

Salaire minimum interprofessionnel de croissance

Rapport du groupe d'experts – juin 2009

Les membres du groupe d'experts.....	3
Introduction du Président	4
I. Le mode de revalorisation du SMIC	6
A. Le cadre légal et réglementaire issu de la loi du 2 janvier 1970	6
B. Les modalités de fixation du SMIC.....	7
C. Les aménagements apportés par la loi du 3 décembre 2008	8
II. Niveau et évolution du SMIC	10
A. Evolution du SMIC	10
B. Augmentation de la proportion de bénéficiaires de la revalorisation du SMIC.....	12
C. Caractéristiques des salariés rémunérés sur la base du SMIC	14
D. Eléments de comparaisons internationales.....	16
III. Le revenu des salariés au SMIC.....	19
A. Des compléments de rémunération pour les salariés au SMIC	19
B. Tassement de la hiérarchie des salaires.....	19
C. Le SMIC : un instrument de redistribution des revenus peu efficace	21
D. Les politiques de soutien aux revenus du travail sont préférables	21
IV. SMIC et marché du travail.....	25
A. Les effets du SMIC sur l'emploi des travailleurs peu qualifiés	25
B. Bilan des politiques de baisse de cotisations sociales en France	27
V. Un contexte économique difficile	29
VI. Conclusions et préconisations	30

Les membres du groupe d'experts

Les membres du groupe d'experts ont été nommés par l'arrêté du Premier Ministre du 23 mai 2009.

Président : M. Paul CHAMPSAUR,
Président de l'Autorité de la statistique publique.

Membres : Mme Martine DURAND,
Directrice adjointe de l'Emploi, du Travail et des Affaires sociales, OCDE.

M. Gilbert CETTE,
Directeur des Etudes Microéconomiques et Structurelles, Banque de France,
et professeur associé à l'Université de la Méditerranée.

M. Francis KRAMARZ,
Directeur du Centre de recherche en économie et statistique (CREST),
et professeur chargé de cours à l'Ecole Polytechnique.

M. Etienne WASMER,
Professeur à Science-Po, chercheur associé à l'OFCE et au Crest

Les avis et conclusions exprimées dans ce rapport n'engagent que les membres du groupe et ne reflètent pas la position des institutions auxquelles ils peuvent appartenir.

Introduction du Président

La création d'un groupe d'experts chargé de se prononcer, chaque année, sur l'évolution du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) constitue une innovation importante. Le groupe contribuera ainsi, par ses analyses et ses recommandations, à éclairer l'avis de la Commission nationale de la négociation collective et la décision du gouvernement sur la revalorisation annuelle du SMIC dont les règles demeurent inchangées. Rendu public, son rapport permettra également d'alimenter le débat public et, plus largement, de contribuer à l'information des citoyens.

La complexité de cette mission reflète l'étendue des enjeux que recouvre la fixation du SMIC dans notre pays. Élément clé du fonctionnement du marché du travail et considéré comme un instrument de redistribution du revenu, le salaire minimum constitue une référence économique et sociale. Sa revalorisation périodique s'inscrit dans une perspective constitutionnelle et internationale. Le préambule de la constitution de 1946 auquel se réfère également la Constitution de 1958, les engagements de la France au sein de l'Organisation internationale du travail et la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs prévoient, en substance, le droit des travailleurs à un niveau de vie « décent » ou « convenable » pour eux-mêmes et leur famille ainsi que « les conditions de leur développement ». Le SMIC agit également en tant que référentiel pour le calcul d'autres minima ou l'appréciation d'obligations ou de droits sociaux comme, par exemple, l'acquisition de droits à la retraite.

Dans ce contexte, il est légitime que le SMIC attire l'attention des acteurs sociaux et fasse l'objet d'un large débat que nous essaierons d'éclairer et d'enrichir. Mes collègues et moi sommes très honorés de la confiance qui nous est ainsi accordée et ferons tous nos efforts pour nous en montrer dignes.

Le salaire minimum constitue à la fois un instrument de protection sociale et un élément de développement économique et social. Ainsi, la fixation du SMIC renvoie à de multiples problèmes tels que l'impact, direct ou indirect, d'un salaire minimum sur l'activité économique, les perspectives d'emploi et de revenus des salariés dont les rémunérations sont les plus faibles, le coût du travail et la santé des entreprises, la négociation salariale dans les branches et les entreprises, ou encore sur l'évolution du niveau de vie et du pouvoir d'achat des ménages concernés.

Nos réflexions chercheront à tenir compte de toutes ces dimensions. Elles se nourriront, en premier lieu, de l'expérience et des connaissances unanimement reconnues de chacun des membres du groupe. Elles s'appuieront ensuite sur l'analyse minutieuse de l'ensemble des données statistiques et des études empiriques, qualitatives ou quantitatives, disponibles. Nous prévoyons naturellement la possibilité de les étendre ou de les approfondir. Et nous mobiliserons, selon les besoins, les compétences des administrations, des centres de recherche et d'autres organismes, notamment internationaux.

Certains pays dans un contexte qui leur est propre sont déjà dotés d'une commission indépendante chargée, entre autres, de se prononcer sur le salaire minimum. Citons par

exemple la *Low Pay Commission* au Royaume-Uni ou la *Fair Pay Commission* en Australie. Les missions et le mode de fonctionnement de notre groupe d'experts sont fondamentalement ancrés dans le cadre institutionnel français. S'il ne peut en aucun cas s'agir de s'inspirer d'un modèle venu d'ailleurs, et encore moins de le reproduire, la qualité des travaux, la pertinence des analyses et le bien fondé des recommandations livrés par ces organismes constituent à nos yeux une incontestable référence.

Cet exercice inaugural revêt un caractère particulier. D'abord parce que c'est le premier. Surtout, il a été réalisé dans des délais très contraints et donc des conditions délicates.

Les textes prévoient en effet que le groupe remette son rapport au Gouvernement et à la Commission nationale de la négociation collective (CNNC), au plus tard quinze jours avant la réunion de cette dernière, préalable au relèvement du SMIC au 1^{er} juillet. Cette réunion est prévue cette année le 22 juin. Les membres du groupe ayant été nommés par arrêté au Journal Officiel du 24 mai, à peine plus de quinze jours ont séparé le début et la remise des travaux.

Mener, dans un délai aussi court, une analyse approfondie sur un sujet aussi complexe que le SMIC relève de la gageure. Mais vu l'importance de l'enjeu et de l'attente exprimée à travers le vote du Parlement de la loi du 3 décembre 2008 instituant le groupe d'experts, mes collègues et moi avons estimé de notre devoir de surmonter ces difficultés pour présenter au Gouvernement et à la CNNC notre analyse et nos recommandations dans le délai attendu.

Les connaissances et l'expérience de chacun d'entre nous ont été des atouts déterminants dans cette entreprise. Ils serviront également pour la suite. Toutefois, nous n'avons pu conduire pour l'occasion des investigations nouvelles significatives. Nos réflexions se sont appuyées, d'une part, sur une analyse minutieuse des données statistiques les plus récentes et, d'autre part, sur les enseignements pouvant être tirés de l'ensemble des travaux de recherche et études empiriques dont nous avons eu connaissance jusqu'à l'expiration du délai. Je crois devoir insister, en mon nom propre et ceux de mes collègues, pour signaler que ce premier exercice et le rapport qui le clôt ne préjugent pas de la forme et du contenu des travaux ultérieurs.

Paul CHAMPSAUR

I. Le mode de revalorisation du SMIC

A. Le cadre légal et réglementaire issu de la loi du 2 janvier 1970

Le Salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) a été instauré par la loi du 2 janvier 1970 portant réforme du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG). Il a pour objet d'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 » (article L. 3231-2 du Code du travail). L'article L.3231-9 précise quant à lui que « les relèvements annuels successifs du salaire minimum de croissance doivent tendre à éliminer toute distorsion durable entre sa progression et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus ». A la différence du SMIG qui était indexé sur l'indice d'ensemble des prix à la consommation familiale à Paris (appelé « indice des 213 articles »), le SMIC ne peut en principe décrocher sur le moyen long terme par rapport au salaire moyen.

Ces principes offrent ainsi aux salariés concernés une double garantie : d'abord, la garantie du maintien de leur pouvoir d'achat ; ensuite, la garantie d'une participation aux « fruits de la croissance » à travers l'augmentation automatique du pouvoir d'achat en relation avec celle de l'ensemble des salariés.

Les articles L.3231-4 à L.3231-11 du Code du travail et les dispositions réglementaires associées précisent les modalités de fixation du SMIC en accord avec ces principes. Concrètement, le SMIC est revalorisé au 1^{er} juillet de chaque année par décret en Conseil des Ministres, après avis de la Commission nationale de la négociation collective (CNNC) selon un double mécanisme :

- la garantie de pouvoir d'achat est assurée par l'indexation sur l'indice des prix à la consommation, hors tabac, pour les ménages urbains dont le chef est employé ou ouvrier.

Cette indexation peut également avoir lieu en cours d'année. Lorsque cet indice atteint un niveau supérieur d'au moins 2 % à l'indice constaté lors du dernier relèvement, le SMIC est revalorisé dans la même proportion à compter du 1^{er} jour du mois qui suit la publication par l'Insee de l'indice donnant lieu au relèvement. Une telle revalorisation anticipée a été réalisée en mai 2008 à hauteur de 2,3 %, soit l'évolution de l'indice des prix constatée entre mai 2007 (indice retenu pour la revalorisation du 1^{er} juillet 2007) et mars 2008 (indice publié en avril 2008). Au 1^{er} juillet 2008, un complément d'indexation de 0,9 % a été apporté, correspondant à l'évolution des prix entre les mois d'avril et de mai 2008.

- la participation au développement économique de la nation impose que l'accroissement annuel du pouvoir d'achat du SMIC au 1^{er} juillet de chaque année ne puisse être inférieur à la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat de salaire horaire de base ouvrier (SHBO) mesuré par l'enquête trimestrielle sur l'activité et les conditions d'emploi de la main d'œuvre (ACEMO) du ministère du travail.

Le gouvernement est libre de porter le SMIC à un taux supérieur à celui qui résulte de ces mécanismes, soit en cours d'année, soit à l'occasion de la revalorisation du 1^{er} juillet. Il s'agit

des « coups de pouce ». Au total, les relèvements successifs du SMIC doivent permettre à ce dernier de suivre l'évolution des conditions économiques générales et des revenus.

Enfin, ces mécanismes ont été temporairement suspendus entre 2003 et 2005. La loi du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi leur a substitué un processus de convergence sur trois ans des planchers salariaux de façon à assurer à l'issue de cette période la disparition des garanties minimales de rémunération instaurées dans le cadre de la réduction du temps de travail et restaurer l'unicité du SMIC.

B. Les modalités de fixation du SMIC

Concrètement, les indices de prix et de salaire retenus pour le calcul de la revalorisation minimale légale du SMIC au 1^{er} juillet sont les derniers constatés par l'Insee et la Direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques (Dares).

Il s'agit en l'espèce :

- pour la garantie de pouvoir d'achat, de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, des ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé mesurée sur un an de mai à mai.

L'Insee publiera l'indice des prix relatif au mois de mai 2009 le 12 juin ; il s'établissait à 118,3 en mai 2008.

- pour la participation au développement économique de la nation, de l'évolution du pouvoir d'achat du SHBO mesurée sur un an de mars à mars¹.

Selon les statistiques provisoires publiées par la Dares le 15 mai, la progression annuelle du SHBO entre mars 2008 et mars 2009 a été de 2,9 % alors que l'indice des prix à la consommation a augmenté sur la même période de 0,4 %, ce qui conduit à un gain de pouvoir d'achat du SHBO de 2,5 %. L'estimation définitive de l'évolution annuelle du SHBO sera publiée le 19 juin.

Ce mode de revalorisation entraîne deux conséquences. Il y a d'abord un décalage temporel entre la date de revalorisation du SMIC (le 1^{er} juillet) et la période sur laquelle sont mesurées l'évolution annuelle des prix (de mai à mai) et l'évolution du pouvoir d'achat des salaires ouvriers (de mars à mars) qui président à la fixation de la nouvelle valeur du SMIC. Ensuite, le mécanisme d'indexation est discontinu : il en résulte que le pouvoir d'achat du SMIC diminue entre deux revalorisations à mesure de la croissance des prix dans la limite toutefois de 2 % dont le dépassement, on l'a vu, déclenche une revalorisation anticipée.

Enfin, deux cas particuliers méritent d'être évoqués : celui d'une évolution négative du pouvoir d'achat du SHBO et celui d'une évolution négative de l'indice des prix à la consommation.

¹ Plus précisément, l'enquête ACEMO mesure l'évolution annuelle du SHBO en termes nominaux, c'est-à-dire en euros courants ; l'évolution du pouvoir d'achat du SHBO est alors obtenue en retirant l'évolution de l'indice des prix enregistrée par l'Insee sur la même période.

Le premier cas de figure s'est présenté pour la première fois en 2008. La progression entre mars 2007 et mars 2008 du SHBO (+2,9 %) était en effet inférieure à celle de l'indice des prix sur la même période (+3,0 %), conduisant ainsi à une baisse du pouvoir d'achat du SHBO. Il est clair que, dans l'esprit du législateur, la garantie de bénéficier d'au moins la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du SHBO ne peut conduire, du fait de l'évolution négative du pouvoir d'achat du SHBO, à diminuer la valeur du SMIC résultant de l'indexation sur l'indice des prix à la consommation (garantie du pouvoir d'achat).

Le second cas de figure pourrait se produire cette année. Le glissement annuel des prix à la consommation² était de +0,2 % en avril ; il pourrait être légèrement négatif au mois de mai pour la première fois depuis 1957 (le chiffre ne sera connu que le 12 juin). Une telle évolution contribuerait de facto à rehausser le pouvoir d'achat du SMIC comme de l'ensemble des revenus, en même temps que l'alignement sur la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du SHBO qui devrait être, selon les chiffres provisoires, de 2,5 %. Cet effet, s'il devait se produire, sera modeste. Dans l'hypothèse, encore non confirmée, d'une inflation négative, le recul des prix serait limité, de l'ordre de deux ou trois dixièmes de point.

Le Groupe se réserve la possibilité d'examiner dans le cadre de ses travaux ultérieurs, la question plus générale - et pour l'instant théorique - de l'évolution souhaitable d'un salaire minimum dans une économie en déflation, ce qui, rappelons le, n'est pas la situation d'aujourd'hui. La désinflation à l'œuvre en France ainsi qu'en Europe depuis l'automne 2008 s'accompagnera peut être d'une baisse des prix en rythme annuel dans les quelques mois à venir. Mais celle-ci devrait être à la fois limitée et temporaire. Elle est en effet principalement liée au repli très rapide des prix pétroliers à partir du niveau très élevé qui était le leur au début de l'été 2008. Ces mécanismes ne correspondent pas à une situation de déflation, c'est-à-dire un processus permanent et général de baisse des prix.

C. Les aménagements apportés par la loi du 3 décembre 2008

La loi du 3 décembre 2008 a procédé à deux aménagements dans la procédure de fixation du SMIC pour, selon l'exposé des motifs, « favoriser à l'avenir une évolution du SMIC davantage en phase avec les conditions économiques et le rythme des négociations salariales et en assurant une juste rétribution du travail ». Les critères légaux d'indexation du SMIC, présentés ci-dessus, n'ont pas été modifiés, ni le rôle de la Commission nationale de la négociation collective.

Le premier aménagement consiste en la création d'un groupe d'experts ayant pour mission de remettre chaque année à la CNNC et au gouvernement un rapport sur l'évolution souhaitable du SMIC. Tel est l'objet du présent rapport.

La composition du groupe d'experts, le mode de désignation de ses membres, son fonctionnement, les moyens mis à sa disposition et ses relations avec le gouvernement et la CNNC sont fixés par le décret du 19 mai 2009. Il est en particulier prévu que le groupe d'experts remette son rapport au gouvernement et à la CNNC au plus tard quinze jours avant la date de la réunion de la CNNC préalablement à la revalorisation annuelle du SMIC.

² Il s'agit toujours de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, des ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé.

En second lieu, le calendrier de revalorisation annuelle est avancé au 1^{er} janvier au lieu du 1^{er} juillet. Ce changement de date vise à renforcer la visibilité des partenaires sociaux lors des négociations annuelles de branche et à rendre plus aisée la mise en adéquation des minima de branche avec le salaire minimum. Le comité de suivi des branches, institué au sein de la CNNC, a en effet constaté un défaut d'anticipation, notamment lorsque la négociation salariale annuelle se déroule au cours du premier semestre de l'année. Il en résulte, dans de nombreux cas, un décrochage des premiers niveaux de grilles par rapport au SMIC après sa revalorisation. Le changement de date prendra effet le 1^{er} janvier 2010.

II. Niveau et évolution du SMIC

A. Evolution du SMIC

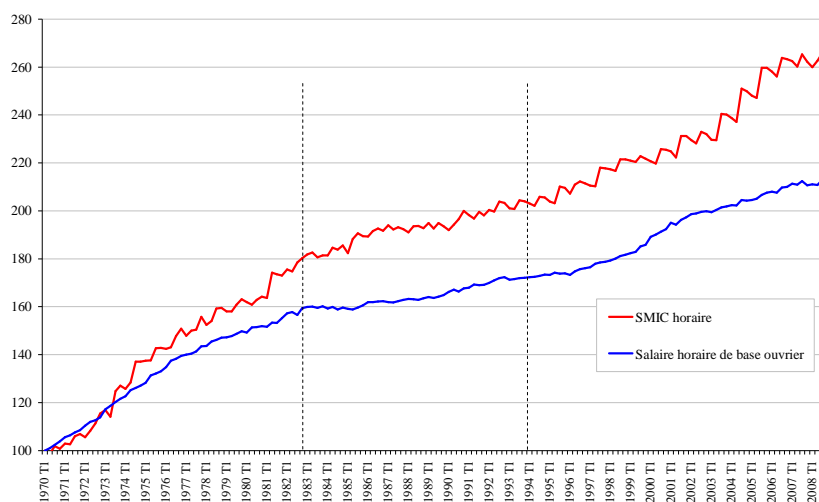
Le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG), destiné à assurer « un minimum social du à toute personne qui apporte son travail à une entreprise », a été fixé par décret du 23 août 1950. La loi du 2 janvier 1970 lui a substitué le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC).

Depuis 1970, le pouvoir d'achat du SMIC horaire a augmenté de près de 170 %. Cette augmentation se partage entre les effets de l'obligation d'indexation sur la moitié du pouvoir d'achat du SHBO et les coups de pouce. De 1970 à 2002, date du début de la convergence des minima salariaux, ces coups de pouce ont représenté 60 % des gains de pouvoir d'achat du SMIC.

De ce fait, la progression du SMIC horaire en pouvoir d'achat a été sensiblement plus rapide que celle du salaire horaire de base ouvrier. Le processus de convergence par le haut des garanties mensuelles de rémunération entre 2003 et 2006 a contribué par ailleurs à accentuer ce différentiel.

Au total, le pouvoir d'achat du SMIC a gagné, entre 1970 et 2008, environ 50 points de croissance par rapport au SHBO (graphique 1).

Graphique 1 : évolution du pouvoir d'achat du SMIC et du SHBO



Note : le pouvoir d'achat du SMIC diminue entre deux relèvements successifs du fait de la hausse des prix.

Source : DARES.

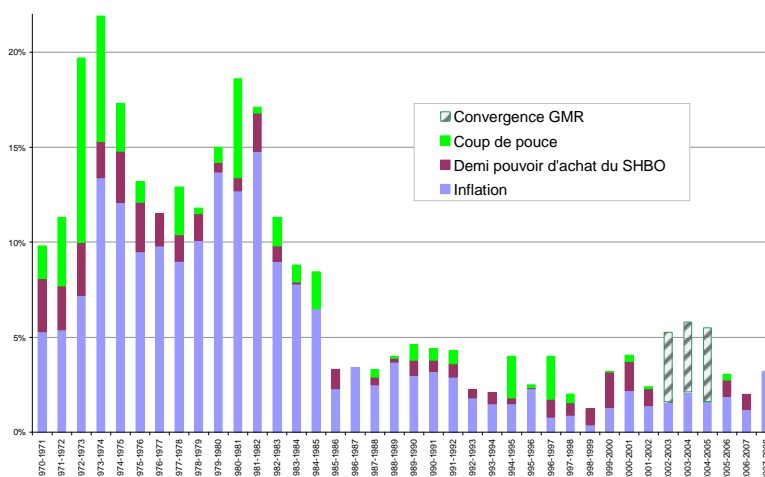
Il est possible de distinguer trois phases dans l'évolution du salaire minimum (graphiques 2 et 2bis) :

- une phase de forte hausse qui avait commencé en 1968 après une période entre 1950 et 1967 de lente progression du SMIG, et s'est achevée en 1983. Durant cette période, le SMIC croît plus rapidement que le salaire médian, la proportion des salariés au SMIC s'accroît et le coût du SMIC pour l'employeur augmente fortement (cf. graphiques 3 et 10 infra).

- une phase de ralentissement de 1983 à 1994 liée notamment à la politique de désinflation compétitive et à une volonté de maîtrise des coûts salariaux. Pendant cette phase, les coups de pouce sont limités ; le SMIC croît un peu moins rapidement que le salaire médian sans pour autant effacer complètement les effets de la période antérieure.
- une période de hausse à nouveau soutenue à partir de 1994 qui s'explique par des coups de pouce importants certaines années (1995 et 1997 notamment), par l'impact de la réduction du temps de travail et par les augmentations exceptionnelles entre 2003 et 2006 liées au processus de convergence par le haut des garanties mensuelles de rémunération qui ont entraîné une hausse de 11,4 % du pouvoir d'achat du SMIC horaire³.

Depuis 1994, le pouvoir d'achat du SMIC a augmenté de 30 %, soit 1,9 % par an en moyenne. Cette progression a été deux fois plus rapide que celle du salaire mensuel de base qui n'a augmenté sur la même période que de 12,3 %, soit 0,8 % par an en moyenne, et sensiblement supérieure à celle du SHBO (23,9 % sur la période, soit 1,5 % par an en moyenne).

Graphique 2 : décomposition des revalorisations du SMIC depuis 1970

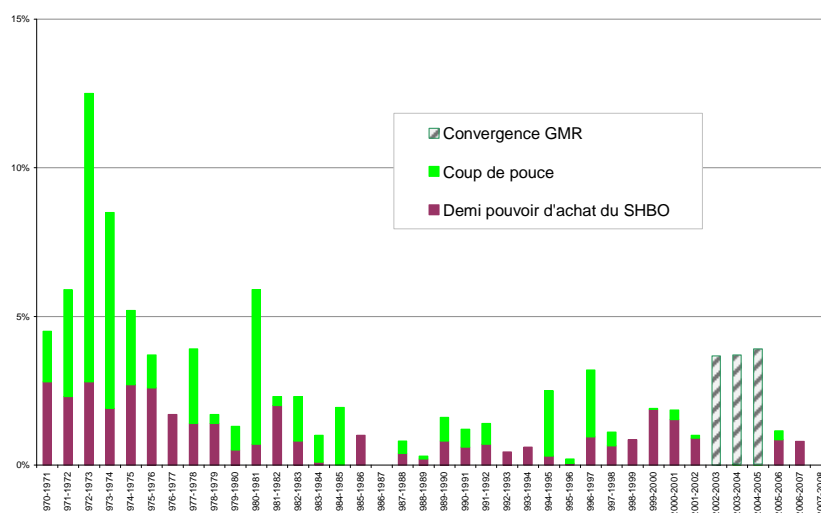


Lecture : les évolutions sont mesurées de juillet à juillet ; ainsi, du 1^{er} juillet 2007 au 1^{er} juillet 2008, le SMIC a été rehaussé de 3,2 % du seul fait de l'indexation sur l'indice des prix.

Source : Direction générale du travail.

³ En réalité, la réduction du temps de travail a eu un double impact sur la dynamique du SMIC horaire : le premier, jusqu'en 2002, à travers la dynamique accélérée du SHBO du fait de la baisse du nombre d'heures travaillées ; le second, de 2003 à 2006, à travers le mécanisme de convergence des garanties mensuelles de rémunération.

Graphique 2bis : évolution annuelle du pouvoir d'achat du SMIC depuis 1970



Source : Direction générale du travail

Tableau 1 : salaires minimum brut et net en euros courant (en euros)

	Smic horaire brut	Smic horaire net	Smic mensuel (35 h) brut	Smic mensuel (35 h) net
1 ^{er} juil. 2008	8,71	6,84	1 321,02	1 037,53
1 ^{er} juil. 2007	8,44	6,63	1 280,07	1 005,36
1 ^{er} juil. 2006	8,27	6,49	1 254,28	984,61
1 ^{er} juil. 2005	8,03	6,31	1 217,88	957,74
1 ^{er} juil. 2004	7,61	6,00	1 154,18	909,50
1 ^{er} juil. 2003	7,19	5,67	1 090,48	859,30
1 ^{er} juil. 2002	6,83	5,40	1 035,88	819,39

Source : INSEE et Direction générale du travail

B. Augmentation de la proportion de bénéficiaires de la revalorisation du SMIC

La forte hausse du SMIC sur la période récente a conduit à une hausse mécanique de la proportion des salariés concernés par la revalorisation annuelle du SMIC.

Selon la dernière étude de la DARES⁴, 2 190 000 salariés des entreprises non agricoles et hors intérim ont bénéficié⁵ de la revalorisation du SMIC au 1^{er} juillet 2008, soit 14,1 % des salariés de ces entreprises (graphique 3).

La proportion de salariés bénéficiaires de la revalorisation du SMIC⁶ a sensiblement augmenté depuis 1994. D'à peine plus de 8 % en 1993 et 1994, elle a dépassé 15 % sur les

⁴ « Les bénéficiaires de la revalorisation du SMIC au 1^{er} juillet 2008 », Premières Informations n°21.1, DARES, mai 2009.

⁵ Sont directement concernés par une hausse du salaire minimum au 1^{er} juillet les salariés dont la rémunération, passée en dessous de la nouvelle valeur du SMIC du fait de son relèvement, est alignée mécaniquement sur cette dernière. Leur nombre dépend par conséquent de l'ampleur du relèvement du SMIC. Et tous ne bénéficient pas nécessairement d'une revalorisation de leur rémunération horaire équivalente à celle du SMIC.

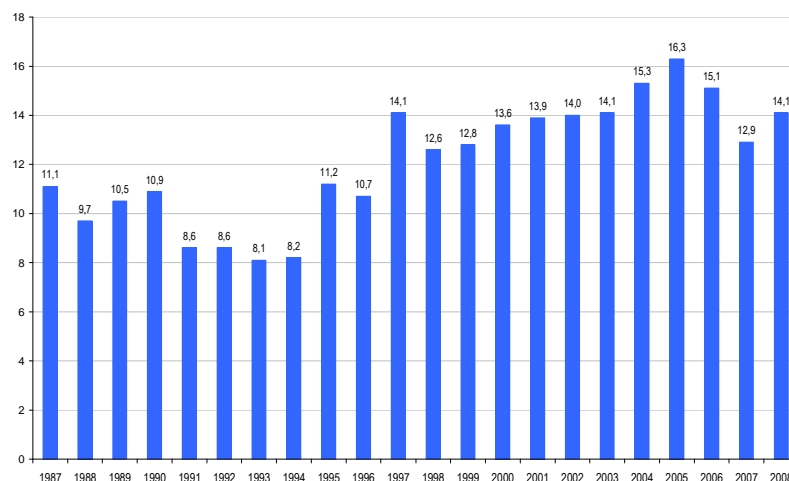
⁶ On utilise par la suite indistinctement les expressions « salariés au SMIC » ou « salariés rémunérés sur la base du SMIC ».

trois années de 2004 à 2006 durant lesquelles le SMIC nominal a augmenté en moyenne de 4,78 % par an. Elle a ensuite baissé en 2007 à la faveur d'une revalorisation du SMIC au 1^{er} juillet nettement inférieure à celle des années précédentes (2,05 %) et grâce à la plus grande vigueur des négociations salariales de branches suscitées par les pouvoirs publics. La nouvelle hausse en 2008 résulte d'une augmentation du SMIC à nouveau élevée du fait de l'inflation (3,2 %) dans un contexte de progression modérée de l'ensemble des salaires de base.

Dans l'ensemble de l'économie, 3 370 000 salariés ont bénéficié de la revalorisation du SMIC de 3,2 % au 1^{er} juillet 2008 (cf. encadré 1).

Pour compléter son analyse, le groupe souhaiterait connaître, au-delà de la proportion de salariés directement concernés par la revalorisation du SMIC au 1^{er} juillet, la distribution des salaires au voisinage du SMIC.

Graphique 3 : proportion des salariés directement concernés par les relèvements du SMIC ou de la garantie mensuelle de rémunération au 1^{er} juillet



Champ : ensemble des salariés, sauf apprentis, des entreprises non agricoles et hors intérim.

Source : DARES.

Encadré 1 : les salariés au SMIC dans l'ensemble de l'économie

Les salariés rémunérés au SMIC sont repérés par l'enquête ACEMO (Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre) qui couvrent les entreprises des secteurs marchands non agricoles hors intérim. Cette enquête constitue la seule source permettant d'estimer la proportion et le nombre de salariés rémunérés au SMIC au moment du relèvement de juillet. Sont ainsi exclus du champ de l'enquête, outre le secteur agricole et l'intérim, le secteur domestique et les administrations publiques (Etat, hôpital public, collectivités locales, administrations de sécurité sociale).

La proportion de salariés au SMIC dans ces secteurs peut être évaluée à partir des données de l'enquête emploi de l'INSEE. D'après ces estimations, le nombre de salariés payés au SMIC dans l'ensemble de l'économie française s'élève à 3 370 000 au 1^{er} juillet 2008. Parmi ceux-ci, 2 190 000 sont employés dans des entreprises du secteur marchand non agricole (hors intérim), soit 14,1 % des effectifs de ces entreprises.

	Emploi salarié	Proportion de salarié au SMIC	Nombre de salariés au SMIC
Entreprises non agricole, hors intérim	15 530 000	14,1 %	2 190 000
Intérim	680 000	24,2 %	160 000
Secteur agricole	330 000	29,4 %	100 000
Secteur domestique	710 000	41,4 %	300 000
Etat, hôpital, collectivités locales	5 930 000	10,4 %	620 000

Note : ces chiffres ne comprennent pas les apprentis (420 000 fin juin 2008) ; ces derniers étant soumis à des règles spécifiques en matière de salaire minimum.

Source : Dares, enquête ACEMO ; Insee, enquête emploi ; Estimation d'emploi, Insee-Dares

C. Caractéristiques des salariés rémunérés sur la base du SMIC

Les salariés rémunérés sur la base du SMIC sont particulièrement nombreux dans les petites entreprises ; ils travaillent fréquemment à temps partiel et dans les secteurs du commerce et des services.

Le relèvement du 1^{er} juillet 2008 a ainsi concerné :

- plus d'un tiers (33,5 %) des salariés à temps partiel contre 11 % des salariés à temps complet. Les salariés à temps partiel représentent ainsi 43 % de l'ensemble des salariés ayant bénéficié de la revalorisation du SMIC.
- 30,1 % des salariés des entreprises de moins de 10 salariés contre moins de 10 % dans les autres et seulement 7 % dans celles de plus de 500 salariés. Ces différences par taille d'entreprise s'expliquent principalement par les différences de structure des emplois et des qualifications.
- 18,1 % des salariés du commerce (32,2 % pour le seul commerce de détail) et 33,2 % des salariés des services aux particuliers (hôtels, restaurants, blanchisserie, coiffure etc.), ces deux secteurs employant à eux seuls plus de la moitié des salariés bénéficiant de l'augmentation du SMIC. Ces derniers sont également fortement représentés dans les services opérationnels hors intérim (35,2 %) et dans l'industrie agro-alimentaire (20,3 %).

L'enquête sur le coût de la main d'œuvre et la structure des salaires (ECMOSS) réalisée en 2006 par l'INSEE et la DARES, complétée par l'enquête annuelle ACEMO, fournit une caractérisation plus fine des salariés du secteur marchand non agricole rémunérés sur la base du SMIC et une information plus précise sur leur cadre d'emploi⁷ (nature du contrat de travail, durée du travail, éléments constitutifs de la rémunération).

Les salariés rémunérés au SMIC sont plus fréquemment employés en contrat à durée déterminée ; ils sont plutôt jeunes ; ils ont une plus faible ancienneté dans l'entreprise et sont plus souvent des femmes (cf. annexe 2).

⁷ « Les salariés rémunérés sur la base du SMIC en 2006 », Premières Synthèses n°20.3, DARES, mai 2009.

Un employé sur quatre et un ouvrier sur cinq était rémunéré au SMIC en 2006 contre moins de 5 % des professions intermédiaires et moins de 1 % des cadres. Les ouvriers non qualifiés sont logiquement sur représentés : dans les entreprises de 10 salariés et plus, 38 % des ouvriers non qualifiés de type artisanal sont rémunérés au SMIC. En lien avec la moindre qualification des emplois, près de 30 % des salariés payés au SMIC n'ont aucun diplôme ou sont, au plus, titulaires du certificat d'études primaires. Moins de 20 % ont le BAC ou plus.

Un salarié sur quatre en contrat à durée déterminée (CDD) est au SMIC, contre seulement un salarié sur dix en contrat à durée indéterminée.

Les salariés de moins de 25 ans sont près de trois fois plus souvent au SMIC que leurs aînés : 34,5 % contre 12,1 % des salariés de 40 ans et plus. Cette surreprésentation des jeunes parmi les salariés au SMIC s'explique en partie par le fait que le salaire minimum correspond souvent au salaire d'embauche avant toute évolution de carrière. Les jeunes sont également plus nombreux à occuper des postes d'employé, des emplois à temps partiel ou en CDD.

Les femmes sont également deux fois plus souvent payées au SMIC que les hommes (19,6 % contre 11,0 %). Elles travaillent plus fréquemment à temps partiel dont on a vu que cette forme d'emploi concentrait une très forte proportion de salariés au SMIC. Elles sont également plus présentes dans des activités à bas salaires comme l'habillement, le commerce de détail ou les services aux particuliers.

Enfin, la proportion des salariés rémunérés sur la base du SMIC diminue avec l'ancienneté dans l'entreprise. Ainsi, en 2006, 6,2 % des salariés ayant au moins dix d'ancienneté sont payés au SMIC contre 17,0 % pour ceux présents depuis moins d'un an. Cela n'empêche pas qu'un certain nombre de salariés restent durablement au SMIC : dans les entreprises de 10 salariés ou plus, 22,5 % des salariés au SMIC ont au moins dix ans d'ancienneté. Ces deniers bénéficient en général de primes, d'ancienneté notamment, qui viennent compléter leur rémunération.

La question des trajectoires individuelles et, plus spécifiquement, des carrières salariales revêt une importance particulière dans l'analyse du marché du travail. A une même proportion de salariés au SMIC peut en effet correspondre des réalités économiques et sociales différentes selon que ces derniers restent longtemps ou pas dans cette situation. On jugera sans doute moins grave le fait d'être rémunéré au SMIC si cette situation s'accompagne de véritables perspectives de mobilité salariale ascendante que dans le cas contraire.

Le groupe estime utile de procéder à une caractérisation plus fine des salariés rémunérés sur la base du SMIC faisant apparaître, par exemple, une distinction selon les régions ou la nationalité des salariés. Il souhaiterait également pouvoir disposer pour ses travaux futurs d'indicateurs statistiques sur le devenir à court, moyen et long terme des salariés rémunérés sur la base du SMIC.

Enfin, pour compléter son analyse, il envisage d'examiner la situation particulière des personnes soumises à des règles spécifiques (apprentis, stagiaires).

D. Eléments de comparaisons internationales

Tous les pays industrialisés n'ont pas de salaire minimum légal. Ce dernier existe dans vingt et un pays de la zone OCDE et dans vingt des vingt-sept Etats membres de l'Union européenne⁸. Il existe néanmoins, dans certains autres pays, des salaires minimums négociés dans le cadre de conventions collectives pouvant couvrir une part importante des salariés. Ces minima varient beaucoup selon les secteurs d'activité, les régions ou les caractéristiques des employeurs et ne peuvent, de ce fait, être intégrés dans les comparaisons internationales.

Nonobstant la seule prise en compte des planchers salariaux ayant un caractère légal, les comparaisons internationales sont délicates. La référence temporelle (horaire ou mensuelle), le champ et les conditions d'application (notamment l'assiette de vérification) du salaire minimum diffèrent souvent d'un pays à l'autre. En outre, la prise en compte des systèmes de transferts et de prélèvements propres à chaque pays (sur une base le plus souvent annuelle) et la conversion en une même monnaie ainsi qu'en parité de pouvoir d'achat constituent des difficultés supplémentaires.

Ces difficultés appellent par conséquent la plus grande prudence dans la lecture des comparaisons internationales. Celles menées par l'OCDE font apparaître plusieurs traits caractéristiques de la situation française⁹ :

- la France fait partie des pays où le salaire minimum est l'un des plus élevés que celui-ci soit considéré en termes brut ou en termes de coût du travail et ce, malgré les allègements de charges sociales ciblés sur les bas salaires (graphique 4) ;
- en termes nets, c'est-à-dire hors dispositions fiscales (y compris celles s'inscrivant dans le cadre de la politique familiale) et sociales, et mesuré en parité de pouvoir d'achat, le SMIC garantit un niveau de vie¹⁰ parmi les plus élevés de l'OCDE. Cependant, en raison d'une durée du travail plus faible en France, la rémunération annuelle au niveau du SMIC sur une base de temps plein est légèrement inférieure à celle observée dans d'autres pays (graphique 5) ;
- la distribution des salaires est, en France, plus fortement qu'ailleurs contrainte par la présence du SMIC : le ratio entre la rémunération nette au SMIC et la rémunération nette médiane, proche de 70 %, est l'une des plus élevée parmi les pays de l'OCDE (graphique 6). Toutefois, le coût du travail peu qualifié relativement au coût du travail médian est d'environ 50 % du fait de charges sociales plus faibles au niveau du SMIC qu'au niveau du salaire médian.

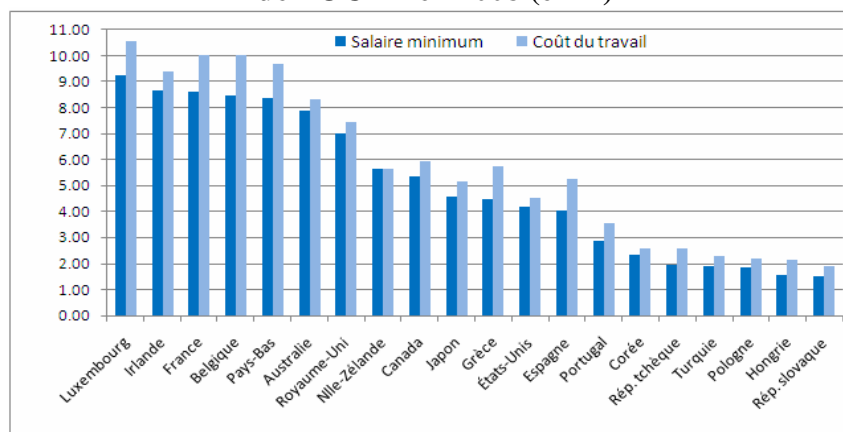
⁸ Les sept Etats membres n'ayant pas à ce jour de salaire minimum légal sont l'Allemagne, l'Autriche, Chypre, le Danemark, la Finlande, l'Italie et la Suède.

⁹ Les comparaisons internationales se réfèrent au salaire minimum en vigueur pour les adultes seulement. Dans près de la moitié des pays de l'OCDE qui ont un salaire minimum, il existe un salaire minimum à taux réduit pour les jeunes. Cette réduction est de 25% en moyenne.

¹⁰ Les comparaisons se réfèrent ici à la rémunération horaire nette d'un célibataire sans enfant travaillant à temps complet et exprimée en parité de pouvoir d'achat avec la France

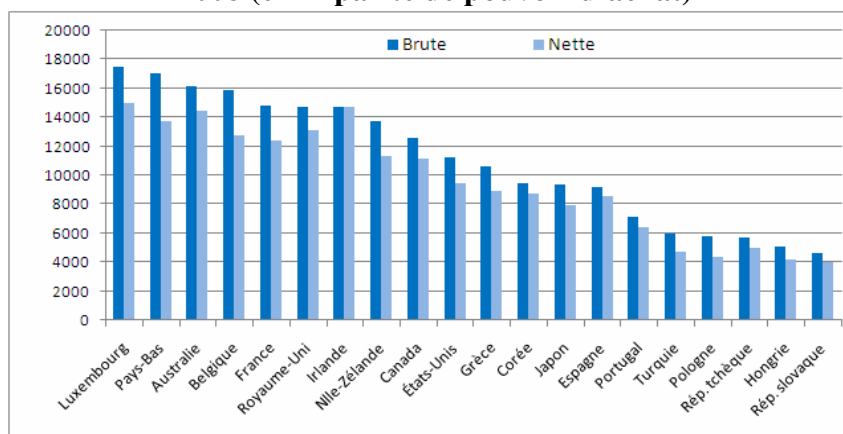
Ces comparaisons internationales¹¹ montrent que la France se trouve dans une situation spécifique en matière de salaire minimum. L'impact du SMIC sur le coût du travail et son emprise sur la distribution des salaires sont parmi les plus élevés au sein des pays de l'OCDE.

Graphique 4 : Salaire minimum horaire et coût du travail correspondant dans les pays de l'OCDE en 2008 (en €)



Source : OCDE.

Graphique 5 : Rémunération annuelle brute et nette au niveau du salaire minimum, 2008 (en €-parité de pouvoir d'achat)

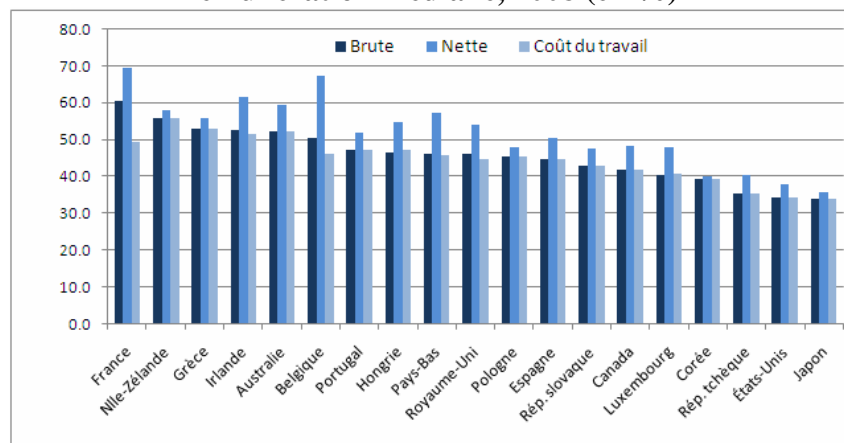


Note : la rémunération annuelle est estimée pour un célibataire sans enfant travaillant à temps complet sur la base de la durée légale du travail. Estimations pour les PPA de 2008.

Source : OCDE.

¹¹ Celles établies sur une méthodologie légèrement différente par Eurostat, l'office statistique des communautés européennes, conduisent à un constat similaire.

Graphique 6 : Rémunération annuelle au salaire minimum en proportion de la rémunération médiane, 2008 (en %)



Note : la rémunération annuelle est estimée pour un célibataire sans enfant travaillant à temps complet sur la base de la durée légale du travail.

Source : OCDE.

III. Le revenu des salariés au SMIC

A. Des compléments de rémunération pour les salariés au SMIC

Etre payé au SMIC ne veut pas nécessairement dire avoir une rémunération mensuelle ou horaire égale au SMIC, certains éléments de rémunération n'étant pas compris dans l'assiette de vérification du SMIC (cf. annexe 3). C'est notamment le cas des primes d'ancienneté, de contrainte de poste ou des majorations pour heures supplémentaires.

D'après la DARES, dans les entreprises de 10 salariés ou plus du secteur concurrentiel, les trois quarts des salariés rémunérés sur la base du SMIC ont perçu une partie de leur rémunération sous forme de primes et de compléments de salaire en 2006 (près de 90 % pour l'ensemble des salariés). Ces primes représentent un peu moins de 10 % de leur rémunération totale. La part est la plus élevée dans l'industrie automobile (24,4 %) du fait principalement des primes de contrainte de poste et, à l'opposé, plus faible dans la construction (7,3 %) ou les services aux entreprises (7,6 %) et aux particuliers (6,4 %).

Par ailleurs, 46,6 % des salariés rémunérés sur la base du SMIC ont perçu une rémunération pour heures supplémentaires ou complémentaires¹². Les majorations pour heures supplémentaires représentaient, en 2006, 2,8 % de la rémunération brute d'un salarié payé au SMIC contre 1,2 % pour les autres.

En définitive, l'éventail des rémunérations des salariés payés au SMIC est relativement large. Une fois pris en compte tous les compléments de salaire, 18,2 % des salariés rémunérés au SMIC percevaient en réalité une rémunération horaire totale supérieure à 1,3 SMIC.

Les compléments de salaire sont plus importants dans certains secteurs d'activité, en raison de conditions de travail ou d'organisation du temps de travail spécifiques. Ainsi, les rémunérations totales des salariés rémunérés au SMIC sont plus élevées dans le secteur des biens intermédiaires, des industries agro-alimentaires et des transports où environ 30 % des salariés payés au SMIC perçoivent plus de 1,3 SMIC, que dans le commerce ou les services aux entreprises et aux ménages.

B. Tassement de la hiérarchie des salaires

Les hausses du SMIC ont également un effet d'entraînement sur les salaires plus élevés, notamment par le jeu des renégociations des grilles salariales dans les branches ou de la négociation salariale d'entreprise. Par effet de diffusion, les salariés rémunérés au-dessus du SMIC bénéficient ainsi également en partie des revalorisations du SMIC.

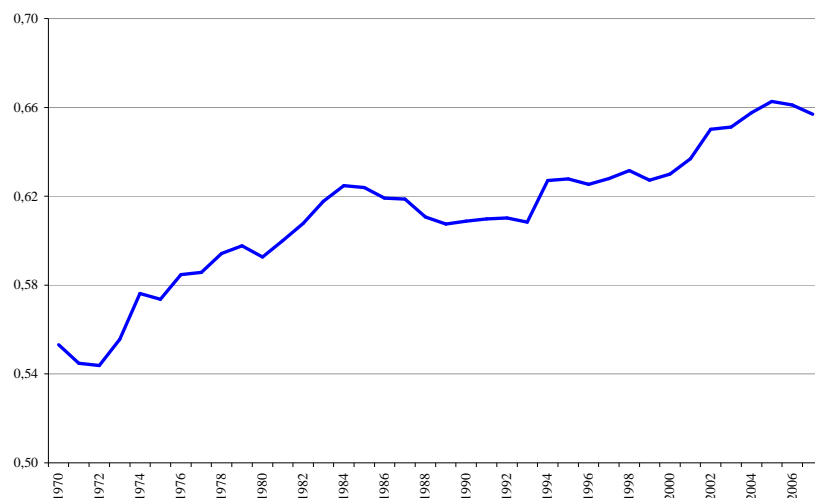
La DARES a analysé la diffusion des hausses de SMIC entre 2000 et 2005 à partir des grilles salariales d'un échantillon représentatif d'entreprises de 10 salariés ou plus du secteur

¹² Cette proportion est vraisemblablement sous-estimée dans la mesure notamment où un grand nombre d'entreprises dont l'horaire collectif demeure supérieur à 35 heures, ont omis de déclarer à l'enquête ECMOSS de 2006 une partie des heures dites « structurelles », c'est-à-dire réalisées sur une base régulière.

marchand non agricole¹³. Ces travaux portent donc sur les grilles salariales et non sur les salaires individuels. Ils suggèrent que l'effet d'entraînement à horizon d'un an décroît rapidement à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie des salaires et s'atténue considérablement au-delà de 1,5 SMIC. Une augmentation de 1 % de la valeur du SMIC se répercuterait quasi intégralement sur les salaires de base compris entre 1 et 1,1 SMIC et à hauteur de 0,5 % sur ceux situés entre 1,4 et 1,5 SMIC. Au total, environ 40 % des salariés à temps complet sont concernés, directement ou indirectement, par une revalorisation du SMIC. Entre 2003 et 2005, les augmentations de salaires ont été plus importantes pour les catégories professionnelles les moins rémunérées : le salaire mensuel de base des ouvriers a ainsi crû en moyenne de 2,9 % par an et celui des employés de 2,8 %, contre respectivement 2,4 % pour les professions intermédiaires et 2,2 % pour les cadres. Entre les différentes catégories socioprofessionnelles, les salaires avaient augmenté de façon un peu plus homogène sur la période 2000-2002 lorsque les hausses de SMIC étaient un peu moins importantes.

Ainsi, l'augmentation du SMIC se répercute intégralement sur les salaires les plus bas, partiellement sur les salaires intermédiaires et pas du tout au-delà. La distribution des salaires n'est pas simplement décalée vers le haut comme ce serait le cas si tous les salaires étaient augmentés uniformément et les plus bas salaires ont tendance à rattraper les salaires intermédiaires. Certains salariés, naguère rémunérés en dessus du SMIC, ont donc été rattrapés par celui-ci à la suite des fortes revalorisations des dernières années.

Graphique 7 : ratio du 1^{er} décile à la médiane des salaires nets



Source : DADS, estimations pour les années 1981, 1983 et 1990, données provisoires pour l'année 2007, INSEE

La succession au cours des dernières années de fortes hausses de SMIC a eu pour effet de resserrer très sensiblement la hiérarchie des salaires dans la première moitié de la distribution (graphique 7). L'écart entre le salaire médian net et le 1^{er} décile s'est sensiblement réduit depuis dix ans. Depuis 2004, le SMIC mensuel net représente près de 66 % du salaire médian net, proportion jamais atteinte depuis sa création en 1970.

¹³ « La revalorisation du SMIC et ses effets de diffusion dans l'échelle des salaires sur la période 2000-2005 », Première Synthèse n°27.1, DARES, 2006.

Ce relatif écrasement de la hiérarchie salariale peut comporter certains inconvénients, notamment celui de réduire les perspectives d'évolution salariale et de promotion pour les salariés et de restreindre l'espace de la négociation collective. Dans la perspective de ses travaux futurs, le groupe souhaite pouvoir approfondir l'étude du phénomène de diffusion des hausses de SMIC ainsi que de leur impact sur le dynamisme de la politique salariale dans les entreprises et de la négociation salariale de branche.

C. Le SMIC : un instrument de redistribution des revenus peu efficace

Le rapport du Conseil d'analyse économique sur le salaire minimum et les bas revenus ainsi que d'autres travaux sur le même thème¹⁴ rappellent que le salaire minimum n'est pas un bon outil de lutte contre la pauvreté et les inégalités de revenus. On constate que certains pays, comme la Finlande, le Danemark et la Suède où les inégalités de revenus sont parmi les plus faibles, n'ont pas de salaire minimum légal.

La pauvreté est principalement liée à l'insuffisance du nombre d'heures travaillées et non à la faiblesse des salaires horaires : seulement 1 % des personnes employées à temps plein pendant toute l'année sont pauvres. En réalité, les hausses soutenues du SMIC ont d'abord pour effet de réduire les inégalités de salaires et d'améliorer les rémunérations des personnes qui ont un emploi avec, on l'a vu, en contrepartie des conséquences négatives en termes d'écrasement de la hiérarchie des salaires du fait d'un mécanisme de diffusion partielle et sur la qualité des négociations salariales. Mais, elles ont surtout pour effet d'évincer de l'emploi les travailleurs les plus fragiles, à commencer par les jeunes, les parents isolés (qui sont souvent des femmes) et les personnes sans qualification, ce qui réduit le revenu auquel ils peuvent prétendre.

Au total, il apparaît que la distribution des revenus du travail est plus inégalitaire en France où le salaire minimum est élevé que, par exemple, dans les pays scandinaves où il n'y a pas de salaire minimum légal.

D. Les politiques de soutien aux revenus du travail sont préférables

L'analyse économique (théorie de la fiscalité optimale) montre qu'une politique de redistribution fondée sur des mesures fiscales et des prestations sociales est toujours préférable à une politique fondée sur un salaire minimum contraignant.

Avec la Prime pour l'emploi (PPE) et à présent le Revenu de solidarité active (RSA), la France s'est dotée d'instruments permettant de lutter contre la pauvreté au travail en conciliant trois objectifs :

- soutenir le pouvoir d'achat de travailleurs pauvres ;
- faire en sorte que le retour à l'emploi soit plus rémunérateur ;
- éviter de peser sur le coût du travail peu qualifié de façon à préserver l'emploi.

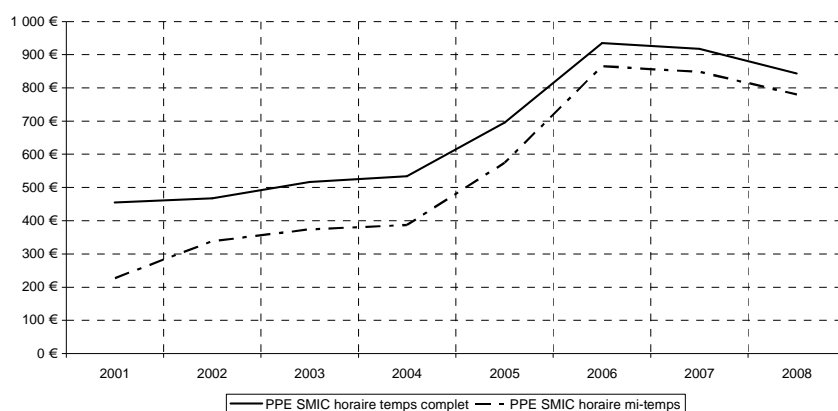
¹⁴ « Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique ? », rapport du CAE n°79, 2008. H Immervoll and M. Pearson, « A Good Time for Making Work Pay? Taking Stock of In-Work Benefit and Related Measures across the OECD », IZA Policy Paper No3, Avril 2009.

Ces instruments permettent en particulier de dissocier, pour les rémunérations proches du salaire minimum, l'évolution du revenu disponible de celle du coût du travail pour l'employeur¹⁵.

La Prime pour l'emploi, introduite en 2001, est un complément de revenu versé par l'administration fiscale sous condition de ressources du foyer fiscal. S'il vise à inciter au retour à l'emploi ou au maintien en activité pour les niveaux de rémunération les plus faibles, ce crédit d'impôt a également constitué un instrument de redistribution à destination des travailleurs pauvres, notamment de ceux travaillant à temps partiel. Le coût budgétaire de la PPE a été de 4,5 Md€ en 2008 (prime versée en 2008 au titre des revenus de 2007).

Depuis sa création, la prime pour l'emploi a bénéficié de revalorisations significatives : augmentation de la prime maximale versée pour un salarié au SMIC horaire à temps complet mais aussi majorations de la prime accordée aux salariés à temps partiel. La prime versée en 2009 au titre des revenus de 2008 s'élève à 844 € pour un salarié au SMIC à temps complet et à 781 € pour un salarié au SMIC à mi-temps, soit 925 % de la prime accordée pour un travail à temps complet (graphique 8).

Graphique 8 : montant annuel de la Prime pour l'emploi (en €)



Lecture : montant de PPE versée l'année N+1 au titre des revenus de l'année N.
Source : Direction générale du Trésor et de la politique économique

La Prime pour l'emploi représente ainsi un gain significatif en termes de rémunération annuelle nette, notamment pour les salariés à temps partiel. Au titre des revenus de 2008 et dans le cas d'un salarié rémunéré au SMIC horaire, la PPE a ainsi représenté un gain de revenu de 6,5 % pour un temps complet et 12 % pour un mi-temps. Sa création puis son extension entre 2001 et 2008 ont ainsi eu un effet sur le salaire net équivalent à une revalorisation annuelle moyenne du SMIC de près de 1 % pour un temps complet et de 1,9 % pour un mi-temps (graphique 9).

La Prime pour l'emploi contribue à redistribuer les revenus, mais d'une façon assez modeste par rapport à d'autres dispositifs du système fiscal-social (impôt sur le revenu ou prestations sociales). Ceci tient d'abord à son montant financier relativement faible comparé aux autres instruments mais également à son ciblage plutôt large¹⁶ (un tiers des personnes

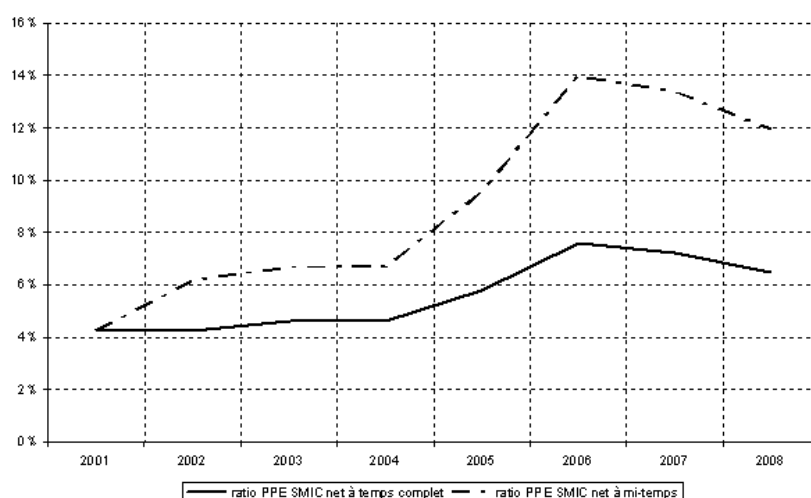
¹⁵ Vingt et un autres pays de l'OCDE ont introduit des dispositifs similaires. Voir Immervoll and Pearson, *op. cit*

¹⁶ La prise en compte de certaines situations familiales permet notamment à des personnes disposant d'un revenu d'activité atteignant 2,1 SMIC d'en bénéficier.

exerçant une activité professionnelle en bénéficiaire) ainsi qu'à l'exclusion de son bénéficiaire des travailleurs disposant de revenus d'activité inférieurs à 0,3 SMIC. Ainsi sa contribution à la réduction des inégalités de niveau de vie a pu être estimée en 2006 à 3 % de l'ensemble des effets de redistribution du système fiscal-social¹⁷.

Sa contribution à la réduction de la pauvreté est vraisemblablement limitée. Le taux de pauvreté des personnes en emploi se serait élevé en 2006 à 7,2% en l'absence de la PPE, contre 6,7% avec la PPE, soit une réduction d'un demi-point du taux de pauvreté¹⁸. Cela est lié au fait que la PPE couvre imparfaitement le champ des travailleurs pauvres, en excluant notamment de fait ceux parmi les plus pauvres.

Graphique 9 : Prime pour l'emploi exprimée en proportion du salaire net (en %)



Lecture : montant de PPE versée l'année N+1 au titre des revenus de l'année N et rapportée au SMIC de l'année N.

Source : Direction générale du Trésor et de la politique économique

Le Revenu de solidarité active entre en vigueur en juin 2009. Il vise à lutter contre la pauvreté tout en encourageant le travail. Il sera articulé avec la PPE de façon à ce que chacun bénéficie du dispositif qui lui est le plus favorable. Concrètement, le bénéficiaire recevra le RSA plus un complément de PPE en cas de chevauchement des dispositifs.

Le Revenu de solidarité active garantit que le retour à l'activité des bénéficiaires des minima sociaux améliore leurs revenus et, de manière plus générale, que chaque nouvelle heure travaillée s'accompagne d'un supplément de revenu.

Par rapport à la PPE, le RSA permet principalement d'accroître le pouvoir d'achat des travailleurs les plus modestes, notamment les salariés à temps partiel, mais également ceux à temps complet vivant en famille (tableau 2).

D'après la loi de finances initiale pour 2009, le surcoût annuel net du RSA serait de 1,5 Md€ en régime de croisière.

¹⁷ Bonnefoy V., Robert-Bobée I., « La prime pour l'emploi en 2007 : beaucoup de bénéficiaires pour des montants parfois faibles », Dossiers Solidarité Santé, n°5, 2008.

¹⁸ Il s'agit ici d'un impact appréhendé de façon statique, c'est-à-dire en négligeant les effets potentiels de la PPE sur le retour ou le maintien en emploi.

Tableau 2 : montants mensuels de PPE et de RSA (en €)

	RSA	PPE avant imputation du RSA	PPE résiduelle versée	Total
Célibataire				
- à temps complet	22	76	54	76
- à mi-temps	203	71	0	203
Couple mono-actif avec 2 enfants				
- à temps complet	301	89	0	301
- à mi-temps	499	84	0	499
Couple bi-actif avec 2 enfants				
- à temps complet	42	159	117	159
- à mi-temps	104	153	49	153

Note : dans le cas d'un couple bi-actif, le premier membre du couple est supposé travailler au SMIC à temps complet.

Source : Direction générale du Trésor et de la politique économique.

IV. SMIC et marché du travail

A. Les effets du SMIC sur l'emploi des travailleurs peu qualifiés

Sur le plan théorique, une hausse du salaire minimum peut avoir des effets contradictoires sur l'emploi, selon que son niveau est faible ou au contraire élevé (cf. encadré 2).

Encadré 2 : l'impact théorique sur l'emploi d'une hausse du SMIC

En situation de concurrence « pure et parfaite », les employeurs sont amenés à fixer des salaires égaux (ou faiblement supérieurs) à la productivité des travailleurs et les emplois ne perdurent que si le salaire versé par l'employeur est inférieur ou égal à la productivité des travailleurs concernés. Si un salaire minimum est fixé à un niveau supérieur à la productivité, certains travailleurs coûteront plus à leurs entreprises qu'ils ne leur rapportent. Les entreprises finiront par s'en séparer. Dans cette situation, le salaire minimum en réduisant la demande de travail par les entreprises a un effet négatif sur l'emploi.

Mais cette situation de concurrence parfaite ne décrit que très approximativement la réalité où l'ajustement entre l'offre et la demande de travail s'effectue avec une certaine viscosité. Pour de multiples raisons, chaque travailleur ne peut décider d'aller instantanément travailler ici plutôt qu'ailleurs. Dès lors, l'employeur dispose d'un pouvoir vis-à-vis de son salarié dont il tire parti en fixant un salaire inférieur à celui qui résulterait de la concurrence parfaite. Il existe alors un écart, une « marge », entre ce que coûte et ce que rapporte un employé à son entreprise. Dans ce contexte, si l'Etat décide de fixer le salaire minimum légèrement au dessus du salaire choisi par l'employeur, la marge se réduit sur les salariés déjà employés mais reste positive. Ces derniers conservent leur emploi. Parallèlement, cette hausse du salaire minimum peut inciter des personnes sans emploi à chercher plus intensément du travail et à s'intéresser à des propositions qu'elles délaissaient auparavant. En conséquence, une hausse du salaire minimum attire de nouveaux travailleurs que les entreprises ont intérêt à embaucher. Mais, si l'Etat continue d'accroître le salaire minimum, certains travailleurs finiront par coûter plus cher qu'ils ne rapportent. Ils seront alors licenciés. Le salaire minimum exerce à nouveau un effet négatif sur l'emploi.

Dans cette vision non concurrentielle du marché du travail, le salaire minimum peut être bénéfique ou néfaste à l'emploi. Tout dépend de son niveau relativement à la productivité des travailleurs. Si le salaire minimum est faible, une hausse du salaire peut accroître l'emploi en encourageant l'offre de travail. Au contraire, si le salaire minimum est élevé, toute hausse peut diminuer l'emploi en réduisant la demande de travail par les entreprises.

La grande majorité des études empiriques menées depuis une quinzaine d'années concluent qu'en France, le salaire minimum a un effet plutôt négatif sur l'emploi, en particulier sur l'emploi des catégories de populations les moins qualifiées (cf. encadré 3).

Encadré 3 : les études empiriques sur les effets du SMIC sur l'emploi

Dans le cas des États-Unis, les résultats des études ne permettent pas à ce stade de trancher le débat quant aux effets du Smic sur l'emploi. En revanche, la majorité des études menées sur la France, dans les années 1990 (donc avant les revalorisations récentes), concluent à un effet négatif.

Card et Krueger (1994 et 1995) ont étudié les effets de plusieurs hausses du salaire minimum intervenues aux États-Unis à la fin des années 1980 et pendant la décennie 1990. Ils ont, en particulier, examiné les conséquences de l'augmentation de 19 % du salaire minimum dans l'État de New Jersey au 1^{er} avril 1992. Pour cela, ils ont comparé l'évolution du niveau de l'emploi dans les fast-foods, qui emploient une main d'œuvre le plus souvent au salaire minimum, au New Jersey et dans l'État voisin de Pennsylvanie où le salaire minimum n'avait pas bougé. Ils ont mené deux enquêtes portant sur 473 restaurants du secteur de la restauration rapide, une première avant l'augmentation du salaire minimum en février et mars 1992 et une seconde huit mois après l'augmentation du salaire minimum en novembre et décembre 1992. Les auteurs trouvent que la hausse du salaire minimum n'a pas eu d'impact négatif sur l'emploi dans les fast-foods du New Jersey. Leurs analyses ultérieures menées à partir d'autres épisodes d'augmentation du salaire minimum aux États-Unis confirmeront leurs premiers résultats.

Ainsi, lorsque le niveau de salaire minimum est très bas, une hausse de ce dernier n'est pas forcément préjudiciable à l'emploi. Néanmoins, cette configuration est vraisemblablement assez rare. Récemment, Neumark et Wascher (2006) se sont livrés à un examen approfondi de plus d'une centaine d'études portant sur les effets du salaire minimum sur l'emploi dans toutes les régions du monde. Ils ne trouvent que huit études montrant des effets significativement positifs. Pour ce qui concerne les groupes les moins qualifiés, en particulier les jeunes adultes non qualifiés, l'écrasante majorité des études conduisent à des effets négatifs sur l'emploi.

Les effets empiriques du SMIC en France ont été étudiés lors d'épisodes de hausse du salaire minimum à l'aide d'une méthode quasi expérimentale. Cette méthode consiste à comparer le devenir des travailleurs dont les salaires sont rattrapés par l'augmentation du salaire minimum avec celui des travailleurs dont les salaires, légèrement supérieurs, n'ont pas été rattrapés. Plusieurs dizaines de milliers de personnes ont été suivis entre 1990 et 1998 en France et aux États-Unis.

Les résultats montrent des résultats différents pour les États-Unis et la France (Abowd, Kramarz, Margolis et Philippon, 2001). Aux États-Unis, les perspectives d'emploi des personnes du groupe test (les travailleurs dont les salaires ont été rattrapés par l'augmentation du salaire minimum) ne se distinguent pas significativement de celles du groupe témoin (les travailleurs dont les salaires ont failli être rattrapés par l'augmentation du salaire minimum). En revanche, en France, les personnes appartenant au groupe test ont un risque plus important de perdre leur emploi que celles du groupe témoin. Les hausses du salaire minimum semblent donc particulièrement préjudiciables à l'emploi en France.

Références bibliographiques:

Card D. et A. Krueger (1994) : « Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast Food Industry in New Jersey and Pennsylvania Wage », *American Economic Review*, n° 84, pp. 772-793.

Card D. et A. Krueger (1995) : *Myth and Measurement : The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton University Press.

Neumark D. et W. Wascher (2006) : « Minimum Wages and Employment : A Review of Evidence from the New Minimum Wage Research », *NBER Working Paper*, n° 12663.

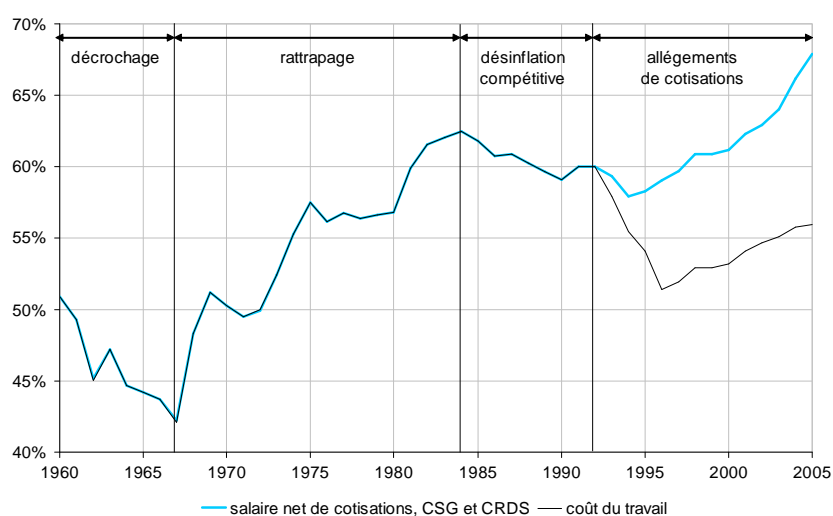
Abowd J., F. Kramarz, D. Margolis et T. Philippon (2001) : « The Tail of Two Countries : Minimum Wage and Employment in France and the United-States », *IZA Working Paper*, n° 203.

B. Bilan des politiques de baisse de cotisations sociales en France

Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires, instaurés en 1993 et progressivement étendus depuis, constituent aujourd'hui un pilier de la politique en faveur de l'emploi peu qualifié en France.

Au début des années 1990, il est apparu que la France, si elle ne souffrait pas, au sein des pays industrialisés, d'un handicap particulier de coût salarial moyen, se caractérisait par un coût du travail au niveau du salaire minimum élevé, qui pouvait affecter l'emploi des personnes peu qualifiées. La politique d'allègements ciblés sur les bas salaires a permis alors de dissocier l'évolution du SMIC net et l'évolution du coût du travail au niveau du SMIC (graphique 10), avec pour objectif de réduire le chômage des travailleurs peu qualifiés tout en préservant leur pouvoir d'achat.

Graphique 10 : évolution du rapport entre le SMIC et le salaire médian



Lecture : en 2005, la rémunération nette d'un salarié à temps complet au SMIC représentait 68% du salaire net médian tandis que le coût du travail représentait 56 % du coût au niveau du salaire médian.

Source : INSEE, DADS, calculs DARES-DGTPE.

En pratique, après une phase de simple réduction du coût du travail au niveau du SMIC entre 1993 et 1998, les extensions ultérieures des allègements ont accompagné une hausse importante du SMIC horaire, du fait de la RTT entre 1998 et 2002, puis de la convergence des GMR de 2003 à 2005, atténuant la hausse du coût du travail.

Depuis le 1^{er} juillet 2007, les allègements généraux de cotisations sur les bas salaires sont maximaux au niveau du SMIC (26 points pour les entreprises de plus de 20 salariés, 28,1 points dans les entreprises de moins de 20 salariés) et leur montant est linéairement décroissant jusqu'à 1,6 SMIC ; leur coût brut (sans tenir compte des recettes induites par leur effet positif sur l'emploi) pour les finances publiques est de l'ordre de 22,5 milliards d'euros pour l'année 2008 (soit 1,2 % du PIB).

La politique d'allègements de cotisations sociales sur les bas salaires a fait l'objet de nombreuses évaluations. Certaines, ex ante, reposent sur la base de modèles ou de maquettes macroéconomiques faisant intervenir notamment un paramètre d'élasticité de substitution entre travail peu qualifié et autres facteurs de production. D'autres, moins nombreuses,

étudient ex post l'effet des allègements sur l'emploi. Par exemple, Crépon et Desplatz (2001) évaluent les effets des allègements mis en place entre 1995 et 1997 en comparant l'évolution de l'emploi dans des entreprises qui ont des caractéristiques proches, mais qui se différencient par l'intensité de la baisse du coût du travail consécutive aux allègements.

De la synthèse de ces études¹⁹ il ressort que les allègements ont eu un effet positif en termes d'emploi. Cet effet positif passe par la substitution de travail peu qualifié à d'autres facteurs de production. Il passe également par la baisse du coût global de production que suscitent les allègements et qui entraîne un pur effet volume. De fait, la montée en charge des allègements dans les années 1990 s'est accompagnée d'un arrêt de la baisse tendancielle puis d'une stabilisation de la part de l'emploi peu qualifié dans l'emploi total. Ce résultat confirme, au passage, la sensibilité en France de l'emploi des travailleurs faiblement rémunérés au coût du travail.

Au total, il est généralement estimé²⁰ que les allègements en place en 1997 auraient permis de créer ou sauvegarder de 100 000 à 500 000 emplois, avec une estimation moyenne à 300 000. A l'inverse, la suppression de l'ensemble des allègements généraux aujourd'hui en vigueur conduiraient à détruire environ 800 000 emplois en quelques années.

¹⁹ « Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires de 1993 à 1997 », in « Salaire minimum et bas revenus », rapport du CAE n°79, 2008.

²⁰ Rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi sur les aides publiques, février 2006.

V. Un contexte économique difficile

L'économie française est entrée en récession au printemps 2008, mettant ainsi un terme à la phase d'expansion économique entamée au début 2002. La France résiste, pour l'instant, mieux à la crise que la plupart de ses partenaires européens. Pour 2009, les dernières prévisions des institutions internationales (FMI, OCDE et Commission européenne) font état d'une croissance comprise entre -3,3 % et -3,0 % contre un recul de 4,0 % à 4,8 % pour l'ensemble de la zone euro.

L'aggravation de la crise financière à l'automne a entraîné une contraction brutale de l'activité au niveau mondial. Face à une quasi-paralysie du système financier mondial, les entreprises ont confrontées à de sérieuses difficultés de financement. Pour tenter d'atténuer ces difficultés, elles ont puisé dans leur trésorerie, réduit le niveau de leurs stocks et revu à la baisse leurs projets d'investissement. Ces mécanismes ont été à l'œuvre partout dans le monde, mais ils ont concerné plus particulièrement les pays confrontés à des problèmes d'endettement (Etats-Unis, Royaume Uni, Espagne...). A partir du mois de septembre 2008, le commerce mondial s'est alors contracté violemment.

Le Produit Intérieur Brut a ainsi reculé dans des proportions inédites depuis la seconde guerre mondiale à la fin de l'année 2008 et au début de 2009. En baisse depuis le 2^{ème} trimestre 2008, l'emploi salarié marchand a accentué son recul au 1^{er} trimestre 2009 avec 138 000 pertes d'emplois, ce qui porte la baisse à -321 000 sur un an. Parallèlement, la hausse du nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi s'est nettement accélérée au cours des derniers mois. Le nombre d'inscrits en catégorie A a augmenté de 58 500 au mois d'avril, portant ainsi sa hausse à 495 100 sur un an (+24,6 %).

Le SMIC n'est pas un bon instrument de relance keynésienne. Certes, à court terme, une hausse du SMIC accroît le pouvoir d'achat des ménages qui bénéficient de la revalorisation. Pour ceux là, l'augmentation du revenu peut générer un surcroît de consommation qui exerce en retour un effet positif sur la croissance et la demande de travail. Mais l'impact global est forcément limité. Ensuite, ces effets keynésiens standards sont rapidement contrariés par les effets négatifs sur l'emploi, notamment des peu qualifiés, qu'exerce la hausse induite du coût du travail.

En définitive, dès lors qu'il s'agit de soutenir la demande des ménages, il est préférable de recourir à des instruments de soutien direct au pouvoir d'achat (prenant par exemple la forme d'un transfert) qui sont à la fois plus efficaces dans le court terme et ne présentent pas les inconvénients à long terme inhérents à une hausse du SMIC.

VI. Conclusions et préconisations

Le SMIC occupe en France une place tout à fait importante, presque singulière, au regard de la situation prévalant dans la plupart des autres pays développés. Les conséquences induites vont souvent en sens inverse des effets recherchés.

Les hausses du SMIC ont été particulièrement soutenues depuis une quinzaine d'années. Coups de pouce du gouvernement, impact de la réduction du temps de travail et convergence des minima salariaux en ont été les principaux moteurs. Le pouvoir d'achat du SMIC horaire a progressé de 30 % depuis 1994, soit une progression de 1,9 % par an en moyenne deux fois plus rapide que le pouvoir d'achat du salaire mensuel de base (+0,8 % par an en moyenne). Il a atteint un niveau, relativement au salaire médian, historiquement élevé. C'est même l'un des plus élevés au sein des pays de l'OCDE qui ont un salaire minimum légal.

Cette dynamique du SMIC a provoqué un tassement de la distribution des salaires en bas de l'échelle. La diffusion partielle des hausses de SMIC fait qu'au total, environ 40 % des salariés sont, directement ou indirectement, concernés par les relèvements du salaire minimum. La proportion de salariés rémunérés sur la base du SMIC, c'est-à-dire directement concernés par sa revalorisation au 1^{er} juillet, a considérablement augmenté depuis 1994. Elle demeurait en 2008 au-dessus de 14 % et ce, malgré l'absence de coup pouce au cours des deux dernières années et l'encouragement des pouvoirs publics à la négociation collective de branche.

Les conséquences sur l'emploi, notamment des personnes peu qualifiées, de l'augmentation rapide du SMIC sont incontestablement défavorables. Le coût du travail au niveau du SMIC est aujourd'hui l'un des plus élevés des pays de l'OCDE. Et les allègements de charges mis en place à partir du début des années 1990 n'ont pu qu'atténuer cette hausse du coût du travail peu qualifié. La logique à l'origine « offensive » des baisses de charges, visant à réduire le coût du travail peu qualifié, a rapidement cédé la place à une logique « défensive » visant à compenser les hausses de SMIC. Environ 800 000 emplois en dépendraient aujourd'hui. De solides constations empiriques convergent pour affirmer qu'un coût du SMIC élevé évince du marché du travail les travailleurs les plus fragiles. Les premiers concernés sont les jeunes, très exposés au risque de chômage, et les catégories de travailleurs peu ou pas diplômés.

La politique du SMIC ne peut constituer un moyen de lutte efficace contre la pauvreté. Il apparaît que les inégalités d'accès à l'emploi engendrent dans notre pays une part prépondérante de la pauvreté. Les effets positifs des revalorisations du SMIC sur les revenus des personnes en place sont rapidement contrebalancés par l'impact négatif sur l'emploi, notamment des personnes peu qualifiées. Les politiques de soutien au revenu du travail à travers la Prime pour l'emploi ou le Revenu de solidarité active qui est entré en vigueur au 1^{er} juin, apparaissent plus appropriées pour réduire les inégalités des revenus du travail en découplant revenu et coût du travail peu qualifié.

A la lumière du constat qui vient d'être établi, notamment au regard des évolutions passées du SMIC et de leur impact sur le marché du travail, le Groupe a estimé devoir, dans l'élaboration de ses préconisations, privilégier à la fois la protection du pouvoir d'achat des

salariés dont les rémunérations sont les plus faibles et le développement de leur perspectives d'emploi à court et moyen terme, compatibles avec le développement économique des entreprises qui les emploient.

A l'issue d'une discussion approfondie, le Groupe a décidé à l'unanimité de recommander que la prochaine revalorisation du SMIC devant prendre effet au 1^{er} juillet 2009, soit limitée à l'application des mécanismes légaux prévus notamment aux articles L. 3231-4 et L.3231-8 du Code du travail.

Rédaction achevée le 5 juin 2009

ANNEXE 1 : Evolution du SMIC depuis juillet 1996

Date d'application	Référence des textes	Taux horaire du SMIC	SMIC mensuel 169 heures A partir de 2000 : SMIC mensuel 151,67 heures	Augmentation du taux horaire du SMIC (*) (en %)	Contributions hors période de convergence		
					Moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire horaire brut ouvrier	Augmentation des prix à la consommation (hors tabac) des ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé	« Coups de pouce »
01.07.1996	D.1996-571 du 26.06.96 (J.O.28.06.96)	37,91 F	6 406,79 F	+ 2,51 (**)	0,05	2,3	0,16
01.07.1997	D.1997-731 du 26.06.97 (J.O.27.06.97)	39,43 F	6 663,67 F	+ 4,0	0,94	0,8	2,26
01.07.1998	D.1998-518 du 24.06.98 (J.O.26.06.98)	40,22 F	6 797,18 F	+ 2,0	0,645	0,9	0,46
01.07.1999	D.1999-546 du 01.07.99 (J.O.02.07.99)	40,72 F	6 881,68 F	+ 1,24	0,845	0,4	-
01.07.2000	D.2000-589 du 29.06.2000 (J.O.30.06.00)	42,02 F	Pour 169 heures : 7 101,38 F	+ 3,2	1,875	1,3	-
	A. 29.06.2000 (J.O.30.06.00)		Revalorisation de la Garantie Mensuelle de Rémunération				
1.07.2001	D.2001-554 du 28.06.2001 (J.O.29.06.01)	43,72 F	Pour 169 heures : 7 388,68 F	+ 4,05	1,56	2,2	0,29
	A. 28.06.2001 (J.O.29.06.01)		Revalorisation de la Garantie Mensuelle de Rémunération				
1.07.2002	D.2002-941 du 25.06.02 (J.O.28.06.02)	6,83 €	Pour 151,67 heures : 1 035,88 €	+ 2,4	0,95	1,4	-
	A. 25.06.02 (J.O.28.06.02)		Revalorisation de la Garantie Mensuelle de Rémunération				
1.07.2003	D.2003-564 du 27.06.03 (J.O.28.06.03)	7,19 €	1 090,48 €	+ 5,27	Convergence : 3,67 Prix : 1,6		
	A. 27.06.03 (J.O.28.06.03)		Revalorisation de la Garantie Mensuelle de Rémunération		+ 1,60 à 3,22		
1.07.2004	D.2004-633 du 01.07.04 (J.O.02.07.04)	7,61 €	1 154,18 €	+ 5,8	Convergence : 3,67 Prix : 2,1		
	A. 01.07.04 (J.O.02.07.04)		Revalorisation de la Garantie Mensuelle de Rémunération		+ 2,10 à 3,73		
1.07.2005	D.2005-719 du 29.06.05 (J.O.30.06.05)	8,03 €	1 217,88 €	+ 5,5	Convergence : 3,67 Prix : 1,6 Alignement sur GMR : 0,2		
1.07.2006	D.2006-751 du 29.06.06 (J.O.30.06.06)	8,27 €	1 254,28 €	+ 3,05	0,85	1,90	0,30
1.07.2007	D.2007-1052 du 28/06/07 (J.O 29/06/07)	8,44 €	1 280,07 €	+ 2,1	0,79	1,2	-
1.07.2008	D.2007-617 du 27/06/07 (J.O 28/06/07)	8,71 €	1 321,02 €	+ 3,2	0,0	3,2	-

ANNEXE 2 : Proportion de salariés rémunérés sur la base du SMIC en 2006

	Répartition des salariés (en %)	Répartition des salariés au SMIC (en %)	Proportion de salariés au SMIC (en %)
Catégorie socioprofessionnelle			
Cadres	15,8	0,7	0,6
Professions intermédiaires	23,1	4,6	2,9
Employés	28,6	48,8	24,8
Ouvriers	32,5	45,9	20,5
Sexe			
Femmes	42,2	56,4	19,6
Hommes	57,8	43,6	11,0
Age			
Moins de 25 ans	7,0	17,0	34,5
De 25 à 29 ans	12,1	13,3	15,9
De 30 à 39 ans	28,2	25,4	13,0
40 ans ou plus	52,7	44,3	12,1
Durée du travail			
Temps complet	81,4	61,2	11,0
Temps partiel	18,6	38,8	30,5
Type de contrat			
CDD	92,4	81,1	12,7
CDI	5,2	11,4	31,7
Autres (emplois aidés, intérim ...)	2,4	7,5	45,2
Ensemble	100,0	100,0	14,6
<i>Lecture : en 2006, les cadres représentaient 15,8 % des salariés du secteur concurrentiel ; parmi eux, 0,6 % étaient rémunérés sur la base du SMIC. Sur 100 salariés au SMIC, 0,7 % étaient des cadres.</i> <i>Champ : ensemble des salariés du secteur concurrentiel (hors apprentis, stagiaires)</i> <i>Source : enquête ECMOSS 2006, Insee, Dares ; enquête ACEMO auprès des petites entreprises, 2006, Dares.</i>			

ANNEXE 3 : L'assiette de vérification du SMIC

L'assiette de vérification du SMIC, soit le salaire horaire à prendre en considération pour l'application du SMIC, correspond à une heure de travail effectif et intègre les avantages en nature et majorations diverses ayant le caractère d'un complément de salaire, à l'exclusion des remboursements de frais et des majorations de salaire pour heures supplémentaires.

Sont ainsi exclus de l'assiette les éléments qui ne correspondent pas directement à la contrepartie du travail fourni (cf. tableau). L'assiette du SMIC est donc définie par la périodicité mensuelle des paiements. Cette base permet d'assurer la vérification de l'assiette à partir d'éléments résultant d'une périodicité cohérente avec la fréquence du paiement et les mentions du bulletin de paie. La comparaison entre le salaire versé et le SMIC doit être effectuée dans le cadre de chaque période de paie, c'est-à-dire pour les salariés payés au mois, chaque mois (Cass. Soc. 17 janvier 1961).

Tableau : Assiette de vérification du SMIC

ELEMENTS INCLUS	ELEMENTS EXCLUS
- Salaire de base	- Remboursements de frais effectivement supportés.
- Avantages en nature.	- Primes forfaitaires destinées à compenser les frais exposés par les salariés du fait de leur prestation de travail (primes de panier, d'outillage, de salissure, indemnités de petit ou grand déplacement...).
- Compensation pour réduction d'horaire.	- Majorations pour heures supplémentaires.
- Majorations diverses ayant le caractère de fait d'un complément de salaire (primes, indemnités, remboursements de frais ne correspondant pas à une dépense effective...).	- Majorations pour travail du dimanche, des jours fériés et de nuit.
- Pourboires, gueltes...	- Primes d'ancienneté.
- Primes de rendement individuelles ou collectives (rendement global d'une équipe), primes de production ou de productivité constituant un élément prévisible de rémunération.	- Primes d'assiduité.
- Primes de fin d'année pour le mois où elles sont versées.	- Primes liées à la situation géographique (insularité, barrages, chantiers).
- Primes de vacances pour le mois où elles sont versées.	- Primes liées à des conditions particulières de travail (danger, froid, insalubrité...).
- Primes de polyvalence.	- Primes collectives liées à la production globale de l'entreprise, sa productivité ou ses résultats.
	- Primes de transport.
	- Participation, intéressement.