

# Guide des politiques en matière de salaire minimum

## Chapitre 5 - Fixation et ajustement du salaire minimum

### Table des matières

---

	Page
Sommaire .....	1
5.1 Une approche équilibrée et fondée sur des données probantes .....	2
5.2 Périodicité des ajustements .....	3
5.3 Besoins des travailleurs et de leur famille .....	3
5.4 Facteurs économiques .....	4
5.5 Ratio salaire minimum/salaire moyen ou médian .....	6
5.6 Appliquer une formule mathématique? .....	7
5.7 Associer ajustements à court terme et perspective à long terme .....	8
Annexe 2 .....	11
Annexe 3 .....	18
Annexe 4 .....	22

### Sommaire

---

La fixation initiale et les ajustements périodiques du salaire minimum constituent peut-être les aspects les plus complexes de ce processus. Si le salaire minimum est insuffisant, il protège mal les travailleurs et leur famille contre les salaires excessivement bas et la pauvreté. S'il est trop élevé, la législation est mal observée ou a des effets négatifs sur l'emploi, voire ces deux conséquences à la fois.

**Il importe d'adopter une approche équilibrée et fondée sur des données probantes, qui prend en considération les besoins des travailleurs et de leur famille, d'une part, et les facteurs économiques, de l'autre.** Il est essentiel d'atteindre l'équilibre entre ces deux séries de facteurs, pour s'assurer que le salaire minimum est adapté au contexte national et prend en compte tant la protection des travailleurs que la pérennité des entreprises.

**Une approche fondée sur des données probantes suppose également des critères clairs, permettant d'alimenter les échanges sur le niveau du salaire minimum, ainsi que des indicateurs statistiques fiables, afin de nourrir les délibérations des gouvernements et des partenaires sociaux.** Les indicateurs statistiques couramment utilisés comprennent le niveau général des salaires et leur distribution, les fluctuations du coût de la vie et les écarts interrégionaux, la productivité du travail aux niveaux national ou sectoriel, ainsi que le taux de croissance économique.

**Il est nécessaire d'ajuster périodiquement le salaire minimum, pour maintenir son pouvoir d'achat.** Si ce n'est pas fait, le pouvoir d'achat des travailleurs payés au salaire minimum baisse lorsque le prix des biens et services augmente, et les inégalités salariales se creusent lorsque le niveau général des salaires progresse.

Les effets socio-économiques du salaire minimum n'étant jamais entièrement prévisibles, **il est essentiel de suivre attentivement les effets des ajustements du salaire minimum.**

Si l'on applique une formule mathématique pour ajuster périodiquement les taux de salaire minimum, les partenaires sociaux doivent être consultés. Ces formules ne doivent pas se substituer au dialogue social.

## 5.1 Une approche équilibrée et fondée sur des données probantes

---

**Une approche équilibrée prend en compte les besoins des travailleurs et de leur famille, d'une part, et les facteurs économiques, de l'autre.** Pour ce faire, il convient d'associer les facteurs sociaux et économiques afin de fixer un taux de revenu minimum qui bénéficie aux travailleurs et à la société sans répercussions négatives. Une approche équilibrée s'impose parce que le salaire minimum est un outil de redistribution qui a des avantages et un coût.

S'il est insuffisant, le salaire minimum protège mal les travailleurs et leur famille contre les salaires excessivement bas et la pauvreté. S'il est trop élevé, la législation est mal observée ou a des effets négatifs sur l'emploi, voire ces deux conséquences à la fois.

### La convention n° 131 de l'OIT: une approche équilibrée

L'article 3 de la [convention \(n° 131\) sur la fixation des salaires minima, 1970](#) souligne la nécessité d'une approche équilibrée en ces termes:

«Les éléments à prendre en considération pour déterminer le niveau des salaires minima devront, autant qu'il sera possible et approprié, compte tenu de la pratique et des conditions nationales, comprendre:

- a) les besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux;
- b) les facteurs d'ordre économique, y compris les exigences du développement économique, la productivité et l'intérêt qu'il y a à atteindre et à maintenir un haut niveau d'emploi.»

Ces critères ne sont pas exhaustifs.

Les facteurs économiques limitent parfois les augmentations du salaire minimum; dans d'autres cas, ils justifient une augmentation supérieure au minimum vital dont les travailleurs et leur famille ont besoin.

### S'assurer que le salaire minimum est fondé sur des données probantes

Bien qu'elle soit toujours le résultat d'un processus politique, en pleine consultation avec les partenaires sociaux, la fixation du salaire minimum doit être fondée sur des données probantes. Il importe donc de définir des critères objectifs à cet égard. La recommandation n° 135 sur la fixation des salaires minima et la convention (n° 160) sur les statistiques du travail, 1985 soulignent l'importance de la collecte de statistiques et d'autres données pour mener des études analytiques.

Lorsque les gouvernements et les partenaires sociaux sont d'accord sur les critères fondamentaux qu'ils entendent utiliser pour fixer le salaire minimum, ils peuvent entamer les discussions sur ces bases. La disponibilité des données permet aussi de suivre attentivement, et en temps voulu, les effets du salaire minimum.

Ces effets, mesurés grâce à des mécanismes de suivi, aident par la suite les responsables politiques à décider des majorations de salaire minimum.

Les données utilisées à cette fin devraient être exhaustives, à jour et ventilées selon le genre. Afin d'évaluer les effets du salaire minimum, ou l'impact économique potentiel d'une augmentation, il importe de disposer de données reflétant la situation économique aussi fidèlement que possible.

➤ **En savoir plus sur les enquêtes :**

Dans de nombreux pays, les enquêtes sur la population active suffisent largement à ces fins. Dans certains cas, les méthodes d'enquête peuvent être modifiées, en coopération avec l'Office national de la statistique, par exemple pour y inclure des questions sur les salaires, ou surpondérer un échantillon donné, tels les travailleurs domestiques ou les migrants, comme cela a été fait récemment en Namibie.

Certaines critiques ont été formulées au sujet des enquêtes sur les ménages et la population active, au motif qu'elles peuvent donner lieu à des erreurs de mesure, notamment en ce qui concerne l'auto-déclaration des revenus, des salaires et des heures de travail. D'autres types d'études, comme celles qui sont menées auprès des établissements, peuvent compléter les analyses tirées des enquêtes sur la population active.

Il importe de souligner que certains groupes sont souvent exclus des enquêtes auprès des établissements, à savoir les travailleurs de l'économie informelle, les entreprises autonomes et les PME. Si ces groupes ne sont pas pris en compte lors des enquêtes, ils sont également exclus de l'analyse des données effectuée pour fixer et ajuster le salaire minimum.

## 5.2 Périodicité des ajustements

---

Conventions et recommandations de l'OIT

L'article 4 de la [convention n° 131](#) dispose que les salaires minima devraient être ajustés «de temps à autre».

La [recommandation \(n° 135\) sur la fixation des salaires minima, 1970](#) précise que «Les taux de salaires minima devraient être ajustés de temps à autre afin de tenir compte des modifications du coût de la vie et d'autres conditions économiques.» (paragraphe 11). En principe, cet ajustement peut avoir lieu «... soit à intervalles réguliers, soit chaque fois qu'une telle étude apparaîtrait appropriée à la lumière des variations d'un indice du coût de la vie.» (paragraphe 12).

### L'intérêt des ajustements réguliers

Le gouvernement et les partenaires sociaux peuvent en principe s'entendre pour réviser le salaire minimum chaque fois qu'ils le jugent nécessaire. **Cependant, s'il n'est pas prévu d'ajustement périodique, les travailleurs comme les employeurs sont confrontés à une relative incertitude.**

Les travailleurs payés au salaire minimum ne savent pas dans quel délai l'inflation érodera leur pouvoir d'achat, et les employeurs ne savent pas quand ils devront faire face à une brusque augmentation de leurs coûts de main-d'œuvre. En effet, il a été observé dans les pays où le salaire minimum n'est pas ajusté périodiquement, qu'il stagne parfois durant une longue période, puis subit des ajustements soudains et conséquents. Cela affaiblit la pertinence du salaire minimum et complique la tâche des entreprises, qui doivent absorber les augmentations de coûts.

La plupart des pays ajustent leur salaire minimum une fois par an; certains le font tous les six mois, et d'autres tous les deux ans. Une périodicité annuelle, à priori suffisante en période d'inflation faible ou modérée, offre une bonne prévisibilité aux travailleurs comme aux employeurs et permet des ajustements réguliers, en fonction de l'évolution de la conjoncture économique.

### Que faire en période de forte inflation?

Les ajustements annuels offrent une bonne prévisibilité, permettent une transition ordonnée et peuvent être complétés par des ajustements plus fréquents si l'inflation excède un certain taux.

Dans certains pays, lorsque l'inflation dépasse un certain seuil, les pouvoirs publics procèdent automatiquement à des ajustements plus fréquents, comme en France, où le salaire minimum est indexé automatiquement lorsque l'inflation excède deux pour cent durant une année donnée.

Toutefois, l'indexation automatique au-delà d'un certain taux d'inflation présente des risques, et peut provoquer une spirale inflationniste des prix et des salaires si l'inflation augmente fortement.

## 5.3 Besoins des travailleurs et de leur famille

---

**Pour avoir un sens, le salaire minimum doit être fixé à un niveau qui couvre les besoins des travailleurs et de leur famille, tout en tenant compte de la réalité économique.**

Il est parfois difficile de juger si le salaire minimum en vigueur suffit à répondre aux besoins des travailleurs et de leur famille. Tout d'abord, ces besoins ne peuvent pas être envisagés dans l'abstrait; ils doivent être évalués en fonction du niveau de développement économique et social d'un pays, en tenant compte du point de vue des partenaires sociaux. Deuxièmement, ils dépendent de la taille de la famille du travailleur (facteur variable par définition), du nombre de membres du ménage qui touchent le salaire minimum, et du coût de la vie.

Pour toutes ces raisons, **la norme minimale correspondant à un mode de vie adéquat devrait être calculée en tenant compte à la fois du salaire minimum et des prestations sociales.** Certains repères sont néanmoins utiles pour fixer le niveau de salaire minimum.

### Estimation des besoins absolus et relatifs

**Les besoins des travailleurs et de leur famille peuvent être estimés dans l'absolu en évaluant le coût moyen d'un mode de vie simple, mais décent.** Pour ce faire, il suffit d'additionner le coût de la nourriture, du logement et d'autres dépenses essentielles comme la santé, l'éducation des enfants et la participation à la vie sociale de la communauté. C'est la méthode généralement retenue pour calculer le seuil de pauvreté au niveau national ou le «salaire vital».

**Les besoins relatifs et le seuil de pauvreté relative sont définis en proportion du revenu médian des ménages (60 pour cent dans certains pays).** Le seuil de pauvreté relative reflète mieux le «coût de l'inclusion sociale et de l'égalité des chances dans un temps et un espace donnés»; il est généralement préféré dans les économies développées.

➤ **En savoir plus sur les besoins des travailleurs et de leur famille (voir Annexe 2)**

### Indexation sur l'inflation

L'augmentation globale des prix et du coût de la vie est le premier déclencheur des ajustements du salaire minimum. En effet, **l'inflation érode la valeur réelle du salaire minimum avec le temps.** L'indice des prix à la consommation (IPC), l'un des indicateurs reflétant les fluctuations des prix, suit l'évolution du prix d'un panier de biens et de services achetés par les consommateurs. Il est bien établi dans la plupart des pays et ses chiffres mensuels sont généralement disponibles rapidement.

Cependant, le mode de calcul de l'IPC varie selon les pays. Certains d'entre eux pourraient envisager de le calculer en fonction des ménages les plus pauvres, qui sont les plus vulnérables à la baisse du pouvoir d'achat du salaire minimum. L'IPC est particulièrement important pour les ménages pauvres lorsque le prix des aliments augmente plus rapidement que la moyenne du panier, puisqu'ils consacrent généralement une part plus importante de leur revenu à l'alimentation.

Etant donné que l'inflation passée ne se reproduit pas nécessairement les années suivantes, une autre solution consiste à tenir compte de l'inflation prévue. Cependant, comme pour la plupart des prévisions, les projections de l'inflation diffèrent généralement du taux constaté. Il faut donc procéder ensuite à un «ajustement correctif» lorsqu'elles diffèrent sensiblement des taux réels.

➤ **En savoir plus sur les liens entre l'inflation et la valeur réelle du salaire minimum (voir Annexe 3)**

## 5.4 Facteurs économiques

---

**Pour fixer le niveau du salaire minimum, les décideurs doivent tenir compte des facteurs économiques.** Si le salaire minimum est trop élevé ou progresse trop, les employeurs peuvent être soudain confrontés à une forte augmentation de leurs coûts de main-d'œuvre, ce qui, en retour, peut relancer l'inflation, réduire le volume des exportations et faire baisser l'emploi. En revanche, un salaire minimum trop faible limite la consommation des ménages.

L'article 3 de la convention n° 131 de l'OIT dispose que les éléments servant à déterminer le niveau des salaires minima comprennent, entre autres «les facteurs d'ordre économique, y compris les exigences du développement économique, la

productivité et l'intérêt qu'il y a à atteindre et à maintenir un haut niveau d'emploi.». D'autres facteurs économiques peuvent être pris en compte, notamment la compétitivité, l'investissement, les prix et la croissance économique.

## **Productivité du travail; partager les fruits de la croissance**

**Les décideurs mentionnent souvent la productivité du travail lorsqu'ils fixent et ajustent le salaire minimum.** La productivité du travail donne des informations contextuelles sur la valeur marchande des biens ou services produits par un travailleur moyen dans un pays donné, compte tenu des technologies existantes et du capital disponible . La prise en compte de la productivité du travail lors des ajustements réguliers permet également de s'assurer que les travailleurs reçoivent une juste part des fruits de la croissance.

La productivité moyenne du travail dans un pays est généralement mesurée en fonction du PIB par travailleur, ou par heure travaillée. Les données sur la productivité sectorielle sont également utiles lorsque les taux de salaire minimum varient selon les différents secteurs d'activité. Toutefois, la mesure de la productivité du travail est problématique dans certains secteurs d'activité, comme l'enseignement ou le travail domestique, où le calcul de la valeur ajoutée soulève des difficultés particulières.

### **[➤ En savoir plus sur les salaires et la productivité](#)**

Dans la pratique, de nombreux pays se servent d'indicateurs indirects, comme la croissance du PIB (globale ou par habitant) pour ajuster périodiquement le salaire minimum. Au Brésil, la loi impose une formule mathématique prenant en compte l'inflation et la croissance du PIB. D'autres pays, comme le Costa Rica, prennent en considération l'inflation et une part de la croissance économique.

## **Proportion des travailleurs concernés. Impact sur la masse salariale**

Un autre indicateur statistique à prendre en compte est la proportion d'employés susceptibles d'être concernés par l'adoption d'un salaire minimum, ou par l'ajustement du salaire minimum existant. Cet indicateur reflète l'impact probable du salaire minimum sur la structure et la masse salariales globales.

Un salaire minimum trop élevé concerne généralement de nombreux travailleurs. Il peut entraîner une hausse inattendue et conséquente des coûts moyens de main-d'œuvre et de la masse salariale à la charge des employeurs, ce qui, en retour, peut relancer l'inflation et/ou faire baisser l'emploi. Le respect de la législation dépendant en partie du niveau du salaire minimum, elle sera probablement moins bien observée s'il est trop élevé.

La proportion de travailleurs concernés peut être calculée au niveau national, régional ou sectoriel, mais aussi pour certains groupes de travailleurs (en fonction du genre, de l'origine ethnique, etc.). Ces analyses ventilées permettent de mieux comprendre la distribution salariale de chaque secteur économique ou catégorie de travailleurs, et de mieux recenser les personnes, régions ou secteurs d'activité concernés – parfois de manière disproportionnée – par les ajustements du salaire minimum.

### **[➤ En savoir plus à propos de l'impact sur les coûts de main-d'œuvre \(voir Annexe 4\)](#)**

## **Gestion de la demande globale: trouver le juste équilibre**

Les augmentations salariales peuvent poser de sérieux problèmes à certaines entreprises. Par ailleurs, même en période économique tendue, les gouvernements peuvent avoir de bonnes raisons économiques et sociales d'aligner le salaire minimum sur la croissance moyenne de la productivité. L'une de ces raisons est qu'une revalorisation du salaire minimum des travailleurs du bas de l'échelle leur permet de consommer davantage, ce qui, dans certaines circonstances, contribue à une augmentation de la demande globale. Toutefois, lorsque le salaire minimum augmente trop, les investissements et les exportations peuvent en pâtir, et la demande globale chuter.

Du point de vue macro-économique, une augmentation du salaire minimum à peu près égale à la croissance de la productivité à moyen terme, majorée du taux d'inflation prévu par la Banque centrale (ou un autre taux minoré, si aucune cible d'inflation n'a été fixée), devrait garantir la stabilité des prix et prévenir toute inflation ou déflation excessive.

## 5.5 Ratio salaire minimum/salaire moyen ou médian

---

**Un indicateur statistique utile, couramment employé, est le rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen ou le salaire médian** . Le salaire moyen étant très sensible aux valeurs extrêmes, le salaire médian est un meilleur comparateur, notamment dans les pays où les inégalités salariales sont très marquées. Cet indicateur reflète le taux du salaire minimum par rapport au salaire du «travailleur moyen» et – dans la mesure où le salaire moyen reflète au moins partiellement la productivité moyenne – donne aussi des informations sur les facteurs économiques.

Il ressort de la première figure, ci-dessous, que le salaire minimum dans les pays développés varie habituellement entre 35 et 60 pour cent du salaire médian. La deuxième figure montre que ce ratio est souvent plus élevé dans les pays en développement, ce qui peut s'expliquer par le salaire médian relativement faible dans ces pays. Ainsi, les critères liés aux besoins des travailleurs et de leur famille résultent parfois en des taux de salaire minimum supérieurs à ceux des économies développées.

**Bien que ces indicateurs soient utiles pour déterminer le niveau de salaire minimum, il faut les compléter par une analyse plus fine des particularités du pays concerné. Les ratios par pays devraient également être ventilés selon certains critères – secteur d'activité, genre, région – afin d'identifier les cibles les plus concernées par le salaire minimum.**

Il convient également de noter que ces ratios peuvent être trompeurs lorsqu'ils sont interprétés trop strictement. Par exemple, il ressort de la figure ci-dessous que le salaire minimum est relativement élevé en France, ce qui pourrait laisser penser qu'il influe aussi plus fortement sur les coûts de main-d'œuvre que ce n'est le cas dans d'autres pays. Toutefois, le coût du salaire minimum en France est quelque peu atténué par le taux réduit des cotisations de sécurité sociale pour les employeurs qui embauchent des travailleurs au salaire minimum.

### ➤ En savoir plus sur ces mises en garde et limites :

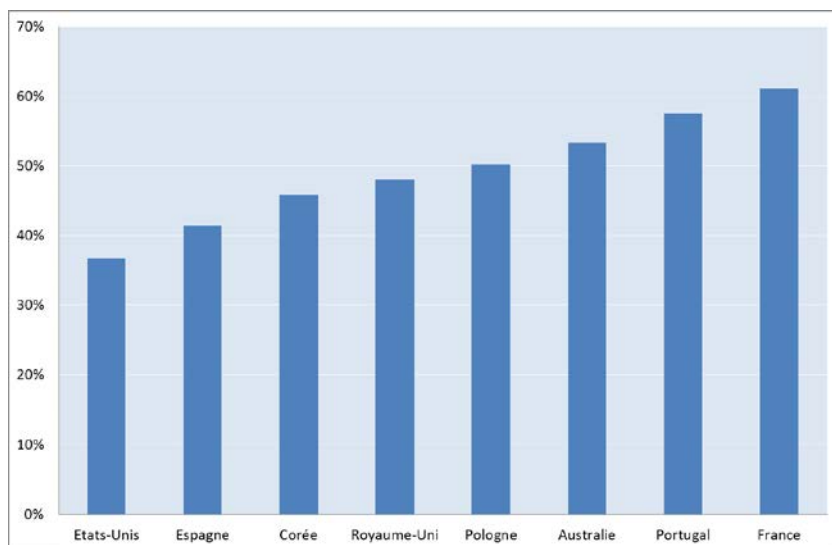
Lorsqu'on analyse le ratio salaire minimum/salaire moyen, il importe de comparer le salaire mensuel minimum pour les heures normales de travail à plein temps (ou son équivalent plein temps).

Les données relatives au salaire moyen de l'ensemble des employés sont généralement plus faibles que celles concernant les employés à plein temps (ou l'équivalent plein temps), car le nombre d'heures effectuées varie en ce qui concerne le premier groupe. L'écart vient du pourcentage d'employés qui ne travaillent pas à plein temps.

En outre, il faut faire preuve de prudence en interprétant le ratio salaire minimum/salaire moyen. Par exemple, le salaire moyen peut être très proche du salaire minimum dans les secteurs où le travail payé au salaire minimum est la norme. C'est le cas au Cambodge: le salaire minimum concerne exclusivement l'industrie du textile, où, à l'exception de quelques cadres, la majorité des travailleurs gagnent le salaire minimum. Ce dernier détermine alors le salaire moyen du secteur d'activité.

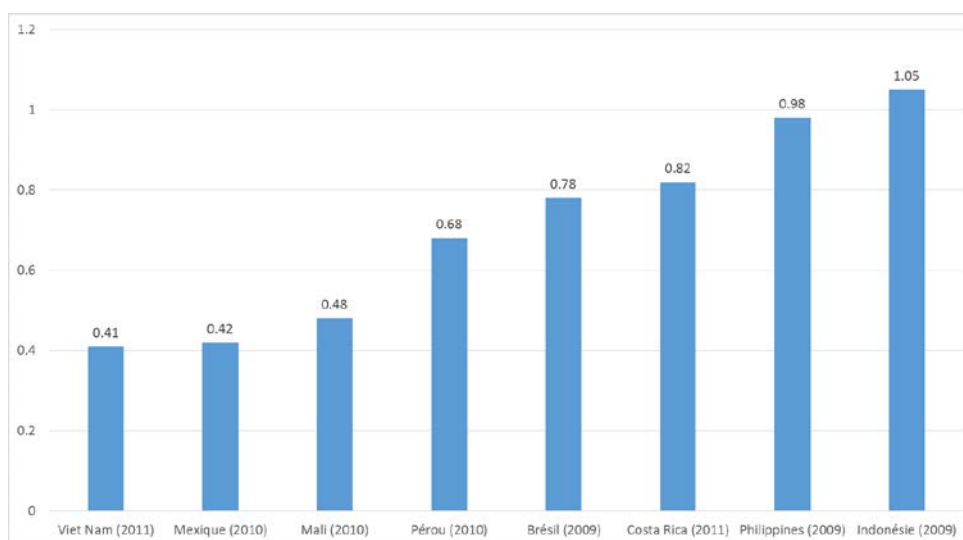
Dans tous les cas, il convient d'approfondir l'analyse du ratio salaire minimum/salaire moyen. Dans les pays émergents et en développement, où les travailleurs représentent une part plus faible de la population active totale, et où l'économie informelle est généralement plus répandue, il peut exister un écart entre le salaire moyen des employés qui seraient légalement couverts par le salaire minimum et le salaire moyen de tous les employés.

Figure 1. Ratio salaire minimum/salaire médian; pays développés choisis (2014)



Source: OCDE, 2015 «Earnings: Minimum wages relative to median wages», Statistiques de l'emploi et du marché du travail dans les pays de l'OCDE (base de données).

Figure 2. Ratio salaire minimum/salaire médian, pays en développement choisis



Note: Analyse fondée sur les données d'enquêtes auprès des ménages et sur la main-d'œuvre.

Source: U. Rani, P. Belser, M. Oelz et S. Ranjbar: Couverture et respect de la législation sur le salaire minimum dans les pays en développement, Revue internationale du Travail, 2013, vol. 152, n° 3-4. Distinguer secteur informel, emploi informel et économie informelle

## 5.6 Appliquer une formule mathématique?

Certains pays appliquent une formule mathématique pour ajuster périodiquement le salaire minimum. Cette méthode améliore la prévisibilité, évite d'avoir à discuter chaque année du niveau d'ajustement et élimine la possibilité d'augmentations soudaines ou très importantes, motivées par des raisons politiques plutôt que techniques.

Toutefois, si une formule mathématique est retenue, elle doit être adoptée en pleine consultation avec les partenaires sociaux.

### L'indexation: une bonne idée?

Si le salaire minimum est automatiquement indexé pour compenser intégralement l'inflation de la période écoulée, cela préserve en principe le pouvoir d'achat réel du salaire minimum.

Toutefois, ces mécanismes d'indexation ont récemment fait l'objet de critiques, au motif qu'ils généreraient une «inertie inflationniste». Autrement dit, fixer le salaire minimum en se fondant sur l'augmentation des prix et des salaires durant la période antérieure pourrait entraver la réduction du taux d'inflation de la période en cours.

Dans les années 1980, certains pays européens, comme le Danemark, l'Autriche, la Belgique, l'Italie et la France, ont modifié – voire éliminé – ce lien formel. A la même époque, les pays d'Amérique latine où le taux d'inflation était très élevé ont engagé un processus similaire. Depuis, les pays font généralement preuve d'une plus grande prudence lorsqu'ils adoptent une formule mathématique d'indexation automatique du salaire minimum.

### Les formules plus complexes

Il convient de souligner qu'un salaire minimum ajusté sur la seule base de l'évolution du coût de la vie se traduirait par un salaire minimum constant en termes réels, et que le salaire réel des employés rémunérés au salaire minimum ne progresserait pas, même en période de croissance économique. Par conséquent, la plupart des pays qui appliquent une formule mathématique y intègrent un autre facteur économique, comme la croissance économique ou celle de la productivité du travail.

On trouvera ci-après quelques exemples de pays ayant adopté une formule de calcul d'ajustement du salaire minimum, illustrant la diversité des critères employés à cet égard.

#### ➤ Brésil

Au Brésil, une loi dispose que les ajustements du salaire minimum doivent être calculés selon une formule qui tient compte de l'inflation passée et de la croissance du PIB. En période inflationniste, la formule prend en compte l'inflation cumulative de l'année précédente (t-1), et le taux d'augmentation de l'année t-2 en ce qui concerne le PIB, en raison de la réception tardive des données finales.

La formule appliquée au Brésil pour calculer la revalorisation du salaire minimum (MW étant le salaire minimum) est donc:  $\Delta MW_t = \Delta IPC_{t-1} + \Delta PIB_{t-2}$

La loi dispose que cette méthode de calcul doit être révisée tous les quatre ans. Adoptée en 2008, elle a été révisée en 2012 et 2016.

#### ➤ Costa Rica

Au Costa Rica, le gouvernement et les partenaires sociaux sont convenus en 2012 d'appliquer une nouvelle formule, tenant compte de l'inflation et de la croissance. La première de ces composantes est liée à l'inflation estimée, corrigée une fois les chiffres réels connus; la deuxième intègre de 20 à 40 pour cent de la croissance moyenne du PIB par habitant durant les cinq années précédentes (avec un décalage d'un an). Le choix final de la composante liée à la production relève de la négociation entre les partenaires sociaux, au sein de la Commission tripartite du salaire minimum.

La formule appliquée au Costa Rica est donc la suivante:

$$\Delta MW = \Delta IPC \text{ prévu (+ facteur de correction) } + (20 \% - 40 \%) * \Delta PIB \text{ par habitant}$$

L'application de cette formule est subordonnée à certaines contraintes de l'économie et du marché du travail. La composante liée à l'inflation n'est pas automatique en cas de poussée inflationniste (i.e. si l'inflation réelle est supérieure à l'inflation prévue, plus un pour cent). En outre, le facteur lié à la croissance économique n'est pas automatique, si l'une des situations suivantes se produit: taux de chômage supérieur à huit pour cent; croissance économique négative pendant quatre trimestres successifs; ou évolution (positive ou négative) supérieure à 15 pour cent du taux de change, entre les ajustements de salaire minimum.

Dans les cas particuliers énumérés ci-dessus, les partenaires sociaux recommandent le taux d'ajustement final, compte tenu du cas d'espèce.



## ➤ Malaisie

En Malaisie, le salaire minimum est fixé en fonction de plusieurs indicateurs socio-économiques, regroupés en critères de base ou critères d'ajustement. Les critères de base sont le revenu équivalent au seuil de pauvreté (PLI) par travailleur, et le salaire médian. Le PLI est appliqué afin de tenir compte du coût de la vie par travailleur dans un ménage; le salaire médian de la moitié inférieure des salariés du secteur privé reflète la capacité de payer des entreprises. On calcule ensuite la moyenne de ces deux composantes pour arriver au seuil salarial, qui est ensuite modulé en fonction des critères d'ajustement. Ces derniers comprennent: la croissance de la productivité du travail, les variations de l'indice des prix à la consommation (IPC) et le taux de chômage réel, comme l'illustre la formule ci-dessous:

MW = salaire minimum (RM)

PLI = seuil de pauvreté (RM)

P = croissance de la productivité (%)

IPC = Indice des prix à la consommation (variation en %)

UE = taux réel de chômage (%) = (Taux de chômage - 4%)

i = Région (Malaisie péninsulaire, Sabah et Sarawak)

## ➤ France

En France, l'ajustement annuel du salaire minimum est lié à l'évolution de l'IPC, et à l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire horaire de base des travailleurs (cols bleus). L'ajustement, qui intervient chaque année au mois de janvier, intègre la variation de l'IPC sur 12 mois (de novembre t-2 à novembre t-1).

La révision annuelle du salaire minimum intègre également la moitié de l'augmentation annuelle de la rémunération horaire de base des ouvriers (de septembre t-2 à septembre t-1), sur la base d'une enquête trimestrielle spéciale du ministère du Travail.

La formule appliquée en France est la suivante:

$$\Delta MW_t = \Delta IPC \text{ Nov. } t-2/\text{Nov. } t-1 + 0.50 * \Delta \text{ salaire horaire des cols bleus sept. } t-2/\text{sept. } t-1$$

Le système français de salaire minimum comporte également une garantie automatique contre l'augmentation du coût de la vie, le salaire minimum étant ajusté chaque fois que l'IPC progresse de deux pour cent ou plus depuis la dernière revalorisation.

Outre ce calcul mathématique des ajustements du salaire minimum, le système français inclut également un élément discrétionnaire, qui permet d'y ajouter un pourcentage supplémentaire, pour arriver à l'augmentation finale. Depuis 2009, une commission d'experts indépendants recommande, le cas échéant, une augmentation supplémentaire (dite «coup de pouce»), en fonction de la conjoncture économique.

## ➤ Pays-Bas

Le gouvernement des Pays-Bas ajuste le salaire minimum deux fois par an (1er janvier et 1er juillet) en se fondant sur l'évolution de la moyenne pondérée des salaires négociés collectivement. Il importe de noter que le salaire minimum détermine également les prestations minimales de sécurité sociale, ce qui soulève des préoccupations quant au fardeau fiscal potentiel résultant de ces augmentations.

Pour cette raison, les autorités ont décidé en 1993 que le salaire minimum ne serait pas majoré si le «ratio actifs/inactifs» excédait 82,6 pour cent. Les inactifs sont définis comme les personnes qui reçoivent des prestations, y compris les pensions de vieillesse; les actifs sont les personnes employées, y compris les travailleurs indépendants et à temps partiel. La loi prévoit également une réévaluation tous les quatre ans. En dépit de ces critères très clairs, le salaire minimum a été gelé dans la pratique, même lorsque le ratio actifs/inactifs n'était pas dépassé (juillet 2003-janvier 2006).

(Voir W. Salverda: «The Netherlands: Minimum wage fall shifts focus to part-time jobs», Vaughan Whitehead, 2008, *ibid.*)

On notera qu'il est pratiquement impossible d'intégrer tous les facteurs essentiels dans une formule mathématique. On constate donc assez souvent que l'application de ces formules dépend de plusieurs variables, ou que – outre la formule et les facteurs supplémentaires – elle laisse la porte ouverte au dialogue social, ou à une décision différente fondée sur des considérations politiques.

## 5.7 Associer ajustements à court terme et perspective à long terme

---

Les mécanismes d'ajustement périodique se concentrent généralement sur les indicateurs à court et moyen termes. Les ajustements du salaire minimum accordent d'ordinaire beaucoup de poids à un nombre limité de facteurs, tels l'inflation ou la croissance économique.

Bien que cette approche soit compréhensible, les autorités chargées de la fixation du salaire minimum doivent également réfléchir à plus long terme.

Parmi les objectifs à long terme, on peut mentionner les impératifs suivants: fixer un salaire minimum suffisant pour couvrir les besoins de base des travailleurs et de leur famille; l'ajuster régulièrement en fonction du développement économique; veiller à ce que la législation sur le salaire minimum est effectivement appliquée et les violations réduites au minimum; assurer la couverture complète des salariés. Il convient également de replacer la politique de salaire minimum dans une perspective économique plus globale, où les changements structurels influent sur les facteurs économiques.

### Elaborer une stratégie à moyen terme

De nombreux gouvernements ont pris conscience de l'écart entre les besoins légitimes des travailleurs et de leur famille et le niveau de salaire minimum que l'économie peut financer. Il est impossible de combler cet écart uniquement par le mécanisme d'ajustement du salaire minimum, du moins pas sans effets économiques négatifs.

Cela donne à penser que les politiques de salaire minimum doivent être fondées sur des objectifs à moyen et long termes, c'est-à-dire en procédant par ajustements progressifs. Cette approche a été utilisée, par exemple, dans le secteur du travail domestique (voir Chapitre 8).

Il importe également de contrôler l'application effective de la politique; ce suivi est essentiel à la mise en œuvre efficace du système de salaire minimum.

Par conséquent, les autorités chargées de la fixation du salaire minimum devraient demander de temps à autre des rapports détaillés sur: les contrôles effectués pour vérifier si les règles sur le salaire minimum sont observées; les cas de violation détectés; et les mesures prises pour rectifier la situation. Il importe que les autorités et les organismes chargés du salaire minimum sachent si leurs décisions ont un impact réel dans la pratique.

### Annexe 2

#### Besoins des travailleurs et de leur famille

Les besoins des travailleurs et de leur famille ont été dès l'origine au cœur des débats sur la fixation des salaires minima. Le préambule de la Constitution de l'OIT, 1919 mentionne «la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables». La question du salaire minimum a également été discutée lors des sessions de 1927 et de 1928 de la CIT. Le projet de rapport présenté pour ces sessions, qui ont abouti à l'adoption de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, envisageait d'autres critères que les besoins des travailleurs: «salaire de subsistance; montant nécessaire pour garantir une existence salubre et décente; montant nécessaire pour assurer un certain confort». Les rédacteurs se sont également demandé si le salaire minimum devait tenir compte des besoins du seul travailleur, ou de toute la famille <sup>1</sup>.

Finalement, le critère des besoins de la famille et la notion de salaire de subsistance n'ont pas été retenus. Les gouvernements qui ont répondu au questionnaire ont rejeté l'idée des critères et méthodes de fixation des salaires minima, la plupart d'entre eux estimant que la convention devrait se limiter à des principes généraux. La convention n° 26 marquait donc un jalon dans l'amélioration des conditions de travail en ce qu'elle favorisait l'adoption de salaires minima, mais n'offrait aucune orientation concrète sur les critères à appliquer.

En revanche, la convention n° 131 inclut le volet «protection sociale» du salaire minimum dans une première série de critères, y compris «les besoins des travailleurs et de leur famille», et prévoit une deuxième série de critères d'ordre économique. Le critère des «besoins des travailleurs» était une évidence à l'époque, mais les mandants sont convenus qu'il serait difficile à mettre en œuvre. Le rapport des experts fait état d'après discussions, même en ce qui concerne la détermination des besoins nutritionnels essentiels à la survie. Un autre critère potentiel a fait l'objet de nombreux débats, à savoir les besoins de la famille, qui fut finalement retenu dans la convention, à condition qu'il ne justifie pas des taux distincts pour les travailleurs avec charge de famille, et les autres.

La législation nationale de nombreux pays mentionne les besoins des travailleurs ou la réduction de la pauvreté. Par exemple, l'article 177 du Code du travail du Costa Rica dispose que «Tous les travailleurs ont droit à un salaire minimum qui couvre les besoins normaux (matériels, moraux et culturels) du ménage». C'est également le cas en Arménie, dans certaines provinces du Canada, en Croatie, en République tchèque, au Kenya, en Lituanie, en Afrique du Sud et en République-Unie de Tanzanie <sup>2</sup>.

#### Mesurer les besoins des travailleurs et de leur famille

La convention n° 131 dispose qu'il faut prendre en compte les besoins des travailleurs et de leur famille pour fixer le niveau du salaire minimum; cela vaut que le système en vigueur soit simple ou complexe. Le processus d'évaluation des besoins des travailleurs et de leur famille, dans le but de fixer le salaire minimum, peut s'avérer complexe pour trois raisons: le calcul du niveau de revenu minimum, la taille du ménage et le nombre de membres du ménage qui travaillent. Ces trois aspects sont analysés en détail ci-dessous

---

<sup>1</sup> Méthodes de fixation des salaires minima, Questionnaire, CIT, 10<sup>e</sup> session, Genève, OIT, 1927. Méthodes de fixation des salaires minima, Questionnaire, CIT, 11<sup>e</sup> session, Genève, OIT, 1928.

<sup>2</sup> Etude d'ensemble de 2014, *op. cit.*, note 3.

## Niveau de revenu: comment évaluer les besoins d'une personne?

Les besoins sont un concept relatif. Il peut exister des besoins essentiels, d'autres qui le sont moins, etc. La définition de ces différents besoins varie également entre les pays et au sein de ceux-ci. Par exemple, les loisirs doivent-ils, ou non, être considérés comme un besoin essentiel ? La difficulté de définir précisément ces besoins explique pourquoi il n'existe pas de définition universelle largement acceptée, et cela, en dépit des nombreuses mentions dans les conventions internationales, la législation nationale, voire la réglementation des entreprises. En général, cependant, le niveau de vie augmente avec le développement des pays, et la définition des besoins suit la même courbe ascendante.

Les seuils de pauvreté nationaux, combinés avec les données sur la taille du ménage et le taux de participation à la population active, peuvent être utilisés pour fixer un salaire minimum suffisant pour extraire les ménages de la pauvreté. La section qui suit contient une analyse détaillée de cette méthode, et offre un exemple concret de son application. Un seuil de pauvreté donné constitue un point de référence pour les besoins minima, généralement basés sur le coût d'une alimentation adéquate et d'autres produits non alimentaires essentiels, tels les vêtements, le logement et d'autres composantes.

### *Seuil de pauvreté: critères internationaux*

Il existe des seuils de pauvreté aux niveaux national et international. Ce dernier, employé à des fins de comparaison internationale, comprend les seuils établis par la Banque mondiale, à savoir 1,25 et 2 dollars PPA (parité de pouvoir d'achat) par jour. Les dollars PPA représentent la quantité de dollars, en devise d'un pays quelconque, nécessaire pour acheter sur le marché intérieur de ce pays le même panier de biens et services qu'un dollar américain permet de se procurer aux Etats-Unis. L'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture des Nations Unies (FAO) ne donne pas d'informations sur les seuils de pauvreté, mais a défini des indicateurs de sécurité alimentaire pour certains pays, qui comprennent les besoins énergétiques alimentaires minima et moyens. L'indicateur des besoins minima (exprimé en kilocalories par jour) désigne «le niveau minimal d'apport calorique suffisant pour répondre aux besoins énergétiques d'une personne ayant un indice de masse corporelle moyen, avec une faible activité physique». L'indicateur des besoins moyens désigne l'apport calorique moyen par personne (également exprimé en kcal. par jour)<sup>3</sup>. En l'absence d'un seuil de pauvreté (ou si ce seuil n'a pas été ajusté récemment), ces barèmes peuvent être conjugués aux indices de prix constatés au niveau local, pour évaluer approximativement la somme d'argent nécessaire pour combler les besoins alimentaires minima.

### *Seuil de pauvreté: critères nationaux*

Le seuil national de pauvreté offre un point de référence plus utile pour les décideurs, car il prend en compte le niveau de développement et le contexte spécifique d'un pays donné<sup>4</sup>. Le seuil national de pauvreté fait normalement partie des bases de données constituées par l'office national de la statistique ou les autres autorités compétentes. Cependant, il importe de se souvenir que la définition statistique du seuil national de pauvreté ne correspond pas nécessairement à la définition juridique des besoins des travailleurs établie dans la législation nationale, servant à la fixation des salaires minima. En cas de divergence, le seuil de pauvreté peut et doit être complété par d'autres facteurs. Le seuil de pauvreté et les autres indicateurs permettant de mesurer les besoins des travailleurs n'étant pas des paramètres invariables, il convient d'ajouter des éléments au panier des besoins fondamentaux des travailleurs à faibles revenus, afin de tenir compte des impératifs de développement durable. Ces normes doivent donc être révisées périodiquement.

---

<sup>3</sup> Organisation de l'alimentation et de l'agriculture des Nations Unies. FAOSTAT.

<sup>4</sup> Le seuil national de pauvreté peut être calculé de plusieurs manières. Voir quelques exemples dans J. Houghton, S.R. Khandker: «*Handbook on poverty and inequality*», Banque mondiale, Washington D. C., 2009.

### *Seuil de pauvreté relative*

Les besoins relatifs et le seuil de pauvreté relative sont définis en pourcentage – parfois 60 pour cent – du revenu médian des ménages. Le seuil de pauvreté relative reflète plus fidèlement les «coûts de l'inclusion sociale et de l'égalité des chances dans un temps et un espace donnés», critère généralement retenu dans les économies développées <sup>5</sup>.

### **Taille du ménage: nombre de personnes dont les besoins doivent, ou peuvent, être pris en compte**

La taille du ménage varie selon les travailleurs et aux diverses étapes de leur vie. Durant la vie professionnelle, la famille du travailleur comprend généralement des adultes et des personnes à charge, ce qui soulève plusieurs questions: combien de personnes à charge ? quels besoins faut-il prendre en considération ? compte tenu des multiples situations possibles, comment estimer au mieux la taille d'un ménage? Trois options sont présentées ci-dessous:

- la moyenne nationale;
- une unité familiale composée de deux adultes et deux mineurs, soit la structure qui assure le remplacement de la population;
- la taille moyenne des ménages des ménages à faibles revenus, puisque le salaire minimum vise généralement à protéger ces groupes, et que les familles pauvres sont généralement plus nombreuses.

Quelle que soit l'option choisie, la taille du ménage doit également être ajustée afin de tenir compte des économies d'échelle et de la consommation moindre des enfants. Le seuil de pauvreté pour une famille de quatre personnes n'est pas le quadruple du seuil de pauvreté pour une personne, puisque, par exemple, les enfants consomment moins de calories et un seul logement suffit (et non quatre pour une famille de quatre personnes).

Plusieurs méthodes permettent de prendre en compte les économies d'échelle et les écarts de consommation, par exemple la formule d'ajustement:  $E = (A + \alpha K)^\theta$ , où A représente le nombre d'adultes, K le nombre d'enfants à charge,  $\alpha$  la consommation d'un enfant par rapport à un adulte, et  $\theta$  les économies d'échelle, dans un ménage donné <sup>6</sup>. Une autre option est le barème d'équivalence de l'OCDE, qui attribue la valeur 1 à la première personne du ménage, 0,7 à chaque adulte supplémentaire et 0,5 à chaque enfant.

### **Taux de participation à la population active: nombre de membres du ménage qui travaillent**

Le nombre de membres du ménage ayant une activité professionnelle est un facteur important pour calculer le nombre de personnes dont les besoins peuvent être satisfaits avec un salaire minimum donné. La réponse diffère évidemment si deux membres adultes du ménage, plutôt qu'un, gagnent le salaire minimum.

Lorsque les politiques de salaire minimum ont été introduites au début du XX<sup>e</sup> siècle, la population active était principalement composée d'hommes, avec un seul soutien de famille par ménage. La situation a évolué récemment et le taux de participation des femmes au marché du travail a généralement progressé. Dans les pays développés, le taux moyen de participation des femmes à la population active était d'environ 53 pour cent en 2013, par rapport à quelque 67 pour cent pour les hommes <sup>7</sup>. Dans les économies émergentes et en développement, le taux de participation à la population active varie selon les régions, et

<sup>5</sup> Jonathan Bradshaw, Yekaterina Chzhen, Gill Main, Bruno Martorano, Leonardo Menchini, Chris de Neubourg: «*Relative Income Poverty among Children in Rich Countries*» (PDF). Innocenti Working Paper. Florence, Italie. Centre de recherches Innocenti, UNICEF. ISSN 1014-7837, janvier 2012.

<sup>6</sup> A. Deaton, S. Zaidi: «*Guidelines for constructing consumption aggregates for welfare analysis, Living Standards Measurement Study*». Document de travail n°135, Banque mondiale, Washington D. C., 2002. Voir également OCDE: «*What are equivalence scales?*».

<sup>7</sup> BIT, Les indicateurs clés du marché du travail.

les écarts hommes/femmes subsistent: par exemple, en Amérique latine, la participation des femmes à la population active s'établissait environ à 54 pour cent en 2013 (et environ 80 pour cent pour les hommes), mais n'atteignait qu'environ 19 pour cent au Moyen-Orient (et 75 pour cent pour les hommes).

Etant donné cette évolution du taux de participation des femmes au marché du travail, on peut s'attendre à une augmentation du nombre de familles disposant de plus d'un revenu. Cette observation vaut également pour les jeunes, qui diffèrent parfois leur départ du foyer familial. Parallèlement, dans de nombreuses régions du monde, on a assisté à une augmentation du nombre de familles monoparentales vivant avec un seul revenu. Le nombre de membres du ménage qui gagnent un revenu est très lié à l'échelle de distribution des revenus, qui est variable. Par exemple, les familles à revenus élevés peuvent avoir un, deux ou plusieurs revenus, tandis que les familles pauvres situées à l'extrémité inférieure de la courbe de distribution ne peuvent parfois compter que sur un seul revenu.

### *Nombre d'heures de travail*

Il importe également de prendre en compte le nombre d'heures de travail effectuées, puisque le salaire minimum est généralement calculé sur la base d'un emploi à plein temps. Les travailleurs à temps partiel n'ont droit qu'à la part du salaire minimum correspondant aux heures de travail qu'ils effectuent. Lors du calcul du nombre de travailleurs par ménage, il importe donc de rapporter les données à leur «équivalent plein temps» (la valeur 1,5 équivalent plein temps représente deux personnes, l'une travaillant à plein temps et l'autre à temps partiel)<sup>8</sup>.

Compte tenu des multiples situations possibles et des variables méthodologiques, comment estimer au mieux le nombre de membres du ménage ayant un revenu, aux fins du calcul du salaire minimum? Quatre options sont présentées ci-dessous:

- un seul travailleur à plein temps, dont le salaire minimum suffit à couvrir les besoins essentiels du ménage;
- tous les adultes du ménage en âge de travailler occupant un emploi à plein temps (par exemple, dans une famille comptant deux adultes et deux enfants, les deux adultes travaillent à plein temps);
- la moyenne nationale, sachant que de nombreux ménages ont plus d'une source de revenu, mais que tous leurs membres ne travaillent pas à plein temps;
- la moyenne des familles à faible revenu, si elles comptent un nombre de travailleurs différent de celui de la famille moyenne.

### **Estimer les besoins des travailleurs et de leur famille dans la pratique: illustration**

Nous nous sommes fondés sur l'exemple du Costa Rica pour illustrer les résultats obtenus en appliquant ces différents modes de calcul. Au Costa Rica, le salaire minimum est fixé en fonction de neuf niveaux de qualification (travailleur non qualifié, ouvrier spécialisé, etc.), et d'un certain nombre de professions (travailleurs domestiques, caféiculteurs, etc.). Le salaire minimum pour les travailleurs non qualifiés (*salario minimo minimorum*) représente le taux plancher pour tous les travailleurs, sauf ceux assujettis à un taux particulier, comme les travailleurs domestiques.

En 2011, le gouvernement a estimé le coût d'un panier alimentaire de base à partir de l'Enquête nationale sur les revenus et les dépenses. Connue sous le nom de «*canasta básica de alimentos*» (*CBA*), ce panier représente la nourriture nécessaire pour satisfaire les besoins caloriques d'un ménage moyen (au prix mensuel du marché), et inclut en outre les besoins non alimentaires de base, estimés à 12 pour cent du *CBA*. La taille moyenne des ménages était estimée à 3,4 personnes, et à 3,8 personnes pour les 50 pour

---

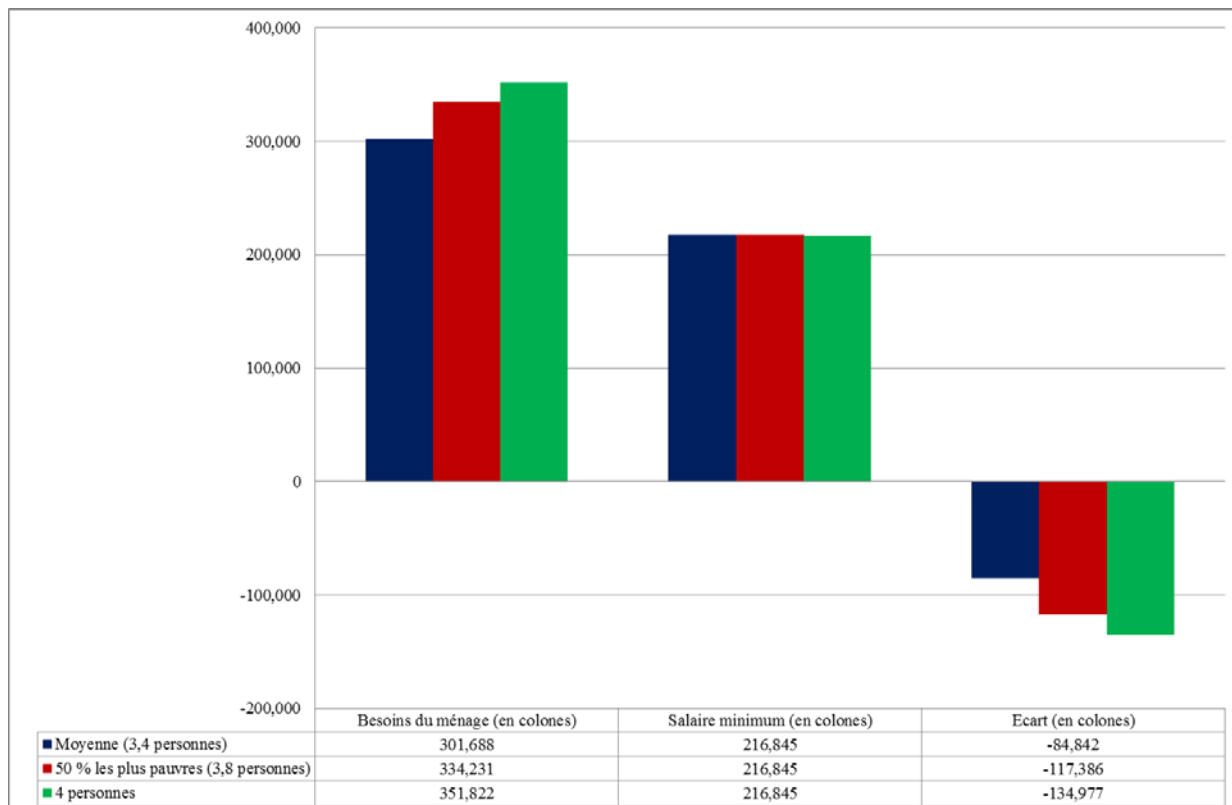
<sup>8</sup> C. Fagan, H. Norman, M. Smith, M. Gonzalez Menendez: «*In search of good quality part-time employment*», Conditions de travail et emploi, Document de travail, n° 43, INWORK, Genève.

cent des ménages les plus pauvres. La valeur moyenne «équivalent plein temps» par ménage était fixée à 1,48, et à 1,00 pour les 50 pour cent des ménages les plus pauvres.

*Exemple fondé sur le taux plancher de salaire minimum*

Pour calculer un salaire minimum suffisamment élevé pour extraire les ménages de la pauvreté, nous avons d'abord formulé l'hypothèse d'une famille dont un seul membre gagne le salaire minimum (soit le cas des 50 pour cent des ménages les plus pauvres). Nous nous sommes ensuite demandé si le taux plancher (*salario minimo minimorum*, applicable aux travailleurs non qualifiés, exprimé ci-dessous en devise locale (*colones* du Costa Rica), suffisait à couvrir les besoins de base d'une famille, selon trois scénarios: 3,4 personnes (moyenne nationale), 3,8 personnes (50 pour cent les plus pauvres) et quatre personnes (taille assurant la reproduction de la population). Pour ce faire, nous avons retenu le salaire minimum hors cotisations obligatoires de sécurité sociale (9,2 pour cent de moins que le salaire minimum brut). Dans les trois cas, on constate un écart entre les besoins du ménage et le salaire minimum, comme le montre la colonne illustrant les écarts dans la Figure 5.1 (écart négatif pour toutes les tailles de ménage); le *salario minimo minimorum* est donc insuffisant pour couvrir les besoins des travailleurs et de leur famille, si l'on prend le seuil de pauvreté national comme base de calcul.

**Figure 5.1: Pourvoir aux besoins des travailleurs et de leur famille, un seul salaire minimum, selon la taille du ménage (2012)**

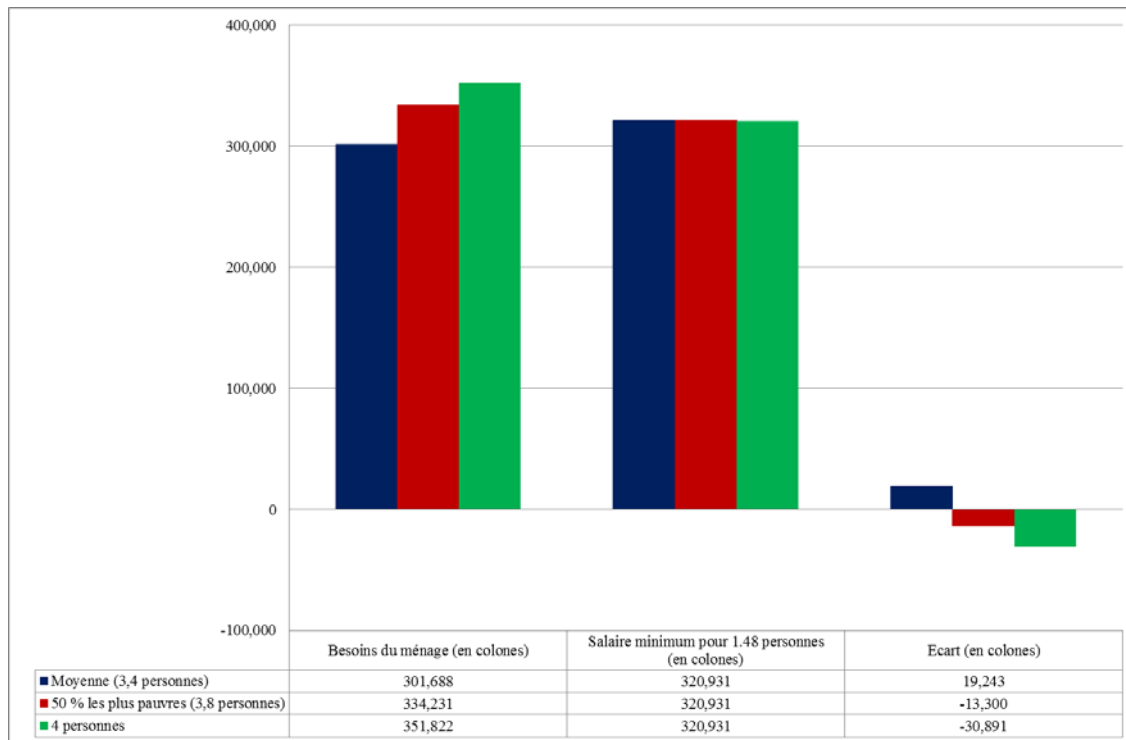


*Exemple fondé sur plusieurs salaires minima*

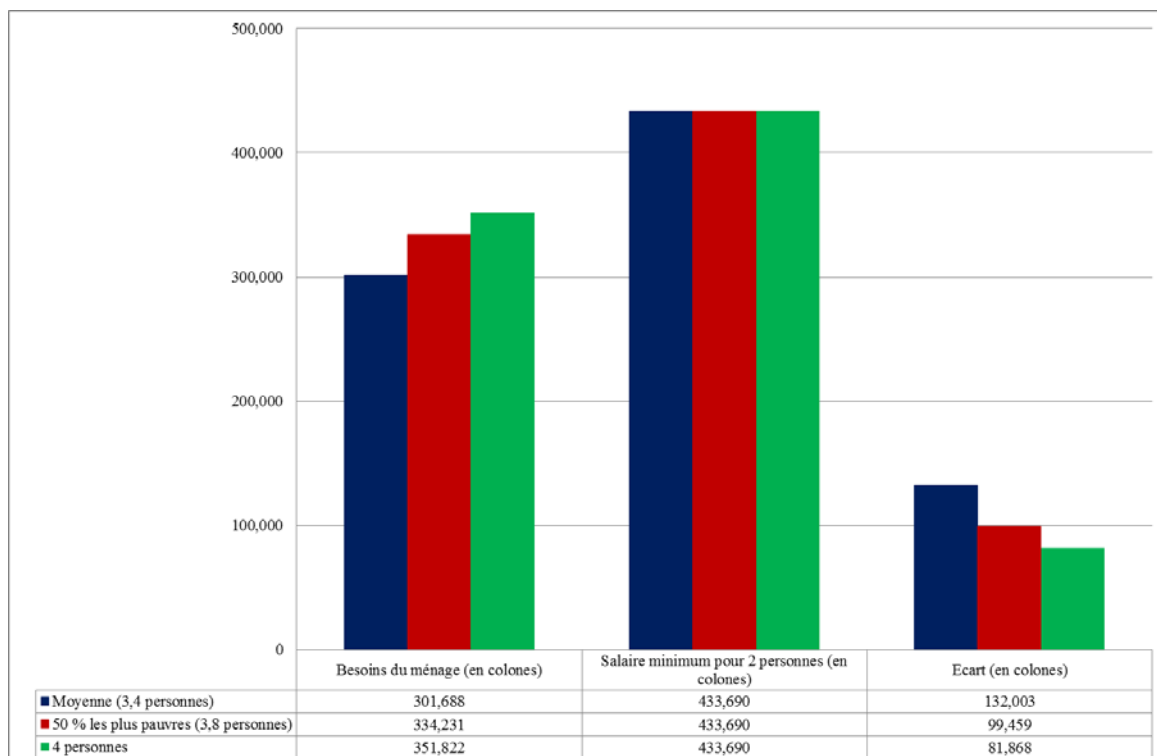
En revanche, comme il ressort de la Figure 5.2, dans l'hypothèse de 1,48 travailleurs par ménage (la moyenne nationale), l'écart entre le salaire minimum et les besoins du ménage disparaît pour le ménage moyen, qui compte 3,4 personnes. Il subsiste cependant un léger écart en ce qui concerne les ménages comptant 3,8 et quatre personnes.

Enfin, la Figure 5.3 illustre la situation de deux personnes travaillant à plein temps: dans tous les cas de figure, le salaire minimum gagné par deux travailleurs à plein temps répond à leurs besoins et à ceux de leur famille, ce qu'illustre la colonne indiquant les écarts positifs.

**Figure 5.2: Costa Rica : Pourvoir aux besoins des travailleurs et de leur famille, 1,48 salaire minimum, selon la taille du ménage (2012)**



**Figure 5.3: Costa Rica. Pourvoir aux besoins des travailleurs et de leur famille, deux salaires minima, selon la taille du ménage (2012)**





## **Brève conclusion**

Nos commentaires montrent qu'il n'existe pas de méthode infaillible pour déterminer si un salaire minimum répond aux besoins des travailleurs et de leur famille. La réponse dépend toujours des critères appliqués pour évaluer ces besoins dans un pays donné, ainsi que de la taille et du nombre de travailleurs du ménage. Toutefois, il importe que les décideurs soient pleinement conscients du niveau de vie qu'autorise le salaire minimum, et s'entendent sur le niveau qui devrait être garanti aux citoyens, au moyen du régime de salaire minimum et des autres politiques de transfert de revenus.

### Annexe 3

#### Effets de l'inflation sur le salaire minimum réel

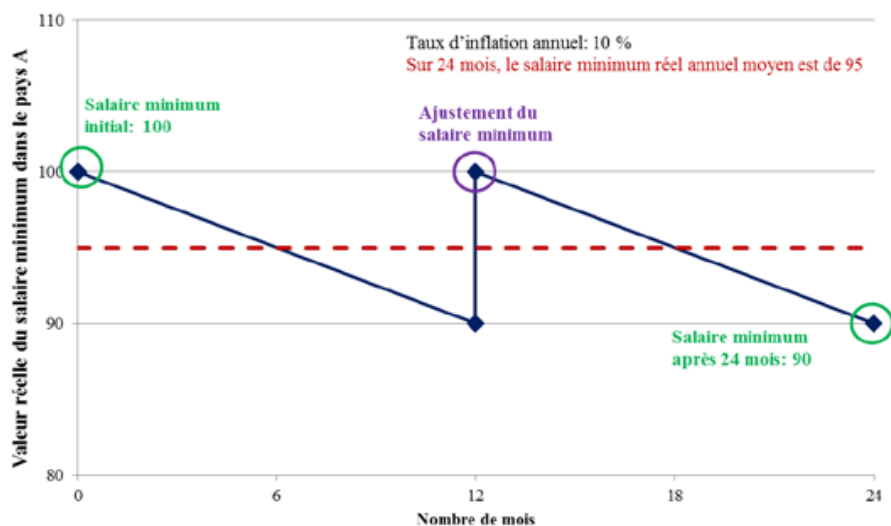
La Figure 1 présente deux situations, avec taux d'inflation constant et pleine indexation du salaire minimum en fonction de l'inflation passée. Dans le pays A, avec un taux d'inflation annuel de 10 pour cent, le salaire minimum réel annuel moyen est de 95. Au début de la deuxième année, la pleine indexation ramène le salaire minimum à son niveau initial, soit 100, et le taux d'inflation constant reproduit l'érosion du pouvoir d'achat, pour un même salaire minimum réel annuel moyen, soit 95.

Dans le pays B, où le taux d'inflation annuel n'est que de deux pour cent, le salaire minimum réel annuel moyen est de 99. Par conséquent, bien que ce mode d'indexation vise à protéger le pouvoir d'achat du salaire minimum, le salaire minimum réel est affecté par le taux d'inflation.

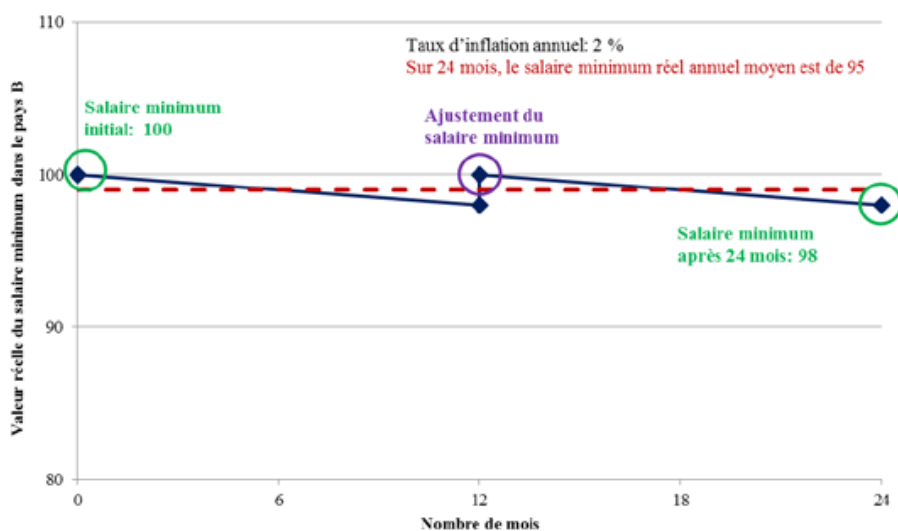
Plus l'inflation s'accélère, plus le salaire minimum réel perd de sa valeur.

Figure 1. Deux situations; inflation constante; salaire minimum intégralement indexé en fonction de l'inflation antérieure

Pays A: Inflation constante (taux annuel 10 %), pleine indexation en fonction de l'inflation antérieure



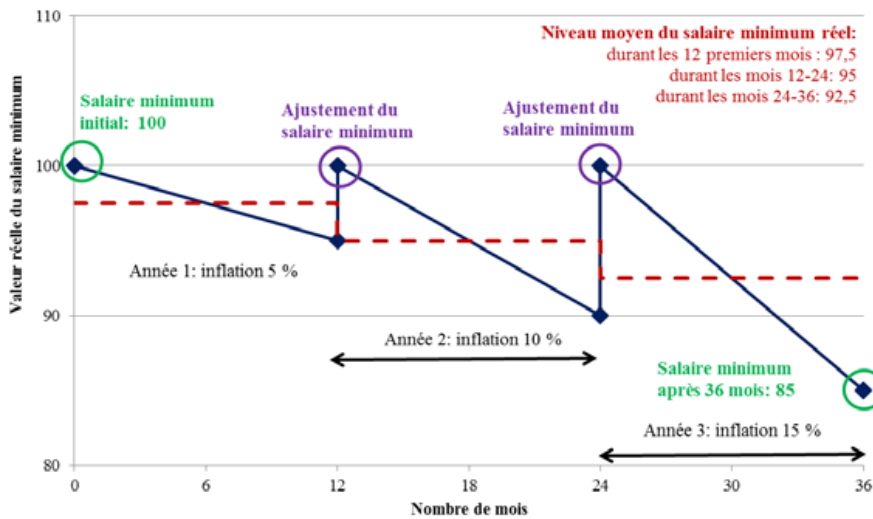
Pays B: Inflation constante (taux annuel 2 %), pleine indexation en fonction de l'inflation antérieure



La Figure 2 illustre cette situation pour un pays hypothétique, où le taux d'inflation est de cinq pour cent la première année, 10 pour cent la deuxième et 15 pour cent la troisième (l'intensité de l'inflation se reflète

dans la pente de la courbe chaque année). Bien que le niveau initial soit identique pour chacune des trois années, le salaire minimum réel à la fin de chaque période diminue chaque année, tout comme le niveau salaire minimum réel moyen.

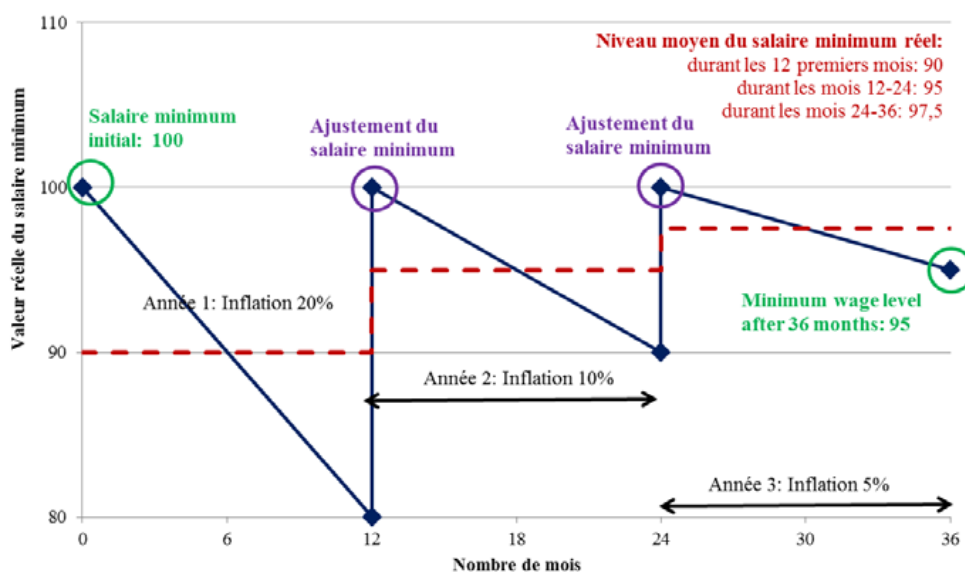
**Figure 2. Inflation croissante; salaire minimum intégralement indexé en fonction de l'inflation antérieure**



En revanche, lorsque le taux d'inflation baisse, une indexation intégrale en fonction de l'inflation antérieure se traduit par une augmentation du salaire minimum réel. La Figure 3 présente une situation où le taux d'inflation est de 20 pour cent durant l'année 1, dix pour cent l'année 2, et cinq pour cent l'année 3. La baisse du taux d'inflation entraîne une hausse du salaire minimum réel moyen pendant toutes ces années, même si l'indexation ramène seulement le salaire minimum à son niveau initial.

Par conséquent, même si le salaire minimum est intégralement indexé en fonction de l'inflation antérieure afin de préserver son pouvoir d'achat, le maintien de l'inflation à un faible niveau demeure une condition essentielle pour atteindre cet objectif.

**Figure 3. Inflation décroissante; salaire minimum intégralement indexé en fonction de l'inflation antérieure**



### Périodicité des ajustements

En contexte inflationniste, la périodicité des ajustements importe aussi: plus la période sans ajustement est longue, plus le salaire minimum perd de sa valeur réelle.

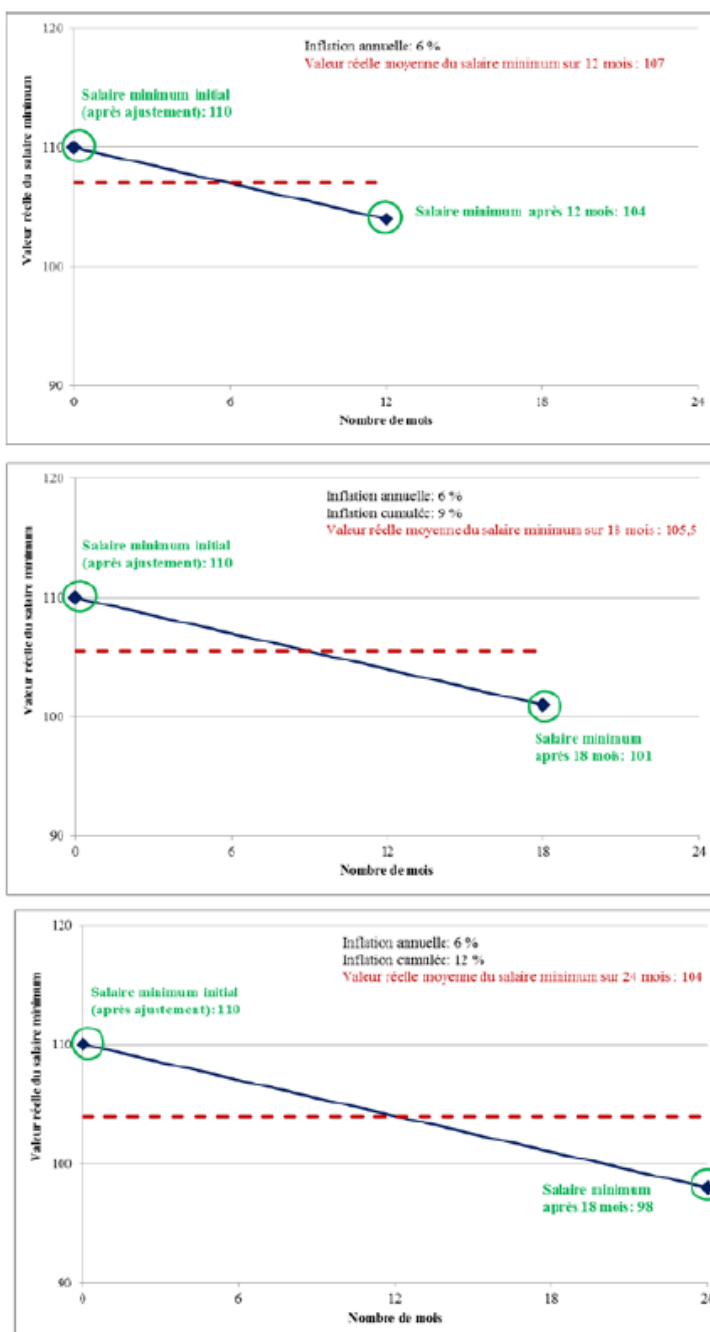
Prenons l'exemple hypothétique du pays X, où les partenaires sociaux sont convenus d'augmenter le salaire minimum de dix pour cent, dont neuf pour cent correspondent à l'inflation cumulative des 18 mois précédents, et le point supplémentaire reflète les autres critères pris en compte. Supposons que l'inflation annuelle est d'environ six pour cent.

Pour simplifier, considérons que le taux d'inflation et la performance économique du pays X demeurent constants durant les mois qui suivent.

Le pays X ajuste le salaire minimum à intervalles irréguliers, qui ne sont pas fonction d'une variable quantitative quelconque: par conséquent, lorsque le nouveau taux de salaire minimum est fixé, les parties ne connaissent pas sa durée d'application.

Dans ces conditions, quel serait le résultat d'un ajustement du salaire minimum de 10 pour cent pour une période d'application de 12, 18 ou 24 mois? Cela ressort de la Figure 4.

**Figure 4. Pays X; Augmentation de 10% du salaire minimum; 12, 18 et 24 mois**



Si le taux ajusté de salaire minimum est appliqué pendant 12 mois, avec une inflation cumulative de six pour cent durant cette même période, le salaire minimum réel à la fin de la période serait de 104, par rapport au niveau réel en vigueur juste avant le dernier ajustement, soit quatre pour cent de plus que le niveau initial.

Toutefois, si le taux ajusté de salaire minimum est appliqué pendant 18 mois, avec une inflation cumulative de neuf pour cent, le salaire minimum réel à la fin de cette période serait de 101, soit seulement un point supplémentaire de pourcentage.

Dans le dernier cas de figure, le taux ajusté de salaire minimum est appliqué pendant 24 mois, avec une inflation cumulative de 12 pour cent; le salaire minimum réel s'établit à 98 à la fin de la période, soit une perte réelle de deux points de pourcentage.

L'exemple du pays X démontre que le même ajustement du salaire minimum peut se traduire par un gain ou une perte réels, ou être neutre, selon la durée d'application du taux ajusté de salaire minimum. Les parties concernées s'entendent sur un ajustement du salaire minimum mais, ne connaissant pas la durée d'application du nouveau taux, ne prennent en compte qu'un facteur de l'équation – l'autre restant de la responsabilité de l'organe qui choisit la date de l'ajustement suivant du salaire minimum.

## **Annexe 4**

### **Pourcentage de travailleurs concernés; impact sur la masse salariale**

La part de travailleurs concernés par le régime de salaire minimum peut être calculée au niveau national ou régional, ou encore selon le secteur d'activité. Elle peut également être évaluée pour certains groupes de travailleurs (en fonction du genre, du groupe ethnique, etc.). Ces analyses ventilées permettent de mieux comprendre le schéma de distribution salariale propre à chaque catégorie de travailleurs, et de mieux identifier les personnes, régions ou secteurs d'activité les plus susceptibles de ressentir les effets du salaire minimum, ou d'être touchées de manière disproportionnée.

#### ***Impact variable***

Prenons l'exemple des régimes de salaire minimum visant à combler les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes situés au bas de l'échelle de distribution salariale. Cette analyse permet de calculer le pourcentage de femmes susceptibles d'être concernées par le salaire minimum, d'en évaluer l'impact sur les disparités salariales hommes/femmes au bas de l'échelle et, partant, son effet moyen sur ces écarts dans toutes les tranches de rémunération.

Dans la pratique, la proportion de travailleurs payés au salaire minimum varie selon les pays. Lorsque le Royaume-Uni a adopté le nouveau salaire minimum national en 1999 (3,60 £), ce seuil était supérieur à la rémunération de neuf pour cent des salariés du pays. En France, selon les estimations, environ dix à 12 pour cent des employés gagnent le SMIC. En Indonésie, on estime qu'environ la moitié des salariés gagnent moins que le salaire minimum <sup>9</sup>.

Quelle proportion de travailleurs devrait gagner le salaire minimum? On ne se surprendra pas qu'il n'existe pas de réponse unique à cette question. Le pourcentage optimal est plutôt déterminé par le dialogue social, qui tient compte de son impact global sur la masse salariale totale et des autres indicateurs statistiques commentés ci-après.

#### ***Impact sur la masse salariale globale***

Dans quelle mesure la part des travailleurs concernés par le salaire minimum influe-t-elle sur la masse salariale globale du pays? Cela dépend de deux facteurs: le nombre de travailleurs concernés et l'augmentation salariale moyenne induite par le nouveau salaire minimum.

Au Cap-Vert, par exemple, le gouvernement a estimé que la masse salariale globale augmenterait d'environ deux pour cent s'il adoptait un nouveau salaire minimum bénéficiant à 15 à 20 pour cent des employés. Ce chiffre ne tient pas compte d'un possible «effet domino», ni de l'effet d'entraînement sur les rémunérations supérieures au taux minimum.

Par conséquent, l'impact sur la masse salariale globale reste limité tant que le salaire minimum est inférieur au pic de l'échelle de distribution salariale. En effet, ce taux plancher concerne une part restreinte des travailleurs; en outre, les centiles inférieurs des salariés représentent généralement une part extrêmement faible de l'ensemble des revenus (inversement, les travailleurs bien payés captent une part disproportionnée des revenus).

Quel serait l'impact inflationniste d'une majoration de deux pour cent du salaire minimum? Cela dépend de l'évolution de la productivité du travail, et de la part du travail dans les coûts totaux de production, dans les secteurs ou professions comptant le plus de travailleurs payés au salaire minimum. Ce dernier facteur peut être calculé à l'aide de tableaux «intrants-extrants» ou, s'il n'en existe pas, à partir des données recueillies lors d'enquêtes auprès des employeurs.

---

<sup>9</sup> BIT, 2015: «Indonesia: Wages and Productivity for Sustainable Development». Mémoire.

## **Défaut de conformité**

Par exemple, si le coût du travail dans un secteur donné représente la moitié des coûts totaux de production, une augmentation de deux pour cent du coût du travail entraînera une majoration des coûts totaux de production d'environ un pour cent – même dans le cas improbable où la législation sur le salaire minimum est observée à la lettre. Si la productivité du travail augmente parallèlement de un pour cent, les prix ne devraient pas augmenter. Et même dans l'hypothèse d'une productivité du travail constante, la hausse des prix ne devrait pas excéder un pour cent.

Dans la pratique, l'impact global d'une augmentation de deux pour cent de la masse salariale, au Cap-Vert par exemple, sera probablement inférieur à un pour cent. L'une des raisons de ce paradoxe est le défaut de conformité. Même dans l'hypothèse la plus optimiste, la législation sur le salaire minimum n'est jamais parfaitement appliquée. Lorsqu'on effectue des simulations sur l'impact possible d'une majoration du salaire minimum, on peut prendre pour acquis que la loi sera pleinement observée, mais il est également prudent de supposer que la proportion de travailleurs concernés par l'augmentation englobe tous ceux dont le salaire horaire représente entre 95 pour cent du salaire minimum précédent et 105 pour cent du nouveau salaire minimum, soit les plus susceptibles de bénéficier de la majoration du salaire minimum légal. La situation d'autres travailleurs – notamment ceux qui, avant l'augmentation, touchaient un salaire largement inférieur au minimum légal – restera vraisemblablement inchangée, même après l'ajustement du salaire minimum, à moins que les autorités renforcent les mesures de contrôle, ou mettent en place d'autres mécanismes d'exécution.