

Etats-Unis

La revalorisation du salaire minimum : une réalité après dix ans de gel

Catherine SAUVIAT

Le Congrès américain a finalement voté fin mai 2007, après plusieurs mois de négociations entre les deux chambres visant à réconcilier la proposition de la Chambre des représentants avec celle du Sénat début janvier 2007¹, l'augmentation du salaire minimum (SM) fédéral. Cette mesure a été adoptée grâce à son inclusion par les Démocrates dans une vaste proposition de loi portant à 120 milliards de \$ les dépenses supplémentaires prévues pour le maintien des troupes américaines en Irak et en Afghanistan, proposition soutenue par les Républicains et la Maison Blanche. Son vote témoigne des compromis habituels passés entre les deux partis. Les Démocrates par ce biais sont parvenus à l'un des objectifs prioritaires qu'ils s'étaient fixé après leur victoire aux dernières élections législatives : un SM qui va passer progressivement de 5,15 \$ de l'heure à 7,25 \$, soit une augmentation de 40 % en nominal après avoir été gelé pendant dix ans.

La mesure prendra effet le 25 juillet 2007, deux mois après sa promulgation

en loi par le président G.W. Bush. Le SM passera à cette date à 5,85 \$ l'heure, pour atteindre 6,55 \$ un an plus tard et 7,25 \$ le 25 juillet 2009.

Les deux chambres ont approuvé la nouvelle proposition de loi à une confortable majorité (348 voix contre 73 à la Chambre des représentants, 80 voix contre 14 au Sénat), malgré l'opposition de puissants lobbies patronaux (notamment l'Association nationale des restaurants). La mesure a néanmoins été assortie d'une contrepartie, introduite à la demande des Républicains et confortée par la Maison Blanche : une réduction d'impôts de 4,84 milliards de \$ en direction des petites entreprises, étalée sur une période de dix ans. C'est précisément cette contrepartie qui avait fait obstacle à une résolution rapide de la question il y a quelques mois. Elle avait en effet fait l'objet d'une proposition initiale du Sénat après la première approbation de l'augmentation du SM par la Chambre des représentants en janvier dernier, qui portait sur 8,4 milliards de \$, soit près du double

1. Cf. C. Sauviat, « La revalorisation du salaire minimum : une priorité du nouveau Congrès », *Chronique internationale de l'IRES*, 104, janvier 2007.

ETATS-UNIS

du cadeau fiscal finalement approuvé¹. Ainsi, le nouveau Congrès à majorité démocrate aura réalisé la première des priorités prévues au tout début de son calendrier législatif.

Le SM : une institution du *New Deal*

Le SM a été instauré en 1938 par le *Fair Labor Act Standard* (FLSA). Il a été plusieurs fois amendé depuis et sa couverture est devenue quasi universelle. Il s'applique à tous les salariés travaillant dans des entreprises qui réalisent un chiffre d'affaire de 500 000 \$ et plus. Il couvre également les employés du gouvernement fédéral, des Etats et agences gouvernementales, des hôpitaux et des écoles ainsi que les employés de maison. Son taux est décidé par le Congrès qui doit voter chacune de ses augmentations, mais il n'est pas indexé automatiquement sur l'inflation. Sa dernière revalorisation a eu lieu en 1997, sous la présidence de B. Clinton, où le SM a été fixé à un taux horaire de 5,15 \$. En 1999, un SM pour les jeunes primo-demandeurs d'emploi (16-19 ans) a été introduit, valable pour leurs trois premiers mois d'embauche seulement (4,25 \$). Par ailleurs, la loi fédérale a autorisé les Etats et les gouvernements locaux à instaurer leur propre taux de SM. Mais dans les cas où il est fixé à un taux plus bas que celui du SM fédéral en vigueur, c'est ce dernier qui prévaut comme taux plancher. Cependant, sa fonction redistributive lui est aujourd'hui disputée par le dispositif d'impôt négatif

(EITC), introduit en 1976 pour venir en aide aux travailleurs à bas salaire avec enfants à charge, en l'absence d'allocations familiales. Ce dispositif a été étendu sous la présidence de B. Clinton.

Le SM est défendu par la principale centrale américaine l'AFL-CIO de même que sa concurrente « Change to Win », compte tenu de son impact redistributif pour les salariés situés au bas de l'échelle des salaires. Sa revalorisation avait donc la faveur du monde syndical. Après dix ans de gel, l'inflation avait réduit le pouvoir d'achat du SM à son niveau le plus bas depuis 1955. Mais la centrale historique, si elle a soutenu toutes les campagnes pour l'augmentation du SM, n'en a jamais fait un objectif prioritaire. Car les taux du SM, au niveau fédéral ou au niveau des Etats, sont en général très inférieurs à ceux qui sont négociés par les syndicats affiliés aux deux centrales, dans le cadre des conventions collectives d'entreprise. Pour donner une idée de cet écart, un ouvrier syndiqué à l'UAW chez les trois grands constructeurs automobiles américains (GM, Ford ou Chrysler) est aujourd'hui rémunéré selon la convention collective actuellement en vigueur au taux horaire de 28,44 \$, soit plus de 5 fois supérieur au taux du SM actuel de 5,15 \$. Cet écart persistera même après sa revalorisation, sachant que la convention collective de l'automobile doit être renouvelée en septembre 2007 et les salaires revalorisés en conséquence.

1. Cf. C. Sauviat, 2007, *op. cit.* Lors de cette seconde proposition, la Chambre des représentants avait accepté un cadeau fiscal de seulement 1,33 milliard de \$ sur dix ans alors que le Sénat réclamait 12,6 milliards de \$.

Les bénéficiaires de la revalorisation du SM

Les services du ministère du Travail estiment qu'environ 1,7 million de travailleurs, soit 2 % de la main-d'œuvre, gagnent actuellement 5,15 \$ de l'heure ou moins. Il s'agit essentiellement de jeunes de moins de 25 ans, et près des ¾ de ces travailleurs payés au SM sont employés dans la préparation alimentaire et autres emplois de service. Si l'on ajoute à cela les travailleurs dont la rémunération est située entre 5,15 et 7,25 \$ de l'heure, le nombre de bénéficiaires directs de la revalorisation du SM sera porté à 5,6 millions de travailleurs sur la période, soit 4 % de la main-d'œuvre selon l'EPI, un institut proche des syndicats ¹. En outre, 7,6 millions de travailleurs supplémentaires pourraient en bénéficier indirectement : ceux qui sont rémunérés un peu au-dessus de ce taux et qui pourraient obtenir des augmentations salariales en conséquence.

L'impact de l'augmentation du SM sur l'emploi et le chômage fait en général l'objet de controverses toujours vives parmi les économistes américains ². Pour sa part, le *Congressional Budget Office*, sorte d'équivalent de la Cour des comptes française, prévoit que l'incidence de cette dernière augmentation en termes de pertes d'emploi sera faible, notamment parce que le SM actuel est historiquement bas par rapport au salaire moyen (31 %). D'autre part, les experts de cet organisme ajoutent que la réponse des employeurs à une revalorisation du SM peut prendre

différentes formes, n'entraînant pas nécessairement une augmentation du chômage. Elle peut déboucher sur une réduction du temps de travail des salariés concernés (qui travaillent souvent à temps partiel, soit moins de 35 heures), ou encore sur une augmentation des prix pour les consommateurs, ou bien encore sur la recherche de gains de productivité passant par une plus forte sélection à l'embauche de la part de employeurs. Enfin, ces mêmes experts prévoient que l'effet d'augmentation des dépenses pour les programmes anti-pauvreté sera faible, voire inexistant car la majorité des travailleurs payés au SM ne bénéficient pas de l'aide sociale, que ce soit sous la forme du crédit d'impôt (EITC), de l'accès au programme délivrant des bons alimentaires (*Food stamps*) ou à celui du système de santé public pour les pauvres (*Medicaid*).

La proportion de travailleurs payés au SM a de toute façon décliné du fait à la fois de la situation du marché du travail et des décisions des gouvernements locaux (Etats et municipalités) d'augmenter les minimums salariaux dans leurs Etats respectifs face à la longue période d'inertie parlementaire en la matière. Alors que plus de la moitié des Etats américains ont voté des lois fixant leur SM plus haut que celui du niveau fédéral en 2007, il n'en restera plus que 12 dans ce cas après la mise en œuvre complète de cette mesure en septembre 2009, comme l'indique le tableau ci-après.

-
1. Soit deux fois moins que lors de la dernière augmentation du SM en 1997 qui avait touché 9 % de la main-d'œuvre.
 2. Cf. C. Sauviat (2007), *op. cit.*

ETATS-UNIS

**Evolution du taux de SM effectif
dans les Etats américains après la revalorisation**

	25/05/2007	25/07/2007	01/01/2008	25/07/2008	01/01/2009	25/07/2009
Etats-Unis (fédéral)	5,15 \$	5,85 \$	5,85 \$	6,55 \$	6,55 \$	7,25 \$
Alabama *	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Alaska	7,15	7,15	7,15	7,15	7,15	7,25
Arizona	6,75	6,75	6,90	6,90	7,05	7,25
Arkansas	6,25	6,25	6,25	6,55	6,55	7,25
Californie	7,50	7,50	8,00	8,00	8,00	8,00
Caroline du Nord	6,15	6,15	6,15	6,55	6,55	7,25
Caroline du Sud *	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Colorado	6,85	6,85	6,98	6,98	7,14	7,25
Connecticut	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65	7,65
Dakota du Nord	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Dakota du Sud	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Delaware	6,65	6,65	7,15	7,15	7,15	7,25
District de Columbia	7,00	7,00	7,00	7,55	7,55	8,25
Floride	6,67	6,67	6,80	6,80	6,95	7,25
Georgia	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Hawaii	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25	7,25
Idaho	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Illinois	6,50	7,50	7,50	7,75	7,75	8,00
Indiana	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Iowa	6,20	6,20	7,25	7,25	7,25	7,25
Kansas	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Kentucky	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Louisiane *	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Maine	6,75	6,75	7,00	7,00	7,00	7,25
Maryland	6,15	6,15	6,15	6,55	6,55	7,25
Massachusetts	7,50	7,50	8,00	8,00	8,00	8,00
Michigan	6,95	7,15	7,15	7,40	7,40	7,40
Minnesota	6,15	6,15	6,15	6,55	6,55	7,25
Mississippi *	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Missouri	6,50	6,50	6,62	6,62	6,67	7,25
Montana	6,15	6,15	6,25	6,55	6,70	7,25
Nebraska	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Nevada	6,15	6,33	6,33	7,03	7,03	7,73

REVALORISATION DU SALAIRE MINIMUM

	25/05/2007	25/07/2007	01/01/2008	25/07/2008	01/01/2009	25/07/2009
New Hampshire	6,50	6,50	6,50	7,25	7,25	7,25
New Jersey	7,15	7,15	7,15	7,15	7,15	7,25
Nouveau-Mexique	5,15	5,85	6,50	6,50	7,50	7,50
New York	7,15	7,15	7,15	7,15	7,15	7,25
Ohio	6,85	6,85	7,00	7,00	7,15	7,25
Oklahoma	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Oregon	7,80	7,80	7,95	7,95	8,15	8,15
Pennsylvanie	6,25	7,15	7,15	7,15	7,15	7,25
Rhode Island	7,40	7,40	7,40	7,40	7,40	7,40
Tennessee *	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Texas	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Utah	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Vermont	7,53	7,53	7,67	7,67	7,85	7,85
Virginie	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Virginie occidentale	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25
Washington	7,93	7,93	8,08	8,08	8,27	8,27
Wisconsin	6,50	6,50	6,50	6,55	6,55	7,25
Wyoming	5,15	5,85	5,85	6,55	6,55	7,25

* Ces 5 Etats du Sud n'ont pas voté de loi sur le SM. C'est donc le SM fédéral qui s'y applique.
Source : « What a new federal minimum wage means for the states », L. Fox, EPI, *Issue Brief*, n°234.

Les contreparties fiscales à la revalorisation du SM

Traditionnellement, les augmentations de SM ne sont pas accompagnées de contreparties fiscales. La première augmentation votée en 1996 sous la présidence de B. Clinton avait fait exception. Il en va de même pour cette dernière revalorisation. Une réduction d'impôt de 4,8 milliards a en effet été accordée pour compenser le supplément de coût du travail supposé pour les employeurs des secteurs concernés (principalement ceux de la restauration rapide). Sur ce total, plus de la moitié (2,6 milliards de \$) sera destinée à étendre un programme existant de crédit d'impôts aux employeurs ayant re-

cours pour la première fois à l'embauche soit de bénéficiaires de l'aide sociale, soit de personnes appartenant à des populations ciblées (jeunes déclarés à risques, anciens combattants handicapés, etc.). La mesure permettra aussi d'augmenter le montant de la déduction fiscale pour les petites entreprises dans le cas d'achat d'équipements entre 112 000 à 125 000 \$ et offrira des incitations aux entreprises contribuant à la reconstruction des zones dévastées par l'ouragan Katrina. Enfin, la mesure contient des dispositions fiscales spécifiques pour les restaurants, le secteur qui emploie une grande partie des salariés payés au SM et perçu par d'aucuns comme le plus touché par sa revalorisa-

ETATS-UNIS

tion même si les travaux économiques sont sur ce point sujets à controverses¹.

Ces dépenses supplémentaires devraient être financées par de nouvelles rentrées fiscales, prévues à hauteur de 4,4 milliards de \$, afin de ne pas aggraver le niveau du déficit budgétaire². Ces dernières proviendraient pour partie d'une politique plus stricte de recouvrement des impayés fiscaux et pour l'autre partie de

l'abolition d'un certain nombre de privilèges fiscaux accordés aux ménages et aux travailleurs à revenus élevés : par exemple celui qui les autorise à transmettre une partie de leur patrimoine à leurs enfants sans être imposés, ou encore celui qui permet aux cadres dirigeants de placer d'importants montants dans leur plan d'épargne en franchise d'impôt.

1. L'étude la plus souvent citée est celle de P. Krueger et D. Card, montrant que huit mois après l'augmentation du SM dans le New Jersey en 1992 (passé de 4,25 à 5,05 \$ l'heure), l'emploi dans la restauration rapide avait augmenté plus qu'en Pennsylvanie où le SM était resté inchangé, cf. C. Sauviat (2007) *op. cit.*

2. Ce déficit était de 248 milliards de \$ en 2006, soit 1,9 % du PIB et la prévision pour 2007 est de le maintenir à hauteur de 244 milliards de \$.