

13.014

**Message
relatif à l'initiative populaire
«Pour la protection de salaires équitables
(Initiative sur les salaires minimums)»**

du 16 janvier 2013

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message et son projet d'arrêté fédéral, nous vous proposons de soumettre au vote du peuple et des cantons l'initiative populaire «Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums)» en leur recommandant de la rejeter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 janvier 2013

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Le Conseil fédéral propose au Parlement de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire «Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums)». Il partage certes les préoccupations des auteurs de l'initiative, à savoir la lutte contre la sous-enchère salariale et la pauvreté, mais doute de son efficacité et estime qu'elles auraient des conséquences néfastes sur le marché suisse du travail et sur le bon fonctionnement du partenariat social de notre pays.

Contenu de l'initiative

L'initiative populaire «Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums)» a été déposée par l'Union syndicale suisse (USS) le 23 janvier 2012, munie de 112 301 signatures valables. Elle demande d'une part que la Confédération et les cantons protègent les salaires en Suisse en promouvant les salaires minimums dans les conventions collectives de travail (CCT) et, d'autre part, que la Confédération fixe le principe d'un salaire minimal national légal d'un montant de base de 22 francs de l'heure.

Par ces revendications, les auteurs de l'initiative entendent faire en sorte que toute personne travaillant en Suisse puisse vivre de son salaire. Ils espèrent ainsi réduire la pauvreté et lutter contre la sous-enchère salariale tout en préservant la paix sociale dans le pays.

Défauts de l'initiative

Le système de formation des salaires en Suisse est basé sur un partenariat social fort et responsable. Ainsi, alors que les plus hauts salaires sont fixés par les entreprises, les salaires les plus bas dépendent largement du bon fonctionnement du partenariat social et des CCT. La déclaration de force obligatoire des CCT, faite par les pouvoirs publics, aide les partenaires à consolider les salaires et les conditions minimales de travail dans les branches et les régions. L'excellent fonctionnement du partenariat social constitue un atout majeur de la place économique suisse. Avec l'introduction d'un salaire minimum légal, il serait affaibli par la diminution de la marge de manœuvre dans les négociations et de la responsabilité des partenaires sociaux.

La lutte contre la sous-enchère salariale peut s'appuyer, depuis le 1^{er} juin 2004, sur les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Ces mesures donnent un rôle central aux partenaires sociaux et aux CCT. En l'absence de CCT, des commissions tripartites peuvent faire édicter des salaires minimums dans des CCT lorsque des abus répétés sont constatés. L'introduction d'un salaire minimal national pourrait avoir des conséquences négatives sur les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes dont le but est de protéger les salaires usuels. A terme, ceux-ci pourraient glisser vers le niveau de salaire minimal.

Les données existantes indiquent que la distribution des salaires et des revenus disponibles est restée relativement équilibrée ces dernières années.

En comparaison internationale, le marché suisse du travail enregistre d'excellents résultats. Il se caractérise par un taux d'activité élevé, un faible taux de chômage et des hauts salaires en progression. Depuis toujours, la Suisse possède une politique salariale et de marché du travail des plus efficaces.

Grâce à ses institutions du marché du travail, l'économie suisse est parvenue à surmonter rapidement les périodes difficiles et à retrouver très vite une situation de plein emploi. Un salaire minimal légal national tel que prévu par l'initiative serait de nature à compromettre le bon fonctionnement du marché du travail. Il pourrait mettre en danger des emplois, ce qui rendrait particulièrement difficile l'intégration de certaines catégories de personnes aujourd'hui vulnérables et affecterait certaines régions et certaines branches plus particulièrement.

Les causes de la pauvreté en Suisse sont multiples et les bas salaires ne l'expliquent que partiellement. La part de personnes touchées par la pauvreté est, par exemple, beaucoup plus élevée parmi les personnes non actives que parmi celles exerçant une activité lucrative. D'autres facteurs non salariaux tels que la situation familiale ou le niveau de formation contribuent largement à l'état de pauvreté. Le Conseil fédéral est d'avis que la lutte contre la pauvreté est une tâche complexe touchant à différents domaines politiques, et à laquelle doivent s'atteler les trois échelons politiques, à savoir la Confédération, les cantons et les communes.

Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, la Confédération met l'accent sur l'amélioration des mesures en faveur de l'insertion sur le marché du travail, combinées à des mesures de prévention, de compensation et de redistribution. Une telle politique est plus efficace que l'introduction d'un salaire minimal national légal, qui pourrait mettre en péril des emplois et compliquer l'intégration sur le marché du travail des personnes moins qualifiées.

Proposition du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral estime que les mesures prônées par l'initiative ne permettront pas d'atteindre les objectifs visés. Pour ces raisons, il recommande de rejeter l'initiative.

Table des matières

Condensé	1110
Liste des abréviations	1114
1 Aspects formels et validité de l'initiative	1115
1.1 Texte de l'initiative	1115
1.2 Aboutissement et délais de traitement	1116
1.3 Validité	1116
2 Contexte	1116
2.1 Origine de l'initiative	1116
2.2 Droit en vigueur	1117
2.3 Contexte politique	1119
2.4 Contexte économique en Suisse	1119
2.5 Inégalités salariales et salaires minimums en comparaison internationale	1120
3 Buts et contenu de l'initiative	1122
3.1 Contenu	1122
3.2 Buts de l'initiative	1122
3.3 Explication et interprétation du texte de l'initiative	1123
4 Principes et valeurs du système économique et social suisse	1124
4.1 Rôle de l'Etat dans la formation des salaires	1124
4.1.1 Introduction	1124
4.1.2 Le système des conventions collectives de travail (CCT)	1126
4.1.3 L'évolution des mesures d'accompagnement	1128
4.1.4 Lutte contre le travail au noir	1130
4.2 Politique de redistribution et lutte contre la pauvreté	1131
4.3 Résultats positifs du système actuel sur le marché du travail	1132
4.3.1 Répartition équitable et niveau élevé des salaires	1132
4.3.2 Forte participation au marché du travail et faible taux de chômage	1133
5 Evaluation de l'initiative	1133
5.1 Evaluation du but de l'initiative	1133
5.2 Conséquences de l'initiative en cas d'acceptation	1133
5.2.1 Conséquences sur le partenariat social	1133
5.2.2 Conséquences pour l'intégration sur le marché du travail	1134
5.2.3 Conséquences sur les mesures d'accompagnement et les salaires usuels	1136
5.2.4 Conséquences sur l'attrait des formations et des formations continues	1137
5.2.5 Effets sur la pauvreté	1137
5.2.6 Conséquences sur l'Etat en tant qu'employeur	1139
5.2.7 Conséquences sur les finances publiques	1140

5.2.8 Mise en œuvre de l'initiative	1140
5.3 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	1141
6 Conclusion	1142
Annexe: Graphiques et tableaux	1144
Bibliographie	1149
Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums)» (<i>Projet</i>)	1151

Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ALCP	Accord sur la libre circulation des personnes
AVS	Assurance vieillesse et survivants
CCT	Convention collective de travail
CCT étendue	Convention collective de travail dont le champ d'application a été étendu
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CTT	Contrat-type de travail
LDét	Loi du 8 octobre 1999 sur les travailleurs détachés (RS 823.20)
LECCT	Loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (RS 221.215.311)
LEtr	Loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers (RS 142.20)
LTN	Loi du 17 juin 2005 sur le travail au noir (RS 822.41)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du travail
OTN	Ordonnance du 6 septembre 2006 sur le travail au noir (RS 822.411)
PIB	Produit intérieur brut
UE	Union européenne
USS	Union syndicale suisse

Message

1 Aspects formels et validité de l'initiative

1.1 Texte de l'initiative

L'initiative «Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums)» a la teneur suivante:

I

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 110a Protection des salaires (*nouveau*)

¹ La Confédération et les cantons adoptent des mesures pour protéger les salaires sur le marché du travail.

² A cette fin, ils encouragent en particulier l'inscription dans les conventions collectives de travail de salaires minimums d'usage dans la localité, la branche et la profession, ainsi que le respect de ces salaires.

³ La Confédération fixe un salaire minimal légal. Ce salaire est applicable à tous les travailleurs en tant que limite inférieure contraignante. La Confédération peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers.

⁴ Le salaire minimal légal est indexé régulièrement sur l'évolution des salaires et des prix, dans une mesure qui ne peut être inférieure à l'évolution de l'indice des rentes de l'assurance-vieillesse et survivants.

⁵ Les dérogations et l'indexation du salaire minimal légal sur l'évolution des salaires et des prix sont édictées avec le concours des partenaires sociaux.

⁶ Les cantons peuvent édicter des suppléments contraignants au salaire minimal légal.

II

Les dispositions transitoires de la Constitution sont modifiées comme suit:

*Art. 197, ch. 8 (nouveau)*¹

8. Disposition transitoire ad art. 110a (Protection des salaires)

¹ Le salaire minimal légal se monte à 22 francs par heure. Au moment de l'entrée en vigueur de l'art. 110a, ce montant est majoré de l'évolution des salaires et des prix accumulée depuis 2011, conformément à l'art. 110a, al. 4.

² Les cantons désignent les autorités chargées de veiller à l'application du salaire minimal légal.

¹ Le chiffre définitif de la disposition transitoire sera fixé par la Chancellerie fédérale après le scrutin.

³ Le Conseil fédéral met en vigueur l'art. 110a au plus tard trois ans après son acceptation par le peuple et les cantons.

⁴ Si aucune loi d'application n'est entrée en vigueur dans ce délai, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'application par voie d'ordonnance, avec le concours des partenaires sociaux.

1.2 Aboutissement et délais de traitement

L'initiative populaire a été soumise à l'examen préliminaire de la Chancellerie fédérale le 11 janvier 2011² et a été déposée le 23 janvier 2012 avec le nombre requis de signatures.

Par décision du 6 mars 2012, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative avait recueilli 112 301 signatures valables et qu'elle avait donc abouti³.

Cette initiative est présentée sous la forme d'un projet rédigé. Le Conseil fédéral ne lui opposera pas de contre-projet. En vertu de l'art. 97, al. 1, let. a, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl), le Conseil fédéral a jusqu'au 23 janvier 2013 pour édicter un projet d'arrêté accompagné d'un message. En vertu de l'art. 100 LParl, l'Assemblée fédérale a jusqu'au 21 juillet 2014 pour adopter la recommandation de vote qu'elle présentera au peuple et aux cantons.

1.3 Validité

L'initiative remplit les critères de validité énumérés à l'art. 139, al. 3 et 5, de la Constitution (Cst.):

- elle obéit au principe de l'unité de la forme, puisqu'elle revêt entièrement la forme d'un projet rédigé;
- elle obéit au principe de l'unité de matière, puisqu'elle porte exclusivement sur la question des salaires;
- elle obéit au principe de la conformité aux règles impératives du droit international, puisqu'elle ne contrevient à aucune d'elles.

2 Contexte

2.1 Origine de l'initiative

Les auteurs de l'initiative considèrent qu'aujourd'hui, en Suisse, un certain nombre de travailleurs ne gagnent pas assez pour vivre décemment. Cette initiative vise donc à assurer que quiconque travaille à plein temps ait droit à un salaire convenable. Elle vise à stopper la pression toujours plus grande sur le bas de l'échelle des salaires. Enfin, les auteurs de l'initiative estiment qu'un salaire minimal légal contribue à l'égalité salariale entre hommes et femmes.

² FF 2011 853

³ FF 2012 2845

2.2

Droit en vigueur

Le contrat individuel de travail

L'initiative se rapporte à la rémunération découlant d'un contrat de travail au sens des art. 319 ss du code des obligations (CO). Conformément à l'art. 322, al. 1, CO, le salaire dû par l'employeur est le salaire convenu, usuel ou fixé par un contrat-type de travail (CTT) ou par une CCT. La loi ne fixe ni un salaire minimal, ni un plafond à la rémunération.

La liberté des parties au contrat de travail connaît quelques limites légales, peu nombreuses. Celles-ci relèvent du principe de non-discrimination ou de la disproportion évidente entre prestation et contre-prestation.

Ainsi, le salaire convenu peut être corrigé s'il ne respecte pas le principe de l'égalité entre hommes et femmes (art. 8, al. 3, Cst.; art. 3, al. 2, de la loi du 24 mars 1995 sur l'égalité⁴). En outre, les ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre échange (AELE) travaillant en Suisse ne peuvent être discriminés en raison de leur nationalité, en vertu de l'art. 2 de l'accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes (ALCP). L'art. 9, par. 1, de l'annexe 1 ALCP prévoit qu'un travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante ne peut pas, sur le territoire de l'autre partie contractante, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux salariés en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération. Le principe d'égalité de traitement doit en outre être respecté dans le cadre des CCT ou d'autres réglementations individuelles ou collectives portant notamment sur la rémunération; toute clause discriminatoire à l'égard des travailleurs ressortissants d'Etats membres de l'UE ou de l'AELE y figurant est nulle de plein droit (cf. art. 9, par. 4, de l'annexe 1 ALCP).

Même s'il n'existe pas de salaire minimal légal en Suisse, un salaire ne peut être en disproportion évidente avec la contre-prestation fournie ni résulter de l'exploitation de la situation de faiblesse du travailleur (art. 21 CO et 157 du code pénal⁵).

La convention collective de travail (CCT)

La CCT est un contrat passé entre des employeurs ou des associations d'employeurs et des travailleurs ou des associations de travailleurs. Il est réglé par les art. 356 à 358 CO. Son contenu classique comprend des dispositions sur la conclusion et la fin des rapports individuels de travail, sur les droits et devoirs des signataires et sur le contrôle et l'exécution de la CCT. Le salaire y est fixé en vertu des art. 319 ss CO. L'employeur est tenu de verser un salaire conforme à celui conclu dans la CCT. Le salaire étant souvent un des éléments centraux d'une CCT, cette dernière ne règle pas que le salaire minimal, mais aussi son évolution en fonction de critères comme l'ancienneté, la fonction ou la formation.

⁴ RS 151.1

⁵ RS 311.0. V. p. ex. ATF 130 IV 106

La loi fédérale permettant l'extension du champ d'application de la convention collective de travail (LECCT)

Sur demande des partenaires signataires, les autorités fédérales ou cantonales peuvent étendre le champ d'application des CCT. Les décisions d'extension déterminent notamment les champs d'application, les branches et les travailleurs auxquels s'appliquent les dispositions des CCT étendues. L'art. 1a de la loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant l'extension du champ d'application de la convention collective de travail (LECCT) facilite l'extension du champ d'application d'une CCT. Si une commission tripartite au sens de l'art. 360b CO constate des situations de sous-enchères salariales abusives et répétées, elle peut demander, avec l'accord des partenaires concernés, une extension facilitée de la CCT visée, pour autant qu'elle existe. Cette décision ne concerne toutefois que les dispositions relatives aux conditions salariales minimales, à la durée du temps de travail et au contrôle paritaire⁶.

Le contrat-type de travail (CTT)

En l'absence de CCT et lorsque des situations de sous-enchères salariales répétées et abusives sont détectées, l'art. 360a CO permet d'édicter des salaires minimums impératifs sur demande de la commission tripartite. Le non-respect de ces salaires sera nouvellement passible d'une sanction administrative pouvant aller jusqu'à 5000 francs (cf. loi fédérale du 15 juin 2012 portant modification des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes)⁷.

La loi fédérale sur les travailleurs détachés (LDét)

Basée sur l'ALCP, la LDét a mis en œuvre la directive 96/71/CE⁸, que la Suisse a reprise avec l'ALCP. La LDét fixe les conditions minimales de salaire et de travail devant être garanties aux travailleurs détachés en Suisse (art. 1) en déclarant applicables à ces travailleurs un certain nombre de normes en vigueur en Suisse.

Les normes à respecter touchent les domaines suivants (art. 2): la rémunération minimale, la durée du travail et du repos, la durée minimale des vacances, la sécurité, la santé et l'hygiène au travail, la protection des femmes enceintes ou accouchées, des enfants et de jeunes, l'égalité de traitement entre hommes et femmes. En cas d'infraction, des sanctions pouvant aller jusqu'à l'interdiction de fournir des services sont prévues (art. 9).

La loi fédérale sur les étrangers (LEtr)

L'art. 22 de la LEtr fixe le principe du contrôle des conditions de rémunération comme étant l'une des conditions préalable à la prise d'emploi en Suisse⁹. Le respect des conditions usuelles de rémunération et de travail, de la branche, du lieu et de la profession y est examiné. Le salaire usuel est examiné dans la procédure

⁶ Dès 1^{er} janvier 2013, les contributions aux frais d'exécution et les sanctions y sont ajoutées.

⁷ FF 2012 5487

⁸ Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services; JO L 18 du 21.1.1997, p. 1.

⁹ Ne concerne que les ressortissants d'Etats avec lesquels la Suisse n'a pas conclu d'accord de libre circulation des personnes.

d'autorisation de séjour, le travailleur peut l'invoquer comme prétention civile en vertu de l'art. 342, al. 2, CO¹⁰.

2.3 Contexte politique

Au niveau fédéral, la question des salaires minimums a fait l'objet, au cours des deux dernières législatures, de deux initiatives parlementaires: 05.425 «Instauration du salaire minimal interprofessionnel garanti et du revenu maximum acceptable» et 08.411 «Droit à un salaire minimal dans la Constitution fédérale». La première demandait notamment l'instauration d'un salaire minimal de 3500 francs par mois et la seconde l'instauration d'un salaire minimal cantonal. Le Conseil national les a toutes deux rejetées.

Le Conseil fédéral estime que la fixation d'un salaire minimal au niveau cantonal est conforme au droit fédéral, dans une certaine limite¹¹. Ainsi, le canton du Jura a inscrit dans sa Constitution le droit à un salaire qui assure à chaque travailleur un niveau de vie décent. Le canton de Neuchâtel a introduit un salaire minimal¹². Toutefois, dans les deux cas, les articles constitutionnels ne sont pas encore concrétisés dans une loi d'exécution. Les cantons de Vaud et de Genève ont rejeté le principe d'un salaire minimal constitutionnel en votation populaire. Sur le plan légal, deux initiatives populaires visant à l'instauration d'un salaire minimal cantonal ont été déposées en 2009 dans les cantons du Valais («Pour un salaire minimal en Valais») et du Jura («Un Jura aux salaires décents»). Elles sont à ce jour encore pendantes. Une initiative du même type («Per un salario minimo legale») a été déposée en 2007 dans le canton du Tessin, puis invalidée par le Grand Conseil.

2.4 Contexte économique en Suisse

Au cours des dix dernières années (2001–2011), le PIB en Suisse a progressé de 1,8 % par année en moyenne et le nombre de personnes actives a augmenté de 1,2 % par année. En l'espace de dix ans, près de 530 000 personnes supplémentaires ont trouvé une activité lucrative. La croissance du PIB par habitant durant la dernière décennie s'inscrit dans la moyenne, en comparaison internationale. Tandis que l'Allemagne et l'Autriche ont enregistré une augmentation supérieure à la Suisse, la croissance économique réelle par habitant est restée inférieure en France et en Italie, mais aussi aux Etats-Unis.

En comparaison internationale, la Suisse enregistre un des plus faibles taux de chômage, ainsi qu'un taux d'activité particulièrement élevé (cf. ch. 4.3.2); un résultat que la Suisse a aussi su conserver durant la dernière crise financière et économique.

¹⁰ Jurisprudence sous l'ancien droit qui reste valable: ATF 129 III 618 consid. 5, 122 III 110, consid. 4d.

¹¹ Message concernant la garantie fédérale des constitutions révisées des cantons de Glaris, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Argovie, de Thurgovie, de Vaud, de Neuchâtel et de Genève du 10 octobre 2012 (FF 2012 7877).

¹² Le Parlement devrait se prononcer sur l'octroi de la garantie fédérale à la disposition neuchâteloise lors de la session de printemps 2013.

Entre 2000 et 2010, le salaire médian¹³ en Suisse a augmenté de 1,4 % en moyenne par année en valeur nominale. Le coût de la vie y était de 0,9 %, ce qui correspond à une croissance moyenne du salaire réel de 0,5 % par année. Tandis que la progression des hauts salaires et des salaires de la main-d'œuvre très qualifiée était supérieure à la moyenne, l'augmentation des salaires de la fourchette inférieure, comme ceux des ouvriers et des employés non qualifiés, était identique à celle des salaires moyens. En comparaison internationale aussi, cette évolution apparaît comme équilibrée.

Par rapport aux autres pays, la Suisse dispose de salaires élevés. Ce phénomène est attribuable à la seule spécialisation de nos entreprises dans la production de biens et de services à haute valeur ajoutée. Ainsi, le revenu moyen des employés travaillant à plein temps en Suisse correspondait en 2010 à 77 999 francs¹⁴, ce qui place la Suisse en tête des pays européens, en parité du pouvoir d'achat également.

En comparaison internationale, le marché du travail suisse présente de très bons résultats et se caractérise par un taux d'emploi élevé, un faible taux de chômage et des hauts salaires. Parallèlement, la structure des salaires est restée relativement stable au cours des dernières décennies.

2.5 Inégalités salariales et salaires minimums en comparaison internationale

Comme le montre une récente étude sur les pays de l'OCDE (OCDE 2011a; cf. graphique 1 en annexe), les inégalités salariales parmi la population en âge de travailler varient beaucoup entre les pays. Alors que les pays anglo-saxons, de même que certains pays émergents comme le Chili, le Mexique, la Turquie ou Israël, présentent une répartition plutôt hétérogène des revenus, les salaires sont distribués de manière plus équilibrée parmi la population en âge de travailler dans les pays scandinaves et dans différents pays d'Europe de l'Est. Tout en tenant compte de la redistribution via les impôts et les transferts, la Suisse fait partie des pays de l'OCDE qui enregistrent des inégalités salariales légèrement inférieures à la moyenne. Par rapport aux revenus du marché, c'est-à-dire avant la redistribution par l'Etat, la Suisse affiche les plus faibles inégalités salariales de tous les Etats de l'OCDE, se plaçant ainsi même derrière la République de Corée.

Le rôle des salaires minimums légaux varie beaucoup selon les pays. Le graphique 1 montre, pour les Etats de l'OCDE ayant introduit un salaire minimal légal, dans quelle mesure ce dernier est supérieur au salaire médian du pays en termes relatifs. Pour la Suisse, ce rapport a été calculé sur la base des données salariales 2010 et d'un hypothétique salaire minimal de 22 francs de l'heure.

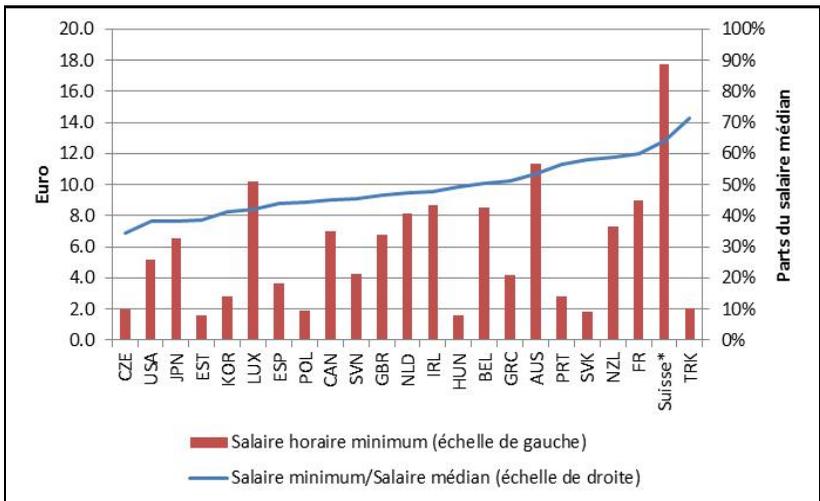
¹³ La médiane est la valeur qui partage les travailleurs, dans l'ordre croissant des salaires, en deux groupes de taille égale au-dessus et au-dessous de cette valeur. Le rapport entre le salaire minimal et le salaire médian se prête tout particulièrement bien aux comparaisons internationales.

¹⁴ L'OFS propose un comparatif des salaires sur son site internet (www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/interloehne.html). Eurostat indique qu'en 2010 le cours du change s'établissait en moyenne annuelle à 1,3803 CHF/EUR (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=fr&pcode=tec00033&plugin=1>).

Comme l'indique le graphique 1, un salaire minimal tel que le demande l'initiative, qui correspondrait à 17,80 euros dans les pays de l'OCDE, serait nettement en tête en comparaison européenne¹⁵. Cette valeur serait de 74 % plus élevée que celle du Luxembourg, le salaire minimal y étant pourtant le plus élevé d'Europe. La valeur proposée par les auteurs de l'initiative serait aussi près de deux fois supérieure au montant du salaire minimal en vigueur en France et en Irlande, et même plus du double de celui des Pays-Bas, ce pays étant pourtant une petite économie ouverte comme la Suisse. Par rapport au salaire médian, un salaire minimal de 22 francs par heure correspondrait à 64 % du salaire médian. Ainsi, même en termes relatifs, ce salaire minimal resterait très élevé. En France, pays qui connaît relativement le plus haut salaire minimal d'Europe, ce dernier correspond à 60 % du salaire médian. Aux Pays-Bas, ce rapport se situe à 47 % et à 42 % au Luxembourg. Tout comme la Suisse, l'Allemagne, l'Italie et l'Autriche, trois de nos voisins, ainsi que les pays scandinaves, n'ont pas de salaire minimal national légal. Toutefois, tous ces pays disposent de nombreuses conventions collectives de travail par branches prévoyant des salaires minimums.

Graphique 1

Salaire horaire minimal légal en euros par rapport au salaire médian, Etats de l'OCDE, 2011



* salaire minimal hypothétique tel que le demande l'initiative (Enquête sur la structure des salaires, 2010)

Source: OCDE (2012), OFS (2011), calculs réalisés par le SECO

Selon une étude de l'OCDE, les pays ayant un salaire minimal légal relativement élevé ont tendance à enregistrer des inégalités salariales plus faibles que les pays ayant un faible salaire minimal. Il apparaît ainsi clairement que de nombreux pays

¹⁵ La conversion s'est effectuée sur la base d'un taux de change de 1,237 francs pour un euro en moyenne annuelle.

n'ayant pas introduit de disposition légale régissant un salaire minimal comptent parmi les pays présentant une répartition salariale relativement équilibrée. La Suisse en fait partie.

A l'échelon international, les conséquences des salaires minimums sur l'emploi et le chômage ont déjà fait l'objet de nombreuses études. Le salaire minimal demandé par les auteurs de l'initiative étant nettement plus élevé que celui des principaux pays étudiés, que ce soit en valeurs absolues ou relatives, ces résultats ne peuvent pas servir à en estimer les conséquences. Sans compter que l'effet lié à l'introduction de salaires minimums légaux dépend aussi du type de politique appliquée pour le marché du travail.

De manière générale, les différentes études réalisées au niveau international montrent que la main-d'œuvre peu qualifiée bénéficie plus souvent de salaires minimums, même si ses perspectives sur le marché du travail sont plus souvent compromises (Boockmann, 2010, p. 167 à 188). De récentes études montrent que le montant relatif des salaires minimums n'a, dans l'ensemble, qu'un rôle secondaire dans les flux du marché du travail¹⁶. Finalement, les résultats des études empiriques portant sur l'effet net des salaires minimums sur le revenu disponible des ménages sont contrastés. Dès lors, d'un point de vue empirique, rien ne prouve que l'introduction de salaires minimums légaux aura des conséquences positives sur la situation salariale des ménages à bas revenu, comme le prévoient les auteurs de l'initiative.

3 Buts et contenu de l'initiative

3.1 Contenu

L'initiative demande aux cantons et à la Confédération d'adopter des mesures pour protéger les salaires au moyen de la promotion des salaires minimums dans les CCT. Elle fixe un salaire horaire minimal légal national contraignant de 22 francs de l'heure, soit environ 4000 francs mensuels pour 42 heures de travail hebdomadaire. Ce montant est indexé en fonction de l'évolution des prix et des salaires, l'année de référence étant 2011. L'initiative autorise, de manière restreinte, certaines exceptions pour des catégories particulières de travailleurs (par ex. pour les apprentis et les stagiaires). Elle donne aussi aux cantons la possibilité de fixer un salaire minimal cantonal plus élevé.

3.2 Buts de l'initiative

L'objectif général de l'initiative consiste à garantir, par la fixation de salaires minimums contraignants et par l'encouragement de l'inscription de salaires minimums dans les CCT, que les personnes qui travaillent puissent vivre décemment de leur salaire. Elle vise ainsi, selon ses auteurs, à stopper la pression toujours plus grande sur les salaires et à réduire la pauvreté en général.

¹⁶ OCDE 2010a = Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2010, Les déterminants institutionnels des flux d'emplois et de main-d'œuvre, in: OCDE, Perspectives de l'emploi 2010, Paris: Éditions OCDE, pp. 196–197.

Les auteurs de l'initiative constatent que certains salaires ne permettent pas de vivre décemment au point que de nombreux travailleurs doivent s'adresser à l'aide sociale. Ils soulignent aussi les pressions qui s'exercent sur les salaires les moins élevés qui résultent notamment du recours au travail temporaire, à la sous-traitance ou aux inégalités salariales entre hommes et femmes.

Ils espèrent notamment que l'acceptation de l'initiative réduira le nombre de travailleurs pauvres, que le recours à l'aide sociale diminuera, que le pouvoir d'achat augmentera et que la stabilité qui en résultera garantira la paix et la cohésion sociale.

3.3 Explication et interprétation du texte de l'initiative

Le dispositif de mise en œuvre de l'initiative, élaboré par ses auteurs, consiste en une série de mesures ciblées dont le contenu sera brièvement comparé au regard de la situation actuelle en Suisse.

Art. 110a, al. 1

L'al. 1 confère à la Confédération et aux cantons l'obligation fondamentale de protéger les salaires sur le marché du travail en Suisse. Tous les salaires sont visés.

Dans le système en vigueur, la Confédération et les cantons œuvrent déjà à protéger les salaires sur le marché du travail suisse, notamment par le biais des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

Art. 110a, al. 2

L'al. 2 attribue aux CCT un rôle important dans la protection des salaires. Il donne le pouvoir à la Confédération et aux cantons d'encourager l'inscription de salaires minimums usuels dans lesdites CCT. Parmi les exemples cités par les auteurs de l'initiative, il faut relever l'obligation de conclure une CCT pour obtenir un marché public, une concession ou une subvention et l'obligation de respecter une CCT pour obtenir le droit d'externaliser ou de privatiser une production ou une entreprise.

A l'heure actuelle, la Confédération et la grande majorité des cantons ne disposent pas des moyens pour intervenir dans le processus de négociations des CCT.

Art. 110a, al. 3

L'al. 3 fixe le principe d'un salaire minimal légal contraignant pour tous les travailleurs, et pour toutes les branches, professions et régions du pays. Il permet aussi à la Confédération d'introduire certaines dérogations pour des cas particuliers, tels que les apprentissages, les stages professionnels, les mesures de réinsertion sur le marché du travail, le travail dans l'entreprise familiale ou le bénévolat.

Comme nous l'avons vu plus haut, il n'existe pas un système généralisé de salaire minimal fixé par la loi dans notre pays. Il existe néanmoins la possibilité de fixer, sous certaines conditions, des salaires minimums dans des CCT¹⁷.

¹⁷ Par exemple, en 2011, un CTT contenant des dispositions salariales minimales a été promulgué dans le domaine de l'économie domestique (RS 221.215.329.4).

Art. 110a, al. 4

L'al. 4 définit le mécanisme d'indexation du salaire minimal. Il devra suivre l'évolution non seulement des prix, mais aussi des salaires, selon un principe identique au mécanisme qui régit l'évolution des rentes AVS et ne pas lui être inférieur.

Actuellement en Suisse, l'indexation des salaires est une question qui relève essentiellement du partenariat social.

Art. 110a, al. 5

L'al. 5 consacre l'importance du dialogue entre les partenaires sociaux et les commissions tripartites pour édicter les dérogations et l'indexation du salaire minimal.

L'importance attribuée au dialogue social par cette disposition modifie notre tradition de négociation salariale en limitant les attributions du partenariat social aux domaines des dérogations et de l'indexation.

Art. 110a, al. 6

L'al. 6 accorde une marge de manœuvre aux cantons pour déterminer un salaire minimal cantonal adapté aux spécificités régionales. Celui-ci ne peut toutefois pas être inférieur au salaire minimal légal national.

Pour l'heure, seuls les cantons du Jura et de Neuchâtel ont inscrit la fixation des salaires minimums dans leur Constitution respective.

Art. 197, ch. 8, Cst.

L'art. 197 fixe le montant du salaire minimal national légal à 22 francs de l'heure pour 2011, année à partir de laquelle il doit être indexé. Il prévoit également des dispositions transitoires de mise en œuvre.

4 Principes et valeurs du système économique et social suisse

L'acceptation de l'initiative introduirait dans la Constitution fédérale des dispositions qui s'inscriraient en rupture d'une très longue tradition de fixation des salaires au travers du dialogue social. Elles impliqueraient en outre une intervention de l'Etat dans le domaine des libertés économiques, contractuelles et syndicales. Nous aborderons d'abord, dans ce chapitre, les principes et valeurs de notre système économique et social.

4.1 Rôle de l'Etat dans la formation des salaires

4.1.1 Introduction

La liberté économique joue un rôle sur les plans individuel, économique ou institutionnel et fédéral. Dans le domaine économique, cette liberté exprime le choix du législateur pour un système économique particulier, à savoir celui d'une libre économie de marché. Dès lors, la liberté économique telle qu'elle est définie en Suisse

est a une fonction essentielle (Aubert/Mahon 2003, p. 235). En effet, même si la législation impose des règles contraignantes, les partenaires sociaux disposent encore d'une grande liberté dans la définition des conditions de travail. Ils recourent ainsi aux CCT, qui fixent de manière contraignante des normes négociées en matière de conditions de travail et de salaire allant au-delà des dispositions légales. Dans certaines conditions, et sur demande des partenaires sociaux, le champ d'application des dispositions prévues par les CCT peut être étendu; la convention s'applique ensuite à l'ensemble de la branche économique.

En Suisse, la CCT est une tradition entre partenaires sociaux et existe déjà depuis plus de 100 ans. Cet outil renforce le partenariat social et encourage la paix sociale, cette dernière étant justement un des piliers centraux de la place économique suisse. Les CCT font partie des éléments clés de la politique suisse du marché du travail, qui apparaît particulièrement libérale et flexible en comparaison internationale. Elles permettent de maintenir un faible degré de réglementation en matière de conditions de travail et rendent le marché suisse du travail très flexible par rapport à celui des autres pays.

Le système en vigueur en Suisse, qui laisse les partenaires sociaux fixer les salaires minimums, permet d'équilibrer la distribution des salaires. Les partenaires sociaux peuvent ainsi adapter les conditions minimales aux particularités des branches, et dépasser les normes qu'un salaire minimal général permettrait d'offrir.

Les commissions paritaires, chargées par les partenaires sociaux de veiller au respect des CCT, contrôlent en collaboration avec les tribunaux le respect des conditions des CCT par les entreprises en Suisse. L'activité de surveillance et de contrôle privée exercée par les commissions paritaires s'applique également aux CCT qui ont été déclarées de force obligatoire par le Conseil fédéral ou une autorité cantonale.

L'introduction de la libre circulation entre la Suisse et l'UE a encore renforcé le rôle des partenaires sociaux en matière de définition et de surveillance des conditions de travail et de salaire des travailleurs étrangers en provenance de l'UE/AELE. Suite à l'introduction des mesures d'accompagnement, les conventions collectives de travail dont le champ d'application a été étendu (CCT étendues) ont gagné en importance. Les commissions paritaires des CCT étendues se sont vu confier une mission supplémentaire: contrôler que les entreprises étrangères détachant des travailleurs en Suisse respectent bien les conditions minimales de travail et de salaire prévues par les CCT étendues et prendre des sanctions le cas échéant.

En leur qualité de membres des commissions tripartites créées dans le cadre des mesures d'accompagnement, les partenaires sociaux se sont vu octroyer la possibilité de participer à la surveillance du marché du travail, ainsi qu'à l'édiction de salaires minimums obligatoires lors du constat de cas de sous-enchère salariale abusive et répétée par rapport aux conditions de salaire en vigueur de la localité et la branche.

L'introduction des mesures d'accompagnement a vu la création d'instruments généraux de contrôle du marché du travail. En matière de surveillance du marché du travail, les mesures d'accompagnement prévoient le contrôle des conditions de travail et de salaire au sein des entreprises suisses et des entreprises détachant des travailleurs dans toutes les branches économiques, qu'une CCT ou une CCT étendue existe ou non dans la branche en question. Ces mesures permettent, pour la première fois dans l'histoire suisse du marché du travail, d'avoir un aperçu global de la situation nationale en matière de salaires.

En raison de la mondialisation croissante et de l'augmentation de la concurrence, l'économie suisse est confrontée, depuis plus de 20 ans, à une constante évolution structurelle. Cette dernière est notamment attribuable à des facteurs tels que le changement technologique, le besoin croissant en services, l'intensification du commerce extérieur, la pression sur les coûts dans les pays à hauts salaires ainsi que l'ouverture du marché suisse du travail aux Etats de l'UE/AELE. Dans l'ensemble, l'évolution structurelle a des conséquences positives, car elle a permis une croissance de l'économie et de l'emploi supérieure à la moyenne au cours des dernières années. Toutefois, cette évolution fait apparaître une concurrence croissante sur le marché suisse du travail.

L'évolution de la répartition salariale entre 2002 et 2010 montre cependant que, depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, les bas salaires n'ont pas été soumis à une pression particulièrement forte (SECO 2012, p. 64), probablement grâce aux mesures d'accompagnement et aux CCT, car ces instruments permettent dans une large mesure d'éviter que les salaires sur le marché suisse du travail ne soient mis sous pression en raison de la libre circulation des personnes.

Ces explications montrent que la liberté économique joue un rôle essentiel en Suisse. Bien que souple, la législation sur le travail offre aux travailleurs une protection complète et suffisante. Elle fournit les bases de l'importante flexibilité du marché suisse du travail, et accorde aux partenaires sociaux une marge de manœuvre dans la définition des conditions de travail. De plus, grâce à la procédure d'extension et des mesures d'accompagnement, l'Etat soutient et renforce le partenariat social. Et le bon fonctionnement de ce partenariat est un atout essentiel de la place économique suisse.

4.1.2 Le système des conventions collectives de travail (CCT)

La conclusion de CCT

Le système bien développé des CCT est la clé de voûte du partenariat social. Les CCT permettent aux partenaires sociaux de fixer des règles s'appliquant directement aux rapports de travail de la branche considérée. Le principe de la liberté contractuelle prévaut entre les parties à la CCT. En principe, le contenu d'une CCT est libre, mais elle ne peut déroger au droit impératif qu'en faveur des travailleurs. Les CCT ne sont soumises à aucune autorisation de l'Etat tant pour la forme que pour le fond: elles sont directement valables et applicables.

Taux de couverture des CCT et travailleurs assujettis

Ce sont surtout dans les branches occupant des travailleurs peu qualifiés que les conditions de travail et de salaire sont réglées dans des conventions collectives de travail. Les branches économiques comptant le plus grand nombre de travailleurs assujettis à des CCT sont, pour 2012, l'hôtellerie-restauration et la location de services (cf. tableau 1 en annexe); la CCNT pour les hôtels, restaurants et cafés compte 220 000 travailleurs et la CCT étendue de la branche du travail temporaire, entrée en vigueur en 2012, revêt, avec ses 270 000 travailleurs assujettis, également une grande importance pour la définition des conditions de travail. Les autres branches, dans lesquels les CCT jouent un rôle quantitatif important sont le commerce de

détail et le secteur de la construction (CCT étendue pour le secteur principal de la construction).

Le taux de couverture d'une CCT¹⁸ décrit la part de travailleurs assujettis à une CCT prévoyant des dispositions normatives¹⁹ sur le total des travailleurs pouvant théoriquement y être soumis (sauf les cadres, les indépendants, les propriétaires d'entreprise et les membres de la famille et les fonctionnaires). Entre 2001 et 2012, le nombre de travailleurs assujettis à une CCT prévoyant des dispositions normatives a fortement augmenté, passant de 1 218 400 à 1 628 900 (cf. tableau 2 en annexe). Le taux de couverture des CCT est passé de 38 % en 2001 à 49 % en 2012. Entre 2007 et 2012, le nombre de travailleurs assujettis à des CCT prévoyant des salaires minimums contraignants a aussi augmenté, passant de 1 079 400 à 1 289 600 personnes.

Evolution de la procédure d'extension du champ d'application de CCT

La période 2001 à 2012 se caractérise par une nette augmentation du nombre de travailleurs assujettis à une CCT étendue. Ainsi, le nombre de travailleurs assujettis à une CCT étendue prévoyant des dispositions normatives est passé de 386 600 à 793 500 durant cette période, ce qui correspond à une augmentation de 105 % (cf. tableau 3 en annexe). Au cours de la même période, le taux de couverture des CCT étendues est passé de 12 % à 24 %²⁰. Dans l'ensemble, l'introduction de la libre circulation des personnes a favorisé cette augmentation, l'extension du champ d'application des CCT jouant un rôle important dans le cadre des mesures d'accompagnement.

La couverture a aussi augmenté car des syndicats sont nés dans différentes branches du domaine des prestations de services (par ex. branches du nettoyage et de la sécurité), et que des CCT ont pu être conclues avec les représentants des travailleurs.

La couverture des CCT en comparaison internationale

Le taux de couverture des CCT donne une idée du mécanisme de fixation des salaires d'un pays. Les comparaisons internationales doivent toutefois être interprétées avec prudence, car le taux de couverture des CCT ne permet pas de tirer des conclusions sur le contenu et la qualité des accords salariaux collectifs. Entre 1990 et 2009, la plus part des pays de l'OCDE ont enregistré un recul relatif du taux de couverture

¹⁸ Le degré de couverture des CCT étendues correspond au nombre de travailleurs assujettis (CCT prévoyant des dispositions normatives) divisé par le nombre total de travailleurs pouvant être assujettis.

Le nombre total de travailleurs pouvant être assujettis correspond au total des salariés (STATEM, 2^e trimestre).

Moins les employés dans l'administration publique

Moins 50 % d'employés dans l'éducation

Moins les propriétaires d'entreprise, les cadres et les membres de la famille*

* Tout comme les cadres et les auxiliaires, les propriétaires d'entreprise et les membres de la famille sont de toute façon exclus du domaine d'application d'une CCT.

L'estimation de la part des personnes actives ne pouvant pas être assujetties, à savoir 4,9 %, est une extrapolation des résultats de la plus grande CCT en Suisse en 2005, à savoir celle de l'hôtellerie (Emploi dans l'hôtellerie en 2005: 216 000; nombre de travailleurs assujettis: 206 000; part des employés non soumis dans le domaine de l'hôtellerie: 4,9 %).

¹⁹ Dispositions portant sur la conclusion, le contenu et l'échéance d'un contrat de travail individuel, comme la durée de la période d'essai, les salaires minimaux, l'horaire de travail, les vacances, les suppléments, les délais de résiliation, etc.

²⁰ L'importante hausse du taux de couverture des CCT étendue à 24 % en 2012 est due à l'entrée en vigueur en 2012 de la CCT étendue de la branche du travail temporaire.

des CCT (cf. tableau 4 en annexe). En moyenne des pays de l'OCDE, le recul correspondait à plus de huit points de pourcentage. En Suisse, en revanche, le taux de couverture est resté relativement constant au cours de la dernière décennie, selon l'OCDE²¹. Avec un taux de couverture de près de 50 %, la Suisse se place dans la moyenne en comparaison des pays de l'OCDE. Dans les pays scandinaves, les pays d'Europe de l'Est et les Etats du Benelux, ce taux est plus élevé. A l'inverse, les pays anglo-saxons, surtout les Etats-Unis, la Nouvelle-Zélande, le Canada, le Royaume-Uni et certains pays d'Europe de l'Est, présentent de faibles taux de couverture. A l'exception de l'Allemagne et de la Suisse, tous les Etats de l'OCDE qui présentent un taux de couverture inférieur à la moyenne disposent d'un salaire minimal légal, même s'il y est nettement inférieur (que ce soit en termes absolus ou relatifs) à celui demandé par les auteurs de l'initiative.

La position de la Suisse dans la moyenne par rapport aux pays de l'OCDE reflète sa situation, à savoir le transfert de la politique salariale aux partenaires sociaux. Dans ce contexte, il faut tenir noter qu'il existe peu de CCT dans le domaine des services occupant des travailleurs très qualifiés, et qui représentent une part importante de l'économie suisse. L'Etat offre des conditions-cadres adaptées à la conclusion de CCT et permet, dans certains cas, une extension de leur champ d'application. La retenue de l'Etat en matière de politique salariale a fait ses preuves et se traduit, en comparaison internationale, par d'excellents résultats sur le marché du travail. Avec la progressive ouverture du marché du travail suisse aux Etats de l'UE/AELE, l'extension du champ d'application des CCT, devenu un élément des mesures d'accompagnement, a gagné en importance.

4.1.3 L'évolution des mesures d'accompagnement

Avec l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE/AELE, des mesures d'accompagnement ont été mises en œuvre le 1^{er} juin 2004 afin d'éviter que les conditions de travail et de salaire en vigueur ne soient mises à mal en raison de l'ouverture du marché suisse du travail. Depuis leur introduction, les mesures d'accompagnement et leur exécution ont été plusieurs fois renforcées et leur exécution optimisée. Actuellement, elles comprennent essentiellement les règles suivantes:

- la LDét oblige les employeurs étrangers qui détachent des travailleurs en Suisse dans le cadre d'une prestation transfrontalière de services à respecter les conditions minimales de travail et de salaire prescrites par les lois fédérales, les CCT étendues et les CTT;
- en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, l'extension du champ d'application des dispositions d'une CCT ayant trait aux salaires minimums, à la durée du travail et à l'exécution paritaire est facilitée; cette mesure s'applique aux entreprises suisses et aux entreprises étrangères qui détachent des travailleurs en Suisse (entreprise détachant des travailleurs);

²¹ Le taux standardisé de couverture des CCT selon l'OCDE se base sur des évaluations de la banque de données des syndicats ICTWSS (www.uva-aias.net/208). Il ne correspond ainsi pas au taux de couverture des CCT en Suisse en raison des différentes bases de données utilisées (cf. tableaux 1 et 3 en annexe).

- dans les branches dépourvues de CCT, des CTT fixant des salaires minimums obligatoires peuvent être édictés en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée; cette mesure s’applique à toutes les entreprises de la branche en question.

Les CCT étendues jouent un rôle primordial dans le système des mesures d’accompagnement, car elles prévoient entre autres des salaires minimums obligatoires que doivent aussi garantir les entreprises détachant des travailleurs. Aussi, les CCT étendues ont encore gagné en importance avec l’introduction de la libre circulation des personnes.

Activités de contrôle dans le cadre des mesures d’accompagnement

Depuis l’introduction des mesures d’accompagnement, le nombre de contrôles effectués dans le cadre de ces dernières et le nombre de contrôle des conditions minimales de salaire prévues par des CCT ont augmenté chaque année. En 2011, les commissions paritaires, qui sont responsables de contrôler les conditions de salaire dans les branches couvertes par des CCT étendues, ont par exemple effectué des contrôles au sein de plus de 7500 entreprises détachant des travailleurs et de plus de 11 000 entreprises suisses. Les mesures d’accompagnement prévoient des mesures adaptées en cas de sous-enchère abusive et répétée par rapport aux salaires usuels. Lorsque les commissions paritaires constatent des infractions, elles prennent des sanctions. Malgré la part non négligeable de sanctions mises au jour, on estime que les salaires minimums prévus dans les CCT étendues et l’augmentation des contrôles ont permis de pallier la pression salariale sur les bas salaires. Le succès des nombreuses procédures de conciliation, lors desquelles les entreprises se sont engagées à payer les salaires dus, en sont notamment la preuve. De même, le faible taux de récidives et la propension des entreprises sanctionnées à payer les amendes infligées ont aussi certainement joué un rôle.

Ediction de contrats-types de travail prévoyant des salaires minimums et CCT étendues

Les instruments offerts par les mesures d’accompagnement pour fixer de manière temporaire des salaires minimums contraignants sont aussi utilisés. Ainsi, le 1^{er} janvier 2012, une CCT a été étendue pour la première fois selon la procédure facilitée au niveau fédéral, et le 1^{er} mai 2012, une CCT a été pour la première fois étendue au moyen de la procédure simplifiée au niveau cantonal (Genève). Il existe en outre déjà plusieurs CTT prévoyant des salaires minimums impératifs. Au niveau cantonal, six CTT sont (état: octobre 2012) en vigueur dans les cantons de Genève (secteur de l’esthétique, économie domestique), du Tessin (monteurs de pneus, centre d’appels) et du Valais (secteur principal de la construction, maintenance industrielle et nettoyage). Un CTT prévoyant des salaires minimums impératifs existe actuellement au niveau fédéral (CTT économie domestique).

Récente évolution des mesures d’accompagnement

Les mesures d’accompagnement ont fait leurs preuves. En effet, elles garantissent une protection efficace des travailleurs indigènes et étrangers contre la sous-enchère salariale et les infractions aux conditions de travail. Elles assurent en outre les mêmes conditions de concurrence pour les entreprises indigènes et étrangères. On a cependant constaté des lacunes dans la législation actuelle. Pour les combler, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le 2 mars 2012 le message à l’intention des

chambres fédérales concernant la loi fédérale portant modification des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes²². Le 15 juin 2012²³, le Parlement a adopté la loi qui entrera en vigueur dans une large mesure le 1^{er} janvier 2013. L'adoption de la loi fédérale portant modification des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes modifie la LECCT et la LDét. Les nouvelles mesures englobent pour l'essentiel les points suivants:

- lutte contre l'indépendance fictive des prestataires de services étrangers par l'introduction d'une obligation de fournir certains documents et par la création de nouvelles dispositions concernant les sanctions;
- création d'une possibilité de sanctionner les employeurs qui emploient des travailleurs en Suisse en cas de non-respect des salaires minimums impératifs prévus par les CTT;
- introduction d'une possibilité de sanctionner les entreprises qui contreviennent à une interdiction exécutoire d'offrir leurs services en Suisse;
- création d'une base légale permettant la communication des sanctions cantonales exécutoires aux commissions paritaires compétentes;
- introduction de la possibilité de sanctionner les infractions au sens de l'art. 1a de la LECCT, au moyen d'une disposition permettant d'étendre, selon la procédure facilitée, des dispositions sur les sanctions et sur l'imputation de frais de contrôle contenues dans les conventions collectives de travail.
- obligation pour l'employeur étranger d'annoncer le salaire des travailleurs qu'il détache en Suisse.

En outre, le Parlement a décidé le 14 décembre 2012 de renforcer la responsabilité solidaire de l'entrepreneur contractant en cas d'infractions aux conditions minimales de travail et de salaire par les sous-contractants. Ces mesures devraient permettre d'améliorer le respect des conditions minimales de travail et de salaire dans les chaînes de sous-contractants dans le domaine de la construction. Le principe de la responsabilité solidaire s'applique aussi bien aux entreprises étrangères qu'aux entreprises suisses.

4.1.4 Lutte contre le travail au noir

Le 1^{er} janvier 2008, la loi du 17 juin 2005 sur le travail au noir²⁴, l'ordonnance du 6 septembre 2006 sur le travail au noir²⁵, de même que des modifications de lois ou d'ordonnances dans d'autres domaines juridiques importants sont entrées en vigueur. Des mesures ont ensuite été mises sur pied pour lutter contre les conséquences négatives du travail au noir. L'introduction de la loi s'est accompagnée d'une campagne de sensibilisation bien perçue par la population. Avec les mesures créées dans le cadre de la LTN, notamment les contrôles par les organes d'exécution, des instruments ont été introduits, afin d'endiguer l'exploitation financière des

²² FF 2012 3161

²³ FF 2012 5487

²⁴ RS 822.41

²⁵ RS 822.411

groupes menacés, dont font notamment partie les personnes travaillant dans des branches à faible revenu.

Le 19 décembre 2012, le Conseil fédéral a décidé de prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre le travail au noir. Ainsi, une révision de la loi ou de l'ordonnance sera à l'étude jusqu'à fin 2014 dans le but d'introduire en particulier des mesures pour améliorer la mise en évidence des infractions et d'harmoniser l'exécution de la loi.

4.2 Politique de redistribution et lutte contre la pauvreté

Les négociations salariales entre les partenaires sociaux jouent un rôle important dans l'équilibre social. Or, comme les salaires se mesurent à la productivité des travailleurs, ces négociations ne représentent pas le moyen approprié pour atteindre dans tous les cas le niveau de revenu souhaitable en termes de politique sociale. C'est là qu'interviennent les mécanismes de l'Etat social, principalement les transferts sociaux et les mesures fiscales.

Dans la mesure où la nature de l'impôt le permet, les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité économique doivent être respectés (art. 127, al. 2, Cst.). L'équité fiscale horizontale exige d'imposer également la même capacité économique, et l'équité fiscale verticale s'attache à définir dans quelle mesure une capacité économique différente doit être imposée différemment. Le barème et la base de calcul déterminent la répartition de la charge fiscale sur l'ensemble des contribuables. Le barème de l'impôt fédéral direct est fortement progressif. Durant la période fiscale 2008 par exemple, les contribuables du dernier décile (10 % des contribuables les plus aisés) avaient 36,1 % du revenu imposable et ont contribué à hauteur de 77,7 % de l'impôt fédéral direct. Dans les cantons et les communes les impôts sur les revenus comportent presque toujours des barèmes progressifs. En raison de la concurrence fiscale intercantonale, la progressivité des barèmes est ici moins accentuée que dans le cas de l'impôt fédéral direct. L'impôt sur la fortune perçu par les cantons et les communes se fonde aussi sur le principe de la progressivité des barèmes.

Il convient de relever qu'une redistribution des revenus s'opère aussi dans le cadre de certaines assurances sociales.

Par ailleurs, les ménages à bas revenus comptant des personnes actives occupées peuvent bénéficier de différents transferts sociaux, qui vont des réductions des primes d'assurance-maladie à l'aide sociale, en passant par divers avantages, par exemple dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants. Il s'agit en règle générale de mesures ciblées en fonction des besoins des bénéficiaires.

Le système fiscal et les transferts sociaux permettent de réduire de manière significative l'inégalité mesurée sur la base du revenu disponible (OCDE 2011a, p. 36).

En outre, la Confédération poursuit une stratégie pour prévenir et lutter contre la pauvreté dans laquelle elle analyse les risques de pauvreté aux différentes périodes de la vie²⁶. Avec les cantons et les autres acteurs concernés, elle vise à mettre en

²⁶ *Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté*, 2010, Rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2006 en réponse à la motion (06.3001) de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N).

œuvre les mesures propres à améliorer l'égalité des chances dans le domaine de la formation, faciliter l'insertion et la réinsertion sur le marché du travail et lutter contre la pauvreté des familles. La menace de la pauvreté doit être durablement réduite au minimum, par des mesures préventives avant tout. La formation et les possibilités de perfectionnement sont les clés de la participation à la vie sociale et de l'insertion professionnelle. Un élément important réside donc dans la promotion des chances de formation. Il s'agit également de permettre aux personnes menacées ou touchées par la pauvreté d'atteindre et de conserver leur indépendance financière, et de prendre des mesures pour optimiser les prestations sous condition de ressources, en améliorant les activités de conseil et le suivi des intéressés par exemple. Comme réponse ciblée au problème des ménages de travailleurs pauvres, la stratégie recommande aux cantons d'introduire entre autre des prestations complémentaires pour familles.

4.3 Résultats positifs du système actuel sur le marché du travail

4.3.1 Répartition équitable et niveau élevé des salaires

Selon l'OCDE, la Suisse fait partie des pays où les inégalités de revenu entre les ménages se situent au-dessous de la moyenne, aussi bien pour le revenu primaire que pour le revenu disponible (c.-à-d. après déduction des impôts et des cotisations sociales et prise en compte des transferts effectués par l'Etat). Depuis le début des années 80, les inégalités dans la distribution des revenus²⁷ n'ont pas tendance à se creuser (OCDE 2011*b*, p. 35 ss).²⁸ Des données standardisées de l'OFS concernant les revenus des ménages confirment ce résultat pour la période 1998 à 2009. La répartition des revenus disponibles, c'est-à-dire après transferts sociaux, était même légèrement plus équilibrée en 2009 qu'en 1998 (OFS 2012*c*, p.27)²⁹.

La répartition des salaires en Suisse est restée, elle aussi, relativement stable durant les 20 dernières années. Les salaires de la main-d'œuvre très qualifiée ont certes connu une augmentation légèrement supérieure à la moyenne depuis le début des années 90, mais cette évolution a été observée dans tous les pays industrialisés.

Les données très complètes de l'enquête suisse sur la structure des salaires indiquent que les bas salaires ont évolué de la même manière que ceux du milieu de l'échelle des salaires entre 1994 et 2010. Les salaires les plus bas (salaires du 1^{er} décile³⁰, qui correspondent aux salaires des bénéficiaires en-dessous de 10 %) ont connu une augmentation légèrement supérieure à celle du salaire médian, progressant en moyenne de 1,4 % par an contre 1,3 % pour le salaire médian. Ce résultat est très

²⁷ Le coefficient de Gini est utilisé pour représenter les inégalités de la distribution des revenus.

²⁸ Pour effectuer des comparaisons à long terme, il convient de se baser sur différentes sources de données.

²⁹ Pour la période considérée, les coefficients de Gini des revenus primaires ne montrent, dans l'ensemble, aucune variation significative des inégalités, que ce soit pour les personnes habitant un ménage actif ou pour l'ensemble de la population. Seules quelques tendances peuvent être constatées, à savoir une légère baisse des inégalités pour la période 1998-2001, une légère hausse entre 2003 et 2007, ainsi qu'une nouvelle baisse de faible ampleur au cours des dernières années d'observation, par rapport au niveau de 1998.

³⁰ Les déciles sont les valeurs qui partagent une distribution de salaires en dix parties égales. Le 1^{er} décile est le salaire au-dessous duquel se situent 10 % des salariés.

significatif et positif, surtout du point de vue de la politique sociale. A cet égard, les mesures d'accompagnement prises lors de l'ouverture progressive du marché suisse du travail à l'UE et l'AELE ont joué un rôle important (cf. ch. 4.1).

4.3.2 Forte participation au marché du travail et faible taux de chômage

En Suisse, la participation au marché du travail est particulièrement élevée en comparaison internationale. Ainsi, en 2010, le taux d'emploi pour la population âgée de 15 à 64 ans se situait à 82,2 %, contre 70,7 % en moyenne des pays de l'OCDE. Dans ce contexte, le niveau de salaire est un facteur déterminant de la participation au marché du travail. Au vu du niveau actuel des salaires en Suisse, une grande part de la population en âge de travailler est motivée à participer au marché du travail. D'autres facteurs, comme le système d'éducation, et le fait que la Suisse n'ait introduit aucune politique systématique en matière de retraite anticipée, expliquent également ce haut niveau de participation.

En termes de chômage aussi, les performances du marché du travail suisse sont remarquables en comparaison internationale, le taux étant resté faible depuis plusieurs décennies. Les taux de chômage harmonisés de l'OCDE correspondaient en Suisse pour 2010 à 4,4 %, par rapport aux 7,2 % de l'Allemagne, 9,3 % de la France et 9,8 % des Etats-Unis (OCDE, 2011a).

5 Evaluation de l'initiative

5.1 Evaluation du but de l'initiative

Le Conseil fédéral comprend l'intention des auteurs de l'initiative, à savoir lutter contre la pauvreté en veillant à ce que toute personne puisse vivre dignement grâce à son salaire. Toutefois, il estime que l'initiative sur les salaires minimums n'est pas l'instrument approprié pour atteindre cet objectif. En effet, elle remet en question les mécanismes de fixation des salaires (cf. ch. 4.1), qui ont fait leurs preuves en Suisse depuis des décennies. Introduire au niveau national un salaire minimal légal entraverait le bon fonctionnement du marché du travail.

5.2 Conséquences de l'initiative en cas d'acceptation

5.2.1 Conséquences sur le partenariat social

La fixation de salaires minimums dans les CCT se distingue fortement d'un salaire minimal légal fixé pour toutes les branches et régions tel que le prévoit l'initiative. Grâce à leurs connaissances des capacités concurrentielles des entreprises et des besoins des travailleurs spécifiques au secteur, à la branche et à la région dans lesquelles ils sont actifs, les partenaires sociaux disposent de tous les éléments nécessaires à déterminer des conditions de travail et de salaires appropriées par branches et par régions. Les instruments à disposition permettent aux partenaires sociaux de fixer des conditions de travail et de salaire dans des branches à risque et de demander à l'Etat d'étendre le champ d'application de ces conditions. Lors de l'extension

du champ d'application, l'Etat tient compte du principe selon lequel la minorité ne peut pas imposer de règles à la majorité.

L'introduction d'un salaire minimal légal empièterait sur la liberté contractuelle et économique et conférerait à l'Etat des responsabilités nouvelles. Un tel instrument réduirait considérablement la marge de manœuvre des partenaires sociaux et pourrait mener à les désresponsabiliser. Les partenaires sociaux s'en remettraient à l'Etat au lieu de résoudre leurs différends au sein de la branche ou de l'entreprise, et leur disposition à négocier les salaires pourrait de ce fait diminuer, avec pour potentielle conséquence un nivellement des salaires vers le niveau du salaire minimal. Le partenariat social et la paix sociale, qui caractérisent la place économique suisse, seraient alors menacés.

Par ailleurs, la plupart des salaires minimums dans les CCT étendues sont supérieurs au salaire prévu par l'initiative. Toutefois, des CCT prévoient pour certains niveaux de qualification ou activités des salaires minimums inférieurs. Les partenaires sociaux considèrent donc qu'il est nécessaire de pouvoir fixer, par exemple pour les travailleurs peu qualifiés ou au bénéfice de peu d'expérience, un salaire minimal inférieur à la limite fixée par l'initiative.

De même, la marge de manœuvre des partenaires sociaux en matière de régionalisation et de différenciation par branche économique des salaires diminuerait également.

En périodes économiques difficiles, l'introduction d'un salaire minimal national péjorerait la flexibilité des négociations salariales³¹. Dans de telles situations, les partenaires sociaux peuvent entrer en contact rapidement afin de trouver des solutions pragmatiques aux problèmes posés. Si les salaires étaient fixés légalement, il serait plus difficile de trouver des solutions flexibles³².

Grâce au bon partenariat social, l'économie suisse a réussi à surmonter des périodes difficiles et à retrouver très rapidement le plein emploi.

5.2.2 Conséquences pour l'intégration sur le marché du travail

Il est difficile de prévoir avec certitude les effets de l'introduction d'un salaire minimal légal sur l'emploi et le chômage. Toutefois, l'obtention des effets désirés par l'introduction d'un salaire minimal semble étroitement liée à la fixation du

³¹ D'un point de vue théorique, le salaire minimal restreint la flexibilité des salaires vers le bas, favorisant ainsi des licenciements temporaires en périodes de crise. Plus le niveau relatif du salaire minimal est élevé, plus ce risque est marqué, car une part relativement importante des employés travaillent à ce salaire minimal. La littérature empirique reste mitigée concernant l'influence des salaires minimums sur la dynamique du marché du travail. De récentes études montrent toutefois que le montant relatif des salaires minimums y joue, dans l'ensemble, un rôle secondaire. D'autres facteurs, comme des dispositions de protection contre le licenciement ou les prestations de l'assurance-chômage, jouent un rôle nettement plus important (cf. OCDE 2010a).

³² La réglementation actuelle permet, par exemple, à des entreprises suisses d'exportation de trouver des solutions temporaires, afin de pallier à la baisse des exportations due au franc fort. Pour amortir cette baisse, les entreprises peuvent notamment augmenter temporairement le temps de travail hebdomadaire sans pour autant augmenter les salaires. Cette solution ne serait pas possible si un salaire minimal légal était fixé au niveau national.

niveau de celui-ci. Si le niveau est trop faible, le salaire minimal n'a pas d'effet. Si au contraire il est trop élevé, il risque d'avoir des effets dommageables sur l'emploi et le chômage qui peuvent anéantir les bienfaits désirés.

Le salaire horaire de 22 francs de l'heure fixé par l'initiative correspond à 64 % du salaire médian suisse, ce qui en ferait le salaire minimal le plus élevé en comparaison internationale, tant en valeur absolue que relativement au salaire médian (cf. ch. 2.5). Sur la base de ce constat, toute estimation des effets de l'initiative sur l'emploi et sur le chômage sur la base de l'expérience d'autres pays est sujette à caution.

L'acceptation de l'initiative aurait des effets directs sur les postes de travail dont le salaire horaire est aujourd'hui inférieur à 22 francs de l'heure. En moyenne en Suisse, cela concernerait 9,5 % des emplois en 2010, ce qui correspond à environ 390 000 emplois. Le salaire horaire moyen de ces postes s'élève à 18 fr. 90, ce qui représente environ 86 % du salaire minimal proposé par l'initiative. L'hôtellerie, le commerce de détail, le nettoyage, l'économie domestique ou l'agriculture seraient fortement touchés par un salaire minimal de 22 francs, car ce sont des branches économiques dont la part des postes rémunérés à moins de 22 francs de l'heure est la plus élevée. L'introduction d'un salaire minimal légal national menacerait dans ces secteurs économiques justement de nombreux emplois. D'un point de vue géographique également, un salaire minimal aurait des répercussions d'ampleur différente sur le marché du travail. Ainsi, un salaire minimal légal national risquerait d'affecter particulièrement certaines régions périphériques avec un niveau de salaire généralement plus bas et de menacer des emplois. Dans le canton du Tessin, par exemple, environ un cinquième des emplois en 2010 étaient rémunérés à moins de 22 francs de l'heure.

Bien que les femmes, les personnes peu qualifiées et les jeunes occupent plus souvent des emplois rémunérés moins de 22 francs de l'heure, ces catégories de personnes sont également celles qui présentent le plus de difficultés en matière d'intégration sur le marché du travail. Elles sont en effet celles qui connaissent des taux de chômage supérieurs ou des taux d'activité inférieurs à la moyenne suisse et dont la vulnérabilité pourrait encore augmenter avec l'introduction d'un salaire minimal légal tel que le prévoit l'initiative. Un résumé d'études sur le salaire minimal, effectué par l'OCDE, indique que l'introduction d'un salaire minimal légal a notamment des conséquences néfastes sur l'intégration des jeunes sur le marché du travail (OCDE 2010, p. 102 à 104).

En ce qui concerne la situation des femmes sur le marché du travail, il faut noter que les bas salaires et la question de l'égalité salariale entre hommes et femmes sont étroitement liés. Selon l'OFS, le taux de femmes actives dans le secteur des bas salaires (salaire équivalant à moins de deux tiers du salaire médian) était de 19,1 % en 2010, ce qui correspond à une valeur trois fois supérieure à celle des hommes (6,9 %). Toutefois, les femmes sont, en raison d'obligations familiales, plus souvent actives dans des rapports de travail flexibles et, partant, peu sûrs et mal payés. Dans la perspective d'un refus de l'initiative par le Conseil fédéral, il convient de mettre l'accent sur le maintien et la mise en œuvre de la politique actuelle en matière d'égalité salariale (à savoir le dialogue sur l'égalité salariale et les contrôles des salaires dans le domaine des marchés publics), conformément à l'arrêté fédéral sur le programme de la législature 2011 à 2015 (section 8: la Suisse veille à garantir l'égalité de droit et de fait entre hommes et femmes, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation, du travail et de l'âge de la retraite).

Toutefois, il apparaît que les petites et moyennes entreprises (PME), qui constituent l'essentiel du tissu économique du pays, seraient plus directement concernées que les plus grandes entreprises. Ainsi, les objectifs d'intégration sociale et d'égalité salariale poursuivis par l'initiative ne seraient pas réalisés. Bien que l'initiative prévoie des exceptions, par exemple pour les apprentis ou les stagiaires, une acceptation aurait aussi des conséquences négatives dans le domaine de l'intégration sur le marché du travail. Un salaire minimal national contraignant pourrait en effet rendre plus difficile l'entrée dans la vie active des personnes sans emploi, des jeunes ou des personnes souffrant de certains handicaps. Les risques liés à un accès plus difficile au marché du travail conjugués avec les risques de pertes potentielles d'emplois pourraient ainsi plutôt alimenter la pauvreté et provoquer une hausse des charges pour les assurances sociales.

Un salaire minimal légal national menacerait le bon fonctionnement du marché du travail ainsi que des emplois. L'intégration sur le marché du travail de certaines catégories de personnes aujourd'hui déjà désavantagées (jeunes sans expérience professionnelle, personnes peu qualifiées) s'en trouverait compliquée. Certaines régions (Tessin) et branches (hôtellerie-restauration, commerce de détail, nettoyage, économie domestique et agriculture) seraient particulièrement touchées.

5.2.3 Conséquences sur les mesures d'accompagnement et les salaires usuels

Dans le cadre des mesures d'accompagnement, les commissions tripartites (au sein desquelles siègent l'Etat, ainsi que des représentants des employeurs et des travailleurs) surveillent le marché du travail dans son ensemble, aux niveaux cantonal et fédéral. Elles mettent au jour les éventuels abus et observent, de manière générale, les conséquences de l'ouverture du marché sur l'économie ou les régions, notamment les régions frontalières. Lorsqu'elles identifient des cas de sous-enchère abusive et répétée par rapport aux salaires en vigueur dans la branche et la localité, elles peuvent demander l'introduction de salaires minimums dans les branches ou les professions concernées.

Le système actuel de surveillance du marché du travail permet ainsi, en cas d'infractions répétées, d'introduire des salaires minimums de manière ciblée dans les branches ou les professions concernées; le montant de ces salaires peut varier. Cette possibilité permet de tenir compte des particularités des différentes branches et professions.

L'initiative demande la fixation claire d'un salaire minimal légal obligatoire. Dans le cas où le salaire minimal légal de 22 francs de l'heure est inférieur au salaire en vigueur dans la branche et la localité, les entreprises qui versent un salaire inférieur à celui en vigueur dans la branche et la localité ne pourraient plus être incitées à respecter les conditions de salaires en vigueur dans la branche et la localité dans le cadre des procédures de conciliation des commissions tripartites. L'introduction d'un salaire minimal légal menacerait dès lors l'objectif des mesures d'accompagnement, à savoir la protection des salaires en vigueur dans la branche et la localité.

5.2.4 Conséquences sur l'attrait des formations et des formations continues

La relative stabilité de la structure salariale et le faible taux de chômage indiquent que le système éducatif suisse est en mesure de s'adapter à l'évolution technique de l'économie. Les investissements dans la formation de base et continue, ainsi que dans le capital humain réduisent pour tous les travailleurs le risque de percevoir un salaire insuffisant pour vivre.

Le niveau de formation influence largement la participation au marché du travail, les possibilités de percevoir un revenu et la participation à la vie sociale. Une formation insuffisante peut dès lors avoir des conséquences sociales et économiques dramatiques sur le long terme pour les personnes concernées, voire les conduire à la pauvreté.

Selon les chiffres de l'enquête suisse sur la structure des salaires (OFS 2012b), 25 % des travailleurs sans formation post-obligatoire gagnaient, en 2010, un salaire horaire inférieur à 22 francs. Cette part est en revanche d'environ 7 % pour les personnes ayant une formation professionnelle, un chiffre 3,7 fois inférieur.

L'introduction d'un salaire minimal indépendant du niveau de formation pourrait réduire l'attrait des formations et des formations continues. En effet, les personnes peu qualifiées pourraient renoncer à se former, voire à suivre une formation continue, restant alors dans le secteur des bas salaires. Le taux de chômage déjà plus élevé chez la main-d'œuvre non qualifiée pourrait alors augmenter davantage. Une telle évolution est totalement contraire aux efforts visant à lutter contre la pauvreté.

5.2.5 Effets sur la pauvreté

Malgré un système social bien développé, certaines personnes sont touchées par la pauvreté en Suisse. Selon l'OFS, 600 000 personnes étaient concernées en 2010³³, dont près de 120 000 exerçaient pourtant une activité lucrative³⁴. Pour des raisons méthodologiques, l'ancien concept de *working-poor* est remplacé, dans le présent message, par le terme de *personnes actives occupées touchées par la pauvreté*³⁵. Près de 80 000 personnes touchées par la pauvreté exerçaient une activité salariée.

³³ Une personne est considérée comme pauvre si elle vit dans un ménage dont le revenu disponible se situe au-dessous du seuil de pauvreté. Le seuil utilisé est calculé par l'OFS et se base sur les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), très répandues en Suisse comme base de mesure en matière d'aide sociale. En 2010, ce seuil était de 2250 francs par mois en moyenne pour une personne seule et d'environ 4000 francs pour deux adultes avec deux enfants. Si le revenu disponible du ménage est inférieur à ce seuil de pauvreté, toutes les personnes du ménage concerné sont considérées comme pauvres.

³⁴ Selon des chiffres de l'USS, 400 000 personnes actives gagnent en Suisse un salaire de pauvreté. Ces différences sont dues aux diverses bases de calcul utilisées. En effet, l'USS ne se base pas sur le revenu disponible, mais sur le seuil de 3500 francs par mois (USS 2011b).

³⁵ Le concept de *working poor* n'étant plus utilisé dans les analyses de l'OFS (OFS 2012a, p. 65), il n'est plus possible d'actualiser l'ancienne statistique des *working poor*. Toutefois, le nouveau concept de pauvreté de l'OFS permet d'effectuer une analyse globale de la pauvreté malgré l'exercice d'une activité lucrative et permet, par la même occasion, de comparer les résultats au niveau international.

Le taux de pauvreté de l'ensemble de la population suisse, qui correspond à la proportion de personnes se trouvant sous le seuil de pauvreté, s'élevait en 2010 à 7,9 %, ce qui correspond à un recul de 1,2 % par rapport à 2008 (9,1 %, OFS 2012a).

La part de personnes touchées par la pauvreté est beaucoup plus élevée parmi les personnes non actives que parmi celles exerçant une activité lucrative. Il s'agit des familles monoparentales (taux de pauvreté de 25,9 %), des adultes vivant seuls (17,5 %), des personnes sans formation post-obligatoire (14 %), ainsi que les personnes vivant dans un ménage dont les membres participent peu au marché du travail (17,5 %).

Entre 2008 et 2010, la pauvreté de la population active a toutefois nettement chuté, passant de 5,2 % à 3,5 % (BFS 2012a). Ce recul est tout particulièrement dû à l'évolution positive du marché du travail durant la reprise économique de cette période, même si le taux de pauvreté réagit avec un certain décalage à l'évolution actuelle du marché du travail. Grâce à une amélioration de la situation de l'emploi, beaucoup de personnes ont pu maintenir le revenu de leur ménage au-dessus du seuil de pauvreté.

Les chiffres actuels de l'Office fédéral de la statistique (OFS) montrent que les personnes qui vivent au sein de ménages ayant un taux d'activité élevé présentent, de manière générale, les taux de pauvreté les plus bas (donne à penser que la meilleure protection contre la pauvreté est l'exercice d'une activité lucrative. Il faut noter que les salariés (2,8 %) enregistrent un taux de pauvreté inférieur aux indépendants (7,9 %). Vu le relativement grand nombre de personnes touchées par la pauvreté parmi les personnes actives ayant un faible niveau de formation, la clé de l'intégration sur le marché du travail est, dès lors, l'amélioration des qualifications.

Même si un bas niveau de salaire peut faire baisser le revenu des ménages en-dessous du seuil de pauvreté, l'introduction d'un salaire minimal ne permettra pas, à elle seule, de régler le problème de la pauvreté. En effet, la définition de la pauvreté est liée à la composition du ménage, le salaire individuel n'est pas le facteur déterminant pour le calcul de la pauvreté, mais le salaire disponible du ménage (cf. note de bas de page du ch. 5.3). Il convient dès lors de prendre en compte les éléments qui interviennent entre le salaire individuel et le revenu disponible du ménage. On constate que seule une petite minorité des personnes qui travaillent pour un bas salaire (moins de deux tiers du salaire médian) sont concernées par la pauvreté. Ainsi, selon des chiffres de l'OFS, 86,8 % des personnes ayant un bas salaire n'étaient pas concernées par la pauvreté en 2006, grâce notamment à d'autres sources de revenu dans le ménage ou via des transferts sociaux.

Pour les ménages de travailleurs pauvres qui reçoivent déjà des prestations sous condition de ressources ou de l'aide sociale et dont le revenu ne suffirait pas à couvrir leurs besoins malgré une amélioration de leur rémunération, la situation resterait globalement inchangée après l'introduction d'un salaire minimal. La part des transferts sociaux dans leur revenu disponible serait cependant réduite en fonction du supplément de salaire. Les institutions versant des prestations sous condition de ressources, comme en premier lieu l'aide sociale, pourraient voir quant à elles leurs charges allégées.

Compte tenu de ce qui précède, nous constatons que les salaires sont une des variables explicatives du phénomène de pauvreté. Ils ne suffisent toutefois pas à tout expliquer. L'importance des facteurs non salariaux intervenant dans le revenu disponible ne peut pas être négligée; une politique ciblée de lutte contre la pauvreté des

ménages de travailleurs doit en tenir compte. L'introduction d'un salaire minimal n'aurait vraisemblablement pas d'effets déterminants en termes de lutte contre la pauvreté et risquerait de porter atteinte au bon fonctionnement du marché du travail suisse.

D'un point de vue empirique, l'influence d'un salaire minimal sur l'emploi total est indéniable. Toutefois, en cas d'acceptation de l'initiative, on peut craindre un effet négatif de l'emploi parmi les personnes peu qualifiées, comme le révèle aussi des études internationales. Une diminution des perspectives d'emploi et une augmentation du chômage pour les catégories de personnes peu qualifiées dégraderaient aussi la situation économique des ménages concernés et aggraverait même le problème de la pauvreté.

En effet, la pauvreté en Suisse tient à différentes causes et les bas salaires n'en sont qu'une parmi d'autres. Ainsi, un salaire minimal légal au niveau national n'est pas l'instrument approprié pour lutter contre la pauvreté.

5.2.6 Conséquences sur l'Etat en tant qu'employeur

L'administration fédérale et les entreprises soumises à la loi sur le personnel de la Confédération

Selon l'art. 7, al. 1, de l'ordonnance-cadre sur le personnel de la Confédération (ordonnance-cadre, LPers)³⁶, le salaire brut d'un employé à plein temps âgé de 18 ans qui ne peut justifier d'une formation professionnelle s'élève à 38 000 francs par an au minimum. Cette disposition concerne tous les employeurs dont le personnel est soumis à la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers)³⁷, en particulier l'administration fédérale, certaines unités décentralisées de l'administration telles que les écoles polytechniques fédérales, les Chemins de fer fédéraux suisses et, pour l'instant, la Poste. Si l'on tient compte du renchérissement, ce salaire correspond à environ 42 200 francs en 2012. Là-dessus vient se greffer une indemnité de résidence mensuelle qui varie entre 423 et 5499 francs. Ainsi le montant annuel minimum perçu est de 42 623 francs, soit 3552 francs par mois. Avec l'indemnité de résidence maximale, il est de 3975 francs par mois.

Dans la pratique, les salaires les plus faibles sont souvent plus élevés que le minimum. Ils peuvent dans de rares cas, comme par exemple lors de l'engagement temporaire de personnel auxiliaire, se situer sous les 48 000 francs annuels et donc tomber dans le champ d'application de l'initiative.

Les cantons et communes

Dans les administrations communales et cantonales, les salaires sont fixés dans des annexes de lois, d'ordonnances ou de règlements sur le personnel. Il apparaît que, dans la plupart des cas examinés, des salaires inférieurs aux 22 francs horaires proposés par l'initiative sont susceptibles d'être payés dans les échelons les plus bas des échelles salariales. Ainsi, dans la majorité des administrations cantonales observées, le salaire horaire le plus faible est compris entre 15 et 20 francs.

³⁶ RS 172.220.11

³⁷ RS 172.220.1

5.2.7

Conséquences sur les finances publiques

Les conséquences financières de l'introduction d'un salaire minimal légal tel que le prévoit l'initiative aux niveaux fédéral, cantonal et communal ne sont pas faciles à estimer, car elles dépendent en grande partie de l'impact qu'aura le salaire minimal sur le marché du travail, ainsi que de la structure des impôts et du contenu des prestations sociales pour les ménages à bas revenu.

D'une part, les conséquences négatives auraient une influence sur l'emploi (cf. ch. 5.2.2), réduiraient très probablement les recettes fiscales et les cotisations d'assurance sociale et engendreraient des coûts supplémentaires pour l'assurance-chômage et l'aide sociale, ce qui conduirait très clairement à une surcharge des finances publiques.

Les effets de la répartition liés à l'éventuelle introduction d'un salaire minimal légal restent, d'autre part, incertains. La modification de la répartition des revenus aurait notamment deux effets contraires, dont les conséquences exactes sur les finances publiques sont difficiles à estimer.

Premièrement, l'introduction d'un salaire minimal national légal aurait tendance à faire baisser les recettes fiscales en raison de la progressivité de l'impôt, si le salaire minimal était financé aux dépens des autres travailleurs ou des détenteurs de capitaux³⁸.

Deuxièmement, le relèvement du revenu pour certains travailleurs à bas salaire au moyen d'un salaire minimal légal conduirait à un allègement financier partiel des institutions d'aide sociale.

Finalement, les mesures demandées par l'initiative appelleraient des activités de mise en œuvre et de contrôle, ce qui engendrerait des coûts administratifs. Ainsi, l'introduction d'un salaire minimal légal surchargerait encore les finances publiques.

Les effets négatifs sur l'emploi liés à l'introduction d'un salaire minimal légal chargerait sans aucun doute les finances publiques; malgré tout, les conséquences des effets de répartition sont difficiles à estimer, car ils vont dans des directions opposées. A ces désavantages s'ajouteraient encore les coûts de mise en œuvre prévus pour les services publics. Finalement, le Conseil fédéral estime qu'un salaire minimal légal aurait très certainement des conséquences négatives sur les finances publiques et les assurances sociales.

5.2.8

Mise en œuvre de l'initiative

Si l'initiative est adoptée, la Confédération et les cantons devront prendre des mesures dans le domaine de la protection des salaires (art. 110a, al. 1). L'une d'elles consistera à encourager l'adoption de salaires minimums dans les CCT (art. 110a, al. 2).

³⁸ Exemple: en raison de l'effet de répartition mentionné plus haut, les travailleurs à bas salaire disposerait, si un salaire minimal légal était introduit, de 100 francs de plus, tandis que le revenu des travailleurs à haut salaire serait réduit de 100 francs. Au vu de l'augmentation marginale de l'imposition des travailleurs à haut salaire par rapport à celle des travailleurs à bas salaire, les recettes fiscales baisseraient, même avec un PIB inchangé.

Les al. 3 à 6 de l'art. 110a, complétés par l'al. 1 de la disposition transitoire, instituent une deuxième mesure de protection des salaires, le salaire minimal légal. Son montant (disposition transitoire) et son champ d'application (al. 3) sont déjà définis. Si l'initiative est acceptée, la législation d'exécution devra avant tout établir les exceptions au champ d'application (al. 3, 2^e phrase) et fixer les modalités de l'indexation du salaire minimal (al. 4). Le contrôle et les sanctions pourront également être discutés. En l'état, le travailleur dispose d'une prétention civile au paiement du salaire minimal. Le non-respect de la règle constitue également un acte de concurrence déloyale conformément à l'art. 7 de la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD)³⁹. Les sanctions pénales de l'art. 23 LCD ne s'appliquent pas. L'efficacité de ces instruments de mise en œuvre devra être mise en balance avec les avantages mais aussi les coûts engendrés par un contrôle administratif et des sanctions additionnelles, administratives ou pénales.

5.3 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Organisation internationale du Travail

La Suisse est membre de l'Organisation internationale du Travail (OIT), et elle a ratifié la convention n° 154 du 18 juin 1981 concernant la promotion de la négociation collective (C154)⁴⁰.

La C154 a pour principal objectif de promouvoir la négociation collective libre et volontaire, et elle s'applique à toutes les branches d'activité économique. La convention rappelle que la négociation collective peut être utilisée pour fixer les conditions de travail et d'emploi ainsi que pour régler les relations entre les employeurs ou leurs organisations et les travailleurs ou leurs organisations. Dans son message du 24 novembre 1982 concernant la convention (n° 154) sur la promotion de la négociation collective⁴¹, le Conseil fédéral avait soumis au Parlement la C154 pour ratification. Il rappelait notamment que ladite convention supposait que la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs continuerait de fonctionner dans un esprit positif.

Avec le risque d'affaiblissement du partenariat social décrit dans le chap. 4.4.1, les conditions qui avaient justifié la ratification pourraient, en cas d'acceptation, être modifiées et le Conseil fédéral pourrait de se demander si l'adhésion à la C154 est toujours pertinente.

Accord sur la libre-circulation des personnes avec l'UE/AELE

L'introduction d'un salaire minimal légal national est compatible avec les engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'ALCP. Elle ne poserait pas de problème juridique en regard de l'application des mesures d'accompagnement.

³⁹ RS 241

⁴⁰ RS 0.822.725.4

⁴¹ FF 1983 I 25

Organisation mondiale du commerce (OMC)

En matière de marchés publics, l'introduction d'un salaire minimal légal national serait couverte par le champ d'application de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics⁴² et ne poserait pas de problèmes particuliers quant aux engagements de la Suisse auprès de l'OMC.

6 Conclusion

Le Conseil fédéral partage avec les auteurs de l'initiative l'objectif visant à lutter contre la pauvreté et à veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement des fruits de son travail.

Toutefois, il estime que l'instrument proposé par l'initiative n'est pas l'outil le plus adéquat pour atteindre ces objectifs.

La garantie de la liberté économique, de la liberté contractuelle, de la liberté syndicale et le partenariat social ont permis à la Suisse d'obtenir des résultats globalement très positifs. Une restriction de ces libertés, comme prévu par l'initiative apparaît comme une décision risquée, tant les effets potentiels d'un salaire minimal sur l'emploi et sur le chômage sont incertains et pourraient s'avérer particulièrement néfastes.

Avec les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et les possibilités qu'offre la loi pour étendre les CCT, l'Etat dispose d'instruments adaptés et ayant fait leurs preuves pour lutter contre la sous-enchère salariale et soutenir les conditions minimales de travail en Suisse. Le Conseil fédéral examine régulièrement les effets de ses politiques, et s'efforce d'en combler les éventuelles lacunes. En ce qui concerne la protection des salaires, il a par exemple déjà présenté au Parlement, en 2012, des mesures législatives qui permettent de lutter plus efficacement contre la sous-enchère salariale, dans l'optique de renforcer les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. On peut notamment mentionner la lutte contre l'indépendance fictive des prestataires de services étrangers, ainsi qu'un renforcement de la responsabilité solidaire de l'entrepreneur contractant en cas de non-respect des conditions minimales de travail et de salaires par ses sous-traitants dans le domaine de la construction. Le Parlement a approuvé ces mesures en 2012.

Les causes de la pauvreté sont multiples et les bas salaires n'en sont qu'une parmi d'autres, car une grande partie des personnes touchées par la pauvreté ne sont pas actives. D'autres caractéristiques socio-économiques telles que la composition du ménage, le niveau de formation, l'état de santé ou le statut migratoire contribuent également à expliquer la pauvreté. L'introduction d'un salaire horaire minimal légal national de 22 francs ne permettrait non seulement pas de résoudre à lui seul le problème de la pauvreté, mais pourrait en plus mettre en péril les bons résultats enregistrés sur le marché du travail jusqu'ici, à savoir un taux de participation élevé et un taux de chômage faible. De plus, un salaire minimal augmenterait encore les difficultés d'intégration de certaines catégories de personnes vulnérables, ce qui pourrait aggraver le problème de la pauvreté en Suisse.

⁴² RS 172.056.1

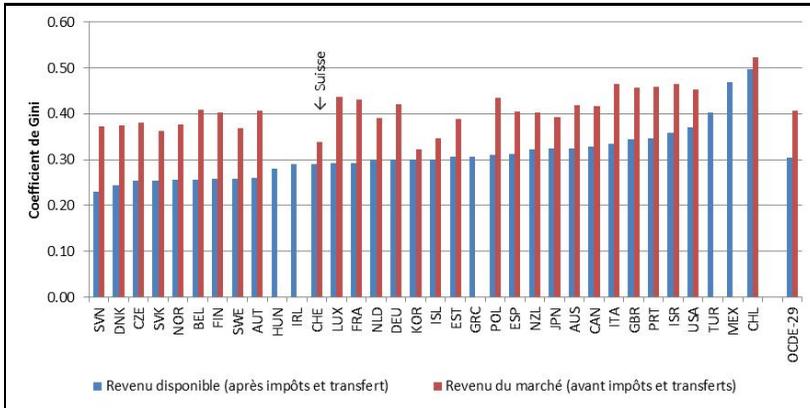
En ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, et dans le cadre de ses compétences, le Conseil fédéral mise avant tout sur des mesures de prévention et s'efforce, avec les autres acteurs concernés, les cantons en particulier, d'assurer la participation à la vie sociale et l'insertion professionnelle. Pour y parvenir, il poursuit une politique de plein emploi. Il met en place des conditions cadres favorables à l'activité économique et, partant, à la création d'emplois. Il poursuit une politique active du marché du travail, met en place une politique de formation qui répond aux besoins de l'économie et prend des mesures visant à concilier la vie familiale et le travail, lesquelles visent à réintégrer rapidement et durablement les personnes sur le marché du travail. Par la mise en place d'un filet de protection sociale efficace et n'excluant personne, il contribue à pallier les conséquences des chocs économiques et des changements structurels. En favorisant l'obtention de qualifications professionnelles, il contribue également à simplifier la transition des études à la vie active. Les partenaires sociaux sont en outre étroitement intégrés dans l'organisation des études et de la formation professionnelle.

Le Conseil fédéral est donc d'avis que les instruments prônés par l'initiative ne servent pas efficacement les objectifs de lutte contre la pauvreté et la sous-enchère salariale. Il propose par conséquent au Parlement de soumettre l'initiative «Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums)» au vote du peuple et aux cantons en leur recommandant de la rejeter.

Graphiques et tableaux

Graphique 1

Inégalités (coefficient de Gini⁴³) des revenus du marché et des revenus nets disponibles au sein des Etats membres de l'OCDE, population en âge de travailler, fin des années 2000



Source: OCDE (2011a)

⁴³ Le coefficient de Gini est une mesure statistique utilisée pour représenter les inégalités de la distribution des revenus. C'est un nombre variant de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité parfaite et 1 signifie l'inégalité totale.

**Nombre de travailleurs assujettis par branches économiques
(CCT prévoyant des dispositions normatives), 2012**

CCT comptant au moins 1500 travailleurs assujettis

Branches économiques	Nbr de travailleurs assujettis à la CCT
Cult. et produc. anim., chasse	–
Industries alimentaires	28 300
Fabr. d'articles en bois (sans meubles)	31 400
Industrie du papier et du carton	2 300
Imprimerie, reproduct. d'enregistrements	15 000
Industrie chimique	4 300
Fabr. autres prod. minéraux non métal.	1 500
Fabrication de produits métalliques	13 700
Fabr. prod. informatiques, électroniques	42 000
Fabr. de machines et équipements n.c.a.	100 500
Industrie automobile	–
Fabr. d'autres matériels de transport	–
Réparation, install. machines et équip.	–
Construction de bâtiments ⁴⁴	81 300
Travaux de construction spécialisés	74 800
Com. et rép. d'auto. et moto.	12 600
Commerce de gros	–
Commerce de détail	138 700
Transports terrestres et par conduites	61 000
Transports aériens	2 200
Activités de poste et de courrier	47 400
Restauration	220 000
Edition	1 600
Programmation et diffusion	5 100
Télécommunications	–
Services financiers	69 500
Activités liées à l'emploi	270 000
Enquêtes et sécurité	16 000
Serv. bâtiments, aménagement paysager	80 700
Adm. publique, défense; séc. sociale	10 400
Enseignement	5 000
Activités pour la santé humaine	55 800
Hébergement médico-social et social	5 500
Autres services personnels	9 400
Activités inclassables	192 500

Source: OFS (Enquête sur les conventions collectives de travail en Suisse, chiffres provisoires au 1^{er} mars 2012), Légende:
 (←→) = N'apparaît pas pour des raisons de protection des données.

⁴⁴ La branche dispose d'une CCT pour le secteur principal de la construction, étendue depuis le 1^{er} avril 2012 (absence de convention entre le 31.12.2011 et le 31.03.2012).

Tableau 2

Nombre de CCT, travailleurs assujettis et degré de couverture des CCT, 2001–2012⁴⁵

CCT comptant au moins 1500 travailleurs assujettis

	2001	2007	2012 ⁴⁶
Nombre de CCT	78	98	100
Nombre de travailleurs assujettis	1 234 500	1 475 900	1 796 300
Nombre de CCT prévoyant des dispositions normatives	76	89	89
Nombre de travailleurs assujettis (CCT prévoyant des dispositions normatives)	1 218 400	1 323 400	1 628 900
Nombre de CCT prévoyant des salaires minimums contraignants ⁴⁷		72	73
Nombre de travailleurs assujettis (CCT prévoyant des salaires minimums contraignants)		1 079 400	1 289 600
Nombre de CCT sans dispositions normatives	2	9	11
Nombre de travailleurs assujettis (CCT sans dispositions normatives)	16 100	152 400	167 400
Degré de couverture des CCT ⁴⁸	38 %	41 %	49 %

Source: OFS (STATEM, Enquête sur les conventions collectives de travail en Suisse), SECO (propres évaluations)

⁴⁵ 2001–2009 état au 1^{er} mai, dès 2012 nouvelle situation au 1^{er} mars et chiffres provisoires

⁴⁶ Contient une CCT pour le secteur principal de la construction (avec dispositions normatives), compte 71 200 travailleurs assujettis (CCT renouvelée le 1^{er} avril 2012) et la CCT de la branche du travail temporaire (avec dispositions normatives), dont le nombre de travailleurs assujettis a été estimé pour la première fois en 2012: 270 000 personnes. Ce chiffre englobe les doublons, qui ne seront connus qu'avec les résultats définitifs du recensement 2012.

⁴⁷ Caractéristique des salaires minimaux relevée pour la première fois en 2003.

⁴⁸ Le degré de couverture des CCT étendues correspond au nombre de travailleurs assujettis (CCT prévoyant des dispositions normatives) divisé par le nombre total de travailleurs pouvant être assujettis.

Le nombre total de travailleurs pouvant être assujettis correspond au total des salariés (STATEM, 2^e trimestre).

Moins les employés dans l'administration publique

Moins 50 % d'employés dans l'éducation

Moins les propriétaires d'entreprise, les cadres et les membres de la famille*

* Tout comme les cadres et les auxiliaires, les propriétaires d'entreprise et les membres de la famille sont de toute façon exclus du domaine d'application d'une CCT.

L'estimation de la part des personnes actives ne pouvant pas être assujetties, à savoir 4,9 %, est une extrapolation des résultats de la plus grande CCT en Suisse en 2005, à savoir celle de l'hôtellerie (Emploi dans l'hôtellerie en 2005: 216 000; nombre de travailleurs assujettis: 206 000; part des employés non soumis dans le domaine de l'hôtellerie: 4,9 %).

Nombre de CCT étendues, travailleurs assujettis et degré de couverture des CCT étendues, 2001–2012⁴⁹

CCT comptant au moins 1500 travailleurs assujettis

	2001	2007	2012 ⁵⁰
Nombre de CCT étendues	14	28	31
Nombre de travailleurs assujettis	401 200	629 200	957 500
Nombre de CCT étendues prévoyant des dispositions normatives	13	21	22
Nombre de travailleurs assujettis (CCT étendues prévoyant des dispositions normatives)	386 600	482 400	793 500
Nombre de CCT étendues sans dispositions normatives	1	7	9
Nombre de travailleurs assujettis (CCT étendues sans dispositions normatives)	14 500	146 800	164 000
Degré de couverture des CCT étendues	12 %	15 %	24 %

Source: OFS (STATEM, Enquête sur les conventions collectives de travail en Suisse), SECO (propres évaluations)

⁴⁹ 2001–2009 état au 1^{er} mai, dès 2012 nouvelle situation au 1^{er} mars et chiffres provisoires

⁵⁰ Contient une CCT pour le secteur principal de la construction (avec dispositions normatives), compte 71 200 travailleurs assujettis (CCT renouvelée le 1^{er} avril 2012) et la CCT de la branche du travail temporaire (avec dispositions normatives), dont le nombre de travailleurs assujettis a été estimé pour la première fois en 2012: 270 000 personnes. Ce chiffre englobe les doublons, qui ne seront connus qu'avec les résultats définitifs du recensement 2012.

Tableau 4

Degré de couverture des CCT en comparaison internationale, %

Pays	1990***	2009	Evolution 1990–2009
Autriche	98.0	99.0	1.0
Belgique**	96.0	96.0	0.0
Suède**	89.0	91.0	2.0
Finlande*	81.0	90.0	9.0
France**	92.0	90.0	-2.0
Islande**	96.4	88.0	-8.4
Espagne**	82.2	84.5	2.3
Pays-Bas**	82.0	82.3	0.3
Danemark*	84.0	80.0	-4.0
Italie	83.0	80.0	-3.0
Norvège**	70.0	74.0	4.0
Grèce**	70.0	65.0	-5.0
OCDE	70.3	62.1	-8.2
Allemagne	72.0	62.0	-10.0
Luxembourg**	60.0	58.0	-2.0
Suisse**	48.0	48.0	0.0
Portugal	79.0	45.0	-34.0
Irlande**	60.0	44.0	-16.0
République tchèque	#NV	42.5	-
Australie*	80.0	40.0	-40.0
Slovaquie	#NV	40.0	-
Hongrie	#NV	33.5	-
Angleterre	54.0	32.7	-21.3
Canada	38.0	31.6	-6.4
Estonie	#NV	19.0	-
Nouvelle-Zélande*	61.0	17.0	-44.0
Japon**	23.0	16.0	-7.0
Etats-Unis	18.3	13.6	-4.7
Mexique**	#NV	7.0	-

* Derniers relevés: 2007

** Derniers relevés: 2008

*** Pour la Suisse et la Suède, les premiers relevés ont été effectués en 1991. En 1989 pour l'Islande.

Source: OCDE, Employment Outlook 2012, ICTWSS Database

Bibliographie

- Abowd, John M., et al., 2009, Minimum Wages and Employment in France and the United States, in: *National Bureau of Economic Research, Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries*, 2009, pp. 427–472.
- Addison, John T., et al., 2009, Do minimum wages raise employment? Evidence from the U.S. Retail-Trade Sector, in: *Labour Economics*, Vol. 16, Nr. 4, pp. 397–408.
- Aubert, Jean-François/Mahon, Pascal, 2003, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Zürich: Schulthess.
- BASS 2010 = Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien, 2010, *Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebung 2008*, Schlussbericht, Bern.
- Boeri, Tito, 2009, Who Should set the Minimum Wage?, in: *The Economics of the Minimum Wage*, IZA Conference, Berlin: 21–23 juin 2009, pp. 1–28.
- Boockmann, Bernhard, 2010, The Combined Employment Effects of Minimum Wages and Labor Market Regulation: a Meta-Analysis, in: *Applied Economics Quarterly*, Vol. 61 (Supplément), Berlin: Duncker & Humblot, pp. 167–188.
- Card, David/Krueger, Alan B., 1994, Minimum Wages and Employment: A Case study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania, in: *The American Economic Review*, Vol. 84, Nr. 4., Sep., 1994, pp. 772–793.
- Eldring, Line/Alsos Kristin, 2012, *Gesetzlicher Mindestlohn: Die nordischen Länder und Europa*, Oslo: Fafo.
- Giuliano, Laura, 2009, Minimum Wage Effects on Employment, Substitution, and the Teenage Labor Supply: Evidence from Personnel Data, in: *Working Papers Series*, Miami: University of Miami, Department of Economics, Nr. 2010-5.
- Manning, Alan, 2003, *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labour Market*, Princeton: Princeton University Press.
- Neumark, David/Washer, William, 2004, Minimum Wages, Labour Market Institutions and Youth Employment: A Cross National Analysis, in: *Industrial and Labour Relations Review*, Vol. 57., Nr. 2, pp. 223–248.
- Neumark, David / Washer, William, 2008, *Minimum Wages*, Boston: Massachusetts Institute of Technology.
- OCDE 2006 = Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2006, Réévaluation du rôle des politiques et des institutions dans la performance du marché du travail, in: *OCDE, Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2006*, Paris: Éditions OCDE, pp. 225–251.
- OCDE 2009 = Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2009, Le travail est-il le meilleur antidote contre la pauvreté?, in: *OCDE, Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2009*, Paris: Éditions OCDE, pp. 183–231.
- OCDE 2010a = Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2010, Les déterminants institutionnels des flux d'emplois et de main-d'œuvre, in: *OCDE, Perspectives de l'emploi 2010*, Paris: Éditions OCDE, pp. 196–197.

- OCDE 2010b = Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2010, *Des débuts qui comptent! Des emplois pour les jeunes*, Paris: Éditions OCDE.
- OCDE 2011a = Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2011, *Toujours plus d'inégalité: Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Paris: Éditions OCDE.
- OCDE 2011b = Organisation for Economic Co-operation and Development, 2011, *Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries – What Has Changed in Two Decades?* in: OECD, *Social, Employment and Migration Working Papers No. 122*, S. 35 ff.
- OCDE 2012 = Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2012, *Regards sur l'éducation 2012: Les indicateurs de l'OCDE*, Paris: Éditions OCDE.
- OFAS 2010 = Office fédéral des assurances sociales, 2010, *Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté – Rapport du Conseil fédéral*, Bern.
- OFS 2008 = Office fédéral de la statistique, 2008, *Bas salaires et working poor en Suisse 2006*, Neuchâtel.
- OFS 2012a = Office fédéral de la statistique, 2012, *Pauvreté en Suisse: concepts, résultats et méthodes – Résultats calculés sur la base de l'enquête SILC 2008 à 2010*, Neuchâtel.
- OFS 2012b = Office fédéral de la statistique, 2012, *Enquête suisse sur la structure des salaires 2010: Les bas salaires en Suisse*, Neuchâtel.
- OFS 2012c = Office fédéral de la statistique, 2012, *Inégalité des revenus et redistribution par l'Etat – Composition, répartition et redistribution des revenus des ménages privés*, Neuchâtel.
- OFS 2012d = Office fédéral de la statistique, 2012, *Enquête sur les conventions collectives de travail en Suisse*, Neuchâtel.
- OIT 2011 = Organisation internationale du Travail, 2011, *Rapport Mondial sur les Salaires 2010/11. Politiques salariales en temps de crise*, Genève: OIT.
- Sabia, Joseph J./Burkhauser, Richard V., 2009. The Effects of Minimum Wage Increases in New York State: Evidence from a Natural Experiment, in: *The Economics of the Minimum Wage*, IZA Conference, Berlin: 21–23 juin 2009, pp. 1–43.
- SECO 2012 = Secrétariat d'État à l'économie, et al., 2012, *Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail – Huitième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE*, Bern: SECO.
- USS 2011a = Union syndicale suisse, 2011, *Salaires minimums: situation et mesures requises. Rapport d'expert(e)s de l'USS sur les salaires minimums (version abrégée)*, Bern.
- USS 2011b = Union syndicale suisse, 2011, *Tout ce que vous vouliez toujours savoir au sujet de l'initiative sur les salaires minimums*. Disponible sur: www.salaires-minimums.ch
- USS 2011c = Union syndicale suisse, 2011, *Salaires minimums maintenant*, www.salaires-minimums.ch/arguments/ (état le 29 avril 2012)