

Le salaire minimum en France : historique et débats

Pierre CONCIALDI¹

L'article retrace l'histoire du salaire minimum en France depuis sa création en 1950. Une première partie met en perspective les modifications législatives et réglementaires qui ont accompagné cette histoire et identifie trois grandes périodes (1950-1967, 1968-1981, depuis 1982). Une deuxième partie met en évidence l'impasse où conduit la politique d'exonération des cotisations sociales sur les « bas salaires » en ce qui concerne le salaire minimum. On y souligne notamment les trous noirs des analyses développées par le groupe d'experts sur le Smic mis en place en 2009. Une troisième partie aborde les principaux débats autour du salaire minimum, en considérant successivement le point de vue de l'employeur et celui du salarié. On propose en conclusion une estimation du salaire minimum décent (living wage) qui s'appuie sur les budgets de référence publiés par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes).

Créé en 1950, le salaire minimum a été réformé en 1970 en France. Depuis plus d'une dizaine d'années, il fait l'objet de remises en cause périodiques. Cet article retrace d'abord l'histoire du salaire minimum en France en présentant l'évolution de son mode de fixation ainsi que le contexte plus global dans lequel s'insère la politique suivie en ce qui concerne cette garantie minimale de salaire horaire (I). On s'intéresse ensuite au fonctionnement du groupe d'experts mis en place depuis une douzaine d'années et aux limites des analyses proposées par les rapports de ce groupe (II). Une dernière partie aborde quelques débats actuels en articulant cette présentation autour des deux points de vue : celui de l'employeur pour lequel tout salaire représente un coût, et celui du salarié auquel le salaire procure des

1. Chercheur à l'Ires.

moyens d'existence. Sur ce dernier point, on propose une estimation du salaire minimum décent analogue à celle du *living wage* promu au Royaume-Uni par certains acteurs sociaux (III).

I. Le salaire minimum depuis 70 ans

L'idée selon laquelle l'État doit intervenir pour fixer des taux minima de salaires applicables à tous les travailleurs s'est véritablement concrétisée en France en 1950. Auparavant, on ne repère guère que deux tentatives limitées. La première remonte aux décrets Millerand d'août 1899. Ces décrets sont surtout connus pour avoir institué les premières règles de protection du « travail national » afin de réglementer le recrutement des étrangers employés dans les entreprises de travaux publics opérant pour le compte de l'État et des collectivités locales. Ces mêmes décrets obligeaient également les entreprises souhaitant soumissionner à des marchés publics à pratiquer un salaire « normal », égal au taux moyen pratiqué dans la région, avec pour objectif d'éviter une pression exagérée à la baisse des salaires.

La loi du 10 juillet 1915 sur le salaire minimum des ouvrières à domicile de l'industrie du vêtement constitue une autre tentative. Il s'agit de garantir à ces salariées un salaire au moins équivalent à celui des ouvrières d'usine. La loi de 1915 est la première à s'attaquer à la question des salaires. Elle propose que les ouvrières à domicile de l'industrie du vêtement puissent bénéficier d'un salaire minimum établi par des comités composés de représentants ouvriers et patronaux. Son champ d'application reste très restreint et son application concrète se heurte à diverses difficultés. En outre, les comités n'ont pas pour objet de fixer les salaires mais de les constater. Malgré ces limites, on peut cependant considérer qu'elle a joué un rôle précurseur dans le développement de la négociation collective.

C'est la loi du 24 juin 1936 qui crée la convention collective de branche, un dispositif souvent considéré comme le pivot des relations sociales à la française. Dans la foulée des grèves et du vote de la loi, la négociation collective connaît un essor inédit : près de 5 000 accords sont signés entre 1936 et 1938. Avec l'entrée en guerre, le gouvernement suspend ce dispositif en 1939 et fixe de façon autoritaire les salaires.

En 1950, quelques années après la fin de la guerre, le gouvernement souhaite mettre fin à cette période de fixation autoritaire des salaires. La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives rétablit la liberté de négociation salariale entre les employeurs et les salariés et, dans le même temps, elle prévoit de mettre en place un salaire minimum national interprofessionnel garanti (Smig).

La loi donne également mission à la Commission supérieure des conventions collectives (CSCC), qui réunit des représentants du patronat et

des syndicats ainsi que l'Union nationale des associations familiales (Unaf) « d'étudier la composition d'un budget-type servant à la détermination du salaire minimum national interprofessionnel garanti ». Elle laisse cependant au gouvernement la possibilité de fixer par décret le montant du Smig. La création d'un salaire minimum apparaît ainsi comme le prix à payer pour le rétablissement de la liberté contractuelle de négociation des salaires.

Les délibérations de cette commission sont très conflictuelles, notamment en raison de l'attitude patronale (encadré 1). Elles ne permettent pas de déboucher sur une définition et un chiffrage communs. Devant ce blocage, le gouvernement fixe unilatéralement le salaire horaire minimum (Smig) à 78 anciens francs en août 1950, à distance à peu près égale des positions patronales et syndicales, ce qui équivaut à un salaire mensuel de 15 650 anciens francs (pour 45 heures de travail hebdomadaires, dont 5 au tarif majoré des heures supplémentaires).

Le salaire minimum ainsi créé constitue une garantie de rémunération horaire. Son niveau est modulé selon les zones géographiques (abattements de zone) avec un écart d'un peu plus de 20 % entre la région parisienne et la zone la plus basse. Il concerne les salariés âgés de 18 ans et plus et comporte des abattements pour les salariés plus jeunes. Dans une circulaire, le ministère du Travail définit de façon extensive les contours du salaire minimum, dans la mesure où celui-ci inclut non seulement le salaire horaire de base, mais aussi de nombreuses primes ou indemnités diverses ainsi que les avantages en nature.

La loi initiale ne prévoit pas d'indexation. La forte inflation que connaît la France en 1951 et 1952 suscite de la part des salariés des revendications. De nouveaux désaccords apparaissent au sein de la CSCC et le gouvernement tranche à plusieurs reprises de façon unilatérale. La loi du 18 juillet 1952 instaure ensuite l'échelle mobile des salaires, laquelle est basée sur l'indice des 213 articles calculé par l'Insee. Le relèvement du salaire minimum est automatique dès que l'inflation dépasse 5 % pendant deux mois consécutifs. Ce seuil sera abaissé à 2 % en 1957.

Elle fixe aussi comme mission à la CSCC de se réunir une fois par an pour suivre l'évolution du coût de la vie. Les syndicats refusent de siéger tant qu'un autre budget-type n'aura pas été discuté. Sous la pression syndicale et, surtout, à la suite des grandes grèves de 1953, le gouvernement se résout à réunir la Commission supérieure pour un nouvel exercice d'élaboration d'un budget-type. En décembre 1953, la CSCC adopte à la majorité – sans les voix du patronat qui vote contre – un budget-type de 25 166 anciens francs. Cette décision est d'une grande portée puisqu'à l'époque, 6,5 millions de salariés (un peu plus de la moitié) gagnent moins que ce salaire minimum (Magniadas, 2005).

Encadré 1

Le CNPF et la naissance du Smig

Dans son livre consacré à l'histoire du Conseil national du patronat français (CNPF), Henri Weber (1986) rappelle les débats préparatoires à l'instauration du Smig, qui était conçu comme devant assurer un minimum vital. François Ceyrac (président du CNPF entre 1972 et 1981) en rapporte ainsi la teneur : « Cela donnait lieu à des discussions atroces. Qu'est-ce, en effet, que le minimum vital ? s'interrogeait-on. Est-ce un "minimum minimum" ou bien un minimum de décence ? Alors on évaluait le budget calorique minimum. Mais il y avait toujours un type dans la sous-commission alimentaire pour affirmer : "Mais non, on peut vivre avec 100 calories de moins." C'était affreux. » Le 4 avril 1949, le bureau du CNPF avait en effet émis un principe très clair : « Il faut à tout le moins que le minimum soit aussi bas que possible ». Le 22 mai 1950, il déplorait le fait que la sous-commission alimentaire « semble vouloir se prononcer pour un minimum alimentaire journalier de 2 780 calories, nettement supérieur au minimum de 2 400 calories qui avait été adopté par une commission de recherche de la Société des Nations, en 1937 »¹.

Les points de vue des partenaires sociaux étaient assez éloignés, comme en témoigne encore cette prise de position du bureau du CNPF en date du 24 juillet 1950 : « La Commission supérieure des conventions collectives a fixé le budget minimum alimentaire à 7 152 francs pour 2 897 calories, le budget non alimentaire à 8 018 francs. Il est décidé que la délégation patronale fera toute réserve sur ces deux chiffres et présentera des contre-propositions. Sans atteindre les 19 000 francs demandés par la CGT et les 17 000 francs demandés par FO, ce budget est néanmoins trop élevé. »

Il fallait aussi évaluer le budget « non calorique » qui a donné lieu à des débats au sein même du patronat, comme en témoigne François Ceyrac dans son entretien avec Henri Weber : « Lorsque Meunier et moi nous eûmes calculé pour le patronat le budget non calorique, poursuit François Ceyrac, les gars de la Fédération de l'habillement nous ont dit : "Vous n'y êtes pas, on peut habiller des hommes très correctement pour moins que ça." Et ils ont fait au CNPF, dans la salle des négociations, une exposition de la garde-robe du smigard. Il y avait le fameux costume noir qui devait servir pour le mariage, les jours de fête et l'enterrement. Il y avait des chemises, des chaussures étonnantes. Bref, quand M. Meunier a vu ça, lui un industriel, il est entré dans une colère furibarde : "C'est odieux, s'est-il exclamé, ces commerçants sont des cons !" »

1. Dans son étude pionnière sur la pauvreté au Royaume-Uni, Rowntree (1901) évalue les besoins alimentaires en s'appuyant sur les travaux menés à l'époque par les nutritionnistes. Il retient en définitive les normes de nutrition américaines – et non britanniques – parce que celles-ci sont jugées plus « désirables », notamment parce que ces normes plus élevées vont de pair avec une productivité accrue.

1.1. Politique de l'indice et mesure du coût de la vie

Le centre de gravité du débat public se déplace alors vers la mesure des prix et du coût de la vie. La controverse est d'abord nourrie par l'attitude du gouvernement. La loi prévoit en effet une hausse automatique du Smig dès que l'inflation dépasse le seuil de 5 %. Dans la mesure où la liste précise des 213 articles retenus dans l'indice Insee est publique, les gouvernements successifs s'efforcent de contenir la progression de l'indice par divers artifices, ce qui mine la crédibilité de l'indice Insee. Cette politique de l'indice culmine avec le gouvernement de Guy Mollet de 1956 qui ira jusqu'à détaxer ou subventionner divers produits contenus dans l'indice. Elle s'affiche plus clairement à partir de 1957 quand le gouvernement décide, par décret, de fixer lui-même la composition de l'indice, l'Insee étant simplement chargé de le calculer à côté de son propre indice des prix. Ce n'est qu'en 1966 que le gouvernement acceptera de retenir le nouvel indice de l'Insee (fondé désormais sur 295 articles) pour la revalorisation du Smig.

À partir de 1955, le salaire minimum évolue essentiellement avec l'inflation. Dans un contexte de forte croissance, l'écart se creuse entre la grande masse des salariés et les personnes au Smig. Entre 1955 et 1967, le Smig augmente de 70 %, à peine plus que l'inflation, tandis que le salaire ouvrier moyen augmente de 144 %. À la suite des grandes grèves de mai 1968, le Smig est fortement revalorisé (de 35 %) puis étendu aux salariés agricoles. Les abattements de zone qui avaient déjà été considérablement réduits sont supprimés et le gouvernement met à l'étude un nouveau mode d'indexation.

1.2. Depuis 1970, un salaire minimum indexé sur la croissance... mais partiellement

La loi du 2 janvier 1970 transforme le Smig en Smic (salaire minimum interprofessionnel de croissance). La loi prévoit que l'évolution du salaire minimum dépend désormais de deux facteurs :

- le premier reste l'indexation sur le coût de la vie mesuré par l'indice des prix à la consommation de l'Insee. Cette indexation est automatique et s'applique dès le premier jour du mois qui suit une augmentation de 2 % de l'indice ;
- le second mécanisme réside dans l'obligation pour le gouvernement d'assurer par décret une progression du pouvoir d'achat au moins égale à la moitié de celle du salaire horaire de base des ouvriers (SHBO). Ce deuxième relèvement doit intervenir chaque année au 1^{er} juillet.

Le gouvernement peut décider d'aller au-delà de cette hausse minimale légale du pouvoir d'achat du Smic et de le revaloriser encore davantage. On parle alors de « coup de pouce ».

L'indexation légale du Smic depuis 1970 permet d'assurer une progression minimale du pouvoir d'achat mais celle-ci reste, par définition, inférieure à celle du salaire moyen. La possibilité d'une indexation complète sur la croissance demeure à la discrétion du gouvernement. L'acronyme peut ainsi paraître trompeur : le Smic est en effet indexé sur la croissance... mais partiellement, pour moitié. Cette sous-indexation du Smic sur le salaire ouvrier moyen suscite déjà à l'époque des inquiétudes chez les salariés, comme en témoigne un reportage diffusé en décembre 1969 où un syndicaliste ainsi qu'un couple de smicards interrogent le ministre du Travail de l'époque, Joseph Fontanet, sur les raisons qui ont motivé ce choix (voir annexe).

L'autre question majeure, déjà également présente dans les débats au moment de la création du Smic, porte sur le fait que celui-ci reste une garantie de salaire horaire mais n'assure aucun revenu salarial minimum à la fin du mois. Dans le reportage cité précédemment, un délégué syndical présente ainsi la courbe des durées hebdomadaires travaillées dans une entreprise de la région depuis la création du Smig. Cette courbe passe fréquemment et de façon très régulière en-dessous de la durée légale de 40 heures à l'époque, signalant un chômage partiel récurrent qui pèse sur les salaires ouvriers, comme Madame s'en fait l'écho à partir de son expérience personnelle. Le gouvernement de l'époque renvoie cette question aux conclusions d'un groupe d'experts chargé de remettre un rapport sur la mensualisation des salaires (encadré 2).

Encadré 2

La mensualisation des salaires

La mensualisation des salaires est une revendication de longue date des syndicats ouvriers. À l'époque, les salariés sont en effet divisés en deux catégories. D'un côté, les horaires (essentiellement les ouvriers), payés tous les 15 jours en fonction du nombre d'heures réellement travaillées et, de l'autre, les mensuels dont le salaire est payé mensuellement sur une base forfaitaire. La différence majeure ne réside pas dans le mode de paiement, mais dans les avantages qui y sont attachés, notamment en ce qui concerne le paiement du salaire en cas de maladie, le paiement des jours fériés et chômés ou certains congés supplémentaires liés à des événements familiaux. Le candidat à la présidentielle de 1969, Georges Pompidou, avait promis de mettre fin à cette discrimination. Le groupe d'experts rend ses conclusions début 1970 et préconise d'avancer vers la mensualisation par voie d'accords collectifs de branche. Ce sera le cas durant les années 1970. En 1977, un accord national interprofessionnel généralise à tous les salariés non couverts par un accord une mensualisation minimale et la loi du 19 janvier 1978 étend ces dispositions à l'ensemble des salariés. Les avantages garantis restent très faibles, notamment en ce qui concerne la couverture de la maladie.

Pendant près de 40 ans, les règles d'indexation du salaire minimum sont restées inchangées. Plusieurs changements ont été apportés au cours des dernières années sans remettre toutefois en cause les principes majeurs de cette indexation. À partir de 2010, la date de réévaluation du Smic a été fixée au 1^{er} janvier et non plus au 1^{er} juillet. Parallèlement, un groupe d'experts chargé de formuler des recommandations sur l'indexation du salaire minimum a été créé (voir *infra*). Par ailleurs, un décret de février 2013 a modifié les paramètres d'indexation de la façon suivante :

- l'indexation sur le coût de la vie se fait désormais sur l'inflation mesurée pour les ménages du premier quintile de la distribution des niveaux de vie (soit les 20 % des ménages les moins aisés) et non plus à partir de l'indice des prix à la consommation (hors tabac) des ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé ;

- la hausse minimale du pouvoir d'achat est désormais indexée « sur la base de la moitié du gain de pouvoir d'achat du salaire horaire moyen des ouvriers et des employés », et non plus des seuls ouvriers.

Sans les coups de pouce éventuellement décidés par les gouvernements, le salaire minimum s'éloigne donc régulièrement de la moyenne des salaires. C'est la raison pour laquelle le débat public se focalise chaque année sur la décision du gouvernement concernant cette possibilité. On peut à cet égard distinguer clairement deux grandes périodes.

Dans la première moitié des années 1970, la hausse du Smic dépasse de beaucoup l'indexation minimum légale. Le gouvernement de l'époque mène une politique de revalorisation des bas salaires et accorde des « coups de pouce » importants. Ce mouvement s'inscrit dans la politique de revalorisation du travail manuel menée sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing par Lionel Stoléro, alors secrétaire d'État chargé de la Condition des travailleurs manuels. La hausse du pouvoir d'achat du salaire minimum est bien supérieure à celle du salaire ouvrier. À partir de 1976, la tendance s'inverse et, dans la seconde moitié des années 1970, le pouvoir d'achat du Smic augmente un peu moins vite que celui du salaire ouvrier. Après l'arrivée au pouvoir du gouvernement d'union de la gauche en 1981, le Smic est fortement revalorisé, de 10 %, soit deux fois plus que la hausse minimum légale. Ce sera la dernière hausse significative du salaire minimum.

Une deuxième période s'ouvre après le tournant de la rigueur de 1982-1983. Les hausses du salaire minimum seront dès lors rarement plus élevées que celles prévues par la loi et, quand ce sera le cas, les coups de pouce accordés seront faibles, dans la plupart des cas inférieurs à 1 %. La plupart du temps, ce sont les échéances électorales qui rythment les hausses du salaire minimum. Depuis le début des années 1980, tous les présidents de la République élus ou réélus ont accordé un coup de pouce dans l'année

de leur élection, à l'exception de Nicolas Sarkozy en 2007 et d'Emmanuel Macron en 2017 : la hausse du Smic a été limitée dans ces deux cas au strict minimum légal.

Depuis 30 ans, la hausse la plus significative du salaire horaire minimum est intervenue à la suite de la réduction de la durée légale hebdomadaire du travail à 35 heures. Dans ce cadre, la loi du 19 janvier 2000, dite « loi Aubry II », a mis en place un système de garanties mensuelles de rémunération (GMR) afin de garantir aux salariés rémunérés au Smic le maintien de leur salaire mensuel. Au 1^{er} juillet 2002, il existait cinq GMR dont le montant dépendait de la date de passage de l'entreprise aux 35 heures. La loi dite « Fillon » du 17 janvier 2003 a programmé l'alignement progressif des GMR sur le Smic calculé sur la base d'une durée légale de travail de 35 heures hebdomadaires. Cet alignement a été réalisé entre 2003 et 2005 et s'est traduit par une hausse du Smic horaire. Durant cette période, le mécanisme d'indexation sur le salaire ouvrier a été suspendu. Depuis 2005, tous les salariés rémunérés au Smic perçoivent une même rémunération pour une même durée de travail.

En termes quantitatifs, l'histoire du salaire minimum peut être résumée à grands traits à partir de l'indicateur qui rapporte le salaire minimum au salaire médian (graphique 1) et de la proportion de salariés concernés par une augmentation du salaire minimum (graphique 2).

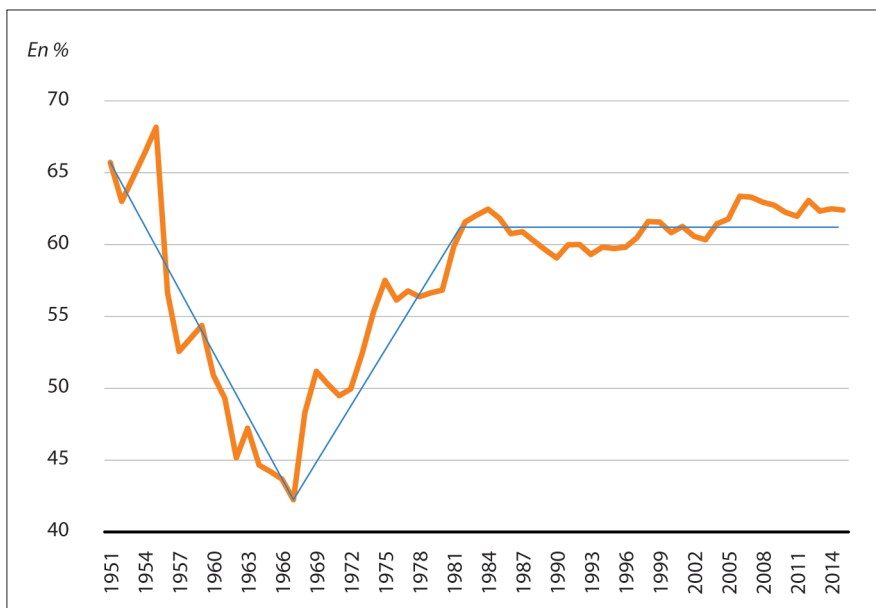
On peut alors distinguer trois grandes périodes :

- 1950-1967 : le Smig n'étant indexé que sur l'indice des prix, il décroche du salaire médian qui bénéficie – au moins en partie – de la redistribution des gains de productivité. La proportion de salariés payés au Smig décroît jusqu'à moins de 2 % en 1967. Cette période est caractérisée par un creusement des inégalités salariales ;

- 1968-1981 : la forte augmentation du salaire minimum en 1968, puis l'instauration du Smic en 1970, ouvre une phase de rattrapage continue du salaire minimum par rapport au salaire médian, sans que ce ratio ne retrouve toutefois le niveau qu'il avait à la création du salaire minimum au début des années 1950. La proportion de salariés payés au salaire minimum s'accroît brusquement en 1968, puis tend à augmenter ;

- depuis 1982 : après l'augmentation du Smic accordée en 1981, le ratio salaire minimum/salaire médian tend à baisser, mais dans des proportions bien moindres que durant les années 1950 et 1960, puis connaît un rattrapage avant de se stabiliser. Au cours des trois dernières décennies, le salaire minimum aura ainsi varié entre 58 et 63 % du salaire médian. Des inflexions semblables se retrouvent sur la proportion de salariés au minimum, avec cependant une tendance à la baisse depuis 2005.

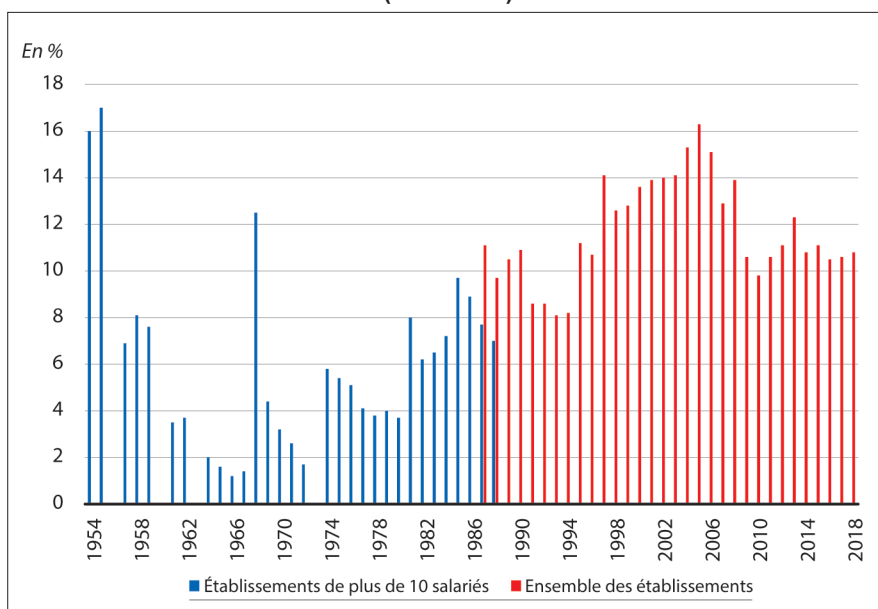
Graphique 1. Salaire minimum par rapport au salaire médian (1951-2014)



Note : salaire médian en équivalent temps plein.

Source : Insee.

Graphique 2. Salariés au salaire minimum (1954-2018)



Source : enquêtes ACEMO.

II. Le salaire minimum pris en étau

La politique suivie à l'égard du salaire minimum dépend directement des règles légales qui encadrent son fonctionnement et dont on vient de retracer l'histoire. Le débat autour de ces règles s'insère dans un contexte plus global qui conditionne les décisions des pouvoirs publics. La période qui court de la création du Smig à sa transformation en Smic est caractérisée par une forte croissance ; le retard accumulé par le salaire minimum durant cette période devient insoutenable et conduit en 1968 à une forte revalorisation du Smig puis à la création du Smic. Les années 1970 sont marquées par deux « chocs pétroliers » ; la croissance se ralentit durablement et devient de plus en plus marquée par les cycles économiques. Dans ce contexte, le chômage s'accroît fortement. Après le tournant de la rigueur de 1982-1983, c'est l'ombre portée d'un chômage de plus en plus massif qui pèse sur les décisions prises concernant le salaire minimum dont les « coups de pouce » deviennent de plus en plus dérisoires. Comme on va le voir, il ne pouvait guère en être autrement dès lors qu'un consensus a fini par se forger au sein des élites politiques et technocratiques sur la nécessité d'abaisser le coût de la main-d'œuvre, notamment au niveau des « bas salaires ». Car si la définition des bas salaires peut prêter à discussion, il est certain que le salaire minimum constitue, dans tous les cas, la cible première de ces politiques.

Les premières mesures d'exonération des cotisations sociales concernent les emplois à temps partiel². Mais c'est surtout la loi quinquennale sur l'emploi de 1993 qui marque le début d'un processus constant et de plus en plus approfondi d'« allègement » des cotisations sociales pour les bas salaires. Aujourd'hui, la France fait à cet égard figure d'exception : elle reste le pays où ces dispositifs d'exonérations des cotisations sociales ont été à la fois les plus massifs et les plus durables. Cette politique a été menée au motif que le chômage serait essentiellement le résultat d'un coût du travail trop élevé.

Dans le débat académique, il existe très schématiquement deux grandes thèses concernant les causes du chômage. Dans la première, que l'on peut qualifier de libérale, le salaire n'est qu'un coût et le niveau de l'emploi dépend alors mécaniquement du niveau de ce coût (ou du prix du travail). Plus ce prix est faible et plus les employeurs vont « consommer » du travail, c'est-à-dire embaucher. Lorsque le prix du travail diminue, l'emploi augmente, de la même façon que l'on consomme relativement plus d'un produit dont le prix diminue. La seconde thèse, que l'on peut rapidement qualifier de keynésienne, s'écarte de ce schéma simpliste en considérant de façon plus réaliste que le salaire est en même temps un coût (un prix) pour

2. On ne rappelle pas ici les travaux d'utilité collective (TUC), stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) et autres mesures pour les « jeunes ».

l'employeur et un revenu pour le salarié. Dès lors, l'équilibre qui s'établit sur le marché du travail dépend également des équilibres qui s'établissent sur les autres marchés de biens et de services. Dans le jargon des économistes, la première thèse raisonne en équilibre partiel, tandis que la seconde raisonne en équilibre général en prenant en compte les interactions entre les différents « marchés ».

Les recommandations du groupe d'experts adoptent essentiellement la première approche pour justifier une remise en cause de l'indexation du salaire minimum (voir *infra*). Elles s'appuient en outre sur des études largement critiquables qui ne permettent guère de conclusions définitives (Husson, dans ce numéro).

Concernant les exonérations de cotisations sociales sur les « bas salaires », on peut faire le constat qu'un consensus – ou au minimum un compromis – s'est noué sur les allègements de cotisations sociales entre, d'une part, les économistes néo-keynésiens, soucieux de préserver des outils de la cohésion sociale comme le Smic, et, d'autre part, les libéraux, désireux de réduire à tout prix le coût du travail et d'accroître la rentabilité du capital. Ce compromis a débouché sur une « concession » qui est loin d'être mineure, surtout dans le contexte français où les cotisations dites patronales représentent une part importante de la rémunération des salariés. Car si ces cotisations ne contribuent pas, directement, immédiatement au revenu des salariés, elles constituent bel et bien une part du salaire, le salaire dit socialisé. Concrètement, la politique d'exonération des cotisations sociales a ainsi eu deux conséquences. Premièrement et massivement, elle s'est traduite par une fiscalisation du salaire socialisé à travers la compensation par l'État d'une partie de ces exonérations. Deuxièmement, pour la partie des exonérations non compensée par l'État (environ 10 %), cela a entraîné un manque à gagner pour la Sécurité sociale. Depuis la mise en place de ces exonérations de cotisations sociales, la perte cumulée de recettes est d'environ 63 milliards d'euros³.

Le bilan de ces politiques d'exonération des cotisations sociales sur les « bas salaires » reste, pour le moins, controversé⁴. On n'a pas la prétention ici d'en livrer un diagnostic définitif qui resterait tout autant controversé. Le constat minimal que l'on peut dresser concernant l'effet de ces politiques d'exonérations de cotisations sociales est qu'elles sont loin d'avoir permis de résorber le chômage ni, encore moins, le sous-emploi massif

3. Ce processus a été accentué par les récentes décisions prises par le gouvernement dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) pour l'année 2020. Un certain nombre de mesures prises à la suite du mouvement des « Gilets jaunes » n'ont ainsi pas été compensées, ce qui revient à faire payer par les salariés eux-mêmes le coût de ces mesures.

4. On peut observer, en revanche, que la réduction de la durée du travail hebdomadaire à 35 heures s'est incontestablement accompagnée, de façon durable, de la plus forte hausse de l'emploi jamais observée depuis 1945.

qui l'accompagne désormais. Pourtant ces exonérations sont aujourd'hui maximales au niveau du salaire minimum. Que faire alors ?

Dans la rhétorique libérale, la réponse est simple. Si l'abaissement du coût du travail n'a pas permis de résorber le chômage, ce n'est pas parce que le postulat de base du raisonnement (le chômage serait le résultat d'un coût du travail trop élevé) est erroné, mais parce que ces politiques d'abaissement du coût du travail ne sont pas allées « assez loin ». Il faut donc encore davantage prolonger le processus d'abaissement du coût de la main-d'œuvre au niveau des bas salaires. Dans la mesure où les exonérations de cotisations patronales sont aujourd'hui maximales au niveau du salaire minimum, la seule option qui s'ouvre alors est d'abaisser le niveau des salaires proprement dits. Cette option constitue le prolongement logique de la politique de baisse du salaire socialisé mais elle est évidemment bien plus délicate à mettre en œuvre politiquement car elle frappe de façon bien plus immédiate les salariés concernés. Elle nécessite, au moins temporairement, des mesures d'accompagnement afin de limiter les conséquences régressives de cette baisse des salaires directs sur le pouvoir d'achat et le niveau de vie des salariés. Deux options s'ouvrent aux gouvernements qui souhaitent poursuivre dans cette voie. La première consiste à moduler les prélèvements fiscaux et sociaux afin de maintenir, au moins temporairement, le niveau du salaire net de ces prélèvements. Il s'agit là d'un artifice dont les marges sont cependant étroites. La seconde consiste à subventionner fiscalement les plus bas salaires en leur accordant des compléments fiscalisés de rémunération, ce que l'on a coutume d'appeler un impôt négatif. La création de la prime pour l'emploi (PPE) en 2000 a ouvert la voie à la seconde option.

Les circonstances qui ont débouché sur la création de la PPE ne sont pas directement liées à la politique en matière de salaire minimum. Le ministre des Finances de l'époque, Laurent Fabius, souhaitait baisser le niveau de l'impôt sur le revenu qu'il estimait « trop élevé ». Mais comme cet impôt n'est acquitté que par une moitié de contribuables, cette baisse n'aurait pas concerné les salariés les plus modestes. C'est pourquoi le gouvernement avait envisagé de réduire le taux de la cotisation sociale généralisée (CSG) sur les salaires situés en dessous d'un certain seuil. Cette mesure fut censurée par le Conseil constitutionnel au motif – sans doute discutable – que cette modulation du taux de la CSG impliquerait une rupture de l'égalité de traitement entre salariés. Le gouvernement se résolut alors à mettre en place la PPE. Ce dispositif consistait à verser aux salariés « à bas salaire », sous conditions de ressources du foyer fiscal, un complément de revenu. Ce dispositif mis en place en 2001 est resté en vigueur jusqu'en 2015 avant d'être remplacé par la prime d'activité, un dispositif analogue dans son principe.

Encadré 3

100 euros de plus pour les smicards ? Une hausse en trompe-l'œil

Dans son intervention télévisée du 10 décembre 2018, le Président Emmanuel Macron a déclaré que « le salaire d'un travailleur au Smic augmentera de 100 euros par mois dès 2019 sans qu'il en coûte un euro de plus à l'employeur ». Cette annonce a suscité beaucoup de commentaires. Elle a été faite sans consultation des partenaires sociaux à la suite de la troisième journée de manifestation du mouvement des « Gilets jaunes ». Elle est pour le moins confuse¹ et, en réalité, mensongère.

Au 1^{er} janvier 2019, le salaire minimum a augmenté de 0,15 euro (+1,5 %), soit une hausse d'environ 20 euros par mois pour un salarié à temps complet. Cette mesure correspond à la stricte obligation légale, automatique, qui intervient désormais en début d'année. Il ne s'agit donc pas d'une mesure nouvelle ni d'une mesure supplémentaire. Le gouvernement a par ailleurs clairement affiché sa volonté de ne pas aller au-delà de cette obligation légale. C'est donc la seule hausse du salaire minimum pour 2019.

Pour aboutir au montant de 100 euros annoncé par le Président, il faut ajouter à cette revalorisation automatique du Smic la hausse d'une aide sociale pour les revenus modestes, la prime d'activité. Cette prime constitue un supplément de revenu mais ce n'est pas un salaire, notamment parce qu'elle n'ouvre pas de droits sociaux supplémentaires, que ce soit pour la retraite ou l'assurance chômage.

En outre, cette prime ne concerne pas tous les salariés au Smic. Elle est en effet versée sous une double condition de salaire et de ressources du ménage. Pour 2019, le champ des salariés éligibles à cette prime a été légèrement élargi. Malgré cet élargissement, on estime qu'un peu moins de la moitié (45 %) des salariés au Smic ne sont pas concernés par cette aide car les ressources de leur ménage excèdent le plafond de ressources fixé pour percevoir cette prime. Pour ces salariés, la hausse pour 2019 se limitera donc à la revalorisation légale du mois de janvier d'environ 20 euros.

Enfin, la hausse de la prime d'activité prévue pour 2019 ne constitue pas une mesure nouvelle. Dans le programme électoral d'Emmanuel Macron, il était en effet écrit que « tous les smicards qui bénéficient de la prime d'activité toucheront par exemple l'équivalent d'un 13^e mois de salaire, soit 100 euros net de plus chaque mois » à l'issue du quinquennat. Pour mettre en œuvre cette mesure, le gouvernement avait prévu d'augmenter graduellement le montant de cette prime tout au long du quinquennat. Une première hausse de 20 euros est intervenue en octobre 2018 et d'autres hausses étaient prévues en avril 2019 (+30 euros), en octobre 2020 (+20 euros) et en octobre 2021 (+20 euros). L'annonce faite par le président de la République correspond simplement à une accélération de ce calendrier.

En résumé, l'annonce faite par Emmanuel Macron ne concerne pas la hausse du salaire minimum, elle ne touchera pas toutes les personnes rémunérées au Smic et elle correspond strictement aux engagements pris durant la campagne électorale. Il n'y a là aucun effort supplémentaire de la part du gouvernement.

1. Cette confusion est entretenue par le groupe d'experts dans son rapport de 2019 (Groupe d'experts, 2019). Dans l'introduction de la partie VI (« Le Smic et la lutte contre la pauvreté »), ce rapport évoque dans le même paragraphe la mesure présidentielle « d'augmenter de 100 euros les rémunérations au niveau du Smic », tout en constatant que cette mesure a permis à certains smicards d'augmenter leur « revenu mensuel disponible ».

Indépendamment des circonstances de sa création, la PPE a donné aux gouvernements l'outil nécessaire pour amorcer une remise en cause du niveau du salaire minimum. Car à partir du moment où l'on admet l'idée que le chômage résulte uniquement d'un coût du travail « trop élevé », si la baisse du coût du travail n'a pas réussi à supprimer le chômage, il faut en conclure qu'il est nécessaire d'abaisser encore davantage ce coût, c'est-à-dire en venir à baisser les salaires et à compenser, autant que faire se peut, cette baisse. C'est dans ce sens que vont systématiquement les recommandations du groupe d'experts sur le Smic qui préconisent une hausse de la prime d'activité.

Ce schéma correspond très exactement à la ligne tracée par le patron du CNPF en 1998. En mars 1998, le président du CNPF Ernest-Antoine Seillière proposait ainsi au gouvernement un double financement pour les emplois : les entreprises paieraient « à hauteur de ce que peuvent payer les clients » et l'État pourrait, le cas échéant, compléter ce salaire par « un revenu de solidarité » (*La Tribune*, 4 mars 1998).

Les remarques précédentes débouchent sur un double constat. Premièrement, le développement d'aides fiscalisées pour les bas revenus contribue au brouillage de la notion de salaire, un brouillage qui est parfois entretenu par les pouvoirs publics (encadré 3). Deuxièmement, avec de tels dispositifs, la protection sociale vient désormais se substituer au salaire alors que la philosophie des dispositifs de protection sociale a toujours été, historiquement, d'apporter des compléments de salaire. Par ailleurs, l'absence de droits sociaux attachés à ces subventions aux bas salaires se répercute aussi, notamment au moment du départ à la retraite, sur le niveau des droits sociaux. Une garantie de pension minimale fixée en proportion du Smic ne s'accompagne pas, par définition, de la prime d'activité éventuellement perçue en emploi.

II.1. Les « experts » au secours du politique ?

Le Smic pris en étau, c'est la perspective d'abaisser non plus seulement le coût de la main-d'œuvre au niveau du Smic, mais le niveau du salaire proprement dit qui est à l'ordre du jour. Cette décision est bien sûr difficile à affronter pour les décideurs politiques. Pour surmonter cette difficulté, un rapport du Conseil d'analyse économique (CAE) proposait en 2008 de mettre en place une « commission indépendante » dont les avis « pourraient aider à dépolitiser et dépassionner progressivement les débats » (Husson, dans ce numéro).

Dans la loi du 3 décembre 2008, le gouvernement a mis en œuvre cette proposition en créant un groupe d'experts dont la mission est de se prononcer chaque année sur l'évolution du Smic au 1^{er} janvier. Son rapport est adressé à la Commission nationale de la négociation collective (CNNC)

ainsi qu'au gouvernement et il est rendu public. Les membres de ce groupe d'experts sont nommés par le gouvernement « en raison de leur compétence et de leur expérience dans le domaine économique et social ». Ils sont renouvelés tous les quatre ans. À ce jour, trois groupes d'experts se sont succédé, le dernier devant achever son mandat en 2020 (2009-2012, 2013-2016, 2017-2020).

La mise en place de ce groupe d'experts a contribué à marginaliser encore davantage le rôle des partenaires sociaux. Si les médias commentent régulièrement les recommandations du groupe d'experts, bien peu s'intéressent à l'avis rendu par la CNNC qui est depuis longtemps purement formel. Depuis 2013, avec la mise en place du deuxième groupe d'experts, un décret prévoit que les avis des partenaires sociaux sont annexés au rapport du groupe d'experts. Auparavant, les experts menaient des consultations bilatérales mais n'avaient aucune obligation de restituer les avis des partenaires sociaux.

Dans ces avis, les partenaires sociaux proposent bien sûr et, surtout, leur propre diagnostic et leurs propres recommandations concernant l'évolution du Smic. On ne s'intéresse pas ici à ces positions de fond mais aux avis que formulent les partenaires sociaux sur le groupe d'experts, son mode de fonctionnement et le rôle qu'il devrait jouer dans le processus de décision. Si plusieurs organisations syndicales de salariés ont dès 2013 formulé des avis, ce n'est qu'à partir de 2017, avec le gouvernement actuel issu de l'élection présidentielle de la même année, que l'on repère des contributions du Medef. Auparavant, du côté patronal, seule l'Union nationale des professions libérales (UNAPL) avait réagi à la version provisoire du groupe d'experts à deux reprises (en 2013 et 2015).

Dès les premiers avis annexés au rapport du groupe d'experts en 2013, plusieurs organisations syndicales soulignent que les décisions affectant le Smic sont de nature politique et ne sauraient relever de l'avis d'experts. La CFTC a ainsi exprimé son souhait « de voir supprimer le groupe d'experts sur le Smic, estimant que les services du gouvernement avaient les moyens de réaliser leur propre rapport annuel sans avoir besoin de faire appel à des "experts" » (Groupe d'experts, 2013). L'organisation syndicale remarquait aussi que « la décision de donner – ou non – un "coup de pouce" au Smic constitue un acte politique qui engage la responsabilité du gouvernement ». Une remarque analogue était formulée par la CGT-FO qui considérait que la décision d'octroyer un coup de pouce « ne peut pas être une décision d'experts et... doit être laissée au pouvoir politique » (Groupe d'experts, 2017). Sur le même registre, la CGT considérait « qu'il faut en finir avec la république des experts qui dédouane les politiques » (Groupe d'experts, 2016).

La position exprimée par le patronat à partir de 2017 est diamétralement opposée. Le Medef a revendiqué (Groupe d'experts, 2017, 2018) de « confier la (décision de) revalorisation du Smic à un groupe d'experts indépendants, comme aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Allemagne ». Outre le fait que ce schéma n'est véritablement appliqué qu'en Allemagne, la formulation pourrait laisser penser que le groupe d'experts actuel n'est pas véritablement indépendant. Elle a été modifiée dans l'avis annexé en 2019 où le Medef demande de renforcer « le poids du groupe d'experts dans la décision d'évolution du Smic », tout en « lui confiant des moyens d'analyse et de recherche suffisants » (Groupe d'experts, 2019). La fracture entre le patronat et les organisations syndicales est donc ici très nette.

Dans l'avis du Medef, la référence aux groupes mis en place en Allemagne (Mindestlohnkommission) ou au Royaume-Uni (Low Pay Commission, LPC) peut surprendre dans la mesure où, dans ces deux pays, des personnalités issues du monde patronal et du monde syndical sont membres du groupe d'experts, ce qui n'est pas le cas en France (voir *infra*). Il faut observer que les personnalités proches des partenaires sociaux qui sont membres des groupes d'experts en Allemagne ou au Royaume-Uni ne sont pas nommés *ès qualités*, mais *intuitu personae*, ce qui constitue comme le soulignait la CFTC un gage de leur indépendance ⁵ (Groupe d'experts, 2017).

Une autre série de remarques des partenaires sociaux porte sur le manque de pluralisme du groupe d'experts. C'est l'avis le plus clairement et le plus régulièrement exprimé par les partenaires sociaux, essentiellement du côté des organisations syndicales. Ce manque de pluralisme se situe d'abord au niveau des compétences des experts. On rappelle que parmi les 15 experts nommés jusqu'à présent – parmi lesquels figurent un tiers de fonctionnaires et deux tiers de chercheurs ou universitaires –, tous ou presque font profession d'économistes. La seule exception concerne une professeure de sociologie ayant fait partie du second groupe d'experts, à la suite de la demande formulée par la CGT-FO (Groupe d'experts, 2014). Ce manque de diversité est critiqué par certaines organisations syndicales, notamment la CFTC, qui propose dès 2013 de s'inspirer du modèle britannique où la LPC est composée de « partenaires sociaux et d'experts véritablement indépendants » (Freyssinet, dans ce numéro). L'organisation syndicale regrette par ailleurs que l'expertise sociale concrète portée par les organisations syndicales ne soit pas reconnue.

5. La France est assez avare de ce type d'institutions. À notre connaissance, le seul organisme ayant fonctionné sur ce modèle est l'ex-Centre d'étude des revenus et des coûts (Cerc, jusqu'en 1994), dont les membres du conseil étaient issus du monde syndical ou patronal mais n'exerçaient plus de responsabilité dans leur organisation d'origine en siégeant au conseil du Cerc à titre personnel.

Le manque de pluralisme tient aussi – peut-être surtout – au caractère « monocole » des économistes qui composent le groupe d'experts, lesquels appartiennent tous à « la même obédience » (Groupe d'experts, 2013). Une critique analogue est formulée par la CGT qui dénonce le « parti-pris » du groupe d'experts qui ne tient pas compte des « différentes écoles économiques de pensée » (Groupe d'experts, 2014). La CGT-FO a souhaité, pour sa part, « plus d'équilibre entre la dimension économique et la dimension sociale du Smic dans le rapport » (Groupe d'experts, 2014). Il est à cet égard significatif de constater que les deux auteurs d'un pamphlet niant à certains de leurs collègues la qualité d'économistes (Cahuc, Zylberberg, 2016) figurent ou aient figuré parmi le groupe d'experts.

Que l'économie soit une science sociale : cela ne peut guère être contesté. Que la question du salaire minimum mêle indissociablement des dimensions économique et sociale : c'est aussi un fait incontestable. Dès lors, le manque de diversité et de pluralisme du groupe d'experts depuis sa création constitue indubitablement une limite. On peut à cet égard observer que la composition des groupes d'experts n'a guère respecté jusqu'à présent les termes de la loi qui prévoit, comme on l'a vu, que ces experts sont choisis « en raison de leur compétence et de leur expérience dans le domaine économique et social » ou, à tout le moins, qu'il y a un très grave déséquilibre sur ce point. S'il n'est pas question de remettre ici en question les compétences ni l'expérience des membres du groupe d'experts dans le domaine économique, on peut en revanche légitimement s'interroger sur les limites de leurs compétences et de leur expérience dans le domaine social⁶. C'est ce qui explique sans doute, comme on le verra, les faiblesses des analyses développées par le groupe d'experts dans le domaine social.

Cette absence de pluralisme explique probablement en grande partie les doutes exprimés par les organisations syndicales sur le caractère « indépendant » du groupe d'experts. Cette indépendance est souvent mise en avant par les médias et le gouvernement.

On peut d'abord remarquer que l'indépendance ne se décrète pas. L'indépendance se construit dans la durée et elle se mesure à l'aune de l'autorité morale qu'une institution acquiert (ou non) dans l'opinion au fil du temps. À cette aune, il faut bien constater qu'après plus de dix ans de fonctionnement, le groupe d'experts est loin d'avoir acquis ce statut. Il ne fait pas partie de ces « institutions autorisées mais non autoritaires⁷ » susceptibles de fournir un repère partagé par l'ensemble des acteurs sociaux.

6. C'est ce qu'a fait la CFTC en remarquant qu'en matière de salaire minimum « la qualité d'experts en humanité est aussi importante et qu'elle fait défaut, ici » (Groupe d'experts, 2013).

7. La formule est de Roger Caillois, qui soulignait dans les années 1970 la nécessité de telles institutions dans nos sociétés.

Le manque d'indépendance du groupe tient aussi à son manque de moyens propres souligné par plusieurs organisations syndicales (CFTC et CFDT), notamment en référence à d'autres pays. La CFTC remarquait ainsi en 2017 que « la nouveauté de la LPC tient aux moyens dont elle est dotée pour mener à bien son rôle de conseil en toute indépendance ». En 2018, la CFDT observait que le groupe d'experts était « dépendant... des directions des administrations publiques ». Le Medef a aussi souligné implicitement ce manque de moyens en demandant en 2019 « des moyens d'analyse et de recherche et d'analyse suffisants ». Ce point semble donc aujourd'hui recueillir un (relatif) consensus au sein des partenaires sociaux. À la condition toutefois que ces éventuels moyens supplémentaires puissent être, au moins en partie, mobilisés pour répondre aux demandes des partenaires sociaux. Les organisations syndicales ont fréquemment déploré de ne pas avoir eu de réponses à leurs questions. Il est difficile dans ces conditions d'aboutir à un diagnostic partagé quand des questions qui apparaissent décisives à certains acteurs sociaux ne sont pas prises en compte.

Après plus de dix années de fonctionnement, le bilan que l'on peut tirer du fonctionnement du groupe d'experts est donc clairement négatif. Cette institution continue de manquer de pluralisme et elle n'a pas su se forger une réputation d'indépendance qui aurait pu lui permettre d'apparaître comme autre chose qu'un appendice gouvernemental. Le pari de « dépolitiser » le débat sur le salaire minimum a donc assez clairement échoué.

En réalité, l'idée même de « dépolitiser » une décision qui est fondamentalement de nature politique – puisqu'elle porte sur la fixation d'une norme sociale – est en elle-même contradictoire. Plus précisément, elle porte sans l'assumer un projet politique qui consiste à donner à certains acteurs (ceux qui ont précisément le pouvoir d'agir sur les prix de marché) une prééminence dans la fixation du salaire au détriment de ceux dont le pouvoir de marché est faible ou quasi-nul.

II.2. Les trous noirs de l'expertise

Les préconisations les plus récentes du groupe d'experts dans son rapport de 2019 (Groupe d'experts, 2019) articulent deux propositions. La première consiste à supprimer tout ou partie des modalités d'indexation du salaire minimum afin d'accentuer encore davantage la baisse du niveau relatif du salaire minimum par rapport aux autres salaires. Elle repose sur le postulat que le développement de ce type d'emplois est favorable à l'emploi des salariés faiblement qualifiés. La seconde proposition consiste à compenser cette dévalorisation du salaire minimum par des subventions publiques directes aux salariés pauvres, comme par exemple la prime d'activité. Sur chacun de ces points, les développements des rapports successifs des groupes d'experts restent particulièrement lacunaires.

L'idée d'abaisser le niveau du Smic a pour objectif affiché de développer l'emploi faiblement qualifié. Le diagnostic que l'on peut porter sur ce point est celui d'un certain « redressement » de l'emploi non qualifié dans la première phase de développement des exonérations de cotisations sociales, puis celui d'un plafonnement de la part de ce type d'emplois à partir du début des années 2000. Quelle que soit l'ampleur de ce phénomène, une question importante porte sur les conséquences à la fois économiques et sociales de ce phénomène. La réponse à cette question est souvent ignorée, ou biaisée, en raison de l'assimilation implicite entre emploi non qualifié et salariés peu ou pas qualifiés. Pourtant c'est loin d'être le cas.

Une étude déjà ancienne du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts (CSERC) avait ainsi souligné en 1996 le décalage qui existait entre l'emploi à bas salaire, peu ou pas qualifié, et les caractéristiques des salariés qui les occupaient. Cette étude soulignait ainsi que : « La répartition des salariés les moins payés selon le diplôme ne s'écarte que modérément de celle de l'ensemble... Il ne faut donc pas assimiler faible qualification, bas niveau de diplôme et bas salaire. » Une étude plus récente dresse un bilan plus complet, sur les 30 dernières années, des politiques de développement des bas salaires et de l'emploi non qualifié (Goux, Maurin, 2019). Elle montre que favoriser la demande de travail non qualifié alors que, comme c'est le cas en France, l'offre de travail qualifié croît bien plus vite que la moyenne conduit à un désajustement croissant entre l'offre et la demande de travail par niveau de qualification. Avec une double conséquence : un rationnement de l'accès à l'emploi qualifié pour les plus diplômés, d'une part, et des difficultés accrues d'accès à l'emploi pour les personnes les moins diplômées, d'autre part.

En période de chômage et de sous-emploi massif, la politique de développement de l'emploi non qualifié relègue ainsi encore plus loin dans la file d'attente du chômage les personnes les moins diplômées. Pour les salariés plus diplômés, le rationnement de l'accès à l'emploi qualifié se traduit par un déclassement de plus en plus massif. Entre 1993 et 2005, c'est-à-dire dans la période où les exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires se sont massivement développées, le risque de déclassement a plus que doublé⁸. Les chiffres sont plus fragmentaires en ce qui concerne les salariés spécifiquement rémunérés sur la base du Smic, mais ils révèlent une tendance analogue. Parmi les salariés rémunérés au Smic, la proportion de ceux ayant un diplôme égal ou supérieur au baccalauréat est passée de 18,9 % en 2002 à 31,8 % en 2013, une hausse qui a été plus rapide que celle observée pour les salariés dans leur ensemble. Ce déclassement correspond

8. Un constat statistique analogue à celui de Goux et Maurin (*op. cit.*) est dressé dans une étude de l'Insee qui observe que la proportion de salariés déclassés était de 27 % en 2012 contre 18 % en 1999 (Jonzo, 2016).

à une des formes de « l'emploi inadéquat » défini par les statisticiens du travail, celle qui traduit un désajustement entre la qualification des travailleurs et celle de l'emploi qu'ils occupent, ce que l'on peut résumer sous le terme de « sous-emploi qualitatif »⁹.

Ce désajustement massif et croissant entre la qualification des emplois proposés et celle des travailleurs constitue objectivement un gâchis économique et social. Or ce constat est totalement ignoré par les rapports du groupe d'experts. Pour les salariés concernés, cela risque de les désinciter à améliorer leur formation dans la mesure où celle-ci est de moins en moins reconnue sur le marché du travail. Plus largement, ce phénomène risque d'enfermer l'économie dans un « piège de basse productivité » (*low productivity trap*). Cette question a longtemps animé les débats sur le salaire minimum au Royaume-Uni. Les changements politiques récents consistant à envisager dans ce pays une forte revalorisation du salaire minimum au détriment d'aides sociales ciblées semblent y apporter une réponse qui va à rebours de la politique suivie depuis 30 ans dans notre pays (Freysinet, dans ce numéro).

Il est donc douteux que la désindexation (totale ou partielle) du salaire minimum conduise à une amélioration de l'emploi des salariés les moins qualifiés. Elle risque plutôt de favoriser encore davantage le développement du sous-emploi qualitatif. En revanche, il est assez évident qu'elle va dégrader la situation de celles et ceux qui occupent actuellement ces emplois. La suppression des mécanismes d'indexation entraîne en effet une dévalorisation du salaire minimum qui ne peut qu'accroître la précarité et la pauvreté salariale. Sans aucun mécanisme d'indexation depuis le début des années 2000, le salaire minimum serait aujourd'hui inférieur, pour un emploi à temps plein, de plus de 400 euros par mois à son niveau actuel. Les conséquences de cette mesure sur le niveau de vie des salariés à bas salaire ne sont pas analysées dans les rapports du groupe d'experts.

À cet effet direct, instantané, sur les salariés concernés, s'ajoute les effets indirects (de diffusion) de cette politique régressive sur la distribution des salaires. Dans la littérature sur le salaire minimum, nombreuses sont les études qui s'intéressent aux effets de diffusion d'une hausse du salaire minimum sur la distribution des salaires (les effets d'entraînement), généralement pour souligner les risques prétendument inflationnistes d'une telle hausse. En revanche, les effets de contagion d'une baisse du salaire minimum sur l'ensemble des salaires ne sont guère documentés. Pourtant, ils

9. Le sous-emploi visible (quantitatif) correspond aux personnes pourvues d'un emploi disposées à faire davantage d'heures, disponibles pour le faire, et ayant travaillé moins qu'un seuil relatif à la durée du travail pendant la période de référence (Résolution de la 16^e conférence des statisticiens du travail en 1998). L'emploi inadéquat regroupe toutes les situations de travail « qui diminuent les aptitudes et le bien-être des travailleurs par rapport à une autre situation d'emploi ». Le déclassement en constitue une des formes majeures.

ne sont pas moins grands. C'est là une question que le groupe d'experts pourrait sans doute utilement éclairer dans des travaux futurs.

En définitive, en ce qui concerne les effets sociaux sur les conditions de vie des ménages concernés, le seul argument avancé par les groupes d'experts pour rejeter une hausse du Smic se résume au fait qu'une hausse du Smic réduirait moins la pauvreté et les inégalités qu'une subvention fiscale directe aux salariés les plus pauvres, en l'occurrence la prime d'activité. À vrai dire, cette affirmation ne peut convaincre les spécialistes des questions sociales qui s'accordent sur le caractère multidimensionnel de la pauvreté et des inégalités. Dans ces conditions, cela n'a pas grand sens de comparer, dans une vision statique à court terme, les effets « toutes choses égales par ailleurs » de deux dispositifs. On sait par exemple de longue date que, parmi les prestations sociales, les aides au logement sont celles qui, en France, contribuent de la façon la plus massive et la plus déterminante à la réduction de la pauvreté. Faut-il alors en déduire qu'il faudrait supprimer ou réduire les autres aides sociales au seul bénéfice des aides au logement ¹⁰ ?

On observera par ailleurs à propos de ces aides au logement que les récents rapports du groupe d'experts ne font aucune référence aux effets des mesures décidées par le gouvernement sur ce sujet ni à ses effets sur la pauvreté ¹¹, pas plus d'ailleurs qu'on ne trouvera de référence aux travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (Onpes), que ce soit sur les bas salaires, les travailleurs pauvres (Onpes, 2002) ou, plus récemment, sur les budgets de référence et les revenus d'activité nécessaires pour atteindre un niveau de vie minimum décent (Onpes, 2015) ¹². Autant d'éléments qui auraient pu nourrir des développements sur la « conjoncture sociale » analogues à ceux, bien plus abondants, que le groupe d'experts consacre aux mesures prises par les pouvoirs publics (comme le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, le CICE) lorsqu'il commente la conjoncture macroéconomique.

C'est donc dans une approche singulièrement rétrécie que le groupe d'experts examine la question de la pauvreté. Comme on l'a vu, cela tient probablement, dans une large mesure, à l'économicisme qui domine

-
10. Le rapport du groupe d'experts de 2019 justifie le fait de retenir la prime d'activité dans sa comparaison avec le salaire minimum par le fait que le salaire minimum et la prime d'activité « sont tous deux liés à l'activité » (Groupe d'experts, 2019). Mais on pourrait en dire tout autant de grand nombre de prestations sous conditions de ressources dans la mesure où les revenus d'activité sont la principale source de revenu primaire des ménages pauvres. Au bout du compte, ces prestations sous conditions de ressources sont donc, elles aussi, liées à l'activité.
 11. Selon les estimations avancées du taux de pauvreté publiées par l'Insee, le taux de pauvreté augmenterait de 0,6 point en 2018, passant de 14,1 % à 14,7 % entre 2017 et 2018, ce qui représente une hausse considérable pour ce type d'indicateurs. La majeure partie de cette hausse (les deux tiers) serait liée à la baisse de allocations logement (Cornuet, Sicsic, 2019).
 12. Plusieurs organisations syndicales qui avaient évoqué ces travaux sur les budgets de référence constatent ainsi, en le regrettant, l'absence de référence à cette étude de l'Onpes (Onpes, 2015).

dans ces groupes d'experts. Si l'on examine, malgré ces évidentes limites, les propos des groupes d'experts sur la pauvreté et le rôle que pourrait y jouer le salaire minimum, on ne peut qu'être frappé par l'étroitesse du raisonnement.

L'argument des groupes d'experts repose en effet sur une vision statique des transferts sociaux qui consiste simplement à observer que, à un instant donné, une même somme distribuée uniquement aux pauvres (à travers une prestation sous conditions de ressources comme la prime d'activité) réduit davantage la pauvreté que si elle était « distribuée » – à travers une hausse du salaire minimum – à tous les salariés au Smic, car ces derniers ne font pas tous partie de ménages pauvres. Il s'agit là d'une forme de lapalissade arithmétique. Si les groupes d'experts utilisaient une méthode analogue pour évaluer les effets des exonérations de cotisations sociales, ils ne pourraient qu'aboutir à cette conclusion première que cette baisse du coût de la main-d'œuvre accroît les profits des entreprises. On ne peut en effet identifier d'éventuels effets positifs de ces exonérations sur l'emploi – et potentiellement, par enchaînement, sur les conditions de vie de certains salariés – que si l'on prend en compte la réaction des acteurs économiques à cette baisse du coût du travail. Or ces enchaînements dynamiques sont totalement ignorés par les groupes d'experts dans l'analyse des transferts sociaux.

Cette question du ciblage des prestations sociales a pourtant fait l'objet d'abondants travaux, notamment depuis la publication en 1998 de l'article de Korpi et Palme qui montrait que les prestations ciblées n'aboutissaient pas nécessairement, loin de là, à réduire davantage la pauvreté que des dispositifs plus universels. Dans leur conclusion, les auteurs écrivaient ainsi : « ... Si nous tentons de mener la guerre contre la pauvreté par le biais de prestations ciblées concentrées sur les pauvres, nous pourrions gagner quelques batailles, mais nous perdrons probablement la guerre ¹³ » (Korpi, Palme, 1998). Cette question du ciblage des prestations sociales et, plus largement, des politiques publiques a depuis été abondamment débattue et ce n'est pas l'objet de cet article de dresser le bilan de ce débat académique. Ce que l'on veut souligner ici, c'est le caractère excessivement réducteur des analyses des groupes d'experts sur la question de la pauvreté.

Le dernier rapport du groupe d'experts apporte d'ailleurs une forme de démenti à la conclusion de ses auteurs. Dans un premier bilan de la « revalorisation exceptionnelle de la bonification individuelle de la prime d'activité », ce rapport analyse l'effet d'une hausse du salaire minimum qui aurait garanti pour une personne célibataire rémunérée au Smic la même hausse de revenu disponible que celle engendrée par la revalorisation

13. « *To paraphrase an old saying, if we attempt to fight the war on poverty through target-efficient benefits concentrated on the poor, we may win some battles, but we will probably lose the war.* »

exceptionnelle de la bonification de la prime d'activité. Dans ce cas, cette hausse du Smic aurait, sur l'ensemble de la population, autant réduit la pauvreté et bien plus l'inégalité des niveaux de vie.

Le rapport du groupe d'experts ne fournit pas d'éléments permettant d'interpréter ce résultat, ce qui n'est guère étonnant dans la mesure où il n'explore pas la « boîte noire » qui permet de comprendre le lien entre les bas salaires – mesurés au niveau individuel – et la pauvreté qui se mesure traditionnellement au niveau des ménages. Les travaux de Sophie Ponthieux ont pourtant montré tout l'intérêt qu'il y avait à explorer cette boîte noire, notamment en articulant ces deux dimensions – de bas salaire individuel et de pauvreté au niveau du ménage – avec le concept de pauvreté en revenu d'activité (Ponthieux, 2009). Ce qui permet de mettre en évidence la situation dégradée des femmes, une autre dimension de l'analyse des liens entre salaire minimum et pauvreté qui est ignorée par les groupes d'experts. À cet égard, on peut observer pour conclure sur ce point que la dévalorisation du salaire minimum – en cas de désindexation – risque d'avoir des conséquences d'autant plus massives qu'on observe une homogamie croissante des revenus au sein des ménages (Grégoire-Marchand, Frémeaux, 2018).

III. Les deux faces du salaire minimum : coût pour l'employeur et revenu pour le salarié

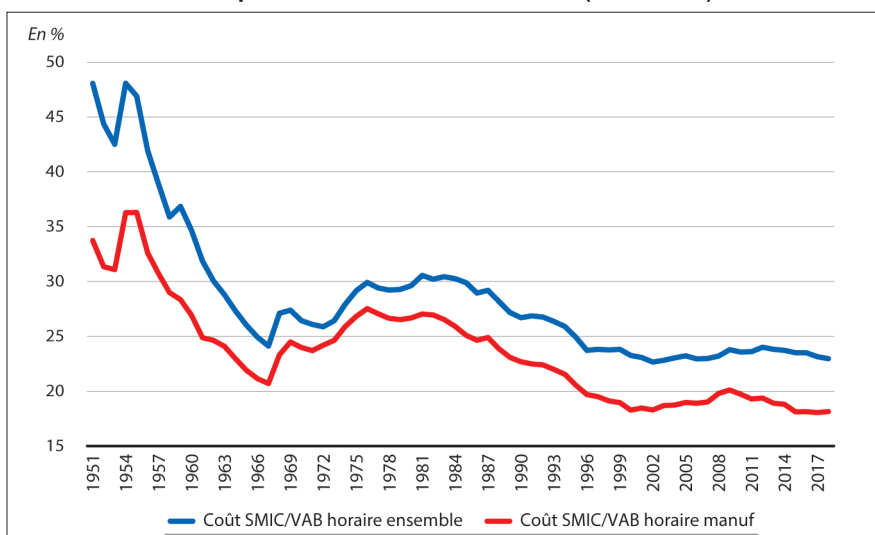
Les débats autour du salaire minimum portent à la fois sur son niveau et sur son évolution (ou son mode d'indexation). Ces deux questions peuvent elles-mêmes renvoyer à deux points de vue de nature différente selon que l'on considère celui de l'employeur, pour lequel le salaire minimum représente comme tout salaire un coût, ou celui du salarié auquel le salaire procure un revenu. Aucun de ces points de vue ne peut être abordé en considérant le niveau du salaire minimum « dans l'absolu ». Ce n'est d'ailleurs pas ce que l'on fait habituellement pour évaluer le niveau du salaire minimum. L'indicateur le plus fréquemment employé dans ce but est le rapport entre ce salaire et le salaire médian. Mais cet indicateur ne reflète aucun des deux points de vue précédents.

III.1. Coût du salaire minimum et productivité du travail

Pour l'employeur, ce qui importe, ce n'est pas le coût de l'emploi mais le rapport entre ce coût et la valeur ajoutée (la productivité) produite par le travailleur. Pour le salarié, l'objectif n'est pas seulement d'avoir un certain pouvoir d'achat (un certain niveau de consommation), mais d'avoir les moyens à travers ce pouvoir d'achat de couvrir ses besoins et d'accéder à un niveau de vie qui lui permette de participer à la vie sociale et d'en être pleinement partie prenante, même à un niveau minimum.

Si l'on considère d'abord le point de vue de l'employeur, on peut examiner ce que représente le salaire minimum en proportion de ce que produit en moyenne un salarié pour son employeur (sa « valeur ajoutée » ou sa productivité). Cette valeur ajoutée varie beaucoup d'une branche d'activité à une autre et, sur longue période, l'évolution de la valeur ajoutée moyenne intègre des changements structurels de grande ampleur dans la place respective de ces diverses branches d'activité. C'est pourquoi, à côté de cette moyenne, on a retenu ici la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière qui constitue un repère plus stable. Par ailleurs, c'est dans ce secteur que la productivité est à la fois la plus élevée et la plus dynamique à long terme. Avec ces deux références en matière de productivité, on dispose donc d'une borne haute (la productivité du secteur manufacturier) et d'une borne basse (la productivité moyenne de l'économie) qui permettent de se forger un jugement robuste sur le niveau du coût du salaire minimum pour l'employeur. Le graphique 3 présente le résultat de ces calculs.

Graphique 3. Coût horaire du salaire minimum en proportion de la productivité horaire du travail (1951-2017)



Lecture : au début des années 1950, le rapport entre le coût horaire du salaire minimum et la valeur ajoutée brute (VAB, ou productivité) horaire moyenne par salarié dépassait 45 % au niveau de l'ensemble de l'économie. Le même ratio était légèrement inférieur à 35 % dans le champ de l'industrie manufacturière.

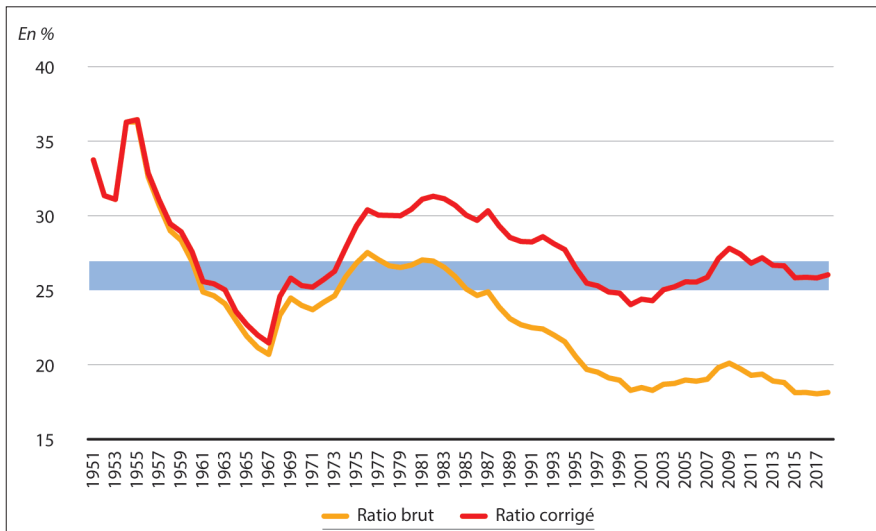
Source : Insee, comptes nationaux (calculs de l'auteur).

Si les deux ratios ne se situent pas au même niveau, notamment en début de période, ils présentent une évolution très similaire à long terme. Le coût relatif du salaire minimum a fortement chuté dans les années 1950 et 1960 puis s'est légèrement redressé jusqu'en 1981 avant de diminuer à nouveau jusqu'au début des années 2000. Depuis, les fluctuations restent

faibles. Le principal constat est que, quel que soit le ratio considéré, le coût du salaire minimum en proportion de la valeur ajoutée se situe aujourd'hui à son niveau le plus bas depuis la création du salaire minimum en 1950 : il représente environ 18 % de la valeur ajoutée horaire du secteur manufacturier et 23 % de la valeur ajoutée moyenne de l'ensemble de l'économie. Soit globalement environ un cinquième de la valeur ajoutée. Il paraît difficile, dans ces conditions, de soutenir la thèse selon laquelle le salaire minimum se situerait aujourd'hui à un niveau « trop élevé » pour l'employeur.

On peut objecter à ce calcul que le niveau de la productivité est à long terme tiré à la hausse par l'élévation du niveau de qualification des salariés et qu'il serait donc logique d'observer une baisse du rapport entre le coût du salaire minimum et la productivité moyenne des salariés. Pour tenir compte de ce phénomène, il est possible de corriger l'évolution de la valeur ajoutée horaire par un indice mesurant l'évolution du niveau de qualification¹⁴. La hausse du niveau de qualification des salariés a été modérée de 1950 à 1973 (+0,3 % par an), puis elle s'est accélérée entre 1973 et 1995 (+0,9 % par an). Depuis 1995 et le développement des exonérations sociales sur les « bas salaires », cet effet s'est fortement ralenti (0,5 % par an).

Graphique 4. Coût horaire du salaire minimum par rapport à la valeur ajoutée (1951-2017)



Lecture : en 2018, le rapport entre le coût horaire du salaire minimum et la valeur ajoutée brute (VAB, ou productivité) horaire moyenne dans l'industrie manufacturière était de 18,1 %. Corrigé de l'élévation du niveau moyen de qualification depuis 1951, ce même ratio était de 26 %.

Source : Insee, comptes nationaux (calculs de l'auteur).

14. On a repris ici les estimations de l'Insee sur « l'effet de structure » qui mesure l'écart entre la variation du salaire moyen et celle du salaire « à qualification constante ». Sur les années les plus anciennes – où l'Insee ne calculait pas cet effet de structure –, on a repris une méthode analogue à celle de l'Insee à partir de l'évolution de la structure d'emplois par grande catégorie socioprofessionnelle.

Le graphique 4 présente l'évolution du ratio brut et du ratio corrigé sur le champ de l'industrie manufacturière. En 2018, le décalage entre les deux ratios est important : environ 18 % pour le ratio brut et 26 % pour le ratio corrigé. Cependant, le constat n'est pas fondamentalement changé. Le niveau du ratio corrigé se situe aujourd'hui à un de ses plus bas niveaux depuis la création du salaire minimum il y a 70 ans. Même en tenant compte de l'élévation du niveau de qualification des emplois occupés, on ne peut donc guère soutenir que le coût du salaire minimum serait aujourd'hui « trop élevé » du point de vue de l'employeur. À l'exception des quelques années qui ont précédé l'explosion sociale de mai 1968 et, dans une mesure bien moindre, de celles qui ont suivi la mise en place des 35 heures, le coût du travail au niveau du salaire minimum a rarement été aussi bas.

III.2. Bas salaires, travailleurs pauvres et salaire minimum décent

Depuis plus de 20 ans, de nombreux travaux ont attiré l'attention sur le développement des bas salaires. Avec le développement massif des exonérations de cotisations sociales sur les « bas salaires », on a vu en effet se développer ce type d'emplois (Concialdi, Ponthieux, 1997, 2000 ; Concialdi, 2002). Très vite, à partir de l'année 2000, cette question a été assimilée à celle des travailleurs pauvres, un concept dont les travaux de Sophie Ponthieux ont montré à la fois l'inanité et l'inconsistance pour poser en des termes cohérents la question du lien entre salaire et pauvreté.

Plus généralement, ces travaux signalent l'existence depuis la fin des années 1980 d'un décalage persistant entre la variation de la productivité du travail et celle des salaires, ce que l'on peut appeler un « retard salarial ». L'ordre de grandeur de ce retard salarial, tel qu'on peut l'estimer à travers divers indicateurs, est de l'ordre de 400 à 500 euros net par mois pour un salarié à temps plein (Concialdi, 2016). Il est assez remarquable de constater que cette estimation est très cohérente avec l'opinion que les salariés eux-mêmes formulent à l'égard de leur salaire. Interrogés sur les principaux motifs d'insatisfaction par rapport à l'emploi, les salariés évoquent en premier lieu le salaire. Et quand on leur demande plus précisément quel est le salaire qu'ils estimeraient normal de percevoir pour le travail qu'ils font, ils indiquaient en moyenne, en 2007, un salaire supérieur de 426 euros au salaire mensuel qu'ils perçoivent effectivement (Charnoz, Gollac, 2009).

Même si ces données sont un peu anciennes, on peut penser que cette question reste toujours présente. La forte résurgence de la question du pouvoir d'achat dans le débat public en est un des signes. À côté de la question de l'indexation du salaire minimum, celle de son niveau reste, comme à l'époque de la création du salaire minimum en 1950, d'actualité.

Pour contribuer à éclairer ce débat, on propose ici une estimation d'un salaire minimum décent analogue au *living wage* calculé par certaines

Tableau 1. Du budget minimum au salaire minimum décent

	Budget de référence 2019		Revenu d'activité annuel		Pondération (%)	Gain net		
	Mensuel	Annuel	Par ménage	Par actif		Mensuel	Horaire	En multiple du Smic
					En euros		En euros	
Personne seule	1 568	18 816	19 311	19 311	27,6	1 609	10,61	1,34
Couple sans enfant	2 156	25 871	25 871	12 935	20,1	1 078	7,11	0,90
Mono 1 enfant	2 328	27 939	28 015	28 015	6,2	2 335	15,39	1,94
Mono 2 enfants	3 089	37 063	35 476	35 476	3,6	2 956	19,49	2,46
Mono 3 enfants	3 849	46 187	40 973	40 973	1,1	3 414	22,51	2,84
Couple 1 enfant	2 923	35 071	35 611	17 805	15,0	1 484	9,78	1,23
Couple 2 enfants	3 689	44 272	42 136	21 068	18,3	1 756	11,58	1,46
Couple 3 enfants	4 456	53 473	47 975	23 988	8,0	1 999	13,18	1,66
Moyenne pondérée						1 655	10,91	1,38
Smic net mensuel au 1 ^{er} janvier 2020 (pour mémoire)								
						1 202	7,92	1,00

Source : Onpes (2015), Insee, calculs de l'auteur.

associations britanniques. On dispose en effet en France, avec les budgets de référence publiés en 2015 par l'Onpes, de budgets minima décents comparables à ceux utilisés au Royaume-Uni pour la définition d'un *living wage* (Onpes, 2015).

Dans ses grandes lignes, la méthode de construction de cet indicateur est la suivante. Elle s'appuie sur les budgets de référence définis pour les actifs (isolés ou en couple) en fonction du nombre d'enfants présents dans le ménage. À partir de ces budgets, il est possible de calculer, en tenant compte du système de transferts existants, le revenu d'activité nécessaire, au niveau du ménage, pour disposer du revenu disponible minimum nécessaire dans chaque configuration familiale. Ce revenu d'activité est ensuite divisé par le nombre d'adultes du ménage afin d'obtenir le revenu d'activité minimum nécessaire par actif adulte. On fait ainsi l'hypothèse que tous les adultes d'âge actif du ménage peuvent contribuer aux ressources du ménage. Enfin, on calcule ensuite une moyenne pondérée de ces différents revenus d'activité individuels pour obtenir le revenu d'activité nécessaire, en moyenne, pour accéder à un niveau de vie minimum décent.

Le fait de construire un indicateur moyen de ce type gomme, par construction, les fortes différences qui existent entre les ménages concernant les besoins. Le salaire minimum décent varie, dans chaque situation familiale, en fonction de la composition du ménage. Il est ainsi, évidemment, plus élevé pour une famille monoparentale nombreuse que pour un couple d'actifs sans enfant (tableau 1). Cette méthode présente cependant l'avantage de définir un repère salarial commun autour duquel pourraient s'articuler d'autres politiques sociales.

Le salaire minimum décent obtenu se situe ainsi en 2019 à environ 1 650 euros net par mois pour un emploi à temps complet, soit un décalage d'environ 450 euros (près de 40 %) avec le salaire minimum actuel.

Conclusion

Le salaire minimum a en France une longue histoire. Créé il y a 70 ans, il a traversé des périodes historiques très diverses. On ne peut qu'être frappé à cet égard de constater que les débats actuels autour de son indexation réactivent les mêmes questions que celles qui ont animé les débats à l'époque de la création du salaire minimum. Comme on l'a montré, le niveau du salaire minimum en France se situe aujourd'hui bien en dessous du niveau qui permettrait d'assurer un minimum décent à ses bénéficiaires. Supprimer le mode actuel de revalorisation du Smic conduirait ainsi à écarter encore davantage le salaire minimum de cet objectif, d'autant plus que les principaux mécanismes de prise en charge des besoins élémentaires des salariés, comme les aides au logement, ont été très fortement réduits depuis

trois ans. Ce scénario ne pourrait qu'exacerber les tensions sociales, des tensions qui se sont déjà clairement manifestées à l'automne 2018.

Dans le contexte français marqué par une profonde atonie des relations sociales, les pouvoirs publics ont un rôle majeur à jouer pour préserver un équilibre fragile.

Références bibliographiques

- Cahuc P., Zylberberg A. (2016), *Le négationnisme économique : Et comment s'en débarrasser*, Paris, Flammarion.
- Charnoz P., Gollac M. (2009), « En 2007, le salaire était la première source d'insatisfaction vis-à-vis de l'emploi », *Insee Première*, n° 1270, décembre.
- Concialdi P. (2002), « Bas salaires et pauvreté », in *Les Travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Paris, La Documentation française, p. 557-586, <https://onpes.gouv.fr/IMG/pdf/travaux2001-2002-2.pdf>.
- Concialdi P. (2016), « Les travailleurs pauvres », *Cahiers français*, n° 390, p. 20-25.
- Concialdi P., Ponthieux S. (1997), « Les bas salaires en France : quels changements depuis 15 ans ? », *Premières Synthèses*, n° 48.1, Dares/Ires, novembre.
- Concialdi P., Ponthieux S. (2000), « Bas salaires et travailleurs pauvres : une comparaison entre la France et les États-Unis », *La Revue de l'IREN*, n° 33, p. 5-31, <https://bit.ly/2Z3VIDg>.
- Cornuet F., Sicsic M. (2019), « Estimation avancée du taux de pauvreté et des indicateurs d'inégalités », *Insee Analyses*, n° 49, octobre, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4231288>.
- Goux D., Maurin É. (2019), « Quarante ans d'évolution de l'offre et de la demande de travail par qualification. Progrès technique, coût du travail et transformation sociale », *Économie et Statistique*, n° 510-511-512, p. 135-152, <https://doi.org/10.24187/ecostat.2019.510t.1991>.
- Grégoire-Marchand P., Frémeaux N. (2018), « Le couple contribue-t-il encore à réduire les inégalités ? », *La Note d'analyse*, n° 71, France Stratégie, novembre, <https://bit.ly/2WymrRv>.
- Groupe d'experts (2013), *Salaires minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport du groupe d'experts, novembre, <http://bit.ly/370j87J>.
- Groupe d'experts (2014), *Salaires minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport du groupe d'experts, 2 décembre, <https://bit.ly/2UTIAZg>.
- Groupe d'experts (2015), *Salaires minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport du groupe d'experts, 30 novembre, <https://bit.ly/2YEJfyK>.
- Groupe d'experts (2016), *Salaires minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport du groupe d'experts, 5 décembre, <https://bit.ly/3hG0PeC>.
- Groupe d'experts (2017), *Salaires minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport du groupe d'experts, 1er décembre, <http://bit.ly/2RXilul>.
- Groupe d'experts (2018), *Salaires minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport du groupe d'experts, 29 novembre, <https://bit.ly/3d7iN61>.
- Groupe d'experts (2019), *Salaires minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport du groupe d'experts, 28 novembre, <http://bit.ly/2Ov2S85>.
- Jonzo A. (2016), « Le déclassement des salariés à La Réunion », *Insee Analyses Réunion*, n° 17, août, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2128969>.
- Korpi W., Palme J. (1998), « The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare State institutions, inequality, and poverty in the Western countries », *American Sociological Review*, vol. 63, n° 5, p. 661-687, <https://doi.org/10.2307/2657333>.

- Magniadas J. (2005), « La loi du 11 février 1950, pivot des relations sociales des années 1950 et au-delà », in Bressol E., Dreyfus M., Hedde J., Pigenet M. (dir.), *La CGT dans les années 1950*, Rennes, PUR, p. 71-81, <https://books.openedition.org/pur/18892?lang=fr>.
- Onpes (2002), *Les Travaux de l'Onpes 2001-2002*, Paris, La documentation française.
- Onpes (2015), *Les budgets de référence : une méthode d'évaluation des besoins pour une participation effective à la vie sociale*, Rapport 2014-2015, https://onpes.gouv.fr/IMG/pdf/WEB_Rapport_2014_2015.pdf.
- Ponthieux S. (2009), « Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique – Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité », *Documents de travail de l'Insee*, F2009/02, mars, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1380802>.
- Rowntree B.S. (1901), *Poverty: A Study of Town Life*, London, MacMillan.
- Weber H. (1986), *Le parti des patrons : le CNPF, 1946-1986*, Paris, Éditions du Seuil.

Annexe.

L'indexation du Smic : « Ce qu'il faut bien voir »

Le 11 décembre 1969, à la veille de la création du Smic, l'ORTF diffuse un reportage qui se situe en Bretagne, dans la région de Fougères¹⁵. Ce reportage donne notamment la parole à un couple avec 3 enfants dont le mari (Monsieur par la suite) est ouvrier spécialisé (OS), avec un salaire très légèrement supérieur au Smig. Sa femme (Madame par la suite) travaillait lorsque le couple avait un enfant ; elle a cessé de travailler après l'arrivée de jumeaux. Le couple s'entretient ensuite avec le ministre du Travail de l'époque, Joseph Fontanet. On reproduit ici le verbatim de cet entretien au moment où le ministre du Travail évoque la nouvelle règle d'indexation du salaire minimum.

Joseph Fontanet : La nouvelle formule d'évolution du salaire minimum permettra à ceux qui reçoivent les salaires les plus faibles de voir leur situation s'améliorer dans la même proportion que les autres, c'est-à-dire qu'il y aura pour eux d'année en année un gain de pouvoir d'achat.

Madame : S'il y a vraiment amélioration du Smig, hein... quand pensez-vous que par exemple nous pourrions nous payer une machine à laver ?

Joseph Fontanet : ... Oui, madame voyez-vous... le salaire minimum tel qu'il est fixé actuellement c'est vraiment le salaire le plus bas, c'est-à-dire celui en-dessous duquel personne ne peut être payé. Mais il est bien évident qu'il est souhaitable qu'il y ait des possibilités d'amélioration du sort de tous ceux qui réussissent à acquérir un supplément de qualification. Nous ferons en sorte que ce salaire minimum lui-même, comme je viens de vous le dire, augmente le plus rapidement possible. Seulement ce qu'il faut bien voir, c'est que si on voulait aller trop vite, vous avez des régions dans lesquelles il y a des activités professionnelles qui ne sont pas extrêmement productives, et où l'augmentation massive du salaire minimum risquerait de provoquer des fermetures d'entreprise et du chômage.

Journaliste : Au sujet de cette progression du Smic qui ne doit pas être trop rapide, un délégué syndical de Fougères aimerait vous poser une question. Pourquoi précisément le nouveau Smig, autrement dit le Smic, n'est-il pas ou ne sera-t-il pas totalement indexé au salaire horaire moyen ? Et pourquoi cette marge de manœuvre porte-t-elle sur les travailleurs les plus défavorisés ?

Joseph Fontanet : Ce qu'il faut bien voir, c'est qu'il y a des périodes où il est nécessaire que le gouvernement, pour arrêter l'enchaînement de la hausse des prix et des salaires – et on sait bien que dans la course des

15. Source : Archives INA. <https://www.ina.fr/video/CAF86015456>.

salaires et des prix les salaires sont toujours perdants et surtout les salaires les moins favorisés –, il faut que le gouvernement puisse disposer dans certaines circonstances d'une marge de jeu et c'est celle que ce texte a voulu lui ménager. Mais même si une année il a fallu user de cette marge, il y aura par la suite un rattrapage de telle manière qu'en longue période le salaire minimum évolue bien en concordance, en harmonie avec l'ensemble des autres salaires.

Monsieur : Oui, vous parlez de longue période, mais il faudrait savoir... longue période ça veut dire long dans combien d'années, ça peut être aussi bien dans 20 ans...

Joseph Fontanet : Non... je veux dire... sur une... si vous voulez, si une année on a été obligés de faire jouer cette possibilité de ne pas répercuter totalement les éléments d'amélioration du salaire minimum... eh bien c'est l'année suivante qu'il faudra que joue le rattrapage.

Gros plan sur Monsieur qui tord le nez et grimace.