



HAL
open science

Les enjeux des changements de règles de revalorisation automatique du SMIC

Gilbert Cette, Etienne Wasmer

► **To cite this version:**

Gilbert Cette, Etienne Wasmer. Les enjeux des changements de règles de revalorisation automatique du SMIC. 2012. hal-01070395

HAL Id: hal-01070395

<https://sciencespo.hal.science/hal-01070395v1>

Preprint submitted on 1 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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



SciencesPo.

LIEPP

Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques

LIEPP Working Paper

Labour Markets Research Group

November 2012, n°5

Les enjeux des changements de règles de revalorisation automatique du SMIC

Gilbert Cette

Banque de France and Université d'Aix-Marseille

gilbert_cette@banque-france.fr

and

Etienne Wasmer

Sciences Po | LIEPP

etienne.wasmer@sciences-po.fr

Sciences Po | LIEPP

27 rue Saint-Guillaume

75337 Paris Cedex 07

Tel : 01 45 49 83 61

www.sciencespo.fr/liepp

Les enjeux des changements de règles de revalorisation automatique du SMIC

Gilbert Cette¹ et Etienne Wasmer²

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 étude souligne les écueils de certains aspects d'une telle réforme, compte-tenu des données disponibles et de leurs limitations, et fait des propositions relatives aux indicateurs de revalorisation et aux modalités d'application des règles.

Quatre enseignements de l'étude sont à souligner :

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. 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.

1 Banque de France et Université d'Aix-Marseille.

2 Sciences Po et 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.

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.

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. Introduction

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 sont contraignantes et cependant leur interprétation n'est pas certaine en toutes circonstances. Dans la pratique, et tout particulièrement du fait des coups de pouce, la revalorisation du SMIC n'a pas toujours respecté l'esprit des textes qui, dans la loi de 1969 qui a institué le SMIC, visaient à « *éliminer toute distorsion durable entre la progression du salaire minimum et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus* ». 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 étude est une contribution à la 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 d'une réforme de ces règles limitée à quatre aspects : la fongibilité des termes de revalorisation lorsque ceux-ci sont négatifs ; la très grande difficulté de revaloriser le SMIC à partir d'indicateurs révisables issus des comptes nationaux ; l'élargissement de la base de revalorisation, pour éviter des effets de circularité, sans pour autant que les bases retenues pour la revalorisation ne divergent de la productivité des salariés peu qualifiés, ce qui serait préjudiciable à l'emploi ; un élargissement de l'indicateur d'inflation.

Pour autant, de multiples dimensions d'une réforme plus large du SMIC ne sont pas ici abordées. Evoquons quelques-unes d'entre elles :

- Le SMIC, contrairement au SMIG auquel il a succédé en 1970, est le même sur tout le territoire français, alors que les prix sont très différents d'une région à une autre. Cette homogénéité géographique est source de fortes inégalités : le niveau de vie auquel peut prétendre un salarié au SMIC n'est évidemment pas le même en région parisienne et dans d'autres régions.
- Le niveau du SMIC est le même quel que soit l'âge des salariés. D'autres pays ont fait le choix d'un salaire minimum plus faible pour les jeunes, pour faciliter leur insertion sur le marché du travail. La présente étude n'aborde pas cette dimension, mais il nous semble indispensable de souligner que la préoccupation de l'insertion des jeunes actifs sur le marché du travail ne devrait pas l'écartier *a priori*.
- Parmi tous les pays industrialisés où existe un salaire minimum, la France est celui dans lequel la revalorisation de ce salaire minimum est la plus réglementée et encadrée. Une réflexion sur une large réforme du SMIC devrait envisager 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. 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 de réduire la politisation d'enjeux qui sont d'abord économiques.
- Les perspectives salariales et l'accès à la formation sont des éléments essentiels pour les salariés au SMIC. Or, les salariés les moins qualifiés, dont ceux au SMIC, bénéficient en moyenne moins que les autres de la formation professionnelle. Il faut que les politiques de formation jouent ici un rôle beaucoup plus actif, ce qui passe par la négociation collective. Tout en ouvrant des perspectives aux salariés les plus modestes, cette approche serait favorable à la compétitivité.
- La France fait partie des pays où le ratio du salaire minimum au salaire médian est le plus élevé. Or, de nombreux travaux, sur lesquels se sont appuyés les rapports du groupe d'experts sur le SMIC, ont montré avec robustesse que le salaire minimum est un levier inefficace pour lutter

contre la pauvreté³. Les effets préjudiciables à l'emploi d'un SMIC élevé sont au moins en partie neutralisés par d'importants allègements de cotisations sociales. Le coût de ces allègements limite de fait les ressources disponibles pour mener des politiques de revenus ciblées et efficaces pour lutter contre la pauvreté, via par exemple le RSA qui tient compte du revenu et des situations familiales. Il serait utile de caractériser les moyens de rendre à terme le niveau de SMIC plus proche de la productivité des travailleurs peu qualifiés, la réduction des allègements de charges qui en découlerait mécaniquement pouvant alors être mobilisés pour lutter plus efficacement contre la pauvreté. La limitation voire l'absence de coup de pouce, ou un gel transitoire du SMIC, seraient-elles de voies pertinentes ?

Si 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. L'ambition de la réforme du SMIC ici étudiée est donc limitée.

Après avoir rappelé les règles actuelles de revalorisation du SMIC (2.), on passe en revue les différents arguments qui pourraient intervenir dans la revalorisation en explicitant leurs avantages et inconvénients (3.). Quelques simulations sont proposées (4.). L'intérêt d'un nouvel indicateur mesurant l'évolution du taux de salaire horaire des ouvriers et employés (SHBOE) est discuté (5.) avant de conclure par une synthèse et des orientations de réforme qui semblent souhaitables (6.).

2. La formule actuelle de revalorisation du SMIC : avantages et limites

Les règles de revalorisation du SMIC sont définies dans le code du travail (1.1.). Ces règles peuvent prêter à différentes interprétations (1.2.) et soulèvent diverses critiques (1.3.).

2.1. Les textes réglementaires

Le mode de revalorisation du SMIC est décrit dans l'article L. 3231 du code du travail. Les principales dispositions correspondantes sont rappelées dans l'Encadré 1. 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'INSEE⁴ ; 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 ACEMO⁵ réalisée par la DARES et

³ Lorsqu'elle se répercute entièrement sur le revenu, une hausse du SMIC modifie peu la situation de pauvreté des salariés concernés. En effet, les deux principaux facteurs de pauvreté sont le nombre d'heures travaillées sur la période considérée et les charges de famille. Le salaire horaire n'est au mieux que le troisième facteur de pauvreté (Cf. Cahuc, Cette et Zylberberg, 2008). Mais par ailleurs, une hausse du SMIC ne se répercute que très partiellement sur le revenu, du fait du possible passage de seuils d'imposition directe et surtout du fait de la dégressivité de diverses prestations, dont principalement les prestations logement (Cf. rapport du groupe d'experts sur le salaire minimum, décembre 2012).

⁴ Conformément à la loi du 23 janvier 1990, l'Insee publie depuis cette date un indice des prix à la consommation d'où est exclue toute référence aux prix du tabac. Ainsi, jusqu'en décembre 1989, l'indice des prix à la consommation intervenant dans la revalorisation du SMIC concerne l'ensemble des ménages urbains - tabac inclus - dont le chef est ouvrier ou employé. À partir de janvier 1990, il s'agit de l'indice des prix à la consommation pour les ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé, tabac exclu.

⁵ L'enquête ACEMO, qui existe depuis 1946, est au centre d'un dispositif d'enquêtes menées par la DARES sur les thèmes de l'emploi, des rémunérations et des relations professionnelles (Cf. Chambaz, 2011). L'enquête est actuellement menée auprès d'environ 34 000 établissements appartenant à une entreprise de dix salariés ou plus du secteur concurrentiel hors agriculture. Les établissements de 250 salariés ou plus sont interrogés exhaustivement. Ceux de moins de 250 salariés sont interrogés par sondage et l'échantillon est renouvelé par quart chaque année. L'évolution du SHBO est mesurée à structure constante. Pour cela, trois niveaux de postes occupés par des ouvriers sont distingués et, au sein de chaque niveau, l'établissement

l'évolution de l'indice des prix à la consommation ; iii) un possible coup de pouce discrétionnaire décidé par les pouvoirs publics.

L'enquête ACEMO, réalisée par le Ministère du Travail, qui permet de connaître l'évolution du SHBO qui intervient dans la formule de revalorisation, est trimestrielle, tandis que la mesure de l'indice des prix de référence par l'INSEE est mensuelle. De ce fait, un décalage temporel de deux mois existe entre l'indice des prix pris en compte pour l'indexation du SMIC sur l'inflation (indice de novembre pour la revalorisation du 1^{er} janvier) et celui pris en compte pour l'indexation sur les gains de pouvoir d'achat du salaire horaire ouvrier (indice de septembre).

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.

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).

Un salaire minimum national existe dans 21 des 30 pays de l'OCDE et dans 18 des 27 pays membres de l'Union Européenne. Les sept Etats membres de l'Union Européenne n'ayant pas à ce jour de salaire minimum légal sont l'Allemagne, l'Autriche, Chypre, le Danemark, la Finlande, l'Italie et la Suède. Parmi les pays où existe un salaire minimum national, la France fait partie de ceux où il est le plus uniforme. Elle est le pays où les règles de revalorisation sont les plus contraignantes à la fois par leur automaticité et le fait qu'elles dépassent la seule protection du pouvoir d'achat (sur ces questions, Cf. Cahuc, Cette et Zylberberg, 2008, Aghion, Algan et Cahuc, 2011, Groupe d'experts sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance, 2009).

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 structure⁶ ;

choisit un poste représentatif, correspondant de préférence à un emploi permanent. 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. Il s'agit d'un salaire brut, avant déduction des cotisations sociales et avant versement des prestations sociales. L'indice d'évolution du SHBO est calculé en divisant le salaire mensuel de base par l'horaire mensuel de base du salarié, évalué en moyenne sur l'année. Enfin, comme sur les autres indicateurs de salaire provenant également de l'enquête ACEMO, les données provisoires sur l'évolution du SHBO, sont publiées 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.

6 Ces effets de structure peuvent par exemple induire des baisses du SHBO au niveau de certains établissements enquêtés (Biscourp *et al.*, 2005, ou Heckel *et al.*, 2008). Dans cette dernière étude réalisée sur

- 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 référence⁷. Les revalorisations réalisées dans le passé sont allées au-delà de cette ambition puisque de 1970 (création du SMIC) à 2012 inclus, la hausse du SMIC a, du fait des coups de pouce, été sensiblement 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 paritaires⁸. Par ailleurs, une indexation peut poser des problèmes de circularité macroéconomique en particulier si les salariés concernés par le salaire de référence (SHBO) sont proches du SMIC (Cf. infra).

les données individuelles de l'enquête ACEMO, les auteurs montrent que, sur la période 1998-2005, la fréquence de changement du SHBO est de l'ordre de $\frac{1}{4}$ par trimestre et que 15 % de ces changements sont des baisses, cependant généralement de très faible ampleur.

7 L'exposé des motifs de la loi de décembre 1969 instaurant le SMIC indique ainsi que « *les relèvements successifs devront tendre à éliminer toute distorsion durable entre la progression du salaire minimum et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus. Il ne s'agit pas là d'une simple intention du Gouvernement qui aurait pu figurer dans l'exposé des motifs mais bien d'une règle s'imposant à lui* ».

8 Dans l'exposé des motifs de la loi de décembre 1969 instaurant le SMIC, il est indiqué que le choix de n'indexer le SMIC que sur la moitié et non la totalité des gains de pouvoir d'achat du salaire de référence (le SHBO) vise à permettre « *... de conserver et de renforcer le rôle d'instance de concertation de la Commission supérieure des conventions collectives et donc de ménager une certaine souplesse annuelle.* »

Encadré 1

Principales dispositions du code du travail concernant la revalorisation du SMIC

L. 3231 – 2

Le salaire minimum de croissance assure aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles :

1° La garantie de leur pouvoir d'achat ;

2° Une participation au développement économique de la nation.

L. 3231 – 4

La garantie du pouvoir d'achat des salariés prévue au 1° de l'article L. 3231-2 est assurée par l'indexation du salaire minimum de croissance sur l'évolution de l'indice national des prix à la consommation institué comme référence par voie réglementaire.

L. 3231 – 5

Lorsque l'indice national des prix à la consommation atteint un niveau correspondant à une hausse d'au moins 2 % par rapport à l'indice constaté lors de l'établissement du salaire minimum de croissance immédiatement antérieur, le salaire minimum de croissance est relevé dans la même proportion à compter du premier jour du mois qui suit la publication de l'indice entraînant ce relèvement.

L. 3231 – 6

La participation des salariés au développement économique de la nation prévue au 2° de l'article L. 3231-2 est assurée, indépendamment de l'application de l'article L. 3231-4, par la fixation du salaire minimum de croissance, chaque année avec effet au 1^{er} janvier.

L. 3231-8

En aucun cas, l'accroissement annuel du pouvoir d'achat du salaire minimum de croissance ne peut être inférieur à la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat des salaires horaires moyens enregistrés par l'enquête trimestrielle du ministère chargé du travail.

L'indice de référence peut être modifié par voie réglementaire.

L. 3231 – 9

Les relèvements annuels successifs du salaire minimum de croissance doivent tendre à éliminer toute distorsion durable entre sa progression et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus.

2.2. Les trois interprétations envisageables des textes réglementaires⁹

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.

Une première lecture, appelée ensuite interprétation 1 ou '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

9 On résume ici des éléments de Cette et Wasmer (2010).

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). 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.

Encadré 2

Écriture formelle de trois interprétations des dispositions réglementaires concernant la revalorisation du SMIC

Interprétation 1 ou du 'double max' : rigidité nominale à la baisse de chacun des deux arguments de revalorisation automatique du SMIC. Cette interprétation correspond à l'application de la relation :

$$SMIC_{\text{auto}}^{\circ} = \text{Max}[0 ; \overset{\circ}{P}_c] + \text{Max}[0 ; 1/2 \cdot SHBO_{\text{réel}}^{\circ}]$$

où SMIC correspond au niveau du SMIC et $SMIC_{\text{auto}}^{\circ}$ à la revalorisation automatique du SMIC ; $\overset{\circ}{P}_c$ est le niveau de l'indice des prix de référence mesuré par l'INSEE et $\overset{\circ}{P}_c$ son taux de croissance pris en compte dans le calcul de la revalorisation automatique du SMIC ; $SHBO_{\text{réel}}^{\circ}$ est le taux de croissance du pouvoir d'achat du SHBO pris en compte dans le calcul de la revalorisation automatique du SMIC.

On a comptablement : $SHBO_{\text{réel}}^{\circ} = SHBO^{\circ} - \overset{\circ}{P}_c$ où $SHBO^{\circ}$ correspond au taux de croissance nominale du SHBO mesuré par la DARES à partir de l'enquête ACEMO.

Interprétation 2 : fongibilité entre les deux arguments de la revalorisation automatique, avec rigidité nominale à la baisse. Cette interprétation est donnée par la relation suivante :

$$SMIC_{\text{auto}}^{\circ} = \text{Max}[0 ; \overset{\circ}{P}_c ; \overset{\circ}{P}_c + 1/2 \cdot SHBO_{\text{réel}}^{\circ}]$$

Interprétation 3 : fongibilité entre les deux arguments de la revalorisation automatique sans rigidité nominale mais avec rigidité réelle à la baisse. Cette interprétation est donnée par la relation suivante :

$$SMIC_{\text{auto}}^{\circ} = \overset{\circ}{P}_c + \text{Max}[0 ; 1/2 \cdot SHBO_{\text{réel}}^{\circ}]$$

La revalorisation automatique du SMIC correspondant à cette relation aboutit à une évolution nominale négative ($SMIC_{\text{auto}}^{\circ} < 0$) dans une situation de déflation ($\overset{\circ}{P}_c < 0$) si le second terme ne domine pas $-\overset{\circ}{P}_c$.

2.3. 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 temps¹⁰. 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.

Pour autant, la validité de cette critique demeure entière et peut contribuer à justifier le choix d'une autre référence que le SHBO.

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 : les revalorisations du SMIC se reportent fortement sur le SHBO dont la progression se reporte elle-même en partie sur le SMIC par les règles de revalorisation. 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

¹⁰ 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).

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 sur 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.

3. **Les différents arguments pouvant intervenir dans la revalorisation du smic: avantages et limites**

Différents arguments pourraient se substituer à ceux qui sont actuellement pris en compte pour la revalorisation automatique du SMIC (3.1.). Il est utile d'en présenter les avantages et inconvénients respectifs (3.2.).

3.1. **Les différents arguments qui pourraient intervenir dans la formule de revalorisation automatique 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.

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. La base de référence est actuellement l'année 2000.
- 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.

3.2. Les avantages et inconvénients des différents indicateurs

Les caractéristiques et inconvénients des différents arguments déjà présents ou envisageables dans les règles de revalorisation automatique du SMIC sont résumés dans le Tableau 1. Il apparaît que tous les arguments envisageables présentent des inconvénients plus ou moins importants. Quatre types d'inconvénients doivent être pris en compte :

- L'ambiguïté d'interprétation des règles actuelles concernant la fongibilité des termes éventuellement négatifs d'inflation et de SHBO réel a été soulignée. Dans ce cadre, le remplacement du SHBO par d'autres indicateurs pouvant évoluer négativement, notamment ceux liés à la croissance, peut renforcer les difficultés liées à cette ambiguïté.
- Les données issues de la comptabilité nationale sont révisables sur une grande durée de temps. Ces révisions peuvent être importantes, à la hausse comme à la baisse. Même dans le cas où les indicateurs retenus connaissent une croissance positive, se pose la question de la prise en compte d'une révision à la baisse, qui soulèverait de grandes difficultés.
- Le champ de certaines mesures du salaire diffère de celui du SMIC. Deux écarts sont à signaler : le SMB et le SMPT sont des indicateurs de salaire mensuel et une éventuelle revalorisation du SMIC, qui est un salaire horaire minimum, sur de telles références mensuelles, peut aboutir à des distorsions, en particulier dans les périodes de changements de la durée du travail. Par ailleurs, le SMPT intègre des primes et le paiement des heures supplémentaires qui ne sont pas pris en compte dans l'assiette du SMIC. Pour cette raison également, le risque de distorsion qui serait rencontrée en prenant le SMPT comme référence est fort.
- Comme indiqué plus haut, le champ du SHBO est par définition restreint à une population ouvrière dont les évolutions salariales sont fortement commandées par celles du SMIC. En conséquence, une forte circularité apparaît entre le SHBO et le SMIC. Une autre référence, plus large et exogène, serait préférable.

Les deux grandeurs qui présentent le moins d'inconvénients sont donc le SHB et le SHBOE.

Tableau 1 : Avantages et inconvénients des différents indicateurs pouvant intervenir dans la revalorisation automatique du SMIC

| Indicateur | Pas | Source | Délai de première publication | Délai de publication définitive | Révisions ultérieures | Risque de circularité avec le SMIC | Autres |
|---|-------------|----------------------------|-------------------------------|---------------------------------|-----------------------|------------------------------------|---|
| Indicateur d'inflation Evolution des prix à la consommation hors tabac | Mensuel | INSEE | 15 jours | 15 jours | Non | Faible | - |
| Indicateurs de salaires - Salaire horaire de base des ouvriers (SHBO) | Trimestriel | Enquête ACEMO DARES | 45 jours | 80-85 jours | Non | Très fort | Champ restreint aux ouvriers Référence mensuelle et non horaire Dispo. depuis 1985 Dispo depuis 2000 |
| - Salaire mensuel de base (SMB) | Trimestriel | Enquête ACEMO DARES | 45 jours | 80-85 jours | Non | Faible | |
| - Salaire horaire de base (SHB) | Trimestriel | Enquête ACEMO DARES | 45 jours | 80-85 jours | Non | Faible | |
| - Salaire horaire de base des ouvriers et employés (SHBOE) | Trimestriel | Enquête ACEMO DARES | 45 jours | 80-85 jours | Non | Faible | |
| - Salaire mensuel par tête (SMPT) | Trimestriel | Comptes trimestriels INSEE | 45 jours | Plus de 3 ans | Oui | Faible | |
| Indicateurs de croissance - Produit intérieur brut (PIB) ou valeur ajoutée marchande non agricole, en volume ou en valeur | Trimestriel | Comptes trimestriels INSEE | 45 jours | Plus de 3 ans | Oui | Nul | - |
| - PIB par tête, en volume ou en valeur (PIB / PO) (donnée supplémentaire : nombre d'habitants, PO) | Trimestriel | Comptes trimestriels INSEE | 45 jours | Plus de 3 ans | Oui | Nul | - |
| - Productivité du travail par employé, dans l'ensemble de l'économie (PIB / ET) ou dans les branches marchandes non agricoles (VAM / ETM), en volume ou en valeur (données supplémentaires : emploi total, ET, emploi total marchand, ETM et valeur ajoutée marchande, VAM) | Trimestriel | Comptes trimestriels INSEE | 45 jours | Plus de 3 ans | Oui | Nul | - |
| - Productivité horaire du travail, dans l'ensemble de l'économie (PIB / (ET*HS)) ou dans les branches marchandes non agricoles (VAM / (ETM*HEM)) en volume ou en valeur (données supplémentaires : durée du travail dans l'ensemble de l'économie, HS ou dans les branches marchandes, HEM) | Trimestriel | Comptes trimestriels INSEE | 45 jours | Plus de 3 ans | Oui | Nul | - |

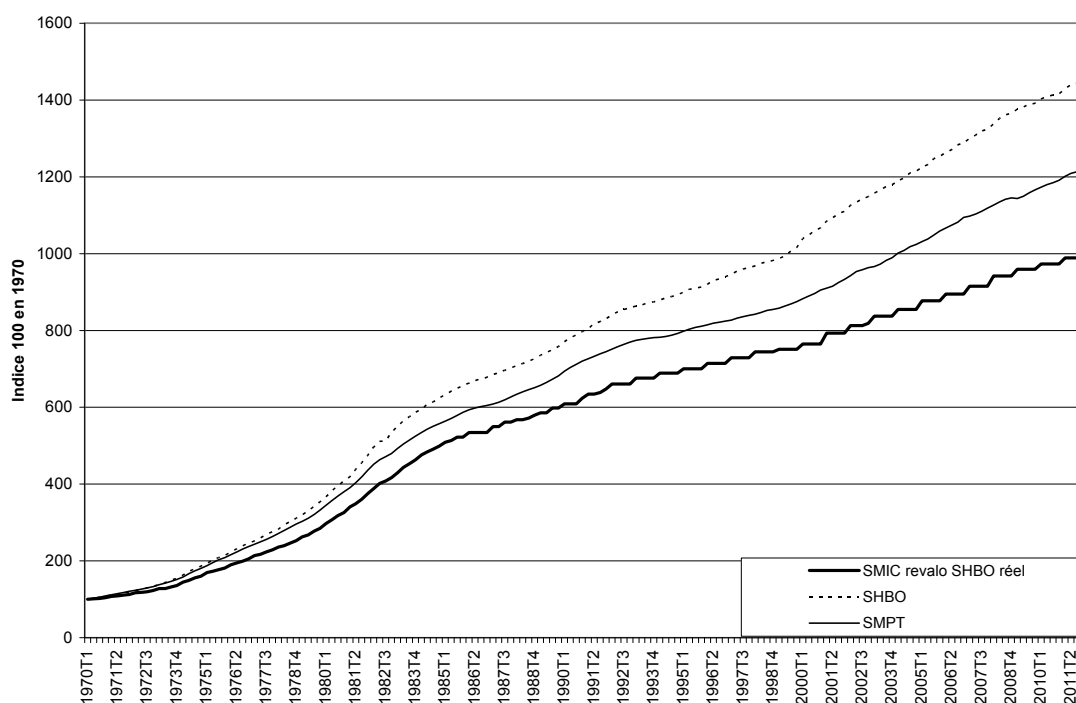
4. Les simulations des revalorisations du smic

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 (4.1.). On présente ensuite quelques simulations de revalorisation qu'aurait connu le SMIC, hors coup de pouce, en appliquant les règles de revalorisation automatique actuelles ou en substituant d'autres variables possibles au SHBO. Ces règles supposent toujours une revalorisation du SMIC sur la moitié de cette variable alternative, comme c'est actuellement le cas pour la progression du pouvoir d'achat du SHBO. Les différents indicateurs successivement abordés sont le SMB venant de l'enquête ACEMO (4.2.), et des mesures de la croissance du PIB ou de la productivité (4.3), dont la synthèse est présentée ensuite (4.4.). Une section aborde les effets de la révision des données venant des comptes trimestriels (4.5.) avant de proposer une conclusion partielle (4.6.).

4.1. L'évolution historique du SMIC hors coup de pouce comparée aux évolutions des indicateurs de salaires de l'enquête ACEMO et des comptes trimestriels.

Le Graphique 1 montre l'évolution relative du SMIC hors coups de pouce (revalorisation basée sur la règle numéro 1 décrite en Section 2). 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. A 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.

Graphique 1
SMIC hors coup de pouces, SHBO et SMPT
Base 100 en 1970



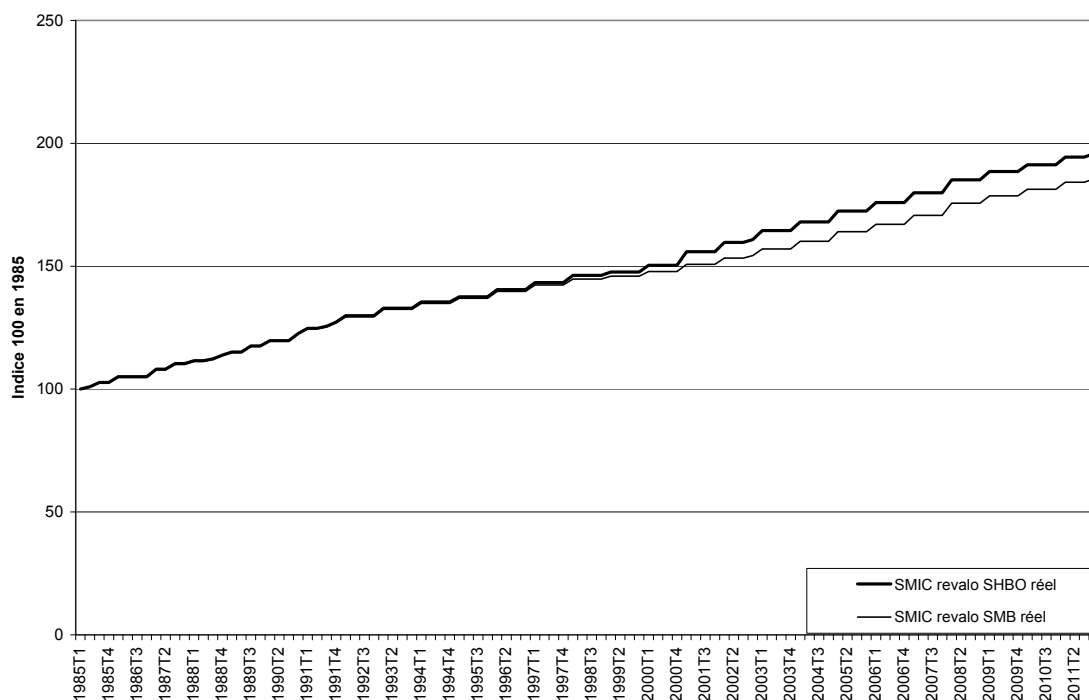
Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

4.2. L'impact de revalorisations du smic basées sur d'autres indicateurs de salaires en provenance de l'enquête ACEMO.

De ce dernier constat, il est logique qu'une revalorisation du SMIC basée sur le SMB (salaire mensuel de base de l'ensemble des salariés, disponible uniquement depuis 1985 via l'enquête ACEMO), conduise à une revalorisation qui diverge à la baisse par rapport à l'évolution du SMIC hors coup de pouce conforme à la règle actuelle basée sur le SHBO (Graphique 2).

Graphique 2

SMIC hors coup de pouce revalorisé selon le SHBO réel et le SMB réel
Base 100 en 1985



Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

4.3. L'impact de revalorisations du SMIC basées sur d'autres indicateurs, de croissance et de productivité

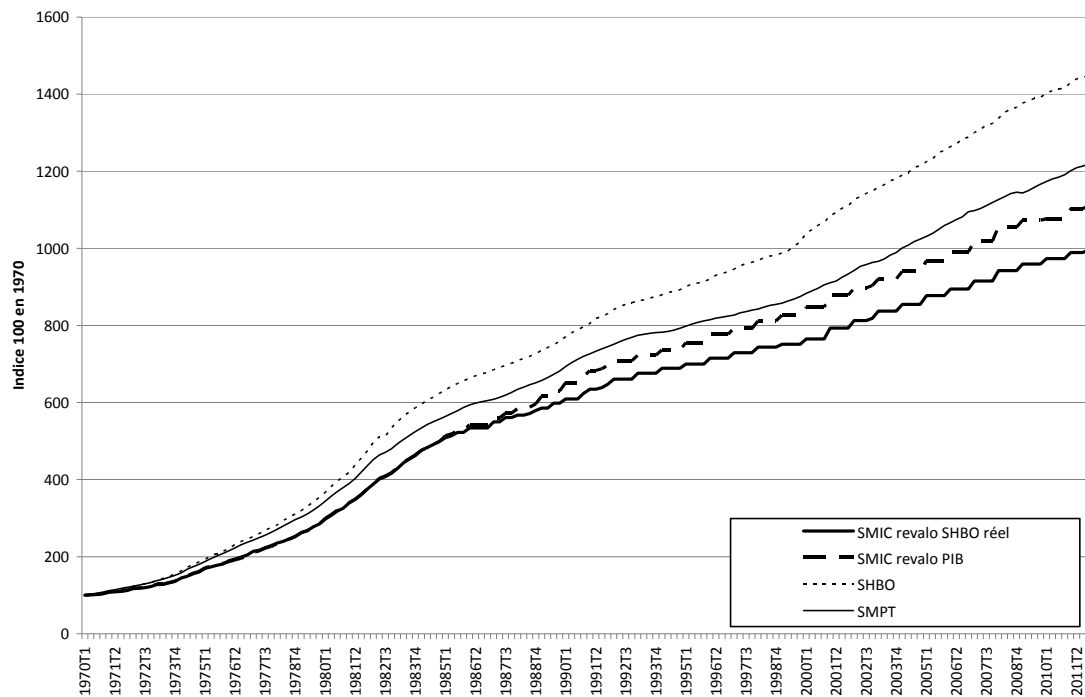
Nous considérons tout d'abord quatre indicateurs basés sur le produit intérieur brut (PIB) : le PIB lui-même, le PIB par emploi équivalent temps plein, le PIB par heure travaillée et enfin une mesure de productivité horaire du travail dans le seul secteur marchand. Ces évolutions sont comparées au SHBO et au SMPT.

Le Graphique 3 montre qu'une revalorisation avec le PIB conduit à un Smic qui, historiquement, aurait progressé davantage sur la période qu'avec une revalorisation avec le SHBO réel. On retrouve là le fait que la dynamique du PIB reproduit celle de la productivité horaire, mais également de la population active, qui a crû sur la période, conduisant *de facto* les revalorisations basées sur le PIB à être plus importantes.

Graphique 3

Evolution du SMIC avec une revalorisation selon le PIB en volume

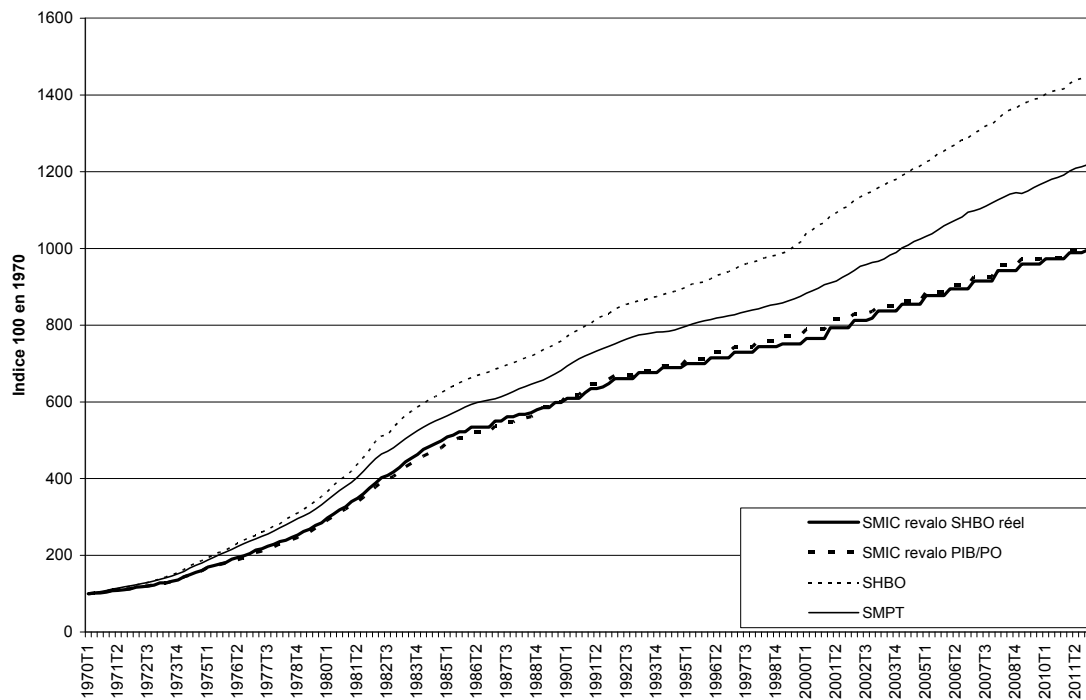
Base 100 en 1970



Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

Cette progression plus importante du SMIC ne se serait pas produite si la revalorisation avait été faite à partir du PIB par tête, qui conduit, selon le Graphique 4, à une dynamique très proche de celle obtenue par une revalorisation sur le SHBO réel.

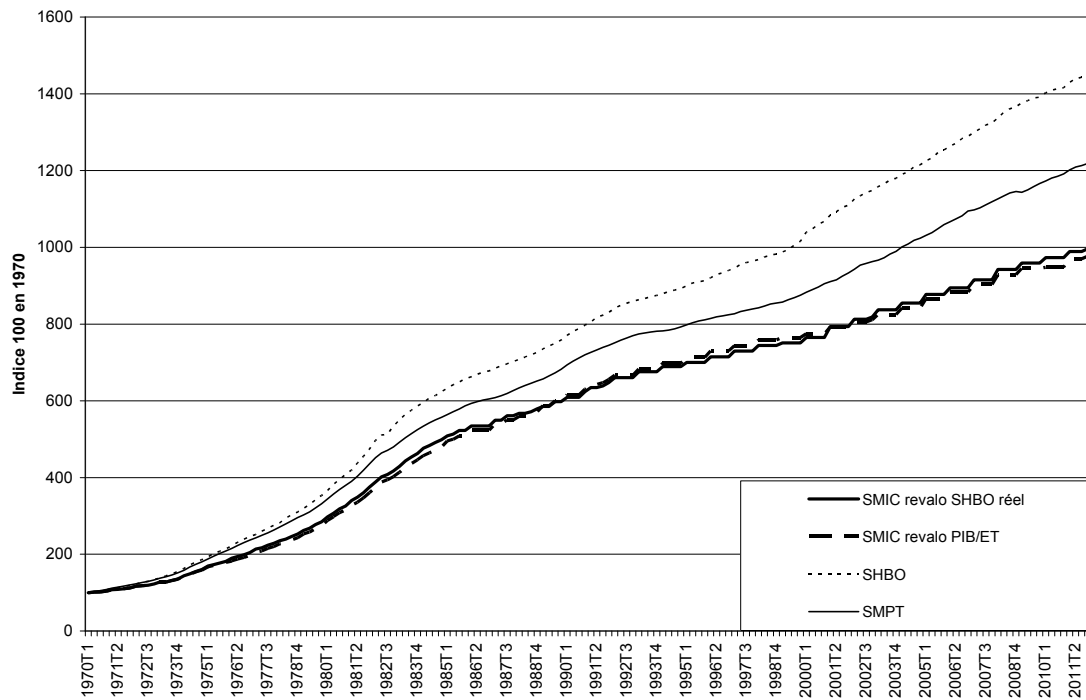
Graphique 4
SMIC revalorisé selon le PIB par habitant
 Base 100 en 1970



Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

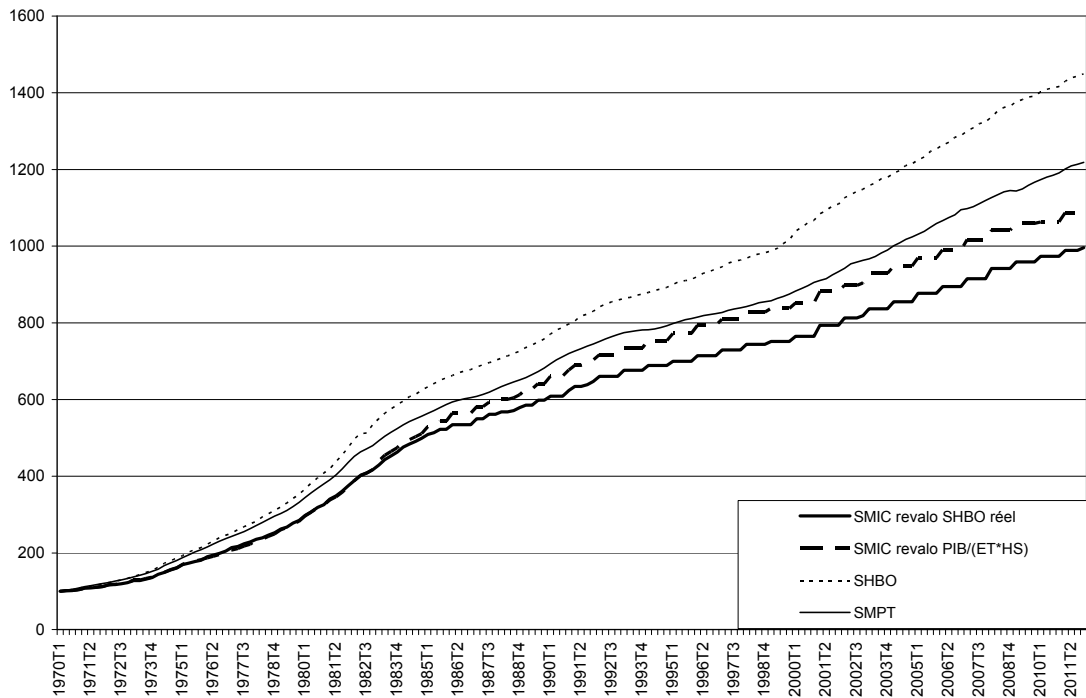
Ce constat se retrouve également sur le Graphique 5, qui base la revalorisation du SMIC sur le PIB par emploi : la dynamique du SMIC n'est alors pas différente de celle observée avec la revalorisation basée sur le SHBO réel. En revanche, si la base de revalorisation tenait compte du PIB par heure travaillée comme sur le Graphique 6, compte-tenu de la baisse des heures travaillées et donc de l'augmentation de la productivité horaire, le SMIC aurait alors progressé plus rapidement.

Graphique 5
SMIC revalorisé selon le PIB par emploi
 Base 100 en 1970



Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

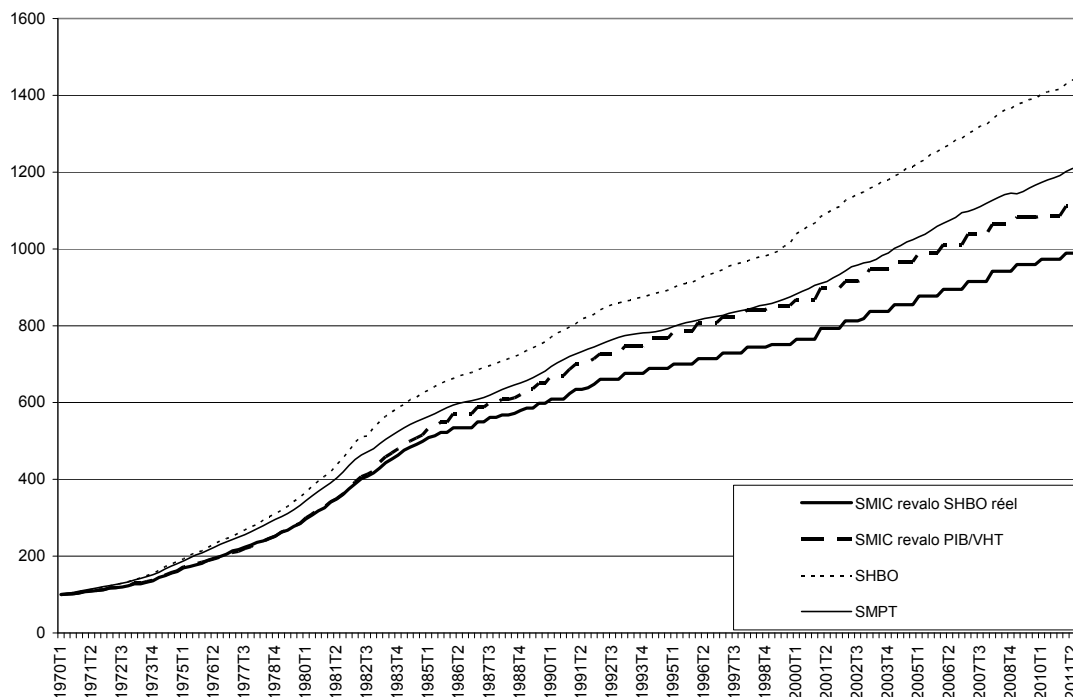
Graphique 6
SMIC revalorisé selon le PIB par heure travaillée (PIB/(ET*HT))
 Base 100 en 1970



Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

L'écart est même plus important lorsque la base de revalorisation est celle de la valeur ajoutée des branches, rapportée aux heures travaillées, comme l'indique le Graphique 7.

Graphique 7
**SMIC revalorisé selon la valeur ajoutée par heure travaillée
dans les branches marchandes non agricoles**
Base 100 en 1970



Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

4.4. Synthèse : les écarts entre les différentes règles de revalorisation

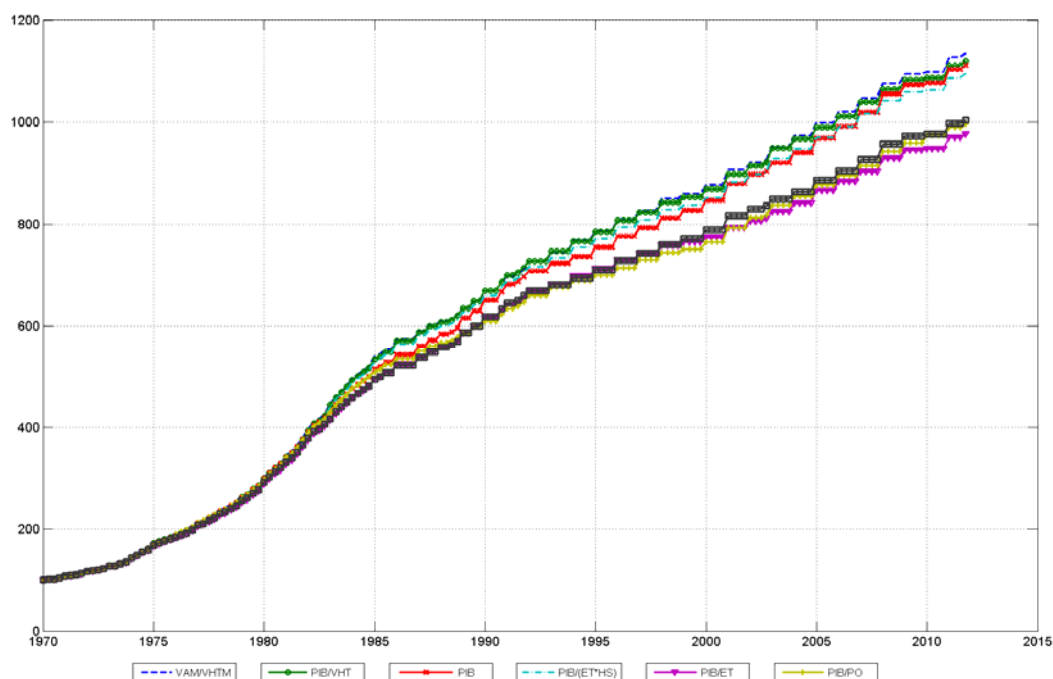
Le Graphique 8 présente les courbes précédentes des différentes règles de revalorisation sur une même échelle. Il apparaît clairement que deux groupes de règles se détachent. Du côté des règles les plus favorables, on trouve la revalorisation basée sur le PIB, qui augmente le SMIC par accroissement de 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.

Un second groupe de règles moins favorables et très proche de la règle actuelle basée sur le SHBO comprend la règle de revalorisation basée sur le PIB par emploi, et le PIB rapporté à la population totale.

Le Graphique 9 reprend ces courbes en différence par rapport à la règle existante. Les écarts atteignent en fin de période d'étude entre 10 et 14%. Il est à noter que les écarts proviennent très largement 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 tête¹¹.

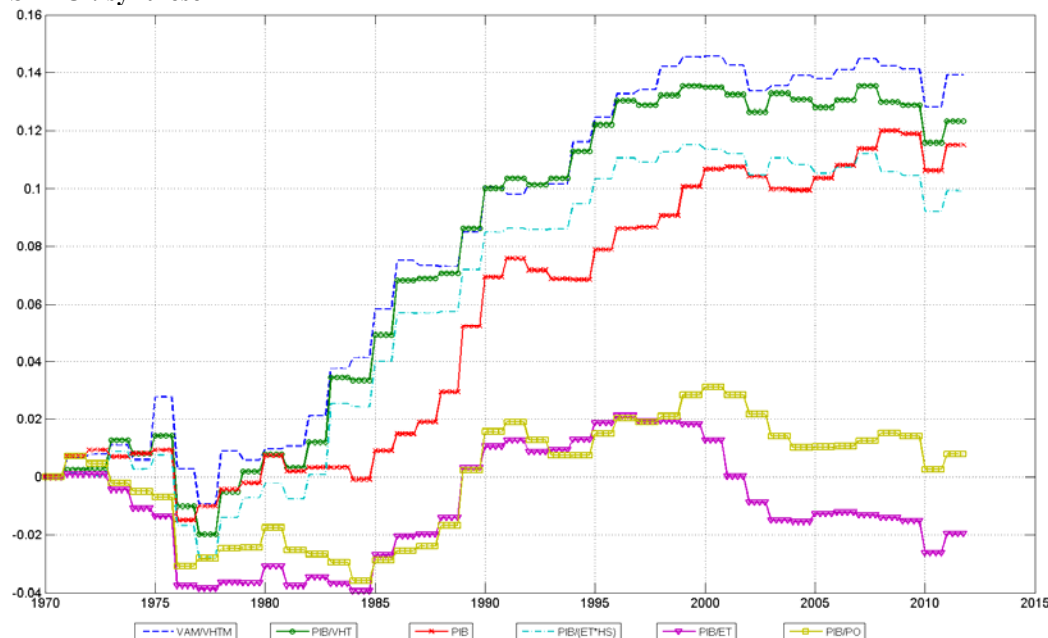
11 La baisse de 2010 s'explique par une hausse plus rapide, par rapport aux autres indicateurs, du SHBO réel entre le quatrième trimestre 2009 et le premier trimestre 2010. Cette évolution est suivie, *a contrario*, par une hausse plus lente du SHBO réel entre le quatrième trimestre 2010 et le premier trimestre 2011.

Graphique 8
Les différentes règles de revalorisation possibles : synthèse
 Base 100 en 1970



Source: calcul des auteurs, à partir des sources INSEE

Graphique 9
Les différentes règles de revalorisation possibles en différence par rapport au SMIC revalorisé selon le SHBO : synthèse



Source: calcul des auteurs, à partir des sources INSEE

4.5. L'influence des révisions des comptes nationaux trimestriels selon les diverses règles de prise en compte des révisions.

Une autre dimension doit être analysée, celle des révisions des séries statistiques. L'évolution du PIB est en effet sujette à révision périodique, comme discuté en Section 3.2. 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.

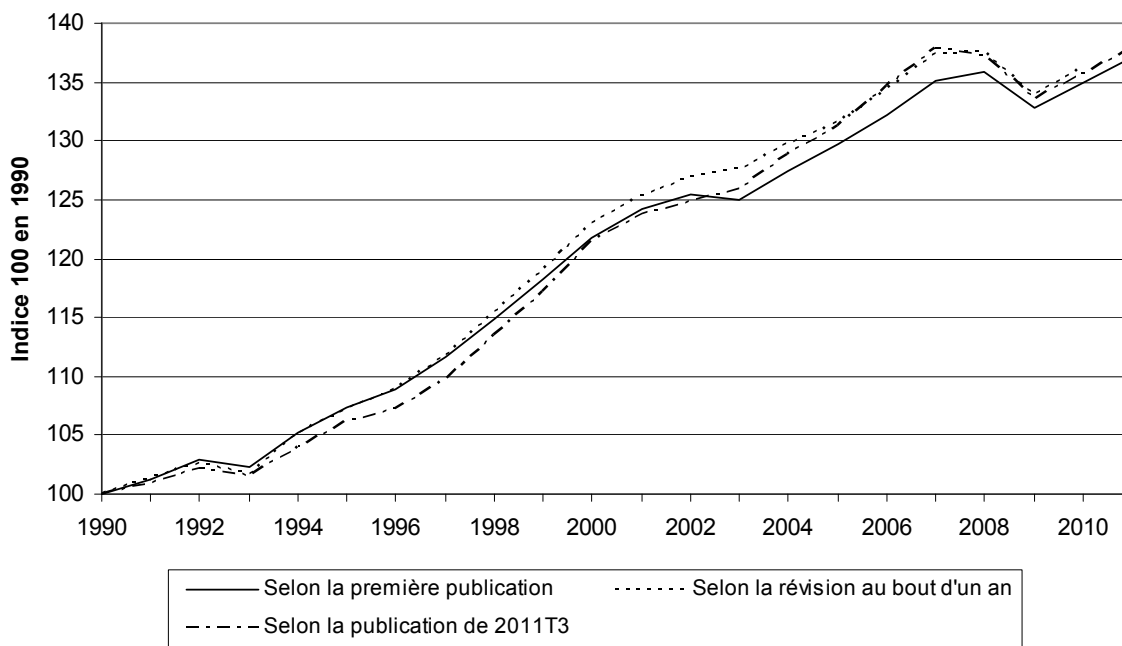
Premièrement, la valeur absolue des écarts entre la croissance en glissement issue de la première publication et ses révisions est d'environ 0,4 points de pourcentage, avec un écart-type de 0,3. Certains trimestres ont même donné lieu à des écarts atteignant 1 point de pourcentage. C'est le cas du glissement 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, le concept de comptes définitifs n'existe pas : si les revenus nationaux sont définitifs après 3 ans, de nombreuses révisions parfois importantes interviennent lors des changements de bases, qui sont périodiques et introduisent des modifications de concepts, de périmètres ainsi que diverses corrections statistiques.

Troisièmement, 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 10, 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 de la Section 4.3. ci-dessus, et plus largement à des indicateurs issus des comptes trimestriels.

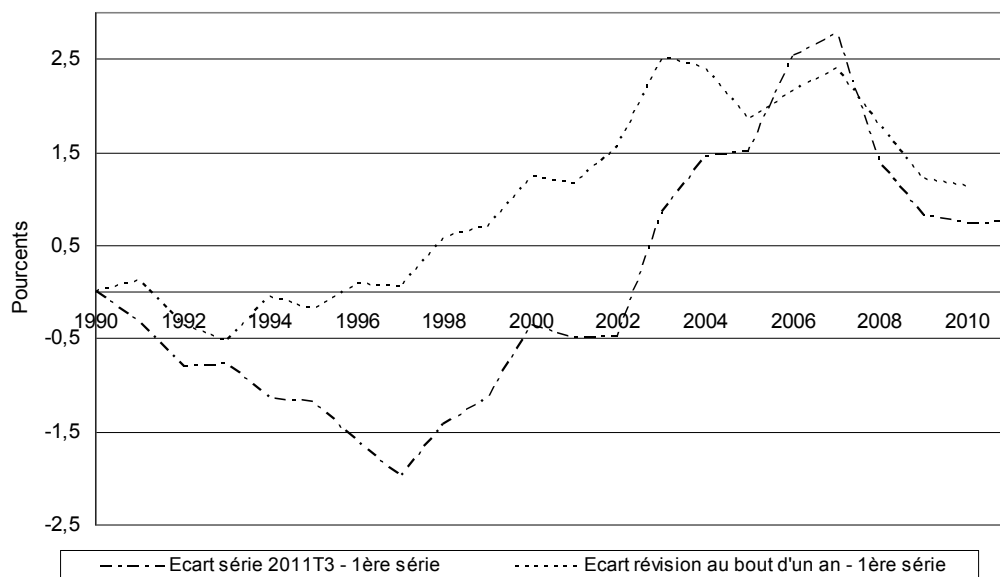
Graphique 10
Indice du PIB au troisième trimestre, selon la date de publication
 Base 100 en 1990



Source : calcul des auteurs, à partir des sources INSEE.

Les écarts sont importants entre la série de PIB publiée initialement et ses différentes révisions. Le Graphique 11 indique que ces écarts peuvent être négatifs sur certaines périodes, positifs sur d'autres périodes, et atteindre jusqu'à 2.5% d'écart.

Graphique 11
Écarts cumulés 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



Source: calcul des auteurs, à partir des sources INSEE

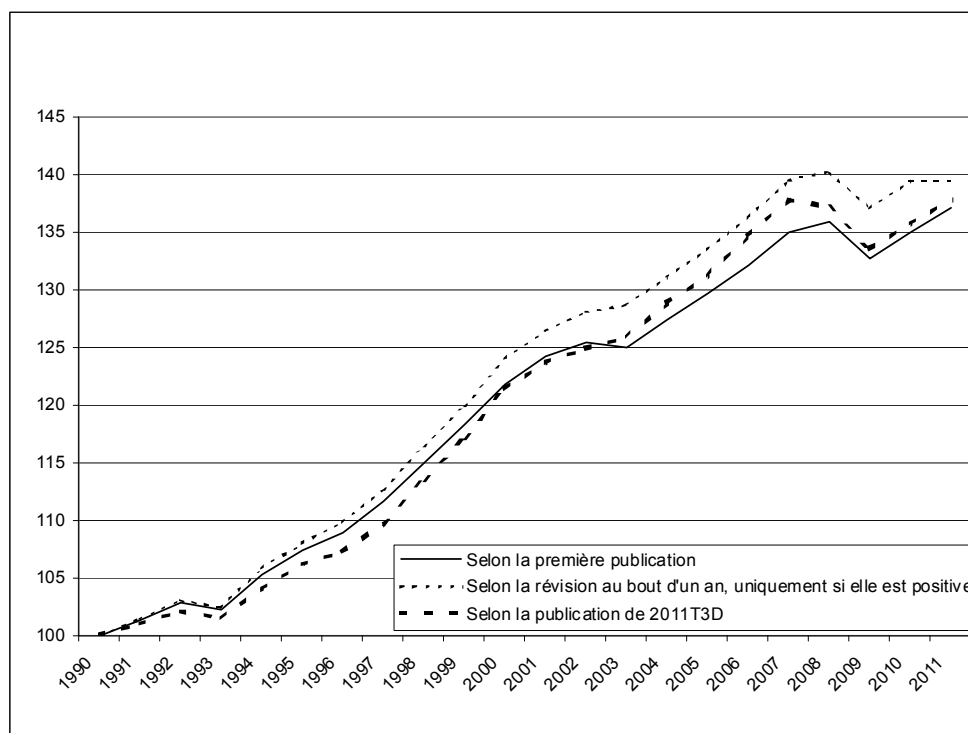
Enfin, la question des écarts dus aux révisions ne se résume pas à la somme des variations positives et négatives. Il faut considérer qu'il serait sans doute difficile de réviser à la baisse une revalorisation lorsque la première publication aurait surestimé la croissance du PIB. Le Graphique 12 indique ce que donneraient les chiffres de PIB en ne tenant compte que des écarts positifs. La divergence entre les séries s'amplifie alors mécaniquement.

Le problème n'est donc pas tant l'écart net, somme des écarts cumulés dans le temps entre le PIB définitif et le PIB de première publication, que celui de la somme des écarts cumulés « en valeur absolue ». En effet, si le principe de non-fongibilité des termes négatifs du SMIC dans l'esprit de la formule 1 s'appliquait aussi pour les révisions, cela induirait *de facto* une non-fongibilité intertemporelle qui s'ajouterait à la non-fongibilité intra-temporelle de l'interprétation de la formule actuelle.

Graphique 12

Indice du PIB au troisième trimestre, selon la date de publication, prenant uniquement les évolutions positives

Base 100 en 1990



Source: INSEE (2012), à la demande du groupe d'experts.

4.6 Conclusion partielle

L'analyse qui précède suggère que la productivité horaire du travail, qui est mieux mesurée par le PIB horaire ou la valeur ajoutée horaire, a augmenté plus vite que le SHBO et donc que des revalorisations basées sur le PIB horaire aurait fait croître le SMIC plus rapidement. Les indicateurs basés sur le PIB par emploi, en revanche, n'entraînent pas de grandes variations sur les revalorisations du SMIC par rapport à la règle actuelle de revalorisation automatique.

Les écarts entre les différentes règles peuvent être résumés dans le Tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2

Evolutions trimestrielles moyennes des différents scénarii de revalorisation, 1970T1-2011T3

| SHBO réel | PIB | PIB/PO | PIB/ET | PIB/(ET*HT) | PIB/(ET*HS) | VAM/VHTM |
|-----------|-------|--------|--------|-------------|-------------|----------|
| 1,40% | 1,46% | 1,40% | 1,38% | 1,47% | 1,46% | 1,48% |

Source : INSEE (2012)

Dans l'esprit de la loi de 1969, il 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. Un nouvel indice des salaires possible : le SHBOE basé sur les employés et les ouvriers

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.

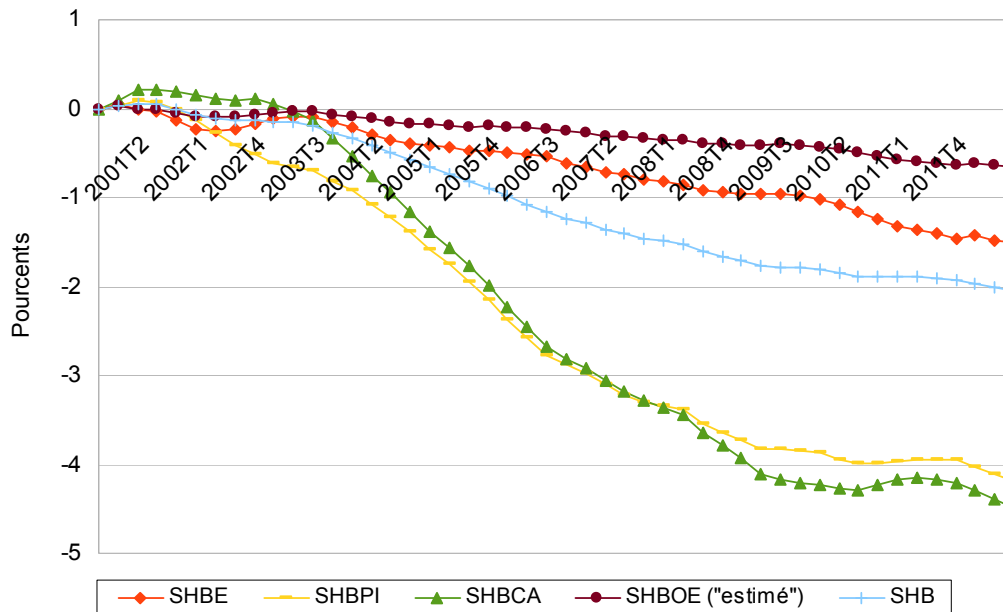
Une réforme alternative pourrait être de mettre en place une revalorisation basée sur une base plus large que le Salaire Horaire Ouvrier de Base, par exemple sur le Salaire Horaire de Base (SHB). L'inconvénient de cet indicateur est que, pour la population cadre au forfait jours (soit environ 10 % de la population salariée du secteur privé) le calcul du salaire horaire est basé sur une mesure très conventionnelle de la durée du travail. De nouvelles séries de Salaires Horaire de Base des Ouvriers et Employés (SHBOE) également calculées par la DARES¹² présentent l'intérêt d'une mesure plus fiable mais l'inconvénient d'un champ plus restreint.

Le Graphique 13 indique que le SHBOE a connu une dynamique rétrospective assez proche du SHBO et que les deux séries ont divergé significativement par rapport à d'autres indicateurs comparables comme le SHBPI (Salaire horaire de base des professions intermédiaires) ou le SHBCA (Salaire horaire de base des cadres).

12 Référence : DARES (2012).

Graphique 13

Evolution cumulée de différents indices de salaires calculés par la DARES, en différence avec le SHBO
A partir de 2001

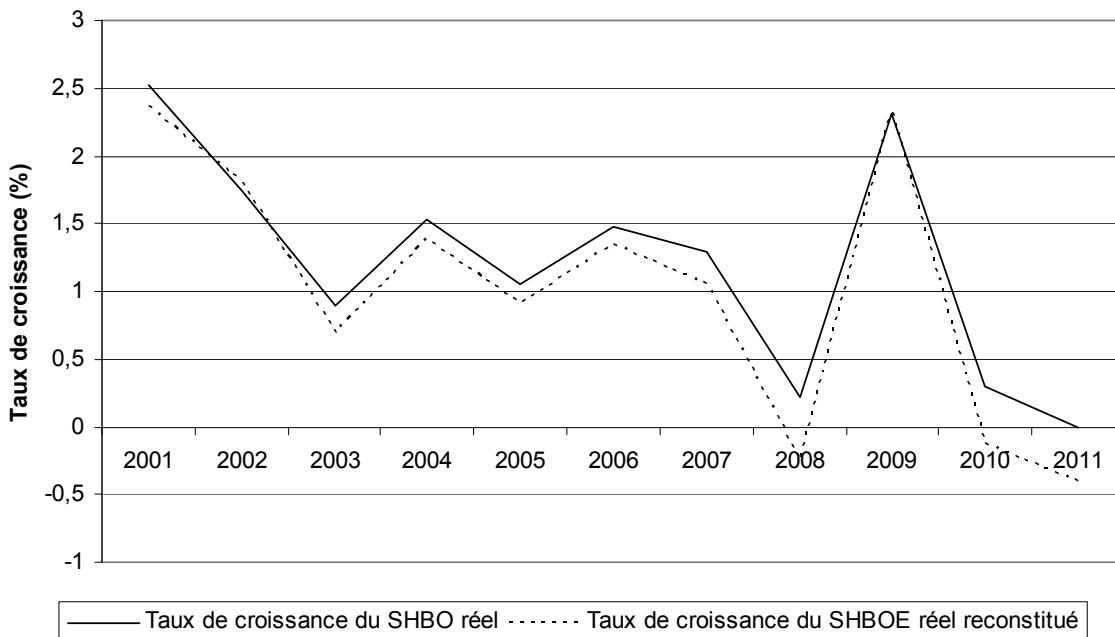


Source: DARES (2012) et calcul des auteurs.

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. Ainsi, le Graphique 14 montre que les taux de croissance en glissement au 3^{ème} trimestre sont en général légèrement supérieurs pour le SHBO réel.

Graphique 14

Comparaison des taux de croissance du SHBO réel et du SHBOE réel reconstitué

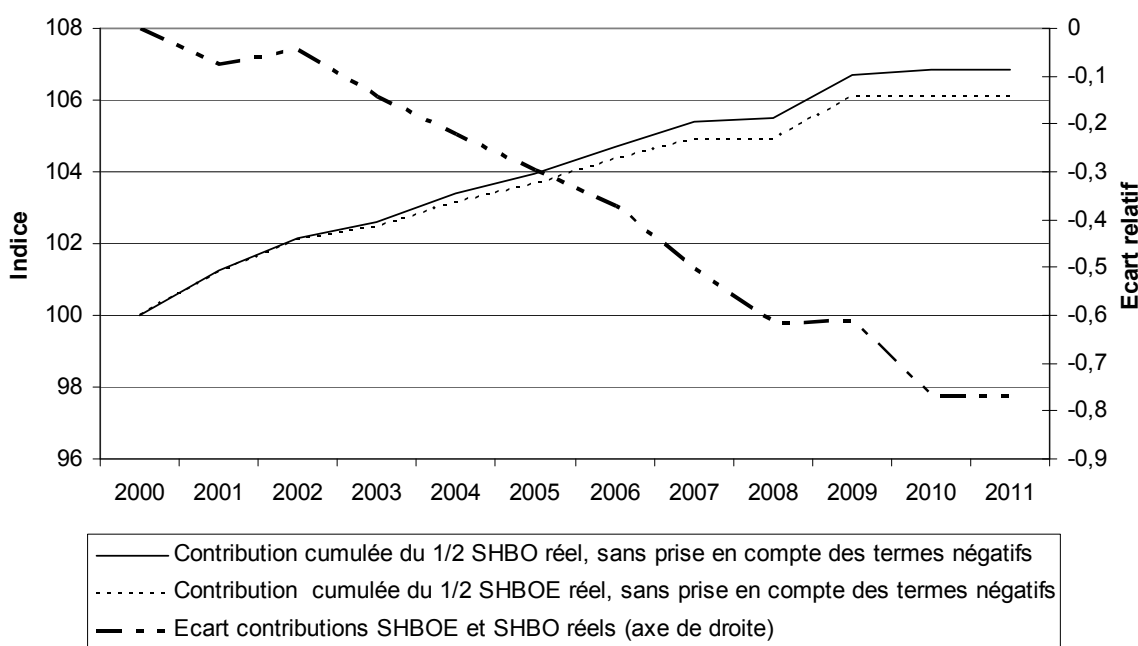


Source : calculs des auteurs à partir des données fournies par la DARES.

Lorsque ces différences sont cumulées, compte-tenu de la règle actuelle où les évolutions réelles négatives sont transformées en évolution nulle, comme sur le Graphique 15, 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. Si l'on tient compte des termes négatifs, compte-tenu de trois années de gains de pouvoir d'achat du SHBOE négatifs (2008, 2010 et 2011) alors que seule 2011 était une année de croissance négative pour le SHBO, l'écart est un peu plus important et atteint 1.18 points de pourcentage, ce qui, sur 10 années, fait une différence modeste au regard de la croissance totale du SMIC nominal, hors coup de pouce.

Graphique 15

Comparaison des contributions cumulées en indice 100 en 2000 du 1/2 SHBO réel et du SHBOE reconstitué réel (axe de gauche) et différence (axe de droite), en point
Formule de non-fongibilité (termes négatifs non-pris en compte)



Source : calculs des auteurs à partir des données fournies par la DARES.

6. Synthèse et conclusion : diagnostic sur les différentes options

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.

De nouvelles règles de revalorisation automatique basées notamment sur la croissance du PIB sont discutées. Cette étude souligne les écueils de certains aspects d'une telle réforme, compte-tenu des données disponibles et de leurs limitations, et fait des propositions relatives aux indicateurs de revalorisation et aux modalités d'application des règles.

Quatre enseignements de l'étude sont à souligner :

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. 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.

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.

Références

Aghion, P., Y. Algan et P. Cahuc (2011) : « Can policy affect culture ? Minimum wage and the quality of labor relations », Journal of the European Economic Association.

Biscourp, P., O. Dessy et N. Fourcade (2005) : « Les salaires sont-ils rigides ? Le cas de la France à la fin des années 1990 », Economie et Statistique, n° 386.

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.

Chambaz, C. (2011) : « Les enquêtes trimestrielles ACEMO et le calcul du SHBO », mimeo, note DARES, Ref. : DARES/STRP/SCS/CC/083/2011, 8 juillet.

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.

Delplatz, R., S. Jamet, V. Passeron et F. Romans (2003) : « La modération salariale en France depuis le début des années 80 », Economie et Statistique, n° 367.

Groupe d'experts sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance (2009) : « Salaire minimum interprofessionnel de croissance – Rapport juin 2009 » et « Rapport décembre 2009 ».

Groupe d'experts sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance (2012) : « Salaire minimum interprofessionnel de croissance – Rapport décembre 2012 ».

Heckel, T., H. Le Bihan et J. Montornès (2008) : « Sticky wages – Evidence from quaterly Microeconomic data », Banque de France, Notes d'Etudes et de Recherche, n° 208, April.

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.