

À QUOI SERT ENCORE LE SMIC ?

Soixante ans après sa création, qu'est devenu le Smic, ce symbole de victoire sociale, modestement né en 1950 pour assurer un minimum vital aux salariés ? Car le paysage économique et social a beaucoup changé entre-temps : renversement de la conjoncture économique, montée du chômage, mais aussi montée des revendications et nouvelles exigences en matière de lutte contre la pauvreté et les inégalités et, en même temps, développement de la protection sociale et des minima sociaux qui sont venus déstabiliser le Smic comme référence. De quoi se demander quelle est *encore* la signification d'une institution prise entre des impératifs contradictoires et utilisée comme instrument de politique sociale sans préoccupation de ses effets économiques.

Quels sont les effets du Smic sur l'emploi, sur la pauvreté et sur les inégalités ? Malgré les réticences à tous les niveaux pour porter atteinte à un tabou, quelles réformes apporter au Smic et en général au modèle social français dans lequel il est inséré ?

- En devenant une norme salariale, le Smic multiplie ses effets pervers surtout sur l'emploi
- Il cesse aussi d'être une référence avec l'institution du RSA
- Il reste malheureusement un tabou politique qu'il faut dénoncer pour le réformer dans le sens de la flexibilité



Dossier réalisé par Bertrand NOUEL

■ ■ ■

Qu'est-ce que le Smic?

Ancêtre du Smic, le Smig (Salaire minimum interprofessionnel garanti), institué en 1950, n'avait véritablement pour objectif que de garantir un minimum vital. Il était fixé pour la région parisienne, variait pour une vingtaine de régions et était simplement indexé sur l'indice mensuel des prix. À cette époque du début des Trente Glorieuses, cette indexation éloigne le salaire minimum du salaire moyen dopé par les fortes hausses de productivité. En 1970, le « C » de croissance vient remplacer le « G » de garanti pour signifier que le salaire minimum doit participer à la croissance, et la méthode d'évolution change, avec pour résultat que le Smic se rapproche sans cesse du salaire moyen.

À l'heure actuelle, le Smic :

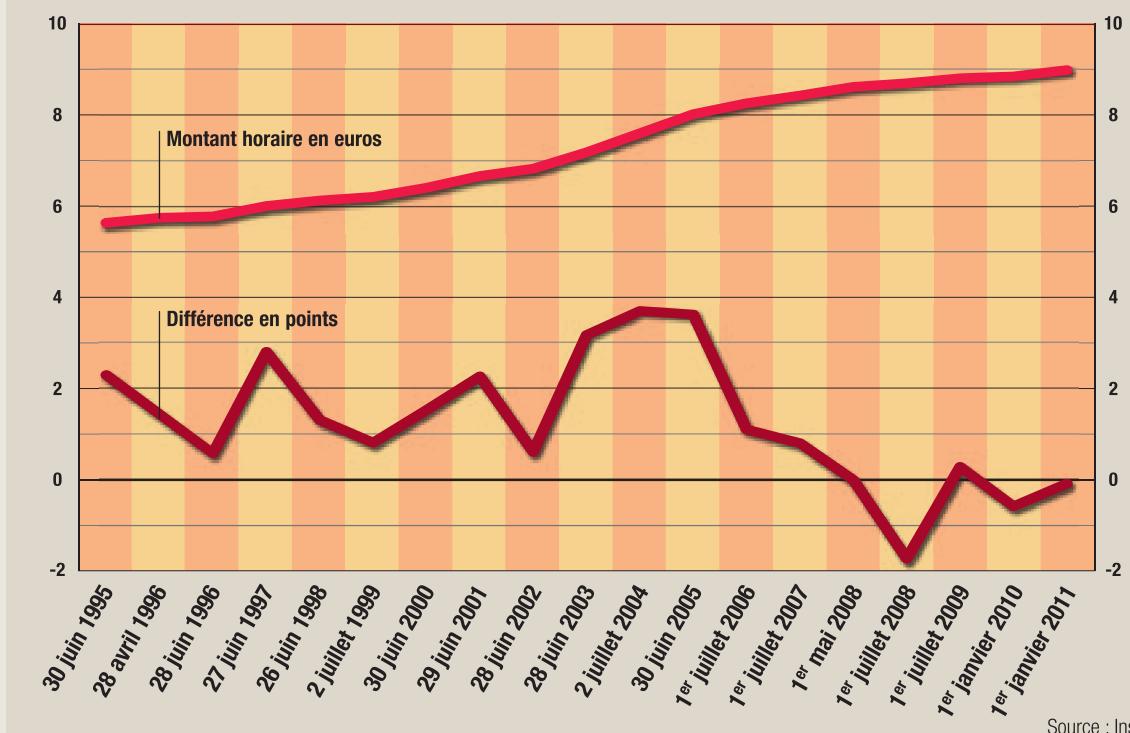
■ est horaire, uniforme et s'impose nationalement,

pour toutes les activités, toutes les régions et tous les âges des salariés ;

■ inclut dans son calcul les avantages en nature, mais exclut la plupart des primes (ancienneté, rendement, intéressement et participation) et des majorations (heures supplémentaires, travail le dimanche) ;

■ est revalorisé en fonction d'une double indexation, sur l'indice national des prix à la consommation et sur la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire horaire de base ouvrier (SHBO), à laquelle s'ajoute la possibilité pour le gouvernement de décider de « coups de pouce » après avis d'un comité d'experts. À noter qu'on estime que les revalorisations du Smic se répercutent en pratique par contagion jusqu'à des niveaux égaux à 1,4 Smic.

Graphique 1 : évolution du Smic et revalorisation (au-delà de l'inflation)



On voit que le Smic a connu des coups de pouce importants entre 2000 et 2005 afin que le Smic mensuel ne subisse pas de perte consécutive à la baisse du nombre d'heures travaillées (35 heures)

Comparaisons internationales

Le salaire minimum légal n'existe pas en Allemagne, Autriche, Italie, Finlande, Suède, à Chypre et au Danemark.

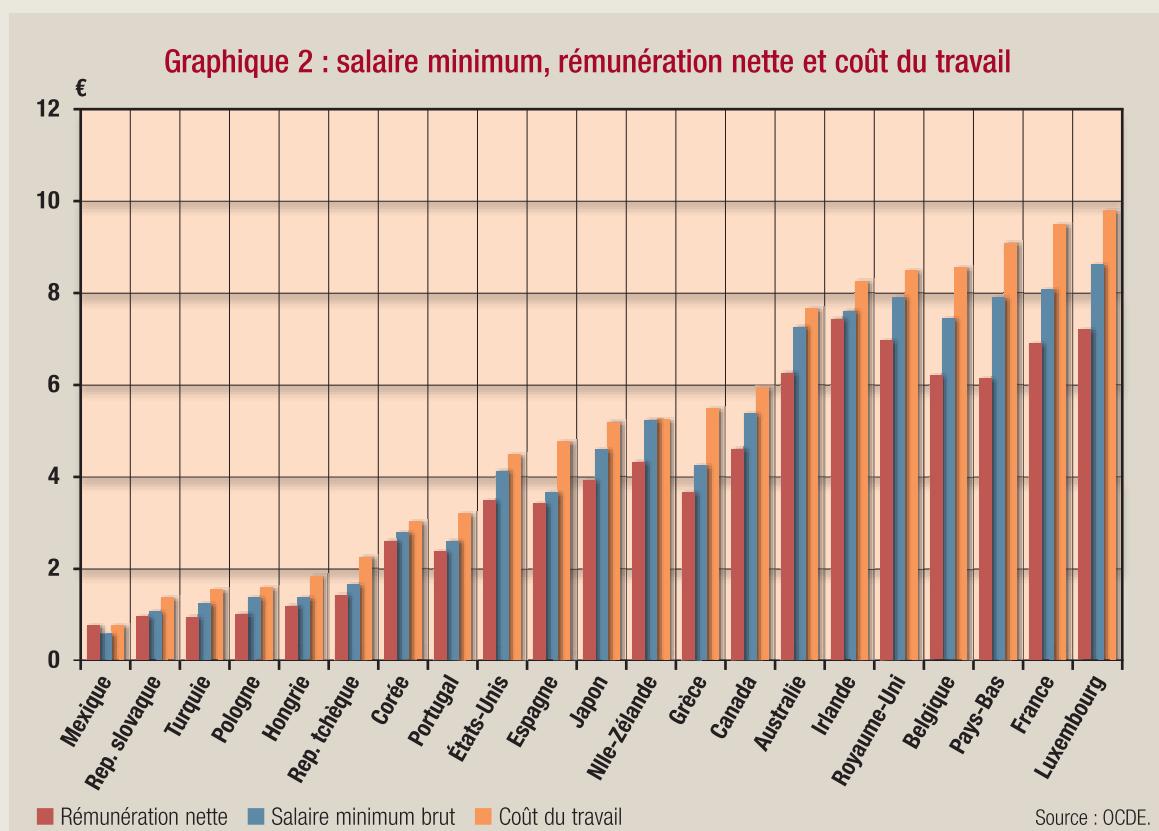
Dans leur rapport « Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique » réalisé en 2008, les chercheurs P. Cahuc, G. Cette et A. Zylberberg¹ définissent un indice mesurant le degré de contrainte des différen-

tes législations sur le salaire minimum. La France y obtient la note maximale sur quasiment tous les critères analysés : existence d'un salaire minimum, mode de fixation (légal et non négocié), uniformité et absence de dérogation, niveau (3^e place), mode de révision, coût du travail (malgré l'effet des allégements de charge), emprise (proportion de salariés payés au Smic), importance du rapport salaire minimum/salaire médian.

Le tableau suivant résume la situation pour le niveau du salaire minimum, de la rémunération nette et du coût du travail dans vingt et un pays de l'OCDE.

¹ Conseil d'analyse économique, La Documentation française, 2008.

Graphique 2 : salaire minimum, rémunération nette et coût du travail



Enfin, le tableau suivant montre que le rapport salaire minimum/salaire médian, qui mesure le

degré d'écrasement des salaires, est le plus élevé en France.

Tableau 3 : salaire minimum en % du salaire médian

Salaire minimum en %	Salaire médian (OCDE)		
	2000	2005	2008
France	59,5	61,8	62,7
Grèce	47,1	48,3	53,1
Irlande	67,5	54,0	52,8
Australie	58,2	57,5	52,2
Belgique	53,1	50,9	50,6
Slovénie		52,5	50,0
Portugal	47,4	48,2	47,1
Roumanie	29,9	47,0	47,0
Hongrie	37,2	48,1	46,6
Grande-Bretagne	40,8	45,0	46,1
Pologne	40,0	42,8	45,5
Espagne	43,0	44,2	44,7
Slovaquie	42,1	43,2	43,0
Pays-Bas	47,1	44,4	42,9
Lithuanie	47,7	49,3	42,1
Luxembourg	39,8	41,5	40,5
Turquie	25,1	37,3	36,1*
République tchèque	31,7	38,7	35,3
États-Unis	35,8	31,6	34,1

* 2006 - ** 2007

Source : Fondation Hans Böckler Stiftung.

1 ■ L'efficacité du Smic

Smic et emploi

Quel est l'effet du Smic sur l'emploi? Est-il négatif en raison de l'« effet d'éviction » du marché du travail qu'il produirait sur l'emploi des travailleurs non qualifiés ou serait-il seulement neutre, voire positif?

Un consensus parmi les économistes...

Deux points essentiels: un niveau trop élevé du Smic et sa conséquence nécessaire, les allégements de charges.

■ Un salaire minimum élevé a un effet négatif sur l'emploi...

De très nombreuses études ont été consacrées, internationalement et depuis un demi-siècle environ, à la question de savoir si l'institution d'un salaire minimum (en général ainsi qu'en particulier pour le Smic français) produit un effet d'éviction. Des débats nourris ont été lancés sur la pertinence d'études américaines anciennes qui concluaient trop vite que tout salaire minimum est défavorable à l'emploi, mais à l'heure actuelle les économistes s'accordent sur le fait que tout dépend du niveau du salaire minimum. C'est ainsi que le salaire minimum a suivi aux États-Unis une évolution inverse, en constante diminution en valeur réelle, de celle qu'il a connue en France, qui est au contraire en forte augmentation permanente. Une étude comparée de 2001 conclut que pour cette raison les hausses du salaire minimum ont eu un effet neutre aux États-Unis mais préjudiciable à l'emploi en France.

Le rapport Cahuc et al. répond à la question de l'utilité du Smic dans le modèle social français, en incluant une réflexion sur le tout récent RSA-activité dans lequel le Smic est appelé à se fondre. D'un point de vue théorique, ce rapport souligne que la fixation d'un salaire minimum est favorable à l'emploi en incitant les demandeurs d'emploi à accepter un travail mieux rémunéré que si le salaire était fixé par un employeur en situation d'acheteur unique (le « monopsonie »). Mais « hélas, cette opération ne peut être réitérée indéfiniment. Toute nouvelle hausse du salaire minimum attire de nouveaux travailleurs, mais réduit la marge bénéficiaire sur ceux qui sont déjà employés. Si l'État continue d'accroître le salaire minimum, certains travailleurs finiront par coûter plus qu'ils ne rapportent. Ils seront alors licenciés. Le salaire minimum redevient l'ennemi de l'emploi. » Tout dépend donc du niveau du salaire minimum relativement à la productivité du travailleur, et par voie de conséquence, « même si les hausses du salaire minimum peuvent entraîner un accroissement de l'emploi, celui-ci est toujours sélectif: il évincé les salariés dont la productivité est la plus faible et augmente, en contrepartie, le nombre de salariés relativement productifs ». Son effet est ainsi essentiellement de protéger la rémunération des salariés qui ont déjà un emploi

(les « insiders »), mais en même temps le salaire minimum ferme la porte aux autres et notamment aux plus faiblement armés.

Ces conclusions n'apparaissent pas contestées au sein de la communauté des économistes, le débat – quand il a lieu – portant non pas sur des considérations économiques, mais sur le rôle du Smic qui est d'assurer justice sociale et lutte contre les inégalités. Nous verrons ce qu'il faut penser de la réalisation de cet objectif.

■ ... particulièrement pour les jeunes

Le rapport Cahuc et al. est particulièrement sévère en ce qui concerne l'emploi des jeunes. La fixation d'un « Smic universel relativement élevé est très défavorable aux jeunes dans la mesure où c'est pour cette population, dotée d'une expérience professionnelle encore limitée, que le salaire minimum rend le plus difficile l'accès à l'emploi. En outre, les Français de moins de 25 ans ne sont pas éligibles au RMI. Ainsi, notre système fonctionne comme une véritable machine à exclure les jeunes... ». Et, plus loin: « Vraisemblablement, un tel système n'est pas socialement efficace. Les enseignements de la théorie de la taxation optimale montrent en effet qu'il est efficace de donner un revenu minimum aux personnes dont la productivité est particulièrement faible et dont le coût de la pauvreté est important pour l'ensemble de la société... La situation des jeunes Français est caractéristique d'une configuration « insiders/outsiders ». Les personnes plus âgées ayant un emploi poussent le salaire minimum vers le haut afin d'accroître leur propre rémunération. Ils empêchent de la sorte de nombreux jeunes peu qualifiés d'accéder au monde du travail et refusent de payer pour les dédommager en leur interdisant le bénéfice du RMI. »

L'économiste Philippe Askenazy, qui avait pourtant ouvert dans les colonnes du *Monde* en 2008 une vive controverse sur le Smic avec Pierre Cahuc, a dans son dernier livre, *Les Décennies aveugles*, critiqué la politique massive suivie par les socialistes en faveur des emplois jeunes en ce qu'elle a défini un « prix public » pour les jeunes sans supprimer la précarité.

■ Contrepartie inévitable du niveau élevé et uniforme du Smic ainsi que des 35 heures: des allégements de charges importants ont évité de perdre un grand nombre d'emplois

Le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), organisme de 51 membres réunissant un grand nombre de représentants de corps constitués et en particulier syndicats, parlementaires et organismes publics, s'est penché, dans son rapport de 2006 sur les aides publiques, sur la question du Smic. Voici comment s'exprime le COE sur l'efficacité de la politique d'allégements de charges qui, commencée en 1993 avec les exonérations sur les bas salaires, s'est continuée et accrue avec l'institution des 35 heures, au point de

constituer maintenant la mesure essentielle d'aides aux entreprises avec environ 22 milliards d'euros.

« Sur la question spécifique de l'efficacité des mesures d'allégements de cotisations sociales sur les bas salaires, la synthèse des évaluations existantes, détaillée dans le rapport du COE sur les aides publiques en 2006, permet de considérer que les allégements décidés au début des années 1990 et ayant été mis en œuvre avant la réduction du temps de travail auraient créé ou sauvé autour de 300 000 emplois... Selon la DGTPE et la Dares, l'extrapolation des ordres de grandeur obtenus pour les allégements de charges du début des années 1990 aux allégements de la fin des années 1990 permet de considérer que leur suppression totale aujourd'hui conduirait à détruire environ 800 000 emplois en l'espace de quelques années, sauf à revenir sur les fortes augmentations du Smic horaire décidées et votées du fait de la RTT. »

Le COE, on le voit, s'exprime avec une réserve toute scientifique, mais dire que la suppression des allégements sur les bas salaires entraînerait la perte de 800 000 emplois signifie que le coût du travail est trop élevé et qu'il faut agir sur ses composants qui sont le salaire brut et les charges sociales. C'est un point capital sur lequel nous reviendrons.

... et des constats probants

Voici quelques constats récents qui peuvent être considérés comme des preuves *ex post* du phénomène d'évitement des salariés par le Smic.

■ Smic et petites entreprises

Chaque année la Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques (Dares) étudie la répartition des salariés payés au Smic, ou plus exactement des salariés concernés par la revalorisation annuelle du Smic et ce, selon plusieurs critères.

De façon générale, avec 9,8 % (1 470 000 salariés) des effectifs totaux du champ des enquêtes Acemo², le nombre des salariés concernés, qui a connu un pic en 2005 (16,3 % des effectifs totaux), est en 2010 plus faible qu'il n'a jamais été depuis 1994. Cela traduit essentiellement l'absence de « coup de pouce » au Smic depuis 2007³.

Le critère d'analyse qui nous a particulièrement intéressés, mais qui fait étonnamment l'objet de très peu de commentaires, répartit les smicards selon la taille des entreprises. On peut croiser cette répartition avec celle des salariés par type d'activité.

Tableau 4 : salariés concernés par la revalorisation du Smic au 1^{er} janvier 2010, selon la taille de l'entreprise

	Ensemble		En % des effectifs à temps complet	En % des effectifs à temps partiel
	Effectifs	En % des effectifs totaux		
1 à 9 salariés	690 000	24,3	19,2	36,8
1 salarié	120 000	36,4	29,5	46,9
2 salariés	130 00	32,1	25,8	43,9
3-5 salariés	250 000	23,7	19,0	35,0
6-9 salariés	190 000	18,0	14,6	29,5
10 à 19 salariés	160 000	11,3	8,9	20,5
20 à 49 salariés	180 000	9,1	6,5	21,1
50 à 99 salariés	120 000	9,7	6,4	24,6
100 à 249 salariés	90 000	6,4	5,1	14,7
250 à 499 salariés	60 000	5,9	4,4	16,0
500 salariés ou plus	170 000	3,4	2,0	10,7
Total	1 470 000	9,8	6,9	22,3

Source : Dares.

On voit que l'emploi de salariés payés au Smic est, de façon stricte, inversement proportionnel à la taille de l'entreprise. Cet emploi est quasiment absent dans les grandes entreprises et les PME en dessous de 500 salariés. Il est en revanche le plus important (36,4 % des effectifs totaux) dans les entreprises avec un salarié. Si l'on croise maintenant cette répartition par taille d'entreprises avec celle des salariés par secteur d'activité concerné, c'est de loin celui de l'hébergement-restaurant, avec 37,6 % des effectifs totaux et 58,6 % des salariés à temps partiel, qui remporte la palme, alors que la proportion de smicards est très faible,

voire quasiment nulle dans l'industrie, les services publics de l'énergie et la bancassurance. D'après la Dares, la proportion est également faible dans l'administration (6 %).

La Dares relève à titre d'explication que les TPE emploient la proportion la plus importante d'ouvriers et d'employés, catégorie socio-professionnelle la plus concernée par le Smic. Il est certain en tout cas que c'est dans les grandes entreprises, parce qu'elles disposent des plus grandes marges de manœuvre, que les salariés sont les mieux payés. Difficile par exemple d'imaginer dans une PME une augmentation telle

² Ce champ d'environ 15 millions de salariés ne comprend pas 8 250 000 salariés, dont 5 760 000 pour la seule administration qu'il faut donc ajouter selon la Dares pour obtenir une vision totale.

³ Le Smic agit comme une voiture-balai : plus son allure est élevée, plus elle rattrape de coureurs, et inversement.

que celle qui a accompagné l'arrivée d'Henri Proglio à la tête d'EDF début 2010, soit 4,4 %. On peut légitimement se poser la question de l'utilité du Smic pour les grandes entreprises.

A contrario, les TPE et PME souffrent à l'évidence de l'existence du Smic. Assez inutile pour le niveau des salaires dans les grandes entreprises, le Smic est nocif pour l'emploi dans les plus petites. Or, ce sont ces dernières qui fournissent de loin les plus gros contingents de l'emploi en France. Un secteur comme celui de l'hébergement-restauration éprouve (voir plus loin) de grandes difficultés à respecter le minimum du Smic, et ce n'est pas par hasard s'il s'agit aussi de celui où le taux de TVA a été abaissé, mesure qui coûte chaque année 3 milliards au budget de l'État. Il est évident que dans les TPE/PME, généralement, les employeurs embauchent au minimum et que l'« effet d'éviction » y joue à plein. Par exemple, un petit artisan au chiffre d'affaires souvent aléatoire ne peut pas se permettre l'embauche au Smic d'un salarié non qualifié, avec un coût du travail mensuel égal à 1 810 euros (allégements de charges pris en compte), sachant par ailleurs avec quelles difficultés il s'en séparerait en cas de nécessité... et sachant aussi que lui-même, courant tous les risques de l'entreprise, ne gagne en moyenne que 3 000 € bruts (chiffre Insee pour les patrons de TPE). Les discours médiatiques sur les patrons voyous deviennent insupportables quand ils empêchent de voir cette évidence qui coûte si cher en termes d'emploi.

■ Le succès du dispositif « zéro charges »

Une autre indication de l'importance du coût du travail pour l'emploi dans les TPE se retrouve dans le succès du dispositif « zéro charges » qui a été en vigueur pendant deux années et qui a consisté à supprimer complètement les charges patronales pendant une année pour tout emploi au Smic et jusqu'à 1,6 Smic dans une entreprise de dix salariés au plus. D'après le gouvernement, cette mesure, qui économise 185 euros par mois par emploi (soit 10 % du coût du travail à ce niveau), aurait permis l'embauche d'environ 100 000 salariés supplémentaires, dont plus des deux tiers dans des entreprises de moins de trois salariés et 64 % de jeunes de moins de 26 ans. Encore une fois, voilà qui apporte singulièrement de l'eau au moulin des conclusions du rapport Cahuc quant au phénomène d'éviction des jeunes causé par le Smic.

■ Le coût du travail dans la filière fruits et légumes

On se rappelle l'alerte de l'été 2009 face à la chute dramatique du prix des fruits et légumes. D'urgence, le gouvernement avait dû débloquer 15 millions d'euros en faveur des agriculteurs, puis des concertations ont eu lieu, suivies de mesures importantes. Et en 2010, on n'a pas entendu parler de difficultés. Que s'est-il passé entre-temps ? Tout simplement une exonération de charges sociales sans équivalent dans le passé. Une étude publiée dans *Légumes de France* datée de mai 2009 nous explique le pourquoi. La FNPL⁴ a réalisé une étude du coût horaire du travail en euros dans quatre pays limitrophes et concurrents dont nous extrayons les résultats suivants (sur base 2008).

Tableau 5 : coût horaire du travail dans le secteur des fruits et légumes

	Salaire brut	Salaire net	Coût total employeur	Déférence (%)
France	8,71 + 10 % congés payés	7,27	11,04	-
Allemagne	6,0	6,0	6,0	+ 84
Espagne	6,8		7,8	+ 41,5
Belgique			7,37	+ 50
Pays-Bas	7,82 + 8 % CP ou 3,5 (salariés de 18 ans)		9,47 ou 4,47	+ 10 ou + 147

Source : FNPL.

Les différences s'expliquent par plusieurs facteurs :

- salaire minimum plus bas qu'en France (Espagne particulièrement), ou absent (Allemagne) ;
- 35 heures, car même si aux Pays-Bas le salaire minimum mensuel est légèrement supérieur au Smic, il est calculé sur la base de 40 heures, et le salaire horaire est nettement inférieur ;
- exonération de charges sociales (totale en Allemagne ou forfaitaire en Belgique) ;
- modulation du salaire minimum selon l'âge (Belgique et Pays-Bas).

Devant cette situation effectivement insupportable, le gouvernement a pris la mesure inédite de supprimer quasi complètement les charges patronales légales et conventionnelles pour tous les travailleurs saisonniers du secteur agricole et de la pêche jusqu'au

salaire brut de 2,5 Smic (puis suppression dégressive entre 2,5 et 3 Smic). C'est en effet dans ce secteur que le coût du travail est le plus important (plus de 60 % du coût de production), ce qui s'explique par le coût du ramassage ou de la cueillette, réalisés le plus souvent par des saisonniers.

Cette mesure, prise en 2010 et reconduite en 2011, est sans équivalent dans le passé puisqu'elle n'est pas limitée aux bas salaires ni à certaines cotisations, contrairement à la réduction générale Fillon sur les bas salaires. Elle a coûté 416 millions d'euros en 2010 et est budgétée pour 412 millions en 2011. Observations :

- il ne s'agit pas d'une mince affaire. Plus de 950 000 saisonniers et de 86 000 entreprises sont concernés. Le coût du travail est d'autre part rendu

⁴ Fédération nationale des producteurs de légumes.

par la FNPL responsable de la diminution de 15 % de la surface cultivée en légumes non secs sur 10 ans en France, alors qu'à l'inverse ces surfaces augmentaient respectivement de 21 % et 22 % en Allemagne et aux Pays-Bas. Toujours selon la même source, la production française d'asperges a par exemple baissé de 43 %, et celle de fraises de 31,5 % sur cette même période ;

Smic et réduction de la pauvreté

Le Smic est-il utile pour réduire la pauvreté ? Il est dorénavant nécessaire de distinguer deux définitions de la pauvreté, celle qui se juge au niveau individuel et celle déterminée au niveau du foyer.

Smic et salaire individuel

Tout dépend en effet de la définition que l'on veut retenir pour le terme de « pauvreté ». En Europe, le consensus s'est fait chez les statisticiens (l'Insee en France, Eurostat au niveau européen) pour une définition relative de la pauvreté, c'est-à-dire établie par rapport au salaire médian du pays considéré. D'autres pays comme les États-Unis retiennent une définition absolue et plus réaliste, à savoir les ressources nécessaires pour disposer d'un minimum convenable, mais ce n'est pas celle que l'Europe a adoptée. Il y a quelques années, il était usuel de retenir un pourcentage de 50 % du revenu médian, mais dorénavant c'est le chiffre de 60 % qui est communément utilisé. Or, le seuil de pauvreté à 60 % du revenu médian est officiellement égal à 950 euros par mois en France, alors que le Smic mensuel (base 35 heures) est depuis le 1^{er} janvier 2011 égal à 1 365 euros en brut et 1 073 en net. En conséquence, il est arithmétiquement exact de dire que le Smic est largement au-dessus du seuil de pauvreté et que son éventuelle insuffisance n'est pas cause de pauvreté. Il est tout aussi exact d'affirmer, comme le fait le rapport Cahuc, que la pauvreté a pour origine non pas l'insuffisance du Smic, mais celle du nombre d'heures travaillées, qu'il s'agisse du travail à temps partiel ou des interruptions d'emploi menant au chômage. Les statistiques rappelées notamment par le même rapport, et en particulier le fait que la pauvreté ne touche que 1 % seulement des personnes ayant un

■ l'exonération de cotisations patronales aboutit selon le gouvernement à baisser le coût moyen du travail de 2,86 € sur un total de 3,29 €. Mais ceci ne suffit pas à combler la différence avec les pays limitrophes, car celle-ci tient, comme nous l'avons vu, à plusieurs facteurs autres que le montant élevé des charges patronales françaises, et avant tout au montant élevé du Smic et à son absolue rigidité.

emploi à plein-temps, ne laissent aucun doute à ce sujet. Il faut aussi souligner que la Finlande, le Danemark, la Suède et l'Italie, pays les moins inégalitaires, n'ont pas de salaire minimum légal. L'Allemagne, pays où le risque de persistance du taux de pauvreté est plus bas qu'en France, ne connaît pas non plus de salaire minimum. Il n'empêche que, si toutes les personnes payées au Smic travaillent à plein-temps et sans interruption, le niveau plus ou moins élevé du Smic peut permettre aux salariés à temps partiel comme aux intermittents de se rapprocher du seuil de pauvreté, voire de le dépasser.

En réalité, le Smic est bien susceptible de contribuer à la réduction de la pauvreté. Le problème, c'est que ce n'est pas son objet, que la véritable question est celle de lui donner le plus haut niveau possible sans pour autant nuire à l'emploi et à la compétitivité des entreprises. C'est un juste milieu où se situe par exemple le salaire minimum britannique, qui est strictement un plancher et non une norme salariale comme ce qu'il tend à être en France.

■ Le Smic, composant du RSA

Le problème de la pauvreté se complique du fait que la définition de cette dernière n'est pas individuelle mais se détermine par rapport aux ressources du foyer (en comptant pour 1 le premier adulte, pour 0,5 les autres adultes et 0,3 les enfants). De sorte qu'un foyer où seule une personne est active et payée au Smic, mais qui est composé par exemple d'un autre adulte avec deux enfants, se retrouvera au-dessous du seuil de pauvreté, même en tenant compte des prestations sociales. En effet, le foyer disposera de 1 055 euros nets (chiffres 2010) alors que pour lui le seuil de pauvreté se monte à $950 \times (1 + 0,5 + 0,3 + 0,3)$, soit 1 995 euros.

Tableau 6 : évolution du pouvoir d'achat du revenu disponible entre 1999 et 2010 pour les ménages dont l'un des membres travaille et est rémunéré au Smic

Cas types	Total	Contribution du salaire net	Contribution de la PPE et RSA « activité »	Contribution des impôts	Contributions des prestations sociales
1. célibataire sans enfant à temps complet	14 %	6 pts	8 pts	3 pts	- 3 pts
2. célibataire sans enfant à mi-temps	38 %	4 pts	30 pts	3 pts	1 pt
3. couple mono-actif à temps complet avec deux enfants	29 %	4 pts	21 pts	1 pt	3 pts
4. couple mono-actif à mi-temps avec deux enfants	25 %	2,5 pts	25 pts	0 pt	- 2,5 pts

Source : rapport du groupe d'experts et Direction générale du Trésor.

Depuis 2008, l'institution du RSA est venue bouleverser les données de sorte que le Smic, qui est un « salaire », n'est plus maintenant qu'une composante de ce RSA qui assure un « revenu minimum »⁵. À l'ex-RMI, devenu RSA-socle et disponible pour les personnes sans activité, s'est ajouté le RSA-activité qui apporte un complément au salaire, et en général au montant des ressources du foyer. L'allocation est dépendante de la structure du foyer et s'ajoute à 62 % des revenus d'activité. En reprenant le même exemple, le foyer a pu disposer⁶ d'un « revenu disponible » total de 1 833 euros, soit un chiffre inférieur au seuil familial de pauvreté à 60 % du revenu médian, mais supérieur au seuil à 50 %, supérieur de 74 % au Smic net et enfin supérieur de 14 % au salaire médian. Deux conclusions s'imposent. En premier lieu, la part du salaire net au Smic dans le revenu disponible ne cesse de diminuer. Suivant les configurations familiales, elle évolue entre 89 % et seulement 33 % (contre 93 et 38 % en 1999). En second lieu, les créations de la Prime pour l'emploi en 2001 et surtout du RSA en 2009 sont responsables de l'essentiel de l'évolution du pouvoir d'achat, par opposition aux augmentations du Smic. Le groupe d'experts sur le Smic note que l'évolution du Smic ne contribuant que très légèrement à l'élévation du revenu disponible, les prestations comme la PPE et le RSA sont plus efficaces pour lutter contre la pauvreté. Avec le RSA, d'ailleurs, toute augmentation du Smic ne se répercute qu'à 62 % sur le revenu disponible. On aura à se demander si le Smic lui-même conserve une utilité.

Smic et réduction des inégalités

Comme sur le sujet de la réduction de la pauvreté, le Smic n'est pas davantage une réponse aux inégalités. Ce n'est en effet pas le niveau du salaire minimum qui détermine la pauvreté, et ce d'autant moins depuis l'institution du RSA, mais la situation face à l'emploi. Certes, il existe des situations où les minima sociaux, additionnés aux droits connexes et à la nébuleuse des aides sociales locales, permettent de parvenir à des revenus très proches du Smic, mais ce n'est pas la règle et le non-travail constitue une pénalisation pour ceux qui en souffrent.

Il y a donc un premier clivage qui s'opère entre ceux qui ont un emploi et ceux qui en sont écartés.

Deuxième considération: lorsqu'on évoque actuellement le problème des inégalités, on le fait émotionnellement, en opposant la France « d'en bas », ou celle des classes moyennes, à celle des « riches », que l'on définit comme la frange très fine des très hauts revenus ou des très grandes fortunes, qui occupent la scène médiatique en attisant la colère par la visibilité de leurs excès et l'indécence des comparaisons. Mais ce serait rentrer dans un autre débat, qui se révèle stérile quand il s'agit de parler du Smic: multiplierait-on par dix ce dernier que l'on n'aurait guère rapproché les extrêmes.

C'est donc au niveau de la comparaison entre les bas salaires et les salaires médians ou moyens qu'il faut se

placer. Et la conclusion est cette fois inverse de celle à laquelle mènerait la comparaison avec la frange des « super-riches ». Car le Smic comprime incontestablement les salaires, par un phénomène d'écrasement qui a été bien étudié par les économistes, et qui fait ressortir l'exception que constitue la situation de la France. En effet, le Smic horaire français (9 euros) est l'un des plus élevés d'Europe, même si sa performance mensuelle est relativement un peu plus basse du fait des 35 heures. D'un autre côté, le salaire médian est chez nous nettement plus bas que chez nos proches voisins dont la situation économique est comparable. Il en résulte que le rapport du Smic au salaire médian est, avec 62,7 %, le plus élevé de tous les pays non seulement de l'Europe, mais de tous ceux de l'OCDE (voir tableau 3). Le phénomène d'écrasement des salaires s'explique en partie par le fait que les accords de branches d'entreprises fixent des grilles de salaires à partir de minima qui ont tendance à être inférieurs au Smic, surtout lorsque ce dernier connaît de fortes augmentations. Le Smic joue alors le rôle de voiture-balai en rattrapant selon les cas un ou plusieurs des premiers échelons de rémunération. Aucun salarié ne percevant de rémunération inférieure au Smic, car ce serait contraire à la loi, le résultat en est évidemment un tassemement des salaires inférieurs et un mécontentement bien compréhensif des salariés qui peinent à voir leur revenu augmenter de façon significative. Le gouvernement a tenté de remédier à cette situation en prévoyant une sanction sous forme de réduction des allégements de charges lorsque les accords de branche ne sont pas modifiés pour prévoir des minima au moins égaux au Smic. La situation s'est améliorée depuis que les augmentations du Smic ne connaissent pas de « coup de pouce », mais il reste encore 21 branches sur 175 examinées, représentant 1,4 million de salariés, pour lesquelles les minima sont inférieurs au Smic.

À noter cependant le très récent accord intervenu dans l'hôtellerie-restauration (HCR) le 12 janvier 2011, qui prévoit, en application d'un avenant signé en 2009, que les salaires horaires des cinq niveaux de rémunération, qui allaient de 8,92 à 17,14 €, sont augmentés uniformément de 2 % (de 5,5 % si l'on rapporte l'augmentation à la situation de 2009 du fait que l'avenant de 2010 n'avait pas été entériné). L'avenant stipulait en effet que le salaire minimum resterait toujours supérieur de 1 % au Smic et que les partenaires sociaux devraient « travailler au maintien des écarts de rémunération ». La CGT se félicite de cet accord qu'elle qualifie de « *joli bond en avant* » et qui concerne 800 000 salariés. Néanmoins, cette avancée était la contrepartie de la baisse de la TVA dans le secteur de la restauration. Encore une fois, il se vérifie que les avancées sur les salaires ne sont rendues possibles que par l'augmentation des dépenses fiscales.

Au total, le Smic français présente, à ce sujet des inégalités, trois caractéristiques :

- il est sans effet sur les inégalités entre les bas et les très hauts salaires;
- il écrase les rémunérations dans le bas de l'échelle;
- il augmente au contraire le fossé entre ceux qui disposent d'un emploi et ceux qui n'en disposent pas.

⁵ Revenu et salaire sont évidemment deux choses différentes. Lorsque l'on se pose la question de savoir si un salaire au niveau du Smic permet de sortir de la pauvreté, on fait l'impasse sur les autres ressources dont on peut disposer, et en premier lieu sur le large éventail des prestations sociales de redistribution. Cela contribue à obscurcir encore plus le débat. Néanmoins, nous nous bornerons pour le moment à ne tenir compte que du salaire.

⁶ Selon le calcul effectué en décembre 2010 par le groupe d'experts sur le Smic, incluant salaire net, RSA-activité, RSA-socle, allocations logement, familiales et de rentrée scolaire dans le cas précis.

Que conclure de la raison d'être du Smic à l'heure actuelle ?

Le Smic horaire français est élevé. Cela contribue évidemment à augmenter les bas salaires et à diminuer la pauvreté. Mais son impact est très limité, et ce pour plusieurs raisons :

- le modèle social français a pris une autre direction, celle de l'augmentation des revenus par des prestations sociales de type familial comme la PPE et le RSA, dont l'efficacité est meilleure ;
- la pauvreté a pour causes essentielles l'insuffisance d'emplois, et l'insuffisance d'emplois à temps plein. Aucune augmentation du Smic ne parviendra à renverser la tendance. Les 35 heures ne font qu'accroître l'insatisfaction au regard du pouvoir d'achat des bas salaires ;
- dans les grandes entreprises, les emplois au Smic à temps plein sont rares, et la négociation entre partenaires sociaux est comme on le voit beaucoup plus efficace pour augmenter les salaires.

En revanche, le Smic présente des effets pervers très notables :

- il est caractéristique d'avantages réservés aux personnes déjà dans l'emploi et favorise les « *insiders* » au détriment des « *outsiders* » dont il augmente la pauvreté. Se présentant comme un instrument de lutte contre les inégalités, il ne fait que les augmenter ;
- alors que dans les grandes entreprises le montant du Smic n'est pas un obstacle à l'emploi, il en constitue incontestablement un dans les TPE/PME, et particulièrement un obstacle à l'emploi des jeunes. Il exprime à ce sujet une certaine préférence française pour le chômage ;
- par son application rigide uniforme à toutes les situations, tous les secteurs, toutes les régions et tous les âges, il est même capable de contribuer au déclin de certains secteurs d'activité ou régions ;
- il augmente le coût du travail et rend indispensables les allégements de charges patronales ;
- enfin, il est cause d'un écrasement des salaires qui concerne une proportion importante des salariés français.

2 | Quelles réformes ?

Un symbole devenu tabou...

Des conclusions que nous avons tirées sur l'efficacité du Smic dans sa relation à l'emploi, aussi bien qu'à la pauvreté ou aux inégalités, il ressort un tableau globalement négatif de cet instrument. Le constat d'inefficacité est très généralement partagé par les économistes et les organismes officiels, que ce soit le rapport Cahuc, le rapport du Conseil d'orientation de l'emploi, celui du Conseil d'analyse économique ou encore celui que le groupe d'experts doit produire chaque année depuis sa désignation il y a deux ans pour conseiller le gouvernement sur l'évolution souhaitable du Smic. Nous avons cité les appréciations catégoriques du rapport Cahuc, qui qualifie le Smic de « machine à exclure les jeunes » au profit des plus âgés « poussant le salaire minimum vers le haut afin d'accroître leur propre rémunération ». Dans un dossier du 2 septembre 2009, le think tank Terra Nova, d'inspiration généralement socialiste, reprend à son compte les développements du rapport Cahuc sur l'inutilité du Smic pour lutter contre la pauvreté aussi bien que sur sa contre-productivité à l'égard de l'emploi des moins qualifiés dans les TPE/PME. Nous y avons, quant à nous, ajouté des considérations tirées de la répartition des salariés au Smic selon la taille des entreprises, ainsi que des exemples empiriques.

Dans ces conditions, on pourrait s'attendre à une véritable condamnation du Smic ou pour le moins à une préconisation en faveur de son assouplissement ou de sa modulation. Il n'en est cependant rien, et la seule recommandation des organismes et économistes que nous avons cités concerne l'absence de coup de pouce à donner au Smic. Effectivement, depuis quatre années,

le gouvernement a renoncé à apporter des coups de pouce au Smic au-delà du jeu des dispositions légales d'indexation automatique. Rappelons que la France est déjà l'un des seuls pays à connaître l'indexation automatique du Smic. Au moins, la nécessité de ne pas accroître l'importance relative du Smic et sa contrainte ne fait donc guère l'objet de discussion.

Mais personne ne se risque à aller au-delà. Le rapport Cahuc s'en excuse dans ces termes : « *Les expériences passées du contrat d'insertion professionnel en 1993-1994 et du contrat première embauche en 2005 montrent que toute mesure pouvant apparaître comme une stigmatisation désavantageuse de la jeunesse suscite en France une très vive opposition. C'est pourquoi il ne nous paraît pas souhaitable d'introduire un quelconque abattement "jeune" sur le Smic. Une différenciation du Smic par région se heurterait à des obstacles de même nature et ne nous paraît donc également pas souhaitable.* »

Quant au COE, dont nous avons souligné la lucidité à propos de la nécessité des allégements de cotisations sur les bas salaires, il se refuse carrément à discuter de ce qui est finalement la cause de ces allégements. C'est la même attitude que celle du gouvernement à propos des travailleurs saisonniers agricoles qui a consisté comme on l'a vu à accorder plus de 400 millions d'allégements par an plutôt que d'évoquer une mesure permettant de moduler le Smic. Certes, la composition aussi hétéroclite que pléthorique de l'organisme explique l'impossibilité d'un consensus. Les conclusions du COE n'en sont pas moins révélatrices : « *Parce que le Smic fait partie intégrante de notre contrat social, le Conseil ne remet en*

cause ni son existence ni son unicité. En particulier, il estime que l'idée d'une régionalisation du Smic, qui peut avoir un sens d'un point de vue économique étant données les disparités régionales de coûts de la vie, doit être écartée, de même qu'une différenciation du Smic en fonction de l'âge des salariés ou du secteur d'activité. Idéalement, le Smic devrait concerner uniquement les salariés qui se trouvent au bas de la hiérarchie des qualifications. Mais ce n'est, dans les faits, pas toujours le cas. Le Conseil estime en outre que la situation actuelle d'écrasement de la hiérarchie des salaires n'est pas satisfaisante. Certains membres du Conseil estiment que les politiques de revalorisation du Smic en sont la cause. D'autres membres ne partagent pas cet avis et considèrent que la question est plus complexe. » Nous voilà bien avancés !

Mais que signifie la référence au « *contrat social* » ? Est-ce à dire que l'uniformité est la garantie de l'égalité, même si elle est contre-productive et injustifiée ? Ou plutôt qu'elle en est l'alibi ? En tout cas, on ne saurait mieux exprimer le fait qu'un Smic uniforme et rigide est un acquis social tabou et qu'aucune réforme n'est possible dans le sens de la souplesse, ni d'ailleurs dans aucun sens. On ne saurait se satisfaire d'une telle prise

de position qui condamne définitivement à l'impuissance et à ne corriger une anomalie que par une autre. Remarquons que dans une livraison récente du magazine *Challenges*, Pierre Cahuc évoque de nouveau le caractère trop élevé du Smic, mais ajoute qu'on n'est pas obligé de le moduler, car il suffit d'alléger la charge des cotisations sociales.

Ainsi donc, il semble bien exister un consensus pour ne toucher à rien et régler les problèmes à coup d'allégements qui sont autant de niches sociales.

Quant au gouvernement, il suit exactement la voie tracée par ses conseillers, en refusant les coups de pouce au Smic tout en maintenant la contrainte uniforme de ce dernier. On l'a aussi remarqué en évoquant les sanctions prévues pour les branches qui ne définiraient pas de minima au moins égaux au Smic. Mais il faut préciser que les sanctions ne sont applicables que si le ratio entre les entreprises qui se sont conformées et celles qui restent en infraction ne s'est pas abaissé de 50 %, et d'autre part l'application des sanctions a été repoussée de deux ans, de janvier 2011 à janvier 2013. Cela signifie bien que le gouvernement a conscience de la grande difficulté du sujet, voire de l'impossibilité de parvenir au but recherché pour un certain nombre de branches.

... mais la multiplication des dépenses fiscales n'est pas la solution

Multiplier les allégements de cotisations, voire accorder l'exonération totale des cotisations patronales pour les travailleurs saisonniers agricoles ou encore baisser la TVA comme dans le cas des HCR pour sauver un Smic trop élevé sont des expédients insatisfaisants qui ne règlent pas le problème et ne font que le déplacer.

Même l'allégement des cotisations patronales au niveau actuellement existant pour les bas salaires (environ 26 ou 28 % selon les cas sur un total de 45 % de charges obligatoires) n'empêche pas le coût du travail français à la hauteur du Smic d'être le plus élevé des pays de l'OCDE (voir tableau 2). Les raisons de l'insuffisance de la solution proviennent de l'importance considérable des cotisations sociales en France

et du fait que les autres pays pratiquent eux aussi des exonérations ciblées. Notre modèle n'atteindra donc jamais son objectif s'il faut demander aux allégements de combattre à la fois les effets du Smic et ceux des cotisations tout en augmentant les dépenses fiscales et donc la dérive des déficits publics.

Soulignons aussi que les allégements légaux de charges peuvent permettre de diminuer le coût du travail pour une catégorie entière, comme celle des jeunes, mais pas de parvenir à des modulations fines comme nous le préconisons ci-après.

Les dépenses fiscales sont en définitive autant une nécessité qu'elles ne sont pas la solution pour remédier à un coût du travail excessif.

Que faire ?

Il est impossible de considérer le Smic indépendamment du modèle social dans lequel il s'inscrit. Ses caractéristiques sont étroitement dépendantes de l'ensemble de ce modèle, en même temps que l'existence de cet ensemble interdit ou limite les possibilités de réforme, sauf à remettre en cause l'édifice entier.

L'État-providence a ainsi exigé une protection sociale toujours plus élevée et coûteuse, ainsi que des minima sociaux toujours plus complexes et dont le RSA est le dernier exemple. Cette protection sociale repose essentiellement sur des cotisations très élevées entraînant un coût du travail pareillement élevé et un pouvoir d'achat résiduel faible. L'effet est néga-

tif sur l'emploi, et la compétitivité en même temps que les allégements de charges sont indispensables, ce qui vient en retour mettre en péril le financement de la protection par un cercle vicieux.

En ce qui concerne particulièrement le Smic, on voit qu'il est contraint de tous côtés : par une politique sociale censée être généreuse qui le pousse vers le haut, par les 35 heures qui ont aggravé l'effet de cette politique, par le modèle français de protection sociale et de son financement, puis, enfin, par l'insupportable augmentation du coût du travail en résultant.

Dans ces conditions, toute augmentation du Smic accroît le coût du travail (salaire et charges proportionnelles), évincé encore plus les non-travailleurs,

diminue la compétitivité des entreprises, rend encore plus nécessaires les allégements de charges et augmente l'écrasement des salaires.

1. Remettre les décisions entre les mains des seuls partenaires sociaux en supprimant l'évolution automatique du salaire minimum

La puissance publique applique deux politiques à la fois. D'un côté, elle affirme son désir de favoriser la négociation salariale, de l'autre elle force autoritairement les termes de cette négociation par la fixation légale du salaire minimum en fonction de critères politiques changeants et à court terme, sanctions économiques à la clé. Dans le ménage à trois qui caractérise les négociations sociales en France, le gouvernement utilise le Smic comme un instrument d'augmentation du pouvoir d'achat et renvoie ensuite à la négociation – légalement obligatoire – entre patronat et syndicat dans des conditions où les salaires doivent obligatoirement aussi être adaptés du fait des augmentations automatiques du Smic qui rattrape chaque année les plus bas salaires. On ne peut s'empêcher de penser à une alliance objective entre gouvernement et syndicats, où le Smic tient un rôle essentiel et où la liberté de négociation du patronat est voisine de zéro. D'une façon générale, cela se traduit par un écrasement des salaires ; mais dans le cas de HCR, la répercussion des augmentations se fait mécaniquement jusqu'au cinquième niveau, c'est-à-dire jusqu'à 1,9 Smic, bien au-delà du salaire médian. Le dirigeisme est presque total.

On ne peut dans ces conditions que jeter un regard d'envie sur la solution allemande, où la Constitution interdit au gouvernement d'intervenir dans les relations de travail, où aucun Smic uniforme n'existe et où la négociation se fait au niveau de chaque branche, voire au niveau des entreprises comme l'a accepté le puissant syndicat IG Metall ces dernières années au nom du pragmatisme et de la conservation des emplois. Les salariés allemands ont certes souffert provisoirement, mais ils sont en train d'en récolter les fruits avec une augmentation spectaculaire des rémunérations.

Quant à la solution anglaise, elle favorise la souplesse du salaire minimum d'une façon différente mais efficace. Ce salaire minimum national (NMW) existe depuis 1999 et remplace des salaires de branche gérés par des organismes paritaires (les Wage Councils). Il est fixé par le gouvernement sur rapport de la Low Pay Commission (LPC) qui recommande chaque année son évolution. Il y a un certain parallélisme apparent avec la solution française, mais la situation est en fait très différente. Le NMW est nettement plus bas qu'en France pour les adultes (5,93 £), il existe des tarifs différents pour les moins de 21 ans (4,92 £) et les moins de 18 ans (3,64 £) et, enfin, aucune disposition automatique ne fait évoluer le NMW. Au contraire, la LPC, composée de trois personnalités indépendantes, de trois personnes proches des milieux syndicaux et de trois personnes proches des milieux patronaux, n'est liée par aucune

règle et se décide (elle l'a toujours fait à l'unanimité) à partir d'analyses détaillées réalisées sur le terrain. Il existe un consensus sur le fait que le NMW doit être fixé le plus haut possible mais sans préjudice sur l'emploi. Le résultat est, comme la DGTPE l'indique, que l'emprise du NMW est beaucoup plus faible au Royaume-Uni que le Smic en France, et que le NMW est considéré réellement comme un plancher alors que le Smic apparaît comme une norme salariale.

L'Allemagne et le Royaume-Uni, voilà deux exemples différents de solutions pragmatiques dont la France pourrait s'inspirer. Deux exemples qui ne sont possibles que parce qu'un consensus social qui ne nécessite pas une intervention autoritaire de l'État existe. Hélas, la France ne connaît pas un tel consensus et a pris au contraire la direction opposée avec des règles automatiques de réévaluation⁷. S'impose un travail en profondeur qui passe par l'apprentissage d'une véritable culture de la négociation où l'État est soit absent, soit pourvu d'un rôle qui le limite à entériner le résultat des négociations.

Notre préconisation reviendrait à remplacer le Smic par des « Smib », salaires de branche négociés sans la contrainte d'un Smic tout aussi élevé que rigide et uniforme. Cela permettrait d'assurer la différenciation du salaire minimum selon les secteurs d'activité ou même des régions dans une certaine mesure. Il existe en effet en France 280 branches professionnelles de plus de 5 000 salariés, ainsi que 400 branches de moins de 5 000 salariés, ces dernières n'étant pas suivies par la DGT ni d'ailleurs visées par les sanctions concernant la conformité de la grille des salaires avec les évolutions du Smic. Mais la contrainte du Smic uniforme leur est néanmoins applicable, alors que certaines sont très régionales (par exemple les producteurs de pins de Gascogne). Pourquoi ne pas leur laisser toute latitude de négocier le salaire minimum en même temps que la grille des salaires ?

2. Faciliter le travail des jeunes

Dans la mesure où subsiste un Smic national et uniforme, la situation des jeunes mérite comme on l'a vu une exception. Malheureusement, les tentatives gouvernementales ont toutes échoué avec fracas (CIP, CPE et CNE) et on en est même arrivé au point que certains préconisent de calculer les retraites en tenant compte des années d'études bien qu'aucun salaire ne soit versé. Là aussi, les mentalités devraient évoluer considérablement.

Et pourtant les pays voisins de la France connaissent la flexibilité des rémunérations en fonction de l'âge : par définition, dans les pays où n'existe pas de salaire minimum national (Allemagne, pays nordiques, Italie), en Belgique où le salaire minimum est diminué de 6 % chaque année au-dessous de 21 ans, aux Pays-Bas où il existe un Smic-jeunes spécifique, au Royaume-Uni où il existe deux salaires minimum en dessous de 21 ou 18 ans.

On a vu malheureusement la prise de position du COE qui exclut au nom d'un prétendu « *contrat social* » toute

⁷ Dernière minute : la Chancellerie allemande vient d'exposer le 3 février une proposition franco-allemande consistant, entre autres, à supprimer l'indexation automatique des salaires. Périlleuse convergence alors que la France est, avec la Belgique et le Luxembourg, le seul pays à pratiquer l'indexation automatique au niveau du Smic, et alors que cette indexation se répercute, dit-on, jusqu'au-delà du salaire médian !

exception à l'unicité du Smic, même si ces exceptions « peuvent avoir un sens ».

Les gouvernements successifs ont privilégié les contrats en alternance pour améliorer la formation des jeunes. Ces contrats (contrats d'apprentissage et de professionnalisation) sont encore aujourd'hui le fer de lance de l'action gouvernementale qui s'est donné pour objectif de relever de 600 000 à 800 000 le nombre d'apprentis. Ils permettent à une personne de travailler simultanément en entreprise, contre une rémunération au Smic, et dans un établissement d'enseignement. Cette action à long terme sur la formation est évidemment très souhaitable. Mais c'est une voie difficile et exigeante à la fois pour les entreprises d'accueil et les jeunes, et son succès, en baisse ces dernières années, ne peut être maintenu que par des subventions importantes. Par ailleurs, le contrat de professionnalisation paraît manquer son but qui était d'atteindre en priorité les travailleurs les moins qualifiés, puisque 9 % seulement des jeunes sous ce contrat étaient non qualifiés.

L'OCDE, dans son étude « Des emplois pour les jeunes » de 2009, relevait que depuis trente ans pas moins de 80 mesures différentes ont été lancées pour l'emploi des jeunes, et que l'instabilité chronique de cette politique n'a pas permis d'évaluer l'efficacité de mesures remplaçées avant même d'avoir pu faire leurs preuves.

On peut finalement se demander s'il ne serait pas plus efficace pour augmenter l'emploi des jeunes de s'attaquer directement au problème de l'offre d'emploi, qui tourne essentiellement autour du coût du travail des jeunes. L'OCDE note que le niveau élevé du Smic pénalise l'embauche des jeunes, en s'appuyant sur le fait que « *le Smic à l'âge de 20 ans (qui correspond au salaire minimum adulte) est supérieur de 19 points de pourcentage à la moyenne du salaire minimum à 20 ans dans les 21 pays de l'OCDE qui ont un salaire minimum* ».

L'OCDE estime que les politiques adoptées n'ont pas favorisé l'emploi des jeunes les moins qualifiés, notamment en raison du fait que, lorsqu'ils recherchent un emploi, ils se trouvent directement en concurrence avec des adultes qui sont nombreux à être payés au Smic en France. Autrement dit, en dehors des mesures permettant d'accroître la formation des jeunes, qui sont nécessaires mais pas suffisantes, l'emploi des jeunes non qualifiés devrait passer par des mesures diminuant directement le coût du travail par rapport à celui des adultes. La France se refuse à instituer un Smic-jeunes et la conséquence se fait malheureusement sentir sur l'emploi de ces derniers. Reste à voir ce qui peut être fait pour diminuer l'autre composante du coût du travail, les charges sociales (voir plus loin). Le succès très net qu'a remporté, particulièrement pour les jeunes, la mesure « zéro charge » que nous avons évoquée ci-dessus, mais qui est fermée depuis le 30 juin 2010, devrait constituer un guide : c'était une mesure simple et efficace, le contraire d'une usine à gaz comme le soulignait Laurent Wauquiez. Son succès ne tient-il pas à cette simplicité et au fait qu'elle s'attaque directement au problème ?

3. Clarifier les rapports entre le Smic et les minima sociaux

Le système français des minima sociaux et des bas salaires est devenu d'une complexité infinie et d'une lisibilité quasiment nulle.

Le Smic n'est plus représentatif du revenu disponible et a perdu sa valeur de référence.

On l'a vu en introduisant et définissant le Smic, ce dernier ne prend pas en compte la totalité des rémunérations (primes et majorations sont exclues).

Par ailleurs, la Prime pour l'emploi (PPE) est souvent omise lorsqu'on parle des revenus minima d'activité. Même si son bénéfice n'est pas réservé aux smicards, puisqu'elle peut être versée jusqu'à un revenu de 2,1 Smic en fonction de la composition du foyer, elle constitue un complément important qu'il est légitime de prendre en compte. La prime pour l'emploi est un impôt négatif qui joue comme un complément aux bas salaires. Elle a coûté à l'État 4,5 milliards en 2008 pour presque 9 millions de bénéficiaires, soit environ 500 euros en moyenne, et près de 1 000 euros pour un célibataire sans enfants payé au Smic. Elle est versée même si son allocataire ne bénéficie pas du RSA (dans le cas contraire, le RSA constitue un à valoir sur la PPE).

Le RSA constitue comme on l'a vu un complément dépendant de la configuration du foyer et pouvant être considérable. Il pose plusieurs séries de problèmes. Tout d'abord, institué dans le but de combattre la pauvreté et les trappes à inactivité, le RSA-activité a cependant un effet paradoxal qui joue dans le même sens défavorable à la lutte contre la pauvreté que le Smic élevé : il réserve les prestations sociales aux titulaires d'un emploi, alors que le Smic élevé diminue de son côté les chances d'obtenir un emploi. En ce sens, il contribue à l'aggravation du phénomène des *insiders/outsiders*. Le RSA est d'autre part complètement déconnecté du revenu du travail, ce qui n'empêche pas une partie de la gauche de le critiquer fortement pour l'utilisation qu'il fait de l'argent public pour se substituer aux salaires et la déresponsabilisation des employeurs qu'il entraîne. La critique ne porte pas car le RSA est une application du principe communiste « à chacun selon ses besoins », principe étranger au fonctionnement d'une entreprise. Il n'empêche que le RSA engendre à ce titre une confusion certaine en éloignant le Smic de son rôle de salaire assurant une ressource minimale. Enfin, et surtout, le RSA se combine en tant que minimum social avec une quantité de droits connexes nationaux et locaux, légaux ou facultatifs. Cette combinaison se fait suivant des règles de compatibilité mystérieuses pour les allocataires qui voient par exemple leurs allocations logement diminuer sans en comprendre la cause. À cela s'ajoute, ce qui est la conséquence du principe « à chacun selon ses besoins », la prise en compte des ressources totales du ménage qui doivent être dûment déclarées, et des décalages temporels du fait de cette prise en compte de ressources sur une base tantôt trimestrielle tantôt annuelle, ou encore du versement à dates variables. La PPE, parce qu'elle est un crédit d'impôt, est par exemple versée pendant l'année N + 1 sur la base du RSA payé pendant l'année N. Le résultat est de

« rendre illisible la relation entre revenu d'activité et revenu disponible », comme le souligne le rapport Cahuc.

L'accusation est grave. Elle impose un très gros travail de rationalisation et d'unification et, aussi longtemps que la clarification ne sera pas intervenue, le Smic ne retrouvera pas la valeur de référence qu'il pouvait avoir lorsqu'il a été institué.

4. Trouver d'autres modes de financement des charges sociales que l'augmentation du coût du travail

Il existe un lien évident entre le salaire minimum et le coût du travail. Le montant de la rémunération que reçoit le salarié dépend essentiellement de celui des cotisations patronales et salariales qui, additionnées au salaire net, forment le coût du travail ou salaire super-brut. Cette question est éminemment d'actualité, des études récentes montrant le coût particulièrement élevé du travail en France, coût dû à l'importance des cotisations patronales. L'institut Rexecode rappelle ainsi qu'au niveau du coût moyen, un salarié français reçoit un salaire brut égal à 69,5 % du salaire super-brut contre 78,1 % en Allemagne. Cela se traduit par l'insatisfaction du salarié, à qui il n'est pas possible de faire admettre, même si c'est la vérité, qu'il doit accepter un revenu disponible moins élevé en contrepartie d'un modèle social supérieur. Cela se traduit aussi par l'absolue nécessité des allégements de charges patronales, et ce même au niveau du Smic car, malgré ces allégements, le coût du travail à ce niveau reste encore

le plus élevé des pays de l'OCDE (voir tableau 2). Et, pour comble d'effet pervers, ces allégements sont encore critiqués en tant que cadeaux faits aux entreprises... Ne serait-ce que pour améliorer la compréhension et le consensus social, il est nécessaire de cesser dans la plus grande mesure possible de faire de l'employeur le collecteur incompris des moyens de financement de la protection sociale.

Là encore, c'est un chantier considérable qui s'ouvre autour de trois thèmes en particulier : d'abord contenir l'explosion des dépenses sociales, ensuite réfléchir à une plus grande contribution de l'impôt sur le revenu, comme cela se fait dans les autres pays européens, et notamment au Danemark où les charges patronales sont quasiment absentes, enfin remettre sur le métier le débat sur l'augmentation de la TVA. Il ne s'agirait pas tant à ce sujet de poursuivre les objectifs protectionnistes de la TVA dite sociale, qui entraîneraient une augmentation bien trop considérable de son taux, que de faire contribuer partiellement par la TVA au financement de la protection sociale. Une augmentation de deux points du taux (produisant environ 15 milliards d'euros), à laquelle pourrait s'ajouter la perception du taux plein sur certains biens ou services, assurerait cette contribution partielle.

Cette réflexion dépasse bien entendu le cadre de cette étude. Elle met néanmoins en exergue l'interdépendance du Smic et des autres caractéristiques du modèle social français.

23

Conclusion

Utilisée depuis 1970 afin d'éviter le décrochage des bas salaires en pleine période d'augmentation de la productivité supérieure à l'inflation, la revalorisation du Smic à partir des « coups de pouce » a fini par dépasser son objectif et s'est trouvée prise à contre-pied avec le recul de la conjoncture et aussi en raison de l'adaptation nécessitée par les 35 heures. Le Smic est actuellement égal aux deux tiers du salaire médian et, même en tenant compte des allégements de charges patronales, le coût du travail au niveau du salaire minimum est le plus élevé des pays développés (Luxembourg mis à part).

En devenant plus une norme salariale qu'un « plancher absolu dont le niveau est limité par la nécessité de ne pas provoquer la faillite massive des entreprises les moins rentables ni d'empêcher l'embauche des travailleurs les moins qualifiés », selon la formule du ministre du Travail de 1969, le Smic a renié ses origines. Il est défavorable à l'emploi, particulièrement pour les jeunes ainsi que dans les TPE/PME, et pour la même raison crée, au profit des « insiders », un mécanisme d'exclusion contraire à son objectif de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Et pourtant, en affirmant que le Smic est un « contrat social » qui interdit de revenir sur son caractère nationalement uniforme, les organismes officiels, suivis par le gouvernement, paraissent bien exclure toute possibilité de remédier à ces défauts.

Le Smic est à l'heure actuelle un pur instrument politique utilisé, sans considération économique, pour contraindre uniformément tous les employeurs à améliorer le pouvoir d'achat des salariés. Notre souhait de rendre possible diverses modulations du Smic en fonction des activités, de l'âge, des activités ou professions et des régions, et de les faire décider par les partenaires sociaux dans les branches (les « smib ») serait donc contraire à ce contrat social. Il est certain que dès l'origine le Smig national avait été institué en raison de l'impossibilité pour les partenaires sociaux de parvenir à un accord, que depuis la situation n'a guère progressé et qu'en conséquence on ne peut qu'appeler de ses vœux à une modification des mentalités à ce sujet où la France est si mal placée. Vœux pieux ? Toutefois, en instituant des compléments de rémunération comme la PPE ou surtout le RSA, le revenu disponible a été déconnecté du revenu d'activité : ce sont ces compléments, financés par l'impôt, qui jouent maintenant le rôle de revenu minimum autrefois dévolu au Smic. Cela devrait contribuer à apporter une certaine souplesse au contrat social.

Il faudra bien en tout cas en venir à considérer que le Smic est en interdépendance avec l'ensemble d'un modèle social français en évolution. Minima sociaux, protection sociale et son mode de financement, coût du travail : tout cela devra être repensé.