



Le SMIC ou le RSA?

3 janvier 2011

Suite à l'adoption de la [loi du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail](#), un groupe d'experts se prononce chaque année sur l'évolution du salaire minimum de croissance, dont la réévaluation annuelle prend effet au 1^{er} Janvier. Dans son dernier [rapport remis en Décembre 2010](#), ce groupe préconise de limiter le prochain relèvement du Salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) à « l'application des mécanismes automatiques légaux ». En absence de relèvements discrétionnaires (« coups de pouce »), la loi sur la [revalorisation automatique du SMIC](#) prévoit que l'accroissement annuel du pouvoir d'achat du SMIC ne peut être inférieur à la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat des salaires horaires moyens des ouvriers. Pour la cinquième année consécutive, le gouvernement a décidé de ne pas accorder de coup de pouce. L'absence de coups de pouce depuis 2006 signifie donc que, depuis cette date, le SMIC régresse relativement au salaire moyen ouvrier. Cette régression relative fait suite à une forte augmentation relative du SMIC entre 2003 et 2006 sous l'effet de la loi Fillon sur la convergence des SMIC prolongeant les lois Aubry sur la réduction du temps de travail (RTT) (graphique 1). Les lois sur la RTT prévoyaient également une augmentation des allègements de cotisations patronales au niveau du SMIC : depuis, les allègements réduisent de 26 % le taux de cotisation au niveau du SMIC (contre 18,2 % auparavant) et de 18,3 % (=26/142) le coût du travail au niveau du SMIC. Pour les salaires supérieurs au SMIC, les allègements se réduisent de façon linéaire pour s'annuler au niveau d'1,6 SMIC.

Dans son rapport, le groupe d'experts justifie sa proposition d'absence de coup de pouce au SMIC, et donc sa diminution relative par rapport aux salaires, par un raisonnement simple : le SMIC n'est pas un outil efficace de lutte contre la pauvreté ; son niveau élevé coûte cher à l'Etat en allègements compensés de cotisations ; sa diminution relative permet d'effectuer des économies qui pourraient être affectées à des politiques sociales mieux ciblées sur les foyers les plus pauvres, du type Revenu de solidarité active (RSA) « activité »^[1]. Par rapport au couple 'SMIC élevé / Allègements de charges', le RSA « activité » serait ciblé sur les travailleurs les plus pauvres : le RSA tient compte de la composition familiale et les montants maximaux versés au titre du RSA « activité » le sont pour des revenus d'activité faibles du ménage - l'équivalent de 0,4 SMIC pour un célibataire, et de 0,8 SMIC pour un couple avec deux enfants^[2].

Relativement bien ciblés, les montants de RSA « activité » sont élevés. Ils contribueraient ainsi à l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages à bas revenus. En s'appuyant sur des cas-types, le groupe d'experts souligne que, de 1999 à 2010, la part du salaire dans le revenu disponible a baissé de 68 % à 57 % pour un couple mono-actif à temps complet au SMIC avec deux enfants. Pour ce foyer type, les transferts sous la forme de PPE puis de RSA ont représenté 72 % de la croissance de leur revenu disponible de 1999 à 2010. En suivant ce raisonnement, le SMIC pourrait être réduit de 18 % par rapport aux salaires moyens, ce qui permettrait de supprimer les allègements de charge et d'économiser 21,2 milliards d'euros (PLFSS 2011), que l'on pourrait alors redistribuer aux plus pauvres.

Cette stratégie occulte les arguments en faveur d'un salaire minimum élevé, compensé par la progressivité des cotisations patronales. Elle revient à opérer une redistribution des classes populaires vers les plus pauvres. Elle réduirait la somme totale d'aides consacrées au soutien aux bas salaires et aux bas revenus. En termes d'incitations, une telle stratégie pourrait favoriser le développement de la monoactivité (Allègre, 2008).

^[1] Le Revenu de solidarité active a remplacé le RMI et l'API et leurs mécanismes d'intéressement au 1^{er} Juin 2009. Les foyers ne touchant aucun revenu d'activité perçoivent la composante RSA « socle ». Le RSA « activité » ou « chapeau » est la composante venant en complément des revenus d'activité (voir [DGTPE](#)).

^[2] La baisse relative du SMIC peut également être utilisée pour baisser le coût du travail à ce niveau. Nous ne traitons ici que de l'aspect redistributif du couple 'SMIC élevé / Allègements de charge', en raisonnant à coût du travail constant. En effet, la baisse relative du coût du travail au niveau du salaire minimum peut être obtenue soit en réduisant le SMIC relativement aux salaires, soit en réduisant les cotisations à ce niveau. Ces deux stratégies n'ont pas les mêmes conséquences en termes redistributifs.

Relativement bien ciblés, les montants de RSA « activité » sont élevés. Ils contribueraient ainsi à l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages à bas revenus. En s'appuyant sur des cas-types, le groupe d'experts souligne que, de 1999 à 2010, la part du salaire dans le revenu disponible a baissé de 68 % à 57 % pour un couple mono-actif à temps complet au SMIC avec deux enfants. Pour ce foyer type, les transferts sous la forme de PPE puis de RSA ont représenté 72 % de la croissance de leur revenu disponible de 1999 à 2010. En suivant ce raisonnement, le SMIC pourrait être réduit de 18 % par rapport aux salaires moyens, ce qui permettrait de supprimer les allègements de charge et d'économiser 21,2 milliards d'euros (PLFSS 2011), que l'on pourrait alors redistribuer aux plus pauvres.

Cette stratégie occulte les arguments en faveur d'un salaire minimum élevé, compensé par la progressivité des cotisations patronales. Elle revient à opérer une redistribution des classes populaires vers les plus pauvres. Elle réduirait la somme totale d'aides consacrées au soutien aux bas salaires et aux bas revenus. En termes d'incitations, une telle stratégie pourrait favoriser le développement de la monoactivité (Allègre, 2008).

La lutte contre la pauvreté n'est pas l'objectif principal du SMIC. Instauré en 1950, le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) constituait un «salaire minimum vital» ; il était ainsi seulement indexé sur les prix. Le SMIC qui remplace le SMIG en 1970 suit une autre logique : il s'agit « d'assurer aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles une participation au développement économique de la nation». Pour cela, la loi prévoit l'indexation partielle du SMIC sur les salaires. La compression de l'éventail des salaires, déplorée par le groupe d'experts, est donc justement un des objectifs poursuivis par le SMIC. Une trop forte compression salariale peut être dénoncée, le SMIC peut ainsi être jugé trop élevé, mais il faut en peser les bénéfices et les inconvénients de façon ouverte et contradictoire.

Un SMIC élevé a pour principal bénéfice de réduire les inégalités dans le bas de l'échelle des salaires. Depuis le développement de l'exclusion, les salariés au SMIC à temps plein ne sont certes plus les plus pauvres, mais ils sont loin d'être aisés. Le SMIC réduit l'écart de revenus entre la classe populaire et la classe moyenne, ce qui peut être un objectif en soi. Surtout, il n'est pas équivalent de recevoir un salaire élevé ou de recevoir un salaire faible complété par une prestation sociale ciblée. Les prestations n'ouvrent pas de droits à la retraite ou au chômage. En termes de dignité, le niveau du SMIC représente la valeur qu'une société donne au travail. Les prestations sociales ciblées sur les plus pauvres mettent les individus concernés dans une position d'assistés, ce qui a des conséquences en termes de représentations (individuelles et collectives). Le travail étant effectué par des individus, il n'est pas illégitime de vouloir réduire les inégalités entre salariés et pas seulement entre ménages de salariés. En termes de réduction des inégalités, il existe de nombreuses stratégies ; une stratégie vise à réduire les inégalités individuelles de salaires ; une autre vise à réduire les inégalités de niveau de vie, calculé au niveau de ménages en agrégeant les revenus des individus qui sont supposés solidaires. Ces deux stratégies ont, chacune, leur légitimité.

Les inconvénients de la compression salariale sont, eux aussi, multiples. La compression salariale pourrait créer une « trappe à bas salaires » : l'augmentation des salaires serait trop coûteuse pour les entreprises, les salariés réduiraient leurs efforts faute d'incitations suffisantes à augmenter leurs revenus d'activité. Comme le note le rapport du groupe d'experts, le phénomène de trappe à bas salaire « ne reçoit pas de validation empirique convaincante » : une [étude de l'INSEE](#) conclut que « la croissance des bas salaires ne s'est pas dégradée avec la mise en place des allègements de cotisations ». Toutefois, les effets négatifs des trappes sont difficiles à valider empiriquement, notamment parce qu'ils jouent à long terme. L'absence de preuves empiriques ne signifie donc pas que ces effets ne jouent pas^[1]. Même en absence de trappe à bas salaires, la compression salariale peut être jugée inéquitable : l'effort que les salariés font pour augmenter leur revenu d'activité devrait être récompensé. Le RSA activité peut être justifié par cet argument de juste valorisation de l'effort. Le graphique 2 montre qu'entre 1 et 1,2 SMIC, pour un célibataire sans enfant, les taux marginaux d'imposition effectifs sur les revenus nets d'activité sont très élevés (supérieurs à 70%) du fait de la réduction de la PPE (maximale au niveau du SMIC à temps plein), de la réduction des prestations logement, de la montée en charge de l'impôt sur le revenu (réduction de l'avantage lié à la décote). Si l'on raisonnait sur le revenu super-brut (coût du travail), ce taux marginal d'imposition effectif serait encore plus élevé (autour de 85%) du fait de la réduction des allègements de charge entre 1 SMIC et 1,6 SMIC. Or, au-delà de 1,4 SMIC, les taux marginaux d'imposition effectifs sont faibles : les prestations sociales se sont déjà annulées, seule joue la deuxième tranche de l'impôt sur le revenu. Il y a donc deux moyens

de réduire les taux marginaux d'imposition au dessus du SMIC si on les juge trop importants : réduire l'aide qu'on apporte aux Smicards ou réduire la dégressivité de ces aides : les prestations logement, la PPE, les allègements de charge pourraient s'annuler pour des montants plus élevés de revenu. La dépense supplémentaire induite serait encore moins bien ciblée sur les foyers les plus pauvres, mais le système socio-fiscal serait globalement plus progressif.

Toutes choses égales par ailleurs, plus les transferts sociaux sont ciblés sur les populations les plus pauvres, plus ils réduisent la pauvreté. Suivant ce raisonnement, de nombreuses voix préconisent de mieux cibler les transferts sociaux. Elles oublient ainsi une règle d'économie politique : le ciblage des prestations est généralement accompagné d'une réduction de la dépense totale. Il est ainsi peu probable que la réduction du SMIC et la suppression des allègements de charge se traduisent par une augmentation de 21 milliards d'euros des sommes consacrées aux politiques de lutte contre la pauvreté. Par comparaison, le coût du RSA « activité » est estimé à 1,3 milliard d'euros en 2010 et 1,8 milliard d'euros en 2011 par le gouvernement. Selon [la commission des finances du Sénat](#), cette prévision est surévaluée. Le coût brut du RSA activité était estimé à 3,3 milliards d'euros dans le Projet de loi de finances 2009 : les taux de recours au dispositif sont beaucoup plus faibles que prévu, notamment parce que de nombreux ménages ne recourent pas à une prestation jugée stigmatisante. Au coût brut du dispositif, il faut retirer la suppression des dispositifs d'intéressement au retour à l'emploi (600 millions d'euros), l'imputation du RSA sur la PPE et le gel du barème de la PPE : au total, le PLF 2011 prévoit un coût brut de la PPE égal à 3 milliards d'euros (VMT 2011 p. 44) contre 4,5 milliards d'euros en 2008 (VMT 2010 p. 53), soit une économie de 1,5 milliard. Au total, même selon ses prévisions optimistes sur la montée en charge du RSA activité, le gouvernement fera donc des économies en 2011 par rapport à 2008 (en partie parce que le marché du travail s'est dégradé). Les taux de recours devraient s'améliorer dans les années à venir, mais le barème de la PPE étant gelé, et le RSA étant indexé sur les prix, il est peu probable que le coût de l'ensemble PPE-RSA « activité » augmente significativement. De plus, ces calculs ne prennent pas en compte la réduction du coût des allègements de charges due à la progression moins rapide du SMIC par rapport aux salaires^[2]. Au final, il est peu probable que la réduction des aides au niveau du SMIC se traduise par une augmentation significative des transferts pour les plus pauvres.

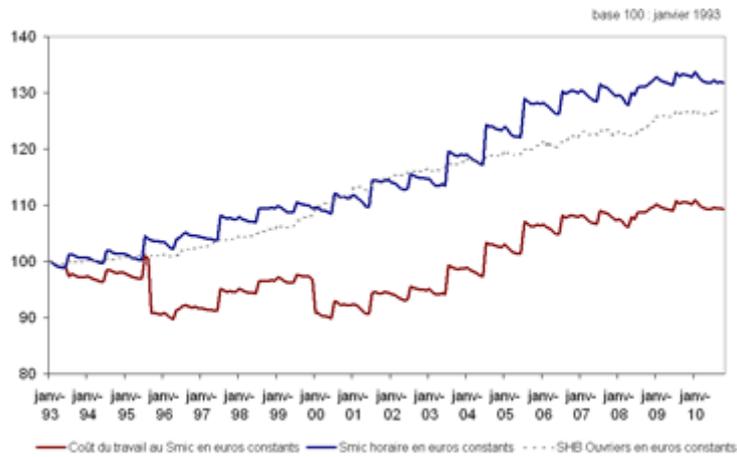
Il peut paraître contradictoire de juger que le SMIC est trop élevé et de vouloir conditionner les prestations sociales à l'emploi. Du fait d'un SMIC horaire élevé en France, la pauvreté et la pauvreté laborieuse y sont essentiellement liées à un faible volume annuel de travail (dû au chômage ou à la monoactivité), et/ou à des charges familiales importantes. Les montants versés de RSA dépendent de la configuration familiale : l'instrument lie présence d'enfants et critère d'emploi de façon difficile à justifier. Les chômeurs indemnisés ont ainsi des revenus inférieurs à ceux qu'ils touchaient lorsqu'ils étaient en emploi mais ne reçoivent pas d'aide spécifique au titre des charges familiales. L'aide au titre des charges familiales devrait soit être universelle, soit ne dépendre que des ressources familiales. Par ailleurs, la part de chômeurs indemnisés étant relativement faible en France, le RMI puis le RSA « socle » se sont transformé en troisième pilier de l'indemnisation du chômage ([Cornilleau et Elbaum, 2009](#)). Les politiques de lutte contre la pauvreté ne devraient donc pas négliger la question de l'indemnisation du chômage.

Peut-être existe-t-il une utilisation alternative des ressources financières actuellement utilisées afin de soutenir le revenu des classes populaires (notamment en termes de meilleur taux de couverture de l'assurance chômage ou de prestations familiales sous conditions de ressources). Mais la réduction actuelle du SMIC par rapport aux salaires s'inscrit dans une autre stratégie, consistant à cibler et à familialiser les aides aux bas salaires afin d'en réduire le coût. Le revers de cette stratégie est de faire peser le coût de la lutte contre la pauvreté sur les classes populaires et les petites classes moyennes.

^[1] Le fait que, selon le rapport du groupe d'experts (p.7), le nombre de salariés concernés par les relèvements du SMIC soit passé de 15,1% en Juillet 2006 à 9,8% en Janvier 2010 tend tout de même à faire penser que les trappes à bas salaires joueraient peu et que la compression salariale ne serait pas excessive.

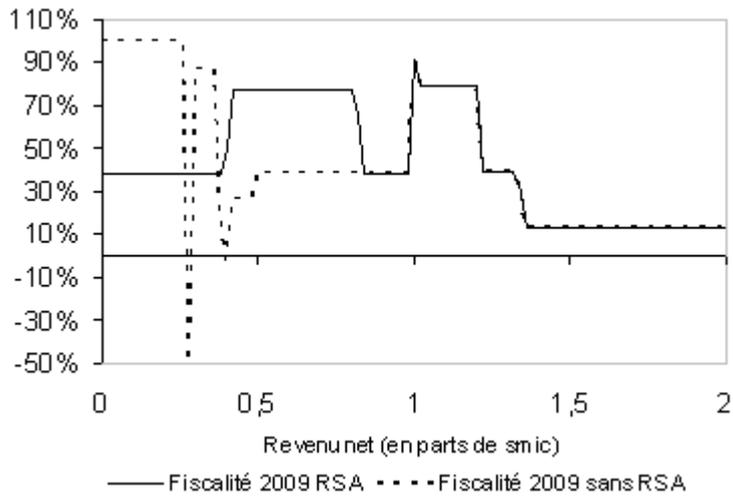
^[2] Le coût des allègements de charge est réduit par deux mécanismes : premièrement, moins de personnes sont éligibles aux taux élevés d'allègement, deuxièmement, ces taux s'appliquent à des salaires relativement moins élevés.

Graphique 1 : Smic horaire, coût du travail et Salaire horaire brut ouvrier (1993-2010)



Sources : Insee - Dares, Calculs de l'auteur

Graphique 2 : Taux marginaux d'imposition effectifs – Célibataire sans enfant



Source : Calculs de l'auteur

Guillaume Allège