

## Quels salaires minima ? Quelle négociation collective ?

Christian DUFOUR

Le thème des salaires minima est d'actualité en cette première décennie du XXI<sup>e</sup> siècle. Ce n'est un sujet nouveau ni sur la scène internationale ni sur les scènes nationales. Dès les années 1920, l'OIT naissante s'en préoccupe. Aujourd'hui, ce sujet retrouve de la vigueur alors que dans nombre de pays développés la pauvreté gagne des secteurs plus larges de la population salariée. Témoin de cette évolution, au sein de l'Europe des 25, de plus en plus de pays se dotent de normes de salaires minima nationales pour assurer un filet de sécurité à l'ensemble des salariés.

Jusqu'à une date récente, il allait de soi que les normes en la matière répondaient à des enjeux d'abord nationaux, en relation avec des marchés avant tout domestiques. Cela reste toujours juste, comme le montrent les huit cas nationaux présentés ci-après. Mais la concurrence de plus en plus mondialisée des marchandises et du travail donne un tour nouveau aux objectifs de ces minima. Les débats à leur propos reflètent ces évolutions. Leur rôle dans la compétitivité internationale des pays peut prendre le pas sur leur rôle dans la cohésion sociale de ces mêmes pays. Il est parfois reproché à ces minima de desservir la compétitivité et finalement de défavoriser les salariés qu'ils en-

tendent protéger. Mais par ailleurs, leur généralisation à un nombre plus large de pays soulève des idées de coordination internationale entre eux. La circulation de salariés entre pays, au-delà des échanges de services (Math, dans ce numéro), mettent en exergue la concurrence directe, sinon le *dumping*, entre eux du fait des écarts entre les exigences nationales. Ainsi, au sein de l'Europe, apparaît la question d'un éventuel salaire minimum commun, ou de principes communs pour des déterminations nationales, comme élément de base d'un espace social plus intégré (Husson, dans ce numéro).

Les huit pays analysés ci-après montrent la complexité des combinaisons nationales (partie I), au sein de modèles qui répondent assez bien aux enjeux perceptibles à travers les textes de référence de l'OIT (partie II). Mais la transformation des modèles sociaux menace les équilibres anciens et pose, au-delà de la question des minima, celle de la place des négociations collectives (partie III).

---

### Huit pays sous revue : originalités et contraintes communes

Huit pays sont passés en revue dans ce numéro de la *Chronique internationale de l'IRES*. Sept d'entre eux ont été rete-

nus parce que, tout en appartenant à l'Ouest européen, ils sont représentatifs de l'un des deux modèles dominants en matière de minima salariaux. Trois (l'Espagne, les Pays-Bas, la Grande-Bretagne) illustrent le modèle où l'Etat détermine un minimum national. Trois autres, l'Allemagne, la Suède et l'Autriche, connaissent un autre modèle, celui où des minima de branche variés sont décidés par la négociation. La Belgique fait figure d'exception, parce que son salaire minimum a une portée nationale tout en étant négocié (Moulaert, Verly dans ce numéro). Parmi ces pays, la Grande-Bretagne et l'Allemagne retiennent particulièrement notre intérêt. La première a changé de régime en matière de salaire minimum en 1999. La deuxième est en train de basculer sur ce sujet. Ses décisions auront des répercussions sur l'ensemble de ses partenaires les plus proches.

Un huitième pays – la Turquie – vient en contrepoint manifester la place que peut occuper une norme de ce type dans un grand pays à l'économie encore rurale ou informelle. Elle se rattache au premier groupe de pays, puisqu'elle connaît depuis 1936 un salaire minimum national.

Chacun de ces deux modèles connaît de fortes variations en son sein. Non seulement les montants de revenus assurés par ces minima, les coûts qu'ils représentent pour les employeurs, les effectifs de salariés qu'ils concernent sont inégaux, pour autant qu'on puisse les comparer (*cf.* Husson, *ibid.*). Mais en outre, ils s'insèrent de façon variable quoique toujours structurante dans la construction du statut salarial caractéristique de chaque pays.

En Turquie, le salaire minimum national sert de référence aux négociations collectives et individuelles sur les salaires (Karayel, Math, dans ce numéro) et

concerne au moins 40 % des salariés. Par contre, en Espagne, le salaire minimum interprofessionnel instauré en 1963, joue un rôle faible sur le marché du travail, et sert essentiellement de référence dans l'évolution des prestations sociales non contributives (Vincent, dans ce numéro). Ces minima ne cantonnent pas leurs effets à la fixation des salaires directs. Ils sont toujours directement ou indirectement liés aux systèmes de protection sociale. En Hollande, le minimum légal est « un instrument de protection sociale plutôt que de régulation des salaires » ce qui explique « qu'il ne constitue guère un thème de mobilisation pour les organisations syndicales » (Wierinck, dans ce numéro). En Belgique, il est « un élément important de la formation non seulement des salaires, mais des revenus de remplacement » et ce sont les syndicats qui le déterminent (Moulaert, Verly, *ibid.*).

Dans les pays où les minima sont négociés par branche, ils visent plus spécifiquement à assurer des régulations adaptées à des marchés du travail inégaux. Mais en Suède, où les syndicats se sont longtemps recommandés d'une politique de « solidarité salariale », les salaires minima sont « élevés ...et ...présentent un degré de différenciation modéré » (Mantz, *ibid.*), ce qui semble d'autant plus justifier une exigence d'abstention de l'Etat. Par contre, en Autriche, les organisations syndicales font référence à « un système institué de négociation collective qui inclut toutes les entreprises » (Wacker, dans ce numéro). Cela justifie qu'elles résistent aux pressions de l'Etat ou d'organisations caritatives poussant à l'instauration d'un minimum national en raison de l'ampleur des effectifs de salarié(e)s non couvert(e)s de façon satisfaisante par la négociation collective.

Dans tous les pays, les salaires minima reflètent des hiérarchies implicites ou explicites entre les salarié(e)s. Qu'ils soient négociés ou établis par l'Etat, ces minima dessinent les frontières de l'inclusion/exclusion de fractions plus ou moins importantes de la population laborieuse au sein du salariat. Des solutions comme le *Kombi-lohn* en Allemagne (Hege, dans ce numéro) ou en Autriche (Wackert, *ibid.*) visent précisément ce rôle d'interface pour l'insertion dans l'emploi même précaire. La question des minima salariaux est fort proche de celle des salarié(e)s précaires et de leur statut, abordée l'an dernier dans la *Chronique internationale de l'IRES* (Dufour, Hege, 2005) : les populations concernées par l'un et/ou l'autre de ces sujets sont souvent les mêmes. « Des emplois précaires, rapportant des salaires de misère, assortis de peu ou pas de sécurité, et ne donnant accès ni à la formation ni à des perspectives de meilleur emploi, se répandent dans toute l'Europe », écrit la CES (CES, 2006).

C'est précisément la place de cette population par rapport au salariat « standard » qui a provoqué au cours des dernières années le glissement de deux pays importants de l'un des modèles de détermination des minima à l'autre. La Grande-Bretagne, longtemps très attachée à l'autonomie de négociation des salaires par les syndicats, a rejoint le camp des pays à salaires minima nationaux en 1999 (Lefresne, dans ce numéro). L'Allemagne est en train de la suivre (Hege, *ibid.*). Pourquoi ces évolutions se produisent-elles ? Que disent-elles sur les modèles sociaux nationaux et sur un éventuel modèle social commun à ces pays ?

Avant de revenir à cette question, dans la troisième partie de cet article, nous nous intéresserons aux normes émises par l'Organisation internationale du Travail en matière de salaires minima.

---

#### Références théoriques et divergences de pratiques

Deux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) traitent de la fixation des salaires minima. La première (C 26) date de 1928, la seconde (C 131) de 1970. L'une comme l'autre sont accompagnées de recommandations (respectivement R 30 et R 135) <sup>1</sup>. Les deux ensembles de textes diffèrent par leur objet principal, même si leurs titres ne le laissent pas percevoir à première lecture. La conséquence en est un nombre de ratifications significativement inégal.

Les convention et recommandation de 1928 portent « sur les méthodes de fixation des salaires minima ». La convention a été ratifiée, au fil des décennies, par 104 pays, mais elle n'a qu'un statut de convention intérimaire <sup>2</sup>. La convention de 1970, ratifiée par 49 pays <sup>3</sup>, et la recommandation de 1970 portent un titre proche : « convention (recommandation) sur la fixation des salaires minima ».

#### OIT : deux textes aux sensibilités différentes

Le texte de 1928 engage les pays signataires à adopter « des méthodes permettant de fixer des taux minima de salaires pour les travailleurs employés » dans des industries <sup>4</sup> où il « n'existe pas

---

1. On trouve ces textes respectivement sous <http://www.ilo.org/ilolex/french/convdisp1.htm> et <http://www.ilo.org/ilolex/french/recdisp1.htm>.

2. La France a ratifié ce texte en 1930. Liste des signataires en annexe.

3. La France l'a fait en 1972. Liste des signataires en annexe.

4. La convention de 1928 précise que le mot industries « comprend les industries de transformation et le commerce ».

de régime efficace pour la fixation des salaires par voie de contrat collectif ou autrement et où les salaires sont exceptionnellement bas » (Art. 1.1.). Le texte de 1970 les incite à fixer « un système de salaires minima protégeant tous les groupes de salariés dont les conditions d'emploi sont telles qu'il serait approprié d'assurer leur protection » (Art. 1.1.). La convention de 1928 reconnaît un rôle central à la négociation bipartite et à ses acteurs, les représentants organisés des employeurs et des salariés. Les textes de 1970 se préoccupent de l'existence de salaires minima, quelles que soient leurs conditions de fixation. L'intervention de la négociation n'est évoquée que comme un mode indirect d'aboutissement à la fixation d'un salaire minimum<sup>1</sup>. La recommandation stipule que : « Les méthodes de fixation des salaires minima visées à l'article 4 de la convention pourront être de types variés ; en particulier, il pourra être procédé à la fixation des salaires minima par : a) La loi ; b) Des décisions de l'autorité compétente, assorties ou non d'une disposition prévoyant expressément qu'il sera tenu compte de recommandations formulées par d'autres organismes ; c) Des décisions prises par des commissions des salaires ou des conseils des salaires ; d) Des décisions des tribunaux de prud'hommes ou d'autres tribunaux du travail ; e) Des décisions donnant force de loi à des dispositions de conventions collectives ».

La distance est nette avec la recommandation de 1928 qui porte au contraire (Art. 2 a) : « Pour donner une plus grande autorité aux taux éventuellement fixés, il

serait désirable d'accorder aux employeurs et aux travailleurs intéressés une participation directe et paritaire aux délibérations et aux décisions des organismes de fixation des salaires, par l'intermédiaire de représentants égaux en nombre ou ayant le même nombre de voix ».

**Les enjeux de deux voies  
d'accès aux minima**

L'écart entre ces deux textes montre que le mode de fixation des minima constitue un enjeu central. Il permet d'établir une typologie entre les solutions retenues par les pays en matière de minima salariaux, en distinguant, comme nous l'avons fait plus haut avec nos huit cas, d'un côté les pays à salaires minima universels et de l'autre les pays à minima conventionnels.

Pour les syndicats des pays de la deuxième catégorie, il va de soi que la solution négociée est le signe et la condition de leur force. Les salaires minima trouvent leur origine dans les conventions collectives et reflètent la qualité de l'organisation des salariés. Ils tiennent une intervention de l'Etat en matière salariale pour une entrave à la liberté de négociation et une limitation de leur sphère de responsabilité. Les organisations syndicales défendent ainsi leur prérogative de représentation des salariés vis-à-vis de l'Etat. Et la situation des plus mal loti(e)s ne peut servir de prétexte à contrarier ceux qui sont parvenus à s'organiser et à négocier collectivement leurs salaires. Cette attitude se justifie pour autant que le corps des salariés couverts, directement ou indirectement, est assez puissant pour

---

1. La convention et la recommandation de 1970 portent en sous-titre qu'elles « concernent la fixation des salaires minima, notamment en ce qui concerne les pays en voie de développement ». Elle ne dispose pas du statut de « convention fondamentale » ou « prioritaire » au sein de l'OIT.

accepter des zones d'ombre sur les franges du salariat : femmes, immigrées, temps partiels, peu qualifié(e)s. L'Etat apparaît comme un concurrent s'il prétend jouer un rôle à l'égard de ces catégories faibles au sein du salariat.

Entre les deux modèles se joue la place des organisations de salariés et d'employeurs dans leurs propres pays, à travers leur rôle sur la fixation des salaires. Faut-il voir là l'une des raisons du fait que le taux de ratification entre les deux conventions est aussi inégal, et que ce sont essentiellement des pays moins développés, à prédominance rurale, qui ont retenu le texte de 1970 ?

La recommandation de 1928 évoque très clairement les différences de statut au sein du salariat : « Sans porter atteinte à la liberté que la convention laisse aux Etats Membres pour la détermination, dans leurs pays respectifs, des industries ou parties d'industries auxquelles ils estiment opportun d'appliquer les méthodes de fixation des salaires minima, il pourrait y avoir intérêt à envisager plus spécialement les industries ou parties d'industries dans lesquelles des femmes sont habituellement employées »<sup>1</sup>. Et comme il s'agit de s'intéresser aux méthodes de détermination des salaires minima par une représentation des parties concernées, la recommandation poursuit imperturbablement (2 d) : « Lorsqu'un grand nombre de femmes sont employées dans une industrie ou partie d'industrie, il conviendrait dans la mesure du possible

de permettre à des femmes de faire partie des organismes de fixation des salaires en qualité de représentants des travailleurs... ».

Parmi les huit pays européens de notre panel, six ont ratifié le premier texte : l'Allemagne et le Royaume-Uni (1929), l'Espagne (1930), les Pays-Bas (1936), la Belgique (1937), l'Autriche (1974) et la Turquie (1975). Un seul, les Pays Bas, a ratifié les deux textes (le deuxième, en 1970). La Suède n'a ratifié ni l'un ni l'autre.

Près de 80 ans après le premier texte de l'OIT, les divergences sur ce sujet se sont déplacées, mais elles subsistent toujours.

#### **Pourquoi un salaire minimum et que comprend-il ?**

La première prise de position de l'OIT n'esquisse que rapidement l'objectif visé avec l'introduction des salaires minima. La convention reste muette à ce sujet, se concentrant sur les conditions de détermination du salaire minimum. La recommandation signale brièvement qu'il s'agit « d'assurer aux travailleurs intéressés un niveau de vie convenable ». Une référence aux salaires établis dans les secteurs industriels est suggérée, là « où les travailleurs sont suffisamment organisés et ont conclu des contrats collectifs efficaces ». A défaut, on retiendra « le niveau général des salaires dans le pays ou la localité en question » (R 30).

1. En 1951, une convention n° 99 prévoit des conditions de fixation d'un salaire minimum en agriculture. Elle a aussi un statut intérimaire. « Un mécanisme de fixation du salaire minimum pour les marins expérimentés est prévu par la recommandation n° 187 de 1996 sur les salaires et la durée du travail des gens de mer et les effectifs des navires. Ce salaire prend en compte une formule qui reflète les changements intervenus dans les prix à la consommation et dans les taux de change du dollar dans 49 pays et zones maritimes » (<http://www.ilo.org/public/french/bureau/inf/pr/2003/39.htm>). Au 1<sup>er</sup> janvier 2005 il devait être de 500 \$. L'application de cette recommandation n'est pas obligatoire, elle constitue une référence.

En 1970, les indications sur la nature du salaire minimum figurent dans la convention. La recommandation les développe. Pour sa détermination le salaire minimum devrait prendre en compte : les besoins des travailleurs et de leur famille ; le niveau général des salaires dans le pays, le coût de la vie et ses fluctuations ; les prestations de sécurité sociale ; les niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux ; 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. Mais surtout, la recommandation rend compte avec précision des raisons qui poussent à l'existence de salaires minima, sans se préoccuper de savoir qui les fixe. « La fixation des salaires minima devrait constituer l'un des éléments de toute politique destinée à lutter contre la pauvreté et à satisfaire les besoins de tous les travailleurs et de leur famille » (I.1.).

La France connaîtra un débat de ce type lorsqu'en 1950, le droit de négocier les salaires étant à peine reconnu<sup>1</sup>, elle songe à se doter d'un salaire minimum. Mais deux thèses s'affrontent pour savoir s'il s'agit, avec ce niveau de revenu, de doter les salarié(e)s concerné(e)s d'un minimum pour assurer leur existence ou d'un minimum leur permettant de s'assurer une participation même réduite à la vie sociale et à ses progrès. L'indice des prix, retenu comme référence pour l'évolution de ce SMIG, signale à la fois que ce salaire n'est pas lié à l'évolution des autres salaires et qu'il s'agit d'assurer une survie plus qu'une participation au déve-

loppement économique (Carcillo, Delozier, 2004). La question se pose aussi de savoir à qui sert le revenu ainsi attribué, pour que l'on puisse déterminer les besoins auxquels ce minimum doit faire face. La référence à l'ouvrier parisien justifiera pendant plusieurs décennies des abattements au titre des différences de coûts de la vie entre Paris et la province (Lapierre, 1950)<sup>2</sup>. La transformation du SMIG en SMIC en 1970 a pour objectif essentiel d'assurer aux salariés « une participation au développement économique de la nation » (C. trav., Art. L. 141-2).

On a vu plus haut que les minima nationaux s'assignaient des objectifs différents, en équilibre entre protection sociale et régulation franche du marché du travail. Plusieurs auteurs soulignent aussi que les niveaux de salaires minima des branches se fondent sur une conception de la place des salariés au sein de l'espace social, et non seulement au sein de la sphère du travail. Il s'agit par exemple de permettre au « monsieur gagne-pain » d'assurer son statut au sein de sa famille, en lui permettant de l'entretenir (Hege, Wierinck, dans ce numéro.).

Les conditions de détermination des minima salariaux se trouvent ainsi aux croisements d'une série de compromis sociaux. Elles mettent en évidence que la reconnaissance de la place des interlocuteurs sociaux dans la négociation salariale ne garantit pas une priorité à la lutte contre la pauvreté.

Plus de trois décennies après le dernier texte de l'OIT, à quoi ressemble le paysage en la matière dans les pays européens, au-delà des huit cas retenus ici ?

1. Les salaires sont restés bloqués entre 1939 et 1950 où la liberté de négociation est reconnue, sous contrainte de respecter le SMIG.

2. Sur 314 votants au Parlement, 105 votent contre : les communistes, les socialistes et les républicains populaires.



**Deux modèles de prise en charge des minima**

Les enjeux implicites des textes de l'OIT permettent toujours de classer les pays européens : ceux qui disposent d'un minimum universel et ceux qui se réfèrent à des minima de branche. Suivant ce critère, les 25 pays de l'Union européenne sont séparés en deux camps très inégaux. Dix-huit disposent d'un minimum salarial national et sept de minima de branche.

Au centre de l'Europe, une épine dorsale, composée des quatre pays nordiques, de l'Allemagne, de l'Autriche et de l'Italie, dispose jusqu'à aujourd'hui de minima salariaux fixés par les conventions collectives négociées par branche. Il n'y existe pas de minimum interprofessionnel fixé en dehors de la négociation menée par les acteurs sociaux eux-mêmes. Cela porte deux conséquences. D'une part, une série de minima coexistent, chacun étant adapté à une spécificité de branche ; d'autre part, l'application de ces minima concerne les salariés couverts par la négociation collective, à l'exclusion des autres. Les caractéristiques de l'extension des accords par voie officielle et celles de la syndicalisation aboutissent à des taux de couverture des salariés plus ou moins importants. Ils dépassent en général les 60 %, pour autant que ces chiffres soient connus. Les pays du nord de l'Europe, à l'exception de la Suède combinent négociations et extension pour généraliser les minima (Mantz, dans ce numéro).

Le centre géographique de cet ensemble, l'Allemagne, poids lourd économique et social de l'Europe, est en train de rompre l'axe ainsi constitué. Elle se prépare à établir un salaire minimum interprofessionnel, sans que l'on sache précisément comment il sera fixé. Mais il est d'ores et déjà clair qu'il s'agit d'un coup

de canif sérieux dans les principes sociaux de ce pays (Hege, *ibid.*).

A l'ouest et à l'est de cet ensemble ébranlé, les autres pays européens connaissent tous des salaires minima interprofessionnels, généralement fixés au niveau de l'Etat, qui s'appliquent universellement aux salariés de ces pays. Les pays nouveaux entrants de l'Union européenne en font tous partie. Accompagnés de près par le Bureau International du Travail dans les années 1990, ils ont souvent remodelé leurs systèmes de relations sociales sur les normes préconisées par l'Organisation internationale du travail (OIT) (IRES, 1998). Ils ont donc repris ses principales prescriptions, et spécifiquement celles de 1970 concernant les salaires minima. Les pays de l'Ouest européen rangés dans ce camp ont procédé dans des conditions plus variées et à des moments historiques inégaux à la mise en place de ce type de normes. La Grande-Bretagne s'est ralliée à ce camp en 1999, après avoir longtemps résisté. Aujourd'hui, elle est solidement équipée d'un minimum que peuvent lui envier bien des salariés d'autres pays.

---

**Des cas nationaux exemplaires de transformations profondes ?**

Si la typologie des pays en fonction du type de salaire minimum disponible (universel ou de branche) reste valide, elle a peut-être perdu une partie de sa pertinence analytique. La répartition des pays est en train de changer et ces mouvements incitent à revenir sur les fondements mêmes de la typologie. Les transformations en cours ne se déduisent pas tant du nombre de pays impliqués dans un type ou dans l'autre que des caractéristiques des pays qui effectuent des mouvements : la Grande-Bretagne et

l'Allemagne. C'est la place historique de ces pays dans la configuration des modèles sociaux en Europe qui incite à s'interroger sur le sens des évolutions qu'ils ont connues et sur leurs implications pour un éventuel modèle social européen.

**Grande-Bretagne et Allemagne :  
changement contraint de modèle ?**

Deux grands pays de l'Ouest européen, la Grande-Bretagne et l'Allemagne auront abandonné le camp des tenants des salaires minima de branche en moins d'une dizaine d'années. Ils incarnaient l'un et l'autre deux modèles de relations professionnelles disparates sinon antagonistes (modèle moniste et volontariste pour le premier, modèle dual et légalisé pour l'autre). Mais leur paire concentrait les idéaux-types des modèles syndicaux potentiels. L'un et l'autre professaient une conviction absolue que la liberté de négociation des salaires et l'exclusivité de l'intervention des interlocuteurs sociaux en ce domaine fondaient les principes de l'action syndicale. Au *free collective bargaining* de l'un correspondait la *Tarifautonomie* de l'autre (Dufour, Hege, 2002). Autonomie de négociation des salaires à tous les niveaux et capacité d'action syndicale étaient synonymes. La réticence, voire l'opposition, à la définition d'un salaire minimum universel, de surcroît établi en dehors des procédures de négociation, se comprenaient comme la stricte défense du droit d'exercice de l'activité syndicale. Elles se comprenaient aussi comme une protection fondamentale de la pertinence de l'adhésion syndicale. A quoi bon être syndiqué, si un élément aussi décisif que le salaire échappe à l'action syndicale ? Et de prendre le contre-exemple de la France pour illustrer le niveau de syndicalisation

auquel conduit l'intervention de l'Etat dans la fixation d'un salaire minimum.

Il a fallu la période thatchérienne d'un côté de la mer du Nord et la réunification du pays de l'autre, pour qu'apparaissent béantes les failles des systèmes traditionnels de négociation aux pays du TUC et du DGB. Dans l'un et l'autre pays, les franges de salarié(e)s non couvert(e)s par les accords sont devenues de plus en plus nombreuses. Leurs salaires se sont mis à diverger par rapport à ceux des conventions collectives, et ils ont été rattrapés par la pauvreté. En Allemagne, « 21 % des salariés des nouveaux Länder, et 18 % des salariés des anciens, ne franchissent pas les seuils » des bas salaires, soit « 6 millions sur une population de 29 millions de salariés » (Hege, dans ce numéro.). A regret, avec des débats internes souvent douloureux, les syndicats ont dû concéder l'abandon d'éléments de leur souveraineté sur ces terrains.

Les Britanniques ont trouvé une compensation relative grâce à l'implication des syndicats dans la Low Pay Commission. Quoique consultative, elle influence directement les évolutions du *National Minimum Wage*. Elle a pu le hisser à un niveau aujourd'hui comparable à ce que l'on connaît sur le continent (Lefresne, *ibid.*). Les Allemands recherchent toujours un point d'équilibre. La préservation de la capacité d'influence syndicale les fait regarder avec envie la solution britannique. Ce n'est sans doute pas un hasard si, en Grande-Bretagne comme en Allemagne, ces processus sont conjoints à l'élargissement des fractures au sein des branches traditionnellement alliées du mouvement ouvrier. Le néo-travaillisme de Tony Blair a mis en œuvre sans déplaisir une mesure qui transférait au politique une responsabilité au détriment du syndi-



cal. En Allemagne, le débat au sein de la grande coalition masque à peine les tensions entre les syndicats et le SPD. Ce dernier, en défendant l'idée du salaire minimum national, sait qu'il transfère vers le politique une partie de l'espace jusqu'alors réservé à la *Tarifautonomie*. Les salaires minima universels peuvent être présentés comme le résultat du choix d'une « troisième voie » (Bulard, 2005).

#### **Du statut de modèle à celui d'exception**

Les six pays qui conservent un système où les minima sont négociés (Finlande, Suède, Norvège, Danemark, Autriche, Italie) se caractérisent par des niveaux de syndicalisation au-dessus de la moyenne. En Italie, la faiblesse traditionnelle de l'Etat, laisse au syndicalisme une place que ne traduit pas un taux de syndicalisation au-dessus de la moyenne, mais sans relation avec celui des autres pays de cet axe. Ces pays ne sont pas à l'abri de secousses. La Suède a été alertée par les risques de *dumping* salarial apporté par les salariés lettons tout proches (Math, dans ce numéro). Cet épisode encore non clos « a montré la vulnérabilité du système suédois de régulation des salaires minima » (Mantz, *ibid.*). L'Autriche avec son taux de syndicalisation encore élevé pourrait bien se réveiller brûlante des symptômes de fièvre sociale qu'ont connus la Grande-Bretagne et l'Allemagne. Déjà, l'effectif de salariés – surtout des femmes – touchés par de très bas salaires inquiète les organisations caritatives, en décalage avec le scepticisme officiel des syndicats sur ce phénomène.

Ces derniers sont alertés par le fait que « l'ouverture du marché du travail autrichien aux nouveaux pays de l'Union européenne à compter de 2011 pourrait s'accompagner de problèmes supplémentaires » (Wacker, *ibid.*). Et d'ores et déjà, tout en tentant d'éviter un conflit avec la confédération ÖGB, le parti social-démocrate récemment redevenu majoritaire, envisage la création d'un revenu minimum, préfiguration peut-être d'un salaire minimum. Les lignes ne sont donc pas stabilisées, et le camp des pays à minima purement négociés semble sous pression. Globalement, l'ensemble de ces pays, qui faisaient hier encore figure de modèles, risquent de glisser vers le statut d'exceptions dans le paysage social, même si l'on rattache la Belgique à leur groupe en raison de son taux de syndicalisation proche de 70 %.

En fait, dans ces pays, comme dans ceux qui se sont rangés dans l'autre camp, d'importants écarts de salaires entre travailleurs se sont installés. Dans la situation allemande en 2006, les salaires non conventionnels, comme certains salaires conventionnels, sont si bas qu'on peut se demander comment ils peuvent voisiner les salaires conventionnels dont s'enorgueillit par ailleurs le syndicalisme. En Grande-Bretagne, comme en Allemagne, comme dans la quasi-totalité des pays européens, les écarts entre les statuts sociaux au sein du salariat se sont creusés. Le changement de paradigme de ces deux pays en matière de salaire minimum est-il emblématique d'une rupture qualitative de la force normative des modèles sociaux prédominants en Europe <sup>1</sup> ? Les

1. Pas aussi limité à un espace national déterminé que certains ont pu le croire, le terme de *Prekariat* est devenu aujourd'hui un vocable courant dans la discussion sociale allemande. Il est parfois remplacé par le terme de *Unterschicht* (couches inférieures) longtemps abandonné dans le débat allemand (Müller-Hilmer, 2006).

normes salariales conventionnelles qui pouvaient souvent s'imposer hors de leurs sphères immédiates d'application par effet de contact perdent de leur attractivité. Les ouvriers métallurgistes qualifiés et pères de famille ne constituent plus une référence opérationnelle dans la production de normes sociales. Les mères de famille célibataires salariées peu qualifiées ne constituent pas une référence sociale du salariat.

Si d'un côté la mise en place d'un salaire minimum universel semble fournir à la société britannique un point de référence que les accords salariaux trop rares ne donnent plus, d'un autre côté, dans de nombreux pays, les négociations ne sont plus collectives que pour une partie restreinte des salariés. Elles ne semblent plus être aussi aptes que lors des décennies précédentes à produire de la « solidarité salariale » (Meidner, 1994). Les salaires minima universels s'imposent d'autant plus facilement que les écarts mesurés autour des salaires médians ou moyens tendent à s'accroître.

**Rapprochement des modèles,  
dispersion des normes ?**

Deux conclusions tirées d'une étude sur les « Négociations et dynamiques salariales comparées en Europe », effectuée au sein de l'IRES (Fayolle *et alii*, 2005), permettent de synthétiser le problème auquel sont confrontés le modèle social européen traditionnel et le syndicalisme avec lui.

La première porte le constat de l'existence de normes salariales minimales assez proches malgré leurs différences d'origine et leurs contextes nationaux : « Les normes de salaire minimum sont présentes, sous des modalités variées, dans la plupart des pays européens, et dé-

bouchent sur des niveaux relativement comparables, lorsqu'ils sont exprimés en proportion du salaire moyen ou médian. Mais les évolutions comparées de ces salaires minimums, depuis une dizaine d'années, ne confortent guère l'idée d'une convergence intra-européenne fondée sur le rattrapage salarial des pays les moins avancés » (*ibid.*, 134). L'affaiblissement de la pertinence des distinctions traditionnelles concernant les normes salariales minimales ne conduit donc pas à une convergence des situations nationales propice à une prise en charge commune de la régulation *via* les salaires minima nationaux.

Une deuxième conclusion de cette étude indique en effet : « Le salaire minimum reste ancré dans des réalités institutionnelles et pratiques nationales. La diversité de ses modes d'ajustement et de ses évolutions n'en fait guère aujourd'hui un élément d'une régulation salariale européenne, elle-même encore dans les limbes » (*ibid.*, 127). Autrement dit, l'affaiblissement des systèmes nationaux de négociation ne conduit pas jusqu'à l'heure actuelle à un rôle renforcé d'une régulation syndicale internationalisée. Pays par pays, les Etats s'octroient un rôle accru en tant que garants de l'ordre social. Les gouvernements de droite ne sont pas réticents à exercer des pressions pour s'équiper de minima salariaux (Wacker, dans ce numéro). Les minima qu'ils développent, socialement indispensables, ne répondent pas à la logique proprement syndicale de limitation de la concurrence entre salariés. Ils ne se soucient que collatéralement de leurs effets sur les hiérarchies internes au salariat. Par contre, on voit se profiler la tentation pour chaque pays d'inscrire ses minima dans une stratégie de compétitivité inter-

nationale (Siroën, 1999 ; CES, 2006), même si c'est de façon illusoire. L'usage renforcé de minima salariaux n'est ainsi pas contradictoire avec un mouvement général qui peut se caractériser comme un « retour du marché dans la détermination des structures et des dynamiques salariales » (Fayolle *et alii*, 2005:73 *sq.*), qui sollicite l'intervention correctrice de l'Etat. Le Conseil économique et social français évoque cette situation dans un rapport d'octobre 2006 (Marteau, 2006). Il suggère « l'instauration d'un salaire minimum européen, dont le montant et l'évolution tiendraient compte du niveau de développement et du salaire moyen de chaque Etat membre », sans ignorer que cette piste apparaît « aujourd'hui complexe et parfois controversée » (p.14).

Cette complexité et ces controverses ont déjà été expérimentées au sein de la CES, qui se prononce sur des principes plutôt que sur des mesures précises s'agissant des salaires et des salaires minima en particulier. Bien qu'elles aient été initiées depuis bientôt une dizaine d'années au sein de certaines fédérations de branche européennes, les tentatives sont encore balbutiantes, qui cherchent sous quelles conditions les normes nationales en matière de salaires et donc de salaires minima pourraient bénéficier d'une coordination active des politiques salariales menées par les organisations syndicales (Schulten *et alii*, 2006). Mais ne s'agit-il pas là d'une tentative de revitaliser des pratiques nationales de négociation qui ont justement montré leurs limites et dont on ne peut attendre qu'elles se revitalisent par leur simple transfert au niveau européen (Dufour, Hege, 1999) ? La Fédération européenne de la métallurgie, pionnière en matière de co-

ordination salariale, ne tire pas un bilan optimiste de ses efforts lorsqu'elle constate que les évolutions actuelles « minent souvent les négociations collectives, la démocratie sociale et le modèle social européen en affaiblissant les syndicats » (FEM, 2005).

#### La société salariale et la pauvreté

L'accroissement du nombre de pays dotés de minima salariaux universels indique que de plus en plus de sociétés salariales doivent faire face à la pauvreté parmi les pays européens. Cet accroissement va de pair avec une certaine perte d'efficacité des systèmes nationaux de régulation salariale. Pendant longtemps, l'histoire des acteurs sociaux s'est confondue avec celle de la construction d'un salariat socialement cohérent. Aujourd'hui, le développement des minima salariaux semble au contraire accompagner la lente perte de cohésion du salariat. Il ne s'agit plus prioritairement avec ces minima « de réduire les inégalités de salaires » (Moulaert, Verly, dans ce numéro). Les objectifs de contrôle social et de correction à la marge des marchés se font plus prégnants, et les acteurs principaux en sont les Etats.

La dynamique sociale qui instituait les acteurs sociaux représentatifs du salariat comme des acteurs incontournables dans la production de la cohésion sociale – au prix d'une conflictualité assumée – semble elle aussi essoufflée. Ces acteurs, en même temps qu'ils doivent accepter une perte d'influence sur les questions salariales, sont amenés à constater un affaiblissement de leur capacité à produire, à partir d'un noyau cohérent au sein du salariat, des compromis valides pour l'ensemble de ce dernier (Castel, 1995). La

## LES SALAIRES MINIMA, ENJEU INTERNATIONAL

coordination des politiques salariales qui figure dans le programme du syndicalisme européen se trouve donc face à une tâche redoutable.

### Sources :

- Bulard M. (2005), « Miracle britannique...Un salaire minimum », *Le Monde diplomatique*, octobre.
- Cantillon B. (dir) (2003), *The evolution of minimum protection in Europe*, Rapport pour le ministère fédéral belge de la Sécurité sociale, juin.
- Carcillo S., Delozier B. (2004), « Le SMIC en France : Pouvoir d'achat et coût du travail sur longue période », *DP Analyses économiques*, n°39, mai.
- Castel R. (1995), « La fin de la société salariale », *Le Banquet*, n°6, 1995/1.
- Confédération européenne des syndicats (2006), « Il faut que l'Europe sociale passe à la vitesse supérieure », *Résolution adoptée par le conseil exécutif*, mars.
- Dufour C., Hege A. (1999), « Quelle coordination des négociations salariales en Europe ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 60, pp. 108-117.
- Dufour C., Hege A. (2002), *L'Europe syndicale au quotidien, la représentation des salariés dans les entreprises en Allemagne, France, Grande-Bretagne et Italie*, PIE-Peter Lang, Genève, Bruxelles.
- Dufour C, Hege A. (2005), « Emplois précaires, emploi normal et syndicalisme », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 97, pp. 5-22.
- Fayolle J., Husson M., Dufour C., Hege A., Rehfeldt U., Beuve J. (2005), *Négociations et dynamiques salariales comparées en Europe*, Rapport pour le Commissariat général du Plan, septembre.
- Fédération européenne de la métallurgie (2005), *Résolution de la FEM sur l'emploi précaire*, travail décent, 22-23 novembre.
- Müller-Hilmer R. (2006), *Gesellschaft im Reformprozess*, Friedrich Ebert Stiftung (FES), Juni.
- Forth John, O'Mahony Mary (2003), « The Impact of the National Minimum Wage on Labour Productivity and Unit Labour Costs », Final Draft, National Institute of Economic and Social Research, January.
- IRES (1998), *Relations professionnelles en Europe centrale*, *La Revue de l'IRES*, numéro spécial, 26, hiver.
- Lapierre C. (1950), « L'évolution du budget-type et la fixation du salaire minimum garanti », *Droit social*, n°9-10, septembre-octobre.
- Marteau D. (2006), « Enjeux sociaux et concurrence internationale : du dumping social au mieux-disant social », *Avis et rapports du Conseil économique et social*, Paris, octobre.
- Meidner R. (1994), « Succès, faiblesses et perspectives d'avenir du mouvement syndical suédois », *La Revue de l'IRES*, n°14, pp. 3-25.
- Siroën J.M. (1999), « A quoi sert l'OMC ? », *La Revue de l'IRES*, n° 29, pp. 165-195.
- Schulten T., Bispinck R., Schäfer C. (2006), *Mindestlöhne in Europa*, VSA, Hamburg.

**ANNEXE**  
**Pays ayant ratifié les conventions n°26 (1928) et n°131 (1970)**

Pays	Date de ratification		Pays	Date de ratification	
	Convention 26 (1928)	Convention 131 (1970)		Convention 26 (1928)	Convention 131 (1970)
Allemagne	1929		Tunisie	1957	
Royaume-Uni	1929		Luxembourg	1958	
Chine	1930		Maroc	1958	
Espagne	1930	1971	Ghana	1959	
France	1930	1972	Guinée	1959	
Irlande	1930		Portugal	1959	1983
Italie	1930		Bénin	1960	
Australie	1931	1973	Burkina Faso	1960	1974
Afrique du Sud	1932		Cameroun	1960	1973
Hongrie	1932		Congo	1960	
Chili	1933	1999	Rép. dém. du Congo	1960	
Colombie	1933		Côte d'Ivoire	1960	
Norvège	1933		Egypte	1960	1976
Uruguay	1933	1977	Gabon	1960	
Mexique	1934	1973	Madagascar	1960	
Nicaragua	1934	1976	Mali	1960	
Bulgarie	1935		Rép. centrafricaine	1960	2006
Canada	1935		Sénégal	1960	
Cuba	1936	1972	Rép. arabe syrienne	1960	1972
Pays-Bas	1936	1973	Tchad	1960	
Belgique	1937		Guatemala	1961	1988
Nouvelle-Zélande	1938		Mauritanie	1961	
Rép. Bolivarienne de Venezuela	1944		Niger	1961	1980
Suisse	1947		Nigeria	1961	
Argentine	1950		Sierra Leone	1961	
Bolivie	1954	1977	Iraq	1962	1974
Equateur	1954	1970	Liban	1962	1977
Myanmar	1954		Pérou	1962	
Inde	1955		Rwanda	1962	
Rep. dominicaine	1956		Rép. Unie de Tanzanie	1962	1983
Brésil	1957	1983	Burundi	1963	
Soudan	1957		Jamaïque	1963	

**LES SALAIRES MINIMA, ENJEU INTERNATIONAL**

**Pays ayant ratifié les conventions n°26 (1928) et n°131 (1970)**

Pays	Date de ratification	
	Convention 26 (1928)	Convention 131 (1970)
Ouganda	1963	
Kenya	1964	1979
Paraguay	1964	
Zambie	1964	1972
Malawi	1965	
Malte	1965	1988
Guyana	1966	1983
Lesotho	1966	
Barbade	1967	
Maurice	1969	
Panama	1970	
Jamahiriya arabe libyenne	1971	1971
Japon	1971	1971
Sri Lanka	1971	1975
Costa Rica	1972	1979
Autriche	1974	
Fidj	1974	
Népal		1974
Roumanie		1975
Turquie	1975	
Angola	1976	
Bahamas	1976	
Papouasie-Nouvelle-Guinée	1976	
Yémen		1976
Guinée-Bissau	1977	
Comores	1978	
Djibouti	1978	

Pays	Date de ratification	
	Convention 26 (1928)	Convention 131 (1970)
Seychelles	1978	
Swaziland	1978	1981
Grenade	1979	
Sainte-Lucie	1980	
Belize	1983	
Dominique	1983	
Iles Salomon	1985	
ex-Rép. yougosl. de Macédoine		1991
Slovénie		1992
Biélorussie	1993	
République tchèque	1993	
Slovaquie	1993	
Zimbabwe	1993	
Azerbaïdjan		1993
Bosnie-Herzégovine		1993
Lettonie		1993
Lituanie		1994
El Salvador		1995
St. Vincent et les Grenadines	1998	
Rép. de Moldova		2000
Serbie		2000
Albanie	2001	2004
Rép. de Corée	2001	2001
Antigua-et-Barbuda		2002
Arménie	2006	2005
Ukraine		2006