

DOSSIER N° 80

Salaires minimums : situation et mesures requises

**Rapport d'expert(e)s de l'USS sur les salaires minimums
(version abrégée)**

Table des matières

Remarques préliminaires	5
I Les salaires minimums et les bas salaires en Suisse aujourd'hui	6
1 Conventions collectives de travail (CCT) et salaires minimums	6
1.1 Le taux de couverture conventionnelle (par CCT) en Suisse	6
1.2 Couverture au moyen de salaires minimums conventionnels	7
2 Les salaires minimums des contrats-type de travail (CTT)	8
3 Situation des personnes touchant des bas salaires	9
3.1 Campagne syndicale pour des salaires minimums (1998)	10
4 Conclusion : obstacles et potentiel de progression	11
II Politique des salaires minimums en Europe	12
1 La situation dans divers États membre de l'UE	12
2 Conclusion : l'institutionnalisation de la politique des salaires minimums ouvre des perspectives	14
III Incidence des salaires minimums sur l'emploi et la répartition des revenus	16
1 Introduction	16
2 Études empiriques	16
2.1 Effets sur l'emploi selon des études consacrées à certains pays	16
2.2 Effets sur l'emploi dans des branches à bas salaires typiques	18
2.3 Stratégies d'adaptation, marges et innovations dans les entreprises	19
2.4 Externalisations et salaires minimums	19
2.5 Incidence sur la formation continue	19
2.6 Salaires minimums et répartition des revenus	20
3 Conclusion : aucun effet négatif sur l'emploi	20
IV Régulation des salaires minimums	22
1 Principes de la fixation des salaires en Suisse	22
1.1 Limites de la liberté de contracter	22
1.2 Les salaires minimums dans les CCT	23
1.3 Encouragement des CCT	24
1.4 Application des CCT	26
2 Les salaires minimums dans les CTT	26
2.1 Fixation des salaires dans les CTT	26
2.2 Améliorations de CTT dans la perspective des salaires minimums	27
3 Salaires minimums légaux	28
3.1 Base constitutionnelle	28
3.2 Caractère subsidiaire du salaire minimum légal	29
3.3 Contenu d'une disposition constitutionnelle sur les salaires minimums	29
3.4 Application du salaire minimum légal	30
V Bibliographie	31

Remarques préliminaires

Le présent *Dossier* constitue la version abrégée du rapport « Mindestlohn – Situation und Handlungsbedarf - Bericht der SGB-Expertengruppe Mindestlohn » (publié uniquement en allemand). Le groupe d'expert(e)s qui a rédigé ce rapport était composé des personnes suivantes : Doris Bianchi, Stefan Giger, Daniel Lampart, Danièle Lenzin, Alessandro Pelizzari, Andreas Rieger et Georges Tissot. Il a bénéficié du soutien rédactionnel de Doris Bianchi, Daniel Lampart, Isabel Martinez, Gabriela Medici et Jean Christophe Schwaab. Cette version a pour but de présenter les résultats du rapport sous une forme ramassée.

De ce fait, elle ne reprend que partiellement, voire pas du tout certaines parties du rapport. Cela concerne notamment la discussion approfondie sur la situation en matière de salaires minimums¹ dans les pays de l'Union européenne étudiés et les bases théoriques servant à la réflexion autour des effets des salaires minimums sur l'emploi et la répartition des revenus. De nombreux tableaux n'ont pas été repris non plus ainsi que des exemples tirés des annexes aux divers chapitres.

Nous recommandons donc aux lectrices et lecteurs intéressés par cette problématique et lisant l'allemand, de consulter le rapport dans son entier. Il peut être obtenu sous forme de livre (128 p.) au prix coûtant de Fr. 12,50, à l'adresse suivante :

Union syndicale suisse (USS)

Monbijoustrasse 61
3007 Berne

Tél : 031 377 01 01

E-mail : info@sgb.ch

¹ Ci-après, nous utilisons la formulation « salaire/s minimum/s » courante dans les milieux syndicaux et de gauche. De fait cependant, la formulation « salaire/s minimal/minimaux » devient toujours plus la règle. C'est d'ailleurs celle que la Chancellerie fédérale a fait figurer dans le texte de l'article constitutionnel demandé par l'initiative populaire « Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums », sauf dans son titre, comme on l'aura remarqué, puisqu'en cas d'acceptation de l'initiative, celui-ci n'apparaîtrait pas dans la Constitution. (Ndt)

I Les salaires minimums et les bas salaires en Suisse aujourd'hui

1 Conventions collectives de travail (CCT) et salaires minimums

1.1 Le taux de couverture conventionnelle (par CCT) en Suisse

En Suisse, l'État régule les rapports de travail avec retenue. Traditionnellement, c'est en effet aux partenaires sociaux qu'il revient de fixer les salaires par le biais de CCT. Ci-après, nous chercherons à déterminer dans quelle mesure les personnes actives sur le marché du travail suisse bénéficient de la protection d'une réglementation sur les salaires minimums négociée collectivement. Le taux de couverture conventionnelle (TCoCon) permet de mesurer cette protection. Il indique la part des salarié(e)s soumis à une CCT (= emplois soumis/emplois susceptibles de l'être). Logiquement, c'est le TCoCon net qui nous intéresse (emplois soumis/susceptibles de l'être) et non le TCoCon brut (total des emplois soumis à une CCT/emploi total). La différence réside en cela qu'une partie des salarié(e)s ne peut pas être soumise à une CCT. Il est tout aussi impossible de soumettre les personnes qui travaillent dans l'entreprise qu'elles possèdent que les indépendant(e)s, des personnes occupées dans l'entreprise familiale ou des employé(e)s sous contrat de droit public.

Les calculs effectués ci-après reposent sur une série d'hypothèses et d'estimations ; leur précision ne doit donc pas être surestimée. Il paraît par contre plausible qu'en Suisse, près de la moitié des salarié(e)s (sauf ceux qui sont sous contrat de droit public) est soumise à une CCT.

Jusqu'à la fin des années 1990, le nombre de personnes soumises à une CCT a évolué parallèlement à l'emploi. Le niveau le plus bas fut atteint en 1996, avec un TCoCon net de 45 %, soit 1 214 000 salarié(e)s. Par la suite, le nombre de personnes soumises à une CCT n'a cessé d'augmenter, passant à 1 683 000 personnes en 2007. En 2001, le Statut des fonctionnaires, appliqué au niveau fédéral, a été remplacé par la Loi sur le personnel de la Confédération et les CCT se sont propagées ensuite dans le secteur public. Dans la plupart des cantons, ce statut a été affaibli. Ainsi, l'emploi susceptible d'être soumis à une CCT s'est fortement élargi. Depuis lors, le nombre de personnes soumises à une CCT a augmenté plus vite que l'emploi susceptible de l'être : en 2005, le TCoCon net a atteint le niveau de 1991 (48 %), pour le dépasser en 2007 (50 %).

Comparé à celui des autres pays européens, le TCoCon suisse est, avec 50 %, relativement bas. Dans nombre de pays où n'existe aucun salaire minimum légal, ce taux est nettement plus élevé, comme en Autriche (99 %), en Finlande (90 %), en Suède (91 %), au Danemark (83 %) ou encore en Norvège (70 %). Mais dans les pays dotés d'un salaire minimum légal, il est aussi souvent supérieur à 50 %, comme en Espagne (80-90 %), aux Pays-Bas (81 %), en Belgique (96 %) ou en France (90 %). L'Allemagne a un TCoCon aussi bas que la Suisse (55 % pour l'ancienne Allemagne de l'Ouest, 40 % pour l'ancienne Allemagne de l'Est), alors que celui de l'Angleterre est nettement inférieur (35 % ; 72 % dans le secteur public et 20 % dans le privé)².

² Observatoire européen des relations industrielles (EIRO) en ligne, janvier 2011 : <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/>.

1.2 Couverture au moyen de salaires minimums conventionnels

Si la majorité des CCT contiennent des dispositions en matière de salaires minimums, il en est pour qui ce n'est pas le cas. Des 600 CCT environ que connaît la Suisse, selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), presque 500 contiennent de telles dispositions³. Comme le montre le tableau 1 ci-après, en 2007, près de 1,2 million de salarié(e)s étaient soumis à une CCT stipulant des salaires minimums. Cela signifie que 37 % des salarié(e)s susceptibles d'être soumis à une CCT, ou 74 % des salarié(e)s l'étant, bénéficiaient de la protection d'un salaire minimum conventionnel.

Environ 18 % des personnes soumises à une CCT en 2007 l'étaient à des CCT d'entreprises, dont une grande partie prévoyait aussi des salaires minimums. À la même époque, presque 1,3 million de salarié(e)s, ou 82 % de ceux soumis à une CCT, l'étaient à une CCT de branche. Près de 30 % des salarié(e)s susceptibles d'être soumis à une CCT, respectivement 62 % des salarié(e)s qui le sont, profitent en Suisse de la protection offerte par des salaires minimums d'une CCT de branche. Malgré des négociations collectives qui furent en partie décentralisées – des branches vers les entreprises - dans les années 1990, la CCT de branche a conservé une importance centrale dans la réglementation des conditions de travail dans notre pays (Oesch 2007 : 340).

Le nombre des CCT étendues (= déclarées de force obligatoire) a plus que quadruplé depuis 1995. Cette évolution peut notamment s'expliquer par la perspective de l'introduction de la libre circulation des personnes et des services avec l'Union européenne (UE) et les mesures d'accompagnement connexes (Oesch 2007 : 348). Selon l'OFS, 588 000 salarié(e)s étaient soumis en 2007 à l'une des 62 CCT étendues existantes alors. Il en résulte que 38 % des salarié(e)s soumis à une CCT, respectivement 18 % susceptibles de l'être, bénéficiaient de la protection étendue de salaires minimums.

Tableau 1 : CCT en Suisse par type, 2007

	Ensemble des CCT	CCT avec salaires minimums	CCT étendues
	Pers. soumises	Pers. soumises	Pers. soumises
Total	1 568 279	1 235 788	588 200
CCT de branche	1 290 610	976 319	588 200
CCT d'entreprise	277 669	259 469	0
Pers. soumises à une CCT en % de toutes les pers. soumises à une CCT	100 %	79 %	38 %
Pers. soumises à une CCT en % des pers. susceptibles d'être soumises à une CCT	49 %	39 %	18 %

Source : Enquête sur les conventions collectives de travail en Suisse, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2007

³ Remarquons que le recensement des CCT contient, d'une part, des doublons et, de l'autre, des données imprécises, en particulier concernant les salaires minimums.

2 Les salaires minimums des contrats-type de travail (CTT)

Le CTT est un instrument avec lequel l'État réglemente de manière générale la conclusion, le contenu et la fin de rapports de travail individuels pour des types de professions définis. Le CTT règle les conditions de travail dans une branche professionnelle déterminée, ainsi que les dispositions sur les salaires (minimums). Depuis l'entrée en vigueur des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes avec l'UE, la Suisse connaît deux sortes de CTT : le CTT usuel (avec ou sans salaires minimums) et le CTT avec salaires minimums *obligatoires*. Ce qui est déterminant ici, c'est que les parties à un contrat de travail individuel peuvent déroger aux dispositions du CTT usuel. C'est pourquoi la protection offerte par ce dernier est plutôt faible. De ce fait, les salaires minimums prévus dans ce cadre fonctionnent plus comme des directives salariales générales non contraignantes. Mais si rien n'a été convenu, les salaires doivent s'appliquer directement. De ce fait, on ne peut pas établir combien de salarié(e)s sont effectivement soumis à un CTT usuel.

Tableau 2 : CTT au sens traditionnel, 2007

Contrats-type de travail	Total	Avec salaires minimums
Nombre de CTT	76	32
Champ d'application		
national	6	0
cantonal	70	32
Branches économiques		
01 Agriculture	34	12
51 Intermédiaires de commerce et commerce de gros	1	1
52 Commerce de détail	5	5
62 Transports aériens	2	2
74 Services aux entreprises	1	1
85 Santé, affaires vétérinaires et action sociale	4	0
95 Ménages avec personnel domestique	29	11

Source : Enquête sur les conventions collectives de travail en Suisse, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2009.

L'une des mesures d'accompagnement décidées lors de l'introduction de la libre circulation des personnes permet, en cas d'abus, de fixer des salaires minimums obligatoires dans un CTT. Ainsi, lorsque ces conditions restrictives sont remplies, on peut, aujourd'hui déjà, fixer des salaires minimums légaux dans une branche pour une durée limitée. À ce jour, seuls les cantons de Genève, du Tessin et du Valais ont fait usage de cet instrument. Le premier CTT national prévoyant des salaires minimums obligatoires dans la branche de l'économie domestique est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2011 et s'appliquera à toute la Suisse jusqu'au 31 décembre 2013⁴. Nous ne disposons pas non plus de données précises concernant le nombre de salarié(e)s rémunérés sur la base de ce nouveau CTT. En partant d'estimations concernant le nombre de personnes touchant un bas salaire, on peut supputer qu'environ 18 000 personnes pourront en profiter. Mais les salaires minimums prévus dans ce CTT sont encore très bas. Par exemple, avec 18 francs de l'heure et 42 heures de travail par semaine, on arrive à un salaire mensuel de 3 300 francs, soit tout juste 57 % du salaire médian suisse, ce qui reste encore un bas salaire ne permettant guère d'en vivre.

⁴ À l'exception du canton de Genève où existe déjà un tel CTT avec salaires minimums obligatoires.

3 Situation des personnes touchant des bas salaires

Le seuil de 66 % du salaire médian souvent appliqué dans les études internationales comparatives pour définir où commencent les bas salaires correspondait en moyenne, en 2008, à environ 3 840 francs (pour un taux d'occupation de 100 %) sur 12 mois par année. Selon ce seuil, 380 000 personnes environ touchaient alors en Suisse un bas salaire.

Tableau 3 : Personnes touchant un salaire inférieur à 66 % du salaire médian, par branche, 2008, secteurs privé et public (Confédération)

Branche (avec code NOGA 2002)	Bas salaire en % des salarié(e)s	Total (arrondi)
SECTEUR PRIMAIRE		
01 Agriculture ¹	60 %	17 000
01.12 et 01.14 Horticulture ²	30 %	6 700
SECTEUR SECONDAIRE²		
15 Industries alimentaires, industries des boissons et du tabac	10 %	6 600
17 Industrie textile	15 %	1 600
18 et 19 Industrie de l'habillement, industrie du cuir et d'articles en cuir	26 %	2 000
20 Trav. du bois et fabric. d'articles en bois, en liège, vannerie et sparterie (sans meubles)	3 %	1 300
21 Industrie du papier, du carton et de leurs dérivés	5 %	600
22 Édition, impression, reproduction d'enregistrements sonores, vidéo et informatiques	4 %	1 900
23,24 Cokéfaction, raffinage du pétrole, traitement de combustibles nucléaires	2 %	1 300
25 Fabrication d'articles en caoutchouc et en matières plastiques	7 %	1 700
26 Fabric. de verre et d'articles en verre, en céramique, transform. de la pierre et de la terre	2 %	400
27 et 28 Métallurgie et travail des métaux	5 %	5 400
29,34 et 35 Fabric. machines et équipem. indus. automob., fabric. autres moyens transports	3 %	4 200
30- 32 Fabric. appareils électr., mécanique de précision	5 %	3 500
27-32 et 34-35 Industrie MEM+	4 %	13 100
33 Fabric. instrum. médicaux, de précision et d'optique, horlogerie	6 %	5 400
36 et 37 Autres industries manufacturières	10 %	2 800
40 et ,41 Production et distribution d'électricité, de combustibles gazeux et d'eau	1 %	200
45 Construction	2 %	6 800
SECTEUR TERTIAIRE²		
50 Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles, stations-service	9 %	8 300
51 Intermédiaires du commerce et commerce de gros (sans véhicules automobiles)	6 %	11 300
52 Commerce de détail (sans véhicules automobiles ni stations-service)	14 %	50 100
55 Hôtellerie et restauration	32 %	73 100
60-64 Transport et communications	5 %	11 400
65-67 Activités financières, assurances (sans sécurité sociale obligatoire)	1 %	3 200
70,71 Activités foncières et immobilières, location de biens meubles	8 %	3 200
73 Recherche et développement	2 %	300
72 et 74 Activités informatiques, services aux entreprises	12 %	50 800
80 Éducation et enseignement	2 %	2 000
85 Santé, affaires vétérinaires et action sociale	4 %	17 600
90 Collecte et traitement eaux usées et déchets, autres services d'assainissement	4 %	300
91 Représent. intérêts et assoc. religieuses et diverses (sans action sociale, culture ni sport)	4 %	2 100
92 Activités culturelles, sportives et récréatives	11 %	5 000
93 Services à la personne	41 %	17 800
Ménages avec personnel domestique ³	65 %	40 000
Total Suisse	10 %	380 000

Sources :

¹ Rapport agricole 2010, Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et USP Statistiques 2009, Union suisse des paysans ; estimation de l'USS. Les données concernent l'année 2009.

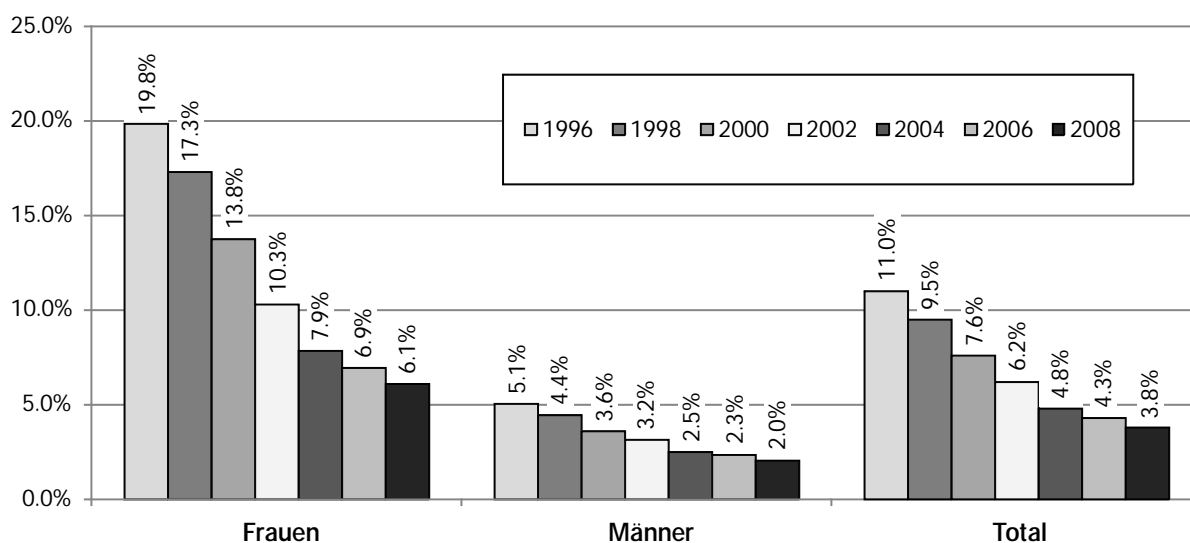
² Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) 2008, OFS ; exploitation des données : Roman Graf, Université de Genève. Estimation du nombre de personnes touchant des bas salaires au moyen du Recensement des entreprises (RE) 2008 : USS.

³ Statistique de la population active occupée (SPA0), Flückiger et al. (2008) ; estimation de l'USS.

3.1 Campagne syndicale pour des salaires minimums (1998)

Les effets de la campagne menée par les syndicats en 1998 (« Pas de salaires au-dessous de 3 000 francs ! ») sont visibles dans l'analyse de l'évolution de la structure des salaires. Notre graphique 1 montre en effet qu'entre 1996 et 2008, la part des salarié(e)s touchant un salaire mensuel brut inférieur à 3 000 francs s'est réduite, passant de 11 à 3,6 % (les salaires des personnes à temps partiel étant calculés en plein temps). Cela représente plus de 150 000 personnes – dont un très grand nombre de femmes – dont le salaire a ainsi franchi le seuil de 3 000 francs.

Graphique 1 : Part des salarié(e)s dont le salaire mensuel brut est inférieur à 3 000 francs



Remarque : le seuil calculé correspond à un salaire annuel brut de Fr. 39 000.- (= Fr. 3 000.- x 13). Les salaires sont calculés pour un emploi à plein temps de 40 heures hebdomadaires.

Source : Enquête suisse sur la structure des salaires 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, Office fédéral de la statistique, L'échantillon utilisé concerne uniquement des adultes entre 19 et 65 ans employés dans le secteur privé.

Calculs : Roman Graf, Observatoire Universitaire de l'Emploi, Université de Genève.

Même si l'on prend 60 % du salaire médian pour référence, il apparaît que la part des salarié(e)s dont le salaire est inférieur à ce seuil (qui augmente d'année en année) a reculé de 5,8 à 5,0 % entre 1998 et 2006. L'analyse montre aussi que la campagne syndicale a avant tout permis de relever les salaires des femmes : la part d'entre elles gagnant moins de 60 % du revenu médian est passée de 12 % en 1998 à 8,9 % en 2006.

4 Conclusion : obstacles et potentiel de progression

En Suisse, près de 10 % des salaires sont inférieurs à 66 % du salaire médian (limite des bas salaires). Les raisons à cela sont de diverses natures. Dans certaines branches, si on trouve bien des CCT, elles ne contiennent cependant aucune disposition sur les salaires - industrie des métaux et des machines – ou alors, les salaires stipulés sont bas – secteur du nettoyage ou industrie horlogère. Dans ces cas, ce sont surtout les considérations patronales en matière de coûts qui font obstacle à l'introduction de salaires minimums conventionnels, ou à leur relèvement s'il en existe déjà. Ailleurs, on note l'absence d'une couverture conventionnelle d'ensemble, comme par exemple dans l'industrie alimentaire, où plus de 10 % des emplois sont des emplois à bas salaires. Il n'y a en effet pas encore été possible de conclure une CCT offrant une couverture étendue du personnel et prévoyant des salaires minimums obligatoires pour toute la branche. Dans la construction, si juste 2 % des salarié(e)s ont un salaire brut inférieur à 3 700 francs, cela représente tout de même près de 7 000 personnes, vu la taille de cette branche. Pour offrir aussi à ces travailleurs et travailleuses une protection raisonnable de leurs salaires, il faudrait étendre encore plus le champ d'application de la convention nationale du secteur principal de la construction.

Il est difficile d'étendre au moyen de CCT la couverture offerte par des salaires minimums dans les services à la personne et au personnel domestique de ménages privés, parce qu'il n'y a pas, dans ces cas, d'organisation patronale face aux syndicats. Cette branche se caractérise par le fait que la part des personnes occupées pour un salaire mensuel brut inférieur à 3 700 francs est des plus élevées, dépassant 40 %. Le nouveau CTT qui prévoit des salaires minimums obligatoires – le seul de ce type existant à ce jour – représente l'unique outil utilisable, puisqu'il a permis de mettre au point un contrat avec l'aide des pouvoirs publics et en l'absence d'une représentation patronale. En octobre 2010, le Conseil fédéral a édicté pour la première fois une ordonnance y relative si bien qu'avec ce CTT pour l'économie domestique entré en vigueur au 1^{er} janvier 2011, les salaires d'au moins un secteur partiel des services à la personne ont pu être protégés « par le bas ». Limités dans le temps, les CTT qui fixent des salaires minimums ne représentent de ce fait pas forcément un outil optimal pour garantir l'évolution des salaires sur le long terme.

Globalement, on estime entre 115 000 et 140 000 le nombre des salarié(e)s touchant des bas salaires en n'étant pas soumis à une CCT. Tout compte fait, malgré certains obstacles, l'extension de la couverture offerte par des salaires minimums via des CCT ou des CTT a encore du potentiel. Ce serait très important d'obtenir un effet de signal par ce biais, surtout dans les branches où peu de salaires minimums, voire aucun, ont été décidés à ce jour. Dans les branches encore insuffisamment couvertes par une CCT, renforcer l'extension de cette dernière peut aussi être d'un certain secours. Si cela ne marche pas, les lacunes existantes pourront être comblées à l'aide d'un salaire minimum légal. Celui-ci constituerait aussi un moyen pour empêcher que des salaires minimums insatisfaisants ne soient fixés dans des CCT. En outre, on peut s'imaginer que la tendance aux externalisations d'activités simples – comme les services de nettoyage d'entreprises – pourra ainsi être freinée. En effet, alors que les externalisations de ce genre d'activités peuvent priver le personnel concerné des standards conventionnels, la marge de manœuvre pour réaliser des économies de la sorte se trouverait restreinte si un salaire minimum était appliqué dans tout le pays. Et cela inciterait aussi les grandes entreprises à engager l'ensemble de leur personnel aux mêmes conditions stipulées par une seule et unique CCT.

II Politique des salaires minimums en Europe

1 La situation dans divers États membre de l'UE

La majorité des États européens appliquent un salaire minimum légal. Alors que certains d'entre eux le font depuis plusieurs décennies, pour d'autres - en particulier les nouveaux membres de l'UE ainsi que la Grande-Bretagne et l'Irlande -, ce n'est le cas que depuis relativement peu de temps. Le Parlement européen, qui s'est prononcé pour une norme minimale légale en matière de rémunération, a donné une impulsion supplémentaire à ce débat⁵. Dans d'autres pays européens, comme l'Autriche, l'Allemagne et les pays scandinaves, les CCT aussi prévoient des garanties salariales.

On trouvera dans la version publiée sous forme de livre (en allemand seulement) du présent rapport une discussion approfondie sur la situation dans les divers pays étudiés. Les tableaux ci-dessous résument les résultats de ces études.

Tableau 4 : Pays ayant un salaire minimum légal

	France	Grande-Bretagne	Belgique	Pays-Bas	Luxembourg	Espagne
Niveau en % du salaire moyen ¹⁾	50 %	38 %	43 %	38 %	33 %	35 %
Niveau en % du salaire médian ¹⁾	63 %	46 %	51 %	43 %	41 %	45 %
Bénéficiaires en % des salarié(e)s ²⁾	14 %	5 % ³⁾	< 4 %	4 %	12 %	env. 1 %
Couverture conventionnelle en % des salarié(e)s, secteur privé ²⁾	90 %	20 %	90 %	85 %	60 %	80-90 % ⁴⁾
Jeunes travailleurs ²⁾	OUI (< 18)	OUI (< 22 ; 17-18 ; taux apprenti(e)s)	OUI (< 21)	OUI (< 23)	OUI (< 18)	NON (slmt jusqu'en 1998)
Travailleurs qualifiés ²⁾	NON	NON	NON	NON	OUI	NON
Taux de syndicalisation (2008) ⁵⁾	8 %	27 %	52 %	19 %	37 %	14 %
Amarrage à la sécurité sociale	NON	NON	NON	OUI	NON	OUI

¹⁾ OCDE : *Minimum Wage Database*.

²⁾ Schulten, Bispinck, Schäfer (éd.) (2006).

³⁾ *Low Pay Commission Report 2009*.

⁴⁾ Janssen et Galgóczi (éd.) (2004).

⁵⁾ OCDE : Taux de syndicalisation, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=UN_DEN

⁵ En novembre 2007, le Parlement européen s'est prononcé pour l'introduction dans toute l'UE, le cas échéant en collaboration avec les partenaires sociaux, de salaires minimums nationaux équitables permettant de vivre décemment. En mars 2010, la Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen a débattu une nouvelle fois de la nécessité d'un revenu minimum, une discussion qui a finalement laissé ouverte la question du niveau auquel une telle mesure devait s'appliquer (national ou continental).

Tableau 5 : Pays avec salaires conventionnels et sans salaire minimum légal

	Autriche	Suède	Danemark	Norvège
Couverture conventionnelle en % des salarié(e)s, secteur privé (2009) ¹⁾	98 %	81 %	83 %	83 %
Taux de syndicalisation (2008) ⁴⁾	29 %	68 %	68 %	53 %

¹⁾ Observatoire européen des relations industrielles (EIRO),

http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country_index.htm

²⁾ OCDE : Taux de syndicalisation, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=UN_DEN

Tableau 6 : Évolution des salaires minimums comparativement aux salaires médians

	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Belgique	53 %	54 %	53 %	52 %	52 %	51 %	51 %	51 %	50 %	50 %	51 %
France	57 %	59 %	59 %	60 %	60 %	60 %	61 %	62 %	63 %	63 %	63 %
Luxembourg	45 %	49 %	40 %	40 %	40 %	41 %	41 %	41 %	41 %	41 %	40 %
Pays-Bas	63 %	53 %	47 %	47 %	47 %	46 %	45 %	44 %	44 %	43 %	43 %
Espagne	43 %	36 %	43 %	43 %	42 %	41 %	42 %	44 %	44 %	45 %	45 %
Grande-Bretagne	...	42 %	41 %	40 %	43 %	42 %	43 %	45 %	45 %	47 %	46 %

Source : OCDE, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RHMW>

Tableau 7 : Mécanismes d'indexation

France	Indexation à l'évolution des prix dès que celle-ci dépasse 2%. Indépendamment de cela, tous les 1 ^{er} janvier, par décret gouvernemental. Auparavant, consultation de la Commission nationale de la négociation collective (tripartite), qui tient compte, en plus de l'évolution des prix, de l'évolution des salaires moyens. L'augmentation réelle du salaire minimum doit être d'au moins 50 % de l'augmentation réelle du salaire moyen. En outre, le gouvernement peut apprécier librement l'importance des hausses du salaire minimum. Une possibilité dont il a souvent fait usage.
Grande-Bretagne	La « Low Pay Commission », composée de 3 représentant(e)s des employeurs et d'autant des salarié(e)s ainsi que de 2 scientifiques et d'un(e) président(e), donne chaque année au/à la ministre concerné des recommandations concernant le niveau du salaire minimum. Cette commission est tenue de prendre en considération la situation économique et sociale générale dans son rapport.
Belgique	Indexation de tous les salaires, de sorte que le salaire minimum se trouve automatiquement adapté à l'évolution des prix. En outre, tous les 2 ans ont lieu des négociations collectives interprofessionnelles à l'occasion desquelles le salaire minimum peut aussi être relevé. Mais les employeurs disposent d'un droit de veto efficace.
Pays-Bas	Indexation du salaire minimum (indice mixte de l'évolution des prix et des salaires conventionnels). Mais le gouvernement a la possibilité de s'en écarter vers le haut ou le bas (!).
Luxembourg	Tous les salaires sont indexés et automatiquement relevés dès que le renchérissement est de 2,5 %. De plus, le gouvernement doit présenter tous les 2 ans au Parlement un rapport sur l'évolution générale des salaires et, sur cette base, faire une recommandation pour une hausse du salaire minimum. En principe, l'évolution moyenne des salaires réels sert de référence.
Espagne	Après audition des syndicats et des organisations patronales et en prenant en compte l'évolution des prix et de la productivité ainsi que de la conjoncture générale, le salaire minimum est indexé une fois par an au moins par le gouvernement. Mais celui-ci dispose d'une marge de manœuvre dont il peut faire un usage de manière largement autonome.
Autriche	Négociations collectives régulières entre les partenaires sociaux
Pays scandinaves	Négociations collectives régulières entre les partenaires sociaux

2 Conclusion : l'institutionnalisation de la politique des salaires minimums ouvre des perspectives

Les résultats obtenus en matière de salaires minimums sont toujours déterminés par une combinaison de facteurs ; et l'évolution historique joue ici un rôle très important. Dans le cadre d'un tissu d'institutions qui s'est mis en place au fil de l'histoire, il n'est pas aisé de sortir d'une voie déjà tracée. Conséquence : différents systèmes censés garantir des salaires minimums ont été créés. La différence la plus manifeste apparaît entre les pays qui appliquent un salaire minimum national et ceux où les salaires sont fixés uniquement dans des CCT. Nos recherches montrent qu'au sein de ces deux groupes aussi, on trouve des différences : là, par exemple, où le salaire minimum légal est régulièrement plus relevé que ne le demande la compensation du renchérissement et revêt, de ce fait, une importance certaine pour une part des salarié(e)s relativement grande, nous constatons que les CCT perdent tendanciellement en importance ; l'inverse se vérifie aussi. La causalité n'est toutefois pas univoque, car une baisse de l'importance des CCT ouvre souvent la voie à un salaire minimum national, comme ce fut le cas en Angleterre. Dans ce sens, les CCT et le salaire minimum national sont réellement des instruments complémentaires pour garantir à l'ensemble des salarié(e)s une protection appropriée de leurs salaires.

Mais n'oublions pas qu'en plus des salaires minimums, les CCT de branche définissent aussi d'autres normes minimales ainsi que la structure des salaires. De ce fait, elles ont un rôle central lors de l'introduction d'un salaire minimum national ; ce dernier fixe toutefois un plancher qui garantit pour toutes les branches un salaire minimum socialement acceptable. L'actuelle crise montre justement à quel point les accords de branche peuvent être mis sous pression : en Grèce et en Espagne, le champ d'application des CCT s'érode en cela que les entreprises peuvent ne plus appliquer les salaires conventionnels à l'ensemble de leur personnel et ont le droit de verser, surtout à leurs jeunes employé(e)s, des salaires inférieurs au salaire minimum.

Au niveau institutionnel, les contraintes existantes et le rôle joué par le gouvernement dans la fixation d'un salaire minimum sont importants. Si la fixation de ce dernier relève uniquement du gouvernement et que les intérêts politiques pèsent de manière prépondérante sur la décision prise, le salaire minimum est alors fixé en principe à un niveau très bas. En outre, son évolution dépend également de la couleur politique du gouvernement en place. Ce phénomène a été observé en Espagne et aux Pays-Bas, où une hausse du salaire minimum entraîne toujours une hausse des dépenses sociales. Lier de la sorte les prestations des assurances sociales au niveau du salaire minimum influe manifestement de manière défavorable sur l'évolution de ce dernier. On voit actuellement, en Irlande, que le mode de fixation du salaire minimum utilisé peut même entraîner une baisse de celui-ci : le Parlement irlandais a ainsi décidé, dans le cadre d'un vaste programme d'austérité, de baisser le salaire minimum de 1 euro, le faisant passer à 7,65 euros. En France par contre, le gouvernement a régulièrement relevé par le passé le salaire minimum au-delà de ce que prévoit la loi ; le salaire minimum était alors politiquement instrumentalisé par le gouvernement pour se profiler⁶. Ces deux cas montrent comment, en l'absence de mécanisme d'indexation institutionnalisé, le salaire minimum peut devenir le jouet des politiques. En particulier s'il baisse en termes réels, cela signifie qu'il perd en importance sur le marché du travail et qu'il n'est plus en mesure d'offrir une protection efficace des salaires.

La situation est différente dans les pays où les salaires minimums ne sont fixés qu'à travers des négociations entre les partenaires conventionnels, comme par exemple en Autriche ou dans les pays

⁶ A cet égard, le président Sarkozy représente – comme le texte complet le mentionne – l'exception.

scandinaves. Dans ces pays, le rôle de l'État ne se limite pas à créer des conditions-cadres favorables. Pour que ce modèle fonctionne, il faut d'ailleurs qu'existe une certaine tradition en matière de négociations ainsi qu'une politique globale concertée de l'ensemble des acteurs. L'exemple de la Belgique illustre ce qui peut se passer lorsque ces conditions ne sont pas réunies. En effet, si le salaire minimum légal applicable dans toutes les branches est négocié par les seules parties à la CCT, cela peut, en cas de veto patronal inébranlable, faire obstacle à la conclusion d'un accord et empêcher le relèvement du salaire minimum dans une mesure supérieure à la compensation du renchérissement. Si la présentation régulière d'un rapport étudiant les divers aspects relatifs au salaire minimum est prévue, il est certain que l'évolution de celui-ci sera raisonnable. La « Low Pay Commission » anglaise est un bon exemple d'une institutionnalisation de l'évolution du salaire minimum, car dans ce cadre, d'une part, une évaluation scientifique de la situation est réalisée et, de l'autre, les négociations entre partie patronale et représentant(e)s des salarié(e)s sont en quelque sorte encouragées, avec la bénédiction du gouvernement. En raison de l'évolution historique – le point de départ se situant à un bas niveau – et du fait de son existence depuis dix ans seulement, le salaire minimum anglais est comparativement (encore ?) faible.

Parmi les pays qui connaissent un salaire minimum national, le Luxembourg semble être le mieux loti. Cela, parce que, premièrement, un salaire minimum élevé a pu s'imposer dans ce pays (pour un chômage comparativement bas et une part importante de travailleurs et travailleuses étrangers) grâce à l'indexation générale des salaires et au fait que l'évolution générale des salaires sert de référence, et parce que, deuxièmement, on y trouve un salaire minimum légal destiné au personnel qualifié. En outre, le salaire minimum ne dépend pas tellement du bon vouloir ou de la couleur politique du parti au gouvernement, contrairement à ce qui est le cas dans les systèmes (bipartites) avec scrutins majoritaires, comme en Grande-Bretagne, en Espagne ou en France.

III Incidence des salaires minimums sur l'emploi et la répartition des revenus

1 Introduction

Les économistes s'occupent depuis longtemps de l'incidence des salaires minimums. De récentes analyses empiriques des leurs effets sur l'emploi effectuées dans les années 1990 sont à l'origine d'un changement de paradigme. L'élément déclencheur fut le travail de Card et Kruger (1994) selon lequel – à l'encontre les hypothèses de l'époque – une hausse du salaire minimum avait influencé positivement l'emploi dans la restauration rapide. Ce résultat inattendu entraîna de nombreuses autres études basées sur des données plus actuelles et des méthodes statistiques améliorées. En résumé, un constat s'impose : les conséquences effectives du salaire minimum sont tout sauf univoques et largement neutres par rapport au chômage (ni positives ni négatives). Comme on pouvait s'y attendre, le salaire minimum entraîne une hausse des salaires les plus bas, rendant la répartition des revenus plus équitable.

Pourquoi les salaires minimums ne font-ils pas augmenter le chômage ? Les explications sont entre autres les suivantes :

- L'existence d'un salaire minimum empêche les employeurs qui occupent une position de force sur le marché de faire pression sur les salaires (monopsonne).
- Les salarié(e) qui gagnent plus, suite à l'introduction d'un salaire minimum, peuvent ainsi renoncer à un second emploi.
- En raison de l'introduction d'un salaire minimum, certaines personnes qui se sont retirées de la vie professionnelle reprennent un emploi dans la perspective de toucher un salaire stable et plus élevé et, par exemple, sortent ainsi de l'aide sociale.
- Si les salaires minimums sont augmentés dans les entreprises dans lesquelles des activités avaient été externalisées, comme le nettoyage ou les cantines d'entreprises, ces activités seront alors réintégrées dans les entreprises d'origine.
- Les salaires minimums peuvent aussi faire obstacle à la sous-enchère salariale (des employeurs font passer les salaires au-dessous de l'équilibre du marché).

Le livre consacré à ce rapport⁷ propose un résumé des bases théoriques élaborées pour étudier l'incidence des salaires minimums sur l'emploi et la répartition des revenus, de même qu'un vaste choix d'études faisant l'objet d'une analyse. Ci-après, seul un petit nombre d'entre elles est présenté.

2 Études empiriques

2.1 Effets sur l'emploi selon des études consacrées à certains pays

États-Unis

Une des études les plus actuelles et les plus complètes consacrées aux effets des salaires minimums sur l'emploi a été publiée par Dube et al. (2010) de l'Université de Berkeley. À cet effet, ils ont

⁷ Voir nos « Remarques préliminaires » au début de ce Dossier.

choisi 66 comtés limitrophes dotés d'une structure économique semblable, mais appliquant des salaires minimums différents, et en ont dépouillé les statistiques de l'emploi pour la période allant de 1990 à 2006, soit une période beaucoup plus longue que dans toutes les études comparables (p. ex. celles de Card et Kruger, 1994 et 2000 et de Neumark et Wascher, 2000). Ils sont arrivés à la conclusion que les hausses de salaires minimums pendant ce laps de temps n'avaient détruit aucun emploi, même dans les branches à bas salaires typiques comme l'hôtellerie, le commerce de détail ou la production alimentaire. Leur analyse régionale a fait apparaître que les hausses des salaires minimums influaient fortement sur les revenus, mais pas sur l'emploi. Ils en concluent que les effets négatifs, comme ceux décrits dans l'étude de Neumark et Wascher (2000), sont dus au design d'enquête. Ils s'expliquent en premier lieu par des tendances de l'emploi différentes entre régions et localités sans rapport avec la politique des salaires minimums (Dube et al. 2010 : 962).

Angleterre

Metcalfe (2007), qui propose une vue d'ensemble détaillée de l'évolution en Angleterre, conclut que l'introduction du salaire minimum n'y a pas eu d'incidence négative sur l'emploi. Un aperçu des différentes études sur l'emploi (Metcalfe 2007 : tableau 5) montre que les résultats obtenus sont la plupart insignifiants et que les élasticités de l'emploi relativement au salaire sont minimales et pour la plupart positives. Stewart et Swaffield (2002) trouvent cependant des indications selon lesquelles une réduction de la durée du travail d'une à deux heures par semaine a eu lieu. Dans une autre étude de Stewart (2002), aucun effet négatif n'a jamais été décelé, alors que l'échantillon choisi se limitait à des catégories d'individus spécialement concernés par ce problème, comme les femmes, les personnes non qualifiées ou travaillant depuis moins d'un an.

France

La France a non seulement la tradition la plus ancienne en matière de salaires minimums, mais le niveau du SMIC (salaire minimum interprofessionnel de croissance) y est élevé en comparaison internationale : représentant 63 % du salaire médian, il est le plus élevé d'Europe. Abowd et al. (2001) ont étudié et comparé les effets du SMIC et des salaires minimums états-uniens sur l'emploi. Ils ont trouvé que si les hausses réelles des salaires minimums n'entraînent guère de pertes d'emplois aux États-Unis, en France, les hausses du salaire minimum provoquaient de toute évidence des licenciements. Toutefois, celui-ci ne joue par contre aucun rôle dans les deux pays en début de nouvelle activité ; de plus, aucune différence sexospécifique n'a été constatée, même s'il y a plus de femmes que d'hommes à toucher un salaire minimum dans les deux pays. Il faut cependant relativiser les résultats de cette étude, car les groupes considérés dans les deux pays sont très petits (3 à 5 % des hommes, 8 % des femmes), si bien que les effets sont réellement plus petits aussi. Dans l'ensemble, cette étude conclut que les effets sont faibles, même si un salaire minimum élevé, associé à des charges salariales annexes plus élevées, peut influencer négativement l'emploi. Dans des conditions comme celles des États-Unis, il n'y a absolument aucun effet négatif.

Allemagne

Ces dernières années, diverses simulations des effets provoqués par un salaire minimum sur l'emploi ont été publiées en Allemagne. Cela, notamment parce que ce dernier n'a cessé de faire l'objet du débat politique. Cependant, les estimations des effets sur la demande de travail réalisées à partir de diverses bases de données débouchent sur des résultats différents quant à l'ampleur des effets qu'aurait sur l'emploi l'introduction d'un salaire minimum légal de 7,50 euros. Mais toutes les estimations ont en commun que ces effets seraient négatifs (voir p. ex. Bachmann et al. (2008), Bauer et al. (2008), Knabe et Schöb (2008) et Müller et Steiner (2008)). Toutefois, ces simulations

sont largement moins sûres que les autres études dans lesquelles les effets des salaires minimums sont estimés à partir de l'introduction effective d'un tel salaire.

2.2 Effets sur l'emploi dans des branches à bas salaires typiques

Le commerce de détail

L'étude d'Addison et al. (2009) sur le commerce de détail aux États-Unis traite des effets, entre 1990 et 2005, d'une hausse du salaire minimum sur les revenus moyens et sur l'emploi dans diverses parties de cette branche où les salaires sont très bas (proches ou inférieurs au salaire minimum). La majorité des résultats de cette étude n'indiquent aucun effet positif ou négatif sur l'emploi.

Hôtellerie et restauration

Les études consacrées à l'hôtellerie-restauration et à l'industrie de la restauration rapide montrent tendanciellement des effets faibles sur l'emploi. Appliquant la méthode « difference-in-differences », Card et Kruger (1994) ont estimé les effets de la hausse du salaire minimum de 1992 sur l'industrie de la restauration rapide dans le New Jersey en comparaison avec la Pennsylvanie. Un effet légèrement positif sur l'emploi est alors apparu pour le New Jersey. Neumark et Wascher (2000) ont critiqué les résultats de cette étude et essayé de les réfuter avec leurs propres données. D'une part, la réplique que leur firent Card et Kruger (2000) aborda les raisons pour lesquelles les résultats sont différents ; d'autre part, ces auteurs ont vu leurs premiers résultats confortés par une nouvelle enquête faite sur la base d'autres données. Somme toute, concluent Card et Kruger, la hausse du salaire minimum n'a eu aucun effet ou qu'un faible effet positif sur l'emploi. Si l'on part de l'idée qu'en moyenne un tel effet est presque nul, on ne s'étonnera pas qu'en modifiant certaines spécifications, on trouvera aussi des effets négatifs (même s'ils sont statistiquement insignifiants).

Employé(e)s domestiques

Hertz (2004) a étudié l'introduction d'un salaire pour les employé(e)s domestiques en Afrique du Sud en novembre 2002, un pays dont environ 1 million des habitants, sur un total de 49 millions, sont des employé(e)s domestiques. En septembre 2003, leurs salaires avaient augmenté de 23 % par rapport à septembre 2002, alors que ceux des salarié(e)s en situation comparable n'avaient progressé que de 5 %. Parallèlement, on a assisté à une réduction statistiquement significative de 4 % des heures de travail des employé(e)s domestiques, alors que ce n'était pas le cas pour les salarié(e)s en situation comparable. Le recul de l'emploi dans l'économie domestique, qui était alors de 3 % - ce qui n'est statistiquement pas important - ne semble pas avoir été causé par l'introduction du salaire minimum ; au contraire, l'emploi des salarié(e)s en situation comparable a aussi connu un tel recul durant la période considérée. L'effet net de l'introduction du salaire minimum fut une hausse réelle des salaires pour les employé(e)s domestiques et, par conséquent, un relèvement de leur pouvoir d'achat, alors que les salarié(e)s en situation comparable subissaient une baisse de leurs salaires réels. Dans l'économie domestique, d'autres conditions à l'embauche furent aussi améliorées : on constata une hausse marquée des affiliations à l'assurance-chômage et à la prévoyance vieillesse, même si cette dernière ne faisait pas l'objet de la réforme en question. Ce qui indique que la réglementation du salaire minimum légal a eu un effet boule de neige (« spillover »).

2.3 Stratégies d'adaptation, marges et innovations dans les entreprises

Grimshaw et Carroll (2006) ont analysé dans quelle mesure les hausses de coûts survenues après l'introduction d'un salaire minimum se sont répercutées sur les prix. Curieusement, on n'a pas observé, en Angleterre, de hausse de l'inflation après l'introduction et plusieurs relèvements du salaire minimum. Cela permet de penser que les augmentations des prix furent relativement minimes et signifie aussi que la pression sur les marges de profits, en particulier pour les petites entreprises, doit s'être accentuée. Comme mentionné plus haut, Draca et al. (2006) concluent également de leur étude sur l'évolution des bénéfices des entreprises, en cas de salaire minimum, que l'introduction de ce dernier a entraîné une réduction de ceux-ci, mais pas à une disparition excessive d'entreprises.

Si des entreprises furent contraintes de procéder à des rationalisations, voire, pour certaines, de fermer, suite à l'introduction du salaire minimum, les auteurs expliquent la mauvaise situation des affaires d'abord par l'accroissement de la pression de la concurrence internationale et par la faiblesse de la demande (Arrowsmith et al. 2003 : p. 441).

2.4 Externalisations et salaires minimums

Grimshaw et Carroll (2006) montrent, dans leur vue d'ensemble des études anglaises à ce sujet, que certaines entreprises – mais de loin pas toutes - ont réagi à l'introduction du salaire minimum national en externalisant leur production. Concrètement, l'externalisation comme mesure d'adaptation à l'introduction du salaire minimum n'est mentionnée que pour quelques entreprises de l'industrie du vêtement. Toutes les autres études identifient d'autres stratégies d'adaptation, comme le fait de se rabattre sur des niches de marché ou d'accroître les activités de formation continue (Grimshaw et Carroll 2006 : p. 26-28). En particulier dans les services aux entreprises – comme le nettoyage industriel ou la sécurité privée – l'externalisation ne représente plus une stratégie valable. On ne dispose pas à ce jour d'études empiriques globales sur une éventuelle augmentation des réinternalisations comme réaction à l'introduction d'un salaire minimum. Toutefois, il y a généralement réinternalisation surtout lorsque l'externalisation de certaines activités s'est traduite par une perte de qualité ou si les coûts se sont révélés même plus élevés après qu'avant l'externalisation, en dépit des salaires inférieurs versés au personnel des entreprises extérieures⁸.

2.5 Incidence sur la formation continue

La théorie standard du capital humain de Becker (1964) se base sur l'hypothèse de marchés du travail compétitifs et exempts de toute friction. Acemoglu et Pischke (2001) comparent ce modèle au leur, dans lequel des frictions apparaissent sur le marché du travail, si bien que les employeurs peuvent s'assurer ce que l'on appelle une « rente » (comme les rentes de monopsonie). On suppose en outre que les salarié(e)s ne sont pas en mesure d'investir eux-mêmes dans leur formation. Si un salaire minimum est alors introduit, les employeurs ont même avantage à investir dans des mesures de formation continue pour leur personnel, car cela leur permet d'augmenter sa productivité. En raison de la rente susmentionnée dont bénéficient les employeurs, il vaut mieux pour eux d'appliquer cette stratégie que de supprimer des emplois.

⁸ Mentionnons ici les cas exemplaires de l'Hôpital régional de Haute Argovie (SRO AG) et de l'Hôpital régional de Schwytz. Plus de détails sur <http://www.nahverkehr.ch/privatisierung/reinigung.htm>

Sans salaire minimum, les personnes doivent aussi s'accommoder d'une baisse de leur salaire pour bénéficier d'une formation continue, précisément comme dans le modèle de Becker. Avec un salaire minimum, leur formation continue se trouve compromise. Mais, pour les autres, c'est-à-dire celles et ceux qui n'étaient pas en mesure de financer leur formation continue, cette dernière pourrait s'étoffer, car il vaut en revanche la peine pour les entreprises, vu l'existence d'un salaire minimum, d'augmenter leur productivité.

Arulampalam et al. (2004) se sont aussi demandé si le salaire minimum anglais avait entraîné une hausse des investissements dans la formation continue. La simple corrélation entre les données brutes montre que la probabilité et l'intensité (durée) de la formation continue dans le groupe des personnes directement concernées par le salaire minimum est plus élevée que dans le groupe de contrôle. Cahuc et Michel (1996) ont thématiqué en plus, dans un modèle comprenant plusieurs générations, les investissements faits des parents dans la formation de leurs enfants et montré qu'ils augmentent avec les salaires des parents.

2.6 Salaires minimums et répartition des revenus

Les expériences empiriques faites dans les pays occidentaux montrent que les relèvements du salaire minimum légal déploient surtout leurs effets dans le secteur proche du salaire minimum. Si l'on considère la croissance des salaires par percentiles, on constate qu'avant l'introduction du salaire minimum, elle était inférieure, pour les salaires inférieurs au salaire médian, à la croissance moyenne des salaires, alors que depuis l'introduction du salaire minimum, elle est, pour ces salaires inférieurs au salaire médian, supérieure à la croissance moyenne des salaires. La croissance des salaires supérieurs au salaire médian ne s'est par contre guère modifiée. Pour les 15 % de salaires les plus élevés, elle a même augmenté, comme ce fut aussi le cas dans d'autres pays industrialisés (Metcalf 2007 : graphique 2). Un relèvement du salaire minimum n'a aucun effet sur les salaires qui sont le double ou plus de ce dernier.

Concernant la problématique des travailleurs pauvres, on doit constater qu'à lui seul, un salaire minimum n'est pas en mesure de les sortir de la pauvreté. Selon l'OFS (2008 : p. 25), en 2006, 33 % des travailleurs pauvres de Suisse touchaient des bas salaires. Les 66 % restants étaient concernés pour d'autres raisons par la pauvreté, par exemple parce qu'ils travaillent à temps partiel ou dans la précarité, ou parce qu'ils avaient des enfants jeunes ou des enfants qu'ils élevaient seuls.

Un salaire minimum légal comprime, comme on s'y attend, la répartition des salaires aux échelons inférieurs, favorisant ainsi la réalisation d'un but socialement souhaitable et reconnu comme tel par de larges milieux. Lors de la fixation des classes de salaire moyennes et supérieures lors de négociations entre les partenaires sociaux, l'évolution du salaire minimum peut en outre servir de référence, de sorte que la structure de la hiérarchie des salaires est préservée et que le personnel qualifié se voit garantir une rentabilité raisonnable de sa formation. À cet égard, les syndicats exercent aussi à tout coup une fonction importante.

3 Conclusion : aucun effet négatif sur l'emploi

Les études présentées montrent que la doctrine classique, selon laquelle le salaire minimum a clairement des effets négatifs sur l'emploi et le chômage, est réfutée par les études empiriques. Des études récentes font apparaître non seulement que les effets négatifs sur l'emploi n'existent pas, mais aussi que le salaire minimum peut même éventuellement entraîner une hausse de l'emploi. Diverses analyses montrent en outre que les résultats des études classiques ne sont pas irréfutables et dépendent du design d'enquête. L'OCDE (2010) et l'OIT (2010) abordent aussi, dans des publica-

tions récentes, ces résultats de recherches. Ainsi, l'OCDE écrit ceci : « ... le ratio du salaire minimum légal au salaire médian n'est associé à aucune modification significative de la répartition des flux bruts de travailleurs » ainsi que : « globalement, si l'on tient également compte de la littérature microéconométrique, cela donne à penser que les salaires minimum légaux ont au mieux des impacts de second ordre sur la réallocation de la main-d'œuvre. » (p. 221). Doucouliagos et Stanley (2009), auteurs d'une méta-étude sur les enquêtes au sujet du salaire minimum, arrivent à la conclusion que les hausses de ce dernier n'ont pas d'effet significatif (ni concrètement ni statistiquement) sur l'emploi. Au surplus, ils sont parvenus à montrer que les méta-études réalisées à ce jour souffrent d'un effet de sélection. La préférence a en effet été donnée à des études présentant des effets négatifs. Il faut globalement conclure, sur la base des résultats de recherches dont nous disposons, que les salaires minimums n'ont pas d'effets sur l'emploi et le chômage.

IV Régulation des salaires minimums

Dans les chapitres précédents, nous avons présenté l'état de la protection des salaires sur le marché du travail suisse au moyen de CCT et de CTT ainsi qu'abordé la problématique des catégories concernées par les bas salaires. Ayant discuté de la question des effets économiques du salaire minimum et exposé la politique menée par divers pays européens dans ce domaine, il s'agit d'étudier maintenant de plus près la situation juridique dans notre pays. Quelles possibilités de fixer une norme minimale de rémunération le système juridique suisse offre-t-il ? Quelles voies emprunter pour ce faire ? Quelles sont les limites existantes ? Mais aussi : comment concrétiser juridiquement l'idée d'un salaire minimum national ?

1 Principes de la fixation des salaires en Suisse

1.1 Limites de la liberté de contracter

En matière de salaires minimums, le droit suisse ne connaît pas de prescriptions légales de caractère général. Dans notre pays, le niveau du salaire est a priori fixé à travers un accord individuel ou collectif. Toutefois, diverses dispositions du droit privé posent des limites à la liberté de contracter des salarié(e)s et du patronat. Le contrat de travail est non seulement un contrat d'échange de prestations, mais aussi un contrat de protection. En voici quelques exemples :

- Les contrats de travail qui, dans le cas d'un emploi à plein temps, ne garantissent pas une existence décente sont considérés comme violant les droits de la personnalité et, donc, illicites (Geiser 1998 : 809 ss).
- Femmes et hommes ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale (art. 8 al. 3 Cst).
- L'accord sur la libre circulation des personnes spécifie que la main-d'œuvre en provenance d'États membres de l'UE a droit, pour un travail de valeur égale, au même salaire que la main-d'œuvre indigène. Cette interdiction de discrimination a un effet direct en droit civil.
- Lorsqu'une commission tripartite constate une sous-enchère salariale abusive et répétée, elle est habilitée à édicter un CTT contenant des dispositions contraignantes en matière de salaires minimums.

Le droit des marchés publics contient aussi des prescriptions dont le but est qu'un certain niveau salarial soit respecté. Les entreprises qui ont obtenu un marché public doivent, selon les prescriptions fédérales (art. 8, al. 1, let. b Loi fédérale sur les marchés publics, LMP) et cantonales sur les marchés publics, verser les salaires usuels locaux et de branche. De ce fait, l'observation de la CCT en vigueur au lieu où la prestation est fournie se trouve placée au tout premier rang. Le même principe s'applique à l'octroi de concessions, respectivement d'autorisations concernant des activités ou des exploitations réservées à la collectivité publique (p. ex. dans les services postaux ou le trafic ferroviaire). Ici aussi, le respect des conditions de travail usuelles de la localité et de la branche est exigé. Mais celles-ci incluent plus qu'un éventuel salaire minimum, car elles définissent un niveau général des salaires, y compris l'affectation à telle ou telle classe de salaire, la prévoyance vieillesse, etc.

1.2 Les salaires minimums dans les CCT

En Suisse, les CCT sont le principal instrument à disposition pour imposer des salaires minimums. La fixation de salaire à ce niveau améliore la protection des salarié(e)s en garantissant un niveau salarial convenable dans une branche spécifique.

Application de dispositions sur les salaires minimums de CCT et sanctions

Les dispositions normatives d'une CCT créent un droit direct à une action civile individuelle, comme si elles avaient été convenues directement entre les parties contractantes. À ce sujet, toutes les actions civiles existantes sont possibles, en particulier l'action en exécution et l'action en dommages-intérêts.

En plus des actions civiles des parties contractantes, le droit prévoit que ces dernières – c'est-à-dire les partenaires sociaux – peuvent aussi se pourvoir en justice pour demander l'application complémentaire de dispositions normatives. Cet aspect est important parce que, dans la pratique, les salarié(e)s craignent souvent de faire valoir directement leurs droits et y renoncent.

La peine conventionnelle est l'outil le plus efficace pour faire appliquer le droit en cas d'infraction à une CCT. Elle aussi doit être convenue dans cette dernière. L'obligation, relevant du droit des associations, de s'acquitter d'une peine conventionnelle s'ajoute dans ce cas aux obligations stipulées dans les contrats de travail individuels. Selon l'article 163, alinéa 3 du Code des obligations (CO), le juge peut librement réduire des peines conventionnelles excessives. Le Tribunal fédéral a décidé, dans un tel contexte, qu'adapter la peine à la taille et aux recettes d'une entreprise ne contrevient pas au droit fédéral⁹.

L'extension du champ d'application des CCT

L'extension du champ d'application des CCT (ci-après : extension de la/des CCT) est le principal moyen dont dispose l'État pour influencer la fixation du salaire par les privés. Avec la fixation d'un salaire minimum officiel, cette mesure est la plus directe dont disposent les pouvoirs publics pour intervenir en matière de salaires.

L'extension d'une CCT permet d'étendre le champ d'application de dispositions figurant dans celle-ci à tous les rapports de travail d'une profession ou d'une branche économique, sans que se pose la question de l'appartenance ou non à une organisation patronale ou syndicale. C'est pourquoi les salaires minimums réglés dans le cadre d'une CCT étendue ont le même impact que les salaires minimums légaux. Cet instrument permet de réguler toute une branche. La concurrence entre les entreprises ne passe par conséquent plus par une éventuelle sous-enchère salariale, mais par la qualité et la productivité des prestations offertes.

Une forme allégée d'extension des CCT a été créée dans le cadre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes avec l'UE. Sa fonction est d'empêcher la sous-enchère salariale et sociale. Désormais, les commissions tripartites sont habilitées, avec l'accord des parties contractantes, à proposer l'extension d'une CCT concernée par – c'est une condition – des abus répétés prévue au sens de l'article 1a de la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT)¹⁰. Dans ce cas, l'article 2, chiffre 3bis de la LECCT prévoit

⁹ ATF 116 II 302, C. 4.

¹⁰ « Si la commission tripartite (...) constate que, dans une branche économique ou une profession, les salaires et la durée du travail usuels dans la localité, la branche ou la profession font l'objet d'une sous-enchère abusive et répétée... »

comme quorum que les employeurs liés à la CCT concernée doivent occuper au moins 50 % de tous les travailleurs et travailleuses pour que celle-ci puisse être étendue.

1.3 Encouragement des CCT

Lorsqu'une CCT existe, des salaires minimums peuvent être négociés, relevés et appliqués par les partenaires sociaux. Un autre avantage des salaires minimums conventionnels est qu'ils permettent de trouver des solutions adaptées aux diverses branches et régions ainsi que de tenir compte de particularités que présentent certaines entreprises.

La part des rapports de travail soumis en Suisse à une réglementation conventionnelle sur les salaires minimums varie cependant encore beaucoup selon la branche. Mais l'État dispose d'instruments pour encourager la conclusion et l'extension de CCT et doit y recourir pour améliorer le taux de couverture conventionnelle grâce à de nouvelles CCT et à l'extension de celles qui existent.

Droit des marchés publics et aides financières

En Suisse, la Confédération, les cantons et les communes comptent parmi les maîtres d'œuvre les plus importants. Le volume de commandes qu'ils attribuent se monte à 40 milliards de francs par an¹¹. Plus de 300 000 emplois dépendent des marchés publics fédéraux, cantonaux et communaux. Ainsi, les pouvoirs publics occupent une position de force sur ce marché, qui peut considérablement influencer la situation sur le marché suisse du travail. C'est pourquoi leur sphère d'influence recèle de toute évidence un important potentiel d'encouragement pour les CCT.

Selon l'article 8 de la loi fédérale sur les marchés publics, la Confédération n'adjudique de marchés qu'aux soumissionnaires qui, pour des prestations fournies en Suisse, observent les conditions de travail et les dispositions de protection des travailleurs et travailleuses ainsi que l'égalité de salaire entre femmes et hommes. Dans le droit des soumissions, le respect de ces principes de procédure est une obligation pour la Confédération et non un critère d'aptitude ou d'adjudication servant à déterminer l'offre financièrement la plus avantageuse. Toutefois, les services publics d'achat n'exigent pas des soumissionnaires qu'ils soient soumis à une CCT non étendue. Seule l'observation des dispositions conventionnelles relatives au contrat de travail, respectivement les conditions de travail usuelles de la branche, est demandée. Le contrôle de l'application effective des salaires minimums est lacunaire. Rares sont les contrôles effectués après coup, de même que l'application de peines conventionnelles ou la révocation du mandat pour cause de sous-enchère salariale. Il serait bien plus aisé d'appliquer des salaires minimums si les mandants devaient être soumis à une CCT. Mais, pour des raisons de constitutionnalité, il n'y a pas d'obligation de négocier une CCT ou de se rallier à une CCT en ce qui concerne le régime actuel des marchés publics.

Lors de l'octroi d'aides financières, les pouvoirs publics disposent d'un important pouvoir de régulation des marchés. Quand elles accordent des subventions, les autorités doivent veiller au respect des règles en vigueur et ne pas en faire bénéficier des destinataires qui violent manifestement et systématiquement les prescriptions de notre système juridique, les CCT concernées ou les conditions de travail usuelles. En conséquence, dans la plupart des secteurs, les aides financières sont en règle générale liées au respect des conditions de travail locales et de la branche. Mais ce n'est pas

¹¹ Selon un communiqué du SECO de juin 2009.

le cas dans toutes les branches comme, par exemple, dans l'agriculture où elles ne sont pas liées au respect des conditions de travail.

L'obligation de négocier

Une autre possibilité de rendre l'instrument de la CCT plus efficace consiste à prévoir l'obligation d'en négocier une. Certains pays le font déjà. Mais en Suisse, il n'existe pour l'heure aucune obligation légale directe, et applicable, de mener de telles négociations. Les deux parties sont quand même tenues d'engager des négociations de bonne foi. Pareille obligation découle du droit de grève considéré comme moyen de lutte légitime axé sur la conclusion d'une CCT.

En introduisant une l'obligation de négocier, on doit aussi garder à l'esprit - et vraisemblablement régler au niveau de la loi - le problème de la représentativité des partenaires sociaux, en particulier des organisations de salarié(e)s. Sinon, on court le risque (comme c'est encore parfois le cas en France) de voir les employeurs conclure de mauvaises CCT avec des pseudo-syndicats.

Instances publiques de conciliation ou de médiation

On peut aussi s'imaginer qu'en cas de litige, des instances de conciliation puissent aussi encourager des négociations sur des salaires minimums conventionnels. Le Luxembourg dispose d'une telle instance qui intervient automatiquement en cas de litige lors de négociations collectives. Sa proposition de médiation n'est toutefois pas juridiquement contraignante. Dans la pratique cependant, les partenaires s'y tiennent quand même.

Contrairement aux offices ou chambres de conciliation existants¹² et aux règlements de conciliation ou d'arbitrage prévus par des CCT, pareille instance ne serait pas habilitée à intervenir uniquement sur demande des partenaires sociaux concernés, mais entrerait automatiquement en ligne de compte si aucun accord ne peut être trouvé entre les parties. Cette instance devrait être tripartite (salarié(e)s, employeur(e)s, État). Par ailleurs, on pourrait s'imaginer qu'en plus d'une proposition de médiation non contraignante, elle puisse prononcer une sentence d'arbitrage contraignante, même sans l'accord des deux parties. Une certaine pression pourrait ainsi s'exercer sur les partenaires sociaux, pour autant qu'ils ne souhaitent pas être influencés par les pouvoirs publics. Mais il paraît douteux que cela ait vraiment les effets escomptés quant à une hausse des salaires minimums.

Application de l'égalité des salaires entre femmes et hommes

Les CCT recèlent un important potentiel en vue de la réalisation de l'égalité des salaires. Dans ce sens, les salaires minimums conventionnels – respectivement les CCT en elles-mêmes - devraient être mieux reconnues comme moyens de promotion de l'égalité des salaires et des chances. Une étude allemande montre que la différence des salaires entre les sexes est inférieure de 6 % dans les entreprises ayant un contrat collectif à ce qu'elle est dans celles qui en sont dépourvues.

Encouragement de l'extension du champ d'application des CCT

Fondamentalement, deux possibilités sont imaginables ici. Toutes deux, elles débouchent sur une simplification et, donc, un encouragement de l'actuelle extension des CCT. D'une part, on peut baisser les quorums fixés pour une telle extension. Dans la pratique en effet, le quorum de 50 % d'employeurs concernés est la cause la plus fréquente de l'échec d'une procédure d'extension. D'autre part, cette procédure peut être simplifiée, par exemple en l'automatisant. Ainsi, dans quelques pays eu-

¹² Selon la loi fédérale concernant l'Office fédéral de conciliation en matière de conflits collectifs de travail et les législations cantonales.

ropéens, l'initiative d'une extension d'une CCT vient de l'État, qui a également la responsabilité de fournir la preuve que les quorums sont respectés.

1.4 Application des CCT

Les cautions

Un moyen déjà existant, mais peu utilisé, de simplifier l'application d'une CCT est la caution. Celle-ci consiste en un dépôt, contractuellement convenu et obligatoire pour l'employeur, d'une certaine somme d'argent ; cela, afin de simplifier l'application de la CCT. La caution peut être revendiquée par la commission paritaire lorsque des entreprises fautives ne s'acquittent pas de coûts de contrôle, de peines conventionnelles, de frais de formation ou d'application de la CCT ainsi que de frais de procédure ou de tribunal. Tant le Tribunal fédéral que la Cour européenne de justice ont jugé conformes au droit ces obligations de verser une caution.

Responsabilité solidaire

Les entreprises effectuent souvent des missions brèves. Comme un certain temps se passe jusqu'à ce qu'une infraction constatée soit sanctionnée, l'entreprise étrangère concernée a souvent déjà quitté la Suisse avant qu'il n'ait été possible d'intervenir. Il est de ce fait difficile de lui faire payer les salaires dus ou les amendes infligées. L'introduction de la responsabilité solidaire de l'entreprise générale peut atténuer cette problématique. Si les entrepreneurs contractants doivent assumer la responsabilité de la mission, ils ne pourront pas se défilier, respectivement faire pression sur les prix sans devoir en rendre compte. Ils pourront convenir avec les entreprises sous-traitantes qu'elles doivent respecter les conditions suisses de travail. En cas de sanction, ils auraient alors la possibilité d'engager une action de droit civil contre le sous-traitant pour l'infraction en cause. La responsabilité solidaire est aussi considérée par la Commission européenne comme une mesure appropriée ici. Son introduction comme instrument d'application, tant dans le domaine des CCT (étendues) que des CTT, est à saluer.

2 Les salaires minimums dans les CTT

2.1 Fixation des salaires dans les CTT

Malgré son nom, le contrat-type de travail (CTT) n'est pas un contrat. C'est un instrument au moyen duquel l'État règle de manière générale la conclusion, le contenu et la fin de contrats de travail individuels pour certains types de professions. Le CTT régit en détail les obligations réciproques des employeur(e)s et des salarié(e)s, ainsi que des dispositions sur les salaires (minimums). Depuis l'entrée en vigueur des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, la Suisse connaît deux types de CCT : le CTT usuel (art. 359 ss CO) et le CTT fixant des salaires minimums obligatoires (art. 360a CO). Pour la thématique qui nous intéresse ici, c'est le CTT où figurent des salaires minimums obligatoires qui est important.

Application de dispositions sur les salaires minimums de CTT et sanctions

Les dispositions salariales des CTT prévoyant des salaires minimums obligatoires créent un droit direct à une action civile individuelle, comme si elles avaient été convenues directement entre les parties contractantes. À ce sujet, toutes les actions civiles existantes sont possibles pour les salarié(e)s, en particulier l'action en exécution et l'action en dommages-intérêts. Pour les dispositions sur

les salaires des CTT usuels, c'est le même principe qui s'applique, pour autant qu'aucune réglementation dérogeant du CTT n'ait été convenue par écrit entre les parties contractantes.

Dans le cadre de l'observation du marché du travail, les commissions tripartites ont la possibilité de contrôler le respect des CTT qui prévoient des salaires minimums obligatoires. Mais aucune sanction de droit public n'est prévue en cas d'infraction (Brunner et al. 2005 : 386).

Conditions à l'édiction d'un CTT assorti de salaires minimums obligatoires

L'édiction de tels CTT est soumise à des conditions strictes. La première d'entre elles (art. 360a, al. 1 CO) est que « les salaires usuels dans la localité, la branche ou la profession (fassent) l'objet d'une sous-enchère abusive et répétée » ; cela, « au sein d'une branche économique ou d'une profession ». Dans ce contexte, ces deux critères de sous-enchère « abusive » et « répétée » représentent une condition sévère. Lors de la fixation du niveau des salaires minimums de CTT, il faut aussi veiller à ce qu'ils ne soient pas « contraires à l'intérêt général et (ne lèsent) pas les intérêts légitimes d'autres branches économiques ou d'autres milieux de la population » (art. 360a, al. 2). Enfin, toujours selon le même article et le même paragraphe du CO, les salaires minimums « doivent tenir équitablement compte des intérêts des minorités dans les branches économiques ou professions concernées ».

2.2 Améliorations de CTT dans la perspective des salaires minimums

Édiction facilitée de CTT

Les CTT qui prévoient des salaires minimums sont un instrument qui permet d'introduire des tels salaires dans certaines professions ou branches. La première question qui se pose donc est de savoir dans quelle mesure l'édiction de nouveaux CTT peut être encouragée. Mentionnons ici en particulier la possibilité d'appliquer des conditions moins restrictives à l'édiction d'un CTT. Il serait imaginable d'adapter ces conditions à celles appliquées aux CTT usuels. L'exigence d'une sous-enchère abusive et répétée pourrait ainsi être abandonnée. Sur proposition des commissions tripartites, il serait possible d'édicter un CTT à la seule condition qu'il y ait un besoin suffisant de CTT avec salaires minimums obligatoires. Et un tel besoin existerait à partir du moment où une branche ne connaît pas de CCT avec salaires minimums ou si la CCT existante ne couvre qu'une partie de la branche ou des rapports de travail concernés. Pareille réglementation pourrait, en même temps, faire office de moyen de pression lors des négociations collectives et contribuer de ce fait à encourager la conclusion de CCT.

Sanctions : quel mécanisme instaurer ?

L'existence d'un mécanisme de sanctions est nécessaire à l'application des salaires minimums de CTT, car ce n'est qu'à ce prix que ces derniers peuvent contribuer à une protection efficace des salaires minimums. Intenter uniquement une action civile ne suffit pas pour combattre la sous-enchère salariale. Améliorer l'actuelle protection contre cette dernière serait possible en introduisant, comme pour les CCT, l'action collective, qui va plus loin que l'action en constatation qui existe déjà aujourd'hui. L'introduction de la responsabilité solidaire de l'entreprise générale, comme décrite au paragraphe 1.4 du chapitre IV supra, serait également souhaitable pour les CTT.

3 Salaires minimums légaux

3.1 Base constitutionnelle

L'introduction d'un salaire minimum légal ne nécessite aucune base constitutionnelle particulière. La Confédération a en effet le droit d'édicter des salaires minimums en s'appuyant sur la compétence en matière de législation que lui réservent les articles 95 (activité économique lucrative privée), 110 (travail, en particulier protection des travailleurs) et 122 (droit civil) de la Constitution fédérale (Cst). Cela représente une limitation de la liberté économique (art. 27 Cst) et de la liberté syndicale (art. 28 Cst) justifiée par un intérêt public, qui respecte le principe de proportionnalité et est conforme aux principes de l'ordre économique (art. 94 al. 4 Cst).

Toutefois, si un salaire minimum n'était pas introduit par la voie législative habituelle (initiative parlementaire ou proposition du Conseil fédéral), mais via une initiative populaire, pareille introduction ne pourrait alors se faire qu'à travers une disposition constitutionnelle. En effet, l'initiative populaire ne peut avoir pour objet qu'une révision totale ou partielle de la Constitution (art. 138s Cst). Au surplus, une disposition constitutionnelle détaillée et précise sur les salaires minimums aurait des avantages considérables (cf. infra 3.3), bien que n'étant pas nécessaire en tant que telle à leur introduction.

Aucun droit à un salaire minimum ne découle des articles 12 (droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse) et 41 alinéa 1 lettre d Cst (buts sociaux : assurer son entretien par un travail exercé dans des conditions équitables).

La question d'une base constitutionnelle pour les salaires minimums se pose aussi au niveau cantonal. Dans la constitution de la République et du Canton du Jura (art. 19 al. 3) figure un droit à un salaire assurant un niveau de vie décent. Cette disposition n'est toutefois pas appliquée (une initiative populaire demandant une législation d'exécution est pendante). Dans de nombreux cantons, principalement en Suisse romande, il y a, ou il y a eu, des initiatives populaires demandant la création d'une base constitutionnelle pour un salaire minimum cantonal. Cela a donné l'occasion au Tribunal fédéral de se prononcer favorablement sur l'admissibilité de salaires minimums cantonaux, même si la marge de manœuvre du législateur cantonal est étroite.

Le Tribunal fédéral a expliqué en substance qu'une disposition constitutionnelle cantonale introduisant des salaires minimums ne viole pas de manière évidente le droit fédéral. Ces prescriptions cantonales sur les salaires minimums sont en effet une contribution à la lutte contre la pauvreté et, pour cette raison, ont un but principalement social et non pas économique. Elles ont d'autres objectifs que les prescriptions de droit fédéral sur les salaires et doivent, de ce fait, être comprises comme une législation cantonale complémentaire, au sens de l'article 6 du Code civil. Mais le Tribunal fédéral a aussi fixé en même temps des limites aux dispositions sur les salaires minimums cantonaux. Ceux-ci devraient notamment être fixés à un niveau plutôt bas, afin que subsiste le but social de ces dispositions. Selon le Tribunal fédéral, on pourrait donc n'introduire, au niveau cantonal, que des prescriptions sur les salaires minimums proches des montants prévus par les assurances sociales ou l'aide sociale¹³.

¹³ ATF 1C_357/2009 du 8 avril 2010 sur l'admissibilité de l'initiative populaire genevoise.

3.2 Caractère subsidiaire du salaire minimum légal

Le salaire minimum légal se caractérise par son caractère subsidiaire. Aucun accord individuel ou collectif ne peut fixer de salaire qui lui soit inférieur. Parallèlement, il doit être possible de prévoir des salaires plus élevés via une CCT ou un contrat individuel de travail. Sinon le salaire minimum légal se transformera en salaire maximum légal. Le caractère subsidiaire du salaire minimum légal n'est cependant garanti que s'il existe aussi des CCT ou des accords individuels prévoyant des salaires plus élevés. Les prescriptions salariales conventionnelles qui se réfèrent au salaire minimum légal ne constituent – abstraction faite des autres conditions de travail – pas un progrès, mais « bétonnent » le salaire minimum en en faisant le salaire (maximum) déterminant. Pour que le caractère subsidiaire du salaire minimum légal soit assuré, il faut des garanties supplémentaires dont le but est la conclusion ou l'extension de la CCT.

3.3 Contenu d'une disposition constitutionnelle sur les salaires minimums

La disposition constitutionnelle relative à un salaire minimum légal peut être formulée de différentes manières et déléguer la compétence de la fixation de ce dernier à diverses autorités. Des formulations ouvertes comme, par exemple, « un revenu du travail permettant des conditions de vie décentes en Suisse est garanti », comportent un risque relativement important. En effet, si la détermination concrète d'un salaire « décent » ou « raisonnable » est laissée au législateur, la question salariale s'en trouvera fortement politisée. En outre, lorsqu'il s'agira d'interpréter une telle disposition constitutionnelle, le droit fondamental à vivre décemment pourra être invoqué avec, pour conséquence, que les salaires soient fixés comme dans la directive de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale).

Par contre, formuler la disposition constitutionnelle en définissant le niveau du salaire minimum est une solution qui offre une plus grande sécurité juridique. Cette façon de procéder suppose que l'on se demande comment le salaire minimum est défini, respectivement comment il est adapté à l'évolution des prix et des salaires.

On peut aussi lier le salaire minimum légal à l'obligation de conclure une CCT. Comme il y a une relation étroite entre l'un et l'autre, le principe de l'unité de la matière est respecté. C'est surtout le cas lorsque ce lien doit exprimer une subsidiarité entre ces différents instruments.

La disposition constitutionnelle doit prévoir la possibilité d'exclure certains rapports de travail de son champ d'application. Sont avant tout concernés ici les contrats d'apprentissage (art. 344ss CO et l'art. 14 de la loi sur la formation professionnelle) ou les contrats de travail dont le but principal est la formation, comme par exemple les contrats de stage (réglés ou non par la loi).

Pour ces rapports de travail, la productivité plus faible et la qualité moindre de la prestation fournie par la personne à former justifient un salaire inférieur. Des dispositions d'exception pourraient aussi être prévues pour les salaires du « deuxième marché de l'emploi », les mesures du marché du travail ou des salaires versés à des personnes travaillant dans l'entreprise familiale. La liste des exceptions ne devra cependant pas être trop longue ; elle devra toujours être restrictive, afin d'empêcher que les dispositions sur le salaire minimum ne soient vidées de leur substance.

Enfin, la disposition constitutionnelle doit prévoir que les partenaires sociaux participent à l'édiction, à l'adaptation et à l'application des dispositions sur le salaire minimum. On est de ce fait sûr que les dispositions d'exécution tiennent compte des expériences pratiques déjà faites, en particulier avec les salaires minimums conventionnels existants. Il appartient aussi à la loi d'exécution de définir ce

qu'il faut entendre par « partenaires sociaux ». La question de leur représentativité et de leur légitimité au plan géographique et de la branche doit notamment être clarifiée.

Une législation d'exécution reste nécessaire même si la disposition constitutionnelle sur le salaire minimum légal est précise. Celle-ci devrait régler dans le détail les compétences concernant l'édiction du salaire minimum légal ou les adaptations de ce dernier, de même que prévoir un mécanisme pour l'application de sanctions. Les expériences faites avec les CTT stipulant des salaires minimums obligatoires montrent que le droit civil direct au versement du salaire minimum n'est en soi pas une garantie efficace pour le respect des salaires minimums. Il est donc nécessaire de disposer aussi de sanctions de droit public et de droits d'action collective.

3.4 Application du salaire minimum légal

La question du contrôle des salaires versés est déterminante pour l'efficacité du salaire minimum légal. En effet, l'introduction d'un salaire minimum légal ne permettra pas d'empêcher d'un seul coup le versement de bas salaires, en particulier dans les branches où les salaires usuels sont actuellement inférieurs à la norme appliquée pour le salaire minimum. Dans ces branches, le salaire minimum légal pourrait entraîner une augmentation du travail au noir. Il est de ce fait indispensable, pour que les salaires minimums légaux soient respectés, qu'une organisation soit chargée de son exécution. L'extension des tâches d'exécution des commissions tripartites ou du contrôle du travail au noir est la première possibilité pour ce faire. L'effet en serait que, dans les branches avec une CCT étendue, la plupart des commissions paritaires seraient responsables du respect des salaires minimums, ce que certains employeurs pourraient considérer comme une incitation à trouver une solution via une CCT.

V Bibliographie

- Abowd, John M., Francis Kramarz, David N. Margolis et Thomas Philippon (2001). « The Tail of Two Countries: Minimum Wage and Employment in France and the United-States » », IZA Working Paper, N° 203.
- Acemoglu, Daron et Jörn-Steffen Pischke (2001). « Minimum Wages and On-the-Job Training », IZA Discussion Paper, N° 384.
- Addison, John T., McKinley L. Blackburn, Chad D. Cotti (2009). « Do Minimum Wages Raise Employment? Evidence from the U.S. Retail-Trade Sector », *Labour Economics*, 16(4), 397-408.
- Arrowsmith, James, Mark W. Gilman, Paul Edwards et Monder Ram (2003). « The Impact of the National Minimum Wage in Small Firms », *British Journal of Industrial Relations*, 41(3) : 435-456.
- Arulampalam, Wiji, Alison L. Booth et Mark L. Bryan (2004). « Training and the New Minimum Wage », *Economic Journal*, 114(494) : C87-C94.
- Bachmann, Ronald, Thomas K. Bauer, Jochen Kluge, Sandra Schaffner et Christoph M. Schmidt (2008). « Mindestlöhne in Deutschland. Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte », *RWI Materialien*, Heft 43.
- Bauer, Thomas K., Jochen Kluge, Sandra Schaffner et Christoph M. Schmidt (2008). « Fiscal Effects of Minimum Wages : An Analysis for Germany », IZA Discussion Paper, N° 3875.
- Becker, Gary (1964). *Human Capital*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Brunner, Christiane, Jean-Michel Bühler, Jean-Bernard Waeber et Christian Bruchez (2005). « Commentaire du contrat de travail, 3^e édition mise à jour et complétée », *réalités sociales*, Bâle.
- Cahuc, Pierre et Philippe Michel (1996). « Minimum wage unemployment and growth », *European Economic Review*, 40(7) : 1463-1482.
- Card, David et Alan B. Kruger (1994). « Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania », *American Economic Review*, 84(4) : 772-793.
- Card, David et Alan B. Kruger (2000). « Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania: Reply », *American Economic Review*, 90(5): 1397-1420.
- Doucoulagos, Chris Hristos. et Tom D. Stanley (2009). « Publication selection bias in minimum-wage research ? : A meta-regression analysis », *British Journal of Industrial Relations*, 47(2) : 406–428.
- Draca, Mirko, Stephen Machin et John Van Reenen (2006). « Minimum Wages and Firm Profitability », *Centre for Economic Performance Discussion Paper*, N° 715.
- Dube, Arindrajit, T. William Lester et Michael Reich (2010). « Minimum Wage Effects Across State Borders : Estimates Using Contiguous Counties », *Review of Economics and Statistics*, 92(4): 945-964.

- Geiser, Thomas (1998). « Gibt es ein Verfassungsrecht auf einen Mindestlohn ? » in : Bernhard Ehrenzeller et al. (éd.) : Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen - FS für Yvo Hängartner, Dike Verlag, St-Gall.
- Grimshaw, Damian P. et Carroll, Marilyn (2006). « Adjusting to the national minimum wage : Constraints and incentives to change in six low-paying sectors ». *Industrial Relations Journal*, 37(1) : 22-47.
- Hertz, Tom (2004). « Have Minimum Wages Benefited South Africa's Domestic Service Workers ? » Working Paper presented at the Forum on African Development and Poverty Reduction : The Macro-Micro Linkage, 13.-15. Octobre, Somerset West. À télécharger sous : http://www.tips.org.za/files/hertz_Minimum_Wages_for_Domestics.pdf [consulté le 19.1.2011].
- Janssen, Roland et Galgóczi Béla (éd.) (2004). « Collective Bargaining in Europe 2003/2004 », Institut syndical européen ISE, Bruxelles.
- Knabe, Andreas et Ronnie Schöb (2008). « Minimum Wage Incidence : The Case for Germany », CESifo Working Paper, N° 2432.
- Metcalf, David (2007). « Why Has the British National Minimum Wage Had Little or No Impact on Employment ? », CEP Discussion Paper, N° 781.
- Müller, Kai-Uwe et Viktor Steiner (2008). « Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze : Jobverluste vor allem bei Geringverdienern », DIW Wochenbericht, N°38/2008.
- Neumark, David et William Wascher (2000). « Minimum Wages and Employment : A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania : Comment », *American Economic Review*, 90(5) : 1362-1396.
- Organisation de Coopération et de Développement Économique OCDE. « Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Faire face à la crise de l'emploi », OCDE et Paris.
- Oesch, Daniel (2007). « Weniger Koordination, mehr Markt ? Kollektive Arbeitsbeziehungen und Neokorporatismus in der Schweiz seit 1990 », *Swiss Political Science Review*, 13(3) : 337-368.
- Office fédéral de la statistique OFS (2008). « Bas salaires et working poor en Suisse – Ampleur des phénomènes et groupes à risque d'après l'Enquête sur la structure des salaires 2006 et l'Enquête suisse sur la population active 2006 », Neuchâtel.
- Organisation internationale du Travail, OIT (2010). « Rapport Mondial sur les salaires 2010/11. Politiques salariales en temps de crise », Genève
- Schulten, Thorsten, Bispinck Reinhard et Schäfer Claus (éd.) « Mindestlöhne in Europa », VSA Verlag, Hambourg.
- Stewart, Mark B. et Joanna K. Swaffield (2002). « Using the BHPS Wave 9 Additional Questions to Evaluate the Impact of the National Minimum Wage », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 64 : 633-652.

Die Reihe SGB-Dossier. Bisher erschienen**Titres déjà publiés dans la série Dossier de l'USS**

- 52 SGB-Kongress 9.11. – 11.11.2006: Positionspapiere und Resolutionen, November 2007 / *Congrès USS 9.11. – 11.11.2006: Textes d'orientation et résolutions, novembre 2007*
- 53 Die AHV ist sicher – SGB-Finanzierungsszenario für die AHV, Dezember 2007 / *L'AVS reste solide : scénario de l'USS sur le financement de l'AVS, décembre 2007*
- 54 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2007/2008 – Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften, März 2008
Négociations conventionnelles et salariales 2007/2008, mars 2008
- 55 Argumentarium gegen die SVP-Initiative für „demokratische Einbürgerungen“, April 2008. *Argumentaire contre l'initiative populaire de l'UDC « pour des naturalisations démocratiques », avril 2008.*
- 56 Mindestlöhne in der Schweiz: Entwicklungen seit 1998 und Handlungsbedarf heute, April 2008, *avec résumé en français.*
- 57 Veränderungen im Bildungssystem der Schweiz und daraus resultierende Probleme im Bereich der beruflichen Grundbildung, der höheren Berufsbildung und der Weiterbildung, August 2008, *avec résumé en français.*
- 58 Weiter mit Bildung – Berufsbildung fördern. Recht auf Standortbestimmung und lebenslange Bildung für alle, September 2008.
Une formation, ça se continue – Encourager la formation professionnelle. Droit au bilan professionnel et à l'apprentissage tout au long de la vie, septembre 2008.
- 59 Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2007, August 2008; *Évolution des effectifs syndicaux en 2007, août 2008.*
- 60 Wirtschaftspolitik in der Schweiz: 60 Beiträge zu Lohn, Beschäftigung und Sozialstaat, Juli 2008
- 61 Die Liberalisierungspolitik in der Schweiz – gedrosseltes Tempo, Eine Zwischenbilanz aus Gewerkschaftssicht. Oktober 2008
- 62 Welche Konjunkturprogramme wirken? – Ein Kriterienraster und eine Evaluation der Investitionsprogramme von 1993 und 1997 / *Quels programmes conjoncturels sont efficaces? – Grille de critères et évaluation des programmes d'investissement de 1993 et 1997*
- 63 Gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen für ältere Arbeitnehmer/innen. November 2008 / *Conditions de travail favorisant la santé des travailleurs âgés. Novembre 2008.*
- 64 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2008/2009 – Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften, April 2009
Négociations conventionnelles et salariales 2008/2009, avril 2009
- 65 Mit Konjunktur stabilisierung längerfristige Wachstumschancen sichern – Eine Auswertung der neueren empirischer Forschungsliteratur und ein Plädoyer für ein Umdenken in der Schweizer Wirtschaftspolitik, Juni 2009
- 66 Wie die Diskriminierung der MigrantInnen in der Arbeitswelt beseitigen? Das Programm des SGB, Juli 2009, *avec résumé en français.*
- 67 Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2008, September 2009; *Évolution des effectifs syndicaux en 2008, septembre 2009.*
- 68 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2009 / 2010; Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften. Mai 2010.
Négociations conventionnelles et salariales 2009/2010 ; un aperçu des secteurs couverts par les syndicats de l'USS. Mai 2010.
- 69 Mitgliederentwicklung 2009, September 2010, *Évolution des effectifs des syndicats en 2009, septembre 2010*
- 70 11. SGB-Frauenkongress vom 20. und 21. November 2011. Vereinbarkeit jetzt! Erwerbsarbeit – Familienarbeit: Schluss mit dem Zeitdilemma! August 2010. *11^e Congrès des femmes de l'USS des 20 et 21 novembre 2009. Emploi et famille : un casse-tête au quotidien ! Août 2010*
- 71 Auswirkungen einer Frankenaufwertung auf die Schweizer Wirtschaft. Ergebnisse von ökonomischen Modellsimulationen. September 2010 - *Effets d'une appréciation du franc sur l'économie suisse. Résultats de simulations réalisées à l'aide de modèles économétriques. Janvier 2011*
- 72 Massnahmen zur Stärkung der Kaufkraft – Auswirkungen auf die Schweizer Konjunktur. November 2010
- 73 54. SGB-Kongress vom 5. – 6. November 2010: Kongresspapiere und Resolutionen. Dezember 2010 – *54^e Congrès de l'USS du 5 au 6 novembre 2010 : textes d'orientation et résolutions. Décembre 2010*
- 74 Jahresmedienkonferenz des SGB vom 5. Januar 2011: Gute Löhne und Renten für alle; Mehr Geld zum Leben; Lebensrisiken gemeinsam tragen. Januar 2011 - *Conférence de presse annuelle de l'USS du 5 janvier 2011 : Des salaires décents et des rentes suffisantes ; Davantage de revenus pour vivre - Assumer solidairement les risques de la vie. Janvier 2011*
- 75 Erlass von Mindestlöhnen aufgrund der flankierenden Massnahmen. Eine Praxisübersicht. Februar 2011.
- 76 AHV bleibt stabil. SGB-Finanzierungsszenarien für die AHV. März 2011.
L'AVS toujours stable. Scénarios de l'USS pour le financement de l'AVS. Mai 2011.
- 77 SGB-Verteilungsbericht. April 2011, *avec résumé en français.*
- 78 Vertrags- und Lohnverhandlungen 2010/2011; Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften. Mai 2011.
Négociations conventionnelles et salariales 2010/2011 ; un aperçu des secteurs couverts par les syndicats de l'USS. Mai 2011.
- 79 Massnahmen und Instrumente zur Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Lohndiskriminierung, Mai 2011, *avec résumé en français.*
- 80 Mindestlohn – Situation und Handlungsbedarf. Bericht der SGB-Expertengruppe Mindestlohn (Kurzfassung), Juli 2011 / *Salaires minimums : situation et mesures requises – Rapport du groupe d'expert(e)s de l'USS sur les salaires minimums (version abrégée), septembre 2011.*

Nachbestellte Einzelnummern kosten Fr. 4.- pro Ex.; Umfangreiche Nummern sind teurer, Fr. 10.- (inkl. Porto).
Chaque numéro commandé coûte 4 francs l'exemplaire ; prix plus élevé pour grands numéros, Fr. 10.- (frais de port inclus).

Bestelltalon: Einsenden an SGB, z.H. Edith Pretto / Maria-Rosa d'Alessandris, Postfach, 3000 Bern 23, Fax 031 377 01 02
oder per e-mail: info@sgb.ch
Talon de commande: à envoyer à l'USS, c/o Edith Pretto / Maria-Rosa d'Alessandris, c.p., 3000 Berne 23 ; télécopieur 031 377 01 02
ou par e-mail : info@sgb.ch

Ich bestelle folgendes Dossier: Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.
Je commande les Dossiers suivants: Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.
Nr. / N° Anzahl Ex. / Nombre d'ex.

Name, Vorname / Nom, Prénom:.....
Strasse / Rue:.....
Ort / Localité:.....