

# Faut-il réformer le SMIC ?

 [vie-publique.fr/actualite/dossier/entretien-croise/faut-il-reformer-smic.html](http://vie-publique.fr/actualite/dossier/entretien-croise/faut-il-reformer-smic.html)



le 13 décembre 2018

Depuis la publication du dernier rapport du groupe d'experts sur le SMIC, les controverses autour du salaire minimum ont repris de plus belle. Indexé sur la hausse du coût de la vie, le SMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance) augmente chaque année, au 1er janvier. Faut-il modifier ce système d'ajustement ? Par ailleurs, le SMIC est-il efficace pour lutter contre la pauvreté ? La différenciation du SMIC selon l'âge ou les régions est-elle une bonne idée ? Pierre Concialdi et André Zylberberg nous livrent ici leurs points de vue sur ces questions.



Extrait du n° 407 des Cahiers français, publié en novembre 2018 à la Documentation française

## Le SMIC est-il efficace pour lutter contre la pauvreté ou est-il un obstacle à l'embauche ?

Réponse de Pierre Concialdi, chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) :

Pour sortir de la pauvreté et atteindre un niveau de vie minimum décent, il faut, selon l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), un revenu d'activité équivalent à 1,38 SMIC (à temps plein) pour une personne seule et d'environ le double (2,8 SMIC) pour des familles (ONPES, Le rapport de l'ONPES 2014-2015). C'est une illusion de penser qu'un instrument unique peut permettre de lutter contre la pauvreté et d'atteindre cet objectif de niveau de vie minimum. Les aides aux familles et, surtout, les aides au logement restent des instruments indispensables. Un système fiscal plus équilibré est aussi sans doute nécessaire.

Mais il serait tout aussi illusoire d'imaginer que le salaire minimum ne peut apporter aucune contribution à cet objectif. Ainsi, qu'a-t-on observé quand le niveau relatif du salaire minimum a fortement augmenté, en proportion du salaire médian, au moment de la mise en place des 35 heures (Pierre Concialdi et Michel Husson, « Quelles modalités de revalorisation du SMIC ? », Documents de travail de l'IRES, no 03.2013) ? Entre 1996 et 2003, le taux de pauvreté des actifs occupés a fortement chuté, de 9,2 % à 7,3 %, ce qui est considérable sur une aussi courte période. D'autres facteurs ont pu jouer, mais il est indéniable que la hausse du SMIC y a largement contribué. Depuis, le niveau relatif du SMIC est resté à peu près stable, tout comme le taux de pauvreté.

Le groupe d'experts sur le SMIC, qui est chargé depuis 2008 de formuler des recommandations sur les évolutions souhaitables du SMIC, ignore ce constat. Il se borne à observer que le risque de pauvreté est, à tout moment, plus élevé pour les chômeurs et les salariés à emploi précaire et recommande de subventionner fiscalement ces faibles salaires comme le proposait déjà en 1998 le président du Conseil national du patronat français (CNPF, devenu le Mouvement des entreprises de France – MEDEF), Ernest-Antoine Seillière (La Tribune, 4 mars 1998). Avec le risque d'enfermer ces salariés à bas salaire dans des emplois précaires et des trappes à bas salaire.

Augmenter le salaire minimum ne bénéficie évidemment guère à ceux qui n'ont pas de salaire ou très peu. Mais en déduire que la lutte contre la pauvreté devrait ignorer toute hausse du SMIC est excessif. La hausse du salaire minimum serait-elle défavorable à l'emploi ? C'est sur ce point que le débat atteint son acmé.

Les effets d'une hausse du salaire minimum sur l'emploi sont ambigus. D'un côté, une hausse des salaires stimule la demande et donc les créations d'emplois. Mais, de l'autre, cette hausse du coût de la main-d'oeuvre peut aussi freiner les embauches. Même en admettant que l'effet net sur l'emploi doive être négatif, la question clé reste celle de l'ampleur de cet effet. À cet égard, personne ne peut prétendre aujourd'hui fournir d'estimations robustes. En Allemagne, certains prédisaient des destructions d'emploi massives avec l'introduction d'un salaire minimum en 2015. Il n'en a rien été ; même les instituts patronaux le reconnaissent. Il faut sortir de cette vision economiciste et dogmatique qui fait du salaire minimum l'ennemi de l'emploi.

Les dernières évaluations du comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) fournissent, de façon indirecte, mais très significative, des indications qui montrent que l'effet d'une baisse du coût du travail sur l'emploi est très faible et, en tout état de cause, totalement disproportionné par rapport au coût de cette mesure. Avec un salaire minimum diminué de moitié, combien d'emplois seraient créés ou « sauvegardés » ? Personne ne sait le dire avec précision. Ce qui est certain, c'est que cette baisse ne permettrait pas, très loin de là, de résorber le chômage et le sous-emploi et qu'elle plongerait dans la pauvreté de larges pans du salariat. Sans parler du coût pour les finances publiques si l'État envisageait de compenser ce manque à gagner salarial. Enfin, du point de vue de l'employeur, il faut rappeler que le coût du salaire minimum se situe aujourd'hui, en proportion de la valeur ajoutée moyenne par salarié (sa « productivité »), à son plus bas niveau depuis 60 ans, inférieur de moitié environ à son niveau du milieu des années 1950. Difficile d'en conclure à un coût trop élevé.

**Réponse d'André Zylberberg, directeur de recherche émérite au CNRS, Centre d'économie de la Sorbonne :**

Quelques études réalisées hors de France ont fait ressortir un effet favorable sur l'emploi d'une hausse du salaire minimum à condition que le niveau de ce salaire soit faible au départ.

Mais la France possède un salaire minimum parmi les plus élevés des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et les études portant spécifiquement sur les effets d'une hausse du SMIC dans notre pays ont toujours

conclu à l'existence d'effets négatifs sur l'emploi des non-qualifiés. Les travaux examinant les conséquences des divers dispositifs d'allègements des cotisations sociales vont dans le même sens : la baisse du coût du travail au voisinage du SMIC permet de créer ou de sauvegarder des emplois peu qualifiés.

Par ailleurs, les analyses sur la pauvreté des ménages dont au moins un membre est en emploi – on parle alors de pauvreté « laborieuse » – montrent que la cause d'une telle situation provient de la faiblesse de la durée travaillée (temps partiel ou interruption de l'emploi) plutôt que de la faiblesse du niveau du salaire horaire. Une hausse du SMIC n'est donc pas un remède adapté ni pour créer ou préserver des emplois, ni pour lutter contre la pauvreté.

Pour atteindre ces objectifs, il existe un autre instrument que le SMIC : il s'agit de la « prime d'activité ». Entrée en vigueur le 1er janvier 2016 en remplacement du RSA (revenu de solidarité active)-activité et de la prime pour l'emploi, la prime d'activité est un complément de revenu pour les personnes de plus de 18 ans en emploi. Son montant se fonde en particulier sur les ressources du ménage. Les simulations réalisées pour le rapport 2017 du groupe d'experts sur le SMIC montrent sans ambiguïté que, pour lutter contre la pauvreté, une revalorisation de la prime d'activité s'avère préférable à une augmentation du SMIC. Ce résultat s'explique aisément : la pauvreté se mesure en tenant compte de l'ensemble des ressources du ménage. Or, la très grande majorité des « smicards » ne vit pas dans des ménages pauvres ; seuls 23 % des « smicards » font partie de ménages pauvres. Une revalorisation du SMIC bénéficie ainsi à de très nombreux ménages situés au-dessus du seuil de pauvreté. En revanche, la prime d'activité étant soumise à des conditions de ressources propres aux ménages, elle bénéficie nettement plus aux ménages en situation de pauvreté.

**Le débat autour du SMIC est très sensible. Dans le passé, les tentatives de réforme ont souvent conduit à de grandes mobilisations qui se sont soldées par l'abandon de la réforme. Comment expliquer cette sensibilité ?**

---

Pierre Concialdi :

Le développement massif des exonérations de cotisations sociales sur les « bas salaires » est une spécificité française qui a favorisé le développement des « trappes à bas salaires ». En effet, dans la mesure où le taux de cotisations sociales est minimal au niveau du salaire minimum et augmente régulièrement jusqu'à un certain seuil – au-dessous duquel se situent plus de la moitié des salariés – cela n'incite guère les employeurs à augmenter les salaires.

La conséquence est que les salaires se sont concentrés de plus en plus dans le bas de la distribution, avec des effets massifs sur une large partie de l'échelle des salaires. Aujourd'hui, le salaire médian représente ainsi l'équivalent de 1,07 fois le niveau de vie médian, alors que ce ratio s'élevait à 1,2 au début des années 1990 et à 1,33 en 1970 (rappelons que le niveau de vie se définit au niveau du ménage, en ajustant le revenu total disponible – revenu après transferts – aux besoins des ménages).

Dans ces conditions, la question du pouvoir d'achat des salaires est devenue de plus en plus sensible pour un nombre croissant des salariés. Surtout dans un contexte marqué par un déclassement en forte hausse. En 2012, 27 % des salariés étaient déclassés, c'est-à-dire qu'ils avaient un niveau de formation supérieur à celui de leur emploi, contre 18 % en 1999 (Insee Analyses Réunion, no 17, août 2016). Pour ces salariés déclassés, dont une forte proportion de jeunes, le SMIC reste le dernier socle de protection.

Le manque de pluralisme et de dialogue qui entoure la construction du diagnostic sur le salaire minimum ne contribue pas non plus à la sérénité des débats. En France, le groupe d'experts créé en 2008, essentiellement composé de hauts fonctionnaires et d'universitaires, formule des propositions qui sont loin de faire consensus parmi les économistes. Le schéma est différent dans les pays où une commission associe universitaires et représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs, comme au Royaume-Uni (Low Pay Commission) ou en Allemagne (Mindestlohnkommission).

### André Zylberberg :

---

La sensibilité de notre pays autour de la question du SMIC me semble être de nature « sociétale » et non économique. Le SMIC est pensé comme un salaire devant respecter la « dignité » du travailleur quels que soient ses qualifications, son âge et les tâches qu'il effectue. Toutes les conséquences de la valeur du SMIC sur les destructions d'emploi et le volume des embauches ou son manque d'efficacité pour lutter contre la pauvreté laborieuse ne sont jamais mises au centre des débats ou alors elles sont tout simplement niées ! Notre pays préfère aborder la question du SMIC sous le prisme hautement manipulable de la « morale » plutôt que sous celui des connaissances économiques établies. Il est alors facile de mobiliser en force contre des réformes proclamées d'emblée « immorales ».

**Le SMIC bénéficie chaque année d'une hausse mécanique, accompagnée, le cas échéant, d'un « coup de pouce » plus au moins élevé. Cette manière de fixer le niveau du SMIC vous paraît-elle efficace ou devrait-elle évoluer ?**

---

### Pierre Concialdi :

---

L'indexation du salaire minimum est une composante clé de sa définition. L'idée d'un salaire minimum consiste précisément à reconnaître que, dans une société donnée, un salarié peut accéder par son travail à un niveau de vie minimum décent. Si la définition de ce minimum ne tient pas compte du contexte économique et social ni de son évolution, le salaire minimum n'est plus qu'un accessoire juridique dénué de toute portée concrète. C'est ce qui s'est passé après la création du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) en 1950. Le salaire minimum garanti de l'époque n'a été revalorisé qu'en fonction de l'inflation. Dans la période de forte croissance qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, il

a en conséquence considérablement décroché de l'évolution des salaires et des niveaux de vie en général. Cela a conduit, après la hausse de 35 % actée aux accords de Grenelle de mai 1968, à la création en 1970 du SMIC, désormais indexé, en partie, sur la croissance.

Abandonner les mécanismes d'indexation actuels, comme le préconise le dernier rapport du groupe d'experts sur le SMIC, aurait des effets tout aussi dévastateurs, même en période de faible croissance. Si la règle de désindexation totale préconisée par les experts avait été appliquée depuis l'année 2000, le salaire minimum serait inférieur de 35 % à son niveau actuel, soit une baisse de plus de 400 euros nets par mois. Avec une indexation limitée à l'inflation, toujours depuis 2000, le SMIC serait aujourd'hui inférieur d'environ 200 euros à son niveau actuel.

Les mécanismes actuels d'indexation permettent d'organiser une régulation du salaire minimum. C'est une nécessité : personne ne soutiendrait que le salaire minimum devrait aujourd'hui être fixé en fonction des conditions de vie des années 1950. Cette régulation me semble préférable à des mécanismes discrétionnaires qui resteraient aux seules mains des décideurs politiques – comme c'est le cas aux États-Unis – avec tous les aléas et les risques de tension sociale que cela peut engendrer. La fonction d'un mécanisme institutionnel, comme le salaire minimum, n'est pas d'attiser ces tensions mais, au contraire, de les atténuer.

**André Zylberberg :**

---

Depuis 2013, la revalorisation du SMIC dépend de l'évolution de l'indice mensuel des prix à la consommation hors tabac et de celle du gain en pouvoir d'achat du taux de salaire horaire de base des ouvriers et des employés (SHBOE). Par ailleurs, le gouvernement est libre de porter le SMIC à un taux supérieur à celui qui résulterait de la seule mise en oeuvre de ces deux composantes « mécaniques », en octroyant des « coups de pouce ».

Ce mode de revalorisation du salaire minimum est sans équivalent dans les autres pays développés où existe un salaire de ce type (28 des 36 pays de l'OCDE). Dans une très grande majorité de ces derniers (23 pays sur 27), aucune automaticité de revalorisation n'existe. Dans la petite minorité où une automaticité existe (4 pays sur 27), cette dernière ne porte que sur l'inflation. La France, qui utilise simultanément deux critères de revalorisation automatique (l'inflation et le pouvoir d'achat du SHBOE), fait donc figure d'exception. Cette « exception française » n'a pas fait la preuve de son efficacité, ni pour faire baisser le chômage des moins qualifiés, ni pour lutter contre la pauvreté. C'est pourquoi il me semble parfaitement envisageable de supprimer les deux termes de revalorisation automatique et de favoriser une montée en puissance de la prime d'activité, bien mieux adaptée pour lutter contre la pauvreté laborieuse.

**Le SMIC devrait-il être différencié selon les régions ou modulé selon l'âge ?**

---

**Pierre Concialdi :**

---

Des « abattements de zone » existaient à l'origine pour le SMIG, qui permettaient de différencier le salaire minimum selon les régions. Ils ont été progressivement supprimés.

Réintroduire de telles différences n'aurait aujourd'hui guère de sens ni d'intérêt, pour deux raisons principales.

D'abord, les travaux sur les budgets de référence nécessaires pour avoir un niveau de vie minimum montrent que les écarts entre les zones géographiques restent faibles et qu'ils ne sont pas nécessairement dans le sens que l'on imagine.

Ensuite, il existe d'ores et déjà des mécanismes permettant de tenir compte des principaux écarts de coût de la vie, notamment en ce qui concerne le logement, dont les aides sont modulées selon les zones géographiques. Ce mécanisme est certainement perfectible, mais il répond de façon pertinente à la question du coût de la vie et il n'y a aucune raison d'instrumentaliser, en quelque sorte, le salaire minimum à cet effet.

L'âge n'apparaît pas comme pertinent pour une éventuelle différenciation du salaire minimum, pas plus d'ailleurs que le sexe ou tout autre critère de nature biologique. On ne voit pas pourquoi un ingénieur de 25 ans pourrait être embauché à un salaire moindre qu'un bachelier de 30 ans. On peut admettre qu'en période de formation la rémunération soit minorée, comme c'est le cas pour les apprentis. Mais cette différence perd toute pertinence en dehors de ce parcours de formation.

### André Zylberberg :

---

Dans quelques grands pays de l'OCDE, comme le Japon, le Canada ou les États-Unis, le salaire minimum n'est pas uniforme en tout point du territoire. En France, la régionalisation du SMIC pourrait se concevoir eu égard aux écarts de prix qui existent entre les régions. Ainsi, en 2015, les prix en région parisienne dépassaient de 9 % ceux de la province. Une déclinaison régionale du SMIC inciterait par ailleurs la localisation d'entreprises dans des régions moins favorisées.

Plusieurs arguments plaident néanmoins contre une régionalisation du SMIC. Lors de sa création, en 1950, le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) – l'ancêtre du SMIC – était régionalisé. Des arrêtés définissaient pour chaque commune d'éventuels « abattements ». Ces derniers avaient pour but d'ajuster le niveau des salaires au coût de la vie à un niveau géographique très fin (la commune). Ce dispositif a fait l'objet de nombreuses critiques : il était perçu comme injuste et était accusé de maintenir des écarts de rémunérations entre les salariés de province et ceux de la région parisienne. La régionalisation du SMIG fut supprimée en 1968. Dès sa création en 1970, le SMIC a été défini de manière uniforme sur l'ensemble de l'Hexagone. Le rétablissement aujourd'hui d'une différenciation géographique pour le SMIC en fonction des écarts de prix sur le territoire serait exposé aux mêmes critiques que celles qui ont conduit à la suppression des abattements qui s'appliquaient au SMIG. Les écarts de prix constatés, en particulier les écarts de loyers, peuvent être de grande ampleur à l'intérieur d'un même territoire (en région parisienne par exemple). Pour être véritablement équitable, la modulation du SMIC devrait donc être intra-territoriale, ce qui n'est guère concevable en pratique. Par ailleurs, la comparaison du coût de la vie selon les lieux de vie est moins facile qu'il n'y paraît. Des prix plus bas peuvent être liés à une qualité des services plus basse, ce qui incite à chercher ces services ailleurs, même s'ils sont plus coûteux (par exemple dans le cas de la santé).

Enfin, des personnes peuvent travailler dans une autre région que celle où elles résident et la modulation du SMIC ne corrigerait donc pas les écarts de prix auxquels elles sont éventuellement confrontées.

Une large majorité des pays de l'OCDE disposant d'un salaire minimum national y ont introduit des dérogations concernant les jeunes. La France occupe sur ce plan une place intermédiaire : des abattements en fonction de l'âge existent – le salaire minimum est de 80 % du SMIC avant 17 ans, 90 % entre 17 et 18 ans – mais ils restent modestes en regard de ceux existant dans les autres pays, en particulier aux Pays-Bas, où le salaire minimum intégral ne s'applique qu'à partir de 23 ans et où les jeunes de 15 ans n'en perçoivent que 30 %. En France, le taux élevé de chômage des jeunes témoigne de difficultés d'insertion qui pourraient être réduites par un salaire minimum plus bas pour cette catégorie de la population. Néanmoins, deux arguments militent contre une extension des dérogations au SMIC pour les jeunes.

D'une part, des modulations significatives de la valeur du SMIC existent pour les contrats d'apprentissage, dont le nombre atteignait presque 400 000 à la fin de l'année 2016. La montée en puissance de l'apprentissage paraît une voie plus adaptée pour faciliter l'insertion des jeunes en y associant une modulation du salaire minimum à un effort de formation spécialisée et adaptée aux besoins de l'économie. Les bons résultats de l'Allemagne en termes de chômage des jeunes s'expliquent notamment par l'importance de la formation par l'apprentissage, qui concerne 1,4 million de jeunes.

D'autre part, la France a la « passion de l'égalité » et plusieurs expériences passées prouvent que l'instauration d'un « SMIC jeunes » n'est pas une voie praticable. Il en a été ainsi en 1993 du contrat d'insertion professionnelle (CIP), qui visait les jeunes de moins de 26 ans et fixait la rémunération à 80 % du SMIC. Il en a été de même pour le contrat première embauche (CPE) en 2006, visant également les moins de 26 ans, qui ne comportait pas de disposition sur les salaires, mais portait à deux ans la durée de la période d'essai durant laquelle un licenciement peut ne pas être motivé. Dans les deux cas, le principe d'une différenciation du traitement des jeunes par rapport aux autres salariés a suscité une vive opposition et ces projets furent abandonnés.

## Ne serait-il pas préférable de laisser des accords de branche fixer des salaires minimaux par activité plutôt que de conserver un salaire minimum interprofessionnel ?

---

Pierre Concialdi :

---

Cette question ne peut être abordée en faisant abstraction du contexte des relations professionnelles propre à chaque pays. Les syndicats allemands, par exemple, ont longtemps été opposés à l'introduction d'un salaire minimum, parce qu'ils pensaient pouvoir mieux défendre les intérêts des salariés dans les négociations de branche, comme ils l'avaient toujours fait jusqu'à présent. Le basculement du rapport de forces les a amenés à changer d'avis.

En France, la situation est bien différente. L'acteur syndical est particulièrement fragmenté et l'acteur patronal a toujours été rétif à la négociation collective, d'où un manque de culture de la négociation collective qui n'est guère favorable à la conclusion de compromis. Par ailleurs, un salaire minimum interprofessionnel reste nécessaire si l'on veut éviter un processus de fragmentation économique et sociale.

### André Zylberberg :

---

L'existence d'un salaire minimum (national) interprofessionnel est désormais un fait majoritaire dans les pays développés ; parmi les 36 pays de l'OCDE, 28 disposent d'un salaire minimum national, dont 14 avec des dérogations visant les jeunes ; il en va de même pour 22 pays de l'Union européenne sur 28. En dépit de cette tendance générale, certains pays développés ont choisi de ne pas instaurer de salaire minimum national interprofessionnel. Dans l'OCDE, il s'agit de l'Autriche, du Danemark, de la Finlande, de l'Italie, de la Suède, de la Norvège, de l'Islande et de la Suisse. Dans ces pays, les syndicats de salariés se sont exprimés contre l'instauration d'un salaire minimum national, considérant que ce domaine relevait de leur compétence. Ils préfèrent négocier des minima de salaires différents selon les branches, voire selon les professions. Un tel système, qui permet de mieux adapter les salaires à la diversité des situations économiques, est a priori préférable. Il nécessite néanmoins des syndicats de salariés puissants et ayant une idéologie plus proche du syndicalisme de « service » que du syndicalisme de « lutte des classes ».

**Mots clés :** Travail