



Organisation
internationale
du Travail

► Rapport phare du BIT

Embargo

Ne pas publier ou distribuer avant
le mercredi 2 décembre 2020
à 12 h 00 GMT (13 h 00 CET)



► **Rapport
mondial sur
les salaires**

2020-21

Salaires et
salaire minimum
au temps du COVID-19

Résumé analytique

► Partie I. Salaires: les dernières tendances

Pendant les quatre années qui ont précédé la pandémie de COVID-19 (2016-2019), la croissance des salaires au niveau mondial a oscillé entre 1,6 et 2,2 pour cent. Si l'on exclut la Chine de l'échantillon, la croissance des salaires réels pendant ces quatre années a fluctué à un moindre niveau, entre 0,9 et 1,6 pour cent. Dans les économies avancées des pays membres du G20, la croissance des salaires réels a varié entre 0,4 et 0,9 pour cent, alors qu'elle a augmenté plus rapidement – entre 3,5 et 4,5 pour cent annuellement – dans les pays émergents du G20. En Chine, les salaires réels ont fait plus que doubler entre 2008 et 2019. Au sein des économies avancées du G20, la croissance des salaires a connu l'augmentation la plus forte (22 pour cent) en République de Corée, suivie par l'Allemagne (15 pour cent). Inversement, les salaires réels ont baissé en Italie, au Japon et au Royaume Uni.

Au premier semestre 2020, en raison de la crise du COVID-19, on a observé une pression à la baisse sur le niveau ou sur le taux de croissance des salaires moyens dans deux tiers des pays pour lesquels on dispose de données récentes. Dans les autres pays, le salaire moyen a augmenté de façon largement artificielle, reflétant les suppressions d'emploi conséquentes qui ont touché les travailleurs faiblement rémunérés. En temps de crise, le niveau du salaire moyen peut évoluer de manière significative simplement en raison de changements majeurs dans la composition de l'emploi, ce que l'on appelle «l'effet de composition»¹. Au Brésil, au Canada, aux États-Unis, en France et en Italie, les salaires moyens ont visiblement augmenté en raison des suppressions d'emplois qui ont frappé essentiellement celles et ceux qui se situent au bas de l'échelle salariale. Au contraire, on a observé une pression à la baisse du salaire moyen en République de Corée, au Japon et au Royaume-Uni. Dans les pays dans lesquels des mesures énergiques de maintien des emplois ont été mises en œuvre ou étendues, la hausse du chômage a été modérée, de manière telle que les effets de la crise ont pu se manifester plus nettement par une pression à la baisse sur les salaires plutôt que par des pertes énormes en matière d'emploi.

La crise n'a pas eu les mêmes conséquences pour les hommes que pour les femmes, ces dernières étant touchées de manière disproportionnée. En se basant sur une sélection de pays européens, le rapport estime que, sans le versement de subventions salariales, la masse salariale totale aurait baissé de 6,5 pour cent entre le premier et le deuxième trimestre 2020. En ce qui concerne les femmes, la masse salariale aurait baissé de 8,1 pour cent, et de 5,4 pour cent pour les hommes. Un tel écart est surtout la conséquence de la réduction des heures travaillées plutôt que d'une différence au niveau du nombre de licenciements. La masse salariale perdue en raison de la baisse des heures travaillées était de 6,9 pour cent pour les femmes, contre 4,7 pour cent pour les hommes.

La crise a touché de manière disproportionnée les travailleurs faiblement rémunérés, en aggravant les inégalités salariales. Des études ont montré que, dans de nombreux pays, la baisse du nombre d'heures travaillées a eu un impact sur les métiers peu qualifiés, en particulier les professions élémentaires, plutôt que sur les métiers d'encadrement et sur les emplois qualifiés mieux rémunérés. Dans certains pays européens, le rapport estime que, sans les subventions salariales, la moitié des travailleurs les moins bien rémunérés auraient perdu environ 17,3 pour cent de leur salaire, ce qui est, de loin, supérieur à la baisse d'environ 6,5 pour cent qui serait enregistrée pour l'ensemble des travailleurs. En conséquence, la part de la masse salariale totale de celles et ceux qui se situent dans la moitié inférieure de la distribution des salaires – qui permet de mesurer les inégalités – aurait baissé d'environ 3 points de pourcentage, de 27 à 24 pour cent sur la moyenne de la masse salariale totale, alors que, de son côté, la part de la moitié supérieure de la distribution aurait augmenté de 73 à 76 pour cent.

¹ Lorsque la plupart de ceux qui perdent leur emploi sont des travailleurs faiblement rémunérés, le salaire moyen qui est calculé pour le reste des personnes employées augmente automatiquement.

Cependant, l'existence de subventions salariales temporaires a permis à de nombreux pays de compenser en partie la chute de la masse salariale et d'atténuer les effets de la crise sur les inégalités en matière de salaires. À travers le monde, de nombreux pays ont introduit des subventions salariales ou encore ils ont étendu celles qui existaient déjà afin de sauvegarder des emplois durant la crise. Sur un échantillon de 10 pays européens pour lesquels on dispose de données, le rapport estime que les subventions salariales ont permis de compenser 40 pour cent des pertes en termes de masse salariale totale, y compris la chute de 51 pour cent de la masse salariale causée par la baisse du nombre d'heures travaillées. Les subventions salariales ont également permis de modérer les effets de la crise sur les inégalités en matière de revenus en raison du fait que les principaux bénéficiaires étaient aussi ceux qui ont été les plus touchés par la crise, en l'occurrence les travailleurs occupant les emplois les moins rémunérés.

En ayant pour objectif d'apporter un soutien aux travailleurs faiblement rémunérés, de nombreux pays dans lesquels il existe un ajustement régulier du salaire minimum ont appliqué les augmentations programmées au premier semestre 2020. Les études montrent qu'au beau milieu de la crise, dans les 60 pays dans lesquels on procède à un ajustement du salaire minimum de manière régulière, toutes les augmentations attendues au premier trimestre 2020 ont eu lieu comme anticipé et que 6 pays sur 9 qui opèrent généralement un ajustement au deuxième trimestre ont respecté la date prévue. Parmi les 87 pays qui ajustent le salaire minimum de manière sporadique, 12 ont augmenté leur salaire minimum au premier semestre 2020, soit un nombre moins élevé que l'année précédente. Cela semble indiquer que la crise du COVID-19 a pu pousser certains gouvernements à reporter l'ajustement potentiel prévu cette année.

► **Partie II. Salaire minimum et inégalités**

Abordant le sujet des systèmes de salaire minimum, le rapport montre que ces derniers, qu'ils soient réglementés par la loi ou négociés, existent dans 90 pour cent des 187 États Membres de l'OIT. Les systèmes de salaire minimum diffèrent énormément selon les pays. Ils sont parfois simples ou, au contraire, très complexes. De manière globale, environ la moitié des pays qui disposent d'un salaire minimum réglementé par la loi applique un seul taux national de salaire minimum. L'autre moitié a un système plus complexe avec plusieurs taux de salaire minimum, déterminés par secteur d'activité, selon l'emploi occupé, l'âge de la personne employée ou la région géographique. Différents systèmes sont compatibles avec la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, qui appelle à ce qu'ils s'appliquent de manière large, en consultation très étroite avec les partenaires sociaux, avec des niveaux prenant en considération les besoins des travailleurs et de leurs familles ainsi que les facteurs économiques, que des ajustements soient réalisés de temps en temps, et que des mesures permettant une application effective soient prises.

Dans le monde, on estime que 327 millions de salariés sont payés à un niveau égal ou inférieur au taux horaire du salaire minimum applicable. Ce nombre représente 19 pour cent de l'ensemble des salariés et comprend 152 millions de femmes. Même si, en nombre absolu, un nombre plus important d'hommes que de femmes touche une somme équivalente ou inférieure au salaire minimum, les femmes sont surreprésentées dans cette catégorie: alors que les femmes comptent pour 39 pour cent des personnes dans le monde payées au-dessus du salaire minimum, elles représentent 47 pour cent des salariés dans le monde payés au salaire minimum ou au-dessous du salaire minimum.

La capacité du salaire minimum à pouvoir réduire les inégalités en matière de salaire et de revenu dépend au moins de trois facteurs essentiels: «L'efficacité» du salaire minimum, son niveau de fixation ainsi que le profil des personnes qui le reçoivent. Même si la fonction première d'un salaire minimum consiste à protéger les travailleurs contre des rémunérations beaucoup trop basses, il peut

aussi contribuer, sous certaines conditions, à la réduction des inégalités. La première condition englobe l'étendue de la *couverture légale* et le *respect de la loi* qui, lorsqu'on les combine, peuvent être considérés comme une mesure de «l'efficacité» du salaire minimum. Deuxièmement, le *niveau* auquel le salaire minimum est fixé joue un rôle essentiel. Enfin, la possibilité que les systèmes de salaire minimum réduisent les inégalités dépend de la *structure de la population active du pays*, notamment du fait que les travailleurs peu rémunérés soient des travailleurs salariés ou des travailleurs indépendants, ainsi que des caractéristiques des bénéficiaires du salaire minimum, en particulier s'ils vivent dans des familles à bas revenu.

L'efficacité du salaire minimum

Sur les 327 millions de salariés dans le monde dont on estime qu'ils touchent une rémunération égale ou inférieure au salaire minimum, 266 millions sont rémunérés au-dessous du salaire horaire minimum en vigueur, soit parce qu'ils ne sont pas couverts pas la loi, soit en en raison du non-respect de la législation. Les personnes qui sont le plus souvent exclues de la couverture légale en matière de salaire minimum sont les travailleurs agricoles et les travailleurs domestiques. Le rapport souligne ainsi que, en 2020, on estime à 18 pour cent le nombre de pays disposant d'un salaire minimum obligatoire qui exclut de la réglementation en matière de salaire minimum soit les travailleurs agricoles, soit les travailleurs domestiques ou encore ces deux catégories. L'un des indicateurs les plus significatifs de non-respect réside dans l'existence d'un fort taux d'informalité, ce qui constitue un important défi pour les droits des travailleurs en général, y compris en ce qui concerne le respect de l'application du salaire minimum. Dans les pays dans lesquels le travail informel est fréquent, si l'on veut que le salaire minimum soit efficace, il est nécessaire d'accompagner la législation de mesures qui encouragent la formalisation. Parmi les autres dispositions, on peut citer des contrôles ciblés par l'inspection du travail, l'existence de campagnes de sensibilisation, ainsi que des efforts d'augmentation de la productivité. En effet, la faiblesse de la productivité constitue l'un des éléments moteurs de l'informalité et entraîne aussi des répercussions sur le niveau de non-respect de la législation en matière de salaire minimum.

L'adéquation des niveaux de salaire minimum

Comme le prévoit la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, la fixation d'un niveau approprié de salaire minimum doit s'appuyer sur le dialogue social et prendre en considération les besoins des travailleurs et de leurs familles ainsi que les facteurs économiques. L'analyse montre que le salaire minimum est fixé, en moyenne, à environ 55 pour cent du salaire médian dans les pays développés et à 67 pour cent du salaire médian dans les économies en développement et dans les économies émergentes. Parmi les pays développés, une grande majorité possède un dispositif de salaire minimum fixé entre environ 50 pour cent et deux tiers du salaire médian. Dans les économies en développement et dans les économies émergentes, le ratio salaire minimum et salaire médian va de 16 pour cent au Bangladesh à 147 pour cent au Honduras. De manière globale, la valeur médiane du salaire minimum brut en 2019 est égale à 486 dollars des États-Unis PPA par mois, ce qui signifie que, dans le monde, la moitié des pays dispose d'un salaire minimum fixé à un niveau inférieur à ce montant et que l'autre moitié a un salaire minimum plus élevé. Par ailleurs, certains pays ont un salaire minimum qui se situe au-dessous du seuil de pauvreté.

Il est essentiel de procéder à des ajustements suffisamment fréquents afin de maintenir le salaire minimum à un niveau approprié, un niveau très bas reflétant souvent un défaut d'ajustement régulier au fil du temps. En pratique, 54 pour cent seulement des pays qui disposent d'un système de salaire minimum ont procédé à son ajustement au moins tous les deux ans dans la période 2010-2019. Au niveau global, 114 pays sur 153 pour lesquels on dispose de données (environ 75 pour cent) ont vu leur salaire minimum croître en chiffres absolus entre 2010 et 2019. La croissance réelle annuelle du salaire minimum était, en moyenne, de 1,1 pour cent en Afrique, 1,8 pour cent dans les Amériques, 2,5 pour cent en Asie et 3,5 pour cent en Europe et en Asie centrale.

Profil des personnes payées au salaire minimum

Globalement, la majorité des salariés payés au salaire horaire minimum ou au-dessous se situent dans l'échelle inférieure de la répartition du revenu des ménages. Toutefois, le profil des salariés payés au salaire minimum varie selon les pays et selon les régions. Ainsi, par exemple en Europe, on retrouve 69 pour cent en moyenne des salariés payés au salaire minimum ou au-dessous, dans la moitié basse de la répartition des revenus. De plus, les salariés payés au salaire minimum ou au-dessous vivant dans les foyers les plus démunis sont souvent plus âgés et évoluent plus fréquemment au sein de familles monoparentales, avec des enfants à charge, que ceux vivant au sein de familles plus riches. Cependant, en Afrique, 52 pour cent seulement de l'ensemble des salariés payés au salaire minimum ou au-dessous se situent dans la partie basse de la répartition des revenus. Dans les pays en développement, de nombreux travailleurs à bas revenu sont des travailleurs à leur propre compte et non des salariés. Cela semble indiquer que le fait d'être salarié a tendance à accroître le revenu moyen des ménages et que, dans les pays en développement, il est nécessaire d'accompagner le salaire minimum de mesures visant à créer des emplois salariés pour les travailleurs issus de familles pauvres.

Le plus souvent, les femmes sont surreprésentées au sein des travailleurs faiblement rémunérés et l'analyse montre que, dans bien des cas, le salaire minimum est susceptible de réduire les écarts salariaux entre hommes et femmes. Dans l'ensemble des régions du monde, la proportion de femmes parmi les personnes rémunérées soit au salaire minimum soit au-dessous est plus importante que la part qu'elles représentent au sein de ceux qui ont un salaire supérieur au salaire minimum. De même, les jeunes travailleurs (âgés de moins de 25 ans), les travailleurs peu éduqués et les travailleurs ruraux sont tous surreprésentés, indiquant ainsi que le salaire minimum peut également réduire les écarts salariaux entre ces personnes et d'autres catégories. Le rapport montre que les salariés payés au salaire minimum ou au-dessous sont plus souvent en contrat à durée déterminée ou en travail partiel que ceux qui bénéficient d'une rémunération plus importante. En moyenne, ils effectuent également des horaires de travail plus longs.

Conclusions d'un exercice de modélisation

En utilisant des données macroéconomiques portant sur un échantillon de 41 pays couvrant l'Afrique, l'Asie, l'Europe et l'Amérique latine pour lesquels on dispose de données chiffrées sur les salaires et les revenus, les modélisations laissent à penser que, quelle que soit la mesure des inégalités utilisée, dans pratiquement tous les pays analysés l'amélioration de la couverture juridique et la bonne application de la loi sur le salaire minimum ainsi qu'une augmentation de son niveau, allant par exemple jusqu'à deux tiers du salaire médian peuvent potentiellement réduire les inégalités en matière de revenu. Si l'on observe le ratio de Palma (la masse du revenu qui revient aux 10 pour cent des plus aisés divisée par celle que reçoivent les 40 pour cent les plus pauvres), et si l'on part de l'hypothèse que le salaire minimum est parfaitement appliqué et que son niveau a bien été augmenté, on constate alors une baisse des inégalités de 3 à 10 pour cent dans la majorité des pays. Toutefois, dans les pays à bas revenu et à revenu intermédiaire dans lesquels le travail informel prédomine, la réduction potentielle des inégalités devient bien moindre si le respect total du salaire minimum ne s'étend pas aux personnes salariées ayant un emploi informel.

Alors que, dans certains pays, les régimes de salaire minimum ont pu déjà aller au bout de leur potentiel en matière de réduction des inégalités, dans d'autres cas des avancées peuvent encore être accomplies. Par exemple, dans certains pays comme l'Équateur et la Hongrie, il existe des possibilités réelles de pouvoir réduire les inégalités en matière de revenu si l'on effectue des progrès dans l'application de la loi sur le salaire minimum. Dans d'autres pays comme l'Estonie, l'Uruguay et le Viet Nam, on constate qu'il existe un fort potentiel de réduction des inégalités en matière de revenu si l'on augmente le niveau du salaire minimum, tout en tenant en compte des besoins des travailleurs et de leurs familles ainsi que des facteurs économiques. Que ce soit par un renforcement de l'efficacité, par des mesures de contrôle, la formalisation des emplois, l'élargissement de la couverture juridique ou en fixant des niveaux adéquats basés sur des éléments factuels et équilibrés, il est possible de s'assurer que les régimes de salaire minimum réalisent l'intégralité de leur potentiel en matière de réduction des inégalités.

► Partie III. Des politiques salariales en faveur d'une reprise économique centrée sur l'humain

Des politiques salariales appropriées et équilibrées, élaborées dans le cadre d'un dialogue social à la fois approfondi et inclusif, s'imposent pour contenir les effets de la crise et soutenir la reprise économique. Dans un avenir proche, les conséquences de la crise du COVID-19 sur l'économie et sur l'emploi devraient entraîner une énorme pression à la baisse sur les salaires. Dans ce contexte, on aura besoin d'ajustements salariaux équilibrés, prenant en considération les facteurs économiques et sociaux nécessaires, pour sauvegarder les emplois et assurer la viabilité des entreprises et, parallèlement, protéger les revenus des travailleurs et de leurs familles, soutenir la demande et éviter les situations de déflation. Les ajustements en matière de salaire minimum devront être soigneusement équilibrés et calibrés. Si un ajustement des taux pour compenser l'inflation des prix pourrait se révéler essentiel afin de s'assurer que les travailleurs faiblement rémunérés et leurs familles puissent maintenir leur niveau de vie, il se peut que, compte tenu des circonstances dans certains pays, il s'avère difficile ou encore risqué de procéder à de plus larges augmentations. Des négociations collectives tenant compte des circonstances particulières dans lesquelles se trouvent certaines entreprises ou certains secteurs sont les plus à même d'aboutir à un juste équilibre. Il en est de même en ce qui concerne la réévaluation de l'adéquation des salaires dans certains secteurs dans lesquels les rémunérations sont faibles, pour lesquels l'emploi est essentiellement féminin et qui ont prouvé leur caractère essentiel et leur grande utilité sociale tout au long de la crise actuelle. Pendant la deuxième vague de confinement, il pourrait également être nécessaire de prolonger les subventions salariales, qui ont joué un rôle important afin d'atténuer les conséquences de la crise en protégeant à la fois les entreprises et les travailleurs, tout en prenant en compte le coût de ces mesures.

Dans la planification d'une nouvelle et une meilleure «normalité» après la crise, l'existence de salaires minima adéquats – qu'ils soient obligatoires ou négociés – pourrait contribuer à assurer une plus grande justice sociale et une réduction des inégalités. À cet égard, la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail de 2019 appelle à adopter une approche de l'avenir du travail centrée sur l'humain. Elle met l'accent sur l'importance d'un salaire minimum adéquat, légal ou négocié. Les analyses empiriques présentées dans la partie II de ce rapport montrent que lorsque le salaire minimum est fixé à un niveau suffisant, qu'il couvre légalement les employés les plus susceptibles d'occuper des emplois faiblement rémunérés et qu'il est convenablement appliqué, non seulement il contribue à la protection des travailleurs contre des niveaux de rémunération exagérément bas, mais il concourt également à la réduction des inégalités. Ce que l'on entend par salaire minimum approprié, y compris à un niveau suffisant, doit faire l'objet d'un accord détaillé au niveau national à travers un dialogue social basé sur des données factuelles, en accord avec la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970. Par ailleurs, pour être efficace, un salaire minimum doit s'accompagner d'autres mesures destinées à soutenir la formalisation de l'économie informelle, la création d'emplois salariés et une hausse de la productivité au sein d'entreprises durables. Le salaire minimum ne constitue qu'un des éléments d'un certain nombre de mesures qui incluent également la protection sociale et les politiques fiscales et qui peuvent s'avérer utiles pour promouvoir à la fois la croissance économique et la justice sociale.



Faire progresser la justice sociale, promouvoir le travail décent

L'Organisation internationale du Travail est l'agence des Nations Unies qui œuvre dans le monde du travail. Elle réunit les gouvernements, les employeurs et les travailleurs pour promouvoir une approche centrée sur l'humain dans le cadre de l'avenir du travail par la création d'emplois, les droits au travail, la protection sociale et le dialogue social.

ilo.org

Organisation internationale du Travail
Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Suisse