre 1972<sup>21</sup> a instauré une rémunération mensuelle minimale, visant à compléter l'indemnisation du chômage partiel et calculée en fonction du Smic horaire, afin d'assurer les salariés les moins bien payés contre l'instabilité des revenus. Elle s'applique à tous les salariés liés à un employeur par un contrat de travail dont l'horaire est au moins égal à la durée légale hebdomadaire. Cette rémunération correspond, actuellement, au Smic net sur la base de 169 heures. Elle peut être réduite si le nombre d'heures effectué est inférieur à ce seuil du fait du salarié (grève, maladie, maternité, etc.). Si le nombre d'heures effectué est inférieur au seuil du fait de l'employeur (chômage partiel), le salarié reçoit une allocation différentielle versée par l'employeur (et partiellement remboursée à celui-ci par l'État). Ce dispositif, dont l'usage est en fait assez rare du fait du niveau des allocations de chômage partiel, a donc introduit la notion de *revenu mensuel minimal* pour les salariés soumis à un horaire au moins égal à la durée légale.

---

(19) Mais dont le bilan financier n'est pas disponible.

(20) Dans le cadre des branches où existent des équivalences d'horaire, par exemple la restauration, la vérification du respect du Smic horaire se fait sur la base de la durée du travail corrigée.

(21) Cf. article L 141-11. du Code du travail.

## *Rémunération mensuelle minimale et réduction de la durée légale : l'expérience de 1982*

Le Smic horaire n'a pas été modifié à l'occasion du passage de la durée légale de 40 à 39 heures (ordonnance du 16 janvier 1982). En revanche, l'ordonnance a institué un mécanisme de compensation salariale dont le but était d'éviter que le pouvoir d'achat des salariés les moins rémunérés ne soit affecté par la réduction de la durée du travail. Le dispositif a conduit à faire coexister deux salaires mensuels minima selon que les salariés ont été embauchés avant ou après promulgation de l'ordonnance. Les salariés embauchés avant janvier 1982 ne peuvent recevoir une rémunération mensuelle inférieure au produit du Smic horaire par 173,33 heures<sup>22</sup>. Ceux embauchés après ne peuvent recevoir une rémunération mensuelle inférieure au produit du Smic horaire par 169 heures. La loi du 3 janvier 1985 a mis fin à cette distinction en majorant le Smic de 2,56 % et en précisant que la rémunération minimale garantie devait être calculée comme le produit du Smic horaire par 169 heures.

Cette compensation a été jugée comme ayant la nature juridique du salaire. De ce fait, alors que la rémunération mensuelle garantie ne s'applique que pour les salariés à temps plein (d'une durée au moins égale à la durée légale), la Cour de Cassation Sociale a considéré "que l'instauration d'une prime dite de compensation équivalait à une augmentation du salaire des salariés à temps plein et que, dès lors, celle-ci devait bénéficier, au prorata du temps de travail, aux employés à temps partiel présents dans l'entreprise<sup>23</sup>" en application de la règle de proportionnalité des rémunérations entre salariés à temps plein et salariés à temps partiel (Favenec-Héry, 1998).

---

(22) Soit 40 heures pendant 52 semaines divisé par douze mois.

(23) Chambre sociale de la Cour de Cassation, 15 avril 1992.

### **III. Smic, conventions salariales et salaire effectif**

La loi de 1952 sur les conventions collectives a rétabli la libre négociation des salaires. Celle-ci se déroule à deux niveaux, la branche et l'entreprise. La fixation d'un salaire minimum interfère dans cet espace de négociations. Cette partie s'attache à préciser les relations entre le Smic, les grilles salariales de branche et la fixation des salaires individuels. On s'intéresse principalement aux années quatre-vingt-dix en tentant de préciser les liens entre Smic et salaires minima conventionnels, mais aussi l'influence de la fixation du salaire minimum sur la différenciation sectorielle des salaires minima effectivement pratiqués et enfin sur l'étendue potentielle des carrières salariales. Le cas particulier de la fonction publique (où les mécanismes à l'oeuvre sont assez similaires malgré un cadre juridique différent) est ensuite étudié en détail.

#### **Une articulation complexe**

Les salariés ne sont pas systématiquement couverts par des minima de branche. D'après l'enquête Structure des salaires, réalisée par l'Insee en 1992, la proportion est de 87 % environ dans le secteur privé. En 1972, soit deux ans après l'instauration du Smic, elle n'était que de 75 %.

Comme on l'a rappelé, selon le principe d'ordre public social (article L 132-4 du Code du travail<sup>24</sup>), les salaires minima conventionnels ne s'appliquent que dans la mesure où ils sont supérieurs au Smic.

En outre, la loi interdit toute indexation automatique d'un salaire sur le Smic (article L 174-9 du Code du travail). Les révisions des salaires minima de branche doivent donc faire l'objet de négociations.

Mais, par ailleurs, l'évolution du Smic dépend, avec un décalage temporel, de l'évolution constatée des salaires, en raison de la clause minimale (revalorisation annuelle au moins égale à la moitié de celle du taux de salaire horaire) et de l'objectif d'évolution parallèle, en moyenne période, du Smic et des salaires moyens, objectif qui a été sensiblement respecté depuis 1983 (voir plus haut). Or, l'évolution moyenne des salaires est elle-même le résultat des négociations au sein des branches et des entreprises. Il y a donc un effet en retour de la négociation décentralisée sur la fixation du Smic.

#### **Les conventions collectives et la fixation de salaires minima**

Les branches ont l'obligation de négocier tous les ans sur les salaires<sup>25</sup>. La définition des salaires minima correspondant aux différents coefficients hiérarchiques est une "clause obligatoire" en l'absence de laquelle une convention collective ne peut faire l'objet d'une extension<sup>26</sup>. Les partenaires sociaux sont donc très fortement incités à négocier des salaires minima conventionnels.

---

(24) Les dispositions législatives ou réglementaires garantissent aux travailleurs des avantages minima, lesquels ne peuvent être en aucun cas supprimés, mais ne font pas obstacle à ce que ces avantages soient accrus par des dispositions conventionnelles comportant des dispositions plus favorables aux salariés. Une convention ne peut comporter de dispositions moins favorables aux salariés que celles applicables en vertu d'une convention de champ territorial ou professionnel plus large.

(25) Cette obligation date de 1982 (lois Auroux) ; mais elle n'est pas précise : il peut s'agir des salaires effectifs, de salaires minima, etc.

(26) 54 % des conventions collectives en vigueur au 31 décembre 1997 avaient été étendues.

En pratique, on constate chaque année un relèvement des salaires minima dans la majorité des branches (tableau 1). Toutefois, il existe aussi des branches où aucun relèvement n'intervient pendant plusieurs années successives en raison d'un échec de la négociation collective.

Tableau 1 - **Branches ayant prévu un relèvement des salaires minima en cours d'année suite à un accord ou à une recommandation patronale**

	en %				
	1993	1994	1995	1996	1997
Accords ayant un champ national	84	74	83	84	73
Accords ayant un champ infra-national	72	78	91	87	84

*Champ* : branches de plus de 10 000 salariés suivies dans la base de données Dares-DRT (voir encadré).

*Source* : bilans annuels de la négociation collective.

Les conventions de branche susceptibles d'être étendues comprennent une grille de minima dits "minima hiérarchiques", définis sur une base horaire ou mensuelle, et dont l'assiette est proche de celle du Smic, c'est-à-dire qu'elle exclut notamment les primes annuelles ("13<sup>ème</sup> mois", etc.) versées en général fin décembre.

En outre, les conventions de branche comprennent souvent (et de plus en plus fréquemment depuis la fin des années quatre-vingt) des "rémunérations garanties" mensuelles ou annuelles dont l'assiette est plus large que celle du Smic et des minima hiérarchiques : elles incluent en effet différentes catégories de primes<sup>27</sup>, quelle qu'en soit la périodicité (à l'exception, en général, de la prime d'ancienneté, des remboursements de frais, des majorations pour heures supplémentaires, de l'intéressement et de la participation). Il peut exister une seule rémunération garantie, qui joue alors le rôle d'un salaire minimum de branche sans influencer sur la hiérarchie salariale, ou plusieurs niveaux de rémunération garantie, qui s'appliquent alors concurremment avec les grilles de minima hiérarchiques. Dans ce dernier cas, les niveaux de rémunération garantie sont en général en nombre plus réduit (4-5) que les minima hiérarchiques.

En cas d'échec des négociations salariales de branche, les organisations patronales émettent parfois des recommandations, dont la jurisprudence admet qu'elles peuvent avoir un caractère impératif pour les entreprises adhérentes<sup>28</sup> (elles jouent alors le même rôle qu'un accord salarial de branche non étendu).

## Un décalage persistant entre le Smic et les minima de branche

Si les premiers niveaux d'une grille de salaires minima conventionnels sont inférieurs au Smic, ce dernier va s'appliquer et jouer ainsi le rôle de "garde-fou". Mais cette situation va réduire l'éventail des salaires conventionnels, puisque les niveaux hiérarchiques supérieurs n'en seront pas pour autant augmentés. A l'inverse, si les salaires conventionnels sont tous supérieurs au Smic, une hausse de celui-ci sera sans effet sur les salaires effectifs.

La comparaison entre les minima de branche et le Smic est cependant délicate en raison des différences d'assiette mentionnées ci-dessus.

La question du niveau relatif des minima de branche et du Smic n'est pas récente : en 1974, 70 % des accords de branche conclus au niveau national et ayant fait l'objet d'un arrêté d'extension, présentaient un ou plusieurs niveaux inférieurs au Smic. Une partie de ce

(27) 13<sup>ème</sup> mois, prime de production, prime de rendement, prime de vacances, ...

(28) Il faut que la volonté de l'organisation patronale de prendre une décision obligatoire pour elle-même soit claire, sinon la recommandation est considérée comme facultative.

phénomène tenait au rythme élevé de l'inflation, les accords signés ne pouvant alors être étendus (et encore moins renégociés) sans qu'une ou plusieurs augmentations du Smic soient intervenues en raison du mécanisme d'indexation (au moins quatre hausses du Smic sont intervenues chaque année de 1974 à 1983).

Le relatif dépérissement de la négociation salariale de branche<sup>29</sup> à partir de la fin des années soixante-dix a amené les gouvernements successifs à en tenter une relance, d'une part, en instaurant une obligation annuelle de négocier au niveau de la branche et de l'entreprise (loi Auroux de 1982), d'autre part, en 1990, par une relance ciblée sur les bas salaires (dite "opération bas salaires").

La commission nationale de la négociation collective a adopté en ce sens un relevé de conclusions le 26 juin 1990, fixant trois objectifs étroitement liés : "assurer à chaque salarié une garantie de rémunération supérieure au Smic ; offrir à tout salarié une perspective de déroulement de carrière qui valorise la qualification acquise par l'expérience ou la formation en hiérarchisant la rémunération minimale en fonction de la grille de classifications ; assurer l'adaptation des classifications à l'évolution des fonctions qu'entraînent les mutations de la technologie et de l'organisation du travail dans les entreprises".

Le premier objectif signifiait que l'on souhaitait redonner davantage d'enjeux à la négociation salariale. A la limite, le Smic serait redevenu un salaire minimum applicable aux seuls cas où il n'existe pas de convention collective.

### *Une évolution plutôt décevante depuis 1990*

Le bilan de "l'opération bas salaires" initiée en 1990 apparaît contrasté : de nets progrès ont d'abord été observés sur la période 1991-1994, bon nombre de branches procédant à des hausses importantes de leurs salaires minima pour rattraper le retard pris à la fin des années quatre-vingt (tableau 2).

Tableau 2 - **Situation des minima de branche**

	en %		
	Pourcentage de branches conformes aux objectifs du relevé de conclusions du 26 juin 1990		
	Secteur général	Métallurgie	BTP
01-02-1990	41	29	7
31-12-1994	58	43	17
31-12-1995	48	23	7
31-12-1996	56	23	10
31-12-1997	38	11	3
31-12-1998	41	23	17

*Source* : bilans annuels de la négociation collective (calcul effectué sur un échantillon constant depuis 1990, incluant 124 branches pour le "secteur général" hors métallurgie et BTP, 56 accords pour la métallurgie, 30 accords pour le BTP).

Ces relèvements s'inscrivaient fréquemment dans le cadre d'opérations globales de reclassification des emplois (cas du BTP par exemple). Cependant, à horizon de 1994, la proportion des branches n'ayant pas atteint les objectifs donnés en 1990 restait importante. De plus, dans de nombreuses branches "conformes", les premiers niveaux de salaire minima

(29) Une branche aussi importante que la chimie n'a connu aucun accord salarial de branche de 1978 à 1991.

restaient fixés à un niveau faiblement supérieur au Smic<sup>30</sup> : le dispositif conventionnel était donc fragile, les hausses du Smic rendant inapplicables les premiers niveaux de la grille.

Le relèvement de 4 % au 1<sup>er</sup> juillet 1995 (alors qu'aucune hausse n'avait dépassé 2,5 % depuis 1990) a ainsi rendu à nouveau de nombreux minima de branche inférieurs au Smic. Un certain rattrapage a été constaté en 1996, mais la hausse du 1<sup>er</sup> juillet 1997 (4 % à nouveau) a eu des effets plus importants encore que celle de 1995, la différence s'expliquant sans doute par un certain attentisme des partenaires sociaux depuis 1997, compte tenu de l'annonce du projet de loi sur les 35 heures. Au total, sur la période allant de 1990 à 1998, force est de constater que le nombre de branches respectant les objectifs que s'était donnés la commission nationale en 1990 n'a pas augmenté significativement.

#### **Le suivi des accords salariaux**

La Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (Dares) et la Direction des Relations du Travail (DRT) du ministère de l'Emploi et de la solidarité effectuent un suivi régulier des salaires minima pour un échantillon de 215 branches : 129 branches de plus de 10 000 salariés dans le "secteur général" hors bâtiment et métallurgie, 56 accords du secteur de la métallurgie et 30 accords salariaux nationaux ou infra-nationaux applicables au secteur du bâtiment et des travaux publics.

Chaque accord de branche est analysé au regard de sa conformité aux objectifs définis dans le relevé de conclusions de la commission nationale de la négociation collective du 26 juin 1990 : sont considérés comme "conformes" les accords prévoyant des salaires minima hiérarchiques ou garantis supérieurs au Smic et permettant un déroulement de carrière. Cette clause est entendue de manière stricte : ainsi, un accord fixant une seule rémunération annuelle garantie supérieure au Smic n'est pas considéré comme conforme car aucune progression hiérarchique de carrière n'est assurée.

Il est possible, dès lors, de préciser l'interférence actuelle entre le Smic et les minima de branche (graphique 6). L'indicateur retenu est la médiane<sup>31</sup> des salaires minima applicables aux salariés des branches suivies par la Dares et la DRT.

La médiane des premiers niveaux de salaires minima hiérarchiques dans les différentes branches est constamment inférieure au Smic depuis 1990, aussi bien pour les ouvriers que pour les employés.

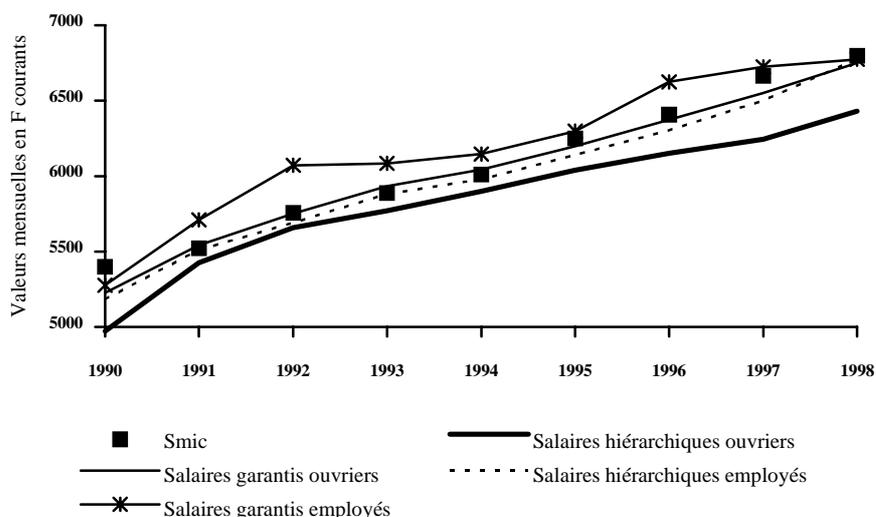
La médiane des premiers niveaux de salaire minimum garanti (dans les branches où un tel salaire existe) est supérieure au Smic depuis 1991 pour les employés et pour les ouvriers pour les seules années 1991, 1993 et 1994. La différence d'assiette avec le Smic limite toutefois la portée de la comparaison dans ce cas.

En retenant enfin, pour chaque branche, le plus élevé du salaire minimum hiérarchique et du salaire minimum garanti, quand les deux existent (puisque c'est bien ainsi que doit être calculé le salaire conventionnel réellement applicable), le niveau médian est inférieur au Smic pour les ouvriers comme pour les employés fin 1998.

(30) Il s'agit là d'un phénomène général : dans beaucoup de branches, des accords conclus en fin d'année opèrent un rattrapage par rapport à l'évolution du Smic au 1er juillet, mais sans anticiper suffisamment sur les hausses probables de l'année suivante.

(31) Médiane des salaires minima des branches, pondérés par leur effectif.

Graphique 6 - Évolution comparée des minima de branche et du Smic depuis 1990



Note : le graphique présente le niveau médian des catégories de salaires minima et le Smic.  
 Source : base de données sur les conventions collectives (Dares-DRT).

Au total, la progression des premiers niveaux des minima de branche sur la période 1990-1998 a été légèrement plus rapide que celle du Smic, sans qu'on assiste véritablement à un rattrapage (tableau 3). Les minima applicables aux ouvriers ont également progressé plus vite que le taux de salaire horaire ouvrier sur la période.

Tableau 3 - Évolution de la médiane des minima de branches

	base 100 au 31-12-1990	
	1997	1998
Smic	123,4	125,9
1er niveau de salaire hiérarchique (ouvriers)	125,6	129,4
1er niveau de salaire hiérarchique (employés)	125,4	130,7
1er niveau de salaire garanti (ouvriers)	125,4	129,2
1er niveau de salaire garanti (employés)	127,5	128,4

Source : base de données sur les conventions collectives (Dares-DRT), calculs CSERC.

### Une différenciation réduite entre branches

L'un des effets caractéristiques d'un salaire minimum national est de réduire les différences que présentent les salaires minima conventionnels entre secteurs (un exemple caractéristique est celui de l'introduction d'un minimum national en Belgique en 1975, qui est présentée en annexe), en rendant inapplicables ceux des salaires conventionnels qui lui sont inférieurs.

En 1998 (tableau 4), les premiers niveaux de salaires conventionnels varient de 1 à 1,70 pour les employés et de 1 à 1,47 pour les ouvriers<sup>32</sup>. Mais, en raison de l'effet du Smic, les minima réellement applicables sont compris entre 1 Smic et 1,16 Smic pour les employés et 1,14 Smic

(32) Cet écart entre secteurs est plus faible que celui constaté en Allemagne, mais la comparaison est biaisée par le fait que les négociations salariales en France doivent elles-mêmes prendre en compte l'existence du Smic.

pour les ouvriers. La dispersion des premiers niveaux de salaires conventionnels réellement applicables est donc très limitée.

Depuis 1990, les écarts entre branches après prise en compte de l'effet du Smic se sont réduits, aussi bien pour les ouvriers que les employés : le premier niveau de salaire conventionnel le plus élevé représentait alors (fin 1990) 1,20 Smic pour les ouvriers et 1,23 Smic pour les employés. Cette évolution ne doit pas être considérée comme le résultat d'une "convergence" entre les branches, mais plutôt comme la conséquence du niveau élevé du Smic par rapport aux premiers niveaux conventionnels d'un grand nombre de branches, qui réduit mécaniquement la dispersion en tronquant la distribution des minima de branche.

Tableau 4 - L'impact du Smic sur les écarts de salaires conventionnels entre branches

	En F mensuels au 31/12/1998	Base Smic=100
<b>Smic</b>	6 797	100
<b>Employés</b>		
Branche présentant le 1er niveau conventionnel le plus élevé	7 900	116,2
Branche présentant le 1er niveau conventionnel le moins élevé	4 635	68,2
<b>Ouvriers</b>		
Branche présentant le 1er niveau conventionnel le plus élevé	7 750	114,0
Branche présentant le 1er niveau conventionnel le moins élevé	5 289	77,8

*Note* : le tableau présente le plus élevé du minimum hiérarchique et du minimum garanti, quand les deux coexistent.

*Source* : base de données Dares-DRT.

### *Un écrasement hiérarchique*

Les conventions collectives fixant une grille de minima hiérarchiques définissent ainsi la "carrière salariale" conventionnelle pour un salarié demeurant dans une grille (ouvrier par exemple). Cette carrière est dans la pratique réduite si le (ou les) premier niveau de salaire conventionnel est inférieur au Smic et donc, de facto, inapplicable.

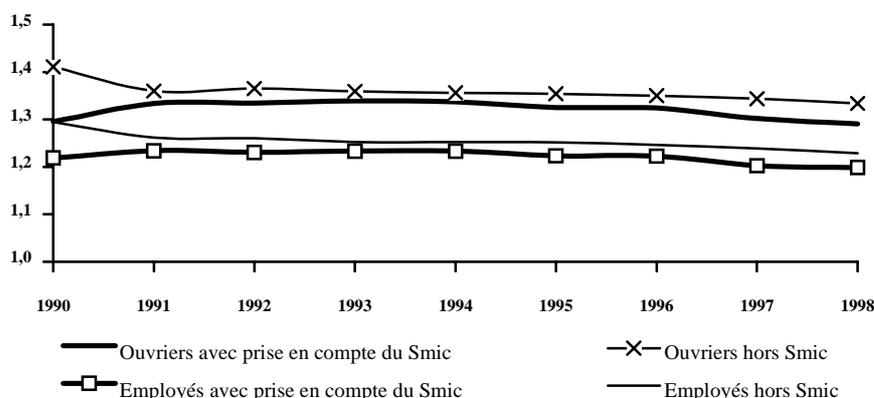
Le rapport entre le dernier niveau et le premier niveau de salaire conventionnel connaît (pour les ouvriers et les employés) une légère baisse sur la période 1991-1998<sup>33</sup> (graphique 7).

Mais si l'on se réfère au salaire minimum effectivement applicable (c'est-à-dire le Smic dans les branches et pour les années où il est supérieur au salaire minimum conventionnel), la

(33) La nette baisse constatée en 1991 par rapport à 1990 résulte principalement des accords de reclassification des ouvriers du secteur du bâtiment qui avaient relevé sensiblement le salaire minimal sans relever d'autant tous les niveaux hiérarchiques.

situation est différente : l'opération "bas salaires" a eu, de 1990 à 1993, un effet favorable d'élargissement de l'éventail de salaires conventionnels réellement applicables<sup>34</sup>.

Graphique 7 - **Eventail moyen des salaires conventionnels des ouvriers et employés**



Source : base de données Dares-DRT. Le graphique présente la moyenne (pondérée par les effectifs des branches) des rapports entre le dernier et le premier niveaux de la grille de salaires conventionnels de chaque branche (courbes "hors Smic") ou la moyenne des rapports entre le dernier niveau conventionnel et le premier niveau ou le Smic s'il est plus élevé (courbes "avec prise en compte du Smic").

Après 1993, toutefois, compte tenu notamment des hausses du Smic de juillet 1995 et 1997, l'éventail des salaires conventionnels des ouvriers et des employés se resserre régulièrement. Fin 1998, l'écart entre le premier niveau et le dernier de la grille est, pour les employés, inférieur à sa valeur de 1990 ; pour les ouvriers, il est égal à la valeur de 1990.

Tableau 5 - **Éventail moyen des salaires conventionnels**

	1990	1998
Dernier niveau ouvrier/ premier niveau ou Smic	1,30	1,30
Dernier niveau employé/ premier niveau ou Smic	1,22	1,20

Source : base de données Dares-DRT, calculs CSERC (moyennes pondérées par les effectifs des branches).

(34) La reclassification dans le secteur du bâtiment peut ainsi être mieux comprise : en fait, si l'éventail théorique des salaires conventionnels s'est réduit, l'éventail des salaires effectivement applicables s'est accru grâce à une forte revalorisation des premiers niveaux de salaires.

## Minima de branche et salaires effectifs

Entre le salaire effectif perçu par un salarié d'une entreprise donnée et le salaire minimum conventionnel de branche qui lui est applicable, deux facteurs peuvent encore jouer : d'une part, les accords et les grilles d'entreprise<sup>35</sup>, fixant des niveaux de salaire supérieurs au salaire conventionnel de branche, d'autre part, les primes d'ancienneté et éventuellement des éléments d'individualisation du salaire. Il est cependant difficile d'étudier l'importance de ces deux écarts car les sources statistiques permettant de mesurer les rémunérations ne repèrent pas l'appartenance des entreprises à une branche donnée, et donc la convention collective applicable et les minima de branche correspondants.

Une étude de 1985 (Afsa, 1985) chiffrait l'écart entre minima conventionnels et salaires effectifs ouvriers à 20 %. Cet écart important résulte d'une "dérive salariale" (*wage drift*) des salaires effectifs par rapport aux salaires conventionnels, qui a fait l'objet d'études dans différents pays, notamment ceux où il n'existe pas de minimum national<sup>36</sup>.

L'étude de Meurs et Skalli (1997), à partir de l'enquête de l'Insee Structure des salaires de 1992, porte sur six branches : en moyenne, le salaire horaire effectif de base est supérieur de 28 % au minimum conventionnel, avec de grandes disparités entre secteurs (tableau 6). Cette situation est toutefois loin d'être systématique : dans certaines branches, le pourcentage de salariés rémunérés au plus 10 % au-dessus du minimum de branche (et dont le salaire effectif est ainsi susceptible d'être fortement influencé par la négociation salariale de branche) est élevé.

L'enquête de l'Insee sur la Structure des salaires de 1992 fournit des informations sur la manière dont les employeurs prennent en compte les négociations de branche lors de la fixation des salaires effectifs (Barrat, Coutrot, Mabile, 1996).

Ainsi, en 1992, pour 13 % des salariés seulement, l'employeur considère que la négociation de branche est le principal élément d'appréciation pour l'ajustement des salaires<sup>37</sup>. L'importance de ce facteur est plus grande si le nombre de salariés de l'établissement est faible. Pour 22 % des salariés, leur employeur a estimé que les négociations de branche ont eu une importance primordiale pour l'ajustement des salaires sur la période 1988-1992. Pour 20 %, leur importance était seulement secondaire selon leur employeur.

Tableau 6 - Salaire horaire effectif de base et minimum conventionnel dans six branches  
en %

	Écart moyen entre le salaire effectif de base et le minimum conventionnel (a)	% de salariés payés aux minima de branche	% de salariés payés au plus 10 % au-dessus des minima de branche
Banque	52	0	0
Bâtiment	19	3	15
Chimie	21	2	7
Habillement	17	14	36
Coiffure	19	14	40
Chaussure	17	10	22

(a) ou le Smic s'il est supérieur.

Source : Meurs et Skalli (1997).

(35) Les accords salariaux d'entreprise ne couvrent qu'environ 10 % des salariés.

(36) Par exemple la Suède et l'Allemagne.

(37) Le résultat de la négociation de branche est nettement dépassé par les résultats financiers (principal élément d'appréciation dans 24,4 % des cas) et par l'inflation passée (14,9 %).

Les représentants du personnel ne donnent pas une importance très différente aux négociations de branche : d'après l'enquête Réponse<sup>38</sup> de la Dares, les "hausse pratiquées dans la branche" ne sont citées comme un critère utilisé pour établir les revendications salariales dans l'entreprise que dans 12,2 % des cas en 1993 (plusieurs réponses étant possibles).

Cette influence en moyenne assez faible de la négociation de branche s'accompagne de fortes disparités entre secteurs qui témoignent de la diversité des pratiques salariales (encadré). Dans certaines branches importantes comme la chimie, le BTP et les banques, la proportion de salariés pour lesquels l'employeur déclarait que les recommandations de branche étaient primordiales pour l'ajustement des salaires entre 1988 et 1992, était proche de 40 %.

Par ailleurs, le système de classification défini par la convention collective joue un rôle fondamental dans la détermination de la structure des salaires : toujours d'après l'enquête sur la Structure des salaires, 57 % des salariés sont dans une entreprise où l'employeur déclare utiliser la convention collective de branche pour établir une hiérarchie salariale des emplois.

Ce résultat est confirmé par l'étude de Meurs et Skalli déjà citée portant sur l'ensemble des salariés de six branches différentes. L'étude économétrique vise à expliquer le salaire effectif en fonction du minimum de branche correspondant à chaque qualification et d'un certain nombre de caractéristiques individuelles (expérience, ancienneté, diplôme). Le minimum horaire de branche apparaît comme une variable statistiquement significative pour expliquer la rémunération horaire effective. La corrélation entre minimum conventionnel et salaire effectif est toutefois très variable suivant les branches.

---

(38) Enquête sur "les relations professionnelles et les négociations d'entreprises" de 1993.

### La diversité des pratiques salariales entre branches

La description statistique ne rend pas compte de manière satisfaisante de la complexité des interactions entre Smic, minima de branche et salaires effectifs. D'une branche à l'autre, les mécanismes sont très divers (a).

Les branches de *l'habillement* (175 000 salariés) et de la *chaussure* (65 000 salariés) sont ainsi caractéristiques de l'impact défavorable du Smic sur les carrières salariales. Dans ces branches dont la situation économique est peu favorable, la négociation salariale a été difficile durant les quinze dernières années et n'a permis d'assurer ni le relèvement des premiers niveaux de la grille des salaires conventionnels au-dessus du Smic, ni la modernisation de la classification des emplois. Les entreprises accordent de moins en moins d'attention aux négociations de branche et diversifient leurs pratiques salariales. Le nombre de salariés au Smic est élevé, et les relèvements du Smic ont un impact direct sur les salaires effectifs.

A l'inverse, dans les *banques* (285 000 salariés), la convention collective (b) (fortement inspirée des règles applicables à la fonction publique) fixe de manière très détaillée le niveau de rémunération correspondant à chaque classification, ainsi que la valorisation de l'ancienneté et du diplôme. La politique salariale des entreprises est en général calée sur les accords de branche (ou sur les recommandations patronales en l'absence d'accord) s'agissant de la classification des emplois et de l'évolution des rémunérations. Les rémunérations effectives sont très supérieures, en niveau, aux minima conventionnels (52 % en moyenne d'après l'enquête de l'Insee Structure des salaires de 1992), mais la majeure partie des primes est elle-même exprimée en "points bancaires". Le Smic n'a pratiquement aucun impact sur les salaires effectifs.

Dans la branche des *magasins populaires* (40 000 salariés), le rôle du Smic comme garde-fou pour la rémunération des emplois temporaires ou précaires apparaît clairement. Le minimum de branche prend la forme d'une rémunération annuelle garantie, qui est supérieure au Smic en moyenne mensuelle, car elle inclut un 13<sup>ème</sup> mois versé en décembre aux salariés présents au cours de ce mois. Les autres mois, par contre, les salariés peuvent percevoir très exactement le Smic (grâce à un complément à leur salaire de base s'il est inférieur). C'est notamment le cas des travailleurs saisonniers (très nombreux dans cette branche où l'activité est irrégulière).

(a) *Source* : Meurs, 1996.

(b) A noter que cette convention collective a été dénoncée en 1998.

D'autres études se sont attachées à préciser l'impact respectif du Smic et des minima de branche sur les salaires effectifs. Ainsi, l'étude de Coutrot et Lanfranchi (1993) vise à expliquer la hausse des salaires de base (hors primes) des ouvriers dans 7 500 établissements environ, ne couvrant pas la totalité des secteurs (pour des raisons techniques, la métallurgie et le BTP sont écartés). Les variables explicatives incluent notamment l'évolution du Smic, l'évolution des minima hiérarchiques de branche correspondant aux différentes qualifications concernées, l'évolution des prix, la taille de l'établissement. Les hausses des minima conventionnels et les hausses du Smic ont une influence significative. Celle du Smic est plus importante que celle des minima conventionnels, et ce, davantage pour les ouvriers non qualifiés que pour les ouvriers qualifiés. Les négociations salariales de branche ont donc un impact propre sur la formation des salaires effectifs, mais de faible amplitude par rapport au Smic, notamment pour les salaires immédiatement supérieurs à celui-ci.

## IV. Smic et salaires minima dans la fonction publique

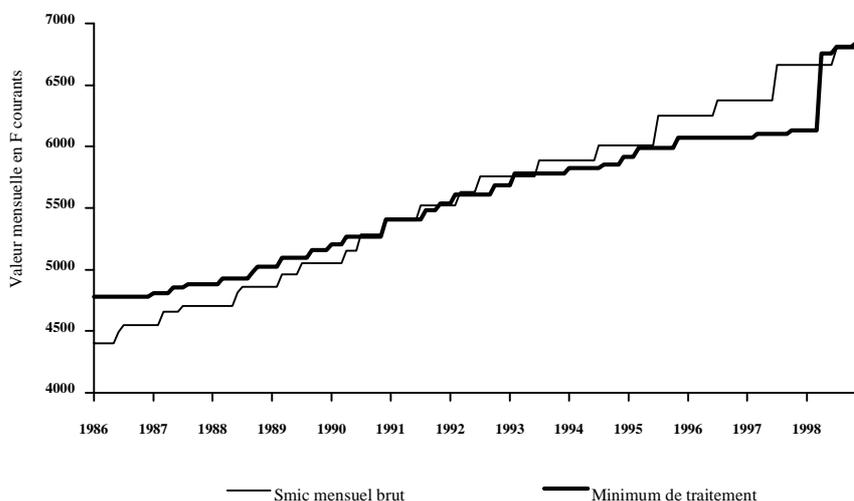
### *Le Smic est également applicable aux agents publics*

Depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 23 avril 1982, *Ville de Toulouse contre Dame Aragnou*, l'obligation de rémunérer un agent public (titulaire ou non titulaire, dans les trois fonctions publiques) à un niveau au moins égal au Smic doit être considérée comme un principe général du droit, s'imposant au pouvoir réglementaire.

Dans le même temps, un dispositif propre à la fonction publique, celui du minimum de traitement (indice minimum), existe depuis les années soixante. Le décret du 24 octobre 1985, actuellement applicable, prévoit que tout fonctionnaire ou agent non titulaire rémunéré en référence à la grille de la fonction publique qui, en application de la grille indiciaire de son corps, percevrait un traitement inférieur, voit son traitement augmenté jusqu'à ce minimum. Deux facteurs expliquent l'augmentation de ce dernier : la hausse de la valeur du point fonction publique (régulière) et (plus épisodiquement) une augmentation de l'indice nouveau majoré correspondant au minimum de traitement<sup>39</sup>.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1990, le minimum de traitement a toujours été supérieur au Smic (brut). Par contre, de 1990 à 1997, il lui a été inférieur, sauf pour quelques mois entre 1991 et 1993. Pour cette raison, le décret du 8 août 1991 a mis en place (pour tous les agents titulaires ou non titulaires des trois fonctions publiques) une indemnité différentielle qui vient compenser mensuellement la différence entre le salaire indiciaire et le Smic<sup>40</sup>.

Graphique 8 - Évolution relative du Smic et du minimum de traitement de puis 1986



Source : rapport annuel de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1998, à la suite d'une hausse importante du minimum de traitement, le mécanisme de l'indemnité différentielle ne trouve provisoirement plus à s'appliquer : au 31 décembre 1998, en dépit de l'augmentation du Smic intervenue au 1<sup>er</sup> juillet, le minimum de traitement dépasse encore le Smic de 48 F par mois environ. Au 1<sup>er</sup> avril 1999, la différence

(39) Fixé à l'indice majoré 215 en 1985, il correspond à l'indice majoré 249 depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1998 (cette augmentation était la 8<sup>ème</sup> depuis 1985) et 250 depuis le 1<sup>er</sup> avril 1999.

(40) Ce décret prévoit également une indemnité différentielle pour les agents de l'État (150 000 environ) qui ne sont pas rémunérés en référence à un indice (ouvriers d'État et certaines catégories de contractuels).

doit passer à 110 F, compte tenu d'une hausse de la valeur du point, et de l'indice correspondant au minimum de traitement.

### *Un impact quantitatif limité*

Avant le 1<sup>er</sup> avril 1998, le dispositif d'indemnité différentielle trouvait à s'appliquer à environ 100 000 agents titulaires et non titulaires des trois fonctions publiques (dont, s'agissant des titulaires, 22 000 fonctionnaires civils de l'État, 22 000 fonctionnaires territoriaux et 14 000 fonctionnaires hospitaliers<sup>41</sup>) d'après la Direction générale de l'administration et de la fonction publique<sup>42</sup>, soit environ 2 % de l'ensemble des agents publics.

Pour les fonctionnaires de l'État seulement, les sources statistiques disponibles (traitement des fichiers de paie par l'Insee) permettent de préciser l'impact du Smic et d'estimer le nombre d'agents bénéficiant du minimum de traitement à son niveau du 31 décembre 1998 (indice 249).

Tableau 7 - **Agents de l'État concernés par le minimum de traitement**

Tranche indiciaire	Nombre d'agents (a) au 31 décembre 1995
225-229	19 909
230-239	11 142
240-244	4 986
245-249	12 015
TOTAL	48 052

(a) Titulaires et contractuels rémunérés en référence à un point d'indice.  
*Source* : Insee, "La fonction publique de l'État en 1993, 1994 et 1995".

Compte tenu de l'évolution du point d'indice, nettement moins rapide que celle du Smic, celui-ci correspond à un indice de plus en plus élevé : 215 au 1<sup>er</sup> janvier 1990, et 248 au 31 décembre 1998 (soit presque 3,7 points d'indice par an en moyenne sur cette période). Par conséquent, le rôle du Smic n'est pas très différent de celui qu'il exerce sur les grilles salariales de branche dans le secteur privé : il tend à tasser progressivement la hiérarchie salariale des agents les moins qualifiés, limitant l'effet des importantes mesures de reclassification liées au protocole "Durafour" de 1990.

Ainsi, pour le corps des "agents administratifs" (caractéristique des corps de catégorie C ayant bénéficié du protocole "Durafour"), les indices (nouveaux majorés) s'échelonnaient de 233 à 332 en 1994. Au 1<sup>er</sup> janvier 1999, l'indice minimal est passé à 249 en raison de la hausse du minimum de traitement : la progression possible à partir du premier échelon du corps n'est donc plus que de 33,3 % contre 42,5 % en 1994, et devrait mécaniquement continuer à se réduire au cours des prochaines années.

Tableau 8 - **Évolution relative du Smic et du point fonction publique**

	1/1/1990	1/1/1992	1/1/1994	1/1/1996	1/1/1998
Smic brut	100	109,2	116,4	123,6	131,8
Indice fonction publique	100	104,0	109,4	114,1	115,2

Du point de vue de la rémunération des agents publics, la comparaison avec le secteur privé présente cependant un biais. En effet, les dispositifs destinés à assurer le respect du Smic dans la fonction publique ne concernent que le traitement indiciaire (et les avantages en nature),

(41) La proportion est donc nettement plus élevée dans la fonction publique territoriale et surtout hospitalière.

(42) Données citées dans une étude publiée par un membre de la direction générale de l'administration et de la fonction publique en février 1998 (Cahiers de la fonction publique).

alors que dans le secteur privé, on doit également intégrer les primes ayant une périodicité mensuelle. Or les indemnités versées aux agents publics dont le traitement indiciaire (complété éventuellement par l'indemnité différentielle) est au niveau du Smic ou immédiatement supérieur sont d'un montant non négligeable : le taux de prime des agents titulaires de catégorie C était en 1994 de 20 % (21 % pour les contractuels), et de 15 % pour la catégorie D (6 % pour les contractuels)<sup>43</sup>.

L'impact budgétaire pour l'État des relèvements du Smic peut être calibré de la manière suivante : en s'appuyant sur le tableau des répartitions indiciaires qui précède, 48 000 agents environ bénéficient du minimum de traitement (indice majoré 249)<sup>44</sup>. Une hausse du Smic supérieure de 2 % à celle de la valeur du point d'indice (ce qui décrit assez bien la situation des années marquées par un "coup de pouce" élevé) entraîne une augmentation mécanique des rémunérations de ces agents, dont le coût en année pleine est d'environ 80 millions de francs<sup>45</sup>.

### *Le Smic, facteur perturbateur de la hiérarchie salariale dans la fonction publique ?*

Au total, l'effet du Smic sur les salaires dans la fonction publique peut se résumer de la manière suivante :

- le mode de gestion des carrières entraîne l'existence d'un glissement-vieillesse technicité (GVT positif) élevé<sup>46</sup>. Dans un tel contexte, la maîtrise des dépenses de personnel (notamment de l'État) implique une progression du point fonction publique au mieux égale à celle des prix, et donc systématiquement moins rapide que celle du Smic. Des mesures catégorielles périodiques en faveur des bas salaires sont donc inévitables pour maintenir une marge de progression au-dessus du Smic, qui vient écraser la hiérarchie salariale ;
- dans le même temps, c'est précisément le GVT positif qui permet de maintenir un faible nombre d'agents publics rémunérés au Smic grâce aux mécanismes d'avancement automatique (au moins pour les fonctionnaires titulaires).

---

(43) Le taux moyen de primes pour une catégorie donnée d'agents publics n'est jamais nul (cf. Insee, "Les salaires des agents de l'État en 1994").

(44) Ce chiffre calculé fin 1995 est supposé constant fin 1998, la structure indiciaire dans la fonction publique se modifiant lentement.

(45) 2 % de l'indice 249 pour 48 000 personnes représentent une masse de 239 040 points d'indice. La valeur annuelle du point d'indice étant de 329,9 F fin 1998, l'impact de la hausse de 2 % du Smic est donc de 78,9 millions de F.

(46) Le GVT positif a un effet constamment supérieur à 1,8 % par an sur les rémunérations des fonctionnaires de l'État depuis 1985.



## Chapitre II

### ÉLÉMENTS DE COMPARAISON INTERNATIONALE

La mise en perspective internationale de la pratique française du salaire minimum a deux vertus. En premier lieu, l'unification européenne et la monnaie unique amènent à s'interroger sur la convergence des mécanismes de régulation du marché du travail comme des politiques sociales et il est donc important de situer le Smic au regard des différents dispositifs européens. En second lieu, cette mise en perspective permet de mieux comprendre et évaluer les caractéristiques des choix français en matière de salaire minimum. Ce chapitre analyse les salaires minima en Europe et aux États-Unis ; il est complété par diverses annexes par pays.

Plus que dans d'autres pays, le salaire minimum joue en France un rôle important dans la régulation économique : il tend à être un instrument de la répartition des revenus en limitant le développement des inégalités salariales et n'est pas seulement un filet de sécurité pour les salariés insuffisamment couverts par la négociation collective. Il concerne, directement ou indirectement, une proportion plus élevée de salariés. Ce faisant, il tend aussi à réduire le rôle de la négociation collective.

Enfin, le niveau du Smic apparaît relativement élevé au regard de nombre de pays industrialisés. Si la France ne connaît pas un coût trop élevé au niveau du salaire moyen par rapport à ces pays (CSERC, 1996), la situation au niveau du salaire minimum peut être un frein à l'emploi des salariés peu qualifiés. Les politiques d'allègement des charges sur les bas salaires, qui ont été engagées en France pour corriger cet effet, sont également pratiquées dans plusieurs pays européens.

Par ailleurs, il convient de noter que nombre de pays entendent désormais limiter les effets néfastes sur la situation des individus, mais aussi sur la dynamique de compétitivité des entreprises, d'un marché du travail où n'existe pas de salaire minimum ou bien un salaire minimum d'un niveau relatif particulièrement bas. C'est ainsi que le Royaume-Uni et l'Irlande sont en train d'introduire un salaire minimum, que la question commence à se poser en Allemagne et qu'aux États-Unis un relèvement sensible du salaire minimum fédéral a eu lieu dans les années récentes.

Une étude récente de l'OCDE marque une inflexion assez sensible du discours passé de cette organisation et souligne que "le salaire minimum est aussi une mesure que l'on peut associer judicieusement à d'autres pour mieux lutter contre des inégalités sociales qui vont s'accroissant" (OCDE, 1998a).

## **I. Objectifs du salaire minimal**

La mise en place de salaires minima est d'origine relativement récente. Des débats apparaissent, vers la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, notamment au Royaume-Uni, en réaction à l'importance de la pauvreté et aux conditions de travail très pénibles de nombreux salariés dans certaines industries ( les "sweat trades").

Comme en France, les premières réglementations anglaises ont simplement visé à ce que des salaires minima soient mis en oeuvre dans les entreprises soumissionnant pour des marchés publics, de manière à ce que le choix du mieux offrant n'entraînât pas le renforcement de l'exploitation des salariés (Courthéoux, 1978a, Hatton, 1997). Cette approche a également été utilisée aux États-Unis, dans les années d'intenses débats politiques et juridiques précédant la création d'un salaire minimum fédéral en 1938 (cf. annexe sur les États-Unis).

Selon une seconde approche, des salaires minima ont progressivement été mis en place dans les secteurs où des négociations collectives n'existaient pas ou n'étaient pas en mesure de protéger suffisamment la rémunération des plus faibles. Il en fut ainsi de la création des premiers "Trade Boards" au Royaume-Uni en 1909, ou de la première loi de 1915 sur le salaire minimum en France (chapitre I). Cette approche a été celle retenue dans la première convention sur le salaire minimal du Bureau International du Travail (BIT) qui date de 1928. La convention spécifie que les États qui la ratifient s'engagent à créer des salaires minima pour les employés des industries (et en particulier dans celles recourant à des travailleurs à domicile) dans lesquelles il n'existe pas de régulation effective des salaires au travers de conventions collectives et où les salaires sont exceptionnellement bas (encadré).

Dans certains cas, l'objectif de faire participer tous les salariés aux bénéfices de la croissance est venu compléter la simple protection du niveau de vie des salariés les plus faibles, le salaire minimum devient alors un moyen de lutte contre les inégalités de revenu ; c'est ainsi que l'on peut comprendre la convention de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) de 1970 ou la loi sur le Smic de 1970.

Enfin des considérations générales de régulation économique ont pu intervenir. Ainsi, la fixation du niveau du salaire minimum ou de ses règles d'évolution peut faire partie d'une politique visant à inciter les entreprises à réaliser des progrès de productivité plutôt qu'à maintenir leur compétitivité par la pratique de bas salaires. Cet argument a été évoqué lors de la création du Smic ; plus récemment, il figure dans les justifications mises en avant par le gouvernement travailliste anglais pour la création d'un salaire minimum national en avril 1999.

La création d'un salaire minimum est parfois justifiée par la nécessité de limiter une concurrence entre entreprises ou entre États qui, en son absence, se révélerait déloyale. Le salaire minimum est alors considéré comme un instrument de la politique de la concurrence. Ce thème a été évoqué à l'occasion de la création du marché unique : faut-il mettre en place un salaire minimum européen pour lutter contre le dumping social ? Mais l'argument est en fait plus ancien. Alors que l'instauration d'un salaire minimum avait été jugé inconstitutionnel par la Cour suprême des États-Unis comme attentatoire à la liberté des contrats, c'est en s'appuyant sur un motif de loyauté dans le commerce entre États de l'Union ou dans le commerce extérieur que le salaire minimum (et les règles concernant la durée maximale du travail, le travail des enfants, le paiement des heures supplémentaires, etc.) a pu être légitimée lors du vote du "Fair labor standards act".

### **Les conventions de l'Organisation Internationale du Travail relatives au salaire minimum**

Diverses conventions de l'OIT traitent depuis 1928 du salaire minimum : en 1928, la convention 26 sur "les méthodes de fixation des salaires minima", en 1951, la convention 99 sur "les méthodes de fixation des salaires minima (agriculture)", en 1962, la convention 117 sur "la politique sociale", en 1970, la convention 131 sur "la fixation des salaires minima".

*La convention de 1928* engage les pays signataires à instituer des salaires minima "pour les travailleurs employés dans des industries (industries de transformation et commerce) ou parties d'industries (et en particulier les industries à domicile) où il n'existe pas de régime efficace pour la fixation des salaires par voie de contrat collectif ou autrement et où les salaires sont exceptionnellement bas". Les pays signataires doivent consulter les organisations patronales et ouvrières pour fixer la liste des activités où s'appliquent des salaires minima, ainsi que les méthodes de fixation.

*La convention sur la politique sociale de 1962* stipule que la fixation, par voie d'accords collectifs, de taux de salaires minima doit être encouragée.

*La convention de 1970*, qui vise à tenir compte spécifiquement des besoins des pays en développement, tend à généraliser le champ des salaires minima : les états signataires s'engagent "à établir un système de salaires minima protégeant tous les groupes de salariés dont les conditions d'emploi sont telles qu'il serait approprié d'assurer leur protection". La détermination des groupes doit être faite en accord avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs intéressés (ou après leur consultation). Pour déterminer le niveau des salaires minima, divers éléments sont à prendre en considération : besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au niveau général des salaires, ..., et au niveau de vie comparé d'autres groupes sociaux. D'autres facteurs d'ordre économique interviennent, tels que les exigences du développement économique, la productivité, la poursuite ou le maintien d'un haut niveau de l'emploi.

Le degré de ratification de ces conventions est très inégal. Si la France, les Pays-Bas ou l'Espagne, par exemple, ont ratifié les trois, l'Allemagne n'a ratifié que la première. De manière plus étonnante, la Suède et le Danemark ne les ont pas ratifiées, de même que les États-Unis qui ont pourtant établi un salaire minimum depuis 1938 dans de nombreuses activités. Enfin, le Royaume-Uni n'a pas ratifié la convention de 1970 et a dénoncé en 1994 les conventions de 1928 et 1951.

Certains pays peuvent ainsi disposer de dispositifs de salaires minima respectant les clauses de l'une ou l'autre de ces conventions sans les avoir pour autant ratifiées.

Plus récemment, le secteur de la construction en Allemagne a dû faire face, au début des années quatre-vingt-dix, à la concurrence de plus en plus active d'entreprises d'Europe de l'Est ou de certains pays de l'Union Européenne comme le Portugal qui pratiquaient, pour les salariés "détachés" travaillant sur le territoire allemand, des salaires très inférieurs à ceux résultant des conventions collectives allemandes. En l'espèce, le risque de dumping salarial a justifié une entorse au principe d'autonomie des négociations salariales : la combinaison d'une loi et de l'extension par le gouvernement fédéral de l'accord salarial de cette branche a conduit, début 1996, à la création d'un salaire minimum national dans le secteur de la construction.

Par ailleurs, lors de l'instauration d'un salaire minimum, il est également observé que les organisations patronales et syndicales insistent sur le contrôle de l'effectivité de son application pour éviter le développement de pratiques de concurrence déloyale. C'est ainsi que, durant les années soixante et soixante-dix, le système des "Wage Councils" anglais a fait l'objet d'une critique des organisations patronales et syndicales.

## II. Diversité des pratiques institutionnelles nationales

On peut distinguer plusieurs groupes de pays, selon qu'il existe un salaire minimum national, que des dispositifs de salaire minimum existent pour un nombre très limité de branches ou que la fixation des salaires est censée résulter de la seule négociation collective (Eurostat, 1998 ; OCDE, 1998a).

Dans le premier groupe se classeraient l'Espagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal, où le salaire minimum national est fixé par le gouvernement, souvent en liaison avec les partenaires sociaux, ainsi que la Belgique et la Grèce<sup>47</sup> où une convention collective nationale fixe un salaire minimum. Hors d'Europe, il faut mentionner dans ce groupe les États-Unis, où existe depuis 1938 un salaire minimum fédéral, dont le niveau est déterminé par le Congrès et où chaque Etat peut également définir un salaire minimum. Le salaire minimum concerne à présent la grande majorité des activités et des types d'entreprises. Au Canada, où coexistaient un salaire minimum fédéral et des salaires minima régionaux, le salaire minimum fédéral vient d'être aligné sur le salaire minimum par province et disparaît de fait.

Le Royaume-Uni et l'Irlande formaient, au sein des pays européens, le second groupe. Au Royaume-Uni, le dispositif des "Trade Boards", remplacés par les "Wage Councils" s'était développé progressivement pour concerner, à son apogée, 3,5 millions de travailleurs des secteurs peu couverts par les conventions collectives. La régression progressive du système conduisit à la suppression des derniers "Wage Councils" en 1993, ne laissant subsister de salaire minimum que pour l'agriculture. Le Royaume-Uni vient de rejoindre le premier groupe avec l'instauration d'un salaire minimum national couvrant toutes les activités, en avril 1999. L'Irlande devrait faire de même en 2000.

Les autres pays de l'Union européenne laissent à la négociation entre partenaires sociaux le soin de fixer les salaires, le gouvernement pouvant, ou non, étendre les conventions aux entreprises et aux salariés non membres des organisations signataires. Il est alors difficile de déterminer dans quelle mesure certains types de salariés ne sont pas couverts par un salaire minimum.

Le cas de l'Allemagne est exemplaire. La fixation des salaires (et plus généralement des conditions de travail) relève du libre jeu de la négociation collective. La détermination des salaires minima ne déroge pas à ce principe général d'ordre constitutionnel et considéré comme une donnée de base dans la définition du comportement des partenaires sociaux. L'Allemagne est néanmoins signataire de la convention de 1928 de l'OIT ; elle s'est donc engagée à "instituer des salaires minima pour les cas où il n'existe pas de régime efficace de fixation des salaires par voie de contrat collectif et où les salaires seraient exceptionnellement bas". Une loi de 1952 permet théoriquement au gouvernement fédéral d'intervenir dans la fixation de salaires minima, mais elle n'a jamais été utilisée, compte tenu de ses conditions d'application très restrictives et plus généralement de l'insuffisante légitimité dont a disposé jusqu'à aujourd'hui le gouvernement pour se substituer aux partenaires sociaux en matière salariale.

Les branches dans lesquelles existent des conventions collectives couvrent environ 90 % des salariés. Cependant, rares sont les conventions qui sont étendues (l'extension ne peut être

---

(47) La fixation du salaire minimum peut nécessiter l'intervention d'un arbitre.

prononcée qu'à la demande des partenaires sociaux qui usent rarement de cette possibilité). De ce fait, les conventions ne s'appliquent alors, au sens strict, qu'aux salariés syndiqués<sup>48</sup>, membres d'entreprises adhérant à l'une des organisations patronales signataires. En conséquence, une fraction importante des salariés n'est pas couverte par des conventions salariales de branche (en 1997, 35 % des salariés en Allemagne de l'Ouest, et 56 % en Allemagne de l'Est<sup>49</sup>). La proportion d'entreprises non couvertes tend à croître au cours des dernières années, notamment dans le secteur des services (où les entreprises nouvelles n'adhèrent pas aux organisations patronales, et ne sont donc pas tenues d'appliquer les conventions de branche). Par ailleurs, les accords salariaux de branche deviennent moins contraignants par la pratique des "clauses de flexibilité", qui permettent des différenciations salariales entre entreprises (notamment en fonction de leur situation économique).

Au total, le dispositif de salaires minima de branche tend à s'effriter en Allemagne au cours de la période récente. La création en 1996 d'un salaire minimum national dans le secteur de la construction (cf. plus haut) constitue cependant une évolution notable. Le débat sur l'intérêt de l'instauration d'un salaire minimum interprofessionnel pourrait renaître.

De cette première comparaison, il ressort qu'on ne peut juger de l'efficacité de telle ou telle solution institutionnelle sans tenir compte de l'importance et de l'effectivité de la vie conventionnelle. Lorsque celle-ci est grande, les partenaires sociaux ont tendance à souhaiter garder la fixation du niveau et de l'évolution des rémunérations hors du champ de l'intervention des pouvoirs publics. Ceci se traduit par l'absence de dispositif de salaire minimum national, par la fixation d'un salaire minimum par accord interprofessionnel entre les partenaires sociaux ou par la détermination d'un niveau de salaire minimum très inférieur aux minima de branches déterminés par la négociation salariale (on reste dans le cas de la convention de l'OIT de 1928).

Dans ces pays, la proportion des salariés payés au salaire minimum apparaît assez faible et la dispersion intersectorielle des minima tend à être assez grande, reflétant à la fois la diversité des conditions économiques et l'intensité de la négociation salariale.

La France se situe, par contre, dans une configuration différente : la faiblesse de la vie conventionnelle et le niveau relativement élevé du Smic entraînent un "télescopage" entre les grilles de rémunération conventionnelle et le Smic, une faible dispersion intersectorielle des salaires minima effectifs et une proportion importante de salariés directement payés au Smic.

---

(48) En fait, le plus souvent les entreprises qui adhèrent à une branche traitent de manière équivalente les salariés, qu'ils soient, ou non, syndiqués.

(49) Où les salaires minima demeurent moins élevés que dans les Länder de l'Ouest dans la grande majorité des branches en 1998.

### III. Le salaire minimum, les salaires et les coûts

Les facteurs institutionnels ne permettent pas de rendre compte des différences entre les expériences de salaires minima des différents pays et de leur rôle dans la dynamique de l'emploi et des revenus. Ainsi, les États-Unis disposent, comme la France, d'un salaire minimum défini par l'Etat, mais la place que l'un et l'autre jouent dans la formation des salaires et dans l'emploi est très différente, compte tenu notamment de leurs niveaux respectifs. De même, les différences institutionnelles entre la France et l'Allemagne n'ont pas induit pendant longtemps des différences très grandes pour les bas salaires.

#### Évolution des salaires minima

Les procédures de révision du salaire minimum sont assez différentes selon les pays. Pour certains d'entre eux, la Belgique par exemple, l'évolution résulte d'un accord des partenaires sociaux, suivi d'une ratification par les pouvoirs publics ; dans d'autres, l'évolution dépend d'une décision propre du pouvoir politique comme aux États-Unis ou en France. Par ailleurs, des clauses d'indexation minimale sur les prix ou les revenus peuvent exister ou non (tableau 1).

Dans les pays où n'existent que des salaires minima conventionnels, ceux-ci suivent en général l'évolution de l'ensemble de l'échelle des salaires conventionnels.

Tableau 1 - Modes de fixation et d'évolution du salaire minimum

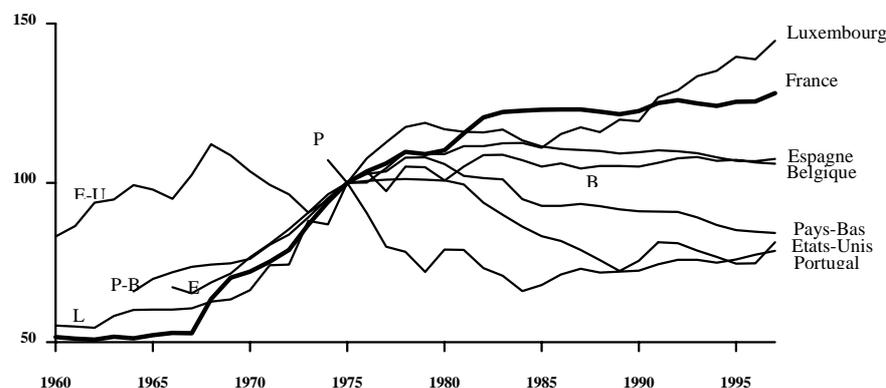
Espagne	Révision tous les ans par décret à la suite de consultations tripartites, en tenant compte de l'inflation et des performances de l'économie
France	Indexation sur les prix à la consommation dès que la dérive des prix atteint 2 % depuis la dernière revalorisation ; une revalorisation annuelle en juillet doit permettre qu'au cours des douze mois le Smic s'accroisse d'au moins la moitié de l'augmentation du taux de salaire horaire
Luxembourg	Indexation sur les prix à la consommation. Réévaluation tous les deux ans en fonction de l'évolution des prix et des salaires
Pays-Bas	Indexation sur la croissance moyenne des salaires. Cette clause peut être suspendue en cas d'évolution défavorable du rapport entre les effectifs bénéficiaires de revenus de remplacement (chômage, invalidité, minima sociaux, retraites) et les effectifs employés
Portugal	Révision tous les ans par décret à la suite de consultations tripartites, en tenant compte de l'inflation et des performances de l'économie
Belgique	Fixation par accord interprofessionnel, avec indexation sur les prix à la consommation (hausse de 2 % dès que l'indice des prix atteint un des "indices-pivots", eux-mêmes fixés de 2 % en 2 %)
Grèce	Fixation par une convention collective de travail de compétence nationale et de couverture générale portant sur l'ensemble du secteur privé. Révision annuelle ou tous les

	deux ans ; la convention 98-99 prévoit une revalorisation si l'inflation dépasse un certain seuil
Royaume-Uni	Il n'est pas prévu de réévaluation automatique du salaire minimum national introduit en avril 1999 (voir annexe)
États-Unis	Fixation par amendement au "Fair Labor Standard Act". Pas d'indexation automatique. Évaluation annuelle et recommandations au Congrès ; parmi les critères d'évaluation figurent l'évolution du coût de la vie et de la productivité, le niveau des salaires dans l'industrie manufacturière et la capacité des employeurs à absorber une hausse

Parfois, la pratique d'augmentations définies en masse complétant les augmentations en pourcentage revient à accorder un traitement relativement plus favorable aux salaires les plus bas et à réduire l'éventail des salaires conventionnels.

Au-delà des règles, la pratique des réévaluations a conduit à des évolutions assez diverses. Aux États-Unis, le pouvoir d'achat du salaire minimum fédéral a subi une régression sur très longue période, qu'ont limitée les revalorisations de 1996 et 1997. En Europe, deux périodes s'opposent (graphique 1). Les années soixante (pour les pays qui avaient déjà instauré un salaire minimum) et le début des années soixante-dix ont connu une croissance sensible du pouvoir d'achat du salaire minimum. Cette évolution s'interrompt à la fin des années soixante-dix ou dans les premières années de la décennie suivante pour laisser place à une stagnation (en Belgique) ou à une décroissance sensible (aux Pays-Bas, en Espagne, en Grèce). Seuls le Luxembourg et, dans une certaine mesure, la France continuent à faire progresser le salaire minimum en termes réels.

Graphique 1 - **Évolution des salaires minima en termes réels**  
base 100 en 1975



Source : base de données de l'OCDE sur les salaires minima (voir OCDE, 1998).

### Peut-on comparer les niveaux de salaires minima ?

Le niveau du salaire minimum peut avoir une importance non négligeable sur l'emploi comme sur les revenus : trop faible, il ne protège pas assez le revenu des salariés les plus modestes ou les plus fragiles ; trop élevé, il risque de limiter l'emploi dans les activités correspondantes, soit du fait de la concurrence internationale, soit en orientant les techniques de production vers un appel plus réduit au travail peu qualifié et surtout la demande intérieure vers des produits et services (ou des techniques de production) à moindre contenu en travail peu

qualifié (CSERC, 1996). Les indications qui suivent visent à fournir des évaluations du niveau comparé des salaires minima dans les principaux pays industrialisés.

### *Quasi impossibilité de comparer les pouvoirs d'achat*

Il est extrêmement difficile, voire illusoire, de tenter de comparer les niveaux du salaire minimum sous l'angle du pouvoir d'achat. En effet, les différences de système de protection sociale, mais aussi de recours aux services publics (éducation notamment) ne permettent pas de comparer directement le salaire net minimum ; et les indices de parité de pouvoir d'achat ne retraduisent pas ces différences essentielles.

Que signifie ainsi le fait que le salaire minimum fédéral aux États-Unis soit, en 1997, approximativement égal au Smic net alors que, par exemple, les salariés au salaire minimum fédéral ne bénéficient pas nécessairement de protection en matière d'assurance maladie ou d'assurance chômage, ni d'aide au logement et que les coûts d'accès à l'éducation (notamment après la période d'obligation scolaire) sont très différents ? En sens inverse, certains salariés payés au salaire minimum fédéral peuvent bénéficier de l'"earned income tax credit" (environ 1 250 F par mois pour un salarié avec deux enfants).

### *Comparaison des niveaux de coût salarial*

Il est par contre plus accessible de comparer le niveau des coûts salariaux entre différents pays au niveau du salaire minimum. On peut le tenter de deux manières.

La première consiste à comparer directement les coûts salariaux correspondant au salaire minimum convertis en monnaie commune au taux de change courant. Ceci permet de cerner la question de la compétitivité des produits incorporant du travail rémunéré au salaire minimum ; mais l'indicateur est encore incomplet puisque les différences éventuelles de productivité du travail ne sont pas prises en compte.

La seconde s'appuie sur le niveau relatif des coûts salariaux au niveau du salaire minimum et du salaire moyen ou médian. Cet indicateur corrige en partie les différences de niveau moyen de productivité entre pays mais il est assez sensible à la qualité de définition du référentiel<sup>50</sup> (salaire moyen ou médian). Par ailleurs, l'ouverture plus ou moins large de l'éventail du coût salarial est susceptible de permettre le développement de services à contenu plus important en bas salaires ou faibles qualifications.

Une première analyse de ces indicateurs portait sur l'année 1993 (CSERC, 1996). Les données disponibles à l'époque permettaient de souligner trois éléments. La France ne souffrait pas d'un handicap manifeste au sein des pays industrialisés, en ce qui concerne le coût salarial moyen. Elle se situait ainsi dans une plage intermédiaire en ce qui concerne les inégalités de salaires, telles qu'on les mesure habituellement, par le rapport D5/D1 de la médiane au premier décile, les inégalités étaient plus fortes que dans les pays du Nord de l'Europe des douze (Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Danemark) et plus faible que dans les pays anglo-saxons (Royaume-Uni, États-Unis). Par contre, le niveau du salaire minimum français, rapporté au salaire de "l'ouvrier moyen" apparaissait assez élevé ; le salaire minimum étant très proche, en France, du niveau du premier décile alors qu'il est plus faible ailleurs et concerne proportionnellement moins de salariés.

---

(50) Les résultats présentés sont donc des ordres de grandeur, mais leur signification globale résiste au calcul fait à partir de diverses mesures du salaire moyen ou médian.

Depuis lors, de nombreuses mesures d'allégement de charges ont eu lieu (France, Pays-Bas, Belgique notamment), tandis que le Smic continuait à être relevé plus rapidement que les salaires minima dans les autres pays européens ; il est donc nécessaire de renouveler le diagnostic, en l'actualisant<sup>51</sup> à l'année 1997.

L'échelle des salaires bruts (tableau 2) exprimés en monnaie commune (écu) est sensiblement modifiée par la prise en compte des taux de cotisations sociales (tableau 3).

Tableau 2 - **Salaires horaires minimum brut**

	année 1997		
	En monnaie nationale	Taux de conversion en écu	En écu
Belgique	250	40,53	6,17
Canada	6,47	1,569	4,12
France	39,43	6,613	5,96
Grèce	774	309,36	2,50
Luxembourg	267	40,53	6,59
Pays-Bas	12,95	2,211	5,86
Portugal	382	198,59	1,65
Espagne	448	165,89	2,31
États-Unis	5,15	1,134	4,54
Royaume-Uni	3,45	0,6923	4,98

*Note* : le taux horaire est soit directement fourni (cas de la France), soit calculé à partir du salaire journalier hebdomadaire ou mensuel et d'une durée conventionnelle de 8 heures par jour ou 40 heures par semaine. Pour le Royaume-Uni, on a retenu la valeur de 3,45 £ par heure en 1997 correspondant au niveau du salaire minimum introduit au 1<sup>er</sup> avril 1999.

*Source* : OCDE 1998 et Eurostat 1998.

Tableau 3 - **Taux de cotisations sociales employeurs**

	année 1997, en % du salaire brut	
	Au niveau du salaire minimum	Au niveau du salaire moyen
Belgique (a)	de 13,5 à 4,5	34,7
Canada	6,2	6,6
France	21,9	40,1
Grèce	28,0	28,0
Luxembourg	13,2	13,3
Pays-Bas	8,7	18,4
Portugal	23,7	23,8
Espagne	38,6	30,8
États-Unis	7,7	7,6
Royaume-Uni	3,0	10,2
Allemagne	21	21

(a) On tient compte de l'allégement des cotisations sociales sur les bas salaires cumulées avec "l'opération Maribel". Le taux maximal s'entend pour un travailleur manuel d'une grande entreprise, le plus faible pour un travailleur manuel à mi-temps d'une petite entreprise.

*Source* : au niveau du salaire moyen, OCDE 1997 sauf pour la France (Insee séries longues sur les salaires), au niveau du salaire minimum, OCDE 1998 et estimations CSERC.

(51) On utilise les données fournies par l'OCDE (base de données sur les salaires minima utilisée pour le rapport OCDE 1998 et "la position des salariés au regard de l'impôt et des transferts sociaux" 1997c) et par Eurostat ; ces données sont complétées, pour le calcul des taux de cotisations patronales sur les bas salaires, par des informations nationales.

Malgré les incertitudes qui peuvent concerner les évaluations dans ce domaine assez complexe de comparaison des coûts salariaux, il apparaît que le Smic place la France dans la partie haute des cas analysés, que ce soit au niveau du coût salarial converti au taux de change courant ou dans une approche de coût relatif au salaire moyen (tableaux 4 et 5).

Tableau 4 - **Salaire et coût salarial en écu**

	estimation 1997			
	Salaire minimum	Coût mensuel salaire minimum	Salaire médian	Coût mensuel salaire médian
Belgique	1 138	1 292	2 249	3 029
Canada	748	795	1 803	1 922
France	991	1 208	1 670	2 340
Grèce	440	563	850	1 088
Luxembourg	1 144	1 295	2 082	2 359
Pays-Bas	1 090	1 185	2 233	2 644
Portugal (c)	333	412	742	919
Espagne	469	649	1 423	1 862
États-Unis	746	803	1 923	2 069
Royaume-Uni	864	890	1 974	2 175
Allemagne	1 244	1 503	2 550	3 080
(a)				
Allemagne	800	967	2 550	3 080
(b)				

*Note* : pour l'Allemagne, on a retenu deux estimations possibles d'un salaire minimum : la première (a) correspond à la moyenne des minima de branche observés dans l'échantillon suivi par le WSI (voir annexe sur l'Allemagne), la seconde (b) correspond au minimum de branche le plus bas. Dans les deux cas, il s'agit des länder de l'ouest.

(c) Pour le Portugal, il s'agit du salaire moyen hors secteur non marchand.

*Source* : estimations CSERC, sur base OCDE 1997 et sources nationales.

Tableau 5 - **Salaire et coût salarial relativement à la France**

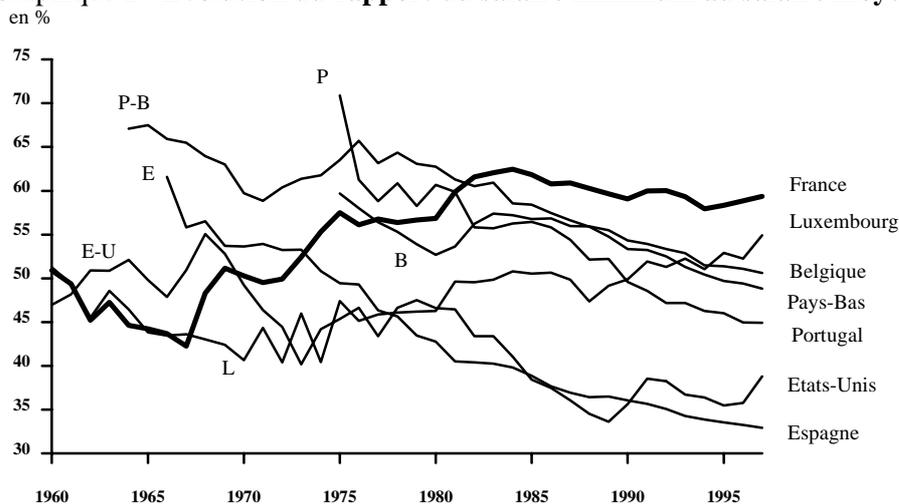
	estimation 1997				
	Salaire minimum	Coût mensuel salaire minimum	Salaire médian	Coût mensuel salaire médian	Coût relatif minimum/médian
Belgique	1,15	1,07	1,35	1,29	0,43
Canada	0,75	0,66	1,08	0,82	0,41
France	1,00	1,00	1,00	1,00	0,52
Grèce	0,44	0,47	0,51	0,46	0,52
Luxembourg	1,15	1,07	1,25	1,01	0,55
Pays-Bas	1,10	0,98	1,34	1,13	0,45
Portugal (c)	0,34	0,34	0,44	0,39	0,45
Espagne	0,47	0,54	0,85	0,80	0,35
États-Unis	0,75	0,66	1,15	0,88	0,39
Royaume-Uni	0,87	0,74	1,18	0,93	0,41
Allemagne	1,25	1,24	1,53	1,32	0,49
(a)					
Allemagne	0,81	0,80			0,31
(b)					

*Notes et Source* : voir tableau 4.

## Évolution du salaire minimum comparée au salaire moyen

Compte tenu des difficultés de comparaison "en niveau", il est également intéressant d'analyser les tendances de l'indicateur relatif au salaire minimum par rapport au salaire moyen. Ceci ne peut être réalisé que sur la base du salaire brut (graphique 2). Cette mise en perspective ne contredit pas le diagnostic précédent.

Graphique 2 - Évolution du rapport du salaire minimum au salaire moyen



Note : compte tenu des différences de mesure, seules les tendances d'évolution sont à prendre en compte.

Source: base de données de l'OCDE sur les salaires minima (OCDE, 1998).

La France et le Luxembourg connaissent une évolution qui s'oppose assez nettement à celle des autres pays. Le salaire minimum y a été utilisé pour réduire puis stabiliser les inégalités salariales, alors que dans les autres pays les évolutions du salaire minimum ont tendu à "décrocher" des évolutions du salaire moyen depuis de nombreuses années.

## Proportion des salariés payés au salaire minimum

Une dernière indication sur l'importance du salaire minimum dans les différents Etats peut être recherchée dans la proportion des salariés concernés. Cet indicateur a lui aussi une double signification, mesure du degré de concentration des salaires les plus faibles, d'une part, indicateur du degré d'incidence du salaire minimum sur l'emploi, d'autre part.

La part de l'emploi salarié payé au salaire minimum apparaît élevée en France (environ 11 % dans le secteur marchand) au regard des États-Unis (environ 5 %), des Pays-Bas (moins de 4 %) et de la Belgique (environ 4 %).

## **Le champ du salaire minimum**

Le champ d'application du salaire minimum est parfois réduit à certaines activités (ainsi, en France, le salaire minimum ne s'applique que dans le champ des activités susceptibles de donner lieu à conventions collectives, ce qui exclut, en droit, la fonction publique, même si, comme on l'a vu, un salaire dans la fonction publique ne peut être inférieur au Smic).

Par ailleurs, les personnes souffrant de handicaps sont généralement hors champ d'application, mais des dispositifs particuliers peuvent les concerner.

### *Le cas des jeunes*

Plus fondamentalement, la situation des jeunes (et parfois de tous les salariés pendant les premiers mois d'embauche) donne fréquemment lieu à fixation d'un salaire minimum réduit en fonction de l'âge (tableau 6).

Divers arguments interviennent dans les justifications avancées d'une telle pratique. Pour les plus jeunes, certains estiment que l'objectif principal étant d'inciter à la prolongation d'un minimum d'études, il convient de ne pas les inclure dans le champ d'un salaire minimum (et de fixer également des règles de durée d'emploi ou de travail maximales). Cet argument est ainsi avancé dans le cas du nouveau salaire minimum au Royaume-Uni, qui ne s'appliquera pas aux jeunes de 16 et 17 ans.

Un autre argument est que, du fait de leur inexpérience, les jeunes auraient une productivité plus faible que les plus expérimentés et que leur appliquer le salaire minimum à taux plein conduirait à exclure certains d'entre eux de l'emploi (ce qui aurait un effet cumulatif).

Enfin, se pose la question de la coexistence du travail et de la formation : ainsi, le dispositif de salaire minimum national au Royaume-Uni prévoit d'exclure les apprentis, quel que soit l'âge (comme ceci a lieu dans plusieurs autres pays, dont la France), et d'instaurer un taux réduit pour les nouveaux embauchés dans une entreprise qui suivent une formation homologuée. C'est aussi le cas en Allemagne où les accords salariaux de branche prévoient systématiquement une grille de rémunérations pour les apprentis, à des niveaux plus faibles que pour les salariés.

Tableau 6 - Salaire minimum des jeunes

	Taux appliqués aux jeunes salariés
Espagne	89 % en dessous de 18 ans (doit disparaître à l'horizon 2000)
France	Si ancienneté inférieure à 6 mois : 17 ans 90 %, au-dessous de 17 ans 80 %
Luxembourg	17 ans 80 %, 16 ans 70 %, 15 ans 60 %
Pays-Bas	22 ans 85 %, 21 ans 72,5 %, 20 ans 61,5 %, 19 ans 52,5 %, 18 ans 45,5 %, 17 ans 39,5 %, 16 ans 34,5 %, 15 ans 30 %
Portugal	Moins de 18 ans 75 %
Belgique	20 ans 94 %, paliers de 6 % par an, 70 % en dessous de 17 ans
Grèce	Aucun taux distinct
Royaume-Uni	Les jeunes de 16 et 17 ans seront exclus du régime de salaire minimum mis en place en 1999. Les jeunes de 18 à 21 ans connaîtront un taux réduit à environ 83 % en 1999
États-Unis	Un taux réduit est appliqué aux jeunes de moins de 20 ans pendant les 90 premiers jours d'embauche
Allemagne	Les accords salariaux ne prévoient pas de dispositif particulier aux jeunes. Mais, implicitement, les rémunérations d'apprentissage, plus faibles, jouent le rôle d'un salaire minimum-jeunes, compte tenu de l'importance quantitative de l'apprentissage en Allemagne. En outre, quelques branches prévoient des salaires plus faibles pendant les premiers mois d'embauche



## Chapitre III

### LES SALARIÉS AU SMIC

Plusieurs définitions des salariés concernés par le Smic sont possibles et correspondent à des approches différentes du salaire minimum. La première retient les salariés pour lesquels les éléments de rémunération salariale, pris en compte pour la vérification du respect de la législation sur le salaire minimum, conduisent à un montant égal au Smic. Ces salariés, que l'on peut dire "au Smic", sont directement concernés par toute mesure affectant le niveau du Smic. Certains d'entre eux ont une rémunération mensuelle (ou calculée sur base horaire) supérieure au Smic (mensuel ou horaire) dans la mesure où ils perçoivent des compléments de salaire non pris en compte dans la base de vérification. Cette définition du "salarié au Smic" est privilégiée dans ce rapport, orienté à la fois vers une évaluation de l'instrument du salaire minimum et la fourniture d'éléments d'information les plus détaillés possibles pour les prises de décision à venir concernant le Smic.

Dans une seconde approche, on analyse le revenu des salariés en prenant le Smic mensuel (calculé sur la base d'un temps plein avec la durée légale) comme unité de mesure du revenu salarial. On s'intéresse alors aux revenus salariaux faibles, sans prendre en compte, dans un premier temps, le fait qu'un salaire mensuel égal au Smic peut provenir d'un emploi à temps plein dans une entreprise dont la durée de travail est de 36 heures et payé à un taux horaire supérieur de 8 % au Smic horaire, voire même à un emploi à mi-temps payé deux fois le Smic. Cette approche par le revenu est celle retenue dans les études sur les bas salaires réalisées pour la Dares (Concialdi, Ponthieux, 1997).

Les exploitations réalisées par l'Insee pour les statistiques issues des DADS (Le Minez, 1998a et b) se situent dans une position intermédiaire qui résulte à la fois de la difficulté à connaître le détail de la rémunération des salariés et à mesurer la durée du travail. L'Insee définit des "salariés payés au voisinage du Smic" (par exemple en retenant les salariés à temps plein dont la rémunération mensuelle totale est inférieure ou égale à 1,02 fois le Smic mensuel calculé sur la base de la durée légale de 39 heures).

Les points de vue diffèrent mais ne s'opposent pas : l'annexe sur les sources statistiques analyse les relations entre les populations de "salariés au Smic" et de "salariés payés au voisinage du Smic". Ceci est nécessaire car les informations sont rares pour rendre compte uniquement de la première approche, et l'on est conduit, à de nombreuses reprises, à étudier les "salariés au Smic" au travers du filtre des "salariés payés au voisinage du Smic", en tenant compte du sens des biais qui peuvent être induits par ce glissement conceptuel.

Les salariés au Smic sont décrits du point de vue des types d'entreprises les employant, de la nature des emplois occupés, de leurs caractéristiques socio-démographiques et de la structure de leurs rémunérations. On s'intéresse en premier lieu à la situation présente, puis aux évolutions qui ont caractérisé ce type de salariés au cours des vingt dernières années, enfin on présente quelques premiers résultats sur les trajectoires d'emploi et les carrières salariales individuelles.

#### **Un repérage difficile**

Identifier les salariés au Smic est une tâche délicate qui se heurte à deux types de difficultés. La première vient de ce que le salaire minimum est revalorisé en cours d'année et cette

revalorisation n'a de conséquence directe que pour les salariés déjà au Smic ou ceux dont la base de vérification du respect du Smic est comprise entre l'ancienne et la nouvelle valeur du Smic ; elle n'a pas de conséquence automatique sur les autres salaires (l'indexation des rémunérations sur le Smic est en effet interdite). Ainsi, en cours d'année, des salariés payés initialement au-dessus du salaire minimum peuvent être "rattrapés" par ce minimum puis retrouver un salaire supérieur au Smic. Une donnée en apparence simple comme le nombre de salariés au Smic est de ce fait assez variable dans l'année. Une seule enquête statistique, l'enquête Acemo-Smic de la Dares, repère au premier juillet de chaque année les salariés directement concernés par le Smic. A cette date, le Smic est normalement réévalué (chapitre I) et le ministère chargé du travail demande aux établissements les effectifs directement concernés par la nouvelle valeur du Smic. La mesure ayant lieu au moment d'un relèvement du salaire minimum, elle fournit une évaluation haute en comparaison de l'effectif annuel moyen de salariés au Smic. Par ailleurs, cette source ne fournit que peu d'éléments descriptifs.

Les autres sources statistiques s'appuient sur des déclarations de salaires, soit du fait des entreprises, soit du fait des ménages. Pour pouvoir repérer convenablement les salariés au Smic, il conviendrait de pouvoir distinguer dans la rémunération salariale les éléments pris en compte dans le Smic mais aussi de pouvoir mesurer la durée rémunérée. Seules les enquêtes Structure des salaires (en particulier celle<sup>52</sup> portant sur 1994) permettent d'approcher de manière satisfaisante ces deux points (Friez 1999a et b). Elles permettent donc de caractériser et de décrire les "salariés au Smic" ; par contre, les établissements enquêtés ayant au moins dix salariés, elles ne couvrent environ que la moitié des salariés au Smic.

En s'appuyant sur les déclarations annuelles de données sociales (DADS) ou sur les enquêtes Emploi de l'Insee<sup>53</sup>, on ne peut approcher que les salariés "payés au voisinage du Smic". Ceci introduit des différences par rapport à l'optique des "salariés au Smic". Tout d'abord, la population ainsi étudiée ne recouvre qu'une partie (environ la moitié pour les établissements de dix salariés et plus, probablement plus pour les petits établissements) des "salariés au Smic". Elle comporte aussi, du fait de la non prise en compte de la durée du travail pour les salariés à temps plein des "salariés au-dessus du Smic" (au sens de la base de vérification), notamment lorsque l'horaire collectif de travail de l'entreprise est inférieur à 39 heures. Les populations des "salariés au Smic" et des "salariés payés au voisinage du Smic" diffèrent également en ce qui concerne les caractéristiques des emplois et des personnes concernées ; mais le sens des biais est difficile à estimer dans tous les cas.

## **Plus de deux millions de salariés au Smic**

En juillet 1997, plus de deux millions de salariés étaient au Smic (Combault, 1998). La majeure partie (1,5 million de salariés) est employée dans des entreprises du secteur marchand non agricole (dans le champ de l'enquête Acemo<sup>54</sup>). S'y ajoutent, selon des estimations de la Dares, environ 70 000 salariés agricoles et environ 200 000 salariés du secteur domestique (employés de maison, gardiens d'immeuble, assistantes maternelles, etc.). Parmi les salariés de l'État, des collectivités locales et du secteur hospitalier, deux catégories sont directement concernées par le Smic. La plus nombreuse (environ 250 000) est celle des salariés en contrat emploi-solidarité (CES) ou en contrat emploi consolidé (CEC), qui travaillent au plus à mi-

---

<sup>(52)</sup> Enquête complémentaire aux DADS.

<sup>(53)</sup> La population retenue pour le traitement statistique de ces sources, réalisé par l'Insee pour contribuer à ce rapport, comporte les salariés à temps plein rémunérés à moins de 1,02 Smic mensuel et les salariés à temps partiel rémunérés à moins de 1,02 Smic horaire.

<sup>(54)</sup> L'enquête ne couvre pas les sociétés de travail temporaire. Si l'on retient, pour ces salariés, la même proportion que celle observée dans l'enquête, ceci rajoute environ 40 000 salariés.

temps au Smic horaire<sup>55</sup>. En second lieu sont payés au Smic 100 000 agents publics dont le traitement indiciaire conduit à une rémunération inférieure au Smic et qui reçoivent une indemnité différentielle (chapitre I). Le nombre des salariés au Smic dans les administrations va s'accroître, à partir de 1998, du fait des emplois-jeunes dont les effectifs sont estimés à 60 000 en fin d'année 1998.

A cette population de salariés, il convient enfin d'ajouter les apprentis et stagiaires de la formation permanente, qui ne sont pas juridiquement des personnes sous contrat de travail salarié, mais dont la rémunération est définie comme une fraction du Smic ; on peut les estimer à 300 000 en 1997.

Dans la suite on s'intéressera aux seuls salariés du secteur marchand non agricole.

## I. Les salariés au Smic dans le secteur marchand

Être salarié au Smic est le résultat d'un ensemble de déterminants conduisant à un contrat de travail : c'est le fruit d'une politique salariale des entreprises, d'une organisation de travail définissant des postes et des emplois et enfin des caractéristiques des salariés se présentant sur le marché du travail. Même si ces divers aspects sont imbriqués, il est utile de les présenter séparément<sup>56</sup>.

### Les entreprises et le Smic

Les entreprises qui emploient des salariés au Smic sont principalement des entreprises du tertiaire et de quelques secteurs industriels de main-d'oeuvre. Il s'agit aussi de petits établissements.

#### *Le tertiaire est le principal employeur*

Un million de salariés au Smic travaille dans le secteur tertiaire<sup>57</sup> (tableau 1). Cette part importante tient au poids de ce secteur dans l'emploi salarié (60 %) renforcé par la proportion importante de salariés au Smic dans le tertiaire (14 %).

Tableau 1 - Effectif et proportion de salariés au Smic au 1er juillet 1997

	en milliers					
	Hommes	%	Femmes	%	Ensemble	%
Ensemble	601	7,9	826	16,4	1 427	11,2
Industrie	122	4,6	170	14,6	292	7,6
Construction	78	7,0	12	11,8	90	7,4
Tertiaire	401	10,4	644	17,1	1 045	13,7

*Champ* : salariés (hors apprentis) du secteur marchand non agricole, hors activités domestiques et travail temporaire.

*Source* : Dares, enquête Acemo-Smic.

Les activités de commerce comptent 400 000 salariés au Smic, presque 30 % de l'ensemble des effectifs. Ils sont concentrés dans le commerce de détail (280 000 salariés au Smic) où

<sup>(55)</sup> Les salariés en CES, employés dans le secteur associatif ou dans les entreprises publiques, sont recensés dans l'enquête Acemo.

<sup>(56)</sup> Il n'est pas possible, du fait de l'information disponible, de réaliser une analyse statistique qui isolerait l'effet propre de chaque facteur sur la probabilité pour un salarié d'être au Smic.

<sup>(57)</sup> Le caractère tertiaire de l'emploi au Smic est plus accentué sur le champ de l'ensemble des salariés, presque toutes les activités hors Acemo appartenant au secteur tertiaire.

plus de 20 % des salariés sont payés au Smic. Le secteur de l'hôtellerie et de la restauration emploie 250 000 salariés au Smic, ce qui représente 40 % de ses salariés. Quant au secteur des services personnels, près du tiers de ses salariés est payé au Smic (50 000 salariés).

La fréquence des emplois salariés au Smic dans les différents secteurs renvoie à divers facteurs tels que la faiblesse des qualifications requises, la pression concurrentielle pour certains secteurs industriels de main-d'oeuvre comme l'habillement dont 32 % des salariés sont au Smic. Mais intervient également la dynamique des négociations collectives. La faible proportion de salariés au Smic dans le secteur de la construction (7 %) résulte en grande partie de la signature en 1991 d'une convention nationale portant sur les classifications des ouvriers du bâtiment. Au contraire, en l'absence de convention collective jusqu'en 1997, l'hôtellerie et la restauration rémunèrent une très forte proportion de salariés au Smic. De même, une présence syndicale plus forte comme l'obligation de négocier annuellement sur les salaires peut aussi contribuer à ce que la proportion des salariés au Smic soit beaucoup plus faible dans les grandes entreprises<sup>58</sup> que dans les petits établissements (tableau 2). Ainsi, la proportion de salariés au Smic est dix fois plus importante dans un établissement de moins de dix salariés (21 %) que dans un établissement de plus de 500 salariés (2 %).

Tableau 2 - Effectif et proportion de salariés au Smic au 1er juillet 1997

	en milliers					
	Hommes	%	Femmes	%	Ensemble	%
Ensemble	601	7,9	826	16,4	1 427	11,2
1-9 salariés	299	16,5	444	26,8	743	21,4
10-49 salariés	176	7,6	211	16,3	387	10,7
50-199 salariés	92	5,4	129	12,4	221	8,0
200-499 salariés	22	2,4	28	4,8	50	3,4
500 salariés et plus	12	1,3	14	3,2	26	1,9

*Champ* : salariés (hors apprentis) du secteur marchand non agricole, hors activités domestiques et travail temporaire.

*Source* : Dares, enquête Acemo-Smic.

## Emplois et conditions d'emploi

### *Le temps partiel est très répandu*

Le travail à temps partiel est particulièrement fréquent pour les salariés au Smic : il concerne près d'un salarié sur trois. Ainsi, dans les établissements de plus de dix salariés<sup>59</sup> la proportion de salariés au Smic est presque trois fois supérieure pour les salariés à temps partiel (tableau 3) et ils représentent 27 % de l'effectif des salariés au Smic, alors que 12 % seulement de l'ensemble des salariés travaillent à temps partiel.

<sup>(58)</sup> L'obligation annuelle de négocier concerne les entreprises dotées d'une section syndicale (code du travail L132-27.), plus rares dans les petites entreprises.

<sup>(59)</sup> Ceci doit être au moins aussi marqué dans les petits établissements (voir l'annexe sur les sources statistiques).

Tableau 3 - Le Smic et le temps partiel

	en %					
	Structure des salaires		DADS		Enquête Emploi	
	Salariés au Smic		Salariés payés au voisinage du Smic			
	Taux	Part	Taux	Part	Taux	Part
Temps complet	4,7	73	5,2	72	5,0	65
Temps partiel	12,0	27	12,8	28	18,0	35

*Champ* : entreprises des secteurs privé et public, hors agriculture, activités domestiques, travail temporaire, hors apprentis, stagiaires et emplois aidés ; établissements de plus de dix salariés pour l'enquête Structure des salaires.

*Lecture* : en 1994, selon l'enquête Structure des salaires, 4,7 % des salariés à temps complet sont payés au Smic et ils représentent 73 % de l'ensemble des salariés au Smic.

*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994, DADS 1996 et enquête Emploi 1996.

Ce résultat étant un élément important dans les circonstances présentes, il est utile de confronter les sources disponibles. L'estimation de la part des temps partiels dans les salariés payés au voisinage du Smic est de 28 % selon l'estimation des DADS et 35 % selon l'enquête Emploi, cette dernière surestimant probablement la réalité. Au total, on peut estimer qu'environ 400 000 salariés au Smic sont à temps partiel dans le secteur marchand et probablement 800 000 dans l'ensemble de l'économie, si on ajoute les salariés en contrats emploi solidarité dans le secteur public et les salariés du secteur domestique.

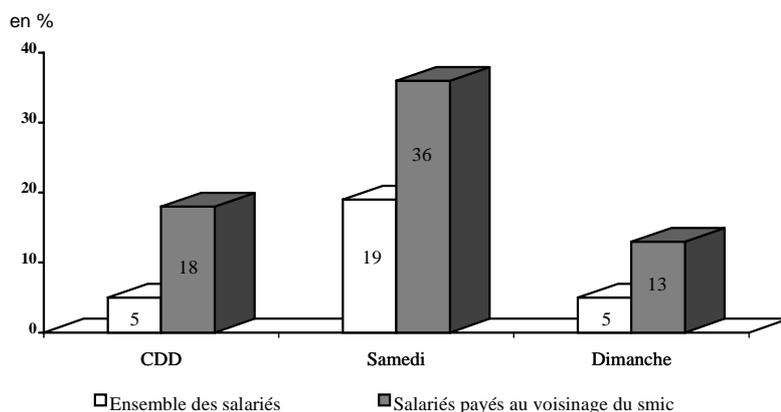
Près de 90 % des salariés payés au voisinage du Smic et travaillant à temps partiel sont employés dans le secteur tertiaire. Le commerce (de détail surtout) regroupe près de 30 % des effectifs, les hôtels-café-restaurants presque 20 % et les services de nettoyage près de 10 %. Le reste des effectifs concerne surtout le secteur éducation et santé (20 %). Enfin, les petites entreprises font plus appel au travail à temps partiel payé au voisinage du Smic que les grandes.

### *Des conditions de travail souvent atypiques*

Le travail de fin de semaine est beaucoup plus répandu chez les salariés payés au voisinage du Smic<sup>60</sup>. Plus d'un tiers travaille le samedi, soit deux fois plus que dans l'ensemble des salariés (graphique 1). Ils sont 13 % à déclarer travailler le dimanche contre 5 % pour l'ensemble de la population salariée. Les employés des services aux particuliers et du commerce sont à nouveau concernés par ces conditions d'emploi.

<sup>(60)</sup> Source enquête Emploi ; ce qui tend à minorer l'importance du phénomène, dans la mesure où le travail en horaire atypique (fin de semaine, nuit) ouvre droit à compléments de rémunération non pris en compte dans la base de vérification du Smic (voir l'annexe sur les sources statistiques).

Graphique 1 - **Salariés travaillant en CDD, travaillant le samedi ou le dimanche**



*Champ* : entreprises des secteurs privé et public, hors agriculture, activités domestiques, travail temporaire, hors apprentis, stagiaires et emplois aidés.  
*Source* : Insee, enquête Emploi 1996.

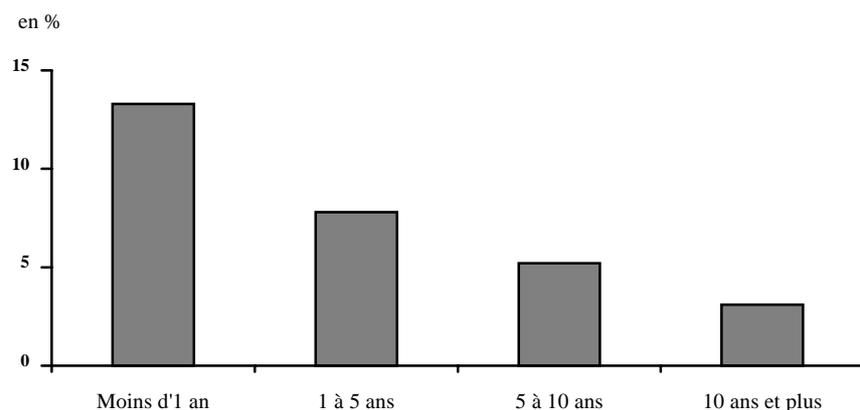
### *Des contrats fréquemment à durée déterminée*

Les salariés au Smic sont plus fréquemment sous contrat à durée déterminée. Ainsi, dans les établissements de dix salariés et plus, 22 % des salariés au Smic sont des CDD alors que le taux n'est que de 6 % pour l'ensemble des salariés (Source enquête Structure des salaires 1994) : On retrouve à peu près la même proportion sur l'ensemble du champ, mais pour les salariés payés au voisinage du Smic (Source enquête Emploi) : un sur cinq est en contrat à durée déterminée, soit quatre fois plus que dans la population totale. Les secteurs d'activité qui recourent le plus à cette forme d'embauche, comme moyen de flexibilité dans une activité fortement saisonnière, sont également ceux qui présentent les plus fortes proportions de salariés payés au voisinage du Smic comme l'hôtellerie-restauration et le commerce. Par ailleurs, les contrats à durée déterminée sont fréquemment utilisés lors de l'embauche de salariés (en lieu et place de période d'essai) avec, dans ce cas, des qualifications d'emploi affichées plus faibles et probablement moins rémunérées (Lagarde, Maurin et Torelli, 1995).

### *Des emplois plus récemment occupés*

L'ancienneté dans une entreprise est un facteur qui accroît en général la rémunération. Dans les établissements de dix salariés et plus (enquête Structure des salaires 1994), parmi les salariés travaillant depuis plus de dix ans dans leur entreprise, seulement 3 % sont au Smic, contre un peu plus de 13 % de ceux qui y sont entrés depuis moins d'un an (graphique 2)..

Graphique 2 - Salariés payés au Smic selon leur ancienneté dans l'entreprise



*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) des établissements de dix salariés et plus du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture.

*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994.

Si près de six salariés au Smic sur dix ont moins de cinq années d'ancienneté dans leur entreprise, un quart ont plus de dix ans d'ancienneté. Ces derniers bénéficient de primes (d'ancienneté notamment) qui complètent leur rémunération, mais ils restent durablement au Smic.

### *Des emplois peu qualifiés*

Constater que les emplois payés au voisinage du Smic<sup>61</sup> sont le plus souvent classés parmi les emplois peu qualifiés est de l'ordre de la tautologie : les classifications professionnelles d'emploi sont en même temps des classifications de rémunération. Dès lors, il n'est pas étonnant de retrouver dans les salariés payés au voisinage du Smic les catégories les moins qualifiées d'ouvriers ou d'employés et de ne trouver que très peu de professions intermédiaires. Cependant, les grilles de salaires conventionnels débutent fréquemment en dessous du Smic (chapitre I), si bien que des salariés plus qualifiés peuvent, dans certaines branches, être payés au voisinage du Smic.

La proportion des ouvriers payés au voisinage du Smic est de 10,4 % pour les ouvriers non qualifiés de type industriel et de 20,2 % pour les ouvriers non qualifiés de type artisanal (tableau 4). En comparaison, les ouvriers qualifiés présentent des taux beaucoup plus faibles, compris entre 3 et 6 %.

<sup>(61)</sup> Le changement de concept peut tendre à surestimer légèrement la qualification moyenne.

Tableau 4 - **Proportion de salariés payés au voisinage du Smic par profession et catégorie sociale**

	en %		
	Salariés à temps complet	Salariés à temps partiel	Ensemble des salariés
<b>Professions intermédiaires</b>	<b>1,7</b>	<b>6,2</b>	<b>2,1</b>
<b>Employés</b>	<b>9,2</b>	<b>15,1</b>	<b>10,8</b>
Employés civils et agents de service	7,8	13,0	9,4
Agents de sécurité et de surveillance	12,1	11,1	12,0
Employés administratifs d'entreprise	5,0	10,5	6,0
Employés de commerce	17,1	18,9	17,7
Personnels des services directs aux particuliers	15,6	18,3	16,7
<b>Ouvriers</b>	<b>6,5</b>	<b>14,4</b>	<b>7,2</b>
Ouvriers qualifiés de type industriel	2,8	4,8	2,9
Ouvriers qualifiés de type artisanal	5,7	11,5	6,1
Chauffeurs	4,5	14,0	5,3
Ouvriers qualifiés de la manutention, du magasinage et du transport	3,1	10,3	3,4
Ouvriers non qualifiés de type industriel	10,3	11,6	10,4
Ouvriers non qualifiés de type artisanal	19,6	21,3	20,2

*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture et activités domestiques.

*Source* : Insee, DADS 1996.

Parmi les employés, 17,7 % des employés de commerce et 16,7 % des personnels des services directs aux particuliers sont payés au voisinage du Smic. A l'inverse, les employés administratifs ne sont payés au voisinage du Smic que dans 6 % des cas.

## Caractéristiques individuelles des salariés

### *Une majorité de femmes*

Les femmes représentent près de 60 % des salariés au Smic contre seulement 40 % dans l'ensemble des salariés (tableau 5). Proportionnellement, les femmes sont au Smic deux fois plus souvent que les hommes : 16,4 % d'entre elles le sont et seulement 7,8 % des hommes.

Tableau 5 - **Répartition par sexe et proportion de salariés au Smic en 1997**

	en %		
	Hommes	Femmes	Ensemble
Part dans la population totale	60	40	100
Taux de salariés au Smic	7,8	16,4	11,2
Part dans la population au Smic	42	58	100

*Champ* : salariés (hors apprentis) du secteur marchand non agricole, hors activités domestiques et travail temporaire.

*Source* : Dares, enquête Acemo-Smic.

### *De nombreux jeunes*

Le Smic concerne tout particulièrement les jeunes : dans l'ensemble du secteur marchand non agricole (source enquête Acemo), les jeunes de moins de 26 ans sont bien plus fréquemment au Smic que leurs aînés (35 % contre 8 % en juillet 1994 et 32 % contre 11 % en juillet 1997).

Ceci semble concerner proportionnellement les hommes plus que les femmes ; de plus les jeunes, contrairement à leurs aînés, sont, selon la même enquête, aussi fréquemment au Smic dans les petits établissements de moins de dix salariés que dans les autres.

L'influence de l'âge peut être affinée pour les salariés des établissements de dix salariés et plus : jusqu'à trente ans, les jeunes sont surreprésentés dans les salariés au Smic et trois jeunes salariés sur dix de moins de trente ans sont au Smic (tableau 6). La qualification professionnelle, qui est le résultat de la formation initiale mais aussi de l'expérience professionnelle, joue un rôle important dans ce constat. Les jeunes arrivant sur le marché du travail ont en moyenne une qualification liée à la formation initiale plus élevée, mais elle est moins souvent complétée par une expérience professionnelle.

D'autres facteurs expliquent la surreprésentation des jeunes parmi les salariés au Smic. Les entreprises, lors du recrutement de salariés dont les qualités particulières ne sont pas connues, tendent à offrir une rémunération inférieure à celle correspondant à la qualification requise pour le poste, quitte à la faire évoluer par la suite. Ce comportement doit être d'autant plus accentué que le rôle de l'expérience, de la "formation sur le tas" est important. Ceci est renforcé par l'état du marché du travail et le taux de chômage élevé pour les qualifications les plus faibles.

En second lieu, ce résultat traduit le fait que la prolongation des études repousse l'âge d'entrée sur le marché du travail des plus qualifiés : pour les tranches d'âge où de nombreux jeunes sont encore en formation initiale, la proportion des moins qualifiés parmi les salariés est automatiquement plus importante.

Tableau 6 - **Salariés au Smic par classe d'âge**

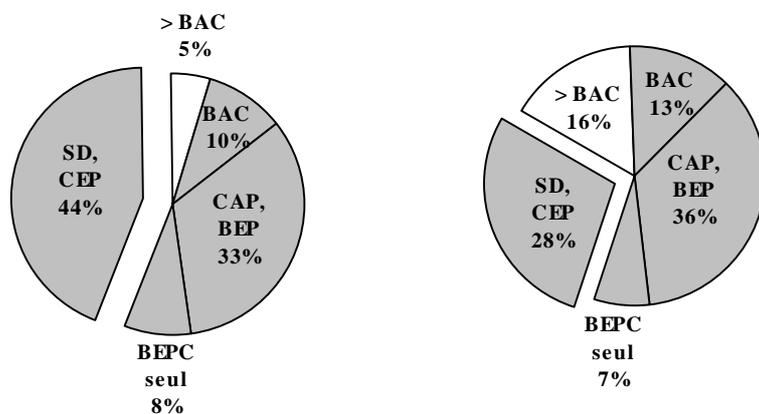
	en %	
	Proportion de salariés au Smic	Part dans la population payée au Smic
Moins de 26 ans	14,9	27
26 à 30 ans	6,5	18
31 à 50 ans	4,1	44
51 ans et plus	4,5	11

*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) des établissements de dix salariés et plus du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture.  
*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994.

### *Des salariés moins diplômés*

Élément complémentaire de la qualification des emplois, analysée plus haut, le niveau de formation initiale est plus faible : près de la moitié des salariés au voisinage du Smic ne possède aucun diplôme ou au plus le certificat d'études primaires (graphique 3).

Graphique 3 - **Répartition par diplôme**  
 ... des salariés au voisinage du Smic ... de l'ensemble des salariés



*Champ* : entreprises des secteurs privé et public, hors agriculture, activités domestiques, travail temporaire, hors apprentis, stagiaires et emplois aidés.  
*Source* : Insee, enquête Emploi 1996.

## II. Que gagnent les salariés au Smic ?

La réponse n'est pas triviale. En effet, nombre d'éléments de la rémunération salariale (notamment les primes d'ancienneté et d'assiduité, les majorations pour heures supplémentaires, pour travail de nuit ou de fin de semaine) ne sont pas retenus dans l'assiette du Smic (chapitre I). De ce fait, un salarié au Smic peut avoir une rémunération totale ramenée à l'heure de travail assez sensiblement supérieure au Smic : au sein de la population des salariés au Smic, l'éventail des rémunérations est relativement large (Friez, 1999a et b).

Ceci peut être mis en évidence dans les établissements de plus de dix salariés au travers de l'enquête Structure des salaires. Compte tenu des compléments de salaires, près de quatre salariés au Smic sur dix ont une rémunération horaire totale inférieure à 1,02 Smic. Une proportion identique de salariés perçoit une rémunération totale comprise entre 1,02 et 1,2 Smic. Enfin, plus de deux sur dix ont une rémunération supérieure à 1,2 Smic (tableau 7).

Les compléments de salaires bénéficient davantage aux salariés à temps complet. Ces derniers ont près de deux fois plus souvent que leurs homologues à temps partiel une rémunération totale (ramenée en taux horaire) supérieure à 1,3 Smic.

Tableau 7 - Rémunération horaire totale des salariés au Smic

Tranche de salaire horaire	en %		
	Temps complet	Temps partiel	Ensemble
<=1,02 Smic	35	41	37
1,02 à 1,05	8	7	8
1,05 à 1,10	14	16	14
1,10 à 1,20	18	15	17
1,20 à 1,30	11	12	11
> 1,30	14	8	13
	100	100	100

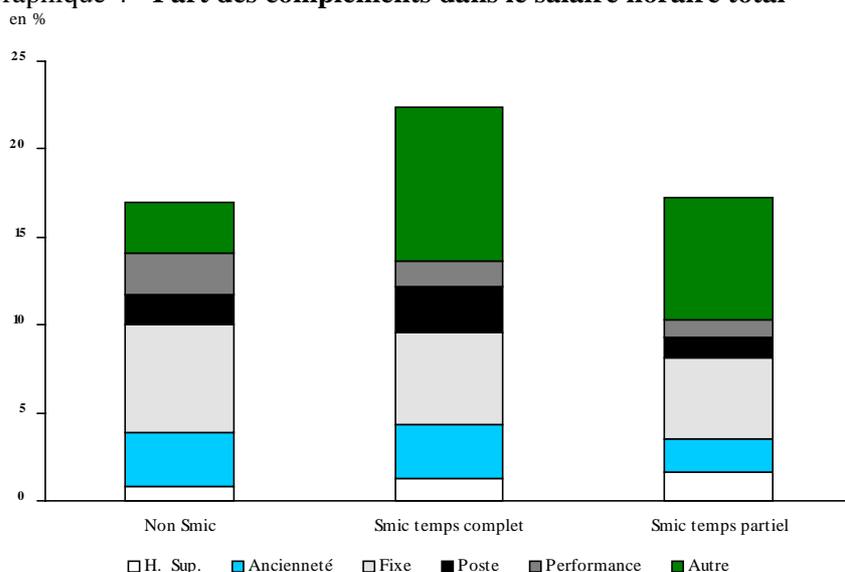
*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) des établissements de dix salariés et plus du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture.  
*Lecture* : 35 % des salariés au Smic à temps complet ont une rémunération, tous compléments de salaires compris et ramenée à l'heure, inférieure à 1,02 Smic.

*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994.

La part des compléments de salaire dans la rémunération totale représente en moyenne 17 % pour les salariés au-dessus du Smic, elle est plus élevée pour les salariés au Smic, du fait principalement des salariés à temps complet. Deux types de compléments de salaire expliquent le taux plus élevé pour les salariés au Smic (graphique 4). Tout d'abord, la rubrique "autres", qui comporte les indemnités de départ et de fin de contrats<sup>62</sup>, est nettement plus élevée pour les salariés au Smic, sans doute en raison d'une plus grande fréquence de rotation. En second lieu, les primes de travail posté sont relativement plus importantes pour les salariés au Smic.

<sup>(62)</sup> L'importance de cette rubrique est d'ailleurs significativement plus élevée pour les salariés ayant quitté l'entreprise dans l'année que pour ceux présents en fin d'année.

Graphique 4 - Part des compléments dans le salaire horaire total



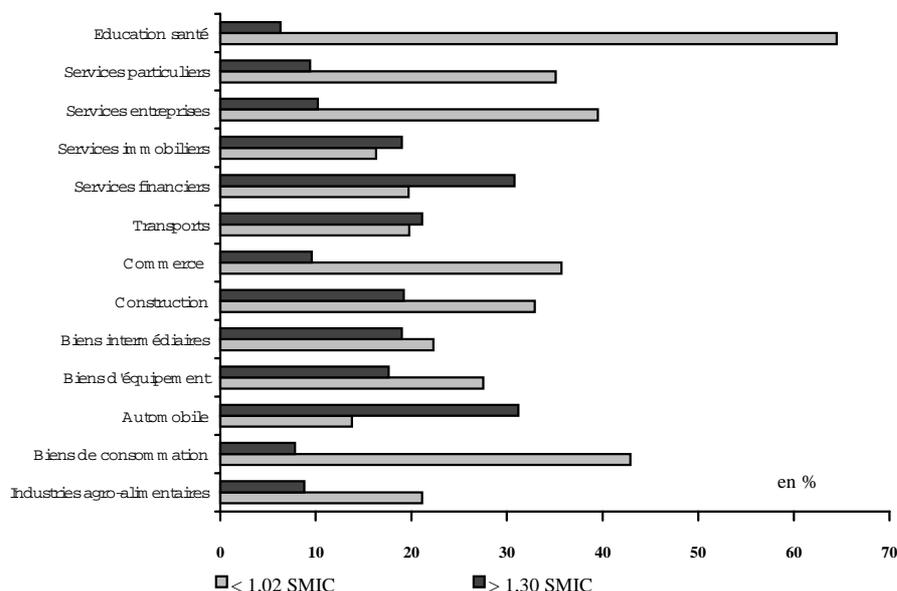
*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) des établissements de dix salariés et plus du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture.  
*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994.

Les compléments de salaire concernent moins les femmes que les hommes ; ainsi 9 % d'entre elles touchent plus de 1,3 Smic, cette part étant de 18 % chez les hommes. A l'inverse, 41 % des salariées ont une rémunération totale en dessous de 1,02 Smic contre 31 % pour les hommes. Ces différences renvoient en partie à la fréquence du temps partiel féminin et à la concentration des femmes dans le secteur du commerce et celui de la santé et action sociale.

D'autres facteurs expliquent également l'importance des compléments de salaire. Ils sont généralement plus faibles dans le cas d'un contrat à durée déterminée (absence de prime d'ancienneté notamment). Près de la moitié des salariés au Smic en contrat à durée déterminée a une rémunération totale inférieure à 1,02 Smic ; cette proportion tombe à un tiers pour les contrats à durée indéterminée (CDI). Le rapport s'inverse quand on s'intéresse aux salariés au Smic qui perçoivent au total plus de 1,3 Smic : 14 % des CDI sont concernés et seulement 7 % des CDD.

Si on ne relève pas de différence significative entre la distribution des rémunérations totales des ouvriers et des employés au Smic, les écarts sont en revanche très sensibles selon les secteurs d'activité (graphique 5). La spécificité de certaines activités et notamment les conditions de travail et d'organisation du temps de travail ouvre droit à des compléments de salaires plus ou moins importants. Ainsi, 30 % des salariés au Smic employés dans les secteurs de l'automobile et des services financiers perçoivent une rémunération totale supérieure à 1,3 Smic (13 % pour l'ensemble des secteurs). Le secteur automobile est également celui où l'on enregistre la plus faible part de salariés rémunérés moins de 1,02 Smic. A l'inverse, près des deux tiers des salariés au Smic dans le secteur de la santé et de l'éducation sont, en rémunération totale, sous la barre de 1,02 Smic et seulement 6 % au-dessus de 1,3 Smic. Globalement, les distributions de salaires réels sont davantage tirées vers les rémunérations supérieures dans les secteurs de l'industrie que dans le tertiaire.

Graphique 5 - **Importance des compléments de salaire au niveau du Smic selon le secteur d'activité**



*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) des établissements de dix salariés et plus du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture.

*Lecture* : 21 % des salariés au Smic du secteur industriel agro-alimentaire ont une rémunération totale inférieure à 1,02 Smic et 9 % d'entre eux supérieure à 1,3 Smic.

*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994.

### III. Évolution de la population salariée payée au voisinage du Smic

Depuis sa création en 1970, les caractéristiques des salariés au Smic ont beaucoup évolué : le Smic concerne une plus grande proportion des salariés, les emplois sont devenus plus fréquemment tertiaires et à temps partiel. Cette évolution résulte à la fois de la dynamique proprement dite du salaire minimum et des modifications de la structure du système productif.

#### *Une proportion croissante de salariés au Smic*

La proportion des salariés au Smic, dans les établissements de dix salariés et plus, est passée de moins de 4 % en 1970 à un chiffre oscillant autour de 7 % depuis le début des années quatre-vingt (chapitre I). Pour l'ensemble des tranches de taille d'établissements, la proportion était de 11 % en 1987 comme entre 1995 et 1997 (Source Acemo).

La population concernée aujourd'hui par le salaire minimum diffère sensiblement de celle à laquelle s'appliquait le Smic à sa création. Tout d'abord, les salariés au Smic sont de plus en plus à temps partiel et donc leur revenu salarial est souvent plus faible. Les décisions relatives au Smic concernent de plus en plus des personnes travaillant à temps partiel et le plus souvent à temps partiel subi<sup>63</sup>. Les conséquences de ce point seront développées au chapitre V. En second lieu, la population au Smic est actuellement constituée de moins d'ouvriers et de plus d'employés qu'à l'origine. Par contre, si le Smic concerne actuellement surtout les femmes et les jeunes, ceci a toujours été le cas.

<sup>(63)</sup> C'est-à-dire de personnes déclarant souhaiter travailler davantage.

Pour mener une analyse un peu plus fine des caractéristiques de ces salariés, on ne peut guère s'appuyer que sur une information relative aux salariés payés au voisinage du Smic, sur la période 1976-1996 (encadré).

#### Le repérage des évolutions

Les données des enquêtes Acemo successives ne permettent guère de décrire les évolutions des caractéristiques des salariés au Smic, et en particulier elles ne couvrent que de manière assez récente les petits établissements où se trouve une fraction importante (et sans doute croissante) des salariés concernés. Les DADS constituent la seule source disponible ; une exploitation en a été faite sur le champ des salariés à temps complet pour la période 1976-1996 (Le Minez, 1998a).

Au-delà des écarts liés aux différences de concept entre salariés au Smic et salariés payés au voisinage du Smic, qui peuvent ne pas être constants au cours du temps, une autre limite importante à l'interprétation des résultats tirés de la source DADS tient au fait que l'on néglige le développement du travail à temps partiel. Or, c'est un des facteurs, avec le développement des CDD, ayant le plus caractérisé l'évolution de l'emploi dans les années récentes (et en particulier de l'emploi payé au voisinage du Smic).

L'annexe sur les sources statistiques discute de manière assez détaillée ces problèmes. On a recherché, dans le corps du rapport, à ne retenir des évolutions que les éléments qui apparaissent suffisamment robustes.

En vingt ans, le tissu productif a considérablement changé, passant d'une économie encore largement industrielle à une économie majoritairement tertiaire. Ceci s'est accompagné d'une évolution encore plus forte<sup>64</sup> de la structure de la population salariée payée au voisinage du Smic (tableau 8). La réduction du poids des secteurs industriels dans la population des salariés payés au voisinage du Smic tient en partie à ce que la réduction des emplois d'ouvriers peu qualifiés a été beaucoup plus rapide que celle des ouvriers qualifiés. En sens inverse, la montée de l'emploi tertiaire ne s'est accompagnée, pour les emplois à temps plein, que d'une baisse plus modérée du taux d'emplois payés au voisinage du Smic.

Tableau 8 - Salariés à temps complet au voisinage du Smic par grands secteurs d'activité

Effectifs salariés	Part dans la population salariée totale		Part dans la population salariée payée au voisinage du Smic		Taux de salariés payés au voisinage du Smic	
	1976	1996	1976	1996	1976	1996
Industrie	45	33	43	26	6,9	4,1
Tertiaire	43	58	42	66	7,1	5,9
Construction	12	9	15	8	8,8	4,6
Ensemble	100	100	100	100	7,2	5,2

*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture et activités domestiques.

*Source* : Insee, DADS.

Le développement des activités tertiaires a entraîné une part croissante des établissements de petite taille (de moins de dix salariés et même de moins de cinquante salariés) dans l'emploi total. Pour l'emploi à temps plein payé au voisinage du Smic (tableau 9), l'accroissement du poids des petits établissements a été encore plus important. Si l'on tient compte, de plus, du développement du temps partiel, le mouvement de concentration des salariés payés au voisinage du Smic dans les petits établissements est très caractéristique de l'évolution de ces vingt dernières années.

<sup>(64)</sup> Les évolutions concernant les salariés à temps complet minorent le renforcement de l'emploi tertiaire, le temps partiel étant très majoritairement dans le tertiaire.

Tableau 9 - Salariés à temps complet au voisinage du Smic par taille d'établissements  
en %

Effectifs salariés	Part dans la population salariée totale		Part dans la population salariée payée au voisinage du Smic		Taux de salariés payés au voisinage du Smic	
	1976	1996	1976	1996	1976	1996
Moins de 5	11	12	23	27	16,8	11,9
5 à 9	5	10	8	15	10,1	7,4
10 à 19	8	11	9	12	8,4	5,7
20 à 49	14	17	16	17	8,2	5,4
50 et plus	62	50	44	29	6,2	3,5
Ensemble	100	100	100	100	7,2	5,2

*Champ et Source* : cf. tableau 8.

### *La part des femmes dans les salariés au Smic s'est probablement accrue*

Le développement de l'emploi féminin, l'élévation rapide de la qualification des nouvelles entrantes sur le marché du travail ont-ils modifié la part des femmes dans l'emploi au Smic ? La réponse n'est pas évidente. En effet, parmi les salariés à plein temps, la proportion de femmes payées au Smic a nettement baissé de 13 % à 8 % même si celles-ci représentent toujours la majorité des salariés payés au voisinage du Smic. Mais sur la période, et surtout dans les années quatre-vingt-dix, la part de l'emploi féminin dans l'emploi total s'est accrue du fait du développement de l'emploi à temps partiel. Au total, la part de l'emploi féminin au Smic, s'est semble-t-il, accrue. Dans les établissements de dix salariés et plus, elle est passée de 53 % en 1976 à 56 % en 1997 et dans les établissements de moins de dix salariés, elle est de 60 % en 1997 (source Acemo).

### *L'importance croissante du Smic pour les jeunes*

Durant les vingt dernières années, la part des jeunes (jusqu'à 30 ans) s'est affaiblie dans l'emploi à temps plein comme à temps partiel du fait de la prolongation des études et des difficultés d'insertion dans l'emploi. Ceux qui ont un emploi à temps plein sont plus fréquemment payés au voisinage du Smic aujourd'hui qu'il y a vingt ans (tableau 10) ; la croissance du travail à temps partiel, qui concerne beaucoup les jeunes, renforce encore la proportion des jeunes payés au voisinage du Smic.

Tableau 10 - **Salariés à temps complet payés au voisinage du Smic par âge**  
en %

Tranche d'âge	Part dans la population salariée totale		Part dans la population salariée payée au voisinage du Smic		Taux de salariés payés au voisinage du Smic	
	1976	1996	1976	1996	1976	1996
18-24 ans	22	8	47	26	15,4	17,2
25-29 ans	15	13	12	18	5,7	7,6
30-34 ans	16	20	9	18	4,2	4,8
35-39 ans	8	13	5	9	4,1	3,8
40-49 ans	21	29	13	18	4,6	3,1
50-65 ans	18	17	14	11	5,7	3,2
Ensemble	100	100	100	100	7,2	5,2

*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture et activités domestiques.

*Source* : Insee, DADS.

### *Un glissement des catégories ouvrières vers les catégories employées*

Largement majoritaires en début de période au sein des salariés à temps plein, les ouvriers ont vu leur poids reculer<sup>65</sup> de 68 % en 1976 à 49 % en 1996 tandis que celui des employés passe de 26 % à 40 % (tableau 11).

La proportion d'ouvriers qualifiés payés au voisinage du Smic, déjà faible en 1976 (6,9 %), s'est encore réduite en 1996 (4 %). En particulier, seulement 3 % des ouvriers qualifiés de type industriel sont payés au voisinage du Smic en 1996 contre 7 % en 1976. En revanche, la proportion est restée stable (13 %) pour les ouvriers non qualifiés. Elle s'est même accrue pour les ouvriers non qualifiés de type artisanal, passant de 16 % à 20 %. Dans cette évolution, on ne peut discerner l'effet de reclassement des qualifications (en particulier dans le début des années quatre-vingt-dix, voir chapitre I) de l'influence d'autres facteurs.

<sup>(65)</sup> Le fait de se limiter au temps plein sous-estime le glissement des catégories ouvrières vers les catégories employées dans l'ensemble de la population et encore plus dans les salariés payés au Smic.

Tableau 11 - **Ouvriers et employés à temps complet payés au voisinage du Smic**  
en %

Profession et catégorie sociale	Part dans la population salariée totale		Part dans la population salariée payée au voisinage du Smic		Taux de salariés payés au voisinage du Smic	
	1976	1996	1976	1996	1976	1996
<b>Ouvriers</b>	<b>55</b>	<b>39</b>	<b>68</b>	<b>49</b>	<b>7,2</b>	<b>6,5</b>
<i>dont . qualifiés</i>	35	28	34	22	6,9	4,0
<i>. non qualifiés</i>	20	11	34	27	12,4	12,6
<b>Employés</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>40</b>	<b>8,1</b>	<b>9,2</b>
<i>dont . commerce</i>	3	4	7	15	13,9	17,1
<i>. services</i>	3	3	6	8	18,6	15,6
<i>directs</i>						
<i>aux</i>						
<i>particuliers</i>						
<i>. administratifs</i>	15	13	10	12	4,8	5,0
<i>d'entreprises</i>						
<i>. autres</i>	2	3	3	5	10,4	10,6
<b>Professions intermédiaires</b>	<b>16</b>	<b>23</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>2,3</b>	<b>1,7</b>
<b>Autres</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0,8</b>	<b>1,2</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>7,2</b>	<b>5,2</b>

*Champ* : salariés (hors apprentis et stagiaires) du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture et activités domestiques.  
*Source* : Insee, DADS.

La part des employés ne s'est pas accrue dans l'emploi à temps plein total, mais la proportion d'employés payés au voisinage du Smic a légèrement augmenté ; au total, la part des employés dans les salariés à temps plein au voisinage du Smic a sensiblement progressé de 26 % à 40 %. Le glissement doit être encore plus accentué si l'on tient compte des salariés à temps partiel.

#### **IV. Trajectoires d'emploi et de salaires des salariés payés au voisinage du Smic**

Les évolutions retracées ci-dessus sont relatives à la déformation de la population salariée payée au voisinage du Smic dans le secteur marchand. Elles ne renseignent pas sur le devenir individuel des personnes. Deux sources permettent d'approcher ce sujet. L'enquête Emploi permet d'analyser les transitions sur trois ans entre emploi et chômage ou inactivité et dans une moindre mesure les trajectoires salariales. Les DADS permettent d'étudier les trajectoires salariales à court moyen ou long terme. Les différences entre les sources conduisent à présenter les résultats, en séparant les sources. Les leçons en sont convergentes : les salariés concernés par le Smic sont plus fragiles en terme d'emploi ; par contre, parmi ceux qui demeurent salariés nombre d'entre-eux, notamment les jeunes, ne restent pas durablement payés au voisinage du Smic.

### *Les trajectoires à court terme selon l'enquête Emploi*

Les salariés payés au voisinage du Smic transitent vers le chômage (au sens du BIT) ou l'inactivité plus souvent que l'ensemble des salariés du secteur marchand (Burnod, 1999). Parmi les salariés<sup>66</sup> qui avaient un emploi en mars 1996 77 % de ceux payés au voisinage du Smic ont un emploi en mars 1998 contre 89 % pour l'ensemble des salariés. Les trajectoires à court terme sont aussi plus instables : 5 % des salariés payés au voisinage du Smic en mars 1996 sont passés par le chômage ou l'inactivité en mars 1997 avant de retrouver un emploi en mars 1998, contre seulement 2 % pour l'ensemble des salariés. En utilisant les calendriers d'emploi mensuels, et non plus seulement la position en mars de chaque année, l'instabilité apparaît encore plus forte pour les salariés payés au voisinage du Smic : 20 % d'entre eux ont connu au cours des deux années 1997 et 1998 une période de chômage<sup>67</sup> d'au moins un mois contre 8 % dans l'ensemble.

Certaines des caractéristiques des salariés payés au voisinage du Smic, présentées en début de chapitre, expliquent en partie ce constat. En particulier, la forte proportion de contrats à durée déterminée dans les emplois au voisinage du Smic (18 % contre 5 % pour l'ensemble des salariés) est un facteur de vulnérabilité au chômage. Ainsi, pour cette catégorie de salariés, 57 % seulement ayant un emploi en mars 1996 en ont un en mars 1997 et mars 1998 (80 % pour les CDI) et près de la moitié a connu au moins une période d'un mois de chômage (15 % pour les CDI). La part importante des jeunes dans la population payée au voisinage du Smic est également un facteur d'instabilité. Les moins de 30 ans constituent 45 % des salariés payés au voisinage du Smic (20 % dans l'ensemble des salariés) et cette tranche d'âge est deux fois plus soumise au risque de chômage que l'ensemble des salariés (25 % contre 12 %).

Selon l'enquête Emploi, la moitié des salariés à temps complet payés au voisinage du Smic en 1996 et encore salariés à temps complet en 1998 aurait une rémunération allant au-delà du Smic<sup>68</sup> en 1998. Cette proportion est plus faible pour les salariés à temps partiel (40 %). Au sein des salariés à temps complet payés au voisinage du Smic, la progression de la rémunération des hommes serait relativement plus forte que celle des femmes : 60 % de ceux déclarant une rémunération inférieure à 1,02 Smic en 1996 auraient une rémunération supérieure en 1998 contre 45 % pour les femmes.

De même, les jeunes de moins de trente ans et ceux qui ont moins de deux ans d'ancienneté dans leur entreprise présentent plus souvent des évolutions de salaires les faisant sortir de la proximité immédiate du Smic. Pour ces catégories, qui se recoupent en partie, être payé au voisinage du Smic serait une situation relativement plus temporaire. Pour les jeunes, les transitions traduisent soit une progression de carrière soit une augmentation des compléments de salaires (ancienneté). Pour les salariés payés au voisinage du Smic plus âgés et plus anciens dans leur entreprise, le caractère plus durable de leur situation découle probablement de caractéristiques individuelles défavorables (qualification, secteur d'activité, ...).

### *Trajectoires à moyen-long terme selon les DADS*

Les trajectoires salariales à moyen-long terme peuvent être analysées grâce à l'échantillon constant des DADS (Lagarde, Le Minez, 1999). Trois groupes de salariés à temps complet ont

---

<sup>(66)</sup> L'étude est ici menée sur les salariés présents simultanément dans les enquêtes Emploi de 1996 à 1998, dans le même champ que la partie précédente. De ce fait, on ignore les trajectoires des salariés sortis de l'échantillon (phénomène d'attrition). C'est le cas des jeunes salariés quittant le domicile de leurs parents.

<sup>(67)</sup> Il s'agit ici d'un chômage déclaré par la personne interrogée.

<sup>(68)</sup> A noter que l'observation dans l'enquête Emploi des trajectoires à court terme est beaucoup plus sujette à incertitude pour les salaires que pour l'emploi.

été sélectionnés en 1976, 1982 et 1986 ; il s'agit d'hommes, âgés de 18 à 40 ans (répartis en quatre classes d'âge initial : 18-23 ans, 24-29 ans, 30-35 ans et 36-40 ans) ; ils sont suivis sur la période allant de 1976 à 1996. Sur ces trois groupes ont été analysées la permanence dans l'état de salarié à temps complet ainsi que les trajectoires salariales à des horizons de deux, six et dix ans. L'étude distingue les salariés payés initialement au voisinage du Smic, ceux payés entre 1,02 et 1,10 fois le Smic et l'ensemble des salariés.

Les salariés payés au voisinage du Smic sont moins souvent présents, deux, six ou dix ans plus tard, parmi les salariés à temps complet que les salariés rémunérés au-delà du Smic ; et ceci est observé quelles que soient les tranches d'âge et les générations. La sortie du champ des DADS à temps complet peut se faire par passage à temps partiel, au chômage ou en inactivité, mais aussi en emploi salarié hors champ (emploi public ou emploi chez des particuliers) ou en emploi non salarié. Il est probable que ce soient les trois premiers motifs qui expliquent cette moindre permanence dans l'emploi à temps complet du champ.

Par ailleurs, au sein des salariés payés initialement au voisinage du Smic, la proportion de ceux qui restent salariés à temps complet aux trois horizons de deux, six et dix ans décroît avec la tranche d'âge : la "fragilité"<sup>69</sup> des salariés au Smic serait ainsi plus forte avec l'âge.

En ce qui concerne les évolutions de salaires, en se limitant donc aux salariés qui étaient à temps complet en début de période et le sont encore au bout de deux, six ou dix ans, l'étude analyse la permanence au voisinage du Smic, le maintien dans la limite de 1,2 fois le Smic (maintien qui peut traduire une progression du salaire de base et/ou un effet de primes d'ancienneté<sup>70</sup>) ou le dépassement de ce seuil (traduisant probablement une progression plus notable de la carrière hors effet de primes d'ancienneté).

Pour le groupe des salariés payés en 1986 au voisinage du Smic, environ un sur quatre le restait en 1988 ; environ six sur dix avaient connu une croissance de salaire relativement au Smic inférieure à 20 % et donc quatre sur dix avaient connu une croissance plus rapide de leur salaire (tableau 12). En 1992, les proportions sont de un salarié sur dix resté au voisinage du Smic et de quatre sur dix restés en dessous de 1,2 fois le Smic. En 1996, la situation a peu évolué (respectivement un sur dix et trois sur dix). Les jeunes initialement au voisinage du Smic bénéficient d'une progression de leur salaire plus rapide que les classes d'âge plus élevées. On retrouve sensiblement le même profil pour les groupes sélectionnés initialement en 1976 et 1982. Ces résultats, qui traduisent une certaine dynamique salariale, ne doivent pas être analysés sans tenir compte des sorties du champ soulignées précédemment.

---

<sup>(69)</sup> Au sens de l'importance du taux de sortie.

<sup>(70)</sup> On mentionne les principaux effets apparents mais d'autres facteurs peuvent jouer comme l'évolution de la durée du travail rémunérée.

Tableau 12 - **Trajectoires salariales des salariés au voisinage du Smic entre 1986 et 1996**

	Part des salaires inférieurs à 1,02 Smic mensuel			Part des salaires inférieurs à 1,20 Smic mensuel		
	2 ans	6 ans	10 ans	2 ans	6 ans	10 ans
18-23 ans	21	8	6	60	30	26
24-29 ans	26	13	12	65	41	39
30-35 ans	27	17	20	64	45	45
36-40 ans	27	21	19	58	43	43
<b>18-40 ans</b>	<b>25</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>62</b>	<b>37</b>	<b>35</b>

*Champ* : salariés hommes à temps complet et âgés de 18 à 40 ans, rémunérés au voisinage du Smic en 1986 et toujours présents dans les DADS, deux, six ou dix ans plus tard.

*Lecture* : 21 % des salariés du champ, âgés de 18 à 23 ans en 1986, ont encore une rémunération inférieure à 1,02 Smic en 1988.

*Source* : Insee, DADS.

Enfin, les évolutions du salaire médian sont plus élevées pour les salariés au voisinage du Smic que pour ceux immédiatement au dessus et rémunérés entre 1,02 et 1,1 fois le Smic ; ceux-ci enregistrent aussi une croissance du revenu médian plus rapide que celle des salariés rémunérés initialement au-delà de 1,1 fois le Smic. Ce résultat est observé pour les trois groupes de salariés sélectionnés en 1976, 1982 et 1986, pour chaque classe d'âge et pour les trois horizons.

## Chapitre IV

### **LES EFFETS DU SMIC SUR LES SALAIRES ET L'EMPLOI**

Si l'on dispose de nombreux travaux théoriques et empiriques sur les effets du salaire minimum sur l'emploi, on a en revanche moins d'études sur ses conséquences sur la distribution des salaires ou sur la formation du coût du travail. Le plus souvent, d'ailleurs, les études analysant les effets sur l'emploi négligent les effets sur les salaires et celles qui abordent l'impact du salaire minimum sur la formation des salaires tiennent peu compte de celui sur l'emploi. Ce cloisonnement peut paraître dommageable dans la mesure où les relations entre le Smic, les salaires et l'emploi sont très largement interdépendantes.

Les hausses de salaires se transmettent mécaniquement au Smic par le biais de l'indexation sur le taux de salaire horaire des ouvriers. Les hausses du Smic exercent en retour deux effets principaux sur la formation des salaires. Elles élèvent leur niveau moyen et réduisent leur dispersion. Ce faisant, le Smic est à la fois un instrument de soutien aux bas revenus et de réduction des inégalités salariales.

Dès lors qu'elle affecte les salaires et le coût du travail, une hausse du Smic peut, à moyen terme, modifier l'emploi. D'un côté, selon la présentation classique, l'augmentation du niveau moyen du coût du travail peut réduire le niveau d'emploi. La moindre dispersion du coût du travail, quant à elle, modifie de surcroît la structure de l'emploi par des effets de substitution entre les différentes catégories de main-d'oeuvre. De l'autre côté, une hausse du Smic relève le pouvoir d'achat des salariés les moins rémunérés, ce qui soutient la demande et est favorable à l'emploi.

Ces interdépendances entre effets sur les salaires et effets sur l'emploi justifient d'analyser conjointement les deux dimensions. L'idée n'est pas de présenter un survol des nombreux travaux théoriques et empiriques sur les effets du salaire minimum (cf. par exemple OCDE, 1998a ou Dolado et alii, 1996), mais de tenter de discuter ces effets au regard des spécificités de l'économie française. Dans cette perspective, la première section de ce chapitre traite de l'effet de court terme des hausses du Smic sur le niveau moyen des salaires et leur distribution. Une deuxième section aborde les effets de moyen terme sur le niveau de l'emploi et sa structure. A chaque fois, les résultats des travaux empiriques sont discutés en parallèle avec la présentation des mécanismes théoriques. On traite également certaines questions catégorielles telles que les relations entre le Smic et l'emploi des jeunes.

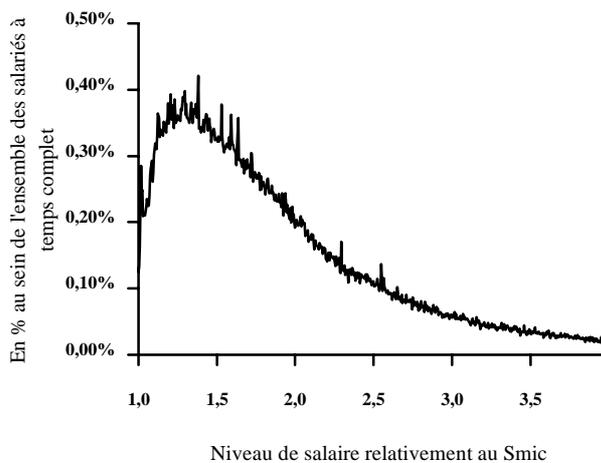
#### **I. Le Smic et la formation des salaires**

Les effets qu'exerce un salaire minimum sur la formation des salaires ont été étudiés assez tôt par la théorie néoclassique. Stigler (1946) notait ainsi qu'un relèvement du salaire minimum doit entraîner le licenciement des travailleurs dont la productivité est initialement inférieure au nouveau minimum. La distribution des salaires serait ainsi tronquée à gauche du salaire minimum mais son profil ne serait pas déformé par l'existence d'un salaire minimum. Or, si l'on observe effectivement cette troncature sur les distributions de salaires dans les pays qui disposent d'un salaire minimum, on relève aussi une pointe dans la distribution des salaires située à la droite du salaire minimum (Card et Krueger, 1995). Cette pointe suggère que l'existence d'un salaire minimum ne modifie pas seulement le niveau de l'emploi mais aussi la distribution des salaires. Si certains salariés peuvent perdre leur emploi à l'occasion d'un

relèvement du salaire minimum, d'autres voient leur rémunération s'accroître, même si elle ne se situait pas initialement au niveau du salaire minimum. Le salaire minimum exerce ainsi un effet d'entraînement sur les rémunérations.

La distribution des salaires en France laisse apparaître le même type de caractéristique (graphique 1). En effet, son profil n'est pas régulier à proximité du salaire minimum. Au sein des salariés à temps complet, le point haut de cette distribution (i.e. le mode) se situe entre 1,2 et 1,3 Smic et le pourcentage de salariés à chaque niveau de salaire diminue si l'on se rapproche du Smic. Mais il se redresse au niveau du Smic. Cela signifie que la présence du Smic déforme effectivement le bas de la distribution des salaires.

Graphique 1 - Distribution des salaires horaires à temps complet en 1996



*Champ* : salariés à temps complet.

*Lecture* : Le graphique représente la distribution des salaires horaires relativement au Smic telle qu'elle apparaît dans les DADS de 1996 (S. Le Minez, 1998). Chaque point de la courbe représente le pourcentage de salariés dont la rémunération horaire est comprise entre le niveau de salaire correspondant et ce niveau augmenté de 0,005 Smic. Les salariés dont le salaire horaire déclaré dans les DADS est inférieur à 1 Smic n'ont pas été représentés sur le graphique (ils représentent 3 % de l'ensemble).

*Source* : DADS.

Un relèvement du salaire minimum se traduit ainsi par des effets de diffusion ou d'entraînement qui s'atténuent à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des salaires. Pour rendre compte théoriquement d'un tel phénomène, on peut faire appel à l'existence de rigidités dans les grilles salariales lors des négociations collectives ou encore au fait que la productivité des travailleurs est non seulement sensible au niveau absolu du salaire mais aussi à son niveau relatif (Grossman, 1983).

L'existence d'un effet de diffusion des hausses du salaire minimum est en France une hypothèse traditionnelle de tous les exercices de modélisation des effets du Smic menés par l'administration économique. Préciser l'ampleur de cet effet de diffusion est d'un enjeu crucial pour évaluer les effets du salaire minimum sur le niveau moyen des salaires et sur sa dispersion ainsi que sur la formation du coût du travail.

### *Un effet de diffusion limité*

Pour préciser la nature de cet effet de diffusion, il est utile de distinguer différentes catégories de salariés. Lors d'un relèvement du Smic, certains salariés se situent au niveau de l'ancien niveau du Smic, d'autres ont une rémunération intermédiaire entre l'ancien et le nouveau Smic, d'autres enfin ont une rémunération initialement supérieure au nouveau Smic. L'effet direct d'un relèvement du Smic est d'accroître les rémunérations des deux premières catégories de salariés. Il en résulte un impact comptable sur le salaire moyen d'autant plus important que la part des travailleurs dont la rémunération est proche du Smic est élevée. Mais le relèvement du Smic a aussi pour conséquence un effet indirect de relèvement des rémunérations des salariés du troisième groupe. C'est cet effet indirect que l'on nomme effet de diffusion ou d'entraînement<sup>71</sup>.

Les hausses du Smic ne profitent donc pas uniquement aux salariés rémunérés au Smic. Elles se diffusent le long de la distribution des salaires en exerçant une pression à la hausse sur les rémunérations, par exemple au travers de révisions des conventions collectives (chapitre D). Elles exercent ainsi un effet sur le salaire moyen qui dépasse l'impact comptable lié au poids des salariés rémunérés au Smic. Plus la diffusion est forte, plus le salaire moyen sera sensible aux variations du salaire minimum. L'effet des hausses du Smic sur la distribution des salaires dépend ainsi de cet effet de diffusion. A l'extrême, une diffusion intégrale d'une hausse de 1 % du Smic induirait une hausse de 1 % du salaire moyen et laisserait inchangée la distribution des salaires. A l'autre extrême, en cas d'absence d'effet de diffusion, une hausse de 1 % du Smic entraînerait une hausse du salaire moyen égale au poids des salariés payés au Smic dans l'ensemble des salariés (multiplié par le rapport du Smic au salaire moyen). La distribution des salaires s'en trouverait alors modifiée dans le bas de la hiérarchie des salaires.

Les variations du salaire minimum ne sont qu'un facteur parmi d'autres susceptible de modifier les distributions de salaires. Les changements dans la structure de la main-d'oeuvre par qualification peuvent par exemple déformer fortement la hiérarchie salariale. L'effet du Smic doit donc s'entendre, toutes choses égales par ailleurs, et notamment à structure donnée de la main-d'oeuvre. En outre, le rythme moyen de progression des salaires doit également être considéré. Un relèvement du Smic de 1 % n'aura a priori pas les mêmes effets de diffusion dans un contexte de forte progression de l'ensemble des salaires que dans celui d'une modération des hausses de rémunérations. C'est en termes relatifs qu'il importe de mener le raisonnement, en rapportant les hausses du Smic à celles des salaires. Les effets de diffusion d'une hausse du Smic de 1 % doivent être entendus ici comme ceux résultant d'une hausse de 1 % au-delà de la progression spontanée des salaires.

---

<sup>(71)</sup> Comme il l'a été expliqué dans le chapitre précédent, les salariés rémunérés légalement au Smic peuvent avoir dans les faits une rémunération qui dépasse le Smic du fait de diverses primes et indemnités qui complètent la rémunération mais qui ne rentrent pas dans l'assiette de vérification du Smic. Il y a donc aussi des salariés rémunérés au Smic dans le troisième groupe. Il en résulte qu'une partie de l'effet de diffusion est en réalité un impact comptable.

Sur données françaises, l'effet de diffusion des hausses du Smic a été mis en évidence pour la première fois par Bégué (1978). Les principaux résultats de cette étude, qui exploitait les DADS sur le champ des salariés de l'industrie, du commerce et des services hors Etat et collectivités locales, étaient les suivants :

- a) un effet d'une hausse du Smic sur la formation des salaires dépassant le simple impact comptable (il importe donc de prendre en compte l'impact indirect lié à l'effet de diffusion) ;
- b) un impact total sur le salaire moyen "extrêmement limité", de l'ordre de 0,05 % à 0,15 % pour une hausse de 1 % du Smic ;
- c) un impact d'autant plus important que la hausse du Smic est forte (il croît plus que proportionnellement avec la hausse du Smic) ;
- d) un impact cependant d'autant plus incertain et difficile à chiffrer que la hausse du Smic est forte.

Ces conclusions demeurent aujourd'hui qualitativement pertinentes, même si les études les plus récentes apportent des compléments utiles et permettent de mieux préciser certains ordres de grandeur. Avant d'en présenter les résultats, il importe de souligner que ces études évaluent l'effet de court terme des hausses du Smic sur la formation des salaires, à l'horizon d'un an tout au plus. A plus long terme, et/ou dès lors que les réactions de l'emploi se mettent en oeuvre, les effets de diffusion du Smic peuvent être différents.

Une étude réalisée par l'Insee à la demande du CSERC évalue le seuil au-delà duquel s'éteint l'effet de diffusion des hausses du Smic (Givord et Prost, 1999). On y exploite les distributions annuelles de salaires des DADS sur la période 1976-1996 sur le champ des salariés à temps complet âgés de 18 à 65 ans, hors apprentis, stagiaires et intérimaires des secteurs privés et des entreprises publiques hors agriculture. Le seuil de diffusion est obtenu par une relation économétrique où la part des salariés dont la rémunération est inférieure à un certain seuil, définie en pourcentage du salaire médian, est expliquée par le rapport du Smic au salaire médian. Le coefficient s'avère significatif jusqu'à 0,8 salaire médian : une hausse du Smic diminue, en moyenne sur les vingt années d'observations, la part des salariés située en dessous de 0,8 salaire médian, ce qui correspond à 1,3 Smic en 1996. Il ne l'est plus à 0,9 salaire médian, ce qui correspond à un peu plus de 1,5 Smic. Le seuil jusqu'où se diffusent les hausses de Smic serait donc compris entre 1,3 et 1,5 Smic.

### *Faible effet sur le salaire moyen, effet important sur la dispersion des salaires*

La Dares a également réalisé une étude à la demande du CSERC apportant d'autres compléments utiles sur l'ampleur de ces effets de diffusion (Passeron, Quéma, 1999)<sup>72</sup>. On y estime des équations de salaires où le taux de salaire horaire par catégories de salariés et le salaire moyen de l'ensemble sont expliqués par les hausses du Smic, l'évolution des prix et celle du chômage. Les données sont des séries trimestrielles couvrant l'ensemble des salariés à temps complet sur la période 1985-1998 et les ouvriers sur la période 1972-1998. Selon cette étude, un relèvement du Smic de 1 % se traduirait par une hausse du salaire moyen de 0,11 % et une hausse du salaire des ouvriers de 0,12 %. Des estimations réalisées par la Direction de la Prévision confirment cet effet de 0,11 % sur le salaire moyen. Ce chiffre est à

---

(<sup>72</sup>) Cette étude reprend une méthodologie mise au point par Gubian et alii (1990) au département d'économétrie de l'OFCE pour mesurer les effets macro-économiques d'une revalorisation des bas salaires.

l'intérieur de la fourchette donnée par Bégue (1978 ; résultat b). Il est également compatible avec le résultat donné par l'Insee<sup>73</sup>.

L'impact limité du Smic sur le salaire moyen est ainsi confirmé. Il en résulte deux conséquences. Tout d'abord, puisqu'elles ont peu d'effet d'entraînement sur le salaire moyen, les hausses du Smic ont également un impact limité sur l'inflation. Ensuite, puisqu'elles se diffusent seulement aux rémunérations salariées situées dans le bas de la distribution, leurs effets sont néanmoins sensibles sur la distribution des salaires. Le tableau 1 présente les proportions de salariés à temps complet et à temps partiel dont la rémunération est affectée par une hausse du Smic de 1 % selon différentes hypothèses de diffusion de cette hausse à l'ensemble des rémunérations. Ce pourcentage apparaît dans tous les cas assez élevé : en retenant par exemple un seuil de diffusion situé à 1,45 Smic, plus de 35 % des salariés à temps complet profitent directement ou indirectement des hausses de Smic et il en est de même pour plus de 60 % des travailleurs à temps partiel (selon les chiffres tirés des DADS en 1996). Ce faisant, les hausses du Smic exercent un impact sensible de réduction des inégalités salariales. Rappelons que ces effets sont estimés ici dans le court terme et qu'ils minorent très vraisemblablement l'impact du Smic à des horizons plus lointains.

Tableau 1 - **Pourcentage des salariés concernés par une hausse du Smic selon différentes hypothèses de diffusion**

Seuil de diffusion ...	1,3	1,4	1,5
% de salariés à temps complet affectés par la hausse du Smic	25	32	40
% de salariés à temps partiel affectés par la hausse du Smic	50	58	64
% de l'ensemble des salariés affectés par la hausse du Smic	28	36	43

Source : DADS, 1996.

Lecture : si une hausse du Smic se diffuse jusqu'au seuil de 1,3 Smic, 24,9 % des salariés à temps complet verront leur salaire augmenter, de même que 50,1 % des salariés à temps partiel et 28,4 % de l'ensemble des salariés.

On retrouve dans le cas français l'une des principales conclusions des travaux américains. Di Nardo, Fortin et Lemieux (1996) mettent ainsi en évidence le rôle joué par le salaire minimum Outre-Atlantique dans l'évolution des inégalités salariales. Sur la période 1973-1989, l'effet de compression qu'exerce le salaire minimum sur la distribution des salaires est net dans le cas des hommes et plus encore dans celui des femmes. La baisse de la valeur réelle du salaire minimum entre 1979 et 1988 aurait contribué à l'accroissement des inégalités salariales aux Etats-Unis, à côté d'autres facteurs tels que les changements dans l'offre et la demande de travail, dans la structure de la main-d'oeuvre ou dans la désyndicalisation. Ce rôle actif de la baisse du salaire minimum relatif dans la hausse des inégalités salariales aux Etats-Unis a été confirmé avec d'autres méthodes d'investigation par Card et Krueger (1997, chap 9). Dans le cas du Royaume-Uni, Dickens, Machin et Manning (1994) concluent de façon similaire en mettant en évidence une forte corrélation entre le rapport du salaire minimum au salaire moyen et la dispersion des salaires.

(<sup>73</sup>) Si l'on suppose en effet que l'impact d'une hausse du Smic décroît de façon linéaire à mesure que l'on s'éloigne du salaire minimum, ce qui est une hypothèse conventionnelle, un effet de 0,11 % sur le salaire moyen s'obtient avec une diffusion qui s'éteint à 1,45 Smic (la hausse est de 1 % au niveau du Smic, de 0,9 % à 1,045 Smic, de 0,8 % à 1,09 Smic, etc., jusqu'à 0 % à 1,45 Smic). Ce seuil de 1,45 Smic est celui obtenu en utilisant les distributions de salaires des DADS pour l'année 1996. En utilisant les données de l'enquête Emploi de 1998, le seuil peut être situé entre 1,3 et 1,4 Smic.

### *Un effet de diffusion très variable selon l'âge et les catégories socioprofessionnelles*

Les effets d'entraînement du Smic sur les autres rémunérations ne sont pas les mêmes selon l'âge et les catégories socioprofessionnelles. L'étude de Bazen et Martin (1991) distingue l'effet du Smic selon l'âge en séparant les jeunes âgés de moins de 25 ans et les adultes au sein des salaires mesurés par les DADS sur la période 1963-1985. Ils ne trouvent un impact significatif que dans le cas des jeunes où un relèvement du Smic de 1 % se traduirait par une hausse de salaire de près de 0,40 %.

Pour les catégories socioprofessionnelles, les estimations de Passeron et Quéma (1999) permettent de conclure qu'une hausse du Smic de 1 % entraîne une hausse du taux de salaire des ouvriers de 0,14 % et de celui des employés de 0,11 %. L'effet n'est pas significatif pour les techniciens et agents de maîtrise et a fortiori pour les cadres. Une autre estimation sur une désagrégation plus fine a été menée par la Dares sur la période 1970-1990 (Even, 1993). Les résultats reproduits dans le tableau 2 confirment que les effets des hausses du Smic sont plus marqués pour les travailleurs les moins qualifiés.

**Tableau 2 - Effets d'une hausse de 1 % du Smic sur les rémunérations de différentes catégories de main-d'oeuvre**

	Manoeuvres ordinaires	Manoeuvres spécialisés	OS 1	OS 2
Effets d'une hausse de 1 % du Smic sur les salaires de chaque catégorie	0,3	0,17	0,14	0,09

Source : Even, 1993.

Si l'on veut évaluer l'effet moyen du Smic sur l'ensemble des travailleurs peu qualifiés, on peut s'appuyer sur les résultats de deux approches, l'une directe, l'autre indirecte, qui permettent de conclure de façon convergente : un relèvement du Smic de 1 % se traduirait par une hausse de la rémunération moyenne des travailleurs peu qualifiés comprise entre 0,25 % et 0,35 % selon l'ampleur des effets de diffusion (cf. encadré).

### Smic et salaire des travailleurs peu qualifiés

Pour évaluer l'effet d'une hausse du Smic sur le coût du travail peu qualifié, un préalable est de circonscrire le champ du travail peu qualifié. Bisault, Destival et Goux (1994) retiennent une définition de l'emploi peu qualifié sur la base de la nomenclature PCS complétée par l'examen des niveaux de diplôme et des formations professionnelles des ouvriers et des employés. Selon cette étude, en mars 1994, 4 100 000 actifs occupent un emploi peu qualifié soit près d'un emploi sur cinq. Sur la base de cette même définition, la Direction de la prévision a évalué que la part des travailleurs peu qualifiés était restée stable dans l'emploi depuis 1994, autour de 19 % (projet de loi de finances de 1999). Avec une définition plus large des travailleurs peu qualifiés, l'Insee et la Dares confirment ce constat de stabilité de la part des peu qualifiés dans l'emploi depuis 1994, à un niveau qui se situerait à 24 %.

Deux approches permettent d'évaluer l'effet d'une hausse du Smic sur le salaire et le coût du travail peu qualifié. L'une est directe, l'autre indirecte. L'approche directe permettant d'évaluer l'impact d'une hausse du Smic sur le salaire des travailleurs peu qualifiés consiste à estimer des équations de salaires par catégories de travailleurs. Ces équations expliquent le taux de croissance des salaires par celui du pouvoir d'achat du Smic, des prix et du taux de chômage. On ne peut cependant pas tirer des enquêtes Emploi successives des niveaux de salaires pour les travailleurs peu qualifiés qui soient suffisamment fiables. On peut néanmoins estimer les effets d'une hausse du Smic pour l'ensemble des ouvriers ou des employés, d'une part, et pour différents niveaux de qualification au sein des seuls ouvriers, d'autre part. Les résultats de Quéma et Passeron (1999) et Even (1993) permettent d'obtenir une fourchette pour la valeur recherchée, entre 0,15 % et 0,30 %. Pour les travailleurs peu qualifiés, l'élasticité peut être plus faible que pour celle des manoeuvres et elle est surtout plus forte que celle de l'ensemble des ouvriers ou des employés. L'élasticité recherchée se situe donc vraisemblablement dans le haut de cette première fourchette.

L'approche indirecte consiste à se donner des hypothèses réalistes pour l'effet de diffusion des hausses du Smic et à en déduire la hausse du salaire des travailleurs peu qualifiés, compte tenu de la distribution de leurs salaires. Selon l'étude de Givord et Prost (1999), les hausses du Smic se diffusent jusqu'à un seuil qui dépasse 1,3 Smic mais n'atteint pas 1,5 Smic. Si l'on suppose que cette diffusion décroît de façon linéaire, un relèvement du Smic de 1 % conduit alors à une hausse du salaire des travailleurs peu qualifiés d'au moins 0,25 % et qui n'atteint pas 0,40 % (ces chiffres sont obtenus en utilisant les distributions des salaires à temps complet tirées des DADS en 1996). Les valeurs extrêmes de cette fourchette sont plus élevées de 0,1 % que celles données par l'approche directe.

En combinant les résultats de ces deux approches, on peut retenir qu'une hausse du Smic de 1 % se traduit, selon l'ampleur des effets de diffusion, par un relèvement des salaires des travailleurs peu qualifiés qui serait compris entre 0,25 % et 0,35 %.

### *La rupture du milieu des années quatre-vingt*

Les effets exercés par les relèvements du Smic sur la formation des salaires se sont modifiés au cours du temps. Deux grandes périodes peuvent être ainsi distinguées. Du début des années soixante-dix au milieu des années quatre-vingt, les fortes hausses du Smic, dans le cadre d'une politique de relèvement des bas salaires, ont poussé le taux de salaire horaire des ouvriers à la hausse et se sont largement diffusées le long de la distribution des salaires avec un effet sensible sur le salaire moyen. Depuis le milieu des années quatre-vingt, les relèvements du Smic sont devenus plus modérés et ont surtout été impulsés par ceux des salaires ouvriers avec de moindres effets de diffusion et un impact plus réduit sur le salaire moyen.

Cette rupture a été relevée par l'Insee dans son bilan annuel sur les salaires mettant en évidence que pour la première fois en 1986 la hausse du Smic a été induite par celle des salaires ouvriers et non l'inverse (Benveniste, 1987). Désormais, c'est la clause de garantie de croissance qui joue, les hausses du Smic ne font que respecter le minimum légal (indexation au demi taux de salaire horaire) là où elles allaient au-delà auparavant et les augmentations supplémentaires décidées de manière irrégulière par le Gouvernement conduisent environ à un alignement ex post sur le taux de salaire horaire ou le salaire moyen. Une étude menée par la Dares (Even, 1993) confirme, à l'aide de tests économétriques, que le sens de la causalité entre Smic et taux de salaire horaire s'est modifié au milieu des années quatre-vingt, d'une part, et que la sensibilité des salaires au Smic s'est réduite depuis le milieu des années quatre-vingt alors que les hausses de Smic devenaient plus modérées, d'autre part. L'étude de Passeron et Quéma (1999) montre elle aussi que l'effet de diffusion du Smic s'est réduit

depuis le milieu des années quatre-vingt : l'effet moyen du Smic sur le taux de salaire horaire ouvrier est estimé à environ 2,5 fois son impact comptable sur la période 1972-1998, mais il n'est plus que de 1,7 fois son impact comptable si l'on restreint l'observation à la période 1985-1998.

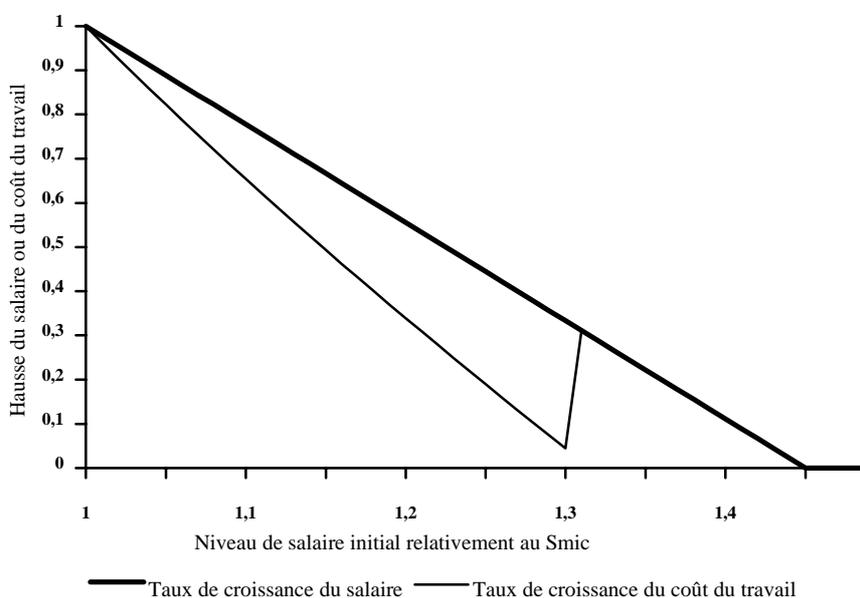
## Du Smic au coût du travail : le rôle d'amortisseur joué par les allégements de charges sur les bas salaires

L'effet de la hausse du Smic sur le coût du travail se déduit de celui sur le salaire brut, compte tenu du dispositif d'allégements de charges patronales sur les bas salaires. Ce dispositif a pour effet d'atténuer l'impact sur le coût du travail des hausses de Smic pour tous les salariés dont la rémunération est initialement inférieure à 1,3 Smic.

Le mécanisme est le suivant. Le dispositif consiste en une ristourne dégressive définie par rapport au Smic (elle décroît de façon linéaire entre le Smic et 1,3 Smic). Puisque l'allégement est un pourcentage du Smic et non un montant forfaitaire, un relèvement du salaire minimum fait que les salaires inférieurs à 1,3 Smic se rapprochent du Smic, toutes autres choses égales par ailleurs. Ils bénéficient ainsi d'une ristourne plus importante. La diffusion des hausses du Smic est donc plus atténuée sur le coût du travail que sur les salaires nets : la hausse du coût du travail est toujours plus faible que celle du salaire net entre 1 et 1,3 Smic.

Le graphique 2 illustre cet effet dans le cas où la hausse du Smic se répercuterait à tous les salaires jusqu'à 1,45 Smic, avec un profil qui décroît de façon linéaire. Dans le champ des salariés à temps complet des secteurs marchands, une telle diffusion d'une hausse de 1 % du Smic entraînerait une hausse de 0,35 % du salaire des travailleurs peu qualifiés et de 0,29 % de leur coût du travail. Au niveau de l'ensemble des salariés, la hausse du salaire net moyen est de 0,11 % et celle du coût du travail de 0,09 %.

Graphique 2. - Effet d'un relèvement du Smic de 1% sur les salaires nets et sur le coût du travail en %



Ces résultats sont bien entendu sensibles aux hypothèses retenues. En supposant une diffusion plus restreinte des hausses du Smic, l'effet sur le salaire net des seuls travailleurs peu qualifiés devient plus faible et il en est de même a fortiori de l'impact sur leur coût du travail. A impact donné sur les salaires, l'effet sur le coût du travail est d'autant plus faible que la hausse du Smic se diffuse peu, les allégements de charges sur les bas salaires amortissent alors fortement l'effet de la hausse du salaire sur le coût du travail. Le tableau 3 illustre ce

mécanisme en présentant l'impact sur le coût du travail peu qualifié pour différentes hypothèses de diffusion des hausses du Smic. On retiendra comme ordre de grandeur qu'une hausse du Smic de 1 % se traduit par une hausse des salaires peu qualifiés comprise entre 0,25 % et 0,35 %, pour les raisons exposées précédemment, et induit une augmentation du coût du travail peu qualifié de 0,15 % à 0,30 %, du fait des allègements de charges sur les bas salaires.

**Tableau 3 - Effets d'une hausse de 1 % du Smic sur les salaires et le coût du travail peu qualifié selon l'ampleur de la diffusion**

	en %				
Seuil de diffusion ...	1,3	1,35	1,4	1,45	1,5
Hausse des salaires	0,26	0,29	0,33	0,36	0,38
Hausse du coût du travail	0,14	0,20	0,25	0,29	0,33
Rapport des deux hausses	55	68	76	82	86

*Source* : calculs CSERC, d'après les distributions de salaires tirées des DADS 1996.

*Lecture* : lorsqu'une hausse de 1 % du Smic se diffuse jusqu'à 1,3 Smic, avec un profil qui décroît de façon linéaire, elle se traduit par une hausse de 0,26 % des salaires des travailleurs peu qualifiés, ce qui n'augmente que de 0,14 % leur coût du travail, du fait du dispositif d'allègement de charges sur les bas salaires (55 % de la hausse du salaire sont alors répercutés sur le coût du travail).

Ces chiffres sont sensibles également à la définition retenue pour circonscrire le champ des travailleurs peu qualifiés. On utilise ici la définition de l'Insee sur le champ des travailleurs à temps complet des secteurs marchands. Une définition conduisant à une distribution plus étendue des salaires des travailleurs peu qualifiés se traduirait par un effet moindre des hausses du Smic sur les salaires mais aussi par une plus forte sensibilité du coût du travail peu qualifié aux hausses de salaires (le dispositif d'allègement de charges jouant moins nettement).

Le dispositif d'allègement de charges sur les bas salaires joue ainsi un rôle d'amortisseur dans la transmission des hausses du Smic à celles du coût du travail. Cet effet peut d'ailleurs freiner la diffusion des hausses du Smic le long de la distribution des salaires, dans la mesure où les hausses de salaires induites sont plus coûteuses pour les employeurs (au coût de la hausse du salaire s'ajoute celui de la baisse de la ristourne).

Les hausses du Smic rendent ainsi plus coûteux le dispositif d'allègement de charges pour les finances publiques. Selon les calculs de la Dares, une hausse de 1 % du Smic se traduit par environ 1,7 milliard d'allègement de charges supplémentaires (sous l'hypothèse d'une diffusion linéaire de la hausse du Smic jusqu'à 1,5 Smic). Ce coût supplémentaire pour les finances publiques est d'autant plus important que la diffusion des hausses de Smic est faible.

Ce coût supplémentaire est cependant compensé par les rentrées de cotisations sociales liées aux hausses de salaires qui sont, quant à elles, d'autant plus fortes que l'effet de diffusion est important. Il existe donc un seuil de diffusion où les rentrées de cotisations sociales équilibrent les sorties. On peut estimer ainsi que pour une diffusion d'une hausse du Smic limitée à 1,2 fois le niveau du Smic, les rentrées de cotisations supplémentaires équilibrent le coût additionnel (le solde est positif pour une diffusion plus forte).

## II. Le Smic et l'emploi

Les conséquences du Smic sur l'emploi doivent d'abord être repérées au niveau des comportements des employeurs : l'analyse porte alors sur le lien entre le coût du travail et l'emploi. Il est aussi nécessaire d'examiner les aspects qui relèvent de l'offre de travail des ménages puisque le niveau du Smic net est l'un des éléments qui conditionne l'attrait, pour les individus peu qualifiés, de l'activité salariée.

### **Salaire minimum et demande de travail des employeurs**

Le salaire minimum, s'il est fixé à un niveau relativement faible, peut contribuer de façon efficace à la protection des salariés les plus vulnérables sur le marché du travail. Toutefois, s'il est fixé à un niveau "trop" élevé, il s'avère défavorable à l'emploi peu qualifié. Aussi, les théories économiques soulignent-elles que les effets du salaire minimum sur l'emploi dépendent de son niveau. En France, les études empiriques s'accordent pour trouver un lien négatif entre le niveau du Smic et le niveau d'emploi de certaines catégories de main-d'oeuvre (les jeunes et les peu qualifiés). Ce lien négatif s'explique en termes d'effets de substitution entre les facteurs de production, substitution entre le capital et le travail mais plus encore substitution entre les différentes catégories de main-d'oeuvre. De leur côté, les modèles macro-économétriques mettent en évidence des effets défavorables sur l'emploi d'un relèvement du Smic qui transitent par une recrudescence de l'inflation. En outre, un modèle d'équilibre général calculable qui distingue deux qualifications de la main-d'oeuvre est en mesure de chiffrer, pour la France, les conséquences en termes d'emploi d'un alourdissement du coût du travail au voisinage du Smic. Enfin, pour les jeunes non qualifiés, un niveau élevé du salaire minimum constitue un obstacle particulier s'il ne permet pas l'acquisition d'une qualification par une première expérience professionnelle.

*Les théories économiques soulignent que les effets du salaire minimum sur l'emploi dépendent de son niveau*

La relation entre le salaire minimum et l'emploi de la main-d'oeuvre faiblement qualifiée n'est pas la même selon le niveau du salaire minimum. Si ce dernier est plus élevé que la productivité du travail peu qualifié, il freine l'utilisation par les entreprises de cette catégorie de main-d'oeuvre. C'est notamment ce que montre le modèle traditionnel d'offre et de demande de travail d'inspiration néoclassique (cf. encadré). Le salaire minimum constitue dans ce cas un élément de rigidité sur le marché du travail et un obstacle à la baisse du chômage des travailleurs peu qualifiés.

En revanche, un salaire minimum peut se révéler favorable à l'emploi si le fonctionnement du marché du travail conduit à une rémunération des salariés inférieure à leur productivité. C'est le cas lorsque les employeurs sont en situation de monopsonne, c'est-à-dire en position dominante dans leur relation avec les salariés. Le salaire minimum rétablit de la sorte une certaine égalité dans la relation salariale et devient favorable à l'emploi.

La pertinence du modèle de monopsonne (cf. encadré) a été réexaminée aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, à la suite notamment des travaux de D. Card et A. Krueger. L'étude de ces auteurs, parue en 1994, a permis de renouveler l'intérêt porté à ce modèle à partir d'une situation que l'on pourrait identifier à une "expérience naturelle" : en avril 1992, le salaire minimum horaire dans l'Etat du New Jersey, aux Etats-Unis d'Amérique, a été porté de 4,25 dollars à 5,05 dollars (soit une hausse de près de 20 %) alors qu'il est resté inchangé dans

l'Etat voisin de Pennsylvanie. Les auteurs sont parvenus à collecter des données, avant et après l'augmentation du salaire minimum, relatives à des établissements de restauration rapide (des "fast-foods") dans les Etats du New Jersey et de Pennsylvanie.

Le nombre moyen de salariés s'est accru dans l'Etat du New Jersey alors qu'il a diminué dans l'Etat de Pennsylvanie (tableau 4). Ce dernier joue le rôle d'un groupe de contrôle, à l'instar par exemple des expériences qui permettent d'évaluer l'efficacité d'un médicament où la population est partagée en deux groupes. Le premier groupe bénéficie effectivement du traitement et le second groupe, qui reçoit un "placebo", constitue un "groupe témoin".

Tableau 4 - **Nombre moyen de salariés par établissement**

	New Jersey	Pennsylvanie
Avant	20,4	23,3
Après	21,0	21,2
Différence	2,9 %	- 9,3 %

La comparaison des deux groupes livre la conséquence du choc qui a affecté spécifiquement l'Etat du New Jersey, c'est-à-dire la hausse du salaire minimum. Aussi, serait-on en mesure de conclure qu'une hausse du salaire minimum n'est pas systématiquement défavorable à l'emploi. Les auteurs restent prudents quant à l'interprétation de leurs résultats ; ils semblent cependant pencher du côté d'une explication en termes de monopsonie sur le marché du travail.

L'expérience toutefois n'est pas pleinement contrôlée puisque la hausse du salaire minimum au New Jersey fut une hausse générale, qui a bénéficié à l'ensemble des salariés de cet Etat. L'augmentation de l'emploi dans le New Jersey peut être imputée à une hausse de la demande qui s'est adressée aux "fast-foods", parce qu'il est vraisemblable que la clientèle de ces établissements soit composée en grande partie de salariés faiblement rémunérés. Les auteurs tentent de relativiser la pertinence de cette explication en montrant que la hausse des prix enregistrée au New Jersey dans ces établissements reste en deçà de celle qui aurait été provoquée par les augmentations simultanées des coûts salariaux et de la demande (pour une discussion critique de l'étude de Card et Krueger, cf aussi Kennan, 1995).

### **Le modèle traditionnel d'offre et de demande de travail et le comportement de monopsonne**

La théorie traditionnelle propose une représentation du marché du travail qui repose sur la présence de "micro-marchés", chacun étant relatif à une qualification du travail et à un lieu géographique. Sur chacun de ces "micro-marchés" se forment indépendamment une offre de travail de la part des salariés et une demande de travail de la part des employeurs. Cette dernière résulte de la comparaison, à la marge, de la productivité du travail et de son coût : tant que cette productivité est supérieure au coût du travail, il est dans l'intérêt de l'entreprise d'augmenter son niveau d'emploi. La productivité du travail est une fonction décroissante de l'emploi ; aussi, le niveau d'emploi correspond-il à l'égalisation, à la marge, de la productivité du travail à son coût.

Un prix d'équilibre, c'est-à-dire un salaire d'équilibre, s'établit sur chacun de ces "micro-marchés". Le salaire minimum n'apparaît contraignant que s'il est fixé à un niveau supérieur aux salaires d'équilibre les plus bas, ceux qui sont relatifs aux salariés les moins qualifiés. Il constitue alors un facteur de rigidité du marché du travail et conduit à un sous-emploi de la main-d'oeuvre peu qualifiée.

Dans cette représentation, la protection des salariés les moins qualifiés se révèle en partie illusoire parce qu'elle se retourne contre ces derniers sous la forme d'un risque de chômage accru. Il y a coût en emploi associé à l'existence d'un salaire minimum.

Sa pertinence a toutefois été contestée à partir de certaines évaluations des effets du salaire minimum sur l'emploi aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. Ce modèle, en effet, ne prend pas en considération la situation effective des travailleurs à bas salaires et néglige l'asymétrie du pouvoir de négociation, dans le processus de formation des salaires, entre les employeurs et les salariés. Les bas salaires sont plus fréquents dans les petites entreprises, là où les salaires ne sont pas négociés collectivement. En période de chômage, la vulnérabilité des travailleurs peu qualifiés s'accroît puisqu'il leur est plus difficile de trouver un emploi mieux rémunéré.

Le modèle de monopsonne, où les entreprises sont en situation dominante dans la relation salariale, traduit ces idées. Il montre en particulier que les entreprises fixent un salaire inférieur à la productivité du travail dès lors que ce niveau de salaire reste accepté par les employés. Un relèvement limité du salaire minimum est alors favorable à l'emploi, même s'il réduit les profits des entreprises car il accroît la participation des ménages sur le marché du travail.

Le salaire minimum trouve ainsi la justification économique et sociale suivante. Il protège effectivement la main-d'oeuvre peu qualifiée, évite que le salaire soit inférieur à la productivité du travail et rétablit une certaine égalité dans la relation salariale. Ceci ne vaut toutefois que pour un niveau modéré du salaire minimum. A partir d'un certain seuil, le salaire minimum devient défavorable à l'emploi.

L'étude déjà citée de Dickens, Machin et Manning (1994), sur données anglaises, n'infirmes pas, elle aussi, le modèle de monopsonne (cf. encadré). Ce modèle permet ainsi d'expliquer que les études empiriques, aux Etats-Unis, au Canada ou en Grande-Bretagne, ne trouvent pas de relation significative entre le salaire minimum et l'emploi de certaines catégories de main-d'oeuvre (essentiellement les jeunes et les travailleurs peu qualifiés). Il a été perfectionné dans deux directions. D'une part, pour rendre compte d'un chômage frictionnel (parce que ce modèle, dans sa version de base, dispose que les individus non employés sont en situation d'inactivité volontaire); d'autre part, pour intégrer les apports des théories du salaire d'efficience. Rebitzer et Taylor (1991) développent, par exemple, un modèle où un relèvement modéré du salaire minimum, en incitant les salariés à travailler plus et mieux, peut en partie remplacer les dispositifs d'encadrement et de surveillance de la main-d'oeuvre.

### L'étude de Dickens, Machin et Manning (1994)

L'étude de Dickens, Machin et Manning, parue en 1994, évalue les effets sur l'emploi du salaire minimum dans les dix-huit branches industrielles concernées par les "Wages Councils" de 1978 à 1990 au Royaume-Uni. Ces auteurs s'appuient sur le modèle de monopsonne. Ils mettent en évidence un effet positif, significativement différent de zéro, du niveau du salaire minimum sur le nombre d'employés rémunérés au salaire minimum.

L'étude apparaît relativement probante. En effet, les résultats sont robustes à la prise en compte de l'essor du travail à temps partiel, des variations de la demande adressée à la branche et des évolutions du salaire moyen. Les auteurs concluent ainsi que l'abolition du système des "Wages Councils" au Royaume-Uni ne s'est vraisemblablement pas accompagnée d'un gain en emploi.

Le modèle de monopsonne n'est toutefois pertinent que si le niveau du salaire minimum est faible, comme c'était le cas aux Etats-Unis. On ne peut en induire qu'il s'appliquerait aussi en France où le niveau du salaire minimum est relativement élevé (chapitre II).

### *Les études empiriques sur données françaises confirment l'effet défavorable du Smic sur l'emploi*

Les études empiriques consacrées spécifiquement aux effets du Smic en France confirment que ce dernier tend plutôt à jouer contre l'emploi des jeunes ou des travailleurs peu qualifiés. L'étude de Bazen et Martin (1991) propose une démarche en deux étapes pour évaluer le lien entre Smic et emploi des jeunes (cf. encadré). Parce qu'il n'est pas possible d'assimiler le salaire moyen de cette catégorie de main-d'oeuvre au Smic, les auteurs estiment, dans un premier temps, une équation de salaire pour chiffrer les effets du salaire minimum sur le salaire moyen de la catégorie considérée. Dans un second temps, ils estiment une équation d'emploi pour mesurer le lien entre le coût du travail et l'emploi. L'évaluation ainsi obtenue ne prend pas en compte explicitement le "bouclage macro-économique".

L'étude effectuée par Abowd, Kramarz et Margolis (1998) exploite des données individuelles de salariés et propose une approche originale pour tenter de se rapprocher des conditions d'une expérience "naturelle". Les auteurs constituent deux groupes, le premier de salariés rémunérés au salaire minimum, le second, qui joue le rôle de groupe témoin, de salariés payés un peu au-dessus. Ils comparent ensuite dans chaque groupe les probabilités pour un salarié de rester employé l'année suivante, en fonction notamment des évolutions du salaire minimum. Cette étude s'appuie également sur une comparaison France-Etats-Unis. En France, la probabilité des individus "rattrapés" par le Smic de perdre leur emploi entre 1981 et 1989 est significativement plus élevée que celle du groupe témoin. Aux Etats-Unis, parce que le pouvoir d'achat du salaire minimum s'est réduit sur la période étudiée (de 1981 à 1987), l'étude met en évidence l'effet inverse : les individus dont le salaire devient supérieur au salaire minimum au fur et à mesure de sa baisse ont une probabilité plus forte de conserver leur emploi.

### L'étude de Bazen et Martin (1991)

L'étude de Bazen et Martin (1991) constitue une illustration d'un mode d'évaluation des conséquences du salaire minimum sur l'emploi. Les auteurs estiment dans une première étape deux équations de salaire, pour les jeunes et pour les adultes. Comme il l'a déjà été évoqué, ils ne trouvent un effet significatif du Smic sur les salaires que dans le cas des jeunes. Dans une seconde étape, ils estiment deux équations d'emploi, pour les jeunes et pour les adultes. Ils mettent ainsi en évidence, pour les jeunes, qu'une hausse de 1 % de leur salaire moyen réel réduit leur emploi de l'ordre de 0,40 % et qu'une hausse de 1 % du salaire moyen réel des adultes augmente l'emploi des jeunes de l'ordre de 0,27 %.

En combinant les effets obtenus à partir des équations de salaire et d'emploi, les auteurs trouvent qu'un relèvement de 1 % du pouvoir d'achat du Smic conduit à une baisse de l'emploi des jeunes de l'ordre de 0,1 %. Ils concluent notamment sur le fait "qu'une simple modération du rythme de croissance du Smic par rapport au salaire moyen suffirait à modifier la composition de l'emploi au profit des jeunes". Ils jugent cependant leurs résultats empiriques assez fragiles : "nous n'avons pas pu établir de façon satisfaisante que l'accroissement des coûts réels de la main-d'oeuvre jeune a eu une influence négative sur l'emploi des jeunes, même si nous pensons que tel est en fait le cas".

Kramarz et Philippon (1998) reprennent cette même méthodologie, appliquée aux données des enquêtes Emploi entre 1990 et 1997. Sur cette période, les évolutions du coût du travail à hauteur du Smic ne sont pas monotones. Certaines années, ce coût s'est élevé du fait des règles d'indexation du Smic et des "coups de pouce" ; d'autres années, il s'est réduit du fait de la mise en place, par étapes, des allègements de charges sociales sur les bas salaires. Les auteurs concluent à un effet réversible : les années de hausse du coût du travail à hauteur du Smic, la probabilité d'un salarié payé au Smic de perdre son emploi est plus élevée que celle du groupe témoin ; par contre, les années de baisse de ce coût, ils obtiennent l'effet inverse. Ces deux études permettent de mettre en évidence un effet d'éviction de l'emploi, pour les travailleurs les moins qualifiés, d'un relèvement du salaire minimum.

#### *Le mécanisme explicatif : les effets de substitution*

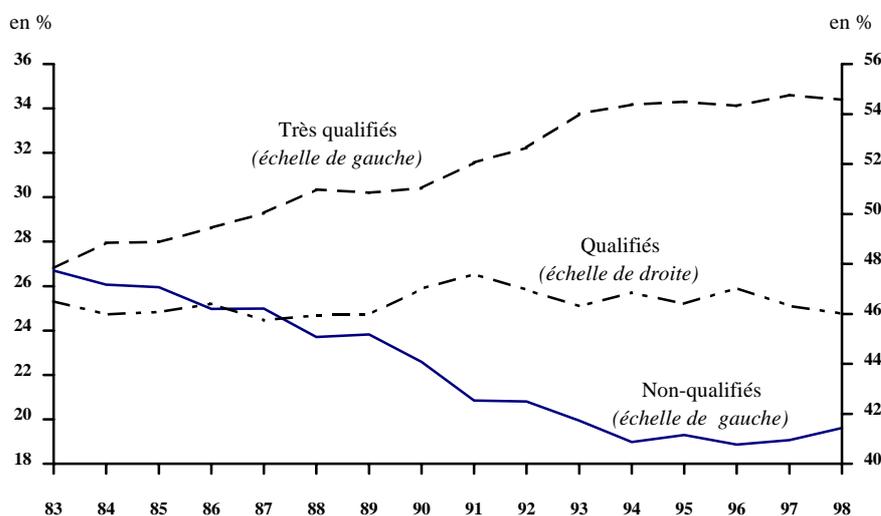
Les représentations théoriques qui s'appuient sur le seul fonctionnement du marché du travail s'accordent pour conclure qu'un salaire minimum fixé à un niveau élevé, comme en France, n'est pas favorable à l'emploi des travailleurs peu qualifiés. Cet effet défavorable relève essentiellement de la substitution entre le capital et le travail et entre les différentes catégories de main-d'oeuvre.

Le Smic constitue le prix directeur pour le coût d'une catégorie de main-d'oeuvre particulière, la main-d'oeuvre peu qualifiée. Il convient en fait d'évaluer les possibilités de substitution entre les différentes catégories de main-d'oeuvre -voire entre les différents facteurs de production- et de se demander dans quelle mesure la substitution des autres facteurs de production à la main-d'oeuvre peu qualifiée est commandée par le coût relatif de cette dernière.

La composition de l'emploi s'est sensiblement modifiée au détriment de la main-d'oeuvre peu qualifiée au cours des années quatre-vingt (graphique 3). Les formes prises par le progrès technique et la concurrence des pays à bas salaires sont souvent invoquées pour expliquer un tel déclin de la demande de travail peu qualifié dans les pays développés. La stabilisation, à partir du milieu des années quatre-vingt-dix, de la part de la main-d'oeuvre peu qualifiée

coïncide avec la mise en oeuvre de la politique d'allégement des charges sociales sur les bas salaires, qui a été progressive depuis l'été 1993 (CSERC, 1996). La croissance serait devenue plus riche en emplois peu qualifiés sous l'effet, dont l'importance reste à quantifier, de la modération du coût du travail au voisinage du Smic.

Graphique 3 - Structure de l'emploi par qualification



Source : Insee, enquêtes Emploi, calculs Direction de la Prévision. Projet de Loi de Finances, 1999.

La substitution entre les facteurs de production, c'est-à-dire le fait qu'il soit possible de produire en ayant recours à des proportions différentes de facteurs, intervient à deux niveaux.

D'une part, elle s'effectue au sein des entreprises. Ces dernières, pour produire au moindre coût, modifient les procédés de production qu'elles mettent en oeuvre. Par exemple, un coût du travail plus élevé accélère le rythme auquel les hommes sont remplacés par des machines. Il est probable que ces possibilités de substitution soient limitées, du moins à court terme : à un moment donné, une technique de production, du fait d'innovations de procédé, s'imposerait parce qu'elle est la moins coûteuse, la substitution ne serait possible que lors de l'installation des équipements et la réorganisation de la production serait trop coûteuse, etc.

D'autre part, la substitution s'exerce par un effet de déformation des parts de marché entre les entreprises qui ont des structures de coût différentes. Par exemple, un coût du travail plus faible bénéficie le plus aux entreprises de main-d'oeuvre qui obtiennent ainsi un avantage concurrentiel et détournent une partie de la demande qui s'adressait précédemment aux autres entreprises. Cet effet est proprement macro-économique. Il ne dépend pas des possibilités de substitution internes aux entreprises ; il dépend en revanche de la mesure dans laquelle les demandeurs peuvent modifier leurs habitudes d'achat. La substitution n'intervient pas dans la production, mais dans la consommation. Elle est liée à l'aptitude des consommateurs, en fonction du prix relatif des différents biens, à faire évoluer la structure de leur demande. Cette forme de substitution relève aussi du rythme des créations et/ou des destructions des activités. On attend d'une baisse du coût du travail qu'elle encourage le développement d'activités nouvelles intensives en travail et qu'elle ralentisse le déclin d'activités anciennes de main-d'oeuvre.

Un grand nombre d'études empiriques s'attachent à rechercher la mesure dans laquelle l'utilisation des facteurs de production dépend -ou non- de leurs coûts relatifs. Certaines

retiennent un champ très agrégé pour l'exercice de cette substitution, en étudiant la substitution du capital au travail à partir de leur coût relatif. Elles mettent toutes en évidence un lien négatif entre coût du travail et emploi mais se distinguent suivant l'ampleur de cet effet. Les études réalisées à partir de données macro-économiques livrent des résultats moins convergents que celles qui ont recours à des données de panels. D'autres études empiriques distinguent explicitement les différentes catégories de main-d'oeuvre. Elles s'accordent pour souligner les effets défavorables du coût du travail peu qualifié sur l'emploi de cette catégorie de main-d'oeuvre.

### *Les études empiriques sur la substitution entre le capital et le travail*

Les études empiriques sur la substitution entre le capital et le travail prennent la forme de l'estimation économétrique d'équation d'emploi (cf. encadré).

#### **La spécification des équations d'emploi**

Les équations d'emploi utilisées pour mettre en évidence les effets de substitution comportent principalement trois grands groupes de variables explicatives. Le premier groupe retrace l'évolution des débouchés des entreprises : une croissance plus soutenue conduit à plus d'emploi. Il faut cependant tenir compte du cycle de la productivité, qui se traduit par une hausse temporaire de la productivité du travail en cas de reprise de l'activité. Le deuxième groupe de variables explicatives a trait à la structure des coûts relatifs des facteurs de production. Si on se limite à l'étude de la substitution du capital au travail, seul le coût relatif capital-travail est introduit dans l'équation. Si le champ de la substitution est élargi, il faut introduire d'autres coûts relatifs, comme par exemple le coût relatif du travail qualifié et du travail peu qualifié. Le dernier groupe de variables a pour objet de rendre compte de l'intervention du progrès technique. Le progrès technique, en économisant le travail, accroît la productivité de ce dernier de façon plus ou moins régulière. Il reste difficile de modéliser les effets du progrès technique sur l'emploi mais cela est nécessaire afin de ne pas attribuer, à tort, toutes les évolutions de la productivité du travail aux évolutions des coûts relatifs des facteurs.

On se demande si les évolutions de la productivité apparente du travail peuvent être reliées à celles du coût relatif capital-travail et, plus particulièrement, si la modération salariale des quinze dernières années en France a porté ses fruits en rendant la croissance "plus riche en emploi". Ces études sont brièvement présentées car, bien que non spécifiquement consacrées à la demande de travail peu qualifié, elles livrent des premiers enseignements sur l'ampleur de ces effets de substitution entre les facteurs de production.

Dans le tableau 5 sont rassemblés les résultats d'études récentes conduites à partir de données macro-économiques. Dormont (1994) plaide pour introduire séparément dans l'équation d'emploi le coût du travail et le coût du capital parce que ce dernier serait mesuré avec erreurs et pourrait ainsi conduire à des biais d'estimation. Elle obtient ainsi des résultats qui mettent en évidence une très forte sensibilité de l'emploi au coût du travail. Cette évaluation est sans doute surestimée parce qu'elle laisse supposer des possibilités de substitution beaucoup trop importantes. Enfin, les autres études s'accordent pour mettre en évidence un lien négatif, d'une ampleur qui reste limitée, entre emploi et coût du travail.

Tableau 5 - **Sensibilité de l'emploi au coût du travail (données macro-économiques françaises)**

Etude...	Sensibilité
Dormont (1994)(a) - coût relatif capital-travail	- 0,84 à 0,20
Dormont (1994)(a) - coût du travail et coût du capital	- 0,57 à - 0,88
d'Escrivan (1997)(b) - coût réel du travail	- 0,21
Duchêne, Forgeot et Jacquot (1997)(b) - coût réel du travail	- 0,09 à - 0,28
Laffargue et L'Horty (1997)(b) - coût réel du travail	- 0,021 à - 3,9 selon les secteurs (7 secteurs)
L'Horty et Rault (1997)(b) - coût réel du travail	- 0,023 à - 0,42 selon les secteurs (2 secteurs)

(a) Données annuelles (b) Données trimestrielles.

Le tableau 6 rassemble les résultats d'études récentes conduites à partir de données de panels d'entreprises, c'est-à-dire d'observations qui sont relatives à des entreprises suivies pendant plusieurs années consécutives.

Tableau 6 - **Sensibilité de l'emploi au coût du travail (données de panels d'entreprises)**

Etude...	Echantillon (a)	Sensibilité
Bresson, Kramarz et Sevestre (1992)	580 × 9	- 0,06 à - 0,09
Bretel, Brunel, Di Carlo et Epaulard (1993)	5 000 × 5	- 0,44
Dormont (1994) - coût relatif capital-travail	979 × 9	- 0,014 à - 0,93
Dormont (1994) - coût du travail et coût du capital	979 × 9	- 0,81 à -1,06
Legendre et Le Maitre (1997)	767 × 8	-0,04 à - 0,51
Girardot et Jondeau (1990)	3 500 × 5	- 0,12

(a) Nombre d'entreprises x nombre d'années.

Ces résultats semblent plus robustes que ceux obtenus à partir de données macro-économiques. Toutes les études mettent en évidence un lien négatif entre emploi et coût du travail dont l'ampleur varie de - 0,04 à - 0,51 à l'exception de l'étude de Dormont (1994) qui obtient là encore des sensibilités extrêmes. Les résultats des études qui s'en tiennent à la substitution entre le capital et le travail permettent donc de conclure à la présence de tels effets de substitution.

### *Les études empiriques sur la substitution entre les différentes catégories de main-d'oeuvre*

Les études qui s'attachent, sur données françaises, à évaluer plus spécifiquement le lien entre emploi peu qualifié et salaire minimum s'accordent généralement pour conclure à la présence d'effets de substitution entre les différentes qualifications de la main-d'oeuvre. Ce résultat est notamment obtenu sur données agrégées par Sneessens et Shadman-Mehta (1995) et par Mihoubi (1997). A partir de données micro-économiques, Maurin et Parent (1993) soulignent

que les possibilités de substitution entre deux catégories de main-d'oeuvre sont d'autant plus élevées que la différence de qualification est faible. En utilisant des données de panel, Dormont (1996) et Dormont et Pauchet (1997) mettent en évidence que la demande de travail est d'autant plus sensible à son coût que la part de la main-d'oeuvre peu qualifiée dans l'entreprise est grande. Duguet et Greenan (1997) concluent que la main-d'oeuvre d'exécution est plus fortement substituable au capital que la main-d'oeuvre de conception. Cote-Colisson et Legendre (1999) montrent que l'élasticité de substitution entre le capital et le travail est plus élevée dans les entreprises qui emploient le plus de main-d'oeuvre peu qualifiée. Ces résultats sont comparables à ceux obtenus généralement dans les études empiriques sur données étrangères (cf. la synthèse d'Hamermesh (1993) ou l'annexe du rapport de la Low Pay Commission (1998)).

Sneessens (1994 et 1995) souligne que l'augmentation du taux de chômage des moins qualifiés en France ne résulte pas d'un effet d'éviction des travailleurs peu qualifiés par les qualifiés mais d'une inadéquation entre offres et demandes de qualifications. Il plaide pour une réduction permanente du coût relatif de la main-d'oeuvre peu qualifiée afin de corriger ce désajustement. Goux et Maurin (1997) montrent que le déclin de la demande de travail peu qualifié en France de 1970 à 1993 s'expliquerait pour moitié par le fait que la composition de la demande de biens et services se soit déformée au détriment des branches qui emploient une forte proportion de main-d'oeuvre peu qualifiée. Ce déclin s'expliquerait, pour un autre tiers, par des effets de substitution entre les différentes catégories de main-d'oeuvre, à la fois en raison de la hausse du coût relatif de la main-d'oeuvre peu qualifiée jusqu'en 1993 et de l'afflux de main-d'oeuvre diplômée. Les auteurs concluent en particulier que "les baisses des charges pesant sur les bas salaires sont susceptibles de favoriser [...] l'emploi des non-qualifiés".

Au total, les études empiriques s'accordent pour souligner les effets défavorables du coût du travail sur l'emploi. Ces effets sont d'ampleur très variables dans les études sur données macro-économiques et s'agissant du lien entre emploi global et coût moyen du travail. Ils sont davantage convergents dans les études sur données micro-économiques et plus encore pour l'étude du lien entre l'emploi de la main-d'oeuvre peu qualifiée et son coût.

### *Selon les modèles macro-économétriques, les effets défavorables sur l'emploi d'un relèvement du Smic dominant les effets favorables*

Il faut disposer d'une représentation globale de l'économie pour appréhender de surcroît les effets qui s'exercent au niveau macro-économique. Les modèles macro-économétriques français permettent de chiffrer, à la suite d'un relèvement du Smic, l'importance respective d'un effet favorable de relance salariale, qui transite par le mécanisme du multiplicateur de revenu keynésien, et d'un effet défavorable lié à une reprise de l'inflation, poussée par l'augmentation des coûts salariaux. Toutefois, ils ne font guère jouer de rôle aux effets de substitution entre les facteurs de production en supposant des facteurs complémentaires<sup>74</sup>. Ils sous-estiment ainsi les effets défavorables d'une hausse du Smic qui relèvent de la substitution entre les facteurs (dans ces modèles, une hausse du coût du travail n'accélère pas le rythme de la substitution du capital au travail, qui évolue tendanciellement).

Les effets défavorables sur l'emploi d'un relèvement du Smic transitent surtout par le canal d'une baisse de la compétitivité prix de l'économie nationale. Ce relèvement est en effet

---

<sup>(74)</sup> Le modèle Métric de la Direction de la prévision se distingue en retenant une spécification pour laquelle les facteurs de production sont substituables, mais l'élasticité de substitution estimée est très faible.

répercuté dans les prix de vente, et ce d'autant plus rapidement que la demande qui s'adresse aux entreprises s'est accrue. Dans tous les modèles, cette résurgence de l'inflation dégrade les comptes du commerce extérieur et pèse finalement sur l'activité interne. Ces effets défavorables sont plus ou moins renforcés par une baisse de la consommation des ménages et par une baisse de l'investissement des entreprises (si la hausse du coût du travail n'est pas complètement répercutée sur les prix de vente, elle dégrade la rentabilité, ce qui est défavorable à l'investissement dans la plupart des modèles). Enfin, à moyen-long terme, un effet rééquilibrant s'impose : la hausse du chômage conduit les travailleurs à modérer leurs exigences salariales. L'impulsion initiale à la hausse des salaires s'éteint. La trajectoire de l'économie retrouve progressivement son sentier initial.

Dans la partie précédente de ce chapitre, il a été estimé qu'une augmentation du Smic de 1 % se traduit par une hausse du salaire moyen de l'ordre de 0,11 %. A partir des résultats de "variantes" qui portent sur les conséquences d'une augmentation des salaires de 1 % publiés pour les modèles Amadeus (Insee), Métric (Direction de la prévision) et Mosaïque (OFCE), il est possible d'évaluer les conséquences d'un relèvement de 1 % du Smic (tableau 7). La résurgence de l'inflation joue un rôle essentiel : seul le modèle Métric, celui qui trouve le plus faible effet inflationniste, met en évidence un effet favorable sur l'emploi à court terme. Par contre, les modèles macro-économiques s'accordent pour trouver un effet défavorable sur l'emploi à moyen terme d'une ampleur qui reste cependant limitée.

**Tableau 7 - Les conséquences d'un relèvement de 1 % du salaire minimum évaluées par trois modèles macro-économiques français**

Modèle ...	Prix à la consommation (en %)		Emploi (en milliers)	
	A 1 an	A 5 ans	A 1 an	A 5 ans
Amadeus (Insee)	0,05	0,18	- 0,3	- 6,7
Métric (Direction de la prévision)	0,03	0,12	0,1	- 4,4
Mosaïque (OFCE)	0,04	0,15	- 0,2	- 3,2

*Source* : Insee, Banque de France et Direction de la Prévision (1993) et calculs CSERC.

Si les modèles macro-économiques permettent de souligner que les conséquences inflationnistes d'un relèvement du Smic dominent les effets de relance salariale, ils ne décrivent pas, en revanche, les phénomènes qui relèvent de la substitution entre les différentes catégories de main-d'oeuvre. L'étude de Duchêne et Forgeot compare les résultats obtenus avec deux versions du modèle Amadeus de l'Insee, l'une qui suppose que le capital et le travail sont deux facteurs de production complémentaires et l'autre, au contraire, qui retient la présence de possibilités de substitution entre ces deux facteurs (encadré). Cette étude montre que l'essentiel des conséquences d'un relèvement du Smic relève effectivement des effets de substitution.

### **L'étude de Duchêne et Forgeot (1997)**

L'étude de Duchêne et Forgeot a pour objet l'évaluation de l'incidence macro-économique d'une hausse de 4 % du Smic. Les auteurs disposent de deux versions du modèle Amadeus de l'Insee. La première est la version standard, qui dispose que les facteurs de production sont complémentaires ; la seconde version est enrichie d'effets de substitution entre capital et travail sans toutefois distinguer les différentes qualifications de la main-d'œuvre.

Les auteurs s'en tiennent à une augmentation du salaire moyen de 0,2 % (ils supposent que la hausse de Smic ne se diffuse pas). Ils trouvent, en l'absence de substitution, que le PIB diminuerait de 0,02 % au bout de cinq ans et que les pertes d'emploi seraient de l'ordre de 3 000. En revanche, si le capital et le travail sont substituables, l'effet sur le PIB s'inverse parce que, d'une part, la substitution du capital au travail exige des entreprises un effort d'investissement accru et, d'autre part, les conséquences inflationnistes sont moindres puisque la substitution conduit à une plus faible augmentation des coûts unitaires de production. Les effets sur l'emploi, cependant, sont encore plus défavorables. Au total, le PIB augmenterait de 0,05 % et les pertes d'emploi seraient de l'ordre de 23 000.

### *Les enseignements d'un modèle d'équilibre général calculable*

Le Cepremap a évalué, à la demande du CSERC, les effets d'une hausse du Smic de 1 % à l'aide du modèle d'équilibre général calculable "Julien" (Laffargue, 1999). Ce modèle distingue deux catégories de main-d'oeuvre, les travailleurs peu qualifiés dont la rémunération est partiellement indexée au Smic et les travailleurs qualifiés dont les salaires sont négociés avec les employeurs. Il permet ainsi de prendre en compte les conséquences sur l'emploi des effets de substitution entre travail qualifié et peu qualifié. Ce modèle est particulièrement adapté pour décrire les ajustements qui s'opèrent à moyen-long terme, c'est-à-dire en pratique à un horizon supérieur à trois ans. Il a été étalonné avec les statistiques de l'année 1996 et sur le champ de l'ensemble des secteurs marchands. En outre, certains paramètres ont été fixés de façon à reproduire le comportement de l'économie française depuis le début des années soixante-dix (pour une présentation plus complète du modèle, cf Laffargue et Saint-Martin, 1998).

Un point essentiel pour évaluer les effets sur l'emploi d'une hausse du Smic est de s'interroger sur les anticipations des agents. Il est en effet raisonnable de considérer que les salariés et les employeurs anticipent une certaine trajectoire de référence pour l'évolution du Smic et qu'ils déterminent sur cette base leurs comportements d'emploi et de salaire. Dès lors, une hausse ponctuelle de 1 % peut être conforme à cette anticipation ou au contraire constituer une évolution imprévue. Dans le premier cas, les employeurs et les salariés auront ajusté leurs comportements de salaire et d'emploi avant même que la hausse du Smic n'ait eu lieu et celle-ci sera de fait sans conséquence sur l'emploi et les salaires. Dans le cas inverse où les agents n'ont pas prévu la hausse du Smic, il se peut qu'ils ne révisent pas pour autant leurs anticipations, en considérant que la hausse ne fait qu'avancer dans le temps une mesure qui aurait eu lieu de toute façon ultérieurement. L'effet sera alors très faible sur l'emploi et les salaires. Il se peut enfin que les agents révisent durablement leurs anticipations en supposant désormais que le Smic se maintiendra à 1 % au-delà de la trajectoire qui avait été initialement anticipée. C'est cette dernière hypothèse, la moins favorable en termes d'emploi, qui a été retenue pour évaluer les effets d'une hausse du Smic.

Comme cela a été évalué dans la première partie de ce chapitre, une hausse du Smic de 1 % se traduit par une hausse du salaire des travailleurs peu qualifiés comprise entre 0,25 % et 0,35

% et une hausse de leur coût du travail située entre 0,15 % et 0,30 %, compte tenu de la diffusion de la hausse du Smic à la distribution des salaires et du dispositif d'allègement de charges sur les bas salaires.

La hausse du coût du travail non qualifié a trois effets dans le modèle « Julien ». Premièrement, pour un niveau de production donné, elle conduit à une substitution des facteurs de production, aux dépens du travail peu qualifié, et au profit du travail qualifié et du capital. Deuxièmement, les rendements d'échelle de la production étant constants, et le taux d'intérêt réel étant déterminé sur le marché international des capitaux, la frontière des coûts des facteurs<sup>75</sup> implique que la hausse du coût réel du travail non qualifié soit compensée par une baisse du coût du travail qualifié. Dans le modèle, les parties prenantes des négociations salariales ne se résigneront à cette baisse des salaires que si leur pouvoir de négociation a été suffisamment affaibli par une hausse du chômage. Cette baisse de l'emploi qualifié entraîne une réduction de la production et accentue les pertes d'emplois non qualifiés. Troisièmement, la hausse des prix de production français par rapport aux prix des importations entraîne une amélioration des termes de l'échange. Celle-ci a pour conséquence une hausse du rapport entre le prix à la production et les prix de la demande intérieure (consommation et investissement qui contiennent une part de produits importés). Cette évolution est favorable aux entreprises françaises puisque leurs recettes sont indexées sur le premier prix et leurs coûts (salaires et investissement) sur les seconds. Ce troisième effet atténue la contraction de la production française et de l'emploi, et peut même conduire à un effet global positif sur l'emploi qualifié.

Diverses variantes chiffrées ont été réalisées suivant que l'on considère une élasticité de substitution faible ou élevée entre emplois peu qualifiés et emplois qualifiés. Compte tenu des incertitudes importantes sur cette élasticité, en fonction notamment de la définition retenue pour le travail peu qualifié, le chiffrage a été effectué pour des bornes de 0,8 et 2. Le tableau 8 retrace les effets de long terme d'une hausse de 1 % du Smic.

---

<sup>(75)</sup> La théorie micro-économique établit qu'en présence de rendements d'échelle constants, la technologie peut être représentée de deux façons équivalentes, dites duales. La première est la fonction de production qui exprime l'ensemble des combinaisons possibles de quantités de facteurs de production permettant d'obtenir une unité produite. La seconde est la frontière des prix de facteurs qui exprime l'ensemble des combinaisons possibles de coût de facteur permettant d'obtenir de façon rentable une unité produite. Avec une technologie à trois facteurs de production, et lorsque le prix d'un de ces facteurs est donné (le coût du capital est fixé par le taux d'intérêt réel au niveau mondial), une hausse du coût du deuxième facteur (le travail peu qualifié) requiert une baisse du coût du troisième facteur (le travail qualifié).

Tableau 8 - Effets de long terme d'une hausse du Smic de 1 % dans un modèle d'équilibre général calculable

Effet sur le coût du travail peu qualifié	0,15 %		0,3 %	
Valeur de l'élasticité de substitution entre travail qualifié et peu qualifié	0,8	2	0,8	2
Effets sur ...				
... l'emploi peu qualifié	- 4 100	- 9 900	- 8 100	- 19 900
... l'emploi qualifié	- 100	0	- 200	+ 700
... la valeur ajoutée	- 0,01 %	- 0,025 %	- 0,03 %	- 0,05 %
... les prix de la valeur ajoutée	+ 0,05 %	+ 0,1 %	+ 0,09 %	+ 0,19 %
... le salaire réel des travailleurs qualifiés	- 0,015 %	- 0,01 %	- 0,03 %	- 0,01 %
... la part des salaires peu qualifiés dans la valeur ajoutée	+ 0,006 %	- 0,002 %	+ 0,005 %	- 0,012 %

Source : Laffargue (1999).

La situation la moins défavorable est celle où le coût du travail augmente de 0,15 % et où l'élasticité de substitution entre travail qualifié et peu qualifié est de 0,8. On dénombre alors une perte d'un peu plus de 4 000 emplois peu qualifiés. La situation la plus défavorable est celle où le coût du travail augmente de 0,30 % et où l'élasticité de substitution est de deux. Sous ces hypothèses, une hausse de 1 % du Smic se traduit par une perte de près de 20 000 emplois peu qualifiés. Lorsque les possibilités de substitution sont supposées fortes, la baisse de l'emploi est en pourcentage plus importante que celle des salaires, ce qui se traduit par une baisse de la part des travailleurs peu qualifiés dans la masse salariale. L'effet sur l'emploi qualifié est, dans tous les cas, d'une ampleur très limitée.

### *Comment rendre compte d'une plus grande sensibilité de l'emploi des jeunes au Smic ?*

En France, les jeunes constituent la catégorie de main-d'oeuvre la plus concernée par le Smic. Selon les sources et la définition des "jeunes", entre un quart et un tiers des jeunes est rémunéré au salaire minimum. Par ailleurs, les études sur la France, comme celles sur plusieurs pays étrangers, estiment que les effets négatifs sur l'emploi d'un salaire minimum sont plus importants pour les jeunes (OCDE, 1997a ; Forgeot, 1998). Enfin, nombre de pays ont instauré, dans le cadre des salaires minima ou des conventions collectives, des niveaux de salaires plus faibles pour les jeunes (avec une limite d'âge variable selon les pays) et/ou pour les débutants.

Comment rendre compte de ces résultats (ou de ces pratiques) à partir des analyses précédentes ? Il y a en effet un paradoxe puisque l'élévation du niveau de formation des nouvelles générations par rapport aux plus anciennes devrait, dans les raisonnements précédents, jouer en leur faveur et les rendre, en moyenne, moins sensibles aux effets de hausse du salaire minimum. Mais la qualification professionnelle ne se compose pas seulement de la formation initiale, elle dépend aussi de l'expérience acquise dans le travail.

Pour la plus grande partie des jeunes, qui disposent d'une formation initiale plus poussée que la moyenne des actifs, le coût du travail au niveau du Smic ne constitue pas l'obstacle premier à leur emploi. Il n'en est pas de même, en revanche, pour les jeunes peu qualifiés pour lesquels le niveau actuel du Smic peut limiter leurs possibilités d'insertion professionnelle. Ces derniers, qui disposent d'un très faible niveau initial d'éducation, ne peuvent accroître leur qualification, qui conditionne leur employabilité future, que par l'expérience professionnelle. Aussi, leur exclusion de l'emploi, notamment par un coût du travail qui serait supérieur à leur productivité initiale, serait-elle à l'origine d'un effet d'irréversibilité, en les éloignant durablement de l'activité. Les jeunes peu qualifiés sont ainsi privés d'emploi et privés par là de l'opportunité d'acquérir une première expérience professionnelle qui constituerait un "marchepied" vers l'insertion durable dans la société. C'est ce type de raisonnement que reprend la Low Pay Commission, dans ses propositions visant, lors de l'introduction d'un salaire minimum au Royaume-Uni, à définir un taux réduit s'appliquant aux jeunes de 18 à 20 ans.

## **Salaire minimum et configurations d'emploi**

Le niveau du salaire minimum influence de manière dynamique la structure de l'emploi de la population active. Un salaire minimum fixé à un niveau trop faible, outre le fait qu'il ne permet pas de pleinement mobiliser la population potentiellement active, n'encourage pas les entreprises à élever la productivité de leur main-d'oeuvre<sup>76</sup>, notamment par un effort de formation. Une "trappe à travailleurs pauvres" est en mesure de se constituer, en particulier si les salariés les moins qualifiés ne peuvent pas, en occupant un emploi, progresser dans l'échelle des qualifications. Ces derniers sont alors dans l'incapacité d'améliorer leur productivité et restent particulièrement exposés au risque de chômage. C'est en premier lieu aux Etats-Unis et au Royaume-Uni que les inégalités de salaires se creusent sous la forme d'un développement d'une "pauvreté laborieuse". Malgré la forte mobilité apparente des travailleurs à bas salaire, il semble dans ces deux pays, en prenant en compte la récurrence des épisodes d'emploi à faible rémunération ou de chômage, que le temps cumulé passé dans la pauvreté par les travailleurs initialement peu rémunérés soit plus long qu'au Danemark, qu'en France, qu'en Allemagne ou qu'en Italie (OCDE, 1997a). Aussi, aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, l'emploi à bas salaire ne constituerait-il pas nécessairement un tremplin vers un emploi mieux payé. C'est, en partie, un tel constat qui a pu conduire ces deux pays soit à relever progressivement le niveau du salaire minimum (Etats-Unis) soit à mettre en place un tel instrument (Royaume-Uni).

En revanche, un salaire minimum fixé à un niveau trop élevé est à l'origine d'une autre forme d'accentuation des inégalités, caractérisée par l'exclusion durable de l'emploi et/ou par le développement de formes précaires d'emploi, acceptées par les salariés les moins qualifiés parce que rendus vulnérables par la montée du chômage. Une telle configuration est celle du "piège à chômage" ou du "piège à emplois précaires". Elle s'appliquerait plus particulièrement à la France où le chômage structurel des travailleurs peu qualifiés s'est accru au cours des années quatre-vingt. Cette polarisation est caractérisée par un développement des inégalités face au risque de chômage. L'exclusion qui frappe les travailleurs peu qualifiés présente, de plus, un caractère durable car ces derniers, qui sont surtout en mesure d'accroître leur productivité par l'expérience professionnelle, sont justement privés d'emploi.

### *Le salaire minimum incite à l'activité*

De nombreuses études portant sur l'analyse de la réglementation relative aux minima sociaux, aux aides sociales et à l'indemnisation du chômage en France, mettent en évidence le faible gain financier lié à la reprise d'une activité salariée (CSERC, 1997, Paillaud et Eyssartier, 1998, Szpiro, 1998). Ces études s'appuient sur des cas-types pour évaluer le gain associé à différentes transitions : par exemple, depuis le RMI vers une activité à mi-temps rémunérée au Smic, depuis le chômage indemnisé vers le Smic à temps complet, etc. Elles conduisent ainsi à souligner la présence de taux marginaux de prélèvements implicites très élevés, puisque nombre de transferts sociaux ont la forme de prestations sous conditions de ressources. De tels cas types, construits à partir de la réglementation en vigueur à la fin de 1998, sont présentés au chapitre V.

La faiblesse des gains monétaires liés au fait de prendre un emploi ou d'accroître la durée du travail peut être examinée sous deux angles complémentaires. Ces situations sont inéquitables au sens où elles font peser un taux de prélèvement très élevé (par diminution des prestations

---

<sup>(76)</sup> Le barème des prélèvements sociaux peut renforcer cet effet lorsque, par exemple, les emplois à très faible rémunération sont exonérés de cotisations sociales employeurs (voir les annexes consacrées au Royaume-Uni et à l'Allemagne).

sous conditions de ressources) sur les revenus du travail pour de faibles revenus. Elles tendent aussi à créer une désincitation au travail, qualifiée également de "trappe à inactivité".

Dans son rapport de 1997 sur les minima sociaux, le CSERC avait analysé les inconvénients liés aux modalités de certaines prestations sous conditions de ressources, l'examen est prolongé ici du point de vue des situations d'emploi salarié proches du Smic.

Il faut d'abord rappeler que le gain monétaire associé au travail n'est pas la seule composante de la décision de travailler. Tout d'abord, il conviendrait de bien mesurer ce gain, en tenant compte de l'ensemble des coûts de reprise d'emploi (garde des enfants, transports, etc.) qui sont en grande partie des coûts fixes, c'est-à-dire largement indépendants de la durée du travail retrouvé. En second lieu, le travail a, pour la très grande majorité des personnes, une valeur propre qui dépasse le seul gain monétaire par les relations sociales qu'il permet, par l'amélioration de l'image de soi, par les perspectives d'évolution qu'il fournit éventuellement, etc.

Par ailleurs, le niveau élevé du chômage a, encore à présent, une forte composante liée à l'insuffisance de la demande globale. Le sous emploi des travailleurs peu qualifiés trouve ainsi son origine première dans le niveau insuffisant de la demande de travail des employeurs (CSERC 1996 et 1997). Ceci relativise, à l'heure actuelle en France, l'importance du phénomène de trappes à inactivité.

L'analyse des cas-types montre que l'obtention d'un emploi payé au Smic à temps plein apporte toujours un gain de revenu sensible par rapport aux minima sociaux. Cette situation résulte du niveau assez élevé du Smic et des choix faits sur le niveau du RMI ou de l'allocation de solidarité. Par contre, les gains monétaires sont faibles, voire inexistant, dès lors que l'emploi obtenu est un emploi à temps partiel.

Accroître le gain procuré par le retour à l'emploi peut passer par un aménagement des modalités de détermination des prestations sous conditions de ressources. Il ne peut guère passer par des relèvements du salaire s'ils devaient aggraver le coût salarial à hauteur du Smic ; compte tenu des analyses précédentes sur la demande de travail des entreprises, l'accroissement du coût salarial pénaliserait l'emploi peu qualifié. C'est dans la réduction du "coût socio-fiscal", c'est-à-dire de l'écart entre le coût du travail et le salaire net, lié principalement aux cotisations sociales salariales et patronales, que la réduction de l'éventuelle "trappe à inactivité" peut être recherchée. La baisse du taux de prélèvement peut être générale (concerner le Smic à temps plein ou à temps partiel) ou être ciblée sur les cas où les effets désincitatifs sont les plus forts (le Smic à temps partiel). Ce point est analysé plus en détail dans le chapitre suivant, une fois précisés les liens entre salaire minimum et revenu des ménages.



## Chapitre V

### DU SMIC AU NIVEAU DE VIE

En créant un salaire minimum, le législateur a, dans nombre de pays, cherché à définir un niveau de vie minimum pour les salariés. C'est ainsi que le salaire minimum fédéral aux États-Unis avait été fixé, en 1938, à un niveau censé suffire à placer au-dessus du seuil de pauvreté une famille de deux enfants dont le chef de ménage travaillait à temps plein. L'évaluation du salaire minimum doit également se faire du point de vue de son efficacité à garantir un niveau de vie minimum, voire à réduire les inégalités de revenus. Ce thème a beaucoup été étudié et débattu aux États-Unis et dans une moindre mesure au Royaume-Uni et l'on tentera de rendre compte des apports de ces études à une réflexion sur la situation française. Il a été beaucoup moins analysé en France, en partie par défaut d'informations statistiques.

L'élaboration de ce rapport a été l'occasion d'engager, à l'Insee comme au CSERC, un travail d'exploitation de données récentes. On présente ici les premiers résultats qui seront développés dans des publications ultérieures.

Les chapitres I et IV ont déjà examiné le rôle du salaire minimum dans la réduction des inégalités salariales. Ce chapitre correspond à un changement de perspective : on vise à analyser l'influence directe du Smic sur le revenu des ménages, en étudiant les ménages dont un membre au moins est payé au voisinage du Smic. Ceci doit permettre d'éclairer le rôle du Smic comme instrument de lutte contre la pauvreté et les inégalités de niveau de vie (on entend ici par niveau de vie, le revenu disponible par unité de consommation, voir encadré). Ce rôle dépend principalement de quatre facteurs.

En premier lieu, l'impact du Smic dépend de la répartition du non-emploi au sein des ménages. Dès lors que le chômage est massif et s'accompagne souvent d'une polarisation<sup>77</sup> sur certains ménages, toute action sur le salaire minimum est évidemment sans effet direct sur les revenus de cette population exclue de l'emploi. Le Smic ne peut avoir le même effet sur les inégalités de revenu dans une société de quasi plein emploi, qui était la caractéristique des années de sa création, et dans la situation présente où le chômage s'est fortement développé. On doit, de plus, tenir compte des effets en retour du salaire minimum sur l'emploi. Si un relèvement du salaire minimum était défavorable à l'emploi, son impact sur les inégalités de revenus pour l'ensemble de la population serait réduit du fait des pertes de revenus consécutives au chômage.

En second lieu, le revenu salarial dépend de la durée de travail en même temps que de son taux de rémunération. Or le travail à temps partiel est particulièrement fréquent chez les salariés au Smic.

Le troisième facteur concerne la configuration du ménage (sa composition et la situation de chacun des membres au regard de l'emploi) auquel appartient le salarié. Selon que le ménage est formé d'une personne seule, d'un couple dont l'autre conjoint est également salarié, selon la présence d'enfants à charge, l'influence d'un même montant de salaire aura un rôle très variable sur le niveau de vie du ménage. De même, le cas sera différent si le salarié est un jeune continuant d'habiter chez ses parents.

---

(77) On entend par là que la fréquence de couples dont les deux conjoints sont au chômage s'accroît en même temps qu'augmente celle où les deux conjoints sont actifs.

Le dernier facteur en jeu résulte des transferts (prestations sociales reçues et impôts directs versés). Ces transferts sont fonction à la fois du niveau de revenu primaire (ici réduit au revenu salarial) et de la composition du ménage (nombre et âge des enfants notamment).

Ces différents éléments font que la place d'un ménage dans l'échelle des salaires ne correspond pas, souvent, à sa place dans l'échelle des niveaux de vie (voir sur ce point l'étude de Glaude et Lhéritier, 1993 décrite infra).

## **I. La diversité des ménages concernés par le Smic**

Pour évaluer le rôle du Smic dans les inégalités de niveau de vie, il est important de pouvoir décrire les types de ménages dans lesquels un membre au moins est payé au voisinage du Smic<sup>78</sup>. Or ceci est une tâche rien moins qu'évidente (encadré). Les résultats présentés ici sont encore préliminaires, mais ils fournissent une première indication de la diversité des situations rencontrées.

Un quart des salariés payés au voisinage du Smic sont des jeunes hébergés chez leurs parents<sup>79</sup>. Alors que plus des deux tiers des salariés proches du Smic sont des femmes, la moitié des jeunes percevant une rémunération voisine du Smic et logés chez leurs parents sont des hommes. Tous genres confondus, ils perçoivent en moyenne moins de 4 000 F par mois, plus du tiers d'entre eux (35 %) gagnant même moins de 3 500 F/mois. Cette faiblesse de leur revenu salarial, imputable à une durée du travail courte (plus du quart travaille à temps partiel), retarde la possibilité d'une indépendance familiale. Un tiers de ces jeunes a des parents qui tous deux travaillent. Les autres se partagent de manière égale dans des familles avec un parent actif occupé et l'autre inactif, des familles monoparentales et des familles dont les deux parents sont inactifs.

---

(78) Comme dans le chapitre III, on fait la même distinction entre les salariés au Smic et les salariés payés au voisinage du Smic.

(79) Ce chiffre élevé, correspondant aux salariés payés au voisinage du Smic, surestime très certainement la fréquence pour l'ensemble des salariés au Smic.

### **Le repérage des ménages dont un membre au moins est payé au voisinage du Smic**

Le repérage des ménages dont un membre est payé au voisinage du Smic est complexe. En effet, il faut disposer d'une source statistique qui, d'une part, permet d'identifier les salariés percevant une rémunération voisine du Smic, d'autre part, fournit des éléments descriptifs du ménage dont ils font partie : taille et composition, activité des différents autres membres, autres revenus salariaux, transferts sociaux reçus et impôts payés. La seule voie possible est de s'appuyer sur l'enquête Emploi de 1997. Les résultats de l'enquête Revenus fiscaux appariée à l'enquête Emploi de 1997, en cours d'établissement, seront publiés à l'automne. On décrit ici les choix faits successivement pour définir les salariés payés au voisinage du Smic, puis les ménages dont ils font partie.

#### *Repérage des "salariés payés au voisinage du Smic"*

Les salariés analysés appartiennent aux secteurs non agricoles, hors administration, personnel domestique, et intérim, c'est-à-dire le champ sectoriel de l'enquête Acemo. N'ont été retenus que les salariés âgés de 18 à 65 ans en éliminant également les travailleurs saisonniers, les stagiaires, les titulaires de contrat aidé (dont la rémunération horaire, à l'instar des apprentis, peut être inférieure au Smic), les apprentis, les membres du clergé, les étudiants et les intermittents du spectacle.

Sur ce champ, ont été définis, dans un premier temps, comme salariés payés au voisinage du Smic les personnes qui perçoivent un salaire équivalent temps complet inférieur à 5 140 F par mois, soit 1,02 Smic. Le choix de ce seuil, appliqué à la rémunération déclarée, tient à ce que l'on ne dispose pas dans l'enquête Emploi d'informations permettant d'estimer les seuls éléments pris en compte dans le Smic (voir annexe). En se fondant sur une approche de "salariés payés au voisinage du Smic", on introduit (voir chapitre III ou l'annexe sur les sources statistiques) des différences avec l'optique des "salariés au Smic" pouvant peser sur des caractéristiques individuelles ou de ménage (ce sont plutôt celles-ci qui importent dans ce chapitre), et notamment un biais de surreprésentation des jeunes. En s'appuyant sur l'enquête Emploi, une seconde difficulté est apparue, la sous-estimation très importante de la proportion des salariés réputés payés au voisinage du Smic dans les hôtels-café-restaurants. L'enquête Acemo les estime à 40 % des salariés du secteur ; avec un seuil fixé à 1,02 Smic la proportion mesurée dans l'enquête Emploi n'atteint pas 25 %. Cet écart peut tenir aux pourboires dont une partie n'entre pas dans l'assiette de vérification du Smic, alors que les salariés les intègrent probablement dans le salaire qu'ils déclarent dans l'enquête Emploi. On a estimé nécessaire de corriger ce biais sectoriel (le plus fort constaté dans des secteurs comportant un nombre élevé de salariés proches du Smic) en portant le seuil de rémunération déclarée à 5 600 F dans ce secteur, permettant de retrouver un taux de 40 % de salariés au voisinage du Smic.

Au total, alors que les salariés au Smic sont environ 2 millions au total, et 1,5 million dans les secteurs privé et semi-public, l'étude couvre un peu plus de 1,1 million de salariés payés au voisinage du Smic.

*Les "ménages concernés par le Smic"* sont définis comme les ménages dont un des membres au moins est salarié payé au voisinage du Smic ; il peut s'agir d'un jeune demeuré au domicile de ses parents. Au total, le nombre de ménages concernés est de l'ordre d'un million.

On compare ces ménages à ceux dont un membre au moins est salarié, mais qui ne comportent pas de salariés payés au voisinage du Smic.

## Caractéristiques des ménages

Trois critères caractérisent le mieux les ménages dans lesquels au moins un membre est un salarié payé au voisinage du Smic : le nombre de personnes du ménage, leur statut d'activité (actif occupé, chômeur, retraité ou inactif) et le nombre de salariés payés au voisinage du Smic. Ces critères permettent d'identifier plusieurs catégories de ménages dont l'une domine très largement (tableau 1).

Tableau 1 - Configurations des ménages concernés par le Smic

	Part dans l'ensemble des ménages		en % % de ménages concernés par le Smic dans chaque catégorie de ménage
	dont aucun membre n'est payé au voisinage du Smic	dont au moins un membre est payé au voisinage du Smic	
Homme célibataire	16,0	6,0	5,0
Femme célibataire	12,0	9,0	9,3
Parents isolés (a)	6,5	8,5	16,0
Couples d'actifs occupés	39,5	60,0	17,5
<i>dont 1 personne payée au voisinage du Smic (b)</i>		55,5	16,5
<i>dont 2 personnes payées au voisinage du Smic (c)</i>		4,0	
Couples d'un actif occupé et d'un chômeur (d)	5,8	3,0	7,0
Couples d'un actif occupé et d'un inactif	16,0	7,5	6,0
Couples d'un actif occupé et d'un retraité	1,1	1,5	15,0
Couples dont aucun des conjoints n'est actif occupé (e)	1,0	4,0	21,0
Total en %	100,0	100,0	12,3
Nombre de ménages (en millions)	7,5	1	

(a) La personne payée au voisinage du Smic peut être le chef de famille et/ou un jeune hébergé chez ses parents.

(b) L'un des deux parents ou un jeune hébergé.

(c) Il peut s'agir des deux parents ou d'un parent et un jeune hébergé chez ses parents.

(d) Le salarié payé au voisinage du Smic peut être un jeune hébergé chez ses parents, dont l'un est actif et l'autre chômeur.

(e) Les salariés payés au voisinage du Smic sont des jeunes hébergés chez leurs parents.

*Champ* : voir encadré sur le repérage des ménages.

*Lecture* : les hommes célibataires représentent 6 % des ménages concernés par le Smic ; et parmi l'ensemble des hommes célibataires, 5 % sont payés au voisinage du Smic.

*Source* : Insee, enquête Emploi 1997.

Dans six ménages concernés par le Smic sur dix, les deux conjoints sont actifs occupés. C'est une proportion plus importante que celle observée dans l'ensemble des ménages où tous les membres salariés ont une rémunération supérieure au Smic. Neuf fois sur dix, ces ménages comptent un seul salarié payé au voisinage du Smic. Il s'agit de la conjointe dans 80 % des cas et de l'un des enfants dans 10 % des cas. Dans les familles comptant deux membres payés au voisinage du Smic, deux fois sur trois ce sont les deux parents, la mère et l'un des enfants dans les autres cas.

Les ménages composés d'une personne vivant seule ne représentent que 15 % des ménages concernés par le Smic, soit en proportion deux fois moins que ceux dont tous les membres salariés gagnent davantage que le Smic. Cette situation résulte probablement de la conjonction de deux facteurs. D'une part, les jeunes salariés payés au voisinage du Smic peuvent être amenés à loger chez des parents, alors qu'à un niveau de revenu plus élevé, le départ du foyer d'origine sera plus aisé et plus précoce. D'autre part, dans une moindre mesure, des jeunes salariés n'habitant plus chez leurs parents peuvent vivre en foyers collectifs, ils ne sont alors pas pris en compte dans l'enquête Emploi ; ce cas doit être plus fréquent pour les jeunes rémunérés près du Smic que pour ceux ayant un salaire plus élevé.

Moins d'un ménage sur dix concernés par le Smic est un parent isolé. Dans l'ensemble des ménages de parents isolés, 16 % ont un (ou plusieurs<sup>80</sup>) salarié payé au voisinage du Smic, alors que par exemple seuls 5 % des hommes célibataires et moins de 10 % des femmes célibataires sont à ce niveau de rémunération.

La fréquence du travail à temps partiel est plus forte chez les salariés payés au voisinage du Smic que chez les autres salariés. Les deux tiers des ménages concernés par le Smic et le temps partiel sont des couples d'actifs occupés, si bien que le Smic à temps partiel de l'un des membres se cumule avec le revenu (salarial ou non salarial) des autres membres (tableau 2).

Tableau 2 - Temps partiel ou temps complet parmi les ménages concernés par le Smic

	en %	
	Temps complet	Temps partiel
Homme célibataire	7	6
Femme célibataire	9	10
Parents isolés	9	9
Couples d'actifs occupés (a)	55	64
Couples d'un actif occupé et d'un chômeur	4	2
Couples d'un actif occupé et d'un inactif	10	4
Couples d'un actif occupé et d'un retraité	1	2
Couples dont aucun des conjoints n'est actif occupé	5	3
Total	100	100
Nombre de ménages (en milliers)	600	400

(a) Sont comptabilisés comme à temps partiel les couples d'actifs dont au moins l'un des membres payé au voisinage du Smic est à temps partiel.

*Champ* : cf. encadré sur le repérage des ménages.

*Source* : Insee, enquête Emploi 1997.

(80) Un ménage monoparental peut être concerné par le Smic si un jeune payé au voisinage du Smic habite chez l'un de ses parents. On peut donc avoir deux salariés dans un ménage dit de parents isolés.

Neuf fois sur dix, c'est la conjointe qui travaille à temps partiel, et un ou plusieurs enfants dans 8 % des cas. Par contre, 20 % des ménages concernés par le Smic et le temps partiel ne disposent pas d'autres revenus salariaux.

### *Dispersion des revenus salariaux*

Compte tenu des types de ménage et des durées de travail, appartenir à un ménage concerné par le Smic<sup>81</sup> recouvre des situations financières très différentes, que l'on peut approcher par la distribution des salaires par unité de consommation (encadré).

#### **Unités de consommation et niveaux de vie**

Les besoins d'un ménage de  $n$  personnes sont inférieurs à  $n$  fois les besoins d'une personne seule grâce aux économies d'échelle réalisées par la mise en commun de certains biens (chauffage, électricité, etc.). Pour tenir compte de ces économies d'échelle, on calcule le nombre d'unités de consommation (UC) d'un ménage en pondérant chacun des membres. Le choix des coefficients de pondération est crucial pour la comparaison des niveaux de vie de ménages de composition différente. Plusieurs échelles de consommation existent, la plus ancienne étant l'échelle dite d'Oxford ; elle donne un poids plus important aux conjoints et aux enfants que l'échelle qu'utilise actuellement l'Insee sur la base d'études sur la consommation des ménages (a). Dans l'échelle actuelle de l'Insee, retenue ici, le premier adulte compte pour 1 unité de consommation, chaque autre adulte de 15 ans et plus (au moment de l'enquête) pour 0,5 unité de consommation supplémentaire et chaque enfant de moins de 15 ans pour 0,3 unité de consommation supplémentaire. On peut alors calculer un revenu salarial du ménage par unité de consommation ou un revenu disponible par unité de consommation, appelé aussi niveau de vie.

(a) En donnant une pondération plus faible au conjoint et aux enfants (en supposant donc qu'il y a de plus grandes économies d'échelle), on relève (par rapport à l'usage de l'échelle d'Oxford) le niveau de vie des familles relativement à celui des célibataires.

Les couples dont les deux conjoints sont salariés disposent en moyenne d'au moins 5 600 F de revenu salarial par mois et par unité de consommation (tableau 3). Lorsqu'ils ne comptent qu'un salarié payé au voisinage du Smic<sup>82</sup>, ils bénéficient en moyenne de 6 600 F de revenu salarial par unité de consommation. Le niveau de vie est naturellement plus faible lorsque deux membres du ménage perçoivent un salaire proche du Smic. Au total, les ménages concernés par le Smic et composés de deux conjoints salariés ont des revenus salariaux par unité de consommation assez dispersés : les 10 % les moins dotés disposent de moins de 5 000 F par mois et par unité de consommation, lorsqu'un seul des membres du ménage est payé au voisinage du Smic, les 10 % les moins dotés disposent de moins de 4 000 F par mois et par unité de consommation, les 10 % les mieux rémunérés de plus de 9 500 F. Cette diversité résulte de la dispersion des durées de travail qui se cumule avec la pluralité des configurations familiales.

(81) Dans l'analyse des revenus salariaux par ménages, on a exclu les couples de deux actifs dont l'un des conjoints n'est pas salarié, soit 3 % environ des couples biactifs, ainsi que les couples dont l'un des deux conjoints n'a pas déclaré le niveau de son salaire.

(82) Dans ce cas, l'un au moins des conjoints est payé au-dessus du Smic, éventuellement les deux, si le salarié payé au voisinage du Smic est un jeune hébergé chez ses parents.

Tableau 3 - **Distribution des salaires mensuels selon les configurations familiales pour les ménages comptant au moins un membre payé au voisinage du Smic**

En francs par unité de consommation	Moyenne	D1	Médiane (D5)	D9	% de ménages percevant moins de 3 500 F par unité de consommation
Homme célibataire	3 620	1 800	4 600	5 040	40
Femme célibataire	3 840	1 500	4 500	5 100	37
Parents isolés	3 800	1 600	3 200	6 800	58
Couples de deux salariés					
<i>dont</i> une personne payée au voisinage du Smic	6 600	4 000	6 100	9 500	5,5
<i>dont</i> deux ou trois personnes payées au voisinage au Smic	5 600	3 000	5 750	7 750	17
Couples d'un salarié et d'un chômeur	3 200	1 500	2 700	5 350	79
Couples d'un salarié et d'un inactif	4 000	1 960	3 400	7 100	50
Couples d'un salarié et d'un retraité	5 000	3 300	4 100	7 650	28
Total des ménages concernés par le Smic	5 400	2 200	5 100	8 400	25

*Champ* : voir encadré sur le repérage des ménages.

*Source* : Insee, enquête Emploi 1997.

La dispersion des revenus salariaux parmi les ménages concernés par le Smic est encore plus forte lorsque seul l'un des deux conjoints est salarié. A l'une des extrémités de la distribution des revenus d'activité se trouvent les ménages dont l'un des parents est chômeur, l'autre payé au voisinage du Smic, et dont les enfants ne travaillent pas : 10 % de ces ménages perçoivent un revenu salarial inférieur à 1 500 F par UC. A l'autre extrémité, les familles comptent un conjoint retraité, l'autre salarié percevant davantage que le Smic, et un enfant salarié proche du Smic. Parmi elles, 10 % disposent de revenus salariaux de plus de 7 650 F par UC.

En moyenne, les ménages célibataires payés au voisinage du Smic disposent de moins de 4 000 F de revenu salarial par mois ; 10 % des femmes célibataires payées au voisinage du Smic gagnent même moins de 1 500 F par mois. La disparité de revenus salariaux est imputable, dans le cas de ces ménages d'une personne, à la seule durée du travail.

Au total, alors que le cumul des salaires perçus par les deux conjoints place 84 % des couples de deux actifs occupés au-dessus du seuil de 3 500 F par unité de consommation, le temps partiel situe plus du tiers des femmes et des hommes célibataires en dessous de ce seuil. De

même, la durée du travail, conjuguée avec le fait de n'avoir qu'un seul revenu d'activité, amène plus de la moitié des familles monoparentales en dessous de la barre des 3 500 F de revenu salarial par unité de consommation<sup>83</sup>. Finalement, un quart des ménages dispose de moins de 3 500 F par unité de consommation quand un tiers bénéficie de plus de 6 000 F.

Si la dispersion des revenus salariaux par unité de consommation est assez forte au sein des ménages concernés par le Smic, il reste qu'elle est largement décalée vers le bas par rapport aux autres ménages (tableau 4).

Tableau 4 - **Distribution des salaires mensuels selon les configurations familiales pour les ménages ne comptant aucun membre payé au voisinage du Smic**

	Moyenne	D1	Médiane (D5)	D9
Homme célibataire	11 300	5 800	8 450	16 000
Femme célibataire	10 750	5 400	8 450	14 000
Parents isolés	6 100	3 100	5 100	10 000
Couples de deux salariés	10 000	5 600	8 800	14 900
Couples d'un salarié et d'un chômeur	5 300	2 700	4 350	9 000
Couples d'un salarié et d'un inactif	5 900	2 600	4 600	10 500
Couples d'un salarié et d'un retraité	7 250	3 600	6 200	12 200
Ensemble des ménages non concernés par le Smic	8 900	3 400	7 500	13 600

*Champ* : voir encadré sur le repérage des ménages.

*Source* : Insee, enquête Emploi 1997.

## II. Du revenu salarial au revenu disponible des ménages

Pour passer au revenu disponible (ou au niveau de vie, c'est-à-dire au revenu disponible par unité de consommation), il faut ajouter au revenu salarial les prestations sociales (prestations familiales, allocations de chômage, minima sociaux éventuels, allocation logement, retraites), déduire la fiscalité (impôt sur le revenu et normalement taxe d'habitation), et prendre en compte l'apport de revenus non salariaux, notamment des revenus du patrimoine particulièrement dans les ménages dont l'un des conjoints est retraité.

Pour évaluer la relation entre salaire minimum et niveau de vie, il convient d'estimer le niveau du revenu disponible des différents types de ménages concernés mais aussi l'effet à la marge, c'est-à-dire l'accroissement, toutes choses égales par ailleurs, du niveau de vie pour une augmentation donnée du salaire.

Le premier point pourra être approché par les résultats de l'enquête sur les revenus des ménages (revenus fiscaux 1996). Toutefois, ces derniers, en cours d'élaboration, n'ont pu être mobilisés dans le cadre de ce rapport. Le second point nécessite de faire des simulations soit

(83) A titre d'indication, le seuil de pauvreté retenu par l'INSEE en 1996 dans l'enquête Budget des familles (cf. Revenus et patrimoine des ménages, édition 1998) est de 3 500 F. Le seuil de pauvreté est estimé par la demi médiane des revenus par unité de consommation ; il est estimé sur le revenu disponible, donc y compris les prestations, le revenu salarial par unité de consommation n'est donc pas directement comparable au seuil de pauvreté

sur une population réelle (modèle de microsimulation) soit sur des cas-types. En l'état d'avancement des travaux, on s'est appuyé surtout sur les cas-types à l'aide de la maquette dite Pâris (encadré et Paillaud et Eyssartier, 1998).

## **Des situations très différentes**

La maquette Pâris permet d'évaluer l'impact d'un revenu salarial plus élevé sur le revenu disponible de différentes catégories de ménages. Lorsqu'on évoque le "passage" d'un niveau de salaire à un autre, il faut comprendre qu'il s'agit de deux situations différentes (et pas nécessairement l'évolution au sein d'un ménage donné).

Les cas-types présentés ci-dessous illustrent deux effets : d'une part, à niveau de revenu salarial donné, l'influence de celui-ci sur le niveau de vie décroît avec la taille du ménage ; d'autre part, pour un ménage de dimension donnée, l'augmentation du revenu salarial a une influence atténuée sur l'augmentation du niveau de vie, atténuation d'ampleur très variable selon le niveau de revenu du fait d'effets de seuil dans les transferts ou l'imposition.

### **La maquette Pâris et les cas-types présentés**

Le système français des prélèvements fiscaux et de transferts sociaux est complexe et soumis à de fréquentes modifications. Un outil de simulation de l'ensemble de ces dispositifs a été mis au point à la Direction de la Prévision du ministère de l'Économie et des finances. Il permet de calculer, pour tout niveau de revenu salarial et toute composition familiale, le montant des diverses prestations reçues et des prélèvements fiscaux directs. Sont cependant négligés les effets des revenus du capital, mais cette limitation est de faible importance pour l'utilisation faite ici, car les revenus du capital sont probablement faibles dans la plupart des ménages étudiés. Deux types de résultats sont particulièrement utiles pour ce rapport : la part des transferts nets dans la formation du revenu disponible, le taux marginal d'imposition : celui-ci mesure l'augmentation de revenu disponible procurée par un accroissement du salaire, que celui-ci soit dû à une revalorisation du Smic ou à un accroissement de la durée travaillée.

On a supposé, dans tous les cas, que les ménages bénéficiaient de l'allocation logement au taux maximal de la zone 1 (urbaine), que leurs enfants étaient âgés de moins de dix ans et qu'ils ne bénéficiaient pas d'allocation parentale d'éducation, ou de garde à domicile ou d'aide familiale pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée. Enfin, on n'a pas tenu compte de la taxe d'habitation.

Les calculs ont été établis sur la base des niveaux de salaires et de prestations et des taux d'imposition à la fin 1998.

Il est très difficile de rendre compte dans des cas-types de la situation des jeunes hébergés chez leurs parents, pourtant fréquente parmi les ménages concernés par le Smic. En effet, en général, ils seront imposés séparément de leurs parents, ce qui fait que le taux de fiscalité applicable au ménage n'est pas directement calculable à partir du niveau de revenu salarial du ménage. On n'étudiera pas, dans les cas-types, les situations où le revenu salarial du ménage est apporté partiellement par un jeune salarié hébergé payé au voisinage du Smic.

### *Les personnes isolées*

Un célibataire gagnant le Smic à temps plein est soumis à l'impôt sur le revenu (le seuil d'imposition est d'environ 0,9 Smic) ; l'allocation logement (dégressive en fonction du niveau de salaire), nette de l'impôt sur le revenu, représente 6 % du revenu disponible.

Dans le cas d'un salarié à mi-temps, l'allocation logement représente près de 30 % du revenu disponible (tableau 5). Passer d'un emploi à mi-temps à un emploi à temps plein, lorsqu'on est strictement payé au Smic, conduit à une croissance du revenu disponible de seulement 50 %, du fait de la réduction de l'aide au logement et du début du paiement de l'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, être salarié à mi-temps au Smic conduit à un revenu disponible inférieur à celui d'un allocataire du RMI, sans pouvoir pour autant bénéficier d'une allocation complémentaire (CSERC, 1997).

Tableau 5 - Le cas des personnes isolées

			en %
Revenu salarial en fraction du Smic	Prestations nettes d'impôts en % du revenu disponible	Croissance du revenu salarial	Croissance du revenu disponible
0	100		
0,5	28		- 2
1	4	+ 100	+ 51
1,5	- 8	+ 50	+ 33

*Note* : les deux dernières colonnes indiquent le pourcentage d'accroissement du salaire ou du revenu quand on passe d'une ligne à la suivante. Les taux de croissance ne peuvent évidemment être calculés lorsqu'on passe d'un revenu salarial nul à celui du Smic à mi-temps.

*Source* : Direction de la Prévision, maquette Paris.

Enfin, pour un salarié à temps plein, voir sa rémunération passer de 1 à 1,5 Smic (par suite de complément de salaires ou de progression hiérarchique) ne conduit qu'à une augmentation de revenu disponible de 33 %.

### *Les parents isolés avec un enfant*

Pour une rémunération au niveau du Smic à temps plein, les allocations logement représentent, dans ce cas, 25 % du revenu disponible (tableau 6) ; il n'y a pas d'imposition sur le revenu (le seuil pour deux parts est légèrement inférieur à 1,5 Smic).

Travailler à mi-temps au Smic conduit à un revenu de même niveau qu'être allocataire du RMI. Passer du mi-temps au temps plein n'induit qu'une croissance de 40 % du revenu disponible.

Tableau 6 - Le cas des parents isolés avec un enfant

			en %
Revenu salarial en fraction du Smic	Prestations nettes d'impôts en % du revenu disponible	Croissance du revenu salarial	Croissance du revenu disponible
0	100		
0,5	46		0
1	25	+ 100	+ 42
1,5	12	+ 50	+ 29

*Source* : Direction de la Prévision, maquette Paris.

### *Les couples sans enfants*

Il est pratiquement équivalent, que le revenu salarial soit apporté par un seul des conjoints ou par les deux. Seule compte la masse des revenus salariaux.

Pour un revenu salarial égal à un Smic, la rémunération salariale apporte les neuf dixième du revenu disponible (tableau 7).

Tableau 7 - Le cas des couples sans enfants

en %			
Revenu salarial en fraction du Smic	Prestations nettes d'impôts en % du revenu disponible	Croissance du revenu salarial	Croissance du revenu disponible
0	100		
0,5	46		+ 1
1	11	+ 100	+ 22
1,5	1	+ 50	+ 35
2	- 4	+ 33	+ 27
2,5	- 6	+ 25	+ 22

Source : Direction de la Prévision, maquette Paris.

Lorsque dans un couple, l'un est salarié à mi-temps au Smic et l'autre sans emploi, le revenu du ménage est inférieur au plafond du RMI. Le couple peut alors bénéficier d'une allocation complémentaire de RMI pour atteindre ce plafond. Le passage d'un mi-temps à un temps plein (ou à deux mi-temps dans le couple), conduit alors à une croissance du revenu disponible de moins de 25 %. Passer d'un Smic à 1,5 Smic (par exemple un temps plein et un mi-temps, tous deux payés au Smic) conduit à un gain de revenu disponible de 35 %. En effet, dans cette situation, le seuil d'imposition sur le revenu a été franchi et l'allocation logement est à peine supérieure à l'impôt dû. Passer de 1,5 à 2 fois le Smic (soit une augmentation de 33 % du revenu salarial), apporte un gain de revenu de 27 %, car on est passé dans des zones de taux marginaux d'imposition moins élevés.

### *Les couples avec un enfant*

Ce n'est qu'à partir de 0,7 fois le Smic, environ, que le revenu disponible devient supérieur à celui d'un allocataire du RMI. Avec un salaire au Smic à temps plein (tableau 8), le supplément de revenu n'est que de 17 % environ par rapport à l'inactivité.

Tableau 8 - Le cas des couples avec un enfant

en %			
Revenu salarial en fraction du Smic	Prestations nettes d'impôts en % du revenu disponible	Croissance du revenu salarial	Croissance du revenu disponible
0	100		
0,5	53		+ 1
1	19	+ 100	+ 16
1,5	7	+ 50	+ 31
2	- 2	+ 33	+ 21
2,5	- 4	+ 25	+ 23

Source : Direction de la Prévision, maquette Paris.

Le mécanisme de l'allocation logement réduit ainsi le gain tiré de la prise d'activité<sup>84</sup>. Le passage de 1 à 1,5 fois le Smic fait croître le revenu disponible d'environ 30 % (du fait de la dégressivité de l'allocation logement). Passer de 1,5 à 2 fois le Smic (par exemple deux salariés payés au Smic à temps plein), conduit à une croissance du revenu disponible d'un peu

(84) Les revenus salariaux sont neutralisés dans le calcul de l'allocation logement, tant que le foyer est au RMI. Ils s'appliquent entièrement à la sortie (voir sur ce point le rapport du CSERC de 1997 sur les minima sociaux).

plus de 20 %. C'est en effet dans cette tranche de revenu salarial qu'intervient le début de l'imposition sur le revenu pour ce type de ménage.

### *Couple avec deux enfants*

La sortie du RMI se fait pratiquement au même niveau de revenu salarial, 0,7 Smic, que dans le cas précédent (tableau 9) et le gain consécutif au passage de l'inactivité à une fois le Smic est, en proportion, du même ordre de grandeur (16 %). A une fois le Smic, le revenu salarial représente 70 % du revenu disponible (80 % lorsqu'il n'y avait qu'un enfant).

**Tableau 9 - Le cas des couples avec deux enfants**

en %			
Revenu salarial en fraction du Smic	Prestations nettes d'impôts en % du revenu disponible	Croissance du revenu salarial	Croissance du revenu disponible
0	100		
0,5	59		+ 1
1	29	+ 100	+ 15
1,5	16	+ 50	+ 27
2	8	+ 33	+ 22
2,5	2	+ 25	+ 18

*Source* : Direction de la Prévision, maquette Paris.

Accroître de 50 % son revenu salarial en passant à 1,5 fois le Smic n'accroît que de 26 % le revenu disponible du fait de l'allocation logement, et passer de 1,5 à 2 fois le Smic amène un gain en revenu disponible de 21 %. Ce n'est qu'au-delà de 2 fois le Smic que le ménage paierait l'impôt sur le revenu.

### *Couple avec trois enfants*

La situation devient plus avantageuse que celle d'allocataire du RMI pour un revenu salarial plus faible que dans le cas précédent, un peu au-delà de 0,5 fois le Smic. Pour un Smic à temps plein, les prestations sociales représentent plus de la moitié du revenu disponible ; le revenu disponible est alors supérieur de 25 % à la situation d'allocataire de RMI (tableau 10).

**Tableau 10 - Le cas des couples avec trois enfants**

en %			
Revenu salarial en fraction du Smic	Prestations nettes d'impôts en % du revenu disponible	Croissance du revenu salarial	Croissance du revenu disponible
0	100		
0,5	65		+ 1
1	44	+ 100	+ 25
1,5	31	+ 50	+ 22
2	22	+ 33	+ 18
2,5	16	+ 25	+ 16

*Source* : Direction de la Prévision, maquette Paris.

Pour des accroissements de moitié puis du tiers du revenu salarial (passage à 1,5 puis deux fois le Smic), les accroissements de revenu disponible sont de 12 puis 18 % du fait de la décroissance de l'allocation logement.

De l'examen de ces différents cas, il apparaît plusieurs conclusions.

- Du fait du niveau assez élevé de la protection sociale et des transferts, le salaire minimum a une importance très variable selon la configuration des ménages : un relèvement du Smic (ou une augmentation de la durée de travail) conduira à des revalorisations assez différentes du revenu disponible.

- Lorsque le ménage ne dispose que d'un emploi à temps partiel payé au Smic, le revenu n'est pas supérieur à celui fourni par les minima sociaux. Comme le Cserc l'avait déjà souligné (CSERC, 1997), ceci pose un problème que l'on peut qualifier de désincitation à la recherche d'emploi ou de niveau de prélèvement injuste lors de l'entrée dans l'emploi ou face à un accroissement de la durée rémunérée.

- La dégressivité des transferts en fonction des gains salariaux et la forte progressivité de l'impôt sur le revenu en début de barème aboutissent à atténuer l'effet du salaire sur le revenu : une progression donnée des gains salariaux entraîne une progression moindre du revenu disponible.

Au-delà de ces effets, le lien entre salaire minimum et bas revenu peut être rendu plus lâche du fait de la dispersion des personnes payées au salaire minimum dans les différents déciles de revenu, dispersion qui peut provenir du volume horaire travaillé ainsi que des comportements d'activité des autres membres du ménage.

### **Du salaire minimum à la pauvreté : l'apport des études étrangères**

La fréquence des salariés à temps complet ayant travaillé toute l'année et à bas salaires<sup>85</sup>, dans les ménages situés au dessous du seuil de pauvreté<sup>86</sup>, est assez faible : elle est de moins 10 % dans les différents pays européens, de l'ordre de 13 % aux États-Unis (OCDE, 1998a). En effet, parmi les ménages situés en dessous du seuil de pauvreté, figurent surtout des ménages dont les membres sont sans emploi, ou ne travaillent qu'à temps partiel, ou ne travaillent pas toute l'année. Par ailleurs, les salariés permanents et à bas salaires sont également assez fréquents dans les ménages classés dans deux autres groupes (entre le seuil de pauvreté et les deux tiers du revenu médian, au-dessus de ce seuil). Par exemple, les fréquences sont en 1993, pour la France, de 3,2 %, 6,0 % et 4,2 % ; elles sont plus élevées pour les États-Unis, en 1995, de 13,3 %, 19,2 % et 9,8 %.

Ce constat implique que le relèvement du salaire minimum ne se concentrera pas uniquement sur les ménages les plus pauvres. Ceci a été assez fréquemment illustré dans les études menées aux États-Unis et au Royaume-Uni.

En particulier, une simulation américaine (Mishel, Bernstein, Rasell, 1995) cherche à identifier les principales familles bénéficiaires d'une augmentation du salaire minimum de 4,25 \$ à 5,15 \$. Les travailleurs au salaire minimum sont surreprésentés dans les familles aux revenus modestes. Un peu plus de la moitié d'entre eux (52 %) est concentrée dans les 20 % de familles les plus pauvres et 84 % appartiennent aux six premiers déciles de revenus. Cette configuration explique que les familles des deux premiers déciles reçoivent 41 % des gains occasionnés par le relèvement du salaire minimum, que les quatre premiers en reçoivent 61 % ou que les trois quarts des bénéficiaires du relèvement vont aux familles situées en dessous du revenu moyen.

---

(85) Par bas salaires, l'OCDE entend ici des salaires inférieurs aux deux tiers du salaire médian de ce groupe.

(86) Défini ici, de manière homogène dans tous les pays, comme la moitié du revenu médian par unité de consommation. Pour l'ensemble des pays européens étudiés par l'OCDE, la source est le panel européen de ménages pour l'année 1993.

Dans le cas du Royaume-Uni, des travaux de microsimulation ont été effectués pour analyser l'impact de l'introduction d'un salaire minimum sur les revenus des ménages, selon divers niveaux possibles de ce salaire minimum. L'étude de Sutherland (1995) intègre les revenus de transferts mais néglige les possibles modifications des comportements d'offre et de demande de travail consécutifs à la mise en place d'un salaire minimum (voir aussi annexe Royaume-Uni). Six niveaux de salaire minimum horaire sont distingués dans l'étude allant de 2,5 £ à 5 £. Pour les plus hauts niveaux, les effets de l'introduction d'un salaire minimum se diffusent dans l'ensemble des déciles de revenus ; le gain le plus fort échoit aux ménages à revenu moyen tandis que les 30 % de ménages les plus riches et les 30 % de ménages les plus pauvres en bénéficient dans des proportions identiques. En revanche, pour de plus bas niveaux de salaire minimum, les effets se concentrent dans le bas de la distribution des revenus. Par exemple, pour un salaire horaire minimum de 3 £<sup>87</sup>, le gain pour les 30 % de ménages les plus pauvres est le double du gain obtenu pour les 30 % de ménages les plus riches.

De ces résultats, certains tirent l'argument que le salaire minimum n'est pas un instrument suffisamment ciblé pour lutter contre la pauvreté : de nombreux pauvres n'en bénéficient pas (les sans emploi) alors que des salariés payés au Smic appartiennent à des ménages de catégories plus aisées. Le jugement en la matière, comme pour tout instrument de politique sociale, est dépendant de l'importance qu'on attribue au fait qu'une partie de l'effet d'une mesure bénéficie à des catégories que l'on ne cherche pas à atteindre (ce qu'on appelle parfois effets d'aubaine). Au-delà, ces résultats soulignent que l'on ne peut raisonner sur le salaire minimum sans tenir compte des effets sur l'emploi. Ils conduisent aussi à s'interroger sur d'autres instruments qui pourraient se révéler plus efficaces dans la lutte contre la pauvreté des salariés.

## **Les éléments disponibles pour la France**

L'exploitation des données de l'enquête Revenus fiscaux de 1996 n'étant pas encore totalement disponible, on ne peut reproduire sur données françaises les études citées ci-dessus pour examiner la mesure dans laquelle les spécificités françaises (salaire minimum assez élevé, protection sociale plus forte, notamment au travers des minima sociaux, etc.) influent<sup>88</sup> sur les résultats de ce type d'analyse. On ne peut à ce stade que rappeler des résultats assez généraux d'une étude de Glaude et Lhéritier (1993) réalisée à partir d'une exploitation de l'enquête "Actifs financiers" de 1991.

Cette étude s'efforce de repérer les bénéficiaires d'une augmentation du salaire minimum. Elle établit une "relative indétermination entre salaire et niveau de vie". Ce résultat est obtenu à partir d'une comparaison de la position relative des personnes sur l'échelle (par décile) des salaires et des niveaux de vie (ou des revenus disponibles). Les indicateurs retenus sont le taux d'immobilité (classement dans le même quantile ou le quantile voisin) et le saut absolu moyen (résultant de la différence de classement entre les deux échelles).

Un peu plus de la moitié des salariés enregistre un écart d'au moins deux déciles entre les positions dans l'échelle des salaires et celle des niveaux de vie. Dans le haut de la distribution des salaires, la correspondance est la plus forte ; la dispersion des niveaux de vie à niveau de salaire donné concerne les trois premiers déciles de salaires. Compte tenu de la distribution

---

(87) Ce niveau ne doit pas être très éloigné de celui retenu pour le salaire minimum national, déduction faite de la dérive des salaires entre la période de simulation et le 1<sup>er</sup> avril 1999.

(88) Influence que l'on pressent à travers les cas-types analysés mais qui est aussi fonction de la fréquence de chacun d'entre eux.

des bas salaires dans l'échelle des revenus, le lien entre salaire individuel et niveau de vie des ménages apparaît donc fragile.

Les auteurs simulent plus précisément les effets d'un relèvement de 5 % du Smic, sans introduire d'effet macro-économique sur l'emploi et en retenant l'hypothèse d'un effet de diffusion limité (tous les taux de salaire inférieurs au Smic de 1990 ont été relevés de 5 % et tous les taux de salaire compris entre le Smic et 1,05 Smic sont portés à 1,05 Smic). Dans cette simulation, une revalorisation du Smic se diffuse au-delà des premiers déciles de revenu. Les retombées en termes d'amélioration du niveau de vie sont plus fortes en bas de l'échelle des revenus des ménages mais se font sentir de façon dégressive jusqu'aux déciles les plus élevés (le niveau de vie des salariés du premier décile s'accroît de 0,8 %, ceux du deuxième de 0,5 %, du troisième de 0,4 % etc.). Même si les ménages les plus pauvres sont les premiers bénéficiaires, cette mesure exerce ses effets jusque sur les revenus les plus élevés. Par conséquent, au regard de la seule réduction des inégalités de revenus entre ménages et de lutte contre la pauvreté, le relèvement du Smic n'apparaît pas comme un instrument des plus ciblés.

### **III. Le besoin d'instruments complémentaires pour lutter contre la pauvreté**

Les facteurs conduisant aux situations de pauvreté pour des ménages d'âge actif sont divers. Une large fraction de la pauvreté contemporaine résulte du chômage. Si les revenus de remplacement (indemnités de chômage ou minima sociaux) conduisent à atténuer l'impact du non-emploi sur le niveau de vie, il reste que le retour à l'emploi est l'objectif prioritaire pour la très grande majorité des personnes concernées. En effet, le revenu que procure un salaire n'a pas la même valeur que celui apporté par des prestations, il est associé à une autre insertion sociale, une autonomie plus grande et à une meilleure image de soi.

Une autre figure de la pauvreté se développe, que l'on qualifie de pauvreté laborieuse. Elle peut résulter d'un niveau insuffisant du salaire<sup>89</sup>, mais aussi de la précarité de l'emploi ou d'emplois à temps partiel (qui, conduisant à des revenus salariaux très faibles, sont de ce fait choisis faute de mieux).

La réflexion sur le salaire minimum doit tenir compte de ces deux types de pauvreté. Dans un pays comme la France, où le niveau du coût salarial correspondant au salaire minimum est relativement élevé, l'atténuation de la pauvreté laborieuse ne doit pas conduire à aggraver le niveau du chômage. L'amélioration du pouvoir d'achat relatif du salaire minimum et du salaire moyen, s'il est recherché, doit l'être sans aggraver le coût relatif du travail peu qualifié.

Si le développement de l'emploi à temps partiel contribue à la croissance de la pauvreté laborieuse, il est également un élément permettant de réduire le chômage. La question posée est alors de savoir dans quelle mesure l'insuffisance de revenus qu'il procure doit et peut être compensée par un transfert, une allocation complémentaire, ce que les anglo-saxons appellent "inwork benefit", dont deux exemples sont aux États-Unis l'"Earned income tax credit" (EITC) et au Royaume-Uni le "family credit".

#### *L'expérience américaine du crédit d'impôt*

L'EITC (instauré en 1975 et étendu régulièrement depuis) est un crédit d'impôt réservé aux actifs ayant un emploi. Il vise à accroître l'incitation au travail par le versement d'un complément de revenu. Ce crédit est tout d'abord proportionnel au revenu, il s'accroît ainsi jusqu'à un premier plafond de revenu ; au delà de ce seuil le crédit est constant jusqu'à un second seuil de revenu puis s'annule progressivement. Les taux de progressivité et de dégressivité ainsi que les seuils sont ajustés en fonction de la taille du ménage. Pour les bas revenus, le crédit d'impôt fait plus que compenser les autres prélèvements fiscaux du ménage et donne lieu à versement effectif d'une prestation. L'évaluation d'un tel dispositif peut se faire selon deux directions. La plus fréquemment développée est celle de ses effets d'incitation à la reprise d'emploi des personnes sans emploi, bénéficiant de revenus sociaux ou de l'économie souterraine. Un autre axe d'évaluation est la comparaison de son efficacité en tant qu'outil d'amélioration du niveau de vie des travailleurs pauvres, comparée à celle du relèvement du salaire minimum fédéral.

---

(89) Un autre facteur est lié au système des allocations familiales. Les allocations familiales ne sont versées qu'à partir du deuxième enfant et sont sensiblement majorées (sous conditions de ressources par le complément familial) à partir du troisième enfant. Ceci abaisse le niveau de vie à l'arrivée du premier enfant, l'effet étant assez sensible dans la zone des bas salaires. Le traitement de cette question sort du champ de ce rapport.

L'EITC apparaîtrait comme plus efficace dans la lutte contre la pauvreté que le salaire minimum : en appliquant les règles de 1996 de l'EITC à la structure des ménages de 1989 (relèvement du taux du crédit, extension du mécanisme aux personnes isolées), il ressort que les travailleurs vivant au niveau du seuil de pauvreté ou "au voisinage" (jusqu'à 1,5 fois ce seuil) auraient capté 72 % des gains consécutifs à la réforme de l'EITC. Pour un salaire minimum porté à 5 \$, ces mêmes ménages n'auraient capté que 13 % de la revalorisation (Burkhauser, Couch, Glenn, 1995). Les hausses de l'EITC fourniraient aux travailleurs des ménages pauvres un accroissement de revenu douze fois plus important qu'aux travailleurs des ménages du haut de la distribution (dont le revenu est supérieur à trois fois le seuil de pauvreté).

### *Faut-il introduire un complément de salaires en France ?*

La situation française est à bien des égards distincte de celle prévalant dans les pays anglo-saxons. Le salaire minimum y est situé à un niveau plus élevé et le creusement des inégalités de revenus moins prononcé. Le dispositif de minima sociaux et de revenus de remplacement est plus complet et la protection sociale globalement mieux assurée (maladie, allocations familiales).

Dans les cas de pauvreté laborieuse liés à des durées de travail courtes, dans des ménages ne disposant pas d'autres revenus d'activité, il n'y a guère de solutions envisageables autres que la mise en place de compléments de salaires si l'on estime que l'on ne peut relever le salaire minimum sans risque pour l'emploi. Ces compléments peuvent revêtir la forme d'allègement des cotisations sociales salariales pour les emplois au salaire minimum et à temps partiel. Mais elles contribuent à élever indifféremment le revenu salarial de l'individu quels que soient les revenus au sein du ménage et ne sont donc pas ciblées spécifiquement sur la lutte contre la pauvreté. Cet inconvénient pourrait être pallié en versant un complément sous la forme d'une allocation ou un crédit d'impôt, fonction du revenu du ménage. Ce complément peut avoir une forme inspirée de l'EITC américain, le complément étant croissant dans les toutes premières tranches de salaire pour aider au passage du non emploi à l'emploi qui a des coûts spécifiques, puis devenir décroissant. Il peut aussi revêtir une forme plus simple et moins coûteuse budgétairement, d'une allocation de complément de ressources dégressive. Le CSERC, dans son rapport de 1997 sur les Minima sociaux, avait déjà évoqué ces voies du point de vue des transitions vers l'emploi des allocataires de minima sociaux. L'examen plus détaillé des problèmes de pauvreté laborieuse, mené dans ce dernier chapitre, conduit à insister à nouveau sur l'intérêt de ce qu'un examen détaillé en soit fait<sup>90</sup>.

---

(90) Des réflexions sont en cours aux Pays-Bas dans le cadre du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi et aussi du Centraal Planbureau. En Belgique, le ministère fédéral de l'Emploi et du Travail évoque également cette piste.



## **ANNEXES**



## **LE DIFFICILE REPÉRAGE DES SALARIÉS AU SMIC**

En France, le Smic a été, et demeure, un instrument majeur de la politique salariale. Pourtant, la population salariée directement concernée par ce salaire minimum est insuffisamment appréhendée par le dispositif statistique.

L'un des objectifs de ce rapport est d'analyser les salariés qui sont directement concernés par le Smic du point de vue de l'entreprise et de l'emploi comme de celui du revenu du salarié et du ménage auquel il appartient. Les sources statistiques disponibles ne peuvent satisfaire facilement cette attente. Aussi cette annexe vise-t-elle à décrire les difficultés de repérage, à présenter les apports des différentes sources mobilisées et enfin à apprécier la qualité des images statistiques produites.

### **I. La nature des difficultés de repérage**

L'identification des salariés au Smic dans les sources statistiques se heurte à deux difficultés principales. La première est que la base de vérification du Smic ne comporte pas tous les éléments de la rémunération salariale. La seconde est que le Smic est un salaire horaire et qu'il convient donc de disposer dans les sources d'information sur la durée.

### **Les éléments de rémunération pris en compte dans le calcul du Smic**

Le salaire horaire à prendre en considération pour apprécier si le Smic est respecté "est celui qui correspond à une heure de travail effectif compte tenu des avantages en nature et majorations diverses ayant le caractère de fait d'un complément de salaire, à l'exclusion des sommes versées à titre de remboursement de frais, des majorations pour heures supplémentaires prévues par la loi et, en région parisienne, de la prime de transport" (article D. 141-3. du code du travail).

Le tableau 1 présente les éléments retenus ou non dans le calcul du Smic.

Une des difficultés de repérage des salariés payés au Smic réside ainsi dans le fait que leur rémunération horaire moyenne peut être supérieure au niveau du salaire minimum horaire. Or les sources statistiques, ne permettent pas, en général, d'identifier les éléments de rémunération non repris dans l'assiette du Smic.

On est donc conduit à définir deux concepts de salariés concernés par le Smic : d'un côté, on parlera de "salariés au Smic" lorsque la source statistique fournit un repérage direct (enquête Acemo-Smic) ou une décomposition suffisamment précise des compléments de rémunération (enquêtes Structure des salaires) ; par ailleurs, il sera question des "salariés payés au voisinage du Smic", lorsqu'on retiendra les salariés dont la rémunération totale est proche du Smic (l'Insee utilise le seuil de 1,02 Smic).

Tableau 1 - **Éléments de rémunération pris en compte dans le salaire minimum**

Nature	Inclusion dans le salaire pour vérifier si le Smic est respecté
Avantages en nature	oui
Indemnités	
- de fin de contrat à durée déterminée	non
- de compensation pour réduction d'horaire	oui
- de non-concurrence	non
Majorations	
- heures supplémentaires	non
- nuit, dimanche, jours fériés	non
Intéressement - participation	non
Pourboires	oui (a)
Primes	
- d'ancienneté, d'assiduité	non
- de conditions de travail	non (b)
- de rendement	
. <i>si prime collective imprévisible</i>	non
. <i>si prime individuelle prévisible</i>	oui
- d'individualisation	oui
- de vacances ou de treizième mois	non si la périodicité est supérieure à celle de la paie
Remboursement de frais	non

(a) *Le pourboire* est une des formes du salaire. Il doit être normalement ajouté aux sommes versées par l'employeur à titre de salaire proprement dit pour vérifier si le Smic est respecté. Cependant, si la vérification est facile lorsque les pourboires sont centralisés par l'employeur (qui doit alors tenir un registre des pourboires), elle est plus difficile lorsque les pourboires sont versés directement par la clientèle. Dans ce cas, c'est normalement au salarié d'établir que le total des pourboires et du salaire versé par l'employeur est inférieur au Smic (Cass. soc. 29-11-62). Il a été cependant admis (Cass. soc. 24-4-63) que les pourboires versés par les clients, au-delà des 15 % de "service inclus", n'étaient pas inclus dans le Smic.

(b) *Primes pour conditions de travail pénibles* : elles ne sont pas prises en compte, sauf si elles sont définies dans un texte conventionnel ou contractuel.

Source : Dictionnaire permanent social.

## Le problème de la mesure de la durée du travail

La seconde difficulté tient au fait que le Smic est un salaire horaire, alors que la plupart des sources statistiques appréhendent une rémunération mensuelle ou annuelle. Ceci implique que dans chacune des sources mobilisées, on soit capable d'évaluer le nombre d'heures rémunérées.

Le Smic horaire est la rémunération d'une heure de travail effectif. Cette notion n'avait pas été précisément définie par la loi avant la loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail de 1998, mais faisait l'objet d'une jurisprudence de la Cour de cassation, jurisprudence qui fut reprise dans le texte de la loi de 1998. Cependant, dans diverses

professions où existent des "temps morts" pendant lesquels les travailleurs, quoique présents, ne fournissent aucun travail effectif, le législateur a institué des équivalences entre les heures de présence et les heures de travail effectif (la liste des professions et les équivalences figurent dans les décrets d'application de la loi des 40 heures). Les prolongations d'horaire des salariés dont la profession est d'assurer des heures de présence (personnel de gardiennage et de surveillance, etc.) sont assimilées à des équivalences.

Lorsque la source statistique s'appuie sur des données d'entreprise, la durée du travail à laquelle il est fait référence est soit la durée effectivement rémunérée (enquête Structure des salaires) soit la durée salariée donnant droit à couverture sociale (DADS). Lorsque la source statistique est la déclaration du ménage, outre les erreurs d'arrondi, il est probable que les horaires déclarés ne prennent pas toujours en compte les "équivalences".

Ces difficultés de méthode ne sont pas propres au système statistique français, l'Office national des statistiques du Royaume-Uni a rencontré des problèmes tout à fait semblables pour estimer les effectifs à bas salaire horaire dans les travaux préparatoires à l'instauration d'un salaire minimum national (voir annexe sur ce pays).

## **II. Analyse des différentes sources statistiques**

La présentation des différentes sources est faite ici du point de vue de leur utilisation dans le rapport ; elle est donc loin d'être exhaustive et de rendre compte des apports potentiels de chacune.

### **L'enquête Acemo-Smic**

Une seule enquête statistique permet d'appréhender directement le fait qu'un salarié soit payé au Smic. Il s'agit de l'enquête sur l'activité et les conditions d'emploi de la main-d'oeuvre, dite Acemo, réalisée par le ministère de l'Emploi et des affaires sociales. Cette enquête par sondage, trimestrielle, sert à estimer les évolutions de l'emploi, des salaires et de la durée du travail. Un questionnaire complémentaire (Acemo-Smic) à l'enquête portant sur le deuxième trimestre permet de mesurer (dans le champ de cette enquête) les effectifs concernés par le relèvement du Smic au 1<sup>er</sup> juillet de chaque année.

Réalisée chaque année au moment où le niveau du Smic est en général relevé, cette enquête tend à fournir une borne supérieure de l'effectif moyen sur l'année des salariés au Smic. De plus, la date de sa réalisation correspond à une période où les entreprises font appel à de nombreux emplois saisonniers qui sont probablement plus fréquemment au Smic que les emplois permanents ; ceci est un second facteur de surestimation des effectifs par rapport à la moyenne annuelle.

Cette enquête ne couvre pas l'ensemble des salariés : lui échappent les personnels des administrations (État et collectivités locales), qu'il s'agisse d'emplois ordinaires ou de contrats emploi-solidarité (CES), les salariés des entreprises de travail temporaire, les salariés agricoles et les salariés des services domestiques employés par des particuliers. Elle ne recense pas les apprentis qui, à proprement parler, ne sont pas des salariés, mais dont la rémunération minimale est définie comme une fraction du Smic. Dans ce champ, elle couvre, depuis 1987, toutes les tailles d'établissement.

Les données collectées dans cette enquête permettent d'estimer les effectifs par secteur et tranche de taille des établissements, par sexe, en distinguant les salariés de moins de 26 ans et les ouvriers des autres salariés.

L'enquête Acemo-smic a connu diverses modifications méthodologiques. De ce fait, l'interprétation détaillée des évolutions est sans doute assez délicate ; d'autre part, le nombre de salariés directement affectés par un relèvement du Smic dépend de l'ampleur de la revalorisation, si bien que, année par année, les évolutions sont affectées d'une variabilité qui surestime les tendances. On peut cependant estimer que les grandes tendances des effectifs concernés (évoquées au chapitre I) et des composantes structurelles (taux d'emploi au Smic, importance relative des femmes et des jeunes dans l'emploi au Smic) sont bien retracées par cette enquête.

En revanche, des éléments essentiels à l'analyse des personnes concernées, comme le statut d'emploi (CDI versus CDD), l'ancienneté de l'emploi et surtout la durée du travail (temps partiel versus temps plein) ne sont pas disponibles dans cette source.

Malgré ces limites, cette enquête constitue un pivot du repérage des salariés au Smic, au sens où c'est par rapport à ses résultats que l'on a cherché à situer l'information fournie par d'autres sources.

## **L'enquête Structure des salaires**

A diverses reprises, l'Insee a réalisé des enquêtes approfondies sur la structure des salaires (1972, 1978, 1986, 1992) qui ont parfois fait partie d'un dispositif européen. La dernière enquête date de 1994 ; elle a été réalisée selon une méthodologie différente des précédentes et se présente comme une enquête complémentaire à l'exploitation des DADS de 1994. Des établissements de dix salariés et plus ont été interrogés pour fournir des informations complémentaires (portant notamment sur la structure des rémunérations) sur un échantillon de salariés, tandis que ceux-ci étaient également interrogés sur des caractéristiques personnelles (formation, parcours professionnel, etc.).

### *Une enquête essentielle pour la connaissance des salariés au Smic*

Elle permet d'estimer avec assez de précision les effectifs salariés au Smic, car si le détail des informations fournies ne permet pas, en 1994, d'isoler très précisément les seules composantes de la rémunération qui sont à prendre en compte pour vérifier le respect du Smic, il est cependant suffisant pour s'en approcher d'assez près (Friez, 1999a et b) ; de plus, elle fournit une des meilleures mesures statistiques de la durée du travail à prendre en compte pour calculer un salaire horaire<sup>91</sup>. Elle est donc la seconde enquête permettant de décrire la population des "salariés au Smic".

La principale limite de cette enquête pour l'étude des salariés au Smic est son champ, réduit aux établissements de dix salariés et plus, alors qu'un peu plus de la moitié des salariés au Smic travaille dans des établissements de moins de dix salariés (selon l'enquête Acemo-Smic).

---

(91) Le questionnaire prérenseigné à partir des DADS mentionnait la durée du travail figurant dans cette déclaration, qui correspond au volume d'heures contractuel (y compris les absences non rémunérées, par exemple pour congés maladie) ouvrant droit aux prestations sociales. L'entreprise devait, en cas de besoin, modifier cette valeur pour donner la durée effectivement rémunérée. En cas d'omission d'une correction, la durée rémunérée est alors le plus souvent surestimée et le salaire horaire réduit.

Les estimations obtenues pour la proportion des salariés payés au Smic horaire sont, dans le champ des établissements de dix salariés et plus, très proches des résultats de l'enquête Acemo (tableau 2). En niveau, les effectifs au Smic estimés dans l'enquête Structure des salaires (environ 520 000) sont inférieurs à ceux de l'enquête Acemo (environ 680 000), écart qui s'explique par les remarques faites ci-dessus sur l'enquête Acemo.

Tableau 2 - **Proportion de salariés au Smic dans les établissements de dix salariés et plus**  
année 1994, en %

	Ensemble	Hommes	Femmes
Enquête Acemo-Smic	5,3	3,2	9,1
Enquête Structure des salaires complémentaire DADS	5,6	3,6	8,9

Sans reprendre les éléments figurant dans le rapport, les caractéristiques des salariés au Smic que cette source a permis de souligner sont notamment l'importance du travail à temps partiel et des contrats à durée déterminée, ainsi que l'effet de l'âge et de l'ancienneté sur la probabilité d'être au Smic.

### *Une analyse fine de la structure de la rémunération salariale*

Un autre apport essentiel de cette enquête est la possibilité d'analyser les différentes composantes de la rémunération salariale qui peuvent conduire des salariés au Smic à recevoir une rémunération plus élevée que le montant du Smic (40 % seulement des salariés au Smic ont une rémunération inférieure à 1,02 Smic).

L'enquête Structure des salaires permet ainsi de comparer, dans le champ des établissements de dix salariés et plus, les "salariés au Smic" et les "salariés payés au voisinage du Smic" (voir infra). Si des salariés au Smic reçoivent une rémunération totale (sur base horaire) supérieure au niveau du Smic horaire, c'est pour des raisons particulières, soit d'ancienneté, soit de conditions particulières d'emploi (travail de nuit ou de fin de semaine), soit d'instabilité de l'emploi (indemnités de licenciement, indemnités de fin de contrat à durée déterminée), soit enfin d'heures supplémentaires payées à un taux majoré. Lorsque, par nécessité, on se restreint dans l'utilisation d'autres sources à une approche des "salariés payés au voisinage du Smic", on introduit des distorsions sur certaines caractéristiques importantes des emplois.

### **Les déclarations annuelles de données sociales (DADS)**

Les DADS sont transmises annuellement par toutes les entreprises aux administrations sociales et fiscales. Leur quasi exhaustivité en font une source importante de connaissance des salaires versés. Toute personne physique ou morale établie en France et versant des traitements ou salaires, à l'exception des personnes employant du personnel domestique, est tenue de remplir une telle déclaration pour chacun de ses salariés, quel que soit le montant des rémunérations ou la durée de travail effectuée au cours de l'année. Le champ de l'exploitation statistique des DADS couvre l'ensemble des employeurs et des salariés, à l'exception des salariés de l'agriculture et de la sylviculture, des agents des organismes publics (collectivités territoriales, hôpitaux, établissements publics locaux, sociaux et médicaux, maisons de retraite publiques, ODAL, OPHLM, PTT et État), des services domestiques, du travail intérimaire, des activités extraterritoriales.

Outre l'identification de l'établissement, les DADS fournissent, sur chaque salarié, la nature de l'emploi et de la qualification, le nombre d'heures salariées, la date de début et de fin de période d'emploi, divers éléments de rémunération (avantages en nature, rémunération en espèces, montant de la participation et de l'intéressement).

Les DADS ne fournissent pas, en revanche, un détail des éléments de rémunération permettant de se rapprocher de la base de vérification du Smic. On ne peut donc l'utiliser qu'en termes de "population payée au voisinage du Smic". Les exploitations réalisées par l'Insee ont retenu un seuil de 1,02 fois le Smic.

Malgré ce changement d'optique, on a largement utilisé les DADS, pour plusieurs raisons. La première est qu'elle est la seule source donnant une information sur les caractéristiques des salariés dans les établissements de toutes tailles, et ce pour les salariés à temps plein comme à temps partiel (depuis 1994 en fait). Sur l'année 1996, la population analysée dans les DADS (rémunération inférieure à 1,02 Smic) est d'environ 780 000 salariés, parmi lesquels 220 000 à temps partiel ; 400 000 salariés font partie d'établissements de dix salariés et plus et 380 000 d'établissements de moins de dix salariés (dont 270 000 à temps complet et 110 000 à temps partiel). La taille importante de l'échantillon permet de plus des analyses à un niveau plus détaillé. Enfin, pour les seuls salariés à temps plein, cette source permet une étude sur longue période de la population payée au voisinage du Smic (1976, 1996).

Dans le chapitre IV, l'analyse des effets des hausses du Smic sur la distribution des salaires et sur le salaire moyen s'appuie sur les statistiques DADS des salariés à temps plein de 1976 à 1996. Ces données sont utilisées pour retracer, au chapitre III les évolutions de la population salariée à temps plein payée au voisinage du Smic ainsi que pour l'analyse des trajectoires salariales individuelles. Enfin, au chapitre III, on a utilisé cette source pour compléter la description des salariés au Smic pour une année récente (en utilisant les DADS de 1996, à la fois pour les salariés à temps plein et les salariés à temps partiel).

Il aurait été utile de calculer, pour ce dernier point, une rémunération salariale par heure salariée (à défaut de pouvoir le faire par heure rémunérée, comme cela est possible dans l'enquête Structure des salaires) pour les salariés à temps plein dont l'horaire collectif de travail n'est pas nécessairement de 39 heures. Ce travail n'a pu être réalisé pour le rapport. Ce point sera discuté dans la troisième partie de cette annexe.

## **L'enquête Emploi**

Un des objectifs du rapport étant d'analyser l'influence du Smic sur les revenus et son rôle dans la lutte contre la pauvreté, il est nécessaire de pouvoir décrire la situation des ménages parmi lesquels au moins un des membres est payé au Smic. L'enquête Emploi de l'Insee est la plus appropriée pour assurer un pont avec la dimension "ménage", puisqu'elle fournit des informations sur les conditions d'emploi, le salaire, les caractéristiques du salarié et celles des autres membres du ménage. L'intérêt de cette enquête est renforcé par le fait que désormais elle est appariée avec l'enquête Revenus fiscaux, ce qui devait permettre<sup>92</sup> d'aller jusqu'à l'analyse statistique du niveau de vie des différents types de ménages concernés par le Smic.

Avec l'enquête Emploi, on ne peut qu'approcher le concept de population payée au voisinage du Smic, car les rémunérations déclarées ne permettent pas d'isoler les différentes

---

(92) Cette partie des travaux n'a pu être menée à bien dans le délai de préparation du rapport mais donnera lieu à publications ultérieures.

composantes. De plus, les particularités de cette enquête rendent encore plus incertain le repérage des salariés payés au voisinage du Smic.

Il s'agit pour la rémunération, comme pour la durée du travail, de déclarations des personnes enquêtées et non de sources comptables. De plus, dans une proportion non négligeable des cas, la personne répondante n'est pas directement l'intéressé, mais un membre du ménage. Enfin, ces réponses déclaratives donnent lieu à des phénomènes d'arrondis portant, soit sur la rémunération, soit sur la durée du travail (une déclaration de 20 heures pour un temps partiel peut correspondre à un mi-temps d'un horaire de 39 heures).

Deux variables sont normalement déclarées dans l'enquête, concernant la rémunération : le salaire mensuel net tiré de la profession principale (y compris les compléments versés mensuellement) et le montant annuel des compléments de salaires non mensuels (treizième mois, primes de fin d'année, etc.). Cependant, ces données ne sont pas toujours renseignées ou sont fournies par tranches<sup>93</sup>. Les corrections et estimations sont établies pour le salaire net total (y compris primes annualisées). Une autre difficulté pour l'étude des salariés payés au Smic est que la base de vérification inclut les avantages en nature qui ne sont sans doute pas déclarés comme salaires par les personnes enquêtées dans l'enquête Emploi. Par contre, il est possible que celles-ci déclarent en salaire le montant des pourboires<sup>94</sup> directement versés (sommes qui ne sont pas retenues dans la base de vérification du Smic).

De même, deux mesures existent pour la durée du travail. La première renvoie à la durée hebdomadaire habituelle de travail, la seconde à l'horaire de travail réellement accompli au cours de la semaine de référence. La durée habituelle est sans doute préférable pour le rapprochement avec une rémunération mensuelle. Le calcul d'une rémunération horaire n'a été effectué que pour les personnes se déclarant à temps partiel. Une correction portant sur la durée des salariés à temps plein n'a pas semblé devoir être faite, étant donnée l'incertitude pesant sur les déclarations de durée : tous les temps pleins ont été supposés travailler 39 heures par semaine.

En ce qui concerne le niveau de rémunération retenu pour définir les salariés "proches du Smic", le seuil retenu est de 1,02 Smic, comme pour les DADS.

Outre le passage des caractéristiques des individus à celles de leurs ménages, l'enquête Emploi a permis de préciser des éléments comme la qualification ou la formation initiale, les conditions d'emploi et d'analyser, encore sommairement, les trajectoires d'emploi à court terme.

---

(93) Notamment lorsque la personne répondant à l'enquête est un autre membre du ménage que le salarié considéré.

(94) Ceci pourrait expliquer que dans le fichier des salariés "payés au Smic" tiré de l'enquête Emploi sous une barre uniforme de 1,02 Smic, on ait une sous-estimation particulièrement importante du taux de salariés des hôtels-cafés et restaurants. Sous-estimation que le CSERC a corrigée dans les travaux présentés au chapitre V, en relevant dans ce secteur la barre du salaire déclaré.

### III. Populations de salariés au Smic et au voisinage du Smic

En étant amené, pour étudier les caractéristiques des salariés au Smic, à utiliser des exploitations statistiques sur les salariés payés au voisinage du Smic, introduit-on de trop fortes distorsions ?

#### L'analyse en coupe sur une année récente

Approcher la population des salariés au Smic par une sélection dans les DADS sur le montant de la rémunération totale (et non sur le montant inconnu de la base de vérification du Smic) en définissant des "salariés payés au voisinage du Smic" conduit à deux types de risque ; l'un, de première espèce, correspond au risque d'écarter de la population étudiée des salariés qui sont "au Smic" et l'autre, de seconde espèce, est le risque de retenir à tort dans cette même population des salariés qui ne sont pas au Smic. Ceci peut être éclairé grâce à l'enquête Structure des salaires, sur le champ des établissements de dix salariés et plus, puisqu'on peut disposer, avec une précision suffisante, du salaire horaire correspondant à la base de vérification du Smic et de la rémunération totale, horaire ou mensuelle. On peut donc définir, dans cette enquête, les "salariés au Smic" et les "salariés au voisinage du Smic" et évaluer les risques<sup>95</sup> pris en exploitant les DADS pour décrire les premiers.

#### *Le cas des temps partiels*

Pour des salariés à temps partiel, pour lesquels on calcule une rémunération horaire<sup>96</sup>, le seul risque est de première espèce : environ 41 % des salariés à temps partiel payés au Smic ont une rémunération totale horaire inférieure à 1,02 Smic et 59 % une rémunération supérieure. Par contre, il n'y aurait pas de risque (aux erreurs de mesure des données près) d'inclure dans la population étudiée des salariés qui ne soient pas au Smic, en retenant le seuil de 1,02 Smic.

#### *Le cas des temps pleins*

Le problème est différent selon que l'on peut calculer une rémunération sur base horaire (depuis 1994) ou non.

Si l'on avait disposé d'une information sur la durée rémunérée et que l'on ait réalisé la sélection sur la base de la rémunération totale horaire, la situation aurait été semblable à celle du temps partiel avec seulement un risque de première espèce au niveau de 1,02 Smic. Les DADS comportent depuis 1994 la mention de la durée salariée. Celle-ci est en moyenne supérieure à la durée rémunérée<sup>97</sup>. En utilisant la durée salariée et non cette dernière pour calculer une rémunération horaire, on introduit déjà un risque de seconde espèce.

Lorsqu'on sélectionne les salariés sur la base de la rémunération totale mensualisée, ce qui a été le cas dans les exploitations réalisées, on introduit un biais supplémentaire. Des salariés travaillant avec un horaire inférieur à 39 heures risqueront d'entrer à tort dans la population sélectionnée (risque de seconde espèce). Par contre, certains salariés au Smic ayant une rémunération horaire totale supérieure du fait de complément de rémunération, peuvent être

---

(95) Il s'agit d'une approximation, dans la mesure où s'ajoutent aux éléments qui vont être décrits, les effets des erreurs de mesure sur les données.

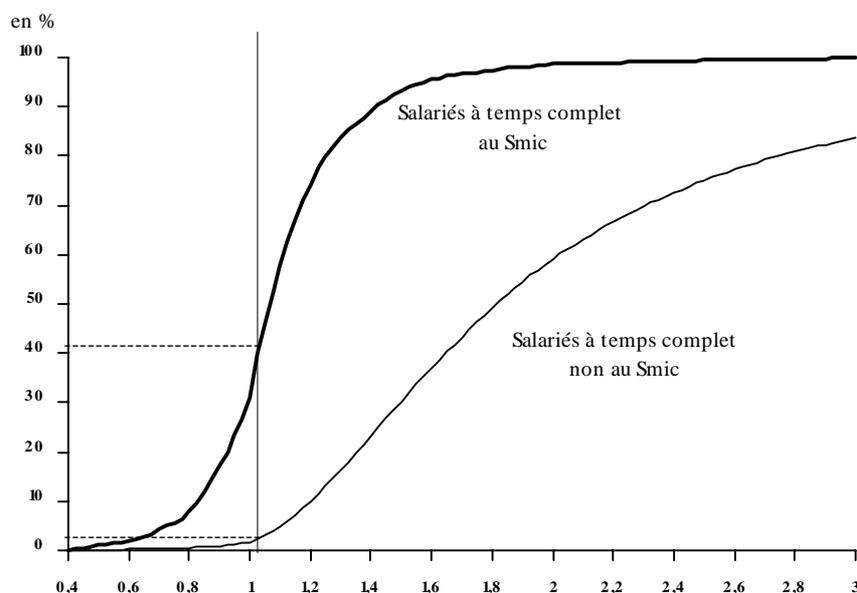
(96) On néglige ici le fait que la durée rémunérée peut être différente de la durée salariée enregistrée dans les DADS.

(97) Du fait des heures supplémentaires la durée rémunérée peut être supérieure à la durée salariée, mais les différentes absences et congés amènent en moyenne la durée rémunérée en deçà de la durée salariée.

réintroduits du fait d'une durée de travail inférieure à 39 heures (on réduit, involontairement, ainsi le risque de première espèce).

Pour illustrer l'ensemble de ces éléments, au travers des données de l'enquête Structure des salaires sur les plus de dix salariés, on arrive au total aux résultats suivants pour les salariés à temps complets. En sélectionnant les salariés dont la rémunération totale mensuelle est inférieure au seuil de 1,02 Smic, on ne retient que 40 % des salariés à temps complet au Smic (risque de première espèce), et on inclut 2,5 % des salariés à temps complet qui ne le sont pas (risque de seconde espèce). Ce dernier chiffre, apparemment faible implique cependant (compte tenu de la différence de taille entre la population au Smic et celle qui n'est pas au Smic) que dans une population sélectionnée sur le critère de rémunération totale mensuelle inférieure à 1,02 Smic, 40 % des salariés à temps complet sélectionnés ne sont pas des salariés au Smic mais ont une rémunération plus élevée (graphique 1). En utilisant une sélection sur la base de la rémunération totale par heure salariée, le risque de seconde espèce aurait été en partie réduit (environ d'un quart).

Graphique 1 - Proportion des salariés à temps complet selon le seuil de rémunération totale



*Lecture du graphique* : les courbes représentent la proportion de salariés dont la rémunération mensuelle totale est inférieure ou égale à un multiple donné du Smic.

*Champ* : salariés à temps complet des établissements de dix salariés et plus du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture, apprentis et stagiaires.

*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994.

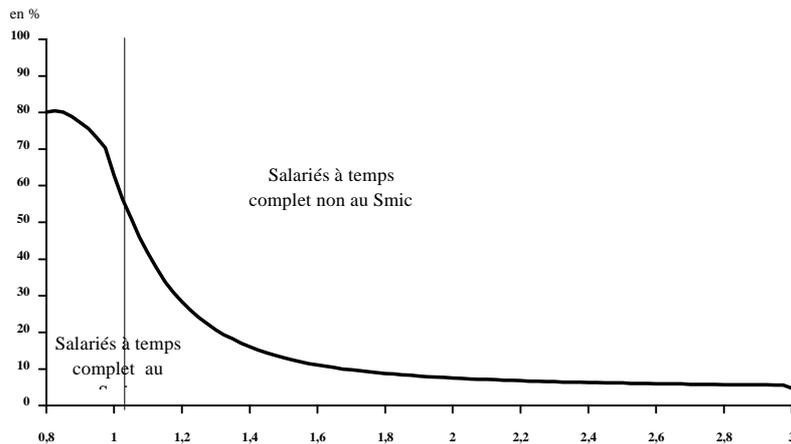
### *Le choix d'un seuil de 1,02 Smic*

Le seuil de 1,02 Smic retenu pour définir la population au voisinage du Smic peut être justifié par plusieurs considérations. Ce choix peut s'expliquer par le fait que les heures supplémentaires représentent environ cette marge de 2 % (Le Minez, 1998a). Une autre justification pourrait être que la marge correspond à la frange des salariés qui sont

automatiquement rattrapés, en cours d'année, par le Smic lors d'un ajustement de celui-ci suivant l'inflation (Rotbart, 1989).

Enfin, lorsqu'on ne dispose pas d'information sur la durée des temps pleins, pour décrire le plus fidèlement possible la population des salariés au Smic à partir de la rémunération totale, il convient de retenir un seuil qui, d'une part, minimise la part des salariés qui ne sont pas au Smic et, d'autre part, retient une proportion importante de l'ensemble des salariés au Smic. Le seuil de 1,02 Smic apparaît satisfaisant (graphique 2).

Graphique 2 - **Décomposition de la population de salariés au voisinage du Smic**



*Lecture du graphique* : pour un seuil donné de rémunération totale (exprimé en multiple du Smic) permettant de sélectionner une population de salariés au voisinage du Smic, la courbe représente le partage de la population entre salariés au Smic et salariés au-dessus du Smic

*Champ* : salariés à temps complet des établissements de dix salariés et plus du secteur privé et des entreprises publiques, hors agriculture, apprentis et stagiaires.

*Source* : Insee, enquête Structure des salaires 1994.

Quelles sont les conséquences de ces biais de sélection, autrement dit comment se déforme l'image des salariés "au Smic" quand on les étudie au travers du filtre des salariés "payés au voisinage du Smic" ? Il est difficile de le prévoir car les biais proviennent de deux facteurs. Le fait de retenir la rémunération totale et non les éléments entrant dans la base de vérification conduirait à des biais systématiques, la population exclue (risque de première espèce) devrait être plus âgée (en raison des primes d'ancienneté), travailler plus souvent dans des conditions atypiques (primes de nuit, de fin de semaine), être plus fragile (indemnités de licenciement ou primes de fin de contrat à durée déterminée) que la population retenue. Par contre, l'inclusion (risque de seconde espèce) de salariés "au-dessus du Smic" mais ayant une durée de travail inférieure à 39 heures devrait accroître la fréquence des temps plein et des contrats à durée déterminée, elle devrait également relever les qualifications moyennes de la population retenue, mais elle pourrait également jouer, en sens inverse de l'effet rémunération décrit ci-dessus, sur d'autres caractéristiques.

## **L'analyse en évolution**

Pour étudier les évolutions des salariés concernés par le Smic, on ne dispose que de deux sources : l'enquête Acemo et les DADS (pour les seuls salariés à temps plein) renvoyant aux deux approches retenues des "salariés au Smic" avec Acemo, des "salariés payés au voisinage du Smic" avec les DADS. Ces deux sources retracent des évolutions légèrement divergentes : sur la période commune (de 1976 à 1996), la première fait apparaître une tendance légèrement croissante de la part des salariés au Smic, la seconde une décroissance des salariés à temps plein payés au voisinage du Smic (graphique 3). Ces divergences peuvent renvoyer à des facteurs internes à ces sources. On a déjà indiqué que l'enquête Acemo a connu plusieurs modifications pouvant avoir des effets sur les évolutions. Par contre, la "distance" entre les deux concepts de salariés "au voisinage du Smic" et "au Smic" peut ne pas être constante dans le temps<sup>98</sup>. Mais surtout se pose la question du développement du travail à temps partiel qui est une des transformations majeures des formes d'emploi, en particulier dans les années quatre-vingt-dix, et qui concerne beaucoup les salariés au Smic.

## **Synthèse sur les approches des salariés au Smic**

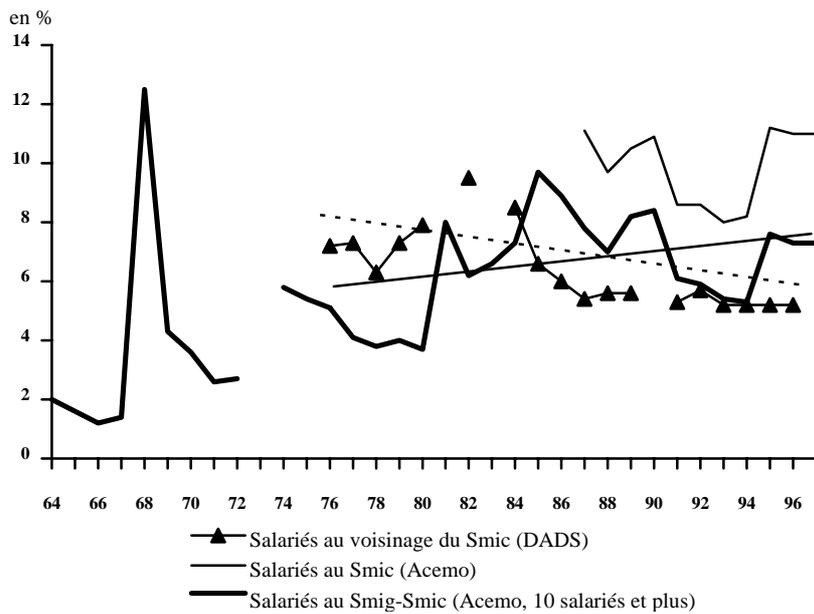
Compte tenu des limites rencontrées dans le repérage des salariés payés au Smic, on ne peut prétendre fournir une image "unique" de cette population, ni des transformations profondes qu'elle a connues au cours du temps. Pour autant, il ne faudrait pas en conclure que l'on ne peut cerner d'assez près les caractéristiques des salariés payés au Smic pour en tirer des conclusions pertinentes. D'une part, leurs effectifs sont bien établis à partir de l'enquête Acemo. D'autre part, la fréquence élevée, parmi ces salariés, du temps partiel et de l'emploi "précaire", la fréquence de l'emploi féminin et jeune, la tertiairisation croissante des emplois au Smic, l'importance, dans le recours à ces salariés, des petites entreprises et des secteurs peu couverts par les conventions collectives, la diversité des revenus d'activité (du fait de la durée du travail et de l'importance variable des compléments de salaires), tous ces aspects, détaillés dans les chapitres III et V, sont suffisamment bien établis par le recoupement des sources statistiques.

Il serait souhaitable, cependant, que la connaissance des salariés au Smic soit améliorée. Si des travaux peuvent être encore menés sur les enquêtes existantes, on pourrait aussi souhaiter que le repérage de base de l'enquête Acemo soit amélioré du point de vue des statuts d'emploi et du temps partiel.

---

(98) Par exemple, le vieillissement de la population salariée par limitation du recrutement, aurait tendance à réduire la taille de la population "au voisinage du Smic" par rapport à celle "au Smic".

Graphique 3 - Proportion des salariés concernés par le Smic dans Acemo et les DADS



*Note* : On a représenté sur la période la tendance estimée par régression simple sur 1996-1997, en pointillé pour les DADS, en continu pour Acemo (dix salariés et plus).

*Sources* : Dares, enquête Acemo-Smic, Insee, DADS.



## **Annexes par pays**

## Annexe

### LES SALAIRES MINIMA EN ALLEMAGNE

#### Le primat de la négociation conventionnelle

La fixation des salaires (et plus généralement des conditions de travail) relève, en Allemagne, du libre jeu de la négociation collective. La détermination des salaires minima ne déroge pas à ce principe général, inscrit dans la loi fondamentale (notion de *Tarifautonomie* de l'article 9 de la *Grundgesetz*), et considéré comme une donnée de base par les partenaires sociaux (*Tarifpartner*). Ceux-ci n'hésitent pas à rappeler que les premiers accords collectifs en Allemagne sont même antérieurs aux lois sociales de Bismarck.

La loi du 11 janvier 1952 sur la fixation de conditions de travail minimales permet, en théorie, une intervention de l'Etat fédéral dans la fixation des salaires. Mais les conditions en sont très restrictives : il faut en particulier qu'on ne puisse pas aboutir au même résultat par la simple extension d'un accord collectif qui représente donc la forme d'intervention "minimale" de l'Etat. En pratique, cette loi, très liée au contexte particulier de l'après-guerre (la phase de reconstruction), n'a jamais été utilisée.

Les accords salariaux (*Tarifverträge*) sont le plus souvent négociés entre les syndicats et une association d'employeurs au niveau de la branche, avec un champ géographique déterminé<sup>99</sup> : le nombre total de circonscriptions tarifaires est de 1 500 environ début 1999<sup>100</sup>. Plus rarement, les accords peuvent être conclus au niveau de l'entreprise (*Firmenvertrag*)<sup>101</sup> : environ 5 400 entreprises seraient concernées par de tels accords fin 1998. Comme en France, chaque accord comprend une grille salariale, et donc des salaires minima hiérarchisés. La notion d'ordre public social est également pertinente, les accords salariaux ne définissant que des conditions minimales. Ils ne peuvent être négociés que par des syndicats de salariés et en aucun cas au niveau du "conseil d'entreprise" (*Betriebsrat*)<sup>102</sup>.

Les accords salariaux de branche ne sont applicables qu'aux entreprises membres des organisations patronales signataires et, au sein de ces entreprises, aux salariés membres des syndicats signataires<sup>103</sup>. Toutefois, les entreprises concernées ont pour habitude d'appliquer les dispositions de l'accord de branche à l'ensemble des salariés (mais les non-syndiqués ne peuvent s'en prévaloir, sauf si leur contrat de travail le prévoit explicitement). En pratique, la couverture des accords de branche dépend donc avant tout de l'adhésion des employeurs aux organisations patronales.

L'extension (*Allgemeinverbindlicherklärung*) d'un accord salarial est possible, avec les mêmes conséquences qu'en France (applicabilité à l'ensemble des salariés de la branche). Mais la procédure est très contraignante : les organisations patronales signataires de l'accord à

---

(99) Qui peut être plus petit qu'un Land ou, au contraire, regrouper plusieurs Länder. Dans certains cas, l'accord peut concerner l'Allemagne entière (construction, banques, assurances).

(100) En comptant pour un tout accord concernant une activité économique et un secteur géographique donnés (ex : métallurgie en Baden-Württemberg).

(101) Cf. le cas du groupe Volkswagen, mais aussi des grandes entreprises publiques (Deutsche Bahn, Deutsche Post) ou de Deutsche Telekom.

(102) De ce point de vue, la législation est très proche de celle de la France.

(103) Le taux de syndicalisation est nettement plus élevé qu'en France (30 % environ).

étendre doivent représenter au moins 50 % des salariés de la branche ; l'une des organisations salariales ou patronales signataires doit demander l'extension ; un comité paritaire<sup>104</sup> doit ensuite se prononcer en faveur de l'extension, avant que le ministre fédéral du travail ne prenne la décision finale<sup>105</sup>. En pratique, l'extension est donc rare (89 accords de branche fin 1998), les partenaires sociaux restant peu enclins à demander l'intervention de l'Etat. Seules trois branches ont des accords salariaux étendus au niveau fédéral (la construction, la réparation électrique et la réparation de toits) : il existe donc, pour ces branches, un salaire minimum national.

### **Réduction du champ des accords et plus grande souplesse de ceux-ci**

Le ministère fédéral du travail estime que les branches couvertes par un accord salarial représentent environ 90 % de la population active salariée. Toutefois, il faut prendre en compte l'existence, dans ces branches, d'entreprises qui ne sont pas membres des organisations patronales signataires et ne sont donc pas tenues d'appliquer les accords. Selon une étude<sup>106</sup> de l'Office fédéral du Travail (IAB, 1998), 49 % des entreprises étaient couvertes, fin 1997, par un accord de branche à l'Ouest et 26 % à l'Est. Le taux de couverture diminue avec la taille de l'entreprise (à l'Ouest, il est supérieur à 70 % au-dessus de 500 salariés, mais inférieur à 40 % en dessous de cinq salariés). En conséquence, le nombre de salariés couverts par un accord de branche n'est que de 65 % à l'Ouest et 44 % à l'Est. Ces résultats conduisent à nuancer l'idée d'une couverture quasi-complète de l'économie allemande par des accords salariaux de branche.

Par ailleurs, cette même étude met en évidence une réduction de la couverture des accords de branche entre 1995 et 1997 : en effet, 52 % des entreprises et 70 % des salariés étaient couverts à l'Ouest en 1995<sup>107</sup>. Ce résultat doit être interprété avec précaution, compte tenu de l'étroitesse du panel. Il est cependant confirmé par les représentants des partenaires sociaux, tant syndicaux que patronaux. Cette évolution serait due, non pas à une vague de retrait des organisations patronales dans les secteurs industriels traditionnels, mais au fait que beaucoup des entreprises nouvelles des services n'adhèrent pas à ces organisations.

Dans le même temps, les dispositions des accords salariaux de branche tendent à devenir plus souples et plus adaptables à la situation de chaque entreprise, par la pratique devenue fréquente de "clauses de flexibilité" (*Öffnungsklausel*).

Ainsi, dans le secteur textile, depuis 1996, les entreprises en situation économique difficile ont la possibilité de signer des accords d'entreprise écartant l'application des augmentations de salaires décidées au niveau de la branche, à condition d'apporter des contreparties en termes d'emplois. Plusieurs branches prévoient des salaires conventionnels moins élevés pour les petites entreprises (dans le commerce de détail, écart autorisé de 6 % en dessous de quinze salariés et 8 % en dessous de cinq salariés). L'accord signé dans la chimie en juin 1997 autorise les entreprises à rémunérer les salariés jusqu'à 10 % en dessous du niveau conventionnel pour maintenir l'emploi et la compétitivité. Cette dérogation doit être autorisée par le conseil d'entreprise et les partenaires sociaux au niveau de la branche.

---

(104) Représentants des syndicats et organisations patronales au niveau fédéral, sous la présidence d'un représentant du ministère du Travail (sans droit de vote).

(105) Il peut déléguer ce pouvoir à un ministre d'un Land si l'extension porte sur ce niveau.

(106) Réalisée sur un panel de 6 900 établissements ("IAB Panel" : échantillon fixe ; les résultats sont obtenus par questionnaire auprès des dirigeants ; les administrations, les organismes sans but lucratif et les salariés employés à domicile sont exclus).

(107) En 1995, le panel ne comprenait pas d'entreprises de l'Est.

La possibilité de déroger aux salaires conventionnels pour certaines catégories de salariés apparaît aussi de plus en plus fréquemment. Dans la chimie et l'industrie du papier, les chômeurs de longue durée peuvent être embauchés à 90 % du salaire conventionnel pendant la première année et les apprentis à 95 %. Dans la restauration, les salaires d'embauche peuvent être inférieurs de 10 % aux salaires conventionnels pendant 18 mois. Dans l'ébénisterie en Nordrhein-Westfalen, la réduction peut atteindre 20 % pendant un an lorsque l'embauche d'un apprenti correspond à la création d'un nouvel emploi.

Enfin, le mouvement vers plus de flexibilité se traduit aussi par l'accroissement du nombre d'accords salariaux d'entreprise, qui aurait doublé depuis 1990 (OCDE, 1998b).

## **Le cas particulier du secteur de la construction**

Le secteur de la construction a connu un fort essor en Allemagne durant la période qui a suivi la réunification, notamment dans les Länder de l'Est (et en particulier à Berlin). Le secteur s'est progressivement trouvé déséquilibré par l'importance croissante des entreprises étrangères employant en Allemagne une main-d'oeuvre rémunérée à un niveau bien plus faible que les salariés allemands. Il s'agissait d'entreprises des pays d'Europe centrale ou de pays de la Communauté (à la faveur de la réalisation du marché unique) comme le Portugal.

La loi du 26 février 1996 sur les salariés détachés (*Arbeitnehmer-Entsendegesetz*) prévoit désormais que, dans le secteur de la construction, les accords salariaux de branche étendus s'appliquent aux travailleurs détachés, afin d'éviter cette concurrence "déloyale". Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999, le ministre fédéral dispose en outre de pouvoirs étendus pour l'extension des accords : il peut désormais se passer de l'accord du comité paritaire. Des sanctions financières sont prévues pour les entreprises qui ne respecteraient pas la loi.

L'accord étendu actuellement en vigueur sur le salaire minimum dans le secteur de la construction date de juillet 1997. Il définit un salaire minimum national pour les seuls ouvriers, à un niveau de 16 DM (salaire horaire brut) à l'Ouest (soit 53,66 F, ou 1,33 Smic) et 15,14 DM à l'Est. En fait, l'accord conventionnel (pour la partie qui n'a pas fait l'objet d'une extension) prévoit un premier niveau de salaire plus élevé que le salaire minimal : 19,10 DM à l'Ouest et 17,90 DM à l'Est fin 1998. Depuis 1997, une "clause de flexibilité" autorise les entreprises des Länder de l'Est, après accord du conseil d'entreprise, à rémunérer leurs ouvriers jusqu'à 10 % en dessous du salaire conventionnel de branche, ce qui ramène le premier niveau conventionnel à 16,11 DM seulement.

## Une forte différenciation des minima de branche entre secteurs

Fréquemment, les accords de branche traitent séparément les employés et les ouvriers, la rémunération minimale étant le plus souvent définie sous forme d'un salaire mensuel de base (*Gehalt*) pour les premiers et d'un salaire horaire de base pour les seconds (*Lohn*). Certains accords (de plus en plus nombreux) ne font pas cette distinction<sup>108</sup>. La grille de salaires minima peut comprendre jusqu'à une quinzaine<sup>109</sup> de "groupes de rémunération" (on n'utilise pas de coefficients comme en France).

Le plus souvent, les augmentations des salaires conventionnels touchent l'ensemble de la grille sans mesures particulières pour les bas salaires. Toutefois, la pratique d'augmentations "en deutschmark" (plus importantes en valeur relative pour les bas salaires) a été assez fréquente par le passé : les organisations patronales y voient l'origine de la rémunération trop élevée du travail peu qualifié qui serait constatée aujourd'hui.

Le ministère fédéral du travail, l'office fédéral de la Statistique et l'institut de recherche du DGB (WSI, Düsseldorf) disposent de bases de données exhaustives des accords salariaux de branche. Toutefois, les analyses détaillées ne sont disponibles que pour des échantillons constitués des secteurs les plus importants ou jugés significatifs. L'échantillon retenu par le WSI comprend 26 accords de branche<sup>110</sup> (fonction publique comprise) couvrant 7,1 millions de salariés (WSI, 1998).

Dans cet échantillon, la moyenne (pondérée par les effectifs) des minima de branche s'établit à 2 443 DM par mois à l'Ouest en 1997 et 2 108 DM à l'Est. Ces niveaux sont élevés et représentent respectivement 1,23 et 1,06 Smic au taux de change courant.

Ces indicateurs ne donnent cependant qu'une vue partielle de la réalité, car la dispersion entre branches est importante : ainsi, en Allemagne de l'Ouest, le minimum de branche de la branche la plus favorisée (dans l'échantillon retenu par le WSI) représente 2,1 fois celui de la branche la moins favorisée.

Si certaines branches ont des minima très élevés, il existe aussi des secteurs à bas salaires (graphique 1).

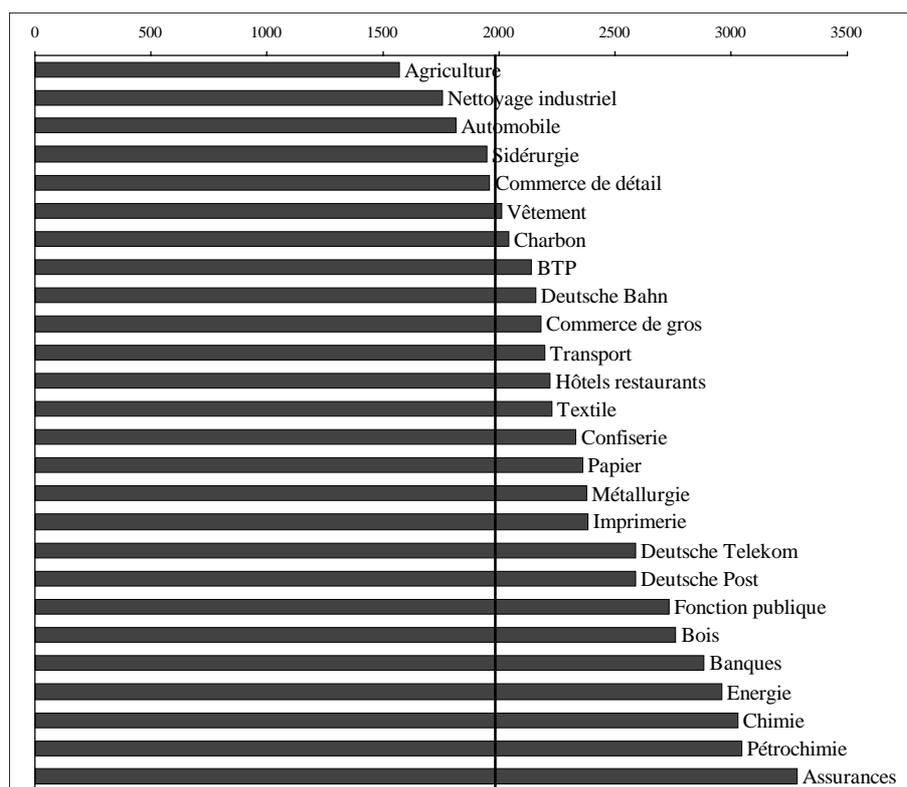
**Graphique 1 - Les salaires minima dans les principaux secteurs en Allemagne de l'Ouest (valeurs mensuelles en DM) (1997)**

---

(108) la rémunération est alors décrite sous le terme générique *Entgelt*.

(109) Les cadres supérieurs ne sont pas pris en compte.

(110) S'y ajoutent les accords de la même branche applicables aux Länder de l'Est.



Note : la ligne verticale représente le niveau du Smic français au taux de change courant.

Source : échantillon du WSI.

Dans l'échantillon du WSI, cinq secteurs présentent un minimum de branche inférieur au Smic dans les Länder de l'Ouest (tableau 1) : l'agriculture (Bavière), qui a le niveau le plus bas avec 1 571 DM (5 259 F, soit 0,79 Smic) par mois ; le nettoyage, le commerce de détail, l'industrie automobile et enfin la sidérurgie (tous quatre en Nordrhein-Westfalen). Hors de l'échantillon, on peut trouver quelques branches présentant des minima conventionnels encore plus bas (jusqu'à 1 436 DM par mois d'après le WSI).

Tableau 1 - La différenciation des minima conventionnels entre branches

	En DM	En % du Smic	Secteur concerné
Länder de l'Ouest			
<i>Minimum de branche le moins élevé</i>	1 571	79	Agriculture
<i>Minimum de branche le plus élevé</i>	3 286	165	Assurances
<i>Moyenne pondérée (a) des minima</i>	2 443	123	
Länder de l'Est			
<i>Minimum de branche le moins élevé</i>	1 238	62	Habillement
<i>Minimum de branche le plus élevé</i>	3 220	162	Assurances
<i>Moyenne pondérée des minima</i>	2 108	106	

(a) Pondération par les effectifs de chaque branche.

Source : WSI, données 1997, valeurs mensuelles.

Il faut noter que les comparaisons entre branches sont en général faites sur une base mensuelle alors que la durée du travail conventionnellement fixée peut varier (pour l'essentiel dans l'intervalle 35-42 heures). Une étude sur la base des rémunérations horaires pourrait donc donner des résultats légèrement différents.

Les salaires minima de branche peuvent aussi être rapprochés de différentes mesures du salaire moyen (tableau 2). Sur la base de la moyenne pondérée des minima de branche, le ratio salaire minimum/salaire moyen est élevé en Allemagne et assez proche des valeurs françaises. Ainsi, le ratio salaire minimal/salaire de base moyen (temps complet) vaut 0,55 en France en 1997 d'après l'OCDE, contre 0,48 en Allemagne. Par contre, le minimum de branche le moins élevé est faible par rapport au salaire moyen en comparaison internationale.

Tableau 2 - **Salaire minimum conventionnel et salaire moyen en Allemagne de l'Ouest**

		(1995)	
Indicateur du salaire minimum	Indicateur du salaire moyen	Ratio	
Minimum de branche le moins élevé	Salaire moyen	0,30	
	Salaire médian	0,33	
Moyenne pondérée des branches	Salaire moyen	0,48	
	Salaire médian	0,53	

*Source* : échantillon du WSI pour les salaires minima ; Office statistique fédéral pour les salaires moyens. La comparaison porte sur les salaires bruts.

## Salaires minima de branche et salaires effectifs

En Allemagne, comme en France, il est assez fréquent que les rémunérations effectives soient plus élevées que les minima conventionnels (Bellmann, Kohaut et Schnabel, 1998).

Tableau 3 - **Ecart entre salaires effectifs et salaires conventionnels**

	en %	
	Länder de l'Ouest	Länder de l'est
Pourcentage d'entreprises couvertes par un accord salarial pratiquant des salaires supérieurs aux minima conventionnels		
en 1993	60,6	nd
en 1997	48,9	16,8
Ecart moyen par rapport aux salaires conventionnels pour les entreprises dépassant les salaires conventionnels		
en 1993	13,4	nd
en 1997	11,4	11,4
Ecart moyen par rapport aux salaires conventionnels pour l'ensemble des entreprises couvertes par un accord salarial (1997)	5,5	1,9

*Source* : panel d'entreprises de l'IAB (Institut de recherche de l'Office fédéral du Travail).

Près de la moitié des entreprises d'Allemagne de l'Ouest couvertes par un accord salarial pratique des salaires supérieurs aux minima conventionnels. L'écart moyen entre les salaires effectifs et les salaires conventionnels, ou écart salarial, est de 5,5 % en 1997 (11,4 % si on se limite aux seules entreprises ayant un écart).

La pratique de salaires effectifs supérieurs aux salaires conventionnels est la plus fréquente dans les secteurs de la construction (61 % des entreprises en 1997) et des biens d'équipement (58 %), déjà caractérisés par des salaires conventionnels élevés.

Dans les Länder de l'Est, la situation est différente : les minima conventionnels sont appliqués strictement par 83 % des entreprises couvertes par un accord salarial. Alors que les salaires conventionnels se rapprochent entre l'Ouest et l'Est sans que le différentiel de productivité ait été complètement réduit, l'écart salarial apparaît ainsi, du point de vue des entreprises, comme la variable d'ajustement restante, dans un contexte où le niveau élevé du chômage à l'Est exerce plutôt une pression à la baisse sur les salaires. Les accords salariaux ne sont d'ailleurs pas toujours respectés. Selon une étude (Artus et Sterkel, 1998) réalisée en 1997, la majorité des PME du secteur de la construction ne respecte pas les accords de branche dans les Länder de l'Est<sup>111</sup>. Les salariés peuvent être rémunérés jusqu'à 20 % en dessous du niveau conventionnel, soit directement, soit en étant classés à un niveau inférieur à celui correspondant à leur qualification réelle.

Le rapprochement très net des salaires effectifs et des salaires conventionnels entre 1993 et 1997 (tableau 3) va de pair avec la détérioration de la situation de l'emploi en Allemagne et avec la volonté des partenaires sociaux et du Gouvernement de maintenir une modération salariale propre à assurer la compétitivité internationale du pays.

(111) Sans qu'on dispose de chiffres très précis, il semblerait que cette situation ne soit pas propre à cette branche, ni d'ailleurs aux Länder de l'Est.

## Une proportion non négligeable de bas salaires

La dispersion des salaires en Allemagne est généralement considérée comme faible par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE. Ainsi, l'étude de Kaukewitsch et Rouault (1998) effectuée une comparaison sur les structures des salaires en France et en Allemagne sur des données récentes (1995) et montre que le ratio interquintile (mesuré sur les salariés permanents des entreprises de plus de dix salariés) est plus faible en Allemagne (1,76 en 1995) qu'en France (2,02). Si on ajoute à ce résultat le niveau relativement élevé du salaire moyen en Allemagne (la même étude donne une différence de 25 % avec la France), on aboutit un peu rapidement à l'idée d'un pays à salaires généralement élevés.

Or les bas revenus salariaux ne sont pas rares. D'après une étude du WSI (Pohl et Schäfer, 1997)<sup>112</sup>, 11 % des salariés à temps complet des Länder de l'Ouest, soit deux millions de personnes, gagnaient en 1995 moins de 50 % du salaire moyen<sup>113</sup>; environ 2 % avaient un salaire inférieur à 25 % du salaire moyen.

Ce décalage résulte sans doute de l'existence de branches où les salaires minima sont très bas, et aussi de la couverture limitée (et déclinante) des accords de branche, notamment dans le tertiaire, où la proportion de bas salaires est particulièrement forte. Ainsi, dans le secteur des services aux particuliers, un tiers des salaires est inférieur à la moitié du salaire moyen (temps complet) en 1995. Il n'existe toutefois pas de données statistiques directes sur la proportion des salariés touchés par les minima conventionnels dans les différentes branches, qui permettraient d'affiner l'analyse.

Par ailleurs, ces résultats ne prennent pas en compte les salariés à temps partiel et notamment les "emplois de faible importance" (cf. ci après).

---

(112) Cette étude est fondée sur une source analogue aux DADS, exploitée par l'Office fédéral du Travail, et qui est plus exhaustive que les statistiques de salaires de l'Office fédéral de la statistique.

(113) La proportion était semblable en 1980 ; par contre, la proportion des salaires inférieurs aux deux tiers du salaire moyen s'est accrue sur la période.

## **Les dispositifs conduisant à une réduction du coût du travail**

### *Les emplois de faible importance (gerinfügige Arbeitsplätze)*

Ce sont des emplois d'une durée inférieure à 15 heures par semaine et dont la rémunération ne dépasse pas 630 DM dans les Länder de l'Ouest en 1999 et 530 DM dans les Länder de l'Est. Ces emplois sont exonérés de cotisations sociales (patronales et salariales) mais demeurent soumis à la totalité des dispositions des accords collectifs, notamment en ce qui concerne les salaires minima.

Il y avait, en 1992, 4,5 millions d'emplois de faible importance, dont 1,5 million à titre de complément à une activité principale. Ils seraient cinq millions fin 1998, mais ce chiffre est peu précis, de nombreux emplois de faible importance n'étant sans doute pas déclarés.

Des abus de ce dispositif ont été constatés, certaines entreprises ayant tendance à fractionner des emplois "normaux" en plusieurs emplois de faible importance. D'après certains responsables syndicaux, l'effet de seuil peut aussi se traduire, lors d'une hausse des minima de branche, par une réduction des heures théoriquement effectuées dans le cadre des emplois de faible importance (le volume de travail effectif restant le même), de manière à conserver le bénéfice de l'exonération de cotisations sociales.

Une évolution importante du dispositif est prévue par le nouveau Gouvernement fédéral et devait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1999. Désormais, les emplois de faible importance, exercés en complément d'une activité principale, seront normalement assujettis aux cotisations sociales. Ceux qui sont exercés à titre principal bénéficieront de taux réduits de cotisations et non plus d'une exonération totale : en contrepartie, les droits à prestations des salariés concernés seront fortement améliorés. Cette nouvelle réglementation devrait contribuer à éviter un développement incontrôlé des emplois de faible importance.

### *Les rémunérations d'apprentissage (Ausbildungsvergütungen)*

En raison de l'importance fondamentale de l'apprentissage dans l'insertion professionnelle des jeunes en Allemagne, il est nécessaire de l'évoquer dans le panorama des dispositifs modifiant le coût du travail. Certes, la période d'apprentissage ne correspond que pour partie à un travail effectif, s'agissant d'une formation en alternance où la semaine compte en théorie deux jours d'enseignement. Mais la tendance générale est à l'augmentation de la durée du travail effectif des apprentis, sous la pression des employeurs. Selon une étude récente du *Bundesinstitut für Berufsausbildung*, l'embauche d'apprentis a un coût net (en prenant en compte le travail effectué) pour l'entreprise qui varie fortement avec la taille de l'entreprise, mais qui est relativement faible pour les entreprises de moins de dix salariés, dans lesquelles les apprentis sont les plus "rentables".

La durée de formation des apprentis est de trois ou quatre ans suivant les secteurs. Il y a environ 500 000 entrées en apprentissage chaque année (1,6 million d'apprentis au total). Le droit des apprentis à une rémunération est garanti par la loi. La rémunération doit augmenter d'une année sur l'autre et être "raisonnable". Sa fixation est du ressort des partenaires sociaux, dans le cadre des accords salariaux ; il s'agit, comme en matière de salaires, de normes minimales. La Cour fédérale du travail a en outre décidé, le 10 avril 1991, que le critère de la rémunération "raisonnable" excluait qu'une entreprise non couverte par un accord salarial rémunère un apprenti à moins de 80 % du minimum conventionnel. Il y a donc, en quelque

sorte, extension des dispositions conventionnelles, mais avec une "décote" autorisée de 20 %. Certaines branches (peu nombreuses) prévoient des niveaux moins élevés pour les apprentis de moins de 18 ans.

La rémunération en dernière année d'apprentissage s'établissait à 1 055 DM par mois, en moyenne, en 1997 en Allemagne de l'Ouest, et 936 DM en Allemagne de l'Est. Comme les salaires minima, elle varie fortement suivant les secteurs (tableau 4).

Tableau 4 - **Rémunérations conventionnelles pour la dernière année d'apprentissage**

	Länder de l'Ouest		Länder de l'Est	
	Le moins élevé	Le plus élevé	Le moins élevé	Le plus élevé
Niveau en DM	976	1 857	675	1 727
En % du premier salaire d'embauche (a)	34,5 %	47,4 %	33,9 %	47,0 %

(a) Salaire ouvrier d'embauche après trois ans d'apprentissage ; en général, ce n'est pas le plus bas de la grille salariale puisqu'il s'agit d'un emploi qualifié.

Source : échantillon du WSI (données 1997).

La rémunération en troisième année d'apprentissage représentait en 1997, en moyenne, 41 % de la première rémunération d'embauche effective.

La question de l'embauche des apprentis tient une place importante dans le débat social allemand depuis 1993-1994, en raison d'un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande.

### *Les emplois aidés*

Les différents dispositifs de la politique active de l'emploi (Milano, 1998), profondément réformés en 1997, conduisent à un coût du travail (et parfois à une rémunération nette) inférieur à ce qui découlerait de l'application des minima conventionnels. Il s'agit principalement :

- des *Arbeitsbeschaffungsmassnahmen* ou ABM (254 000 en décembre 1998, principalement à l'Est), qui sont des emplois aidés réservés aux chômeurs indemnisés ayant été sans emploi au moins six mois au cours des douze derniers mois, ou à certaines catégories de chômeurs (plus de 50 ans, moins de 25 ans sans formation ...). Ils peuvent être créés dans le secteur non-marchand (orientation initiale) mais aussi dans le secteur marchand (désormais plus de 50 %). L'aide financière versée par l'Office fédéral du Travail représente 50 à 75 % du salaire conventionnel, voire jusqu'à 100 % dans certains cas très limités. La durée des ABM est en principe de deux ans et peut être prolongée à trois ans<sup>114</sup>. Depuis 1994, le salaire subventionnable en ABM est limité à 90 % du salaire conventionnel de branche applicable ;

- des *Strukturanpassungsmassnahmen* ou SAM (228 000 en décembre 1998, dont 96 % à l'Est) : mis en place en 1993 dans les nouveaux Länder et en 1994 à l'Ouest<sup>115</sup>, ils conditionnent l'aide financière publique à une rémunération inférieure d'au moins 10 % à la rémunération conventionnelle. Les SAM sont principalement réservés aux chômeurs indemnisés sans emploi depuis au moins trois mois. L'Office fédéral du Travail verse à l'entreprise une subvention forfaitaire, qui peut être complétée par d'autres aides des

(114) Un dispositif spécial est prévu pour les salariés de plus de 50 ans, pour lesquels l'ABM peut atteindre huit ans.

(115) Ils portaient alors le nom de *Lohnkostenzuschüsse* (LKZ).

communes ou des Länder. Les SAM étaient initialement limités à certains secteurs surtout non marchands (environnement, secteur social, etc.). Depuis début 1998, ils peuvent être créés dans le secteur marchand. A cette occasion, le salaire subventionnable a été réduit à 80 % du salaire conventionnel. Il existe même un mécanisme désincitatif spécifique destiné à éviter que les entreprises n'accordent des salaires supérieurs à ce niveau<sup>116</sup>.

Le programme d'urgence pour le chômage des jeunes du Gouvernement Schröder s'appuie notamment sur les SAM (20 000 supplémentaires pour des jeunes au chômage) et les ABM (20 000 comportant une partie formation qualifiante). Cette dernière mesure est très contestée car elle permet aux bénéficiaires d'être rémunérés à un niveau supérieur (90 % du salaire conventionnel) à celui des apprentis.

---

(116 Mais le nouveau Gouvernement envisage de le supprimer.

## Bas salaires et aide sociale en Allemagne

En Allemagne, l'aide sociale est gérée par les communes. Elle comprend principalement "l'aide à la subsistance" (*Hilfe zum Lebensunterhalt*), dont le montant est modulé en fonction de la taille de la famille<sup>117</sup>. Dès l'origine (loi sur l'aide sociale de 1961), le maintien d'un écart suffisant entre l'aide à la subsistance et les bas salaires a été considéré comme un objectif fondamental.

La comparaison entre le niveau de l'aide sociale et les bas revenus salariaux est particulièrement délicate en Allemagne, compte tenu des disparités salariales entre secteurs. Les résultats peuvent assez facilement être biaisés : ainsi, les organisations patronales raisonnent souvent en s'appuyant sur les salaires conventionnels plutôt élevés de certaines branches industrielles qui ne sont pas représentatives de la totalité de l'économie.

Pour les célibataires ou les couples sans enfants (soit les trois quarts des bénéficiaires de l'aide), l'écart entre l'aide sociale et le revenu net du travail est toujours élevé (plus de 20 %), quel que soit le secteur. Mais les barèmes de l'aide sociale valorisent très fortement les enfants ; par conséquent, dans les branches où les salaires minima sont parmi les plus bas, le revenu net disponible peut devenir inférieur à l'aide sociale pour un couple avec un enfant. Ce phénomène est encore plus net pour les couples avec deux enfants et plus (18 % des bénéficiaires de l'aide sociale fin 1996).

Tableau 5 - **Ecart entre le revenu net découlant des salaires minima conventionnels et l'aide sociale dans différentes branches**

	Hôtels- restaurants	Commerce de détail	Métallurgie
Salaire minimum brut (mensuel, en DM)	1 947	2 510	2 656
Ecart du revenu disponible/aide sociale (%)			
Célibataire	25,3	36,9	39,4
Célibataire avec un enfant	3,8	15,1	16,4
Couple avec deux enfants	-18,1	-3,0	0,2

*Note* : les trois cas étudiés correspondent au Land de Hesse.

*Source* : Bundesbank ; données 1995 pour les salaires minima et 1996 pour la législation sur l'aide sociale.

Le risque de désincitation au travail est donc limité à certaines situations familiales, relativement peu fréquentes parmi les bénéficiaires de l'aide sociale. Il reste que, à la différence de la France, ce problème peut se poser, dans certains secteurs, pour les salariés à temps complet.

(117) Cf. CSERC (1997) pour une description détaillée des dispositifs d'aide sociale en Allemagne.

## L'évolution récente du débat

Les organisations patronales (principalement la BDA<sup>118</sup>) s'inspirent de l'exemple américain et souhaitent développer l'emploi peu qualifié, notamment dans les services, par la création d'un nouveau secteur à bas salaires (*Niedriglohnsektor*).

En l'absence de salaire minimum national, la réduction des charges sociales n'est pas l'unique moyen de réduire le coût du travail peu qualifié. Une plus grande flexibilité des accords salariaux de branche (et notamment la possibilité de modulations au niveau de l'entreprise) peut y contribuer. Le développement récent des "clauses de flexibilité", analysé plus haut, apparaît de ce point de vue comme un succès des thèses patronales, qui sont partagées par le Conseil des experts économiques (*Sachverständigenrat*) et par l'OCDE (OCDE, 1997). Dans son rapport 1997-1998, le Conseil des experts a formulé plusieurs propositions tendant à réduire le caractère contraignant des accords collectifs.

Afin de limiter les problèmes de désincitation au travail pour les bas salaires, la BDA s'est également fait le défenseur d'un mécanisme d'impôt négatif, dit de *Kombilohn* (salaire combiné). Sous des formes diverses, cette idée a été reprise par les principaux partis politiques.

De leur côté, les syndicats se montrent très sensibles à la défense de l'emploi et ne s'opposent pas systématiquement aux "clauses de flexibilité". Ils sont toutefois inquiets d'un développement incontrôlé des bas salaires, qui serait dû autant à la plus grande souplesse des accords salariaux qu'à la réduction de leur couverture.

Dans ce contexte, l'idée de mettre en place un salaire minimum national a été récemment évoquée publiquement par le ministre du Travail Walter Riester (lui-même ancien vice-Président du syndicat IG Metall). Les syndicats tirent les leçons de l'exemple du secteur de la construction, qui montre que l'instauration de normes minimales par voie législative peut aller de pair avec une flexibilité plus grande. Ils sont également intéressés par l'introduction d'un salaire minimum national au Royaume-Uni.

Le principe de la *Tarifautonomie* reste pourtant un pilier du système social allemand, réaffirmé comme tel lors de la réunion entre le Gouvernement, le patronat et les syndicats du 7 décembre 1998, préparatoire au Pacte pour l'emploi.

Un débat sur l'instauration d'un salaire minimum national en Allemagne semble donc prématuré.

---

(118) *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (Köln)*.

## LE SALAIRE MINIMUM EN AUTRICHE

En République fédérale d'Autriche, les conventions collectives règlent de manière très générale la détermination des salaires. Sont exclus du champ des conventions collectives les personnes employées par les autorités publiques territoriales (l'Etat fédéral, les Länder, les collectivités locales), et certaines activités par défaut d'organisation patronale qualifiée pour négocier (par exemple les services domestiques).

Ce sont les conventions collectives qui fixent les minima pratiqués dans chaque branche. Pour les activités non couvertes par des conventions collectives, les salaires minima sont définis par les autorités publiques ("Mindestlohtarif"). Les conventions collectives fixent aussi le niveau des rémunérations des apprentis.

Une particularité autrichienne réside dans la dualité d'institutions représentatives des entrepreneurs et des salariés. Un premier niveau est constitué par des chambres (chambre des travailleurs et chambre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat). Il s'agit d'institutions de droit public avec affiliation obligatoire et désignation des organes par élection, qui existent au niveau des Länder et de l'Etat fédéral. Un second niveau est formé d'associations à participation volontaire : les syndicats de salariés (le principal étant l'ÖGB) et les associations d'employeurs.

Les conventions collectives sont signées entre représentants des employeurs et des salariés de l'un ou l'autre niveau, le deuxième (syndicats ou association d'employeurs) primant sur le premier. En pratique, les conventions collectives sont le plus souvent signées entre la (ou les) chambre(s) d'employeurs et l'ÖGB ou ses 14 syndicats spécialisés. Les dispositions des conventions collectives couvrent les salariés n'adhérant pas aux syndicats de salariés signataires, s'ils travaillent chez un employeur adhérent à la convention collective<sup>119</sup>. Les dispositions plus favorables aux salariés que prendrait une entreprise sont valables (principe de l'avantage ou "Günstigkeitsprinzip" analogue au système français de l'ordre public social), à condition que la convention collective ne fasse pas usage de son droit d'exclure tout accord spécial plus favorable ("Ordnungsprinzip").

Dans le champ des conventions collectives, en 1990, 98 % des salariés susceptibles d'être couverts le sont effectivement<sup>120</sup>.

Le salaire est fixé sur une base mensuelle pour les employés et sur une base hebdomadaire ou horaire pour les ouvriers (une base mensuelle est également possible). Les conventions collectives déterminent la durée normale du travail (entre 38,5 et 45 heures). La rémunération des travailleurs à temps partiel est faite au prorata temporis de cette durée. Les heures supplémentaires donnent lieu à contrepartie dont le taux, fixé par la loi, est de 50 % (la contrepartie est monétaire ou peut prendre la forme de temps de repos selon la convention collective applicable).

---

(119) Lorsque la convention est signée par la chambre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, à laquelle l'adhésion est obligatoire, ceci entraîne la couverture générale des salariés du champ de la convention.

(120) Ce qui représente 71 % de l'ensemble des salariés.

S'il n'existe pas de règle fixant la révision des conventions collectives et des salaires minima, l'actualisation est généralement annuelle et tient compte de l'inflation.

La hiérarchie salariale par secteurs dans l'industrie est assez différenciée (tableau 1)

Tableau 1 - **Salaire minimum et salaire moyen dans l'industrie**  
en Shillings (1996)

	Salaire minimum	Salaire moyen	Rapport minimum/moye n
Total	98,57	119,37	0,83
Construction	109,41	119,32	0,92
Industrie	97,59	119,37	0,82
<i>dont :</i>			
Chimie	104,13	137,97	0,75
Matériel d'équipement	101,17	123,70	0,82
Appareils électriques	96,51	119,51	0,81
Habillement	66,69	79,49	0,84
Production du cuir	65,23	74,74	0,87

*Source* : ministère fédéral du Travail, de la Santé et des Affaires sociales.

Le rapport du salaire minimum au salaire moyen est relativement élevé dans toutes les branches industrielles<sup>121</sup>, et cette situation s'est plutôt renforcée puisque, de 1986 à 1996, dans la grande majorité des différentes branches et dans l'industrie prise dans son ensemble, les salaires minima ont progressé plus vite que le salaire moyen. Cependant, le salaire minimum de branche le plus faible (dans l'industrie) ne représente que 55 % du salaire moyen.

(121) On ne dispose pas d'informations sur le salaire minimum ou le salaire moyen dans le tertiaire, mais les cas de bas salaires (pour les hommes) sont concentrés dans le commerce, la restauration et le transport (Eurostat, 1998).

## LE SALAIRE MINIMUM EN BELGIQUE

La Belgique a introduit en 1975 un dispositif de salaire minimum, selon une formule originale de convention collective nationale validée par l'État, qui illustre la gestion fréquemment tripartite (patronat, syndicats, État) des relations du travail dans ce pays.

### Le contexte de la négociation salariale

Si le principe de libre négociation des salaires s'applique en Belgique, l'État tend de plus en plus à intervenir pour encadrer la négociation salariale et assurer la compétitivité de l'économie belge. Des tentatives d'encadrement salarial avaient déjà eu lieu dans les années soixante-dix mais elles ont été quasiment constantes depuis 1982. Le dernier avatar de ces politiques est la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde de la compétitivité<sup>122</sup>. Aux termes de la loi, une norme salariale est définie "permettant d'aligner de manière préventive l'évolution salariale en Belgique sur celle de ses principaux partenaires commerciaux" (en fait l'Allemagne, les Pays-Bas et la France). Cette marge est fixée pour deux ans par les partenaires sociaux dans le cadre d'un accord interprofessionnel (sur la base d'un rapport technique du Conseil central de l'économie). Si les partenaires sociaux n'arrivent pas à un accord, le Gouvernement peut fixer la norme (par voie d'arrêté royal). Cette norme doit être supérieure, en tout état de cause, à l'évolution des prix et des augmentations "barémiques"<sup>123</sup>.

Un organe paritaire interprofessionnel, le Conseil national du travail (créé en 1952) d'ordre consultatif a, depuis 1968, la mission de conclure des "conventions collectives de travail" (CCT) à portée interprofessionnelle. Ces conventions sont généralement rendues obligatoires par arrêté royal et constituent de ce fait des règles applicables à tous les employeurs et tous les salariés.

Les commissions paritaires et les sous-commissions paritaires sont des structures tripartites, présidées par un fonctionnaire du ministère du Travail. On en compte environ 160 au total. Elles sont spécialisées par branche, en général au niveau national. Les conventions collectives qu'elles concluent s'appliquent à tous les employeurs de la branche et couvrent tous les salariés. Elles peuvent être rendues obligatoires par arrêté royal, à la demande de la commission ou d'une organisation représentative.

### Le Revenu minimum mensuel moyen garanti

Le salaire minimum national belge porte le nom de Revenu Minimum Mensuel Moyen Garanti (RMMMMG). Il a été introduit en application d'une convention collective de travail du 15 mai 1975 et est en vigueur depuis cette date.

Ce sont les conventions collectives de branche qui fixent l'assiette du RMMMMG ; à défaut d'accord, une réglementation supplétive s'applique. Celle-ci prévoit que le revenu mensuel moyen comprend tous les éléments de rémunération qui se rapportent aux prestations de

---

(122) La loi précédente, de 1989, se présentait comme "loi de sauvegarde de la compétitivité" ; le glissement d'objectif provient selon les déclarations gouvernementales du souci de ne pas maintenir la compétitivité au travers de gains excessifs de productivité nécessités par une dérive salariale trop importante.

(123) L'augmentation barémique est définie comme "l'augmentation salariale existante en fonction de l'ancienneté, de l'âge, des promotions normales ou des changements de catégorie individuels, prévue par les conventions collectives de travail".

travail normales. Il inclut ainsi la prime de fin d'année ou la prime d'ancienneté, mais exclut les heures supplémentaires, la prime de vacances<sup>124</sup>, les remboursements de frais de transport, les subventions de repas dans le restaurant d'entreprise, etc.

La vérification du respect du versement du revenu minimum mensuel garanti se fait sur l'année civile (total des éléments de rémunération à prendre en compte, divisé par le nombre de mois de travail).

### *Champ d'application*

Le RMMMGS s'applique à tous les salariés du secteur privé, quel que soit leur type de contrat. Pour les travailleurs à temps partiel, le montant du RMMMGS est proportionnel à la durée de travail. Les travailleurs du secteur public sont soumis à d'autres dispositions.

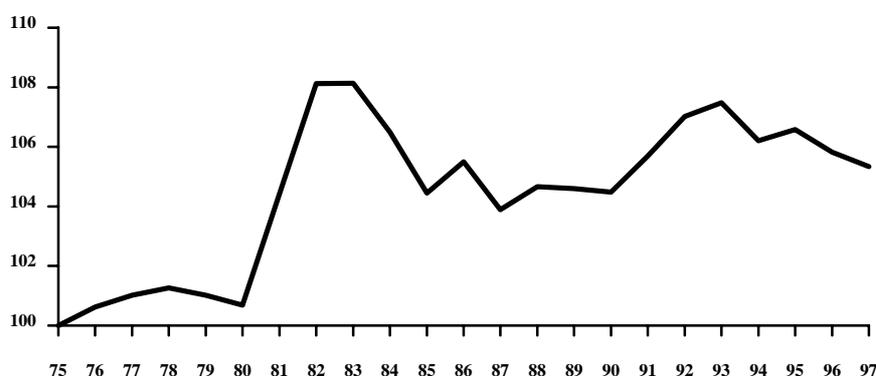
Le RMMMGS est réduit pour les travailleurs de moins de 21 ans, le barème passant de 70 % du minimum adulte pour les 16 ans et moins, à 94 % à 20 ans, avec une progression de six points par an (CCT n° 50 du 29 octobre 1991). Le revenu minimum moyen est majoré en fonction de l'ancienneté dans l'entreprise : pour un salarié âgé de 21 ans et demi et d'une ancienneté de six mois, la majoration est de 2,75 % et de 4 % pour un salarié de plus de 22 ans et un an d'ancienneté.

### *Évolution*

Le RMMMGS est indexé sur les prix à la consommation (hausse de 2 % dès que la moyenne sur deux mois de l'indice quadrimestriel des prix atteint un des "indices-pivots", eux-mêmes fixés de 2 % en 2 %). Il peut également être relevé par convention collective de travail.

La forte augmentation du pouvoir d'achat en 1981 et 1982 (graphique 1) a été liée à l'entrée dans la politique de modération salariale, le Gouvernement ayant donné une revalorisation sensible du revenu minimum garanti comme contrepartie au freinage des augmentations générales. Depuis lors, le pouvoir d'achat du revenu minimum n'a pas progressé, voire a été légèrement érodé.

Graphique 1 - **Évolution du pouvoir d'achat du revenu minimum moyen garanti**



Source : ministère fédéral de l'Emploi et du travail.

(124) Les congés payés sont directement payés par l'employeur pour les employés et au travers d'une caisse spécifique pour les ouvriers ; dans l'un et l'autre cas, la rémunération des jours de congés est pratiquement le double de la rémunération des jours salariés ("double pécule de vacances").

### *Les minima de branche*

De la même manière qu'en France, les conventions collectives fixent une grille de salaires minima dépendant de la qualification, de l'âge et de l'ancienneté notamment (avec souvent un traitement spécial pour les jeunes). L'application des minima de branche est obligatoire, mais il peut arriver qu'une commission paritaire ne fixe aucun barème pour les travailleurs non qualifiés (c'est un cas exceptionnel). A côté du barème le plus bas (correspondant au "minimum hiérarchique" en France), certaines branches (peu nombreuses) fixent également un revenu minimum annuel dont la l'assiette peut être différente de celle du RMMMGM.

Avant 1975, les salaires minima de branche étaient fortement dispersés. Au 1<sup>er</sup> octobre 1974, ils variaient de 50 % à 170 % du niveau, à prix constants, auquel serait introduit le RMMMGM en 1975. Ils étaient particulièrement faibles pour les commissions paritaires "employés" et les commissions paritaires mixtes "employés-ouvriers" qui correspondaient surtout au secteur des services. L'introduction du RMMMGM a conduit à un relèvement des salaires minima de branche les plus faibles mais n'a cependant pas eu d'influence très significative sur le salaire moyen.

En 1998, la situation s'est modifiée : la quasi totalité des salaires minima de branche est supérieure au RMMMGM, y compris pour les employés. En pratique, il est toutefois préférable de comparer le RMMMGM aux revenus mensuels minima de branche (salaire mensuel sur la base du minimum horaire + primes incluses dans la définition du RMMMGM).

Tableau 1 - Revenus mensuels minima de branche et RMMMGM

Francs belges (au premier juin 1998)		
Commissions paritaires	Moyenne (a) des revenus minima mensuels de branche	En % du RMMMGM
Pour ouvriers	58 244	134
Pour employés	51 882	120
Pour ouvriers et employés	58 026	134
Ensemble	56 276	130
RMMMGM	43 343	100

(a) Moyenne pondérée par les effectifs des branches.

Source : La politique fédérale de l'emploi, ministère fédéral de l'Emploi et du travail.

Par ailleurs, des données récentes (1995) permettent de comparer les salaires moyens versés à des travailleurs peu qualifiés ayant une ancienneté inférieure à six mois (ce qui donne une estimation du salaire minimum effectif dans les entreprises).

Tableau 2 - RMMMG, minima de branche et salaire effectif

	Francs belges (juin 1998)	
	en FB	en % du RMMMG
Salaire mensuel moyen de départ pour les travailleurs peu qualifiés	62 432	144
Premier quartile	52 738	122
Moyenne pondérée des revenus minima (mensuels) de branche	56 276	130
RMMMG	43 343	100

*Note* : pour les salaires réels, données 1995 actualisées à 1998.

*Source* : Institut national de la statistique et ministère fédéral de l'emploi et du travail.

L'impact du RMMMG sur la formation des salaires en Belgique doit donc être relativisé. Il semble que la proportion des salariés effectivement rémunérés au RMMMG ou au voisinage de celui-ci est faible, de l'ordre de 4 % (Dolado et alii, 1996), alors que le rapport du salaire minimum au salaire moyen ou médian est assez élevé. Le salaire minimum jouerait alors un rôle limité dans la formation des salaires, situation très différente de la France où le lien Smic/salaire effectif est important dans bon nombre de branches.

### *Évolution des différents salaires minima*

Le RMMMG a quasiment stagné en francs constants en Belgique depuis 1974, l'augmentation en termes réels du 1er janvier 1975 au 30 juin 1998, soit sur plus de vingt ans, n'ayant été que de 6 %. Dans le même temps, les minima de branche ont augmenté de 22 % en termes réels et le salaire moyen dans l'industrie de 29 %. En réalité, l'amélioration de la qualification et le vieillissement de la main-d'oeuvre génèrent un phénomène de dérive salariale : les salaires bruts augmentent en moyenne plus vite que les minima de branche.

Dans le même temps, les grilles salariales des conventions de branche font apparaître plutôt un tassement de la hiérarchie salariale, dû notamment à la pratique d'augmentations forfaitaires ("en francs et non plus en pourcent") prônées par certains syndicats et encouragées par le Gouvernement en particulier dans les années quatre-vingt (dans le cadre de la politique de rigueur salariale jugée indispensable au maintien de la compétitivité de l'économie belge).

## Les allègements du coût du travail au niveau du salaire minimum

En Belgique a été instauré en 1981 un allègement de charges, dit "opération Maribel", pour les travailleurs manuels (ouvriers) de certains secteurs industriels, notamment ceux qui sont plus particulièrement exposés à la concurrence internationale. Il a été étendu par la suite à toute l'industrie puis aux services (et depuis 1997 à une partie du secteur "non marchand" de la santé ou de l'action sociale). Par ailleurs, depuis 1996, un autre allègement de charges sociales pour les bas salaires cumulable avec les allègements Maribel a été mis en place.

### *Opération Maribel*

L'opération Maribel a donné lieu à de nombreux étages successifs (Maribel 1, bis et ter), les derniers tendant à renforcer les aides aux secteurs les plus soumis à la concurrence internationale. Dans une décision de décembre 1996, la Commission des communautés a jugé ces deux derniers étages (Maribel bis et ter) comme des aides d'État incompatibles avec le Marché commun. Le Gouvernement belge a modifié en conséquence, par deux fois en 1997, le dispositif Maribel. La dernière formule applicable correspond aux dispositions suivantes<sup>125</sup>.

La réduction de cotisations sociales patronales est de 5 000 FB par trimestre, par travailleur manuel<sup>126</sup>. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un employeur occupant moins de dix salariés (au 30 juin de l'année précédente), la réduction est portée à 8 500 FB pour les cinq (premiers) travailleurs manuels.

Les travailleurs manuels doivent travailler, par trimestre, au moins 51 % du nombre d'heures de travail prévues par la convention collective de travail applicable.

Les employeurs concernés par la réduction forfaitaire bénéficient en outre, pour les mêmes travailleurs, d'une réduction supplémentaire de 5 000 FB par travailleur et par trimestre, multipliés par le pourcentage de travailleurs manuels dans l'ensemble des salariés (pourcentage plafonné à 66 %).

L'effet de l'opération Maribel, pour un travailleur manuel payé au salaire minimum, est de réduire d'environ quatre à sept points le taux de cotisations sociales patronales (selon le type d'entreprise et la durée du travail).

### *Réduction des cotisations patronales pour les bas salaires*

La réduction des cotisations patronales pour les bas salaires a été instaurée en décembre 1993. La description ci-dessous correspond à la situation depuis la loi du 13 février 1998. La réduction est un abattement de charges patronales par paliers. Elle consiste en une exemption d'un pourcentage des cotisations patronales qui varie en fonction de la tranche de rémunération, journalière ou horaire, en moyenne trimestrielle. Pour un travailleur au salaire minimum, la réduction de cotisations sociales est de 50 %.

Tableau 3 - **Taux de réduction de cotisations sociales selon la tranche de salaires**  
en francs belges

	50 %	35 %	20 %	10 %
Journalier	1 592 à 2 017	2 018 à 2 176	2 177 à 2 335	2 336 à 2 864
Horaire	208 à 265	266 à 287	288 à 307	308 à 376

(125) Source : L'aperçu de la sécurité sociale belge, Ministère belge de la sécurité sociale et de l'environnement.

(126) A titre d'ordre de grandeur, le RMMMG est de 130 000 FB par trimestre en juin 1998.

Tous les employeurs du secteur privé, personnes physiques ou morales, peuvent bénéficier de la mesure, pour autant qu'ils soient assujettis à l'ensemble des régimes de sécurité sociale.

Lorsqu'il y a cumul de la réduction des cotisations bas salaires et de l'opération Maribel, le taux de cotisations sociales est très réduit : le taux de cotisations patronales est d'environ 35 % au niveau du salaire brut moyen, celui pour les emplois bénéficiant des deux exonérations est compris selon les cas (type d'entreprise et durée du travail) entre environ 14 % et environ 5 % du salaire brut.

## LE SALAIRE MINIMUM EN ESPAGNE

En Espagne, la loi du 15 octobre 1942, portant sur la réglementation du travail, évoque la fixation de conditions minima et obligatoires dans les relations entre employeurs et salariés, au nombre desquelles figurent le salaire et la comptabilisation des heures supplémentaires. Cependant, jusqu'en 1963, les salaires minima étaient fixés par branches d'activités et au sein de celles-ci par catégories professionnelles.

En 1963 a été fixé un salaire minimum "identique pour toute activité". Actuellement il s'applique aux salariés de 18 ans et plus, avec un taux réduit pour les moins de 18 ans. Cette distinction devrait disparaître en 2000. Depuis 1986, le travail domestique est inclus dans le champ d'application.

La loi sur les relations de travail d'avril 1976 prévoit que "l'État garantira un salaire minimum interprofessionnel suffisant, directement lié aux niveaux de développement atteints, qui permette au travailleur et à sa famille une vie morale et digne".

Le salaire minimum est défini sur une base journalière et s'entend pour une durée de travail normale négociée dans la branche ou dans le contrat de travail. Le travail à temps partiel est rémunéré au prorata de la durée normale de référence. Des règles particulières s'appliquent selon que l'activité salariée est mensualisée ou est prestée sur base journalière, selon également qu'il s'agit de travail occasionnel ou temporaire (de durée inférieure à 120 jours dans l'année) ou enfin de travail domestique. Ces différences portent sur la rémunération des dimanches et jours fériés et sur les gratifications minimales annuelles.

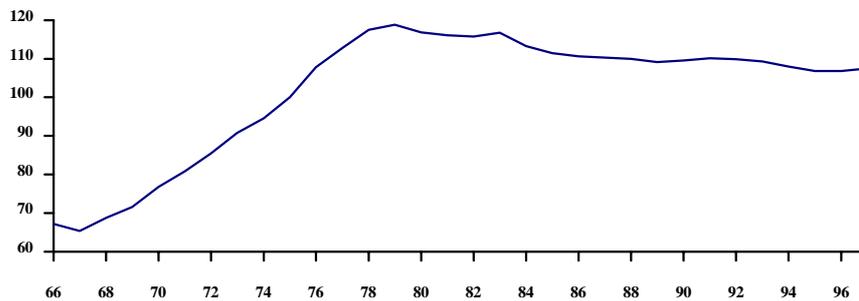
Le salaire minimum est fixé par le Gouvernement après consultation préalable (depuis la loi de 1976 confirmée par la loi du 10 mars 1980) des organisations salariales et patronales les plus représentatives. Le Gouvernement fixe chaque année (avec effet au 1<sup>er</sup> janvier) le salaire minimum interprofessionnel en prenant en compte l'indice des prix à la consommation, la productivité moyenne nationale effective, l'augmentation de la participation du travail au revenu national et la conjoncture économique générale. En pratique, l'indice d'évolution est égal à l'indice des prix anticipé dans le budget de l'État pour l'année. De fait, après une progression sensible jusqu'en 1979, le pouvoir d'achat du salaire minimum a s'est érodé régulièrement depuis (graphique 1).

La publication du taux d'augmentation du salaire minimum interprofessionnel précède en général le début des négociations salariales. Depuis 1985, l'augmentation salariale moyenne négociée dans l'ensemble des conventions collectives<sup>127</sup> a toujours été supérieure à celle du salaire minimum. Au total, une réduction régulière du rapport du salaire minimum au salaire moyen est enregistrée (graphique 2), sans que l'on connaisse par ailleurs son impact sur la proportion des salariés concernés.

---

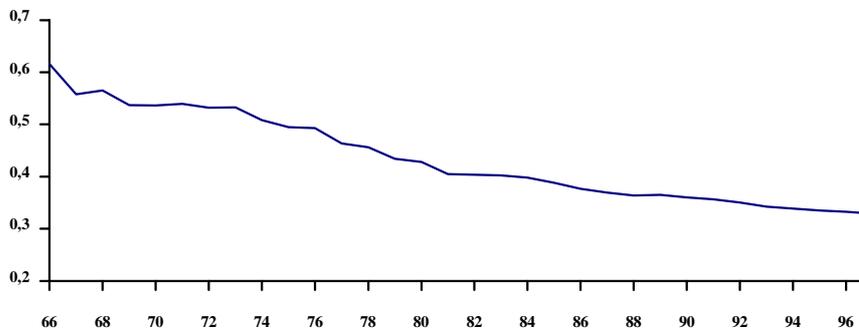
(127) Environ 85 % des salariés sont couverts par des conventions collectives de branche ou d'entreprise.

Graphique 1 - **Évolution du salaire minimum en termes réels**  
1975=100



Source : base de données OCDE sur les salaires minima.

Graphique 2 -  **Salaire minimum rapporté au salaire moyen**



Source : base de données OCDE sur les salaires minima.

Le salaire minimum intervient comme salaire de référence en matière de politique sociale. Ainsi, l'allocation chômage du régime contributif dispose d'un seuil minimum et d'un plafond déterminés en fonction du salaire minimum et l'allocation chômage à caractère d'assistance est égale à 75 % du salaire minimum (en excluant la partie proportionnelle des gratifications annuelles). Le montant du salaire minimum intervient également dans le calcul du plafond pour accéder à certaines prestations, pour percevoir des pensions non contributives, pour le droit au logement social, les bourses d'études, etc.

## Annexe

### **LE SALAIRE MINIMUM EN GRÈCE**

Un salaire minimum a été établi en Grèce, à partir de 1968. Le régime actuel, qui date de 1990, est défini dans le cadre de la loi portant sur la libre négociation collective. C'est une Convention collective nationale du travail (CCNT), signée chaque année ou tous les deux ans par les partenaires sociaux, qui fixe le salaire minimum. Une procédure d'arbitrage par le Gouvernement peut intervenir en cas de désaccord entre les parties. De plus, le Gouvernement peut indiquer aux partenaires sociaux ses souhaits en matière de salaire minimum. Il fixe par ailleurs les salaires minima dans le secteur public.

De nombreuses conventions collectives sectorielles ou par profession existent par ailleurs, mais elles ne peuvent définir des conditions plus défavorables que la CCNT ; elles sont d'application obligatoire à l'ensemble du secteur ou de la profession dès lors que les organisations signataires représentent 51 % du champ d'application.

Le salaire minimum est défini sur une base mensuelle pour les employés (144 900 drachmes soit environ 3 000 F au 1<sup>er</sup> juillet 1998) et journalière pour le personnel ouvrier ou technicien non mensualisé (6 492 drachmes soit environ 150 F au 1<sup>er</sup> juillet 1998).

Ces taux s'entendent pour des salariés célibataires sans expérience professionnelle. Il existe des majorations pour les salariés mariés (10 % pour chacun des époux s'ils sont tous deux salariés) et en fonction de l'ancienneté ; pour les employés, la majoration est de 10 % par tranche de trois ans d'ancienneté acquise au-delà de l'âge de 19 ans et plafonnée à 30 % ; pour les ouvriers et techniciens, la majoration est de 5 % par tranche de trois ans pendant quatre périodes de trois ans.

Il n'existe pas de règle de revalorisation automatique du salaire minimum. La dernière convention portant sur 1998-1999 s'appuie sur les prévisions officielles d'inflation et prévoit un gain de pouvoir d'achat du salaire minimum.

Aucune statistique n'est disponible sur le nombre de salariés concernés par le salaire minimum en Grèce.



## LE SALAIRE MINIMUM AUX PAYS-BAS

Un salaire minimum national a été instauré aux Pays-Bas en 1968, le *Wet Minimumloon* (WML). L'objectif affiché était que tout salarié bénéficie d'un salaire minimum qui, compte tenu de la prospérité économique générale, soit une juste compensation de son travail. Le niveau initial ne fut pas fixé en fonction d'un revenu nécessaire pour satisfaire des besoins, mais au niveau des salaires minima observés.

### Champ et population concernée

A sa création, le salaire minimum concernait les salariés âgés de 24 ans et plus, la limite ayant été abaissée à 23 ans en 1970. En 1974, un salaire minimum légal fut introduit pour les jeunes entre 15 et 22 ans, calculé en fonction du salaire minimum des "adultes" (tableau 1).

Tableau 1 - Salaire minimum en fonction de l'âge

	% du salaire minimum
23 à 64 ans	100,0
22 ans	85,0
21 ans	72,5
20 ans	61,5
19 ans	52,5
18 ans	45,5
17 ans	39,5
16 ans	34,5
15 ans	30,0

Jusqu'en 1992, seuls les travailleurs à temps plein et ceux à temps partiel dont la durée du travail était supérieure au tiers de la durée standard étaient éligibles au WML. Depuis lors, le WML s'applique également aux salariés travaillant moins de 13 heures par semaine. Le salaire minimum ne s'applique aux salariés des services domestiques que depuis 1997 et ne concerne pas les apprentis.

Le ministère des Affaires sociales et de l'emploi peut autoriser des entreprises, des branches ou des professions en difficulté à pratiquer des salaires inférieurs au salaire minimum, après consultation des parties intéressées et du Conseil économique et social. Il peut également donner des autorisations de ce type à des entreprises pour l'emploi de travailleurs handicapés.

Une des particularités du système néerlandais est que le salaire minimum est directement relié aux minima sociaux : le "*minimum social*" dont bénéficient les différents allocataires de minima sociaux (qu'il s'agisse de la vieillesse, de l'invalidité ou des personnes sans emploi) est égal, pour un couple, au salaire minimum WML ; il est de 70 % du salaire minimum pour une personne isolée (pour une description plus détaillée, voir CSERC, 1997). En conséquence, les évolutions du WML ont une importance très grande pour les finances publiques, comme pour la lutte contre la pauvreté.

En décembre 1997, environ 309 000 personnes, soit 5,1 % des salariés âgés de 16 à 64 ans, étaient rémunérées au salaire minimum (CBS, 1999). Parmi ceux-ci, près de la moitié (147 000) étaient âgés de moins de 24 ans, soit 15 % des salariés de cette classe d'âge. La proportion des salariés au salaire minimum par classe d'âge étant ensuite comprise entre un minimum de 2,6 % et un maximum de 3,6 %.

Plus de la moitié des salariés concernés (173 000), tous âges confondus, sont des femmes : la proportion de salariés au salaire minimum est de 7,0 % pour les femmes et 3,8 % pour les hommes. Le salaire minimum concerne des effectifs équivalents de salariés à temps plein (95 000), à temps partiel (113 000) ou en contrats temporaires (102 000). Mais la proportion de salariés touchés par le salaire minimum dépend fortement de la catégorie (2,6 % pour les salariés à temps plein contre 6,1 % pour ceux à temps partiel et 17,1 % pour ceux en contrat temporaire).

Par secteurs, les salariés au salaire minimum sont particulièrement fréquents dans l'agriculture et la pêche (6,7 %), le commerce (8,4 %), les hôtels, cafés, restaurants (10,8 %), les services marchands, hors services financiers, transports et télécommunications (11,2 %) ; ils ne sont que 2,5 % dans l'industrie manufacturière et 2,2 % dans le bâtiment.

### **Modalités d'évolution du salaire minimum**

Après une croissance du salaire minimum plus rapide que le salaire moyen entre 1970 et 1978, un mécanisme d'ajustement, le Wet aanpassings-mechanisme (WAM), mis en place en 1979, prévoyait une indexation sur le salaire moyen dans le secteur marchand, avec une révision deux fois par an. Cependant, devant l'importance du chômage et des coûts salariaux, le Gouvernement décida de ne plus appliquer ce dispositif à partir de la mi-1980. Le salaire minimum et les minima sociaux furent réduits<sup>128</sup> de 3 % en valeur au 1<sup>er</sup> janvier 1984, puis gelés en valeur nominale jusqu'en 1989. L'indexation fut rétablie en 1990 et 1991.

A partir de 1992, un dispositif original d'ajustement a été défini, le WKA. L'indexation est désormais faite, en principe, sur le salaire moyen des secteurs privé et public, mais une clause de suspension est prévue. Celle-ci est liée à l'évolution du rapport du non-emploi à l'emploi exprimé par le ratio du nombre d'années de prestations (retraites, chômage, invalidité, revenu minimum) au nombre d'années-travail. Si ce ratio se détériore par rapport à sa référence de 1992 (82,6 %), soit du fait d'une hausse excessive des salaires se traduisant par une détérioration de l'emploi, soit du fait d'un gonflement trop rapide du nombre des bénéficiaires de revenus sociaux, le Gouvernement peut suspendre l'indexation ou sous-indexer. La raison de ce dispositif tient à la liaison entre salaire minimum et revenus de remplacement et traduit aussi bien une condition d'équilibre du financement de la protection sociale (en évitant qu'un gonflement du sous-emploi ne soit financé par l'aggravation des prélèvements obligatoires) qu'un élément d'incitation à l'emploi.

Dans la pratique, le salaire minimum fut sous-indexé en 1992 ; en 1993, 1994 et 1995, le salaire minimum fut gelé en valeur nominale (le ratio de référence étant passé de 82,6 % à 85,0 % en 1994). En 1996, 1997 et 1998, le salaire minimum fut pleinement indexé sur le salaire moyen, le ratio de référence étant descendu à 74,3 % en 1998. Il est prévu (note du ministère des Affaires sociales et de l'emploi) que l'indexation sera complète en 1999. Au total, entre juillet 1982 et janvier 1999, le salaire minimum a pris un retard de presque 23 %

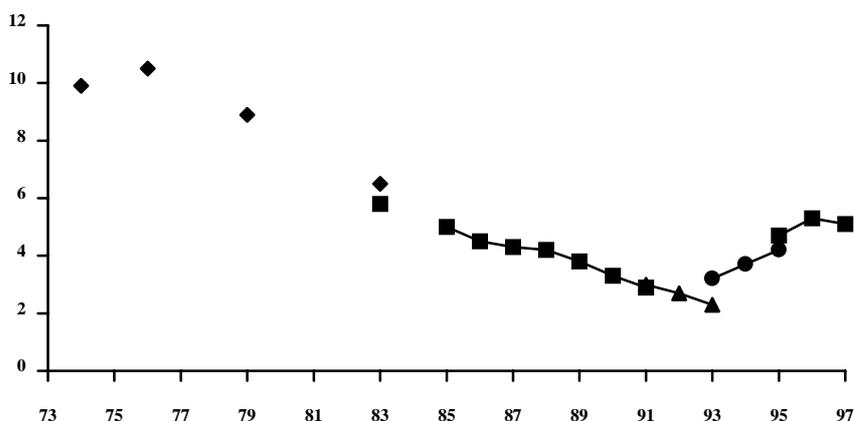
---

(128) Dans le cadre de la politique de modération salariale et de création d'emplois définie à la suite des accords de Wassenaar de 1982.

sur le salaire moyen. Le salaire minimum brut aux Pays-Bas s'élève actuellement à 2 308 florins par mois soit environ 6 870 F.

Du fait de la faible progression du salaire minimum par rapport au salaire moyen (et aux minima conventionnels, voir infra), le nombre des salariés payés au salaire minimum s'est sensiblement réduit (graphique 1) et le pourcentage dans l'ensemble des salariés est passé d'un maximum de près de plus de 10 % en 1976 à environ 5 % en 1996-1997<sup>129</sup>. La baisse a été particulièrement sensible pour les jeunes, en raison notamment de la baisse de la part des jeunes dans l'emploi total.

Graphique 1 - **Part des salariés au salaire minimum dans l'ensemble des salariés**  
en %



Source : Central Bureau of statistics, 1999.

### **Salaire minimum, salaires conventionnels et salaires effectifs**

Les conventions collectives (CAO) constituent le mode principal de détermination des salaires aux Pays-Bas. Elles concernent environ 80 % de l'emploi dans les secteurs public et privé. Les conventions ne s'appliquent qu'aux entreprises et aux salariés membres des organisations signataires. L'extension par le Gouvernement à l'ensemble des entreprises et des salariés d'un secteur est assez rare ; elle concerne environ 6 % de l'emploi total et touche le secteur de la construction, le commerce de détail et une part du secteur industriel. La négociation peut être de branche ou d'entreprise ; c'est la négociation de branche qui est la plus fréquente. Il y a environ 190 conventions de branche (couvrant 2,8 millions de salariés) et 720 conventions d'entreprise (moins de 600 000 salariés).

L'écart moyen entre les minima de branche et le WML est, en 1998, de 5 % environ contre 8,3 % en 1996, 9,9 % en 1995 et 11,8 % en 1994. De fortes différences existaient, en 1994, entre les branches puisque dans la construction, le minimum de branche était alors supérieur de 30,6 % au salaire minimum (13,8 % dans l'agriculture, 15,3 % dans l'industrie, mais 6,3 % dans les banques et assurances ou 3,1 % dans les "autres services"). La réduction des écarts entre 1994 et 1996 résulte pour partie de la politique gouvernementale qui a estimé qu'il fallait recréer des niveaux de salaires entre le salaire minimum et les minima existants, afin de lutter contre le chômage des moins qualifiés. Sous la menace de la non-extension des conventions

(129) De nombreuses modifications dans les séries publiées par le bureau central de statistiques entraînent que les chiffres ne sont pas complètement comparables .

collectives, les partenaires sociaux ont suivi cette orientation en créant, dans de nombreuses conventions, de nouveaux minima applicables aux seuls nouveaux embauchés.

Les salaires effectifs sont souvent supérieurs aux minima de branche. En général, seuls les nouveaux entrants sur le marché du travail, et peu qualifiés, sont rémunérés aux minima de branche ; par la suite, la rémunération inclut des majorations pour l'expérience professionnelle et l'ancienneté dans l'emploi<sup>130</sup>. En second lieu, tous les éléments de la rémunération ne sont pas pris en considération dans les salaires minima. Enfin, les employeurs peuvent toujours fixer des rémunérations supérieures aux salaires conventionnels.

La politique de modération salariale a été cependant eu des conséquences assez sensibles dans les années récentes : le ministère des Affaires sociales et de l'emploi estime qu'en 1997 environ un tiers des entreprises utilisait les niveaux minima conventionnels, alors que les salaires effectifs étaient en 1994 de l'ordre de 10 % supérieurs à ceux-ci. En 1996, 960 000 salariés étaient payés en-deçà de 1,15 fois le salaire minimum. Elle se cumule avec l'effet de mesures d'allégement des charges sociales sur les bas salaires.

### **Allégement de charges sur les bas salaires**

Des politiques d'allégement des charges sur les bas salaires ont été introduites aux Pays-Bas dans les années quatre-vingt-dix. Le dispositif actuel, *Specifieke Afdrachtskorting* ou SPAK a été introduit dans le cadre de la loi sur la réduction des impôts et des cotisations de sécurité sociale, qui comprend également des dispositions d'allégement pour l'embauche de chômeurs de longue durée (cumulable avec la réduction SPAK), d'apprentis ou de chercheurs et assistants-chercheurs diplômés (ou d'étudiants d'instituts universitaires de technologie suivant une formation "duale" partiellement en entreprise). Le dispositif SPAK concerne les salariés payés moins de 1,15 fois le salaire minimum (sur la base de 32 heures). La réduction de cotisations était de 1 185 Dfl par an en 1996, 1 830 Dfl en 1997 ; elle a été portée à 3 660 Dfl à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998, pour les emplois dont la durée est au moins égale à 36 heures. Le dispositif concerne entre 10 et 15 % des salariés.

La réduction de charges risquant d'entraîner une "trappe à bas salaires" (résultant de ce que le franchissement du seuil de 1,15 salaire minimum accroît sensiblement le coût salarial pour l'entreprise) décourageant les efforts de formation des salariés et leur progression de carrière, une disposition particulière a été mise en oeuvre : à partir du moment où le salaire brut excède le seuil de 1,15 salaire minimum, l'entreprise continue de bénéficier de l'allégement, à un taux réduit de moitié, pendant deux ans au maximum et à condition de conserver le salarié.

Selon un étude du Centraal Planbureau, environ un million de personnes est concerné par ce dispositif : il s'agit surtout de salariés à temps partiel<sup>131</sup>, voire très partiel et d'une main-d'oeuvre majoritairement féminine.

---

(130) Au total, alors que le salaire minimum représente environ 75 % du gain salarial moyen hors heures supplémentaires à 23 ans, la proportion est régulièrement décroissante jusqu'à moins de 40 % pour les salariés de 55 à 59 ans.

(131) Pour ceux-ci, un prorata est appliqué dans la réduction des cotisations

Tableau 2 - **Caractéristiques des salariés payés moins de 1,15 salaire minimum horaire**  
en 1994, en % du total

---

<i>Durée du travail hebdomadaire</i>	
Moins de 8 heures	23
De 8 à 16 heures	21
De 16 à 24 heures	19
De 24 à 32 heures	11
Plus de 32 heures	25
<i>Age</i>	
Moins de 23 ans	20
23 ans et plus	80
<i>Sexe</i>	
Homme	30
Femme	70

---



## LE SALAIRE MINIMUM AU PORTUGAL

Le salaire minimum a été instauré au Portugal en mai 1974. A son introduction, il concernait tous les salariés (y compris les personnels civils des administrations) à l'exclusion des personnels des forces armées, des salariés agricoles, des salariés des services domestiques. Les salariés agricoles ont été couverts à partir de 1977, à un taux inférieur à celui des autres activités jusqu'en 1991 où la parité a été établie. Les salariés des services domestiques sont également couverts depuis 1978, à un taux qui demeure inférieur au salaire minimum des autres activités.

Le salaire minimum peut être fixé à des niveaux différents ; à Madère, il est plus élevé du fait de l'insularité qui renchérit le coût de la vie ; aux Açores, il est, en fait, égal au salaire minimum en vigueur sur le continent. Les jeunes de moins de 20 ans, intégrés dans le champ du salaire minimum depuis 1977, bénéficient de taux différents selon l'âge. Pour les jeunes de 18 et 19 ans, le taux initial de 50 % en 1977 est passé à 75 % en 1978 et 100 % en 1987. Pour les jeunes de moins de 18 ans, le taux est passé de 50 % à 75 % en 1987 (17 ans) et 1988 (moins de 17 ans). Les apprentis et les salariés en formation, âgés de 18 à 25 ans, sont soumis à un taux de 80 % du salaire minimum.

Les salaires sont normalement déterminés dans le cadre de conventions collectives. Les salaires conventionnels qui seraient à des niveaux inférieurs au salaire minimum national sont inapplicables et remplacés par le salaire minimum en vigueur. Le salaire minimum est un salaire mensuel<sup>132</sup> qui s'applique pour des horaires hebdomadaires normaux<sup>133</sup> (c'est-à-dire fixés ordinairement par les conventions collectives). Pour le travail à temps partiel, le salaire minimum est calculé au prorata de la durée normale de travail dans la branche.

Le salaire minimum intervient dans la fixation d'un certain nombre de revenus de transfert. L'indemnité d'assurance chômage est ainsi plafonnée à trois fois le salaire minimum. Le revenu minimum garanti, versé aux personnes sans emploi après épuisement éventuel de l'assurance chômage, est placé sous conditions de ressources (revenu par tête inférieur à 80 % du salaire minimum) ; le montant de l'allocation est fonction du niveau du salaire minimum et de la composition familiale.

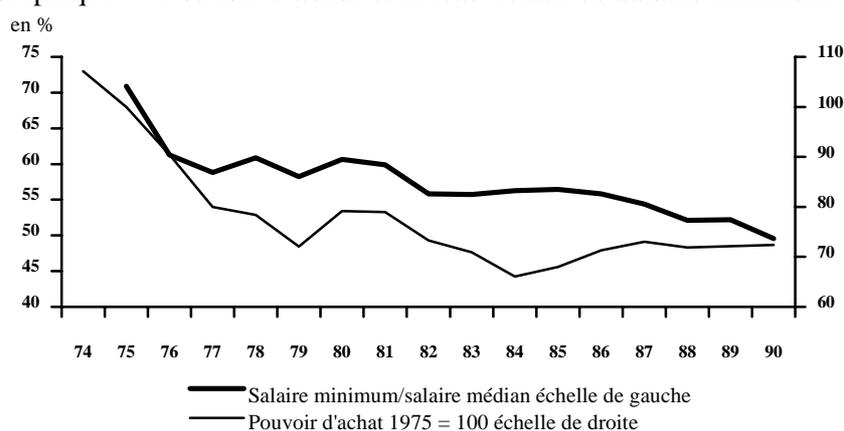
Depuis 1987, le salaire minimum est fixé par le Gouvernement après consultation d'un comité permanent pour le dialogue social dépendant du Conseil économique et social. Un rapport annuel d'un comité interministériel présentant des études sur les effets sociaux et économiques des alternatives en matière de revalorisation du salaire minimum est établi et soumis aux partenaires sociaux pour appréciation. La révision du salaire minimum n'a pas de caractère automatique, mais en pratique elle tient compte de l'inflation anticipée et des progrès attendus de la productivité. De 1974 à 1984, le salaire minimum a vu son pouvoir d'achat régresser sensiblement (graphique 1), mais l'évolution est positive depuis cette date.

---

(132) Le salaire minimum est payé sur la base de 14 mois par an (il en a été tenu compte dans les comparaisons présentées au chapitre II).

(133) Il en résulte que le salaire horaire peut varier d'une branche à l'autre.

Graphique 1 - Pouvoir d'achat et niveau relatif du salaire minimum



Source : base de données de l'OCDE sur les salaires minima.

Cette évolution s'est accompagnée d'une baisse sensible du rapport du salaire minimum au salaire médian et d'une réduction de la proportion des salariés payés au salaire minimum, qui est ainsi passée de 8,6 % début 1991 à 4,7 % au début de 1997 pour les salariés à temps plein, hors agriculture et secteur public non marchand (à noter que l'enquête sur les salariés payés au salaire minimum couvrait moins bien les petits établissements et la série depuis 1982 présente une rupture au début des années quatre-vingt-dix).

La proportion est plus importante dans les petits établissements (11,7 % pour les moins de dix salariés, 1,4 % pour les plus de cent salariés). Les femmes sont plus fréquemment payées au salaire minimum que les hommes (6,3 % contre 3,7 %).

Tableau 1 - Proportion de salariés à temps plein payés au salaire minimum  
avril 1997

	Hommes	Femmes	Ensemble
Mines et carrières	2,0	17,3	3,3
Industrie manufacturière	3,7	5,7	4,6
Électricité, gaz et eau	0,3	0,2	0,3
Construction	4,5	13,3	5,1
Commerces, hôtels- restaurants	4,7	9,6	6,8
Transports, communications	0,6	0,3	0,5
Banques, assurances	1,2	2,5	1,5
Autres services	5,3	5,7	5,0
Total	3,7	6,3	4,7

Source : ministère de l'Emploi du Portugal.

## **LES BAS SALAIRES AU ROYAUME-UNI ET L'INTRODUCTION D'UN SALAIRE MINIMUM**

S'il n'a jamais existé de dispositif de salaires minima couvrant l'ensemble des salariés au Royaume-Uni, des salaires minima ont été définis durablement dans un certain nombre de branches professionnelles depuis 1909 (date d'instauration des premiers "Trade Boards") jusqu'en 1993 (suppression des derniers "Wage Councils" qui leur avaient succédé). Le Gouvernement travailliste issu des élections de mai 1997 a décidé d'introduire un salaire minimum national au Royaume-Uni. Celui-ci est instauré le 1<sup>er</sup> avril 1999. Dans cette perspective, le Gouvernement britannique a demandé en juillet 1997 à la "*Low Pay Commission*" (encadré), de faire des recommandations concernant certains points essentiels du projet. Son rapport est une des sources principales de cette annexe.

L'expérience du Royaume-Uni apparaît particulièrement utile à étudier car elle a fait l'objet de très nombreux travaux d'étude et de nombreux acteurs de la société britannique ont eu l'occasion de s'exprimer sur les effets d'un salaire minimum. Ce regain d'intérêt a débuté dans les années quatre-vingt-dix, ce thème ayant été mis à l'agenda politique travailliste lors de la campagne électorale de 1992, puis de celle de 1997. Les études existantes portent notamment sur les effets sur l'emploi, les inégalités salariales et les inégalités de revenu.

Un autre élément renforce l'intérêt de l'analyse des évolutions au Royaume-Uni. Comme le CSERC l'a rappelé dans ses rapports thématiques antérieurs, l'apport des expériences internationales à la réflexion sur la situation française doit, autant que possible, se faire à la lumière du contexte économique et social dans lequel fonctionne tel ou tel dispositif. En particulier, l'examen du salaire minimum ne peut se faire sans tenir compte des régimes de protection sociale (assurance chômage, minima sociaux) ni des dispositifs d'aide à l'emploi. Or, c'est l'ensemble de ces leviers que le Gouvernement britannique actuel tend à réviser dans le cadre d'une politique visant à améliorer l'emploi en accroissant les possibilités d'accéder à l'emploi (*improve employability*) et sa rémunération (*making work pay*). Cette annexe s'efforcera donc de rappeler les principales facettes de ces problèmes.

### **Le salaire minimum au Royaume Uni, un bref historique**

La question du salaire minimum est apparue à la fin du dix-neuvième siècle en réaction aux campagnes contre les industries pénibles et mal payées "Sweat trades". La première législation date de 1909. Elle ne visait pas à établir un salaire minimum national, mais à fournir une protection pour les salariés dans l'impossibilité de se défendre au travers d'organisations collectives. L'approche était sectorielle ; quatre "Trade Boards" furent créés dans l'industrie manufacturière, couvrant 20 000 salariés. Les Trade Boards étaient composés à parité de représentants des employeurs et des salariés et de personnalités indépendantes<sup>134</sup>. L'objectif de long terme était de remplacer ces institutions par une négociation collective volontaire entre employeurs et salariés. Après une extension en 1913, le système s'est surtout développé après la première guerre mondiale : les Boards pouvaient être plus facilement créés par le ministre du Travail, non seulement dans les secteurs où les salaires étaient faibles, mais

---

<sup>(134)</sup> Les décisions étaient prises par vote entre représentants des employeurs et des salariés, le vote des personnalités indépendantes (nommées par le Gouvernement) intervenant en cas d'impossibilité de conclure un accord.

aussi dans la mesure où celui-ci jugeait insuffisante la négociation collective ; le domaine d'intervention des Trade boards portait aussi sur les rémunérations à la pièce, les heures supplémentaires ou la fixation des horaires minimaux de travail. *En 1919, une conférence nationale réunissant le Gouvernement, les employeurs et les syndicats a souscrit au principe de création d'un salaire minimum national, mais aucune législation n'a suivi.* En 1921, 63 Trade Boards couvraient environ trois millions de travailleurs. Après les perturbations de la grande dépression, le nombre des Boards a été réduit à 47 en 1939.

Le Wages Act de 1945 a donné le pouvoir au ministre du Travail de créer des "Wage Councils" qui remplaçaient les Trade Boards, au cas où des arrangements existants sur la base de négociations collectives seraient menacés. En sens inverse, les employeurs et les salariés pouvaient conjointement demander la suppression d'un Wage Council s'ils estimaient que la négociation collective était suffisante. Le domaine de compétence des Wage Councils était accru à l'ensemble des aspects de la rémunération, des horaires et des congés. A leur apogée en 1953, les Wage Councils (au nombre de 66) couvraient 3,5 millions de travailleurs, principalement dans le commerce de détail, la restauration et l'hôtellerie, l'habillement, les blanchisseries et les transports routiers.

Durant les années soixante et soixante-dix, le système des Wage Councils a subi des critiques, tant de la part des employeurs que des syndicats salariés. Un rapport de la Commission royale sur les syndicats et les organisations patronales (le rapport Donovan) considérait par exemple que le système était inefficace dans la lutte contre les bas salaires et était un obstacle au développement de la négociation collective. *En 1969, le Gouvernement travailliste étudia la possibilité d'un salaire minimum national, mais il n'y eut pas de mise en oeuvre législative.* A partir du début des années soixante-dix, le Gouvernement travailliste encouragea la disparition des Wage Councils, en soutenant le développement des négociations collectives. Par ailleurs, une disposition de l'"Employment protection Act", l'article 11, permettait à une proportion substantielle d'employeurs ou de salariés d'une industrie de déposer une réclamation auprès du "Central arbitration Committee" contre la non-observance par un employeur des conditions conventionnelles d'emplois et de salaires ou, dans le cas d'industries ou de commerces sans conditions conventionnelles, pour la pratique de niveaux de salaires inférieurs au niveau général. Cet instrument servit aux partenaires sociaux pour contourner les tentatives de régulation salariale du Gouvernement à la fin des années soixante-dix.

**La Low Pay Commission**  
*Commission sur les bas salaires*

Le Gouvernement britannique a présenté au Parlement, à l'été 1997, un projet de loi sur le salaire minimum national. Ce projet définissait des normes générales du salaire minimum : choix d'un salaire minimum de caractère national, non différencié par sexe ou par âge (au-delà de 26 ans), secteurs ou régions ; il comportait également nombre de dispositions relatives à la mise en oeuvre du dispositif.

Le projet de loi comportait une disposition originale, celle de confier à une commission indépendante, la Low Pay Commission, le soin de faire des recommandations relatives au niveau à retenir lors de sa mise en place, au traitement du cas des salariés âgés de 16 à 25 ans. Elle devait aussi se prononcer sur différentes dispositions précises (périodes de rémunération à prendre en compte, détermination des éléments de rémunération à inclure dans le salaire minimum) et enfin analyser tout sujet qui pourrait lui être soumis par les différents ministres. Le projet de loi prévoyait que si le Gouvernement ne souhaitait pas suivre sur certains points les recommandations de la Low Pay Commission, il devrait rendre compte des raisons de ses choix devant chacune des chambres du Parlement.

Dans la préparation de ses recommandations, la Commission était appelée à tenir compte de la manière la plus large possible des implications économiques et sociales, des effets sur le niveau de l'emploi et celui de l'inflation, de l'impact sur les coûts pour les entreprises et pour le budget de l'Etat et sur la compétitivité des entreprises.

La Commission a remis son rapport en mai 1998. Sur certains sujets (notamment le salaire minimum des jeunes), la Commission s'est écartée des choix initiaux du Gouvernement, par exemple en fixant la barre du salaire minimum "adulte" à 20 ans. Le Gouvernement, dans sa réponse aux propositions de la Commission présentée au Parlement en juin 1998, a effectivement repris certaines des propositions mais s'est écarté d'autres, par exemple en proposant au Parlement que la barre soit fixée à 21 ans.

La Commission était composée de neuf membres nommés par le Gouvernement : trois universitaires (dont le président), deux syndicalistes (l'économiste en chef du Trade Union Congress, un représentant du syndicat du commerce de l'habillement et de la chaussure), deux membres d'organisations patronales (confédération des industries britanniques, fédération écossaise de l'épicerie), un représentant de l'union des étudiants, un directeur des ressources humaines.

La démarche retenue par la Commission est remarquable ; elle allie la prise en considération de l'abondante littérature existante, la commande de travaux statistiques à l'Office national des statistiques, l'appel à des consultants extérieurs et un recours original, dans son principe, à la consultation de toute personne ou organisme intéressé. La Commission a demandé formellement à environ six cents organismes (organisations patronales, syndicats de travailleurs, organismes associatifs, groupes de pressions, institutions académiques) d'exprimer leur point de vue et environ cinq cents contributions (a) ont été reçues ; la Commission a également sollicité les contributions volontaires (a) en s'appuyant aussi sur une publicité dans les médias et l'ouverture d'un site internet ; elle a, par ailleurs, réalisé quarante sept auditions d'organisations syndicales ou patronales et visité soixante et une localités pour avoir des contacts avec des organisations représentatives ou des individus intéressés. Nombre d'organismes sollicités ont par ailleurs conduit des surveys au sein de leurs membres. Enfin, la Commission a bénéficié de contributions des différents départements ministériels.

Au total, la démarche de concertation utilisée par le Gouvernement britannique a été assez originale, au regard des processus de concertation en usage en France.

(a) Elles pouvaient être fournies sous le sceau de la confidentialité, mais la plupart des auteurs ont souhaité que leur contribution soit rendue publique. La Commission devait les rendre accessibles.

A partir de 1979, une politique s'est développée visant à fusionner ou à supprimer les Wage Councils et à supprimer la présence dans ces Councils de personnalités indépendantes (par transformation en "Statutory joint industrial Councils" suivant un dispositif instauré en 1975). Cette politique fut renforcée par le Gouvernement conservateur (abolition de l'article 11 en 1980, exclusion en 1986 des jeunes de moins de 21 ans du champ des Wage Councils, limitation du rôle de ces organismes à la seule fixation d'un salaire minimum horaire, etc.). Enfin, le système des Wage Councils a été aboli (à l'exception de ceux concernant les salariés agricoles) en 1993 en Grande-Bretagne et en 1994 en Irlande du Nord. A leur suppression, les 35 Wage Councils existants couvraient environ 2,6 millions de salariés, dont environ 90 % dans le commerce de détail, l'habillement, l'hôtellerie-restauration.

## *Impact de ces dispositifs de salaire minimum sur les rémunérations et l'emploi*

Les expériences de création ou d'extension des Trade Boards ou de réduction progressive et de suppression en 1993 des Wage Councils ont fait l'objet d'études d'impact sur le niveau ou la dispersion des rémunérations et sur l'emploi.

Lors de la mise en place des Trade Boards, les observateurs de l'époque soulignaient que les salaires s'étaient très sensiblement accrus dans les industries couvertes par le dispositif sans que puissent être mis en évidence des effets négatifs sur l'emploi. Le dispositif a probablement empêché l'ajustement à la baisse des salaires des peu qualifiés après 1920 ; mais il n'est pas possible, sur la base des recherches existantes, de mesurer son influence précise sur l'augmentation des salaires, ni ses effets sur l'emploi, à l'exception d'un effet négatif dans le cas de l'agriculture (Hatton, 1997).

Les études portant sur les Wage Councils ont donné lieu à des résultats contradictoires. Des études menées dans les années quatre-vingt montraient un effet plutôt négatif, mais faible, du salaire minimum sur l'emploi (Kaufman, 1989, Morgan et alii, 1985). Des études plus récentes, portant sur les années soixante-dix et quatre-vingt, conduisent à un jugement nuancé. Elles tendent à mettre en évidence un effet de resserrement des hiérarchies salariales (principalement pour les femmes) dû au salaire minimum, cet effet est sensible uniquement dans la première moitié de la hiérarchie salariale. Mais ces analyses économétriques tendent plutôt à récuser un effet négatif du salaire minimum sur l'emploi, voire même à retenir un effet positif, au moins en effet instantané ou à court terme (Dickens, Machin, Manning, 1994 ; Machin, Manning, 1994).

Enfin, les travaux menés pour la Low Pay Commission ont montré, dans certains secteurs où existaient des Wage Councils, un effet d'accroissement de la dispersion des salaires à l'embauche (autour de l'ancien minimum) à la suite de leur suppression en 1993.

### **L'importance des bas salaires**<sup>135</sup>

*"L'accroissement des inégalités salariales a conduit à une proportion importante de travailleurs pauvres. Les bas salaires sont plus concentrés dans certains groupes : les femmes, les jeunes, les personnes handicapées, les minorités ethniques. Leur impact est renforcé par les formes d'emploi, puisque les travailleurs à temps partiel ou occasionnels sont surreprésentés dans les travailleurs à bas salaires. La concentration des bas salaires se retrouve aussi sur le plan géographique, sectoriel et dans les petites firmes. Le panorama des bas salaires n'est pas simple à tracer en raison des interactions entre les différents facteurs mentionnés ci-dessus . De plus, la situation des travailleurs à bas salaires est fréquemment rendue plus complexe du fait du système fiscal, des assurances sociales et des prestations associées au travail (inwork benefits)" ( Rapport de la Low Pay Commission).*

La définition des bas salaires est assez conventionnelle. Une mesure habituelle repose sur le premier décile des salaires horaires. Mais le niveau de salaire correspondant à ce premier décile peut varier, selon les sources (voir encadré), de 3 à 4 £ (en 1997).

Les inégalités salariales, mesurées au travers des intervalles interdéciles, se sont fortement accrues : de 1983 à 1997, le premier décile s'est accru en termes réels de moins de 25 %, la

---

<sup>(135)</sup> Cette partie s'appuie largement sur le rapport de la Low Pay Commission.

médiane de 30 %, le dernier décile de 45 % (Source : New earnings survey). L'accroissement de la "pauvreté laborieuse" est particulièrement sensible pour les familles avec enfants : le nombre d'allocations du "family credit", ou de son prédécesseur le "family income supplement", est passé de moins de 300 000 en 1988 à environ 2,5 millions en 1997, et les dépenses ont été multipliées par dix ; près de 750 000 familles recevaient le "family credit" en mai 1997.

La répartition des travailleurs à bas salaires, selon diverses caractéristiques, sociodémographiques ou autres, dépend en partie de la source statistique utilisée et du seuil retenu pour délimiter les bas salaires. Le rapport de la Low Pay Commission retient un seuil de 3.5 £ par heure en utilisant soit les données du New Earnings Survey (NES) d'avril 1997, soit celles du Labour Force Survey (LFS) de l'automne 1997. Le LFS tend à surestimer l'incidence des bas salaires, tandis que le NES les sous-estime. Deux autres bornes ont également été utilisées : moins de 3 £ et moins de 4 £.

Une réconciliation des sources a été tentée par l'Office National des Statistiques (ONS). Il en est résulté une estimation haute et basse du nombre de personnes à bas salaires, respectivement pour les 18-20 ans et les 21 ans et plus. L'estimation centrale est présentée ci dessous (tableau 1).

### Les incertitudes statistiques

Selon une annexe au rapport de la Low Pay Commission, huit sources statistiques officielles peuvent donner des éclairages sur la situation des bas salaires au Royaume-Uni, dans une optique de salaires, de revenu des ménages, de consommation, etc. Les deux principales sont le New Earnings Survey (NES) et le Labour Force Survey (LFS). Les difficultés à mesurer les bas salaires (et donc à positionner le futur salaire minimum dans l'échelle des revenus) ont certaines analogies avec la situation française.

**Le New Earning Survey (NES)** est destiné à connaître les gains des salariés (en niveau, composition, distribution) pour les différentes activités ou "industries" et pour les différents métiers. Il s'agit d'un sondage au centième (fondé sur le numéro de sécurité sociale). Les données proviennent pour l'essentiel des salariés (90 %) des services fiscaux, à partir des déclarations des employeurs dans le système d'imposition à la source (Pay as you earn, "PAYE"). Les déclarations couvrent un nombre important de personnes dont le salaire hebdomadaire est inférieur au seuil d'imposition (soit l'équivalent de £ 77,79 par semaine en 1997). Cependant, on estime qu'échappe une part importante des bas salaires, notamment pour les travailleurs à temps partiel du secteur privé. Les données sur les 10 % restant proviennent directement de grandes entreprises et l'échantillon comprend ainsi des salariés non concernés par le système PAYE. L'échantillon comporte au total des données sur 160 000 salariés, ce qui permet des études fines et assez fiables, même s'il y a un biais de sous-estimation des bas salaires.

**Le Labour Force Survey (LFS)** est la partie anglaise de l'enquête sur les forces de travail d'Eurostat (enquête emploi de l'INSEE en France). L'enquête concerne 60 000 ménages, elle est trimestrielle et le même ménage est interrogé durant cinq trimestres successifs. Le premier questionnaire est passé en face à face, les autres en général par téléphone. C'est dans la vague d'automne que sont posées des questions sur les gains fournissant un échantillon d'environ 20 000 salariés. La qualité de la source en matière de salaire est affectée par des biais négatifs sur le niveau du salaire, souvent parce que la personne répondant à l'enquête n'est pas la personne recevant le salaire. Par contre, les caractéristiques sociodémographiques des personnes et des ménages sont bien connues. De plus, le LFS couvre assez bien les différentes formes d'emploi (emploi occasionnel, temps partiel ...).

Une difficulté commune aux deux sources est d'estimer un salaire horaire alors que les données sont des gains bruts sur une période de paie (variable selon les cas) et que les données sur la durée rémunérée sont moins précises. Par ailleurs, les sources diffèrent en raison du fait que le NES se réfère à l'ensemble des emplois d'un salarié donné, tandis que le LFS porte sur les gains dans l'emploi principal. Les écarts sur les estimations des bas salaires dans les deux sources sont importants, surtout pour les plus bas salaires.

Gains inférieurs à : (£ par heure)	Effectifs (milliers) LFS	% des effectifs		Différence en points
		LFS	NES	
2,50	954	4,2	1,4	2,8
3,00	1 679	7,4	2,7	4,7
3,50	3 202	14,1	6,8	7,3
4,00	4 871	21,4	13,2	8,2
4,50	6 716	29,5	20,1	9,4

Tableau 1 - Estimation du nombre de salariés en fonction du seuil de salaires

Seuil de salaire en £ par heure	18-20 ans		21 ans et plus	
	% des salariés	Effectifs en milliers	% des salariés	Effectifs en milliers
2.5	11,1	122	2,6	555
2.6	13,3	147	3,0	640
2.7	15,4	170	3,3	704
2.8	17,4	192	3,8	811
2.9	19,4	214	4,2	896
3.0	21,3	235	4,6	981
3.1	25,1	277	5,7	1 216
3.2	28,6	315	6,6	1 408
3.3	31,4	346	7,6	1 621
3.4	34,3	378	8,5	1 813
3.5	38,3	422	9,6	2 048
3.6	41,8	461	11,1	2 368
3.7	45,1	497	12,1	2 581
3.8	49,0	540	13,6	2 901
3.9	51,4	567	14,9	3 178
4.0	54,7	603	16,2	3 455

La fourchette d'estimation relative au seuil de 2.5 £ va de 9,6 % à 12,5 % pour les jeunes et, pour les adultes, de 2,4 % à 2,7 %. A 3.5 £, elle va respectivement de 35,2 % à 41,4 % et de 8,4 % à 10,8 %.

Source : ONS. cité par la Low Pay Commission, 1998.

Les principales caractéristiques des personnes à bas salaires apparaissent, à première vue, peu différentes de celles connues en France (tableau 2). A noter en particulier que le taux de bas salaires pour les jeunes est très fortement décroissant avec l'âge. A 16 ans, 80 % des jeunes touchent moins de 3.5 £ de l'heure, le taux tombe à 10/11 % à 24 ans pour rester sensiblement à ce niveau ensuite (pour les salaires de moins de 3 £, on passe de plus de 50 % à moins de dix sur la même tranche d'âge 16/24 ans). La proportion des travailleurs à bas salaires et à temps partiel paraît particulièrement importante (plus de 50 % des bas salaires sont à temps partiel). Ce sont parmi les travailleurs saisonniers, occasionnels ou en intérim que se trouvent les plus fortes proportions de bas salaires, même si les bas salaires sont très majoritairement dans les employés permanents. Enfin, la présence syndicale réduit sensiblement la proportion de bas salaires<sup>136</sup>.

<sup>(136)</sup> Il faut prendre garde cependant que ces indications ne sont pas établies "toutes choses égales par ailleurs" et peuvent donc renvoyer à d'autres facteurs explicatifs.

Tableau 2 - **Caractéristiques personnelles affectant la probabilité d'être à bas salaires**

Caractéristiques personnelles	Pourcentage des salariés de la catégorie gagnant moins de 3.5 £	Répartition au sein des personnes gagnant moins de 3.5 £
<b>Tous salariés</b>	<b>11</b>	<b>100</b>
Hommes	7	34
Femmes	16	66
Travailleur manuel	18	62
Travailleur non manuel	7	38
18-20 ans	41	18
21 ans et plus	10	82
Temps partiel	25	52 (H 9 %, F 43 %)
Plein temps	7	48 (H 25%, F 23 %)
Parent isolé	19	7
Autres cas	11	93
Travailleur saisonnier	39	1
Travailleur occasionnel	36	4
Employé permanent	11	89
Intérim	18	2
Contrats à durée déterminée	10	3
Autres cas	19	1
Travail au domicile ou dans le même bâtiment	34	4
Emploi dans un établissement distinct du domicile	11	93
Différents lieux de travail avec le domicile comme base	9	2
Secteur privé	14	84
Secteur associatif	14	3
Secteur public	5	12
Entreprises sans reconnaissance d'un syndicat	17	83
Avec reconnaissance syndicat	4	17
Hôtellerie	40	15
Commerce de gros et détail	19	26
Autres services locaux et de proximité	18	7
Santé action sociale	13	13
Industrie manufacturière	7	12
Moins de 25 salariés	20	58
25 salariés et plus	7	42

Ces données peuvent surestimer l'impact des bas salaires (cf encadré sur les sources).

Source : LFS, automne 1997.

## Bas salaires et couverture sociale

Une des particularités du système de protection sociale du Royaume-Uni concerne le cas des salariés dont la rémunération hebdomadaire est faible, inférieure au seuil d'adhésion obligatoire au système national d'assurances sociales<sup>137</sup>, "*lower earnings limit*" (LEL). Ce seuil pour l'année fiscale 1998-1999, est de 64 £ par semaine. En dessous de ce seuil, ni l'employeur, ni le salarié n'ont à cotiser en matière de sécurité sociale. Le salarié n'accède pas aux prestations<sup>138</sup> du système contributif sauf à souscrire une adhésion volontaire. Ainsi, il ne bénéficie pas de l'assurance-chômage ou des allocations en espèces en cas de maladie ou de maternité ; de plus, les périodes de travail en dessous du seuil ne comptent pas pour l'accès à la retraite<sup>139</sup>.

Il y a ainsi une incitation forte pour les employeurs, (partagée parfois par les salariés car le salaire net est plus élevé), à entrer dans ce système. Il s'agissait, jusqu'au budget de 1999-2000, d'une trappe à bas salaires caractéristique puisque, au franchissement du seuil, l'employeur avait à payer des cotisations sur l'ensemble du salaire et le salarié avait à payer 2 % sur la fraction allant jusqu'au seuil, puis 10 % au-delà<sup>140</sup>. Ce système est corrigé, à partir du 1<sup>er</sup> avril 1999 par instauration d'une franchise des cotisations sociales salariés jusqu'au seuil de 64 £ par semaine ; pour les employeurs, un reprofilage des cotisations employeurs est introduit : un taux unique de 12,2 % de contribution s'applique à la part du salaire excédant 81 £ par semaine (seuil pour la retenue à la source de l'impôt sur le revenu).

Comme pour l'estimation du nombre de salariés à bas taux de salaire horaire, les estimations divergent fortement pour les salariés à "très bas salaires hebdomadaires". Selon un rapport pour la Commission pour l'égalité entre les sexes (*Equal opportunities commission*), environ deux millions<sup>141</sup> de femmes (19 % des salariées) et 0,6 million d'hommes (5,5 %) percevaient moins que le LEL en 1997 (Mcknight et al., 1998).

Pour les hommes, il s'agit principalement de jeunes de 16 à 24 ans ; ils représentent 25 % des jeunes salariés de cette tranche d'âge et 70 % des salariés payés en dessous du LEL. Pour les femmes, la situation est très différente : les 16-24 ans ne représentent que 25 % de celles en dessous du LEL, qui sont particulièrement fréquentes dans les tranches d'âge 25-39 ans (32 %) et 40-54 ans (28 %) ; dans ces groupes d'âge, elles représentent environ 15 % des salariées (pour 1 % dans le cas des hommes). Pour les hommes comme pour les femmes, les emplois occupés sont souvent à temps partiel (94 % des cas) mais aussi, fréquemment, à faible rémunération horaire et faible qualification.

La concentration du problème des "très bas salaires" sur les femmes résulte aussi des caractéristiques familiales et des trajectoires. Des suivis longitudinaux sur cinq ans montrent que les femmes ont plus tendance à rester sous le seuil, à être au chômage ou à sortir du marché du travail que les hommes, qui ont plus souvent une carrière ascendante. Compte tenu du facteur âge, les femmes sous le LEL sont plus fréquemment mariées ou en couple, mais la fréquence de situation précaire du conjoint est grande (ainsi, plus de 20 % des conjoints des

---

<sup>(137)</sup> Un système ayant quelques analogies existe en République fédérale d'Allemagne (voir annexe correspondante).

<sup>(138)</sup> A noter que la couverture maladie n'est pas liée au système de cotisations sociales.

<sup>(139)</sup> Dans certains cas, le fait d'avoir des enfants et de participer au système du "Home Responsibilities Protection" permet de maintenir l'adhésion au système d'assurances sociales, et donc de valider ces périodes de travail pour la retraite.

<sup>(140)</sup> Jusqu'à un plafond de 485 £ par semaine en 1998-1999.

<sup>(141)</sup> Les estimations sont plus proches des données brutes du LFS que du NES qui sous-estime encore plus sensiblement ces très bas salaires (voir encadré sur les sources).

femmes payées sous le LEL sont au chômage contre moins de 10 % pour les conjoints de femmes payées au-dessus de ce seuil).

### *Les très bas salaires et les prestations liées au travail (inwork benefits)*

Le Royaume-Uni se caractérise, ainsi que les Etats-Unis, par le recours à des prestations sociales versées aux seules personnes qui travaillent. Ces dispositifs visent à renforcer les incitations au travail dans des situations où le revenu salarial est faible du fait, notamment, des bas taux de salaire. L'un des dispositifs est le *family credit* attribué sous la double condition d'une durée du travail d'au moins 16 heures par semaine et de la charge d'enfants. Si le seuil de versement du *family credit* est supérieur au LEL (79 £ par semaine pour le revenu total net<sup>142</sup>), les données disponibles ne permettent pas d'estimer le nombre de personnes payées en dessous du LEL susceptibles de bénéficier du *family credit* du fait de la clause de durée minimale. Une réforme du *family credit* sera mise en place en octobre 1999, le *family credit* sera remplacé par un nouveau dispositif, le *Working families tax credit*, qui réduit le taux marginal de prélèvement à 55 % et relève à 90 £ le seuil à partir duquel la dégressivité s'applique ; il s'accompagne d'un renforcement des aides à la prise en charge des enfants (*childcare tax credit*).

---

<sup>(142)</sup> Au-delà de ce seuil, le versement du *family credit* est réduit de 70 pence par £.

## **Le salaire minimum pour les jeunes et le renforcement des incitations à l'emploi**

Il apparaît intéressant de rappeler l'argumentaire développé par la Low Pay Commission quant au traitement des jeunes en matière de salaire minimum en prenant en compte le développement des programmes d'incitation à l'emploi par le Gouvernement travailliste (programme *Welfare to Work*).

Selon la Commission, un salaire minimum doit être suffisamment adaptable pour encourager le développement des qualifications aussi bien lors de l'entrée que dans le déroulement de la vie active. Elle en déduit des positions assez tranchées.

*La Commission recommande d'exclure les jeunes de 16 et 17 ans du dispositif de salaire minimum.* Elle considère que ces tranches d'âge ne participent pas sensiblement au marché du travail : environ 70 % sont scolarisés ou en formation ; ceux d'entre eux qui ont un emploi représentent environ 1 % de l'emploi des 16-64 ans. La Commission estime que les jeunes de cette classe d'âge sortis du système scolaire doivent prioritairement suivre des formations leur permettant d'acquérir des qualifications suffisantes ; un projet de loi en cours d'examen prévoit que les jeunes salariés ayant quitté le système de formation initiale avec un niveau de qualification insuffisant doivent disposer de temps rémunéré par l'employeur pour suivre des formations reconnues, soit sur le lieu de travail soit dans d'autres structures de formation. La Commission estime en conséquence qu'imposer un salaire minimum pour ces jeunes conduirait à réduire sensiblement l'offre d'emploi des entreprises. Elle estime également que l'instauration d'un salaire minimum pour cette tranche d'âge risquerait de détourner une partie d'entre eux de la formation vers une entrée trop précoce et sous-qualifiée dans l'emploi.

*La Commission propose également d'exclure les apprentis<sup>143</sup> du système du salaire minimum, quel que soit leur âge.* Environ 200 000 apprentis sont recensés au Royaume-Uni dans l'un ou l'autre des statuts d'apprentissage (*traditional or modern apprenticeships*).

### *Le salaire minimum pour les jeunes de 18 ans et plus*

Trois situations différentes doivent être prises en compte pour cette classe d'âge : les jeunes poursuivant leurs études, les jeunes qui ont un travail sans poursuivre d'études et enfin les chômeurs. La proposition de fixer un taux réduit du salaire minimum faite par la Commission pour les jeunes de 18 à 20 ans s'appuie sur des considérations différentes selon les cas.

A 18 ans, environ la moitié des jeunes poursuit des études à plein temps, environ 40 % à 19 ans et un tiers à 20 ans. Sur ces 800 000 jeunes, un tiers exerce simultanément un emploi. La possibilité pour les jeunes étudiants de pouvoir exercer un emploi apparaît à la Commission utile à la fois pour faciliter le passage ultérieur à la vie professionnelle proprement dite et pour permettre à un plus grand nombre de poursuivre des études. Fixer un salaire minimum trop élevé pourrait gêner cet objectif.

Pour les jeunes salariés ne poursuivant pas d'études, la Commission penche, dans l'idéal, pour qu'un salaire à taux réduit ne soit applicable qu'au cas où le salarié participerait à des formations reconnues.

---

<sup>(143)</sup> Les estimations des salaires des apprentis varient sensiblement selon le métier et l'âge, une estimation en 1997 du salaire médian de début pour les apprentis est de 3,30 £ par heure, soit un montant légèrement supérieur au salaire minimum à taux réduit proposé.

Enfin, pour les jeunes chômeurs, il faut tenir compte des orientations du programme gouvernemental intitulé "New Deal" concernant les chômeurs de 18 à 24 ans<sup>144</sup>. Ce programme comporte deux phases. La première (d'au moins quatre mois) consiste en un accompagnement renforcé pour la recherche d'un emploi non aidé et un bilan des compétences et des besoins ; durant la seconde, les jeunes de 18 à 24 ans ont à choisir l'une des quatre options : emploi et formation professionnelle chez un employeur bénéficiant d'une aide (60 £ par semaine pour un emploi à temps plein), expérience de travail et formation professionnelle dans une association, dans une structure travaillant pour l'environnement, enfin suivi d'une formation à temps plein (pouvant durer jusqu'à un an). Dans les trois premiers cas, d'une durée de six mois, le temps de formation est d'une journée par semaine ; elle peut consister en une formation "reconnue" dans le travail ou en la possibilité de suivre des études pour une qualification "reconnue". La rémunération peut être un salaire ou dans les derniers cas l'allocation de chômage, majorée d'une prime. Les jeunes chômeurs qui refuseraient de choisir l'une ou l'autre de ces options pourraient en subir une sanction sur leur indemnité de chômage (*Job seeker allowance*). A l'issue de cette période de six mois (ou jusqu'à douze), pour les jeunes n'ayant pas trouvé d'emploi, des actions d'aide, de suivi et si nécessaire de formation seraient mises en place.

### *Le salaire minimum à l'embauche*

Pour les salariés âgés de 21 ans et plus, nouvellement embauchés dans une entreprise et *suivant une formation reconnue*, la Commission propose, de manière similaire, l'application d'un salaire minimum à taux réduit.

---

<sup>(144)</sup> Et les chômeurs de longue durée.

## **Le choix d'un niveau de salaire minimum**

Dans ses missions, la Low Pay Commission avait à proposer un niveau de salaire minimum pour les salariés de 26 ans et plus et à traiter le problème spécifique des salariés âgés de 16 à 25 ans.

Les propositions qu'elle a faites résultent naturellement de compromis entre les objectifs et les contraintes, partiellement contradictoires, au moins à court terme, qui lui avaient été donnés : limiter les incidences en matière de coûts pour les entreprises, de risques inflationnistes, d'effets négatifs éventuels sur l'emploi, etc. d'une part ; mais aussi permettre une amélioration substantielle de la situation des travailleurs les plus pauvres, d'autre part. Au-delà d'arguments techniques, La Commission devait tenir compte aussi des positions exprimées par les différents acteurs sociaux. Les propositions finalement retenues à l'unanimité des membres de la Commission, sont présentées par elle comme prudentes et résultant d'une prise en compte raisonnée des différents impacts potentiels.

La Commission avait proposé initialement un salaire minimum national de 3,70 £ par heure en juin 2000. Compte tenu du souhait du pouvoir public d'une introduction plus précoce, la Commission a arrêté son choix sur la valeur de 3,60 £ en avril 1999 pour les salariés âgés de 21 ans et plus. Elle a proposé qu'un taux réduit (*Development Rate*) de 3,20 £ soit appliqué aux jeunes de 18 à 20 ans ainsi que, pour une durée de six mois, aux salariés changeant d'employeur et bénéficiant d'une formation reconnue par le système de formation permanente. Le taux réduit devait, selon elle, être porté à 3,30 £ en juin 2000. S'agissant des jeunes de 16 et 17 ans et des apprentis de tous âges, la Commission proposait (voir ci-dessus) de les exclure du système du salaire minimum national.

La Commission n'a pas proposé de règles d'indexation automatique du salaire minimum, mais elle estime que le salaire minimum national doit pouvoir être périodiquement revalorisé.

Au vu de ces propositions, le Gouvernement a décidé de retenir (de soumettre au Parlement), le taux de 3,60 £ en avril 1999, reportant toute actualisation ultérieure aux avis futurs de la Commission que le Gouvernement pourra saisir et à la prise en considération des circonstances économiques de la période. Aucun mécanisme d'indexation automatique n'est donc retenu. Le Gouvernement a également décidé d'appliquer initialement le taux réduit pour les jeunes jusqu'à 21 ans. Il a demandé à la Commission de réexaminer la question des salariés âgés de 21 ans en vue d'une décision éventuelle de rejoindre le taux plein (adulte) en juin 2000. Il a par ailleurs fixé le taux réduit à 3,00 £ en avril 1999 pour l'amener à 3,20 £ en juin 2000. Enfin il a accepté le niveau proposé du taux réduit pour les six premiers mois d'embauche (3,20 £ ). Les options retenues par le Gouvernement se sont, en définitive, situées en retrait des propositions de la Commission.

## **Fixation du niveau du salaire minimum et impact économique de celui-ci**

La détermination du niveau du salaire minimum a mobilisé un ensemble d'analyses statistiques, d'estimations des effets de diffusion salariale, d'estimations des effets macro-économiques sur l'emploi, l'inflation, la compétitivité, de comparaisons internationales, d'études sectorielles et d'avis d'experts ou de partenaires sociaux.

Une attention particulière a été donnée aux risques de diffusion salariale. Compte tenu des diverses approches analysées, la Commission estime que les effets de diffusion disparaissent avant le salaire médian.

L'effet direct sur l'augmentation moyenne des coûts salariaux, en ne tenant compte ni de progrès éventuels de productivité ni de diffusion des hausses salariales, a été estimé pour plusieurs hypothèses de salaire minimum et avec les deux sources statistiques de base (NES et LFS). Pour un salaire horaire<sup>145</sup> de 3,50 £ (applicable à tous les salariés de plus de 18 ans), l'estimation va de un peu plus de 0,5 % (NES) à environ 2,0 % (LFS). Les règles préconisées (environ 3,40 £ en référence 1997 pour les 21 ans et plus) conduiraient à un impact moindre, aux alentours de moins de 1,5 % en estimation haute. Les calculs montrent la grande sensibilité de la variation de coût salarial au niveau du salaire minimum choisi, du fait de la distribution des bas salaires (grande fréquence dans la zone 3,25 £ à 3,50 £).

L'examen a également été mené de manière sectorielle, montrant que l'augmentation du coût salarial serait deux fois plus élevée dans l'hôtellerie et les services de sécurité pour un salaire minimum de 4,0 £ que pour un salaire de 3,5 £.

Si les effets de diffusion peuvent accroître les coûts, d'autres facteurs peuvent jouer en sens inverse de manière sensible. Ainsi, la limitation probable du turn over, très élevé dans les entreprises à très bas salaires, réduirait sensiblement le coût salarial.

La Commission analyse de manière assez détaillée les effets positifs sur la productivité de l'instauration d'un salaire minimum national. Elle conclut à l'impact favorable d'une stratégie fondée sur la qualité et la productivité que peut permettre un salaire minimum, tout en soulignant que le taux initial de salaire doit être assez prudent pour permettre aux entreprises de s'adapter.

Les effets sur l'inflation (ou si une cible d'inflation détermine la politique monétaire de la banque centrale, les effets sur les taux d'intérêts) devraient être assez modestes.

Les effets sur l'emploi ont également donné lieu à une approche diversifiée (études économétriques sur l'effet des Wage Councils et de leur suppression, étude des effets de la législation sur la parité salariale homme-femme, modèles macro-économiques, expériences internationales, études sectorielles). La Commission en conclut que, si l'instauration du salaire minimum national au taux proposé peut accélérer des restructurations intersectorielles, elle n'aura pas d'impact significatif sur l'emploi global.

Dans l'ensemble de ces travaux, un élément intéressant consiste à essayer de situer le salaire minimum au regard de ceux pratiqués dans d'autres pays étrangers. Deux approches ont été

---

<sup>(145)</sup> Compte tenu des évolutions prévisibles de salaires et de prix d'ici la mise en place du salaire minimum (avril 1999) la Commission estime qu'un salaire de 3,60 £ à cette date équivaut à un salaire de 3,40 à 3,45 £ en 1997 aux dates d'observation des salaires dans les deux sources.

utilisées par la Commission en s'appuyant sur les travaux de l'OCDE (OCDE, 1998) : la conversion directe, au taux de change courant ou en parité de pouvoir d'achat, l'étude du rapport entre le salaire moyen ou médian et le salaire minimum (voir les éléments et les correctifs apportés aux évaluations de l'OCDE dans le présent rapport, au chapitre II).

Selon la mesure directe en parités de pouvoir d'achat, le niveau du salaire minimum retenu pour le Royaume-Uni serait assez voisin de ceux observés en France, au Canada ou aux États-Unis. Il se situerait nettement en dessous de celui de la Belgique ou de celui des Pays-Bas, et au-dessus de celui de l'Espagne ou du Portugal. À noter que la Commission estime que le niveau de productivité au Royaume-Uni est trop faible (il lui serait supérieur de 20 % en France par exemple). Selon l'autre mesure (rapport au salaire médian), les hiérarchies sont assez différentes, la France ayant le ratio le plus élevé et la situation du Royaume-Uni apparaissant plus proche de celle des Pays-Bas.

Quant à la proportion de salariés directement concernés, elle est difficilement comparable d'un pays à l'autre. On peut cependant mentionner des ordres de grandeur : environ 11 % au Royaume-Uni (selon l'estimation centrale de l'ONS) soit sensiblement la même proportion qu'en France, contre environ 5 % aux Pays-Bas.

Enfin, l'effet sur les finances publiques est pratiquement impossible à chiffrer du fait des trop nombreux aspects en jeu : accroissement direct des salaires, accroissement des coûts de fonctionnement, accroissement des prestations sociales liées au chômage, si l'introduction du salaire minimum produit des pertes d'emploi, mais en sens inverse rentrées de sécurité sociale ou d'impôts et réduction des prestations sociales comme le *family credit*. Chacun des éléments mentionnés a fait l'objet de chiffréments assez détaillés sur la base de diverses simulations<sup>146</sup> mais le résultat global reste trop fonction de l'ensemble des comportements des acteurs pour avancer un chiffrément. La Commission estime que l'impact serait probablement faible, voire pourrait être bénéfique pour les finances publiques.

---

<sup>(146)</sup> Les administrations britanniques disposent, plus que leurs homologues françaises, d'outils de micro-simulation.

## Le salaire minimum conduirait à relever sensiblement les revenus d'environ deux millions de salariés

Sur la base des estimations centrales de la répartition des salariés par taux de salaire horaire déjà présentées, la fixation du salaire minimum aux taux définis pour avril 1999 (3,6 £ et 3,2 £ pour le taux réduit) correspondant à 3,4 £ et 3,0 £ en 1997, la Commission estime qu'environ deux millions de salariés verraient leur salaire augmenter, parfois de manière très sensible puisque la moyenne des gains salariaux pour les personnes concernées serait de 30 % pour un coût salarial total qui ne serait relevé que de 0,6 % (tableau 3). Le choix du Gouvernement de fixer un taux réduit plus faible, s'appliquant jusqu'à 21 ans, modifie quelque peu les données (ainsi, les salariés de 18 à 20 ans concernés seraient environ 190 000 au lieu de 235 000).

Tableau 3 - Incidence du salaire minimum proposé par la Low Pay Commission

	Effectifs concernés (milliers)	Proportion du groupe affectée (%)	Accroissement du coût salarial pour l'ensemble de la catégorie (%)	Augmentati on moyenne pour les personnes concernées (%)
Plus de 18 ans	2 050	9	0,6	30
18-20 ans	235	21	3,9	32
21 ans et plus	1 815	8	0,6	30
Hommes à temps plein	320	3	0,3	
Hommes à temps partiel	240	26	3,0	
Femmes à temps plein	340	5	0,7	
Femmes à temps partiel	1 150	22	2,7	

## Annexe

### LES SALAIRES MINIMA EN SUÈDE

Comme l'Allemagne, la Suède est marquée par une tradition de non-interventionnisme de l'Etat en matière salariale. Les syndicats y sont fortement implantés (avec un taux d'adhésion supérieur à 80 %, qui est l'un des plus élevés de l'OCDE). L'Etat ne joue un rôle que dans l'important secteur public (35 % de la population active environ).

Les salaires minima sont déterminés par des accords collectifs, conclus en général pour trois ans, au niveau de la branche le plus souvent, et avec des différenciations régionales ; ces accords fixent en général une grille de salaires minima en fonction de la qualification, de l'ancienneté, etc. Les accords sont applicables à la totalité des salariés des entreprises membres des organisations patronales signataires, y compris ceux qui ne sont pas syndiqués. En pratique, la couverture des accords collectifs est presque exhaustive.

Dans la plupart des branches, les accords prévoient des salaires minima moins élevés pour les jeunes. Ainsi, l'accord applicable à l'ensemble des employés de l'industrie prévoit deux niveaux de salaire minimal, l'un pour les 18-24 ans et l'autre pour les plus de 24 ans. L'accord sur les salaires ouvriers dans l'industrie des biens d'équipement (qui représente à elle seule plus de 50 % des effectifs de l'industrie suédoise) définit un salaire minimum horaire inférieur de 25 % à 16 ans et de 11,5 % à 17 ans. Toutefois, l'écart entre jeunes et adultes s'est nettement réduit au cours des vingt dernières années.

Tableau 1 - Les salaires minima ouvriers dans trois secteurs industriels en Suède

	Salaire minimum horaire brut (en monnaie locale)	Salaire minimum mensuel brut (en monnaie locale)	Salaire minimum mensuel brut (en F au taux de change courant)
Biens d'équipement	56,06	9 810	7 048
Textile	58,86	10 300	7 855
Construction	58,18	10 181	7 764

*Source* : Eurostat et Commission européenne. Les données concernent les salariés de 18 ans et plus. Elles sont relatives à 1996 pour le textile et la construction, à 1994 pour les biens d'équipement. Le temps de travail mensuel est estimé à 175 heures par Eurostat.

En comparaison internationale, les salaires minima en Suède sont plutôt élevés, en tout cas nettement supérieurs au Smic français au taux de change courant (tableau 1). Il en va de même si on étudie le coût du travail au niveau du salaire minimum, qui varie de 13 000 à 13 700 couronnes dans les trois secteurs étudiés<sup>147</sup>, soit environ 1,3 fois le coût d'un salarié au Smic.

(147) Le taux de cotisations patronales est de 33,06 % et il n'existe pas de dispositif d'allégement des charges pour les bas salaires.

L'économie suédoise est traditionnellement marquée par une hiérarchie salariale très écrasée (malgré un léger accroissement des inégalités depuis le début des années quatre-vingt). Le ratio salaire minimum<sup>148</sup>/salaire moyen est estimé à 52 % en 1992 (Dolado et alii, 1997).

Il n'existe pas de source statistique très précise sur la proportion de salariés payés au salaire minimum dans les différentes branches : d'après des estimations des syndicats, cette proportion serait plus élevée pour les ouvriers (10 % dans l'industrie) que pour les employés (1 à 2 %).

---

(148) En prenant en compte les différentes branches.

## LE SALAIRE MINIMUM AUX ETATS-UNIS

Les États-Unis ont été l'un des premiers pays industrialisés à introduire, en 1938, une législation générale instituant un salaire minimum à couverture large. Au-delà du salaire minimum fédéral, les différents États de l'Union peuvent mettre en place leur propre salaire minimum. Les écarts entre États sont très utilisés dans les études empiriques des effets du salaire minimum sur les revenus et l'emploi, tant au niveau de l'ensemble des salariés que pour les jeunes.

### Objectifs et genèse d'une législation

Le salaire minimum a été créé par le "Fair Labor Standards Act" (FLSA) de 1938. Cette loi fédérale portait sur le salaire minimum, la réglementation de la durée du travail, le paiement des heures supplémentaires et la réglementation du travail des jeunes.

Les objectifs de cette loi sont définis dans sa section initiale. Des conditions de travail, nuisibles au maintien d'un minimum de revenu nécessaire à la santé, à l'efficacité et au bien-être général des travailleurs, conduisent à des conditions de concurrence déloyale dans le commerce entre États de l'Union ou le commerce avec l'étranger. Elles pénalisent ainsi le commerce et peuvent générer des conflits au détriment de la libre circulation des biens ; la concurrence commerciale tend, de plus, à diffuser et à perpétuer ces conditions de travail.

C'est donc en référence au droit de la concurrence (et à la compétence de l'État fédéral d'intervenir dans les domaines concernant le commerce inter-états) que cette loi a été introduite. Ce thème du risque de concurrence déloyale (ou de dumping social) au sein d'un marché unique est réapparu récemment en Europe. Cependant, sa mise en avant, en 1938, a surtout résulté des difficultés constitutionnelles rencontrées par le Président Roosevelt dans la mise en oeuvre de son programme de New Deal (Grossman, 1978).

En effet, le "National Industry Recovery Act", adopté en 1933, permettait de suspendre les lois antitrust afin d'engager les entreprises à établir des codes de loyauté visant à limiter la concurrence et à élever les salaires. Selon le "President's reemployment agreement" pris en aval de cette loi, les entrepreneurs acceptaient une durée du travail comprise entre 35 et 40 heures, un salaire minimum de 12 à 15 \$ par semaine et, sauf exception, s'engageaient à ne pas recourir à des salariés âgés de moins de 16 ans. Environ 2,3 millions de codes de loyauté furent signés, couvrant plus de seize millions d'employés. Des codes plus complets furent développés par certaines branches industrielles. Il s'agissait donc de faire du salaire minimum un instrument macro-économique de relance "keynésienne" ou du moins de frein à des enchaînements déflationnistes, en même temps qu'un instrument de justice sociale.

En 1935, la Cour Suprême déclara inconstitutionnels à la fois le "National Industry Recovery Act" et les codes qui en avaient découlé ; en 1936, elle déclara inconstitutionnelle une loi instaurant un salaire minimum dans l'État de New-York. Pour contourner cet obstacle, l'administration Roosevelt mit en jeu, dans un premier temps, la régulation des marchés publics<sup>149</sup> : le "Public Contracts Act" de 1936 fixait aux contractants, dans la majorité des marchés, des règles minimales (journée de huit heures, semaine de 40 heures, non-emploi de

---

<sup>(149)</sup> Voir aussi les expériences en France et au Royaume-Uni.

jeunes hommes de moins de 16 ans et de jeunes filles de moins de 18 ans, salaire minimum déterminé par le secrétaire d'État au Travail).

Enfin, le Président Roosevelt introduisit le projet de FLSA en 1937, projet qui mit plus d'une année à être adopté dans une forme sensiblement atténuée. Outre les divergences politiques, il convient de noter que le projet de FLSA était diversement apprécié par les organisations syndicales ; certaines suggéraient de limiter la fixation de standards minima aux seuls travailleurs peu payés et non syndiqués, la crainte étant qu'un salaire minimum devienne aussi un salaire plafond et que les organes de régulation n'en viennent à interférer dans les domaines réservés à la négociation collective. De fait, des amendements furent proposés pour exclure les emplois couverts par des négociations collectives.

### *Extensions progressives*

Initialement n'étaient couverts par la législation que les salariés *engagés* dans le commerce inter-états ou dans la production de biens et services donnant lieu à commerce inter-états. L'amendement de 1961 a introduit un critère de taille, d'entreprise : au-delà d'un seuil (actuellement de 500 000 \$ de chiffre d'affaires annuel), lorsqu'une entreprise a *des* salariés régis par la législation, *l'ensemble* des salariés le devient ; en deçà du seuil, seuls les salariés "engagés" dans le commerce inter-états sont régis par le FLSA.

Des extensions progressives (1949, 1961, 1966, 1974 notamment) ont porté sur la nature des activités couvertes (agriculture, commerce de détail, services y compris services domestiques, transports locaux, cafés, hôtels, restaurants, enseignement, agences publiques, etc.). Les extensions ont fréquemment donné lieu à un calendrier de rattrapage progressif du niveau de salaire minimum défini pour les activités déjà couvertes.

### **Salaire minimum dans les différents États de l'Union**

Par ailleurs, chaque État de l'Union peut instaurer un salaire minimum avec des règles et un niveau différent du salaire minimum fédéral. Cependant, si la situation au regard du salaire minimum fédéral est plus favorable au salarié, c'est ce dernier qui s'applique. Sept États n'ont pas de loi spécifique concernant le salaire minimum. Pour les autres, le niveau du salaire minimum peut être supérieur, égal ou inférieur au niveau fédéral, les proportions variant au cours du temps, de longues périodes de non-revalorisation du salaire minimum fédéral conduisant à accroître la proportion des États ayant un salaire minimum plus élevé. En août 1998, onze États avaient un salaire minimum inférieur au niveau fédéral et sept un salaire minimum supérieur. La diversité des niveaux de salaires minima et des dates de relèvement fournit un matériau à de nombreuses études américaines sur les effets des relèvements des salaires minima sur l'emploi.

### **Champ d'application actuel**

Le champ actuel d'application du FLSA couvre pratiquement l'ensemble des secteurs d'activité civils. En 1996, sur une population d'environ 122 millions de salariés civils, 79 millions, soit environ 65 %, étaient régis par les règles d'application du salaire minimum.

Parmi les 43 millions restants, deux catégories sont à distinguer. La première concerne des salariés exemptés de l'application du salaire minimum<sup>150</sup> parce qu'il s'agit de cadres

---

<sup>(150)</sup> En général, l'exemption de l'application du salaire minimum entraîne exemption de l'application des règles relatives au paiement des heures supplémentaires.

(executive, administrative and professional workers) soit environ 32 millions de personnes, ou de représentants de commerce (outside sales workers) environ deux millions, pour lesquels le salaire est très certainement supérieur au salaire minimum.

La seconde catégorie, d'environ 15 millions de personnes, concerne soit des exemptions au sein du champ d'application du salaire minimum (salariés agricoles, notamment de très petites entreprises ; élèves, apprentis et étudiants pour lesquels des dispositifs spécifiques sont définis ; certaines professions du spectacle ou des loisirs, de la presse locale, etc.), soit des salariés hors du champ d'application du FLSA, principalement ceux non directement engagés dans la production ou le commerce inter-états appartenant à des entreprises de moins de 500 000 \$ de chiffre d'affaires. Dans cette dernière catégorie peut se trouver une proportion non négligeable de salariés payés moins que le salaire minimum fédéral.

L'exemption ou la non-application du salaire minimum peut ainsi recouvrir, pour les salariés, des situations où la protection qu'il assure n'est pas a priori nécessaire (les cadres par exemple) mais aussi des situations ne donnant lieu à aucune protection et pouvant effectivement conduire à des salaires inférieurs au salaire minimum fédéral.

Dans l'industrie manufacturière, la construction et les industries extractives, le taux de couverture du salaire minimum dépasse les 80 %, alors qu'il est d'environ 75 % dans les commerces et les transports et de moins de 50 % dans l'agriculture et les services (tableau 1).

Tableau 1 - **Champ d'application du salaire minimum**

	année 1996, en millions				
	Emploi salarié	Cadre s	"outside salers" (c)	Autres exclusion s	Champ d'applicati on
Total	122,4	31,7	1,8	9,4	79,4
Secteur privé	102,9	25,5	1,8	9,4	66,2
<i>Agriculture</i>	1,9	0,3		0,9	0,7
<i>Construction</i>	5,4	0,7			4,6
<i>Industrie manufacturière</i>	18,4	3,2	0,1	0,1	15,0
<i>Transports et "services publics" (a)</i>	6,3	1,4			4,8
<i>Commerces (b)</i>	28,1	4,6	1,1	1,8	20,6
<i>Services</i>	34,4	12,4	0,1	5,9	16,0
<i>Services domestiques</i>	2,8	1,2			1,5
Secteur public	19,4	6,2			13,2

(a) Traduction de "public utilities".

(b) Inclut les hôtels, restaurants.

(c) Salariés exerçant leur activité à l'extérieur d'une entreprise pour lesquels la durée du travail et le salaire horaire ne peuvent être mesurés (représentants etc.)

Source : Minimum Wage and overtime hours report, Department of Labor, juin 1998.

## **Le salaire minimum et les jeunes**

Un taux fédéral réduit est appliqué depuis octobre 1996 aux travailleurs de moins de 20 ans pendant leurs 90 premiers jours d'embauche. Il est de 4,25 \$ contre 5,15 \$ pour les adultes. Par ailleurs, les employeurs peuvent verser aux stagiaires et aux étudiants à temps complet une rémunération égale à 85 % du salaire minimum fédéral. Des conditions de durée du travail (en dehors des périodes de vacances scolaires) et de proportion maximale d'effectif étudiant dans l'emploi de l'entreprise sont également définies.

## **Modes de fixation du salaire minimum**

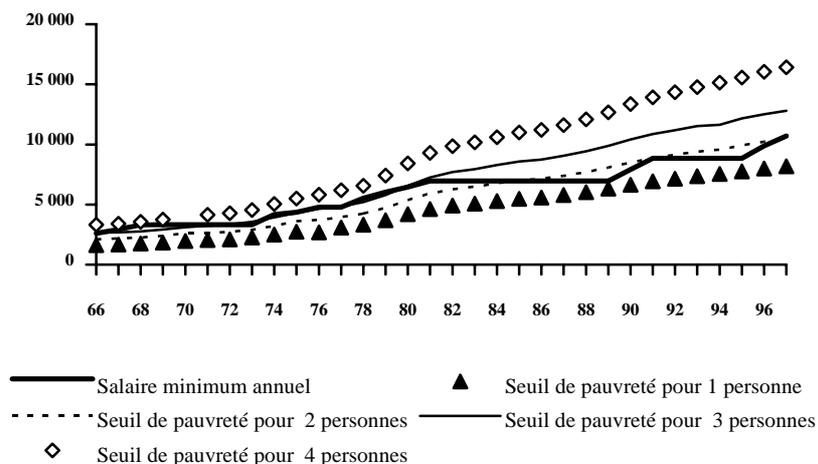
La fixation du niveau du salaire minimum fait l'objet d'un vote du Congrès (sous forme d'un amendement au FLSA). La loi tend à définir les critères qui doivent permettre d'apprécier l'évolution du salaire minimum. Le secrétaire d'État au Travail doit en effet soumettre annuellement au Congrès un rapport d'évaluation du salaire minimum ; cette évaluation porte sur la pertinence et l'actualité des justifications aux exemptions, ainsi que sur les effets du salaire minimum. Dans cette évaluation, le secrétaire d'État doit, selon un amendement introduit en 1955, prendre en considération tous les changements ayant affecté le coût de la vie, la productivité et le niveau des salaires dans l'industrie manufacturière, la capacité des employeurs à absorber les hausses de salaires, et tout autre facteur qu'il juge pertinent. De ce point de vue, le rapport du secrétaire d'État au Travail de juin 1998 met en évidence, même après les rattrapages de 1996 et 1997, le retard pris depuis 1966 dans l'évolution du salaire minimum par rapport aux prix, à l'évolution moyenne des salaires, au profit moyen par heure travaillée et à la productivité.

Quant à l'usage du salaire minimum comme moyen de lutter contre la pauvreté, qui était l'un des objectifs initiaux du FLSA en 1938<sup>151</sup>, le rapport souligne qu'en 1968 le salaire minimum d'un travailleur à temps plein permettait presque à un ménage de quatre personnes d'atteindre le seuil de pauvreté. En 1980, la baisse du salaire minimum en valeur réelle réduisait cette taille à trois, en 1984 à deux personnes et à moins de deux personnes entre 1985 et 1997 (graphique 1). Mais il faut noter que, dans cette dernière période, d'autres politiques publiques ont été mises en oeuvre pour assurer un complément de revenus aux travailleurs à bas salaires ; en particulier, *l'earned income tax credit* (EITC), qui a été étendu en 1993, permet à un salarié au salaire minimum à temps plein, membre d'une famille de trois personnes, de sortir du seuil de pauvreté.

---

<sup>(151)</sup> La référence initiale semble avoir été que le salaire minimum d'un travailleur à temps plein devait permettre à un ménage de quatre personnes de disposer d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté.

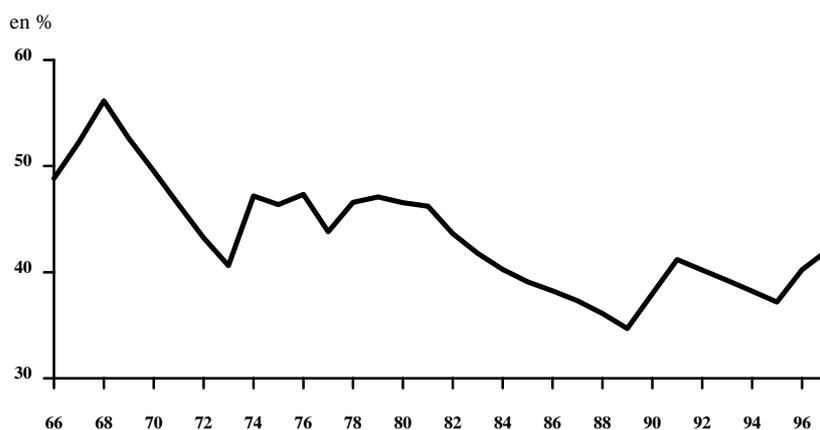
Graphique 1 - Évolution du salaire minimum et des niveaux de pauvreté



Source : Minimum Wage and overtime hours report, Department of Labor, juin 1998.

Aux États-Unis, la définition du seuil de pauvreté se réfère plutôt à une approche en termes de pauvreté absolue, le seuil de pauvreté étant réévalué au rythme de l'inflation. Si l'on prend une approche relative (retenue en Europe), on peut se référer au rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen ou le salaire médian. Par rapport au salaire horaire moyen des salariés non cadres, le ratio était dans les années cinquante et soixante en général supérieur à 51 %. Durant les années soixante-dix, il déclina à 46 % et durant les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, il est descendu jusqu'à 40 % (graphique 2).

Graphique 2 - Évolution du rapport du salaire minimum brut au salaire moyen des non-cadres



Source : Minimum wage and overtime hours report, Department of Labor, juin 1998.

Sur une période plus courte, en se référant aux salariés payés à l'heure, on peut analyser le rapport au salaire moyen comme au salaire médian (le second étant moins sensible au poids des hauts salaires) ; les évolutions sont très similaires (tableau 2).

Tableau 2 - **Rapport du salaire minimum à la moyenne ou la médiane des salaires horaires**

	1979	1989	1997
SM/moyenne	47,1	34,7	42,0
SM/médiane	65,3	47,9	58,9

*Source* : Minimum wage and overtime hours report, Department of Labor, juin 1998.

### **Les salariés payés au salaire minimum**

Les estimations du nombre de salariés payés en dessous du salaire minimum ou au niveau de celui-ci dépendent en partie de la date d'observation, une longue période de non-revalorisation du salaire minimum pouvant conduire à réduire la proportion des salariés concernés. En 1995, selon une estimation du Bureau of Labor Statistics, environ 1,7 million de salariés était payé moins que le salaire minimum (4,25 \$ à l'époque) et deux millions percevaient le salaire minimum, soit environ 5 % des salariés payés à l'heure (7 % pour les femmes et 4 % pour les hommes) et un peu plus de 3 % de l'ensemble des salariés civils. Plus de la moitié était âgée de moins de 25 ans. C'est dans le commerce de détail et l'agriculture que la proportion de salariés payés au salaire minimum (parmi les salariés payés à l'heure) est la plus importante.

Le passage de 4,25 \$ en 1995 à 5,15 \$ à fin 1997 concernait environ dix millions de salariés<sup>152</sup>. Selon des estimations fournies par le secrétaire d'État au Travail (Reich, 1995), environ 46 % des salariés concernés par le relèvement du salaire minimum font partie des 20 % de ménages aux plus bas revenus salariaux ; par ailleurs, pour 38 % des salariés concernés, ceux-ci sont le seul actif occupé dans le ménage.

Au premier trimestre de 1998, environ trois millions de salariés étaient payés au salaire minimum de 5,15 \$ l'heure<sup>153</sup>. Parmi ceux-ci, 67 % avaient plus de 20 ans, 63 % étaient des femmes, 63 % travaillaient moins de 35 heures, enfin 49 % travaillaient dans le commerce de détail (60 % dans l'ensemble commerce-services) (Department of Labor, 1998).

Comme dans d'autres pays, la situation des travailleurs pauvres résulte à la fois de durées de travail faibles et de bas taux de salaire. Or la durée du travail est fréquemment plus faible dans les secteurs à bas taux de salaire horaire (tableau 3), conduisant à des gains particulièrement faibles comme le montre le niveau du salaire médian de certaines professions (tableau 4).

<sup>(152)</sup> L'écart avec les estimations de salariés payés au salaire minimum fédéral ou en dessous en 1995, soit moins de quatre millions de salariés, provient de la concentration assez forte de salariés entre l'ancien et le nouveau niveau du salaire minimum.

<sup>(153)</sup> Ces chiffres ne comprennent pas les salariés payés moins que le salaire minimum.

Tableau 3 - **Emploi, durée du travail et salaires par secteur**

	Emploi (non cadres)	Salaire horaire moyen en \$	Durée du travail hebdomadaire moyenne	Salaire hebdomadaire moyen en \$
Secteur privé non agricole	119,5	11,8	34,4	406
Agriculture	3,3	6,2	42,2	305
Habillement	0,7	8,0	37,0	295
Cafés restaurants	6,8	5,8	25,2	146
Hôtels	1,5	8,15	30,8	251
Gardiennage et services d'immeubles	0,7	7,3	27,7	203
Services domestiques	2,3	9,2	32,1	296
Infirmiers, soins aux personnes	1,6	9,0	32,4	291

Source : BLS Employment and earnings, juin 1997.

Tableau 4 - **Gains hebdomadaires médians pour certaines professions à bas salaire (salariés à temps plein) en % du salaire médian pour l'ensemble des salariés**

	Effectifs en millions	Gains médians (a)
Ensemble	91	100 (b)
Travailleurs agricoles	0,6	54,1
Opérateurs de machine à tisser	0,9	54,7
Serveurs	0,5	55,3
Cuisiniers	1,3	53,8
Gardiens et nettoyage	1,5	61,4
Aides-soignants	1,3	59,6

(a) En pourcentage du gain médian pour l'ensemble des salariés.

(b) Le salaire médian de l'ensemble des salariés est de 490 \$.

Source : BLS Employment and earnings, janvier 1997.



## BIBLIOGRAPHIE

ABOWD (J. M) KRAMARZ (F) et MARGOLIS (D. N) (1998), « Minimum wages and employment in France and the United States », *Document de travail*.

AFSA (C) (1986), « Salaires minimaux conventionnels et salaires réels » dans *Bilan de la négociation collective en 1985*, Document travail et emploi, novembre.

BARRAT (Olivier) COUTROT (Thomas) et MABILE (Sylvie) (1996), « La négociation salariale en France : des marges de manoeuvre réduites au début des années quatre-vingt-dix » dans *Données sociales*, INSEE.

BAZEN (S) et MARTIN (J.P) (1991), « L'incidence du salaire minimum sur les gains et l'emploi en France », *Revue économique de l'OCDE*, n° 16, printemps.

BEGUE (J) (1978) « Hausse du Smic et effets sur la masse salariale », *Economie et statistique*, n° 100, mai.

BENVENISTE (C) (1987) « Pour la première fois, une hausse du SMIC induite par la croissance des salaires ouvriers », *Economie et statistique*, n° 199-200, mai-juin.

BISAULT (L), DESTIVAL (V) et GOUX (D) (1994), « Emploi et chômage des non qualifiés en France », *Economie et statistique*, n° 273.

BONIN (H) (1987) *Histoire économique de la IVe république*, Paris, Economica.

BRAUDEL (F) et LABROUSSE (E) (1993), *Histoire économique et sociale de la France IV.3 : années 1950-1980*, Quadrige, Paris, Presses Universitaires de France.

BRESSON (G.), KRAMARZ (F) et SEVESTRE (P) (1992), « Heterogeneous labor and the dynamics of aggregate labor demand : some estimations using panel data », *Empirical economics*, 17.

BRETEL (B.), BRUNEL (B.), DI CARLO (L) et EPAULARD (A.) (1993), « Le lien entre le coût relatif travail-capital et l'emploi », *Document de travail*, n° 93-7, Direction de la Prévision.

BUGHIN (E) et PAYEN (J.F) (1984), « L'évolution du salaire horaire minimum et des salaires horaires moyens ouvriers depuis 1950 », *Droit social*, n° 12, décembre.

BURKHAUSER (R.V) COUCH (K.A) et GLENN (A.J) (1995) « Public policies for the working poor : the earned income tax credit versus minimum wage legislation », *Discussion paper*, n° 1074, Institute for research in poverty.

BURNOD (G) (1999), « Définition des salariés au voisinage du Smic dans l'enquête emploi », note interne, INSEE, février.

CAHUC (P) et ZYLBERBERG (A) (1996), *Economie du travail : La formation des salaires et les déterminants du chômage*, Paris, De Boeck Université.

CARD (D) et KRUEGER (A.B) (1994), « Minimum wages and employment : a case study of the fast food industry in New Jersey and Pennsylvania », *American economic review*, vol. 84, n° 4.

CARD (D) et KRUEGER (A.B) (1995), « Time-series minimum wage studies : a meta-analysis », *American economic review*, vol. 85, n° 2.

CARD (D) et KRUEGER (A.B) (1997), « How the minimum wage affects the distribution of wages, the distribution of family earnings and poverty », in *Myth and measurement, the new economics of minimum wage*, Princeton, Princeton University Press.

COMBAULT (P) (1998), « Les salariés au Smic au 1er juillet 1997 », *Premières informations*, n° 24-01-98-06, DARES.

CONCIALDI (P) et PONTHEUX (S) (1997), « Les bas salaires en France : 1983-1997 », *Document d'études*, n° 15, octobre, DARES.

COTE-COLISSON (N) et LEGENDRE (F) (1999), « Seeking for capital-labor substitution heterogeneity with endogenous switching regression : results from a panel of french manufacturing firms », *Annales d'économie et de statistique*, à paraître.

COURTHEOUX (J.P) (1978a), « Principes, fonctions complémentaires et dépassement du salaire minimum », *Droit social*, n° 7-8, juillet-août.

COURTHEOUX (J.P) (1978b), *Le salaire minimum. Que sais-je ?* n° 1713, Paris, Presses Universitaires de France.

COURTHEOUX (J.P) (1984), « Le salaire minimum, étalon de valeur », *Droit social*, n° 2, février.

COURTHEOUX (J.P) (1990), « Le salaire minimum, salaire de référence. Etat de données et recherche de principes », *Droit social*, n° 12, décembre.

COUTROT (T) et LANFRANCHI (N) (1993), « Les logiques de branche en matière de négociation collective de salaires », *Dossier statistique du travail et de l'emploi*, n° 87, février.

CSERC (1996), *L'allègement des charges sociales sur les bas salaires*, Paris, la Documentation française.

CSERC (1997), *Minima sociaux : entre protection et insertion*, Paris, la Documentation française.

D'ESCRIVAN (G) (1997), « La croissance est-elle devenue plus riche en emploi ? Une analyse des évolutions récentes de la productivité du travail », *Document de travail du CSERC*, n° 97-01.

DICKENS (Richard), MACHIN (Stephen) et MANNING (Alan) (1994), « The effects of minimum wages on employment : theory and evidence from the UK », *Working paper*, n° 4742, mai. NBER.

DI NARDO (J) FORTIN (N.M) et LEMIEUX (T) (1996), « Labor market institutions and the distribution of wages 1973-1992 : A semi parametric approach », *Econometrica*, vol. 64, n° 5, septembre.

DOLADO (J), KRAMARZ (F), MACHIN (S), MANNING (A), MARGOLIS (D) et TEULINGS (C) (1996), « The economic impact of minimum wages in Europe », *Economic policy*, n° 23.

DORMONT (B) (1994), « Quelle est l'influence du coût du travail sur l'emploi ? », *Revue économique*, n° 3, mai.

DORMONT (B) (1996), « Seeking for labor demand heterogeneity », *Annales d'économie et de statistique*, n° 41-42.

DORMONT (B) et PAUCHET (M) (1997), « L'élasticité de l'emploi au coût salarial dépend-elle des structures de qualification ? », *Economie et statistique*, n° 301-302.

DUCHENE (S) et FORGEOT (G) (1997), « Evaluation de l'incidence macro-économique d'une hausse de 4 % du Smic », note interne, INSEE, n°43/G221.

DUCHENE (S), FORGEOT (G) et JACQUOT (A) (1997), « Les évolutions récentes de la productivité du travail », *Economie et statistique*, n° 301-302.

DUGUET (E) et GREENAN (N) (1997), « Le biais technologique. Une analyse économétrique sur données individuelles », *Revue économique*, n° 5, septembre.

EUROSTAT (1998), *Minimum wages 1997 : a comparative study*, Luxembourg, Office for official publications of the European Communities.

EVEN (K) (1993), « Effets du Smic sur les taux de salaire horaire ouvrier », dans *Analyse économique des bas salaires et des effets du salaire minimum, actes du colloque*, Arles, 30 septembre et 1er octobre.

FAVENNEC-HERY (F) (1998), « Les 35 heures et le travail à temps partiel », *Droit social*, n°4, avril.

FORGEOT (G) (1998), *Rigidités institutionnelles du marché du travail et chômage des jeunes : Analyses théoriques et évaluations empiriques des effets d'un salaire minimum*, Thèse pour le doctorat de Sciences économiques, Université de Paris I-Sorbonne.

FRIEZ (A) (1999a), « Apport de l'enquête structure des salaires complémentaires aux DADS de 1994 concernant les salariés rémunérés au Smic », note interne, INSEE, n° 7/F241, février.

FRIEZ (A) (1999b), « Résultats détaillés de l'enquête structure des salaires complémentaire aux DADS de 1994 concernant les salariés rémunérés au Smic », note interne, INSEE, n° 10/F241, février.

GALTIER (B) (1998), *Les emplois des salariés à temps partiel dans le secteur privé. Diversité des emplois et des conditions de travail*, document de travail du CSERC, n° 98-03, février.

GIRARDOT (D) et JONDEAU (E) (1990), « La substitution entre capital et travail : une évaluation sur données d'entreprises », *Economie et statistique*, n° 237-238.

GIRAUDET (P) (1976), *Rapport du groupe d'étude Rémunérations des travailleurs manuels*, Paris, la Documentation française.

GIVORD (P) et PROST (C) (1998), « Etude de l'effet d'une hausse du salaire minimum sur la distribution des salaires », note interne, INSEE, n° 50/G221.

GLAUDE (M) et LHERITIER (J.L) (1993), « Salaire du taux de chômage local. Salaire et carrières incomplètes. Salaire et niveau de vie : trois études statistiques sur données individuelles » dans *Salaire minimum et bas salaires*, L'Harmattan, Paris.

GOUX (D) et MAURIN (E) (1997), « Le déclin de la demande de travail non qualifié. Une méthode d'analyse empirique et son application au cas de la France », *Revue économique*, n° 5, septembre.

GROSSMAN (J.B) (1983), « The impact of the minimum wage on other wages », *Journal of human resources*, vol 18, n° 3.

GUBIAN (A), CORNILLEAU (G), MATHIEU (C), VEGANZONES (M-A) (1990), « Perspectives de l'économie française en 1990-1991 », *Observations et diagnostics économiques*, n° 32, juillet.

HAMERMESH (D.) (1993), *Labor demand*, Princeton University Press.

KENNAN (J) (1995), « The elusive effects of minimum wages », *Journal of economic literature*, vol 33, n° 4, décembre.

KRAMARZ (F) et PHILIPPON (T) (1998), « The impact of differential payroll tax subsidies on minimum wage employment », *Document de travail du Crest*.

LAFFARGUE (J.P) (1999), « Effet d'une hausse du Smic de 1%. Etude à l'aide du modèle d'équilibre général calculable Julien », Ronéoté Cepremap, mars.

LAFFARGUE (J.P) et SAINT-MARTIN (A) (1998), « Un modèle d'équilibre général calculable de la France : Julien 4 », *Couverture orange du Cepremap* n° 9816.

LAFFARGUE (J.P) et L'HORTY (Y) (1997), « Emploi d'équilibre et formation des salaires : Une étude sectorielle », *Economie et prévision*, n° 127.

LAGARDE (S) et LE MINEZ (S) (1999), « Devenir moyen-long terme des salariés hommes à temps complet âgés de 18 à 40 ans et rémunérés au voisinage du Smic en 1976, 1982 et 1986 », note interne, INSEE, n° 52/F220, février.

LAGARDE (S), MAURIN (E) et TORELLI (C) (1995), « Flows of workers and job reallocation », *document de travail*, INSEE, février.

LEGENDRE (F) et LE MAITRE (P) (1997), « Le lien emploi-coût relatif des facteurs de production : quelques résultats obtenus à partir de données de panel », *Economie et statistique*, n° 301-302.

LE MINEZ (S) (1998a), « Les salariés à temps complet rémunéré au voisinage du Smic dans les entreprises privées et publiques de 1976 à 1996 : une exploitation particulière des DADS », note interne, INSEE, n° 288/F221, décembre.

LE MINEZ (S) (1998b), « Rémunérations horaires au voisinage du Smic en 1996. Postes de travail à temps complet et à temps partiel (DADS 1996) », note interne, INSEE, n° 306/F221, décembre.

L'HORTY (Y) et RAULT (C) (1997), « Substituabilité des hommes aux heures et ralentissement de la productivité », *Document de travail du CSERC*, n° 97-05.

LOW PAY COMMISSION (1998), *The national minimum wage*, First report of the Low Pay Commission, Londres.

MACHIN (S) et MANNING (A) (1994), « The effects of minimum wages on wage dispersion and employment : evidence from the UK wages councils », *Industrial and labor relations review*, vol. 47, n° 2, janvier.

MAURIN (E) et PARENT (M.C) (1993), « Productivité et coût du travail par qualification », 18ème journée des Centrales de Bilans.

MEURS (D) (1996), *Négociations salariales : le lien branche-entreprise*, Cahier travail et emploi, Paris, la Documentation française.

MEURS (D) et SKALLI (A) (1997), « L'impact des conventions de branche sur les salaires », *Travail et emploi*, n° 70.

MIHOUBI (F) (1997), « Coût des facteurs et substitution capital-travail : une analyse sur le secteur manufacturier », *Economie et statistique*, n° 301-302.

MISHEL (L) BERNSTEIN (J) et RASELL (E) (1995), *Who wins with a higher minimum wage*, Briefing paper, Economic Policy Institute, Washington.

OCDE (1998a), « Tirer le meilleur parti possible du minimum : salaire minimum légal, emploi et pauvreté » dans *Perspectives de l'emploi*, juin.

OCDE (1997a), « Mobilité salariale : adopter une vue à plus long terme » dans *Perspectives de l'emploi*, juillet.

OCDE (1997b) *France 1996-1997*, Etudes économiques, Paris, OCDE.

OCDE (1997c), *La situation des salariés au regard de l'impôt et des transferts sociaux : 1995-1996*, Paris, OCDE.

PAILLAUD (S) et EYSSARTIER (D) (1998), « Pâris, un outil d'évaluation dynamique du système fiscal-social », *Economie et statistique*, n° 318.

PASSERON (V) et QUEMA (E) (1999), Impact du Smic sur le taux de salaire horaire », note de la DARES pour le CSERC.

REBITZER (J.B) et TAYLOR (L.J) (1991), « The consequences of minimum wage laws : Some new theoretical ideas », *Working paper*, n° 3877, octobre. NBER.

ROTBART (Gilbert) (1989) « Au voisinage du SMIC », *Economie et statistique*, n° 221, mai. INSEE.

SNEESSENS (H) (1995), « Persistance du chômage, répartition des revenus et qualifications », *Economie et statistique*, n° 287.

SNEESSENS (H) (1994), « Croissance, qualification et chômage », *Revue française d'économie*, n° 4, automne.

SNEESSENS (H) et SHADMAN-MEHTA (F) (1995), « Real wages, skill mismatch and unemployment persistence », *Annales d'économie et de statistique*, n° 37-38, janvier-février.

STIGLER (G.J) (1946), « The economics of minimum wage legislation », *American economic review*, vol. 36, pp. 358-365.

SUTHERLAND (H) (1995), « Minimum wage benefits », *New economy*, n°4, hiver.

SZPIRO (D) (1998), « Les interactions entre allocations chômage et transferts sociaux lors d'une reprise partielle d'activité », *Bulletin trimestriel de l'UNEDIC*, n° 149, 3e trimestre.

## SOURCES UTILISEES POUR LES ANNEXES PAR PAYS

L'analyse des salaires minima dans les différents pays européens a été réalisée en bénéficiant de la collaboration des services des ambassades de France et des ambassades de ces pays en France ainsi que de la direction chargée de l'emploi à l'OCDE. Celles-ci ont, dans de nombreux cas, mobilisé les administrations nationales compétentes. Une mission en Allemagne, organisée par le Conseiller pour les affaires sociales, a permis de rencontrer des représentants des administrations et des partenaires sociaux.

### *Sources générales*

European Commission. *Labour market studies : series*. Luxembourg, Office for official publications of the European Communities.

EUROSTAT (1998), *Minimum wages 1997 : a comparative study*, Luxembourg, Office for official publications of the European Communities.

Observatoire de l'emploi. Système mutuel d'information sur les politiques d'emploi (MISEP). *Rapport d'information de base*. Bruxelles, Commission européenne.

Observatoire de l'emploi. *Tableau de bord*. Bruxelles, Commission européenne.

OCDE (1997c), *La situation des salariés au regard de l'impôt et des transferts sociaux : 1995-1996*, Paris, OCDE.

OCDE (1998a), « Tirer le meilleur parti possible du minimum : salaire minimum légal, emploi et pauvreté » in *Perspectives de l'emploi*, juin.

### **Bibliographie complémentaire par pays**

#### *Allemagne*

ARTUS (I) et STERKEL (G) (1998), *Brüchige Tarifrealität*, WSI Mitteilungen.

BELLMANN (L), KOHAUT (S) et SCHNABEL (C) (1998), *Ausmass und Entwicklung der übertariflichen Entlohnung*, IW (Institut der Wirtschaft)-Trends, n° 2.

IAB (1998), *Flächentarifvertrag im Westen sehr viel weiter verbreitet als im Osten*, IAB Kurzbericht, décembre.

KAUKEWITSCH (P) et ROUAULT (D) (1998), « Les structures des salaires en France et en Allemagne en 1995 : une analyse statistique comparative des hiérarchies », *Economie et statistique*, n° 315.

MILANO (S) (1998), « Les politiques actives de l'emploi en RFA » dans « Les politiques de l'emploi en Europe et aux Etats-Unis », *Cahiers du Centre d'Etudes de l'Emploi*, n° 37.

OCDE (1998b), *Allemagne*, Etudes économiques, Paris, OCDE.

POLH (G) et SCHAFER (C) (1997), *Niedriglöhne. Die unbekannte Realität : Armut trotz Arbeit*, WSI, Mitteilungen.

WSI (Wirtschafts-und Sozialwissenschaftliches Institut) (1998), *Elemente qualitativer Tarifpolitik n° 34 : Tarifliche Lohnstrukturen 1997*, juin.

### **Belgique**

Ministère belge de la Sécurité sociale et de l'Environnement (1998), *L'aperçu de la sécurité sociale belge*, documentation en ligne sur le site internet du ministère.

Ministère Fédéral de l'Emploi et du Travail (1998), *La politique fédérale de l'emploi*, Bruxelles, Ministère fédéral de l'emploi et du travail.

### **Etats-Unis**

Department of Labor (1998), *Minimum wage and overtime hours report*, juin.

GROSSMAN (1978), « Fair labor standards act of 1938 : maximum struggle for a minimum wage », *Monthly labor review*, juin.

REICH (R) (1995), *Intervention de Robert Reich devant le Comité économique conjoint du Congrès*, 22 février.

### **Pays-Bas**

ROORDA (W) et VOGELS (E) (1999), *Income policy, minimum wages and labour relations*, janvier, Den Haag, Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi.

Van den BERG (H) (1999), « Werknemers die het minimumloon verdienen 1969 - 1997 » « Les salariés au salaire minimum 1969 - 1997 », *Sociaal-economische maandstatistiek*, 2, Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek.

Van EMPEL (F) (1998), *Le modèle hollandais, la puissance de la concertation aux Pays-Bas*, Den Haag, Fondation du Travail (Stiching van de Arbeid).

Van OPSTAL (R), ROODENBURG (H) et WELTERS (R) (1998), *Low skilled jobs through job creation and wages subsidies*, CPB report 2, Den Haag, Centraal Planbureau.

### **Royaume-Uni**

DICKENS (R), MACHIN (S) et MANNING (A) (1994), « The effects of minimum wages on employment : theory and evidence from the UK », *Working paper*, n° 4742, mai. NBER.

HATTON (T.J) (1997), « Trade boards and minimum wages 1909-1939 », *Economic affairs*, vol.17, n° 2, juin.

KAUFMAN (R. T) (1989), « The effects of statutory minimum rates of pay on employment in Great-Britain », *Economic journal*, n° 99.

LOW PAY COMMISSION ((1998), *The national minimum wage*, First report of the Low Pay Commission, Londres.

MACHIN (S) et MANNING (A) (1994), « The effects of minimum wages on wage dispersion and employment : evidence from the UK wages councils », *Industrial and labor relations review*, vol. 47, n° 2, janvier.

McKNIGHT (A), ELIAS (P) et WILSON (R) (1998), *Low pay and the national insurance system : A statistical picture*, Londres, Equal opportunities commission.

MORGAN (P), PATERSON (D) et BARRIE (R) (1985), « Wage floors in the clothing industry 1950-1981 », *Department of Employment research paper*, n° 52.

OCDE (1997d), « OECD submission to the UK low pay commission », *working papers*, n° 185, Economics department.



## SIGLES

ACEMO	Activité et conditions d'emploi de la main-d'oeuvre
BIT	Bureau International du Travail
CCT	Conventions collectives de travail
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEC	Contrat emploi consolidé
CES	Contrat emploi solidarité
DADS	Déclarations annuelles de données sociales
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DGAFP	Direction générale de l'Administration et de la formation publique
DRT	Direction des Relations du Travail
GVT	Glissement-vieillesse technicité
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONS	Office national des statistiques
OPHLM	Office public de HLM
PCS	Professions et catégories sociales
RMMM	Revenu Minimum Mensuel Moyen Garanti
SMAG	Salaire minimum agricole garanti
SMIC	Salaire minimum de croissance
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti

## Le Smic

### Salaire minimum de croissance

**Fin 1999, le Smic aura trente ans d'existence. Dans ce rapport, le Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts évalue ce dispositif français de salaire minimum en répondant à quatre questions :**

- **Comment interfère la fixation du salaire minimum par l'État dans la négociation des salaires ?**
- **Peut-on estimer les effets du Smic sur l'emploi ?**
- **Quelle importance a le Smic dans la réduction des inégalités de salaires ?**
- **Quel rôle joue le Smic dans la lutte contre la pauvreté ?**

**Pour réaliser cette évaluation, il est fait appel à une mise en perspective internationale, au travers d'un examen détaillé portant sur l'Europe et les États-Unis, à l'analyse des données statistiques sur les salariés concernés par le Smic et sur les ménages dont ils sont membres, à la mobilisation d'un grand nombre d'études économiques existantes ou réalisées à la demande du CSERC.**