

Faut-il changer les règles de revalorisation automatique du SMIC ?

Gilbert Cette, Etienne Wasmer

► **To cite this version:**

Gilbert Cette, Etienne Wasmer. Faut-il changer les règles de revalorisation automatique du SMIC ?. LIEPP Policy Brief, 2012, pp.1-8. <hal-01071856>

HAL Id: hal-01071856

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01071856>

Submitted on 6 Oct 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Faut-il changer les règles de revalorisation automatique du SMIC ?

par Gilbert Cette
et Etienne Wasmer*

gilbert.cette@banque-france.fr

Gilbert Cette est directeur des analyses microéconomiques et structurelles à la Banque de France et professeur d'économie associé à la Faculté de Sciences économiques de l'Université d'Aix-Marseille. Il est spécialisé dans l'étude du marché du travail, de la croissance et de la productivité.

etienne.wasmer@sciences-po.fr

Etienne Wasmer est co-directeur du LIEPP et professeur d'économie à Sciences Po. Il est spécialisé dans l'économie du travail, la théorie de la prospection d'emploi, les discriminations et le capital humain.

RÉSUMÉ

Depuis 1970, le SMIC est revalorisé automatiquement en fonction de l'inflation et de la croissance du pouvoir d'achat ouvrier mesuré par le SHBO (Salaire Horaire de Base Ouvrier). Le gouvernement peut en outre revaloriser le SMIC par un « coup de pouce » discrétionnaire qui s'ajoute à la revalorisation automatique. Depuis 2009, un comité d'experts indépendants donne une recommandation sur ce coup de pouce, dont le gouvernement peut s'écarter en justifiant son choix. En 2012, de nouvelles règles de revalorisation automatique basées notamment sur la croissance du PIB sont discutées. Cette note de synthèse souligne les écueils de certains aspects d'une telle réforme, compte-tenu des données disponibles et de leurs limitations, et fait quatre propositions relatives aux indicateurs de revalorisation et aux modalités d'application des règles.

EXECUTIVE SUMMARY

Since 1970, the French Minimum Wage is indexed on inflation and half of the growth of real wages of blue collar workers (SHBO or Salaire Horaire de Base Ouvrier). Moreover, the government can give the minimum wage an additional boost ('coup de pouce') at its own discretion. Since 2009, a minimum wage committee with independent experts gives a recommendation on this 'additional boost', and the government may or may not follow its recommendation, but with public justification. In 2012, new indexation rules are discussed, including some based on real GDP. This note reviews the different possibilities given data availability and concludes.

Les règles de revalorisation du SMIC ont fait l'objet de nombreux débats sur les dernières années, et tout particulièrement dans la dernière campagne présidentielle. Elles apparaissent complexes et ne répondent pas toujours à l'objectif d'« éliminer toute distorsion durable entre la progression du salaire minimum et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus » prévu dans la loi de 1969 qui a institué le SMIC. La possibilité d'une réforme des règles de revalorisation du SMIC a été envisagée et annoncée, par exemple lors de la Grande Conférence Sociale de juillet 2012.

La présente note, reprise d'une étude disponible sur le site du LIEPP^[1], se veut une contribution utile à l'indispensable réflexion en amont d'une réforme des règles de revalorisation du SMIC. S'appuyant en partie sur des travaux antérieurs, elle s'efforce de caractériser les difficultés des règles actuelles de

revalorisation du SMIC et les avantages et inconvénients de différentes orientations envisageables d'une réforme de ces règles.

Nous concluons notamment à la nécessité :

- 1) d'introduire une fongibilité au moins partielle des termes de la revalorisation automatique en cas de déflation ou de décroissance du pouvoir d'achat ;
- 2) de ne pas baser la revalorisation automatique sur de nouveaux indicateurs qui seraient révisables, comme ceux s'appuyant sur les comptes nationaux ;
- 3) d'envisager de baser la revalorisation automatique sur le Salaire Horaire de Base (SHB) ou, à défaut, la nouvelle série de Salaire Horaire de Base des Ouvriers et Employés (SHBOE) ;
- 4) d'élargir l'indice d'inflation intervenant dans la revalorisation automatique en retenant un indice plus global.

[1] <http://www.sciencespo.fr/liepp/fr/content/les-publications-du-liepp>

* Gilbert Cette et Etienne Wasmer sont également membres du groupe des experts sur le salaire minimum. Cette analyse n'engage que ses auteurs et non les institutions qui les emploient. Les auteurs remercient la DARES et l'INSEE pour les données fournies, Aurélien Poissonnier pour des explications techniques et Meradj Mortezapouraghdam pour l'assistance de recherche.

Les auteurs adhèrent à la charte de déontologie du LIEPP, disponible en ligne, et n'ont déclaré aucun conflit d'intérêt potentiel.

De multiples dimensions d'une large réforme du SMIC ne sont pas ici abordées, par exemple : i) l'homogénéité géographique du SMIC, alors que les niveaux de prix diffèrent fortement entre régions ; ii) l'homogénéité du SMIC selon l'âge, alors que l'insertion sur le marché du travail des moins de 25 ans est difficile ; iii) la pertinence même d'une revalorisation automatique ou au moins d'une revalorisation automatique dépassant le simple maintien du pouvoir d'achat du salaire minimum. En effet, d'autres pays ont fait le choix d'une revalorisation du salaire minimum par les pouvoirs publics, soit de façon totalement discrétionnaire soit s'appuyant sur les recommandations d'une commission d'experts indépendants, cette dernière option permettant d'éviter la politisation d'enjeux qui sont d'abord économiques ; iv) le fait que la France fait partie des pays où le ratio du SMIC au salaire médian est le plus élevé. Or, le SMIC n'est pas un instrument efficace de lutte contre la pauvreté et les bas revenus. Les effets préjudiciables sur l'emploi d'un SMIC élevé sont, au moins en partie, neutralisés par d'importants allègements de cotisations sociales. Le coût de ces allègements pour les finances publiques limite de fait les ressources disponibles pour mener des politiques de revenus ciblées et efficaces pour lutter contre la pauvreté, comme le RSA qui tient compte du revenu et des situations familiales.

Si toutes ces dimensions ne sont pas abordées ici, il nous semble indispensable de souligner qu'elles devront l'être un jour, car l'approche française du salaire minimum est très spécifique, comparée à celle des autres pays. La présente étude limite donc à ce stade la réflexion sur la réforme du SMIC à un champ volontairement très restreint.

1/ La formule actuelle de revalorisation du SMIC

Les règles de revalorisation du SMIC sont définies dans le code du travail mais ces règles peuvent prêter à différentes interprétations^[2]; et ne sont pas exemptes de critiques. Le mode de revalorisation du SMIC est précisément décrit dans l'article L. 3231 du code du travail. On en résume ci-dessous les éléments essentiels.

Trois arguments interviennent dans les dispositions définissant la revalorisation du SMIC : i) l'évolution d'un indice des prix à la consommation, mesuré par l'INSEE ; ii) l'évolution du pouvoir d'achat du salaire horaire de base des ouvriers, qui fait intervenir l'évolution nominale du salaire horaire de base des ouvriers (SHBO) mesurée par l'enquête ACEMO réalisée par la DARES et l'évolution de l'indice des prix à la consommation ; iii) un possible coup de pouce discrétionnaire décidé par les pouvoirs publics.

Jusqu'en 2009, le SMIC a été revalorisé chaque 1^{er} juillet par décret après avis de la Commission nationale de la négociation collective. Depuis 2010, en application de la loi du 3 décembre 2008 qui a modifié le calendrier de la revalorisation annuelle légale du SMIC, cette revalorisation est faite au 1^{er} janvier. Une revalorisation peut également s'effectuer automatiquement en cours d'année : lorsque l'indice des prix à la consommation atteint un niveau correspondant à une hausse d'au moins 2 % par rapport à l'indice pris en compte lors du précédent relèvement du SMIC, ce dernier est revalorisé dans la même proportion à compter du 1^{er} jour du mois qui suit la publication de l'indice donnant lieu au relèvement.

L'interprétation actuelle des règles est peu adaptée aux situations de déflation

La loi du 3 décembre 2008 a créé un groupe d'experts dont le rôle est de se prononcer chaque année « sur l'évolution du salaire minimum de croissance. Le rapport qu'il établit à cette occasion est adressé à la commission nationale de la négociation collective et au Gouvernement. Il est rendu public. Le Gouvernement remet à la Commission nationale de la négociation collective, préalablement à la fixation annuelle du salaire minimum, une analyse des comptes économiques de la Nation et un rapport sur les conditions économiques générales. Si ce rapport s'écarte de celui établi par le groupe d'experts, le Gouvernement motive par écrit ces différences auprès de la Commission nationale de la négociation collective. » (article 24)

Il est utile de souligner différents aspects concernant la revalorisation du SMIC :

- L'évolution du salaire horaire de base des ouvriers (SHBO) qui intervient dans les dispositions de revalorisation automatique du SMIC est une moyenne globale sur l'ensemble des établissements couverts par l'enquête ACEMO. Dans chaque établissement enquêté, elle est une moyenne calculée sur différents profils de postes de travail. Cette approche par profil de poste ne corrige pas totalement les effets de structure et, en conséquence, une part des évolutions du SHBO peut être liée à de tels effets de structure ;
- Dans l'esprit de la loi de 1969, les hausses du SMIC doivent, à moyen-long terme, être équivalentes à celles du salaire moyen de référence. Cet aspect a largement été respecté dans le passé puisque de 1970 (création du SMIC) à 2012 inclus, la hausse du SMIC a, du fait des coups de pouce, été sensiblement

[2] Les interprétations portent sur la fongibilité des termes de la revalorisation automatique quand l'un des deux est négatif.

supérieure à celle du SHBO. Dans l'évolution du pouvoir d'achat du SMIC, la contribution des coups de pouce est d'environ 60 % et celle de l'indexation sur la moitié des gains de pouvoir d'achat du SHBO de 40 % (Cf. Cette, Chouard et Verdugo, 2012).

- La loi n'a pour autant pas retenu l'option d'une indexation automatique complète du SMIC sur le salaire de référence afin de ne pas enlever toute souplesse et de conserver en ce domaine un rôle aux instances paritaires.

1.1 Les trois interprétations envisageables des textes réglementaires ^[3]

Les textes réglementaires donnent au premier chef une certaine marge d'interprétation concernant la revalorisation automatique du SMIC. Trois interprétations sont ici mentionnées, leur écriture formelle étant proposée dans l'Encadré 2 de la note citée en introduction.

Une première lecture, appelée ensuite interprétation 'du double max', consiste à supposer que chacun des deux arguments de la revalorisation automatique du SMIC (l'indexation sur les prix et sur la moitié des gains de pouvoir d'achat du SHBO) ne peut jouer que positivement. Cette règle contient donc à la fois une rigidité nominale (le terme d'inflation) et une rigidité réelle à la baisse (le terme de croissance du SHBO réel). Cette interprétation ne permet donc pas de répercuter une éventuelle évolution négative de l'un des deux éléments composant la règle d'indexation automatique sur l'autre élément.

Une seconde interprétation des textes réglementaires consiste à introduire une *fongibilité* entre les deux arguments de la revalorisation automatique, avec cependant une rigidité nominale du SMIC à la baisse. Cette interprétation conserve les rigidités nominale et réelle à la baisse mais permet de cumuler les deux composantes de la règle de revalorisation automatique. L'une de ces composantes peut être négative et se reporter sur l'autre composante qui serait positive. Cette règle ne diffère de la précédente qu'en situation d'inflation négative ou de baisse du pouvoir d'achat du SHBO, situations qui ont cependant été observées à plusieurs reprises depuis 1969.

Une troisième interprétation conserve la fongibilité des deux termes de revalorisation et la rigidité réelle mais supprime en partie la rigidité nominale. Elle protège ainsi le pouvoir d'achat du SMIC, mais la revalorisation automatique du SMIC correspondant à cette relation aboutit à une évolution nominale négative dans certaines situations de déflation (Cf. encadré 2 de l'étude mentionnée). Bien que cette règle respecte la lettre des textes réglementaires concernant la revalorisation du SMIC, sa conformité avec l'esprit des textes n'est pas certaine. Elle reviendrait certainement d'actualité en situation de déflation prolongée, ce qui n'a cependant jamais été observé dans le passé y compris lors de la crise actuelle.

Les trois interprétations ont en commun d'assurer, comme il est prévu dans les textes, que la progression automatique des gains de pouvoir d'achat du SMIC ne peut être inférieure à la moitié de celle du SHBO (article L. 3231-8). Elles permettent de s'assurer que le pouvoir d'achat du SMIC ne peut pas baisser. Elles diffèrent entre elles par le degré de rigidité nominale et par la fongibilité des deux arguments (inflation et demi-croissance du SHBO) du calcul de la revalorisation automatique du SMIC.

Dans les faits, c'est la première interprétation, plus avantageuse pour la revalorisation du SMIC, qui a toujours été retenue dans les cas où s'est posée l'ambiguïté d'interprétation des textes. Si des changements des règles de revalorisation du SMIC étaient envisagés, il serait souhaitable d'éviter les ambiguïtés d'interprétation concernant la fongibilité des différents éléments intervenant dans la revalorisation, afin d'éviter les risques de non-respect de l'esprit de la loi définissant ces règles.

1.2 Les critiques adressées à l'actuelle formule de revalorisation du SMIC

Les pouvoirs publics ont la possibilité de revaloriser le SMIC de façon discrétionnaire via les coups de pouce, au-delà de sa revalorisation automatique. La composante automatique de la revalorisation du SMIC correspond au double objectif i) de protéger le pouvoir d'achat du SMIC ; ii) au-delà de cette protection, de faire bénéficier le SMIC d'une partie au moins des fruits de la croissance.

La composante automatique de la revalorisation du SMIC a fait l'objet de quatre types de critiques auxquelles un changement de ses modalités pourrait tenter d'apporter une réponse. On évoque successivement ces quatre critiques :

1. La référence au salaire horaire de base des ouvriers (SHBO) devient désuète

Au sein de la population salariée, la proportion de la population ouvrière s'est réduite dans le temps^[4]. Dès lors, cette référence au SHBO décidée dans la loi instaurant le SMIC en 1969 a progressivement perdu une partie de son sens : si l'objectif initial était d'associer la progression du pouvoir d'achat du SMIC à celui de la population salariée dans son ensemble, la référence ici retenue repose sur une base de plus en plus étroite de salariés. Ceci étant, dans son rapport de décembre 2009, le Groupe d'experts a étudié ce point et la conclusion de cette analyse était que la composante automatique de la revalorisation du SMIC aurait été peu différente de ce qu'elle a été si d'autres références de salaire horaire avaient été mobilisées.

[3] On résume ici des éléments de Cette et Wasmer (2010).

[4] Ainsi, la part des ouvriers dans l'emploi salarié (hors fonction publique) était supérieure à 40 % au début des années 1980 et elle n'était plus que d'environ 22½ % en 2008 (Cf. Rapport du Groupe d'experts, Décembre 2009).

2. Une circularité peut apparaître entre les revalorisations du SMIC et ses déterminants

Si les revalorisations du SMIC peuvent elles-mêmes affecter les deux composantes automatiques (les prix et le SHBO) de ces revalorisations, une circularité peut apparaître qui présente comme risque une évolution non contrôlée de ces composantes automatiques. Les conséquences peuvent par exemple être fâcheuses pour la compétitivité française, sans pour autant que la situation salariale relative des personnes au SMIC n'en soit améliorée. L'impact même très partiel des revalorisations du SMIC sur les prix est inévitable et ne mérite pas à ce stade un examen plus approfondi : il n'est pas envisagé de ne pas protéger le pouvoir d'achat du SMIC. Cette, Chouard et Verdugo (2012) ont par ailleurs analysé le lien entre les évolutions du SHBO et celles du SMIC. Les conclusions de l'analyse sont que ce lien est statistiquement fort et que les risques de circularité sont importants. Ce risque de circularité est bien entendu amplifié par le fait que la rémunération des salariés ouvriers est plus fortement dépendante du SMIC que celle d'autres salariés. Une circularité importante apparaît donc entre le SMIC et le SHBO qui justifie une adaptation des règles de revalorisation du SMIC.

3. La dynamique automatique du SMIC peut, dans certains cas, être instable

Cette et Wasmer (2010) ont montré que, dans certaines situations, l'application des règles de revalorisation automatique du SMIC peuvent aboutir à une progression nominale de ce dernier plus forte que celle du SHBO, ce qui ne correspond pas à l'esprit des textes. Ces situations, plus fréquentes dans le cas de l'interprétation 1 des textes que dans l'interprétation 2 et dans l'interprétation 2 que dans l'interprétation 3, ne sont pas théoriques et ont effectivement été rencontrées par le passé. Leur probabilité d'apparition est d'autant plus forte que la variabilité de l'inflation et le niveau moyen de l'inflation lui-même faible (Cf. Horny et Le Bihan, 2010). Compte tenu de la baisse de l'inflation moyenne sur les dernières décennies et en particulier depuis la création du SMIC et de la variabilité plus forte de l'inflation liée en particulier aux fluctuations plus importantes du prix du pétrole, ces situations sont devenues beaucoup plus probables que par le passé. Comme indiqué supra, un changement de règles régissant la revalorisation du SMIC devrait éviter les ambiguïtés d'interprétation et les risques de s'écarter de l'esprit des textes.

4. La référence à l'évolution des « conditions économiques générales » n'est pas assez marquée

L'exposé des motifs de la loi de 1969 créant le SMIC mentionnait les « *conditions économiques générales* » dont le SMIC ne devait pas trop s'écarter. A cet égard, la référence au pouvoir d'achat du SHBO dans la revalorisation automatique du SMIC peut paraître insuffisante voire un peu décalée de l'esprit de la loi. Cette question a été fortement soulevée lors des débats de la campagne présidentielle de 2012, et d'autres références plus explicites et directes à la croissance ont été évoquées, comme la croissance du PIB lui-même ou de la productivité du travail.

L'analyse d'autres références pour la revalorisation du SMIC que celle du SHBO paraît donc indispensable.

2/ Les différents arguments pouvant intervenir dans la revalorisation du SMIC

L'indice des prix intervenant dans la revalorisation automatique du SMIC est mesuré mensuellement par l'INSEE. La publication de cette grandeur non révisée a lieu deux semaines après la fin du mois concerné. Un élargissement de l'indice de référence passant de l'indice des ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé, tabac exclu, à l'indice des prix à la consommation de l'ensemble des ménages, toujours tabac exclu, pourrait être envisagé. Rétrospectivement depuis 2000, les évolutions de ces deux indices ne diffèrent que marginalement (l'écart cumulé depuis 1998 est inférieur à 0,2 point de pourcentage). Cet élargissement serait donc sans conséquence.

Les indicateurs basés sur la comptabilité nationale présentent la difficulté d'être révisables

En réponse aux critiques rappelées ci-dessus des arguments qui interviennent actuellement dans la revalorisation automatique du SMIC, il est envisagé de remplacer le SHBO par d'autres arguments. Si l'esprit de la loi de 1969 est d'indexer le SMIC sur le niveau de productivité nationale ou le pouvoir d'achat, on peut envisager de baser les revalorisations sur des mesures du salaire moyen, de la croissance du PIB, du PIB par habitant ou de la productivité. Rappelons que l'évolution du SHBO (ou du TSHO, pour taux de salaire horaire des ouvriers, avant 1985) est mesurée par la DARES à partir de l'enquête trimestrielle sur l'activité et les conditions d'emploi de la main d'œuvre (ACEMO).

Les autres indicateurs de salaires envisageables sont nombreux. Ils peuvent être regroupés selon leur source statistique : l'enquête ACEMO ou les comptes nationaux trimestriels élaborés par l'INSEE.

Les indicateurs basés sur l'enquête ACEMO

Comme indiqué plus haut, les résultats provisoires de l'enquête ACEMO sont publiés 45 jours après la fin du trimestre concerné, et les données définitives, révisant généralement peu les provisoires, 80 à 85 jours après la fin du trimestre concerné.

- L'évolution du salaire mensuel de base (SMB), concerne l'ensemble des salariés, contrairement au SHBO. Comme le SHBO en revanche, cette mesure est faite à structure constante, douze types de postes étant distingués croisant trois niveaux pour chacune des quatre grandes catégories socioprofessionnelles (ouvriers, employés, professions intermédiaires et cadres). Comme pour le SHBO également, cet indicateur ne comprend ni les primes (sauf, le cas échéant, la prime liée à la réduction du temps de travail), ni les heures supplémentaires et correspond à un salaire brut, avant déduction des cotisations sociales et avant versement des prestations sociales. Les données disponibles remontent jusqu'en 1985.
- L'évolution du salaire horaire de base (SHB) qui a les mêmes sources et caractéristiques que le SMB, mais sur une base horaire. Les données disponibles ne remontent que jusqu'en 2000.
- L'évolution du salaire horaire de base des ouvriers et employés (SHBOE), qui a les mêmes sources que le SHB. Il concerne les salariés hors cadres et professions intermédiaires. Cette mesure est faite à structure constante, six types de postes étant distingués croisant trois niveaux pour chacune des deux grandes catégories socioprofessionnelles (ouvriers, employés). Les autres caractéristiques de cet indicateur sont celles du SHB. Les données disponibles ne remontent que jusqu'en 2000.

Les indicateurs basés sur les comptes trimestriels de l'INSEE

Les comptes trimestriels sont publiés par l'INSEE six semaines après la fin du trimestre concerné. Ces données sont ensuite continuellement révisées dans les publications ultérieures, ces révisions pouvant être importantes, jusqu'à la publication des comptes définitifs plus de trois ans après l'année concernée. Mais d'autres révisions, par exemple liées à un changement de base, peuvent encore intervenir ensuite avec un grand décalage temporel.

- Le salaire moyen par tête (SMPT) intègre toutes les composantes de la rémunération salariale, et en particulier les primes et majorations liées aux heures supplémentaires. Il concerne tous les salariés.
- L'évolution du PIB, en volume seulement s'il s'agit de prendre en compte les « fruits de la

croissance », en valeur éventuellement s'il s'agit aussi de se substituer à l'indicateur d'inflation.

- L'évolution de la valeur ajoutée marchande des branches non agricoles, en volume ou en valeur, peut également être un indicateur pertinent si l'on souhaite écarter les activités non marchandes dans lesquelles la mesure du produit est plus normative et les activités agricoles très spécifiques.
- L'évolution du PIB par habitant, en volume ou en valeur. Cet indicateur paraît plus pertinent que la seule évolution du PIB. La construction de cette grandeur nécessite, en plus de l'évolution même du PIB, celle du nombre d'habitants, également mesuré par l'INSEE dans le cadre des comptes trimestriels.
- L'évolution de la productivité du travail par employé, en volume ou en valeur. Cette grandeur peut également être construite sur l'ensemble de l'économie ou sur les seules activités marchandes non agricoles. Par rapport aux données précédentes, la grandeur supplémentaire intervenant pour ce calcul est l'emploi total ou des branches marchandes non agricoles.
- L'évolution de la productivité horaire du travail, en volume ou en valeur. Comme la précédente, cette grandeur peut être construite sur l'ensemble de l'économie ou sur les seules activités marchandes non agricoles. Par rapport aux données précédentes, la grandeur supplémentaire intervenant pour ce calcul est la durée du travail dans l'ensemble de l'économie ou dans les branches marchandes non agricoles.

3/ Les différentes revalorisations possibles du SMIC et leurs limites

3.1 Les règles possibles

Il est utile de commencer par comparer la dynamique du SMIC strictement liée aux composantes automatiques de sa revalorisation dans les règles actuelles avec celles du SHBO et du SMPT. Le Graphique 1 montre l'évolution relative du SMIC hors coups de pouce (revalorisation basée sur la règle numéro 1 décrite en Section 1.1). Le SMIC revalorisé depuis 1970 selon cette règle évolue moins vite, mécaniquement, que le SHBO, puisque la moitié seulement des évolutions du SHBO réel est répercutée sur le SMIC. À titre de comparaison, le SMPT, issu des comptes trimestriels, a évolué plus rapidement que ce SMIC hors coup de pouce, mais cependant moins rapidement que le SHBO : notamment, comme l'indique l'INSEE (2012), la durée travaillée a diminué sur la période.

Le graphique 1 présente les courbes des différentes règles de revalorisation, en différence

avec la règle actuelle basée sur le SHBO. Il apparaît clairement que deux groupes de règles se détachent. Du côté des règles les plus favorables, on trouve la revalorisation basée sur le PIB, qui augmente le SMIC par accroissement de la population, celle basée sur le PIB/VHT, c'est-à-dire sur le PIB rapporté au nombre total d'heures travaillées, celle basée sur le PIB/ET*HS, c'est-à-dire le PIB rapporté aux heures travaillées moyennes par salarié, et enfin celle basée sur VAM/VHTM, c'est-à-dire la valeur ajoutée des branches par emploi et durée moyenne dans les branches. Les écarts atteignent 10 à 14% (en nominal) entre le premier groupe de règles et le second. Il est à noter que les écarts proviennent systématiquement de la baisse des heures travaillées sur la période 1998-2012, qui amplifie la hausse de la productivité horaire par rapport à la productivité par tête.

3.2 Les limites liées aux révisions des comptes nationaux trimestriels.

Une autre dimension doit être analysée, celle des révisions des séries statistiques. L'évolution du PIB est en effet sujette à révision périodique. Selon l'INSEE (2012), si les écarts entre la croissance en glissement et les révisions sont soit positifs soit négatifs et donc au total conduisent à des écarts faibles à chaque période, différentes difficultés sont cependant à anticiper.

Premièrement, la valeur absolue moyenne des écarts entre la croissance en glissement issue de la première publication et ses révisions est d'environ 0,4 points de pourcentage, avec un écart-type de 0,3. Certains trimestres ont même donné lieu à des écarts atteignant 1 point de pourcentage. C'est le cas du glissement annuel du

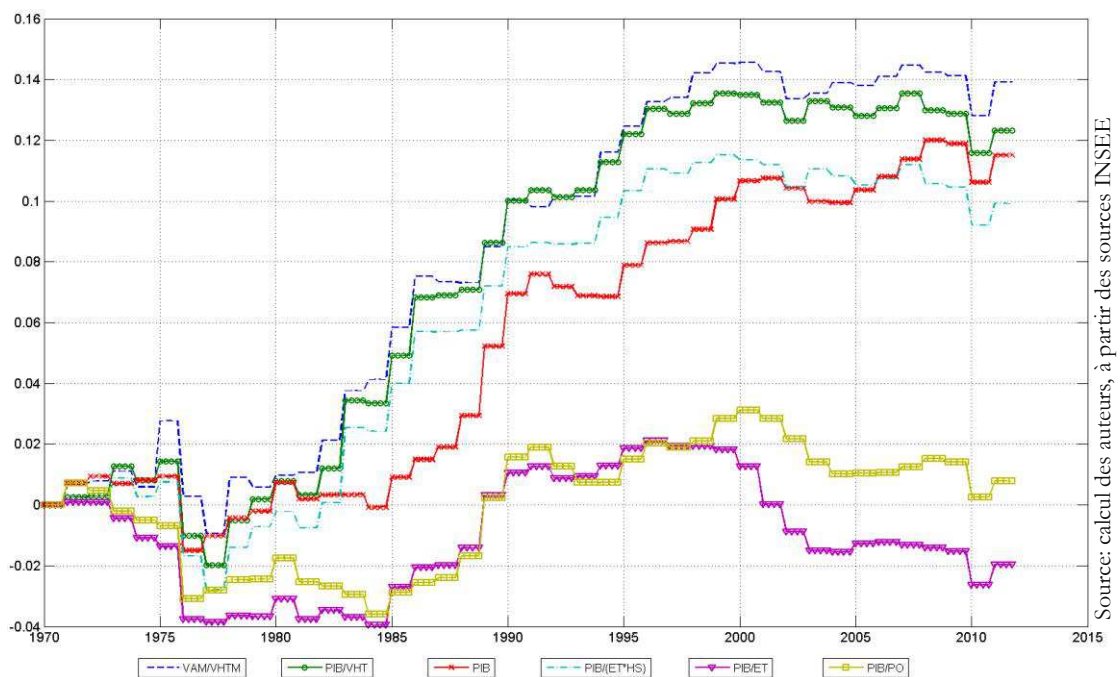
troisième trimestre de 1993 publié à -0,6 % en 1994, puis à -1,5% en 1995 et à -0,9% en 2010. Cela est vrai aussi pour des taux de croissance positifs : l'INSEE (2012) pointe le cas du troisième trimestre 1988 annoncé à 4,0 % en glissement annuel en décembre 1991, à 4,4 % un an plus tard et à 5,0 % dans la publication de décembre 2007, maintenant évalué à 4,8 % en glissement annuel. Les révisions ne sont donc pas anodines.

Deuxièmement, les écarts entre les différentes révisions ne s'atténuent pas dans le temps, c'est-à-dire, pour citer l'INSEE, que « la révision des glissements annuels des années 80, en comparant la publication de décembre 1991 à celle de décembre 2011, n'est pas inférieure à la révision des années plus récentes. »

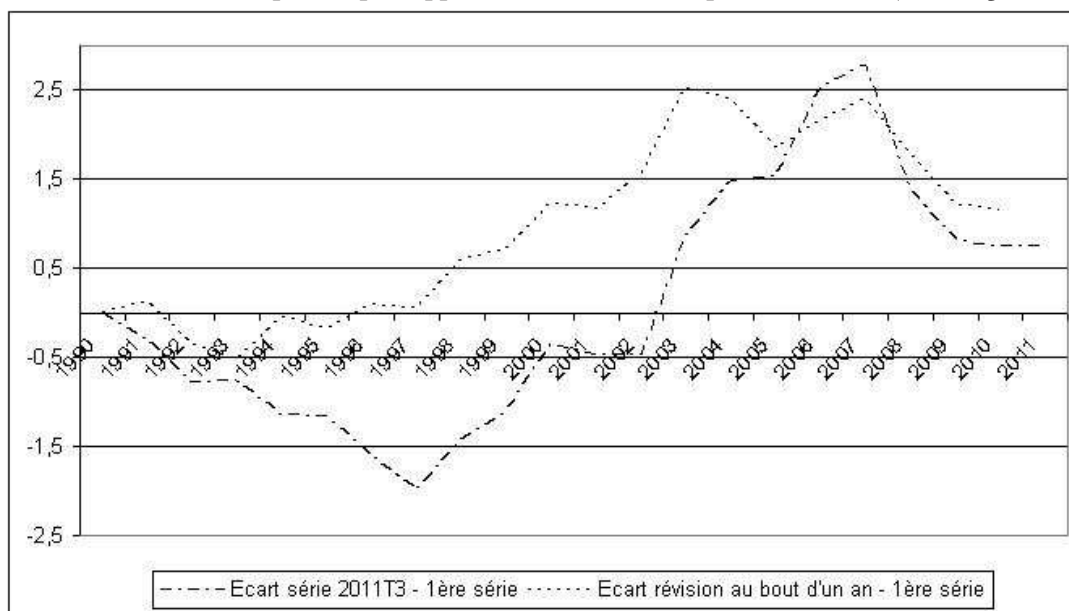
Le graphique 2, qui compare le PIB en glissement au troisième trimestre de chaque année (qui est le trimestre qui servirait de référence lors d'une revalorisation en janvier) avec la révision après un an et avec les chiffres rétrospectifs basés sur l'année 2011 montre que les séries peuvent significativement s'écarter de celles la première publication. Cela montre l'ampleur des difficultés d'une formule de revalorisation basée sur les indicateurs liés au PIB, et plus largement à des indicateurs issus des comptes trimestriels. Ces écarts peuvent être négatifs sur certaines périodes, positifs sur d'autres périodes, et atteindre jusqu'à 2.5% d'écart.

Enfin, la question des écarts dus aux révisions ne se résume pas à la somme des variations positives et négatives. Il serait sans doute difficile de réviser à la baisse une revalorisation lorsque la première publication aurait surestimé la croissance du PIB. Dans l'esprit de la loi de 1969, il

Graphique 1. Les différentes règles de revalorisation possibles en différence par rapport au SHBO : synthèse (Ecart relatif cumulé, exprimés en pourcentage.)



Graphique 2. Ecart cumulé entre le PIB en glissement au 3ème trimestre (1ère publication) et ses révisions, à un an d'une part, et par rapport aux données rétrospectives de 2011 (En %, à partir de 1990)



Source: calcul des auteurs, à partir des sources INSEE

semblerait logique que la revalorisation du SMIC soit basée sur les gains de productivité plutôt que sur le SHBO. Malheureusement, cette conclusion se heurte aux difficultés des modalités de réalisation des comptes nationaux trimestriels, qui répondant en France comme ailleurs à des standards internationaux.

Les révisions de ces variables parmi lesquelles le PIB et tous les indicateurs de productivité vont conduire à des difficultés, pour plusieurs raisons :

- du point de vue des salariés, il paraît difficilement concevable de faire diminuer rétroactivement le SMIC horaire si une révision à la baisse intervenait lors de la publication des comptes définitifs ;
- du point de vue des entreprises, il paraît également difficilement concevable de faire augmenter les salaires au SMIC rétrospectivement si une révision à la hausse intervenait lors de la publication des comptes définitifs ;
- enfin, il est difficile d'attendre la publication des comptes nationaux définitifs 26 mois après la période considérée pour fixer le niveau du SMIC.

5/ Synthèse et conclusion sur un nouvel indice des salaires possible, le SHBOE

Pour autant, la situation actuelle n'est pas satisfaisante : le SHBO est assis sur une base plus étroite et éloignée de la situation moyenne des salariés et il existe une circularité dangereuse entre le SMIC et le SHBO. Une alternative pourrait être de mettre en place une revalorisation sur une base plus large que le Salaire Horaire Ouvrier de Base. Deux possibilités existent. L'une serait d'utiliser le

Salaire Horaire de Base (SHB), qui a cependant comme inconvénient de mal mesurer le salaire de la population cadre au forfait jours (10% de la population salariée du secteur privé). L'autre, qui a notre préférence, est d'utiliser de nouvelles séries de Salaires Horaire de Base des Ouvriers et Employés (SHBOE) calculées par la DARES^[5].

L'analyse des revalorisations automatiques du SMIC selon le SHBO réel ou le SHBOE estimé permet de constater des différences faibles mais non nulles entre les deux indicateurs. Lorsque ces différences sont cumulées, compte-tenu de la règle actuelle où les évolutions réelles négatives sont transformées en évolution nulle, l'écart s'amplifie au cours du temps et l'écart final en pourcentage sur la période 2001-2011 atteint 0.77 points de pourcentage.

En conclusion, les différents écueils et inconvénients des modalités de revalorisation du SMIC discutées actuellement montrent à l'évidence les difficultés de pilotage d'un instrument de régulation aussi puissant et aussi large. Comme les différents rapports du groupe d'experts l'ont montré depuis 2009, le SMIC n'est pas efficace pour corriger les inégalités de revenu et de situation familiale, et des hausses peuvent déstabiliser les entreprises les plus fragiles. Autrement dit, si les hausses de SMIC peuvent améliorer la situation des salariés concernés conservant leur emploi et plus globalement réduire les inégalités de salaires des salariés en emploi, elles peuvent détruire des emplois et, en cela, augmenter les inégalités entre actifs. Enfin, la situation d'un salarié au SMIC en province et en région parisienne ou dans les plus grandes agglomérations ne peuvent pas être comparées compte-tenu des différences de coût de la vie. Les voies de réforme qui sembleraient donc

[5] Référence : DARES (2012).

pertinentes à court-terme pourraient avoir quatre axes :

1. Une fongibilité au moins partielle des termes de la revalorisation lorsque l'un des deux est négatifs (en cas de déflation ou de décroissance du pouvoir d'achat) devrait être mise en place. Tout en évitant à la fois une baisse nominale du SMIC et de son pouvoir d'achat, cette fongibilité partielle éviterait une dynamique automatique non contrôlée du SMIC dans certaines situations de surprise inflationniste ou déflationniste.

2. Il n'est pas souhaitable de baser la revalorisation automatique sur de nouveaux indicateurs qui seraient révisables, comme ceux s'appuyant sur les comptes nationaux, car les révisions à la hausse ou à la baisse de ces indicateurs pourraient susciter des discussions sur leurs répercussions sur le SMIC.

3. La revalorisation du SMIC ne doit pas diverger sur le long terme de la productivité des salariés peu qualifiés. Les règles de revalorisation en vigueur comportent indirectement une référence à la productivité par l'indexation partielle sur le Salaire Horaire Ouvrier de Base (SHBO). Cette référence est cependant trop étroite et conduit par ailleurs à des effets de circularité d'une hausse du SMIC. Le passage à une référence reposant sur une base plus large mais qui ne divergerait pas de la productivité des travailleurs moins qualifiés apparaît nécessaire. Le salaire médian représenterait

un compromis entre ces différentes contraintes mais une mesure n'en est pas actuellement disponible dans les délais de la revalorisation. Le Salaire Horaire de Base (SHB) ou, à défaut, la nouvelle série de Salaire Horaire de Base des Ouvriers et Employés (SHBOE) seraient des références intéressantes qui présentent cependant chacune certaines limites. Cet élargissement permettrait à la fois de réduire les risques de circularité entre le SMIC et le salaire retenu comme référence dans le calcul de la revalorisation automatique, et d'adopter une référence plus en rapport avec la structure actuelle des emplois.

4. Par souci de simplicité, il est souhaitable d'élargir l'indice d'inflation intervenant dans la revalorisation automatique en retenant un indice plus global, toujours hors tabac.

Au-delà, il semble très important que le gouvernement consulte un groupe d'experts indépendants avant toute revalorisation du SMIC. Le dispositif actuel implique qu'un coup de pouce annuel différent de celui préconisé par le groupe d'experts doit être justifié publiquement. Un tel dispositif réduit la charge parfois très politique associée aux revalorisations du SMIC. ■

Références

- Cahuc, P., G. Cette et A. Zylberberg (2008) : « Salaire minimum et bas revenus : Comment concilier justice sociale et efficacité économique », Rapport du Conseil d'Analyse Economique, n° 79.
- Cette G. et E. Wasmer (2009) : « La revalorisation automatique du SMIC », Revue de l'OFCE, n° 112, janvier, pp. 139-159.
- Cette, G., V. Chouard et G. Verdugo (2011) : « Les effets des hausses du SMIC sur le salaire moyen », Economie et Statistique, n° 448-449, pp. 3-28.
- DARES (2012) : « Elements de comparaison entre un indice de salaire horaire de base pour les ouvriers et les employés et un indice de salaire horaire pour l'ensemble des salariés, à partir de l'enquête ACEMO », Note de la DARES, 4 octobre 2012.
- Groupe d'experts sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance (2009) : « Salaire minimum interprofessionnel de croissance – Rapport juin 2009 » et « Rapport décembre 2009 ».
- Horny, G. et H. Le Bihan (2009) : « Volatilité macroéconomique et règle d'indexation du SMIC », Revue de l'OFCE, n° 112, janvier, pp. 161-168.
- INSEE (2012) : « Réponse à la demande du groupe d'experts sur le Smic d'analyser rétrospectivement différents scénarii de revalorisation du Smic », note de la Direction des Études et Synthèses Économiques, Département des Études Économiques, N° 19-12/DG75-G201/CP.


SciencesPo.
LIEPP

LIEPP, 27 rue Saint Guillaume - 75007 Paris - France
 +33(0)1.45.49.83.61
 liepp@sciences-po.fr
 www.sciencespo.fr/liepp

Directrice de publication:
 Cornelia Woll

Maquette:
 Alexandre Biotteau & Iana Markevitch



Le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) est un laboratoire d'excellence (labex) financé par l'ANR au titre du programme d'investissements d'avenir.