

SALAIRE MINIMUM : QUESTIONS ANCIENNES ET NOUVELLES

par Christel Gilles, Département Economie

Synthèse réalisée à partir du verbatim
Séminaire interne du 2 septembre 2016

Introduction

Le salaire minimum est largement centenaire. Introduit pour la première fois en 1894 en Nouvelle-Zélande et en 1896 en Australie, il apparaît dans le Massachusetts en 1912 avant d'être généralisé à l'échelle fédérale américaine en 1933. En France, il voit le jour seulement après-guerre, en 1950. Ses partisans voient en lui un levier pour soutenir les bas revenus, relancer la consommation et la croissance ; ses détracteurs considèrent qu'il détruit des emplois et constitue un outil inadapté pour lutter contre la pauvreté. **Depuis la crise, dans un contexte global de hausse des inégalités, les débats sur le salaire minimum ont été ravivés** en raison notamment de son introduction généralisée en Allemagne au 1^{er} janvier 2015, de la création au Royaume-Uni en 2016 d'un revenu national de subsistance et d'initiatives aux États-Unis – au niveau des États fédérés et des comtés – en faveur d'une augmentation du salaire minimum.

En France, quels sont les enjeux et les débats autour du SMIC ? Ce dispositif a pour double objectif d'assurer un niveau de vie décent aux travailleurs et de lutter contre les inégalités. Depuis vingt ans, les politiques publiques relatives au SMIC ont principalement traité la question de son coût, en cherchant à réduire les cotisations sociales patronales et à les profiler de manière progressive. Environ 50 milliards d'euros par an sont consacrés aux politiques d'allègements du coût du travail. Concernant le SMIC, on distingue **trois grandes questions**. La première a trait à son coût et à son effet sur l'emploi. Jusqu'à quel point un coût du salaire minimum risque-t-il entraver l'accès au marché du travail pour des personnes sans formation, celles quittant le système scolaire sans diplôme ? La deuxième question concerne **l'efficacité des dépenses publiques liées au SMIC**, qui prennent la forme d'allègements de charges : à quel niveau fixer le salaire minimum et comment optimiser les exonérations de cotisations sociales pour à la fois maximiser l'emploi et réduire la pauvreté ? **Un équilibre est à définir entre la diminution du coût du salaire minimum et l'augmentation de son pouvoir d'achat.** Enfin, troisième question, **quels effets ont eu ces politiques d'allègements de charges sur le modèle productif ?** En freinant à court terme la diminution de l'emploi peu qualifié, la baisse du coût du SMIC a-t-elle contribué à créer des effets adverses de long terme sur la spécialisation sectorielle de l'économie, la productivité et la compétitivité ?

Pour apporter un éclairage nouveau sur ces questions, le séminaire organisé par France Stratégie a choisi de s'intéresser aux expériences étrangères, en particulier allemandes, britanniques et suédoises. Trois sessions ont porté sur les effets du salaire minimum sur l'emploi et la participation au marché du travail (session 1), sur le salaire minimum comme instrument de lutte contre les inégalités (session 2) et enfin sur l'incidence du salaire minimum sur la structure productive, la productivité et la compétitivité (session 3).

Programme du séminaire – 2 septembre 2016

Session 1 – Impact sur le chômage et sur la participation au marché du travail

Présidente : **Selma Mahfouz** (DARES)

- **Francis Kramarz** (CREST - ENSAE)
- **Joachim Möller** (IAB)
- **Christoph Klingen** (IMF)

Intervenant : **Sébastien Roux** (INSEE)

Session 2 - Un outil adapté pour réduire les inégalités ?

Président : **Fabrice Lengart** (France Stratégie)

- **Alfred Garloff** (BMW)
- **Per Skedinger** (Swedish Labour Policy Council)
- **Gilbert Cette** (Banque de France)

Intervenant : **Andrea Garnero** (OCDE)

Session 3 – Conséquences sur la productivité et la structure productive

Présidente : **Agnès Bénassy-Quéré** (Conseil d'analyse économique)

- **Stephen Farrington** (UK Treasury)
- **Philippe Askenazy** (CNRS, PSE, ENS)

Table ronde

Président : **Jean Pisani-Ferry** (France Stratégie)

- **Stefano Scarpetta** (OECD)
- **Pedro S. Martins** (Queen Mary, University of London)
- **Michel Houdebine** (French Treasury)
- **Jonathan Portes** (NIESR)
- **Michael Reich** (UC Berkeley)

1. Les grands constats sur le SMIC français en comparaison internationale

À partir des travaux de l'OCDE (2015)¹ présentés lors du séminaire et des études réalisées par les experts internationaux et nationaux, quelques faits stylisés relatifs au SMIC en comparaison internationale peuvent être mis en évidence.

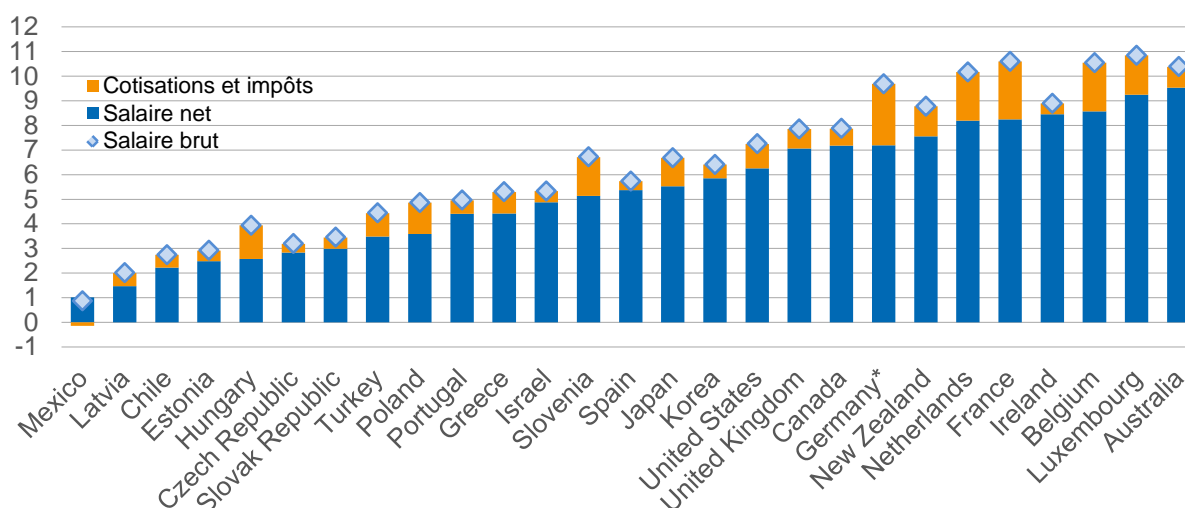
Selon les dernières données disponibles de l'OCDE, le salaire minimum brut est élevé en France, en raison des hauts niveaux de salaire net et de cotisations salariales

En 2013, le salaire horaire minimum brut (en dollars PPA) est en France parmi les plus élevés des pays de l'OCDE, estimé à 10,6 dollars PPA pour une personne seule (graphique 1). Le salaire net représente 75 % du salaire brut total, le reste étant fourni par les cotisations salariales², qui varient selon les pays de 5 % à 35 % du salaire brut. La France se situe aussi sur ce critère dans la fourchette haute.

¹ OCDE (2015), "Chapter 1 – Recent Labor Market Developments. Special Section on the Role of Minimum Wage", Working Paper n° 1, DELSA/ELSA, OCDE.

² Et/ou les impôts selon le mode de financement des systèmes de protection sociale.

Graphique 1 – Salaire horaire minimum brut en 2013 (en dollars PPA)

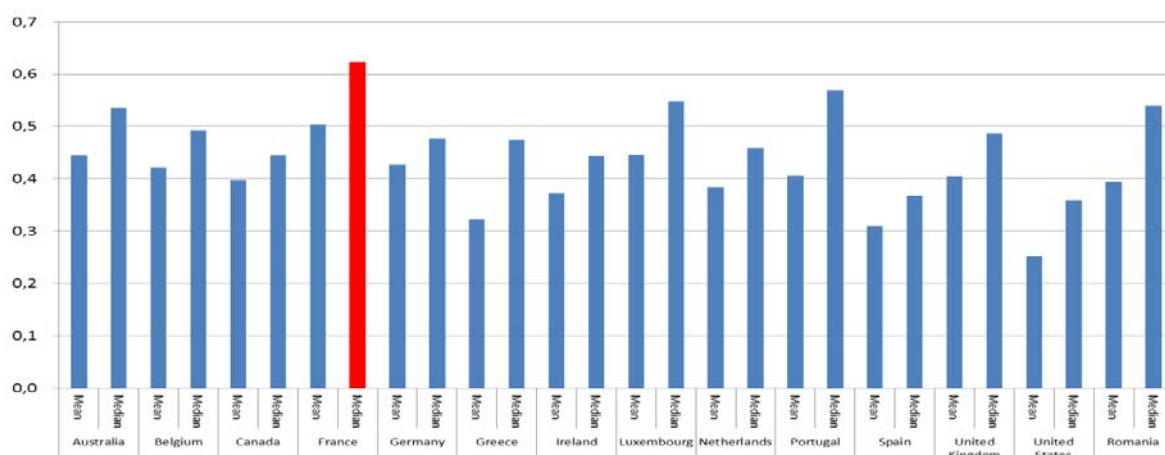


Champ : personne seule travaillant à temps plein (donc en prenant en compte notamment les congés payés).
 Source : présentation de Gilbert Cette et OCDE (2015), « *Minimum Wages After The Crisis : Making Them Pay* »

En France, le ratio entre le salaire minimum et le salaire médian (ratio de Kaitz) est élevé et stable depuis 1980

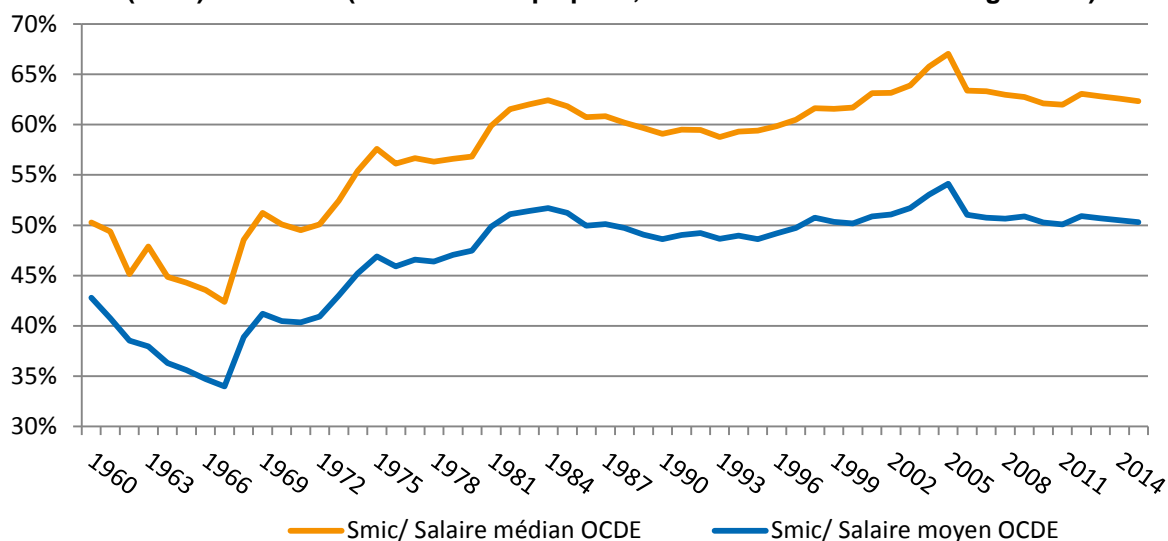
Le niveau du salaire minimum net en France exprimé en pourcentage des salaires moyen et médian (nets) est parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. Selon les dernières données disponibles, en 2015 le salaire minimum représente en France 50 % du salaire moyen et 62 % du salaire médian, contre respectivement 36 % et 25 % aux États-Unis et 43 % et 48 % en Allemagne (graphique 2). Sur longue période, toujours selon les données de l'OCDE, les ratios smic/salaire médian et smic/salaire moyen diminuent jusqu'à la fin des années 1960 puis augmentent jusqu'au début des années 1980. Ils se stabilisent jusqu'au début des années 2000 puis augmentent jusqu'en 2006 et baissent ensuite (graphique 3).

Graphique 2 – Salaire minimum brut rapporté au salaire moyen brut et au salaire médian brut, par pays, en 2015 (salariés à temps plein, secteurs marchands non agricoles)



Source: OCDE, base de données sur l'emploi

Graphique 3 – Salaire minimum brut rapporté au salaire moyen brut et au salaire médian brut (en %) en France (salariés à temps plein, secteurs marchands non agricoles)



Source : OCDE, base de données sur l'emploi

Les règles de revalorisation du salaire minimum en France sont parmi les plus contraignantes des pays de l'OCDE en raison de leurs composantes automatiques

Les règles de revalorisation du SMIC, modifiées en 2013, visent à garantir aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles leur pouvoir d'achat et leur participation au développement économique de la nation³. La garantie de pouvoir d'achat est assurée par **l'indexation du SMIC sur l'inflation mesurée pour les ménages du premier quintile de la distribution des niveaux de vie**. Cet indice, ciblé sur les salariés à faible revenu, permet de prendre en compte les dépenses contraintes qui pèsent sur ces ménages, en particulier le loyer et l'énergie.

En ce qui concerne la participation au développement économique de la nation, le SMIC est **revalorisé sur la base de la moitié du gain de pouvoir d'achat du salaire horaire moyen des ouvriers et des employés**, et non plus comme précédemment des seuls ouvriers. Cette évolution permet de prendre en compte la part plus importante que représente aujourd'hui la catégorie professionnelle des employés dans la population rémunérée au voisinage du SMIC. Par ailleurs, le groupe d'experts, avant de rendre son rapport annuel sur l'évolution du SMIC, entend les représentants désignés par les organisations membres de la Commission nationale de la négociation collective et annexe leurs avis à son rapport. Au total, en comparaison internationale, la France se distingue par une forte automaticité des revalorisations du salaire minimum, à l'inverse de revalorisations généralement discrétionnaires dans les autres pays, décidées dans le cadre de comités indépendants (tableau 1)⁴.

³ Décret n° 2013-123 du 7 février 2013 relatif aux modalités de revalorisation du salaire minimum de croissance

⁴ Aghion P., Algan Y. et Cahuc P. (2008), « [Can Policy Interact with Culture? Minimum Wage and the Quality of Labor Relations](#) », IZA Discussion Paper, n° 3680, septembre, cité par Gilbert Cette.

Tableau 1 – Caractéristiques institutionnelles du salaire minimum

Pays	Créé en	Fixé par une commission	Indexé sur les prix	Autre indexation automatique	Salaire minimum spécifique aux jeunes	Montant horaire en 2013	Montant mensuel en 2013
Australie	1903	x			x	5,96 \$	-
Belgique	1975	x	x			-	1 599 €
France	1950	x	x	x		9,43 €	-
Allemagne	2015	x				8,03 €* [*]	-
Grèce	1991	x			x	-	569 €
Irlande	2000	x			x	8,65 €	
Pays-Bas	1969				x	-	1 469 €
Portugal	1974	x			x	-	485 €
Espagne	1980					-	645 €
Royaume-Uni	1999	x			x	6,19 £	-
États-Unis	1938				x	7,25 \$	-

* équivalent 2013 de 2015

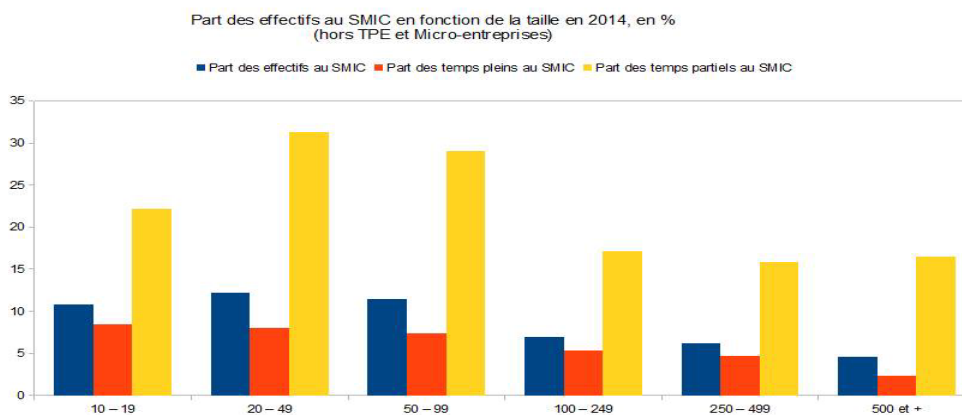
Source : présentation de Gilbert Cette à partir de OCDE (2015), op. cit.

La France se distingue par un SMIC couvrant l'ensemble des salariés

En France, le salaire minimum s'applique de manière homogène à l'ensemble des personnes, indépendamment de leurs caractéristiques individuelles (âge, durée antérieure au chômage, lieu de résidence, nature du contrat de travail, etc.). Dans un grand nombre de pays de l'OCDE, on observe un salaire minimum différencié pour les jeunes et selon les régions (tableau 1). Il existe cependant cinq dérogations mineures au SMIC qui concernent dans certains cas les personnes handicapées, les stagiaires, les bénéficiaires de contrats de professionnalisation et d'apprentissage et enfin les mineurs.

La part des salariés au salaire minimum est la plus élevée dans les entreprises de 20 à 49 salariés, dans le secteur des services et parmi les salariés à temps partiel

Graphique 4 – Part des salariés payés au salaire minimum (en %)



Source : Calcul CAE sur données DARES

2. Les effets modestes du salaire minimum sur l'emploi

Synthèse des résultats empiriques (OCDE, 2015)

En théorie, le salaire minimum est une contrainte sur le prix du travail, susceptible d'engendrer du chômage par la rigidité des coûts qu'elle implique. D'autres facteurs agissent évidemment comme déterminants du chômage, notamment les imperfections de marché et l'asymétrie d'information. Dans le cas d'informations imparfaites, le salaire minimum peut les corriger en fixant un prix et améliorer le fonctionnement du marché du travail. Les travaux empiriques permettent en théorie de définir ce seuil optimal du salaire minimum (*clearing point*). Toutefois, l'absence de variabilité individuelle (le smic étant uniforme) nécessite de déterminer un groupe de contrôle soit dans le passé (avant et après l'instauration du salaire minimum) soit dans le présent (bénéficiaire et non bénéficiaire du dispositif), ce qui relève *in fine* d'un exercice complexe. Les travaux présentés lors du séminaire ont évoqué deux méthodes empiriques, qui s'inspirent notamment des travaux de Neumark et Washer (1992)⁵, Card et Krueger (1994)⁶ et plus récemment Dube *et al.* (2007)⁷.

Selon l'OCDE⁸, depuis Card et Krueger (1994) la plupart des travaux empiriques montre un effet limité du salaire minimum sur l'emploi (tableau 2), à l'exception de groupes vulnérables, notamment les jeunes et les personnes peu qualifiées. Par ailleurs, le seuil à partir duquel s'opère cet effet sur l'emploi n'est pas identifié dans les travaux recensés. En revanche, il y a un consensus (OCDE, 2015) pour constater l'existence de non-linéarités dans le lien entre salaire minimum et emploi. En comparaison internationale, ce sont les systèmes socio-fiscaux qui expliquent les écarts entre pays en matière d'effets du niveau du salaire minimum sur l'emploi.

Les canaux de transmission du salaire minimum à l'emploi sont multiples. Le choc sur les coûts de production que représente pour les employeurs une hausse du salaire minimum peut être en partie compensé par une baisse d'autres coûts – moins de formation professionnelle ou plus de contrats de travail précaires, par exemple – et par une réduction du nombre d'heures travaillées⁹. Comme le montrent l'OCDE (2015) et une étude récente du FMI¹⁰, le lien entre salaire minimum et emploi dépend également de l'importance dans l'économie de l'emploi informel, de la proportion de travailleurs peu qualifiés et de ceux rémunérés autour du salaire minimum, ainsi que des conséquences du salaire minimum sur l'ensemble de l'échelle salariale.

En entrant dans le détail, les travaux par pays présentés lors du séminaire permettent de dégager des spécificités nationales sur le lien entre salaire minimum et emploi.

⁵ Neumark D. et Washer W. (1992), "Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 46, n° 1, octobre, p. 55-81.

⁶ Card D. (1992), "Using Regional Variation in Wages to Measure the Effects of the Federal Minimum Wage." *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 46, n° 1, octobre, p. 22-37 et Card D. et Krueger A. B. (1994), "Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania", *American Economic Review*, Vol. 84, n° 5, décembre, p. 772-93 ; Card D. et Krueger A.B. (1995a), *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

⁷ Dube A., Naidu S. et Reich M. (2007), "The Economic Impacts of a Citywide Minimum Wage", *Industrial and Labor Relations Review*.

⁸ Présentation d'Andrea Garnero basée sur OCDE (2015), "Chapter 1- Recent Labor Market Developments-Special Section on the Role of Minimum Wage", *op. cit.*

⁹ Intervention de Stephen Farrington du Trésor britannique.

¹⁰ Faezeh R. *et al.* (2016), "Cross-country report on minimum wages", IMF, avril.

Tableau 2

Study	Number of studies covered	Country coverage	Impact on employment	Impact on youth employment
Doucoulagos and Stanley (2008)	64	United States	Little or no impact	Negative, but small
Boockmann (2010)	55	15 industrial countries	Negative, but varies across countries	
Nataraj, Perez-Arce and Kumar (2014)	17	15 low-income countries	Ambiguous	
Leonard, Stanley and Doucoulagos (2014)	16	United Kingdom	No impact	
Belman and Wolfson (2014)	23	Mostly United States	Small negative impact	
Chletsos and Giotis (2015)	77	18 developed and developing countries	No impact	More negative, but not always significant
Broecke, Forti and Vandeweyer (forthcoming)	74	10 major emerging economies	Little or no impact	More negative, but still very small

Source : OCDE, 2015, *op. cit.*

En France, une élasticité de l'emploi au coût du SMIC élevée

En France, les travaux de 2001 présentés par Francis Kramarz montrent une très forte élasticité de l'emploi au coût du SMIC¹¹. Ils consistent à mesurer les effets de hausse et de baisse de charges patronales au niveau du SMIC sur les probabilités de transition entre emploi et non-emploi sur la période 1990-1998. **Les auteurs estiment à -1,5 l'élasticité de l'emploi au coût du SMIC¹²**, un niveau élevé qui n'est observé dans aucun autre pays mais que confirment les travaux de Crépon et Desplatz (2001)¹³.

Des travaux plus récents¹⁴ relatifs au dispositif « zéro charge » et ses effets sur l'emploi dans les TPE durant la crise valide cette spécificité française d'une sensibilité élevée de l'emploi au coût du SMIC. Enfin, les estimations les plus récentes¹⁵ réalisées par la DG Trésor donnent une élasticité de l'emploi au coût du SMIC de -1, décroissante ensuite jusque -0,2 pour des salaires équivalents à 2,5 fois le salaire minimum (graphique 5).

¹¹ Kramarz F. et Philippon T. (2001), "The impact of differential payroll tax subsidies on minimum wage employment," *Journal of Public Economics*, Elsevier, vol. 82(1), pages 115-146, octobre.

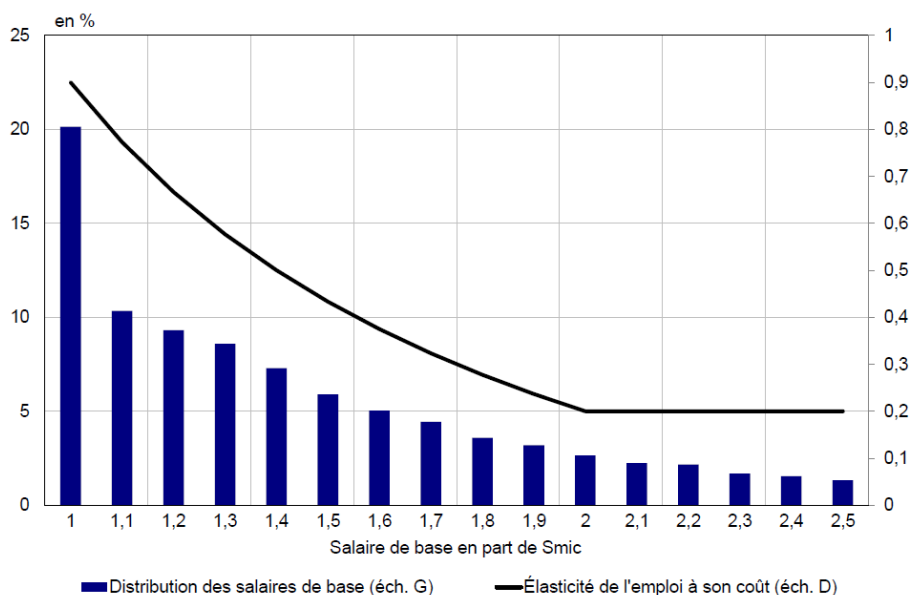
¹² Voir le *survey* réalisé dans Faezeh R. *et al.*, (2016), *op. cit.*

¹³ Crépon B., et Desplatz R., (2001), « Une nouvelle évaluation des effets des allègements de charges sur les bas salaires », *Economie et Statistiques*, n° 348.

¹⁴ Cahuc P., Carcillo S. et Le Barbanchon T. (2014), "Do Hiring Credits Work in Recessions? Evidence from France", *IZA Discussion Papers*, n° 8330, Institute for the Study of Labor (IZA).

¹⁵ Bock S. *et al.* (2015), « Matis : une maquette d'évaluation des effets sur l'emploi des coûts du travail », document de travail n° 2, DG Trésor.

Graphique 5 – Élasticité de l'emploi à son coût



Source : Enquête Emploi 2012, calculs DG Trésor.

En Allemagne et au Royaume-Uni, peu d'effets sur l'emploi total

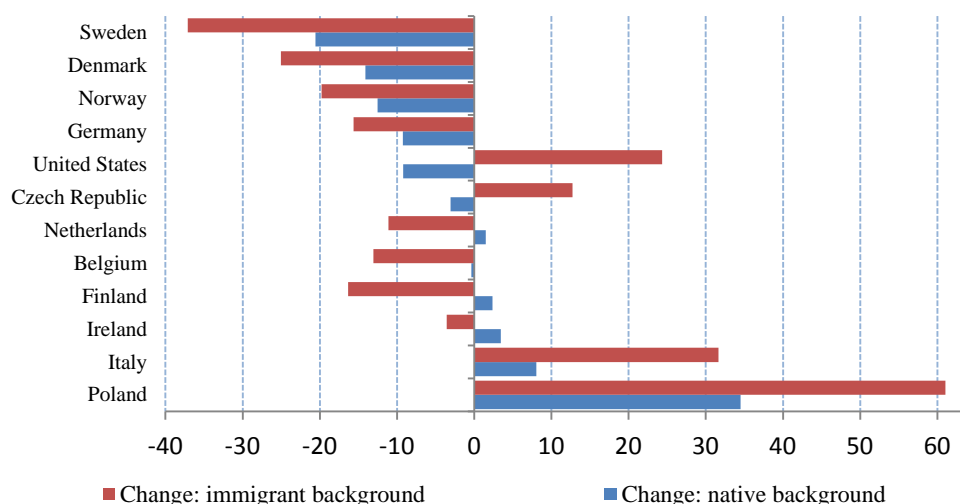
L'introduction du salaire minimum en Allemagne en 2015 qui concerne 4 millions de personnes environ n'a pas eu, sur la base de travaux de statistiques descriptives, d'effets négatifs apparents sur l'emploi. Depuis 2015, l'emploi total a poursuivi sa tendance à la hausse, la composition de l'emploi continuant par ailleurs à se modifier selon la tendance observée avant l'introduction du salaire minimum. Le nombre de mini-jobs a continué de diminuer et l'emploi régulier (soumis aux cotisations sociales) a poursuivi sa progression, en hausse de 700 000 depuis 2015. Une part importante des mini-jobs aurait été transformée en emplois standards du fait du moindre intérêt financier à recourir aux premiers. Par ailleurs, l'emploi dans les secteurs les plus concernés par l'instauration du salaire minimum légal interprofessionnel (hôtellerie, restauration, logistique, commerce et agences d'intérim) a crû plus fortement que dans les autres secteurs, malgré les hausses de prix observées. Estimé au final à – 60 000, l'effet sur l'emploi concerne essentiellement l'Allemagne de l'Est où plus de 20 % des salariés avaient un salaire inférieur au salaire minimum contre moins de 10 % en Allemagne de l'Ouest. À ce stade, aucun lien causal robuste n'a toutefois été établi entre l'instauration du salaire minimum et l'évolution de l'emploi depuis 2015 en Allemagne.

Au Royaume-Uni¹⁶, depuis l'introduction du salaire minimum en 1999, aucun effet sur l'emploi n'a été identifié en dépit d'une très forte hausse du salaire minimum (+ 35 % en termes réels) ainsi que du ratio entre le salaire minimum et le salaire médian en hausse de 15 points environ pour atteindre 55 % en fin de période. De la même manière, l'introduction récente du **National Living Wage** (destiné aux plus de 25 ans) en avril 2016 n'aura eu, en première approximation, qu'un effet modeste sur l'emploi, estimé à – 60 000.

En Suède, des effets à venir sur l'emploi en raison d'un changement dans le niveau de compétences et dans la demande de travailleurs peu qualifiés

En Suède¹⁷, les minima salariaux sont élevés, avec un indice de Kaitz de 70 % environ. **Ils forment une composante d'un modèle social généralement qualifié de « généreux »**, qui se caractérise notamment par des niveaux élevés de richesse (PIB/tête), de taux d'emploi et d'éducation, par une distribution des salaires resserrée et enfin par un faible nombre de ménages pauvres. Un haut niveau de minima salariaux suppose des compétences et des qualifications élevées. Or, selon P. Skedinger du *Swedish Labour Policy Council*, la Suède connaît une baisse du niveau général des compétences de sa population dans un contexte global de baisse de la demande de travail peu qualifié. À cette date et avant la crise migratoire, l'ajustement se faisait principalement par les volumes d'emploi, avec des effets d'offre importants lorsque le salaire minimum est faible et des effets de demande prédominants lorsqu'il est élevé. La baisse de la qualité de la main-d'œuvre pourrait conduire à des effets à la fois sur l'emploi et sur la distribution des salaires.

Graphique 6 – Évolution des compétences moyennes des adultes (1994-1998 et 2012)



Sources : intervention de Per Skedinger et enquête PIAAC de l'OCDE

En conclusion, les effets du salaire minimum sur l'emploi dépendent des niveaux du salaire minimum, des niveaux d'éducation et de compétences de la population active, du système de formation tout au long du cycle de vie et enfin des institutions du marché du travail notamment son degré de flexibilité.

3. Le salaire minimum réduit les inégalités salariales mais peu celles de revenus

Selon l'OCDE (2015), les travaux empiriques montrent globalement des effets faibles voire nuls du salaire minimum sur la distribution des revenus et sur le taux de pauvreté, le revenu dépendant de la composition des ménages (nombre d'actifs et de personnes à charge) et du nombre d'heures travaillées. Les effets du salaire minimum sur la pauvreté sont par ailleurs très variables selon les pays en raison des spécificités des systèmes socio-fiscaux, le retour

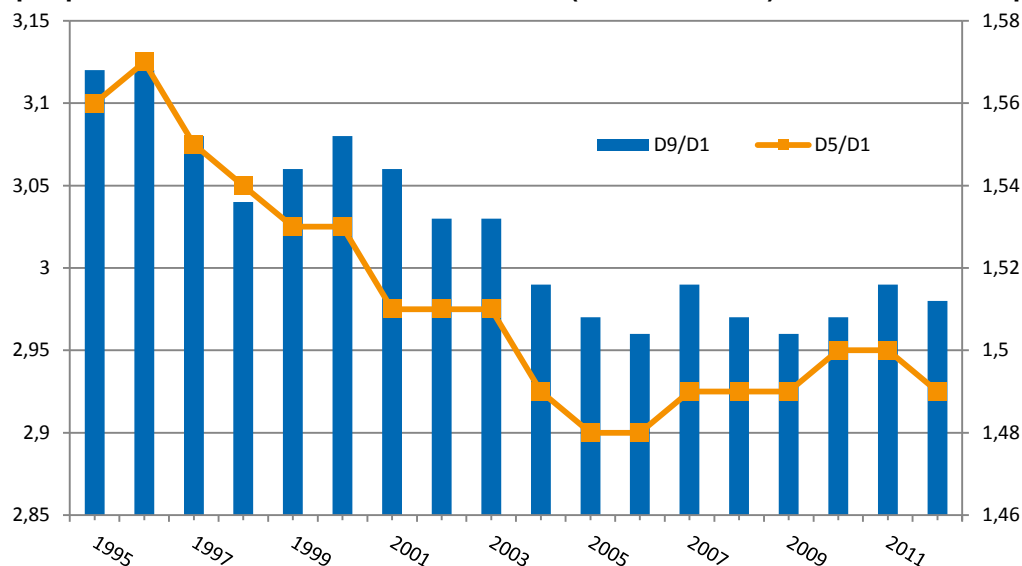
¹⁷ Intervention de Per Skedinger, Swedish Labour Policy Council.

à l'emploi au salaire minimum étant plus ou moins rémunérateur selon les dispositifs socio-fiscaux en vigueur. L'ensemble des études recensées convergent toutefois sur l'existence d'un effet de compression de la distribution des salaires par le bas et dans une moindre mesure par le haut *via* une modération salariale (Allemagne, États-Unis). En conclusion, le salaire minimum doit être considéré comme une composante d'un ensemble d'instruments visant à réduire les inégalités et la pauvreté, les principales questions étant son degré de substituabilité aux revenus de complément et le niveau de vie cible que l'on se fixe.

En France, le salaire minimum réduit peu les inégalités de revenus

Sur longue période, Gilbert Cette montre que les inégalités salariales se réduisent en France (graphique 7) mais que les inégalités de revenus tendent à progresser depuis le début des années 2000. Toutefois, le rôle joué par le salaire minimum sur les inégalités de revenus est limité. Si on prend en compte l'ensemble des prestations sociales et impôts, il ressort qu'une augmentation de 1 % du salaire minimum brut conduit à une hausse de 0 % et 0,6 % du revenu disponible brut d'un ménage¹⁸ composé respectivement d'un actif sans enfant et de deux actifs avec deux enfants (Maquette Paris, législation 2013, DG Trésor). Depuis le début des années 1990, on observe une diminution des inégalités de salaire et une hausse des inégalités de revenus. À cet égard, la France est dans une situation particulière : les effets des transferts socio-fiscaux sur le taux de pauvreté monétaire sont supérieurs à ceux observés dans de nombreux pays, dont les pays nordiques qui présentent un salaire minimum élevé. Par ailleurs, pour un salarié, le problème tient moins au niveau du salaire minimum qu'à la faible probabilité en France de connaître une mobilité salariale ascendante¹⁹.

Graphique 7 – Évolution des écarts de salaires (D9/D1 et D5/D1) des salariés à temps plein



Sources : intervention de Gilbert Cette et INSEE

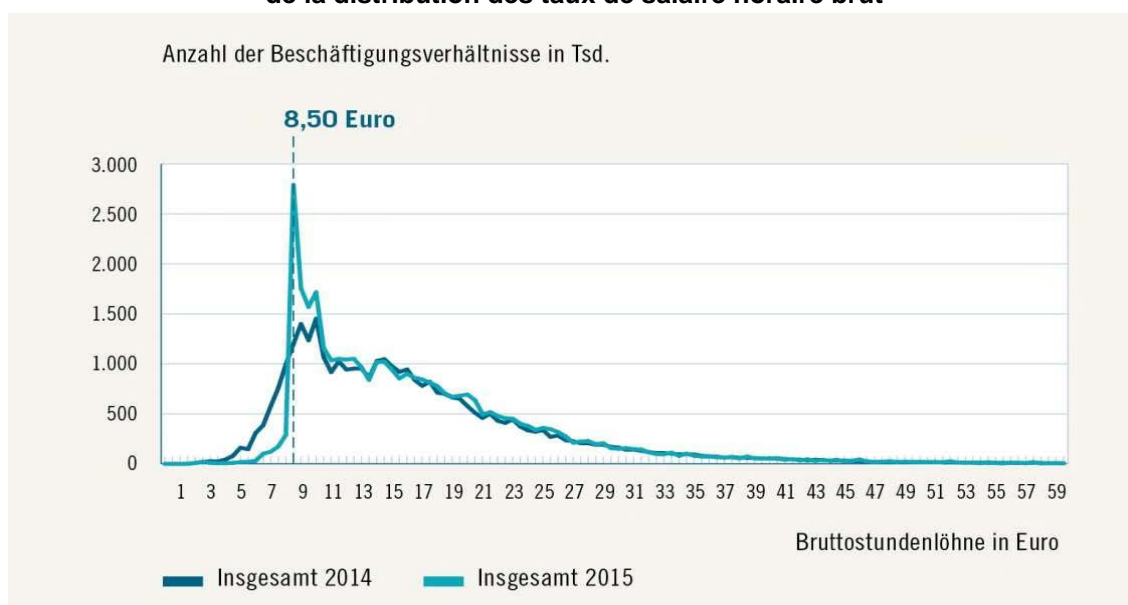
¹⁸ Source : rapport du groupe d'experts, novembre 2013.

¹⁹ Ananian S. et Calavrezo O. (2011), « Les trajectoires salariales des individus payés au voisinage du Smic dans le secteur privé. Une analyse empirique sur données françaises entre 1995 et 2007 », *Économie et Statistique*, n° 448-449, Insee, p. 49-78.

En Allemagne, l'introduction du salaire minimum s'accompagne d'une compression de la distribution des salaires par le bas et d'une diffusion à l'échelle salariale

Les études recensées, si elles ne permettent pas de valider un lien de causalité entre salaire minimum et distribution des salaires, montrent des évolutions marquées entre 2014 et 2015. C'est le cas en particulier en Allemagne de l'Est et dans les secteurs d'activité les plus intensifs en emplois à bas salaires (+ 10 % environ dans les services à la personne et l'hôtellerie-restauration, + 12 % dans les entreprises de sécurité, etc.). Au final, la distribution des salaires s'est déplacée vers le haut, déformée par un effet de compression par le bas avec dans une moindre mesure un léger effet de compression par le haut (graphique 8). L'instauration du salaire minimum, qui concernait début 2015 plus de 4 millions de salariés, s'est par ailleurs diffusée à l'échelle salariale. Enfin, selon des données d'enquêtes, la mesure aurait été anticipée par les entreprises (Bellmann, 2015 et Kubin 2015), les effets sur les salaires et l'emploi auraient donc été plus lissés dans le temps.

Graphique 8 – Évolution entre 2014 et 2015 de la distribution des taux de salaire horaire brut



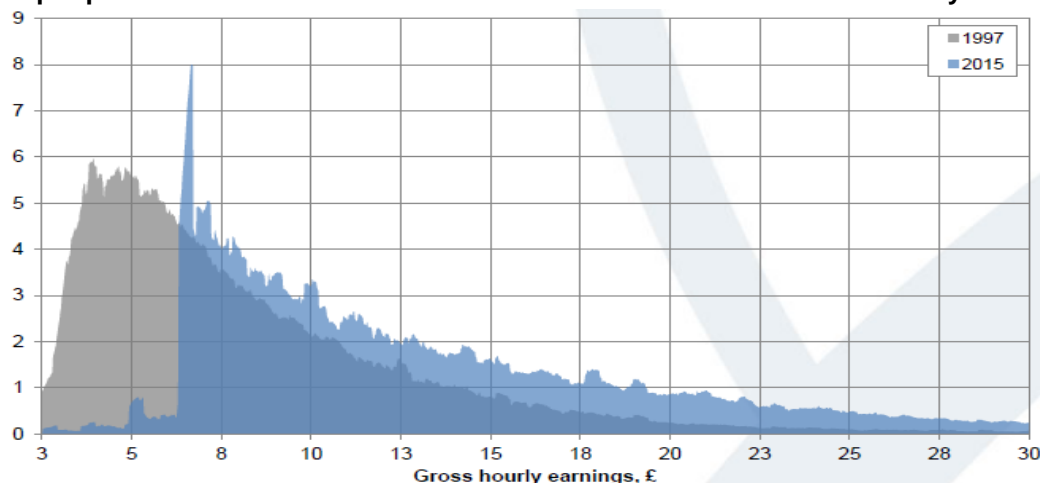
Source : intervention d'Alfred Garlow, German Federal Ministry for Economic Affairs and Energy

Au Royaume-Uni, depuis l'introduction du salaire minimum en 1999, le ratio de Kaitz a progressé d'environ 15 points à 55 % en 2016

Depuis 1999, au Royaume-Uni, le salaire minimum a augmenté de 35 % en termes réels (hausse jusqu'en 2007 et baisse depuis) comme l'ensemble des salaires. Sur la période, comme déjà mentionné, le ratio de Kaitz a fortement progressé de l'ordre de 15 points à 55 % environ. En tenant compte de l'introduction en 2016 du *National Living Wage*, il devrait atteindre 60 % en 2020 selon l'objectif fixé par la commission Bas Salaires (*Low Pay Commission*). L'évolution du salaire minimum est fixée par cette commission indépendante composée de 9 membres représentant les syndicats, les patronats et les chercheurs, tous ayant un droit de vote, mais le gouvernement peut refuser ses décisions. Depuis sa création en 1999, le salaire minimum au Royaume-Uni a eu un effet de compression de la distribution des salaires par le bas (graphique 9).

Les effets de l'instauration du *National Living Wage* sur l'emploi et les salaires restent inconnus, ne serait-ce que par manque de recul. Concernant le salaire minimum, il apparaît que les entreprises ont développé des stratégies mixtes visant à absorber le choc sur le coût du travail par une réduction du nombre d'heures travaillées, une hausse des prix ou encore une hausse de la productivité. Concernant l'introduction du *National Living Wage*, les petites entreprises des services déclarent envisager également des stratégies mixtes, en privilégiant toutefois celles visant à augmenter leur productivité (et non à accroître leur prix ou à diminuer leurs coûts).

Graphique 9 – Évolution de la distribution des salaires horaires bruts au Royaume-Uni



Source: Annual Survey of Hours and Earnings
 Note: Density shows proportion of jobs within +/-20p of shown pay rate

Source : intervention de Stephen Farrigton, HM Treasury

En Suède²⁰, l'arbitrage entre niveau d'emploi et inégalités de salaires devrait s'intensifier en raison de la diminution des compétences de la population générale

La diminution du niveau général de compétences de la population active, accentuée depuis la crise migratoire, et la baisse de la demande de travail peu qualifié mettent sous pression un modèle de protection sociale fondé notamment sur un salaire minimum élevé et un taux d'emploi élevé. Comment la Suède peut-elle répondre à ce défi ? Trois pistes sont avancées. Selon Per Skedinger, le dilemme emploi/salaires ne peut être résolu par une élévation générale des compétences car cette stratégie a été mise en œuvre dans le passé sans succès. Les subventions à l'emploi peu qualifié existent et sont pourtant peu utilisées par les employeurs, qui redoutent la stigmatisation ou la lourdeur administrative. Enfin, certains préconisent l'abaissement ou la différenciation du niveau du salaire minimum. Cela n'a jamais été réalisé en Suède du fait de la forte opposition des syndicats pour des motifs d'égalité et d'équité. Au final, l'arbitrage entre emploi et distribution des salaires est envisagé dans trois directions distinctes : réduire de manière permanente le salaire minimum pour les emplois existants, avec un coût élevé en termes d'inégalités de salaires ; réduire de manière permanente le salaire minimum pour les nouvelles formes d'emploi peu qualifié ; enfin réduire de manière provisoire le salaire minimum des nouveaux entrants dans l'emploi peu qualifié avec des compléments de revenus et des mesures fiscales adéquates visant à assurer un niveau de vie cible. L'effet sur l'emploi serait avec cette option le plus faible.

²⁰ Intervention de Per Skedinger Swedish Labour Policy Council

En conclusion du débat sur l'impact du salaire minimum sur les inégalités de salaires et de revenus, plusieurs questions et remarques ont été soulevées :

- les études présentées raisonnent en statique, or les effets observés pourraient être réduits en présence de mobilités salariales et professionnelles ;
- de la même manière, les effets de diffusion à l'échelle salariale (France, États-Unis) restent peu renseignés et peuvent obérer les résultats présentés ;
- raisonner en termes de niveau de vie est essentiel : il convient de développer les travaux portant sur la cohérence d'ensemble des systèmes socio-fiscaux et sur le rôle de levier du salaire minimum. À cet égard, le système « *Make Work Pay* » est à l'origine de toutes les réformes sur le salaire minimum et les crédits d'impôts dans les pays anglo-saxons ;
- pour résoudre l'arbitrage entre emploi et inégalités salariales, il existe d'autres outils que le salaire minimum, notamment les crédits d'impôts ;
- l'arbitrage entre niveau du salaire minimum et niveaux des compléments de revenus d'activité constitue aussi un sujet de finances publiques, les premiers étant financés par les entreprises et les seconds par la puissance publique.

4. Salaire minimum et structure productive : des connaissances encore limitées

Les travaux présentés relatifs aux effets du salaire minimum sur la structure productive sont ici de deux ordres : une approche théorique innovante développée par Philippe Askenazy et une approche empirique concernant le Royaume-Uni. Bien que partielles, ces études apportent un éclairage sur un sujet encore relativement neuf.

Les effets du salaire minimum sur la productivité dans un cadre théorique simplifié

Pourquoi les gouvernements conservateurs ont-ils augmenté le salaire minimum obligatoire ? À partir de cette question simple, Philippe Askenazy propose deux modèles, avec l'hypothèse que le salaire minimum peut dans certains cas accroître la performance globale de l'économie.

Dans un modèle à deux secteurs, décrivant une économie polarisée entre haute et basse productivité, le salaire minimum augmenterait la performance globale de l'économie. En effet, le secteur à haute valeur ajoutée peut supporter les coûts induits par une hausse du salaire minimum (pour sa consommation de services aux entreprises, par exemple) qui concerne principalement l'emploi du secteur à faible productivité. En retour, *via* un effet keynésien de hausse de l'emploi et de la consommation, on observe une augmentation de la richesse et de la productivité.

Le second modèle est celui de la **concurrence et de l'innovation**. Il suppose une relation en U inversé entre d'une part la productivité et l'innovation et le pouvoir de négociation des syndicats : la productivité et l'innovation serait donc une fonction croissante du **pouvoir de négociation des syndicats** puis décroissante à partir d'un certain seuil. Ce modèle traduit un arbitrage entre innovation et pouvoir de négociation non linéaire : un pouvoir de négociation des syndicats très faible impliquerait des coûts salariaux faibles et aucune incitation à faire de l'innovation et de la productivité. À l'inverse, un pouvoir de négociation

des syndicats élevé traduirait des profits faibles, une compétitivité prix faible et aucune incitation à réaliser des gains de productivité, de l'innovation et de la compétitivité hors-prix.

L'introduction du salaire minimum au Royaume-Uni s'est accompagnée d'une hausse de la productivité

Depuis l'introduction au Royaume-Uni du salaire minimum en 1999, des effets positifs ont été observés au niveau macro-économique sur la productivité. Les canaux de transmission du salaire minimum à la productivité restent toutefois peu identifiés. Les stratégies des firmes pour contenir le choc sur les coûts salariaux ont été multiples, sans pour autant qu'une typologie puisse être établie. Les travaux empiriques sur le lien entre le salaire minimum et la productivité relatent des effets globalement positifs : positifs mais non significatifs sur la productivité au niveau des firmes²¹ ; des effets positifs sur la productivité du travail au niveau des firmes et des secteurs²² ; des effets non significatifs sur la productivité au niveau des firmes²³ et enfin des effets positifs à la fois sur la productivité du travail et la productivité globale des facteurs²⁴. Aucune étude ne permet de relier le salaire minimum au recours à la formation et à l'investissement. **Les enquêtes auprès des entreprises** montrent qu'elles envisagent des stratégies mixtes, avec toutefois une orientation marquée en faveur de l'amélioration de leur productivité (tableau 3).

Tableau 3 – Stratégies envisagées par les entreprises britanniques pour compenser les effets de l'instauration du *National Living Wage*

Licenciements, moindres recrutements
Diminution du nombre d'heures travaillées (par tête), recours à des contrats précaires
Compression des marges bénéficiaires
Compression de la distribution des salaires
Hausse des prix de vente
Diminution des profits
Substitution des salariés âgés aux salariés jeunes (non bénéficiaires du NLW)
Hausse de la productivité par la formation, l'investissement et l'organisation
Non-respect des règles

Source : intervention de Stephen Farrington, traduction France Stratégie

²¹ Voir Forth J. et O'Mahoney M. (2003), "[The Impact of the National Minimum Wage on Labour Productivity: An Analysis using Industry Data](#)", Report to Low Pay Commission, NIESR, janvier. Voir aussi Forth J., Harris R., Rincon-Aznar A. et Robinson C. (2009), "[The Impact of Recent Upratings of the National Minimum Wage on Competitiveness, Business Performance and Sector Dynamics](#)", Research Report for the Low Pay Commission.

²² Voir Galindo-Rueda F. et Pereira S. (2004), "The Impact of the National Minimum Wage on British Firms", Research Report for the Low Pay Commission, septembre ; Crawford C., Jin W. et Simpson H. (2013), "[Firms' productivity, investment and training: what happened during the recession and how was it affected by the national minimum wage?](#)" ; Riley R. et Rosazza-Bondibene C. (2015), "[Raising the Standard: Minimum Wages and Firm Productivity](#)," *NIESR Discussion Papers*, n° 449, National Institute of Economic and Social Research ; Bernini M. et Riley R. (2016), "[Exploring the relationships between the NMW and productivity. Report to the Low Pay Commission](#)", National Institute of Economic and Social Research, février.

²³ Forth J., Harris R., Rincon-Aznar A. et Robinson C. (2009), *op. cit.*

²⁴ Rizov M. et Croucher R. (2011), "[The impact of the UK national minimum wage on productivity by low-paying sectors and firm-size groups](#)", Report to the Low Pay Commission.