



Andreas Rieger et David Gallusser

25 ans de campagne pour les salaires minimums

L'apport des syndicats suisses de 1998 à 2023

Impressum

Auteurs : Andreas Rieger, David Gallusser

Traduction en français : André Wander

Couverture Campagne pour le salaire minimum, Genève 2014, Lucas Dubuis / Unia

Photos : Archives Unia

Impression : Unia

Tirage en allemand 500 ex.

Tirage en français 350 ex.

Distribué par :

Syndicat Unia

Secrétariat central Unia

Case postale

3000 Berne 16

www.unia.ch/publications

1^{ère} édition en allemand, octobre 2023

1^{ère} édition en français (légèrement raccourcie et actualisée), septembre 2024

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Résumé introductif | 4 |
| 1. La politique salariale traditionnelle et le tournant de 1998 | 8 |
| 1.1 La politique salariale traditionnelle des syndicats suisses | 8 |
| 1.2 Impulsions pour changer de cap et fondation du syndicat unia | 13 |
| 1.3 Le tournant lors du congrès USS de 1998 | 15 |
| 2. La première campagne (de 1999 à 2004) | 17 |
| 2.1 État des lieux des bas salaires dans les CCT | 17 |
| 2.2 État des lieux statistique | 18 |
| 2.3 Activité de campagne durant la première phase | 21 |
| 2.4 Controverses programmatiques et économiques autour des bas salaires | 26 |
| 3. Le contexte européen (2000 à 2014) | 30 |
| 3.1 Grande-Bretagne | 30 |
| 3.2 Allemagne | 31 |
| 3.3 France | 32 |
| 3.4 Le colloque européen et les thèses de 2005 | 33 |
| 4. Bilan intermédiaire et relance (2004 à 2009) | 35 |
| 4.1 Premier bilan intermédiaire | 35 |
| 4.2 Précision des grandes orientations et relance | 37 |
| 5. L'initiative populaire pour un salaire minimum légal (2009 à 2014) | 41 |
| 5.1 Décision et élaboration de l'initiative | 41 |
| 5.2 Lancement de l'initiative et délibération parlementaire (2011-2013) | 43 |
| 5.3 La campagne pour l'initiative | 44 |
| 5.4 La campagne adverse | 46 |
| 5.5 La votation de mai 2014 | 48 |
| 5.6 Évolution dans les CCT | 50 |
| 5.7 Bilan de la seconde vague de la campagne (2008 à 2016) | 54 |
| 6. Résultats dans les cantons (2011 à 2023) | 57 |
| 6.1 Succès à Neuchâtel | 57 |
| 6.2 Le jugement du Tribunal fédéral de 2017 | 59 |
| 6.3 L'historique problématique au Jura et au Tessin | 59 |
| 6.4 Succès d'initiatives dans le sillage de celle de Neuchâtel (Genève, Zurich) | 62 |
| 6.5 La contre-attaque des patrons et de la droite | 68 |
| 7. Situation et discussions à l'heure actuelle | 69 |
| 7.1 Situation des bas salaires à ce jour | 69 |
| 7.2 Recherche sur les salaires minimums et impact des salaires minimaux | 73 |
| 8. Le salaire minimum a un avenir | 77 |
| 8.1 Le salaire minimum européen | 77 |
| 8.2 Perspectives pour la Suisse | 81 |
| Bibliographie | 85 |

Résumé introductif

Les électrices et électeurs de Zurich et Winterthour ont décidé à une large majorité d'introduire un salaire municipal en juin 2023. Près de 20 000 travailleuses et travailleurs toucheront ainsi un salaire qui permet de vivre au moins aux personnes seules. Ces votations populaires sont un succès, ne serait-ce que par la clarté du score. La votation populaire au canton de Genève a remporté le même succès en 2020. Elle a garanti un salaire minimum de 23 francs de l'heure à près de 30 000 salarié-e-s. Ces votations sont un témoignage éclatant du soutien dont jouissent les salaires minimums dans la population. Elles sont ainsi le point final provisoire d'une série de combats que les syndicats et leurs allié-e-s ont mené avec succès ces 25 dernières années pour éliminer les bas salaires et les salaires de misère en Suisse.

Dans la présente étude, nous retracerons l'historique des campagnes syndicales pour des salaires minimums tout en analysant leurs effets concrets sur les bas salaires. C'est l'Union syndicale suisse (USS) qui a décidé de mener campagne contre les bas salaires lors de son congrès de Davos en novembre 1998. Il y a été convenu de politiser dorénavant les bas salaires en les érigeant en problème de société et de les placer au cœur de l'action syndicale. Si la démarche des syndicats réclamant publiquement une revalorisation des bas salaires semble aujourd'hui couler de source, elle était encore inédite à ce moment-là.

Comme nous allons le démontrer au premier chapitre, les salaires n'étaient guère un sujet de préoccupation publique en Suisse avant les années 1990. Même les syndicats avaient pour habitude de négocier à huis clos dans certaines entreprises ou branches, pour peu qu'il existe des conventions collectives (CCT) prévoyant des salaires minimums. Mais les CCT étaient rares dans bien des branches à bas salaires telles que le commerce de détail, l'industrie textile ou le nettoyage. Les syndicats avaient d'ailleurs en partie perdu la capacité et la volonté de mener des conflits du travail pour de meilleures conventions. C'est ainsi qu'ils n'ont plus su arracher de nouvelles CCT avec des salaires minimums comme ils l'avaient fait avec succès dans les branches syndicales classiques durant l'après-guerre.

En ce temps-là, les salaires minimums fixés par l'Etat n'étaient pas considérés comme une solution. Ils étaient contraires à l'idée prédominante selon laquelle les salaires étaient pour l'essentiel une affaire privée. Ils entravaient aussi la stratégie des syndicats consistant à fixer les salaires par le biais des CCT sans que l'Etat ne s'en mêle. Les syndicats n'avaient pourtant pas toujours rejeté la réglementation des salaires par l'Etat. Après la grève générale de 1918, les syndicats avaient milité pour des offices des salaires paritaires permettant de fixer des salaires minimums pour certaines branches. Ce projet a malheureusement échoué dans les urnes.

Le tournant dans la politique des salaires est intervenu avec la prise de conscience que les syndicats n'étaient plus à la hauteur de leur mission de base dans une partie croissante de l'économie. Ils y parvenaient plus à organiser les travailleuses et travailleurs pour lutter ensemble pour de meilleures conditions de travail. Ils n'avaient surtout peu à proposer aux nombreuses femmes qui travaillaient en majorité dans les branches à bas salaires.

Même les attaques menées par les employeurs contre les conventions collectives et les acquis syndicaux dans les années 1990 ne les ont pas incités à mettre en question cette voie. C'est sous l'impulsion d'une nouvelle génération de syndicalistes que les orientations d'une campagne nationale contre les bas salaires ont été données au congrès de l'USS de 1998 dans ce contexte.

Au second chapitre, nous examinerons la première campagne pour des salaires minimums menée entre 1998 et 2003. Les syndicats se sont engagés pour de meilleurs salaires dans toutes les branches sous le slogan « Pas de salaire au-dessous 3000 francs ». Ils ont dans un premier temps fait de la pédagogie : Des statistiques ont pour la première fois permis de prendre la mesure de l'étendue du secteur à bas salaires en Suisse. Le personnel mal payé était particulièrement nombreux dans le commerce de détail et l'hôtellerie-restauration. Le syndicat du tertiaire nouvellement créé « unia », précurseur du syndicat Unia actuel, a par conséquent lancé des campagnes pour de meilleurs salaires minimums dans l'hôtellerie-restauration ainsi que vis-à-vis des grands commerces de détail alimentaires et des grands magasins. Pour ce faire, il a eu recours à de nouveaux moyens de campagne. Il a ainsi mis les employeurs sous pression en mobilisant les travailleuses et travailleurs et en dénonçant publiquement la situation des bas salaires. La démarche a été efficace. Beaucoup d'employeurs ont cédé, ne serait-ce que parce qu'ils s'inquiétaient de leur réputation auprès des consommatrices et consommateurs. Le résultat est remarquable, d'ailleurs : en tenant compte du renchérissement, les bas salaires ont enregistré une hausse réelle de 18 pour cent dans l'hôtellerie-restauration entre 1998 et 2004. Leur hausse chez Coop et Migros a été similaire à la même époque.

En même temps, la campagne ne s'est pas limitée au commerce de détail et à l'hôtellerie-restauration. Les syndicats USS ont aussi obtenu des hausses des bas salaires dans l'industrie graphique, l'industrie alimentaire, l'horlogerie et le textile. Ces succès syndicaux ont ainsi amenuisé le secteur des bas salaires en Suisse. Au quatrième chapitre, nous démontrerons qu'avec le passage au nouveau millénaire, la proportion des salaires modestes a fortement baissé dans les branches dans lesquels les syndicats ont mené des campagnes. Dans les autres branches de l'économie privée, elle a stagné. Les campagnes ont été efficaces pour les femmes surtout, car elles étaient nombreuses à travailler pour des bas salaires dans les branches en question. Entre 1998 et 2004, la proportion des femmes payées moins de 60 pour cent du salaire moyen dans l'économie privée est ainsi tombée de 11,3 à 9,1 pour cent. La proportion des salaires de misère équivalant à moins de la moitié du salaire moyen a encore davantage baissé.

Le succès n'a pas été que matériel. La campagne a permis d'acquérir la prérogative d'interprétation du problème des bas salaires. Cela n'allait pas de soi. L'opposition à une hausse des salaires a été considérable. Des représentants patronaux et des économistes sont même allés jusqu'à réclamer une baisse générale des salaires pour que la Suisse puisse résister à la concurrence mondiale. Le secteur des bas salaires a été présenté comme une contrainte économique, raison pour laquelle les employeurs ne devaient pas être rendus responsables des bas salaires. C'était au contraire à la collectivité qu'il incombait de garantir la subsistance des travailleurs à bas salaires par le biais de compléments de revenus publics. Cette argumentation n'a toutefois pas su convaincre l'opinion publique. Les bas salaires ont de plus en plus été jugés problématiques, conséquence du travail d'information et de campagne mené par les syndicats et relayé en grande partie par les médias.

Au bout de quelques années, la campagne sur les bas salaires s'est malheureusement essoufflée. Il n'était plus guère possible d'obtenir des améliorations sur les salaires modestes alors que le secteur des bas salaires n'était toujours pas éradiqué. La proportion des bas salaires est restée élevée, surtout dans les branches non régies par des conventions collectives. Un débat sur la manière de mener une nouvelle campagne s'est engagé au sein des syndicats. Les représentantes et représentants de Suisse romande et du Tessin s'y sont prononcés en faveur d'un salaire minimum légal. En même temps, les syndicats ont aussi

été poussés à évoluer en la matière sous une pression extérieure. De petits partis de gauche ont en effet lancé dès 2007 des initiatives cantonales pour des salaires minimums dans les cantons du Tessin, de Vaud, de Genève et du Valais. Au chapitre 5, nous retracerons ce débat qui a abouti en 2010 à la décision de l'USS de lancer elle-même une initiative nationale pour les salaires minimums. Celle-ci devait d'emblée être accompagnée de nouvelles campagnes dans les branches. L'initiative ne prévoyait d'ailleurs pas seulement un salaire minimum d'un montant de 22 francs par heure mais aussi la promotion de conventions collective de travail.

Malheureusement, elle a subi une cuisante défaite dans les urnes en mai 2014 en n'obtenant que 23 pour cent de oui. Aucun canton ne l'a approuvée. Les syndicats et les partis de gauche ont certes encore pointé du doigt les salaires scandaleusement bas mais n'ont pas su convaincre l'électorat de la pertinence d'un salaire minimum national pour y remédier. Ils ont manqué de munitions contre le puissant front de résistance des employeurs, des arts et métiers, des partis bourgeois et de la plupart des rédactions. Le camp adverse a agité la crainte du chômage. Il a également agité le spectre d'une immigration accrue, attirée par le salaire minimum. Trois mois après l'adoption de l'initiative de l'USS contre l'immigration de masse cet argument a porté.

Dans les branches, la campagne a été efficace, par contre. Les syndicats sont parvenus à imposer la revendication d'au moins 4000 francs par mois comme une nouvelle norme. Les salaires du commerce de détail ont ainsi bénéficié d'une nouvelle revalorisation, surtout dans les grands groupes. Plutôt que de pratiquer le dumping salarial, Lidl et Aldi ont préféré se singulariser face à Coop et Migros en versant des salaires minimums plus élevés. Les syndicats ont aussi connu un nouveau succès dans l'hôtellerie-restauration avec l'introduction généralisée d'un 13^e salaire. Dans la CCT du nettoyage, des plans échelonnés pluriannuels qui ont substantiellement relevé le niveau des salaires ont été négociés. Contrairement à la première campagne, les salaires les plus modestes ont aussi été relevés dans une large mesure dans le second-œuvre. Dans l'industrie du métal et des machines, les partenaires sociaux ont, pour la première fois dans l'histoire, fixé des salaires minimums dans la CCT. Sans l'initiative, ces succès n'auraient pas été possibles. Elle a suscité une sensibilité nouvelle à la problématique des bas salaires et contraint les employeurs à faire des concessions pour ne pas être taxés d'immobilisme.

Le rejet de l'initiative nationale n'a pas mis un terme aux efforts pour obtenir des salaires minimums légaux. Au sixième chapitre, nous analyserons comment les controverses se sont poursuivies au niveau cantonal. Dans le canton de Neuchâtel, le peuple s'est prononcé pour le principe d'un salaire minimum cantonal dès 2011. Le parlement cantonal a dès lors adopté une loi d'introduction pour un salaire minimum de 20 francs, mais il a fallu attendre 2017 pour qu'elle entre en vigueur. Son introduction a été retardée par des oppositions patronales. Le blocage a cependant été un mal pour un bien : le Tribunal fédéral a confirmé que les salaires minimums cantonaux étaient licites tant qu'ils visaient à lutter contre la pauvreté au travail et que leur montant était basé sur le minimum social.

Dans le sillage de Neuchâtel, les syndicats et les partis progressistes ont lancé des initiatives dans les cantons du Jura, du Tessin, de Genève et de Bâle-Ville qui ont abouti à l'introduction de salaires minimums. Idem pour les salaires minimums communaux votés mais pas encore mis en œuvre à Zurich et à Winterthur. Neuf ans à peine après le cuisant échec du projet fédéral, des salaires minimums légaux se sont ainsi imposés dans une part importante de la Suisse. Mais là aussi l'avancée a ses limites. Les salaires minimums sont en effet partiellement compromis par des dérogations. Tel est le cas avant tout dans les cantons du Jura, de Bâle-Ville et du Tessin où des salaires inférieurs au salaire minimum peuvent être versés quand des conventions collectives de travail (au champ d'application étendu) prévoient des salaires plus faibles. Dans certains cantons, les taux horaires des salaires minimums sont a fortiori si bas que seule une infime partie des travailleuses et travailleurs en profitent.

Que reste-t-il après 25 ans de campagnes pour des salaires minimums ? Nous constatons que les batailles réussies lors du passage au nouveau millénaire puis celles au début des années 2010 ont permis de revaloriser les bas salaires. Les bas salaires ont progressé plus vite que les salaires moyens depuis les années 1990. Les inégalités salariales en Suisse ont diminué au bas de l'échelle. La Suisse a ainsi échappé à l'apparition d'un secteur à bas salaires qui ne cesse de s'agrandir tel que l'appelaient de leurs vœux les employeurs et certains économistes et tel qu'il a malheureusement été créé en Allemagne.

Malgré tous ces progrès, les bas salaires restent très répandus en Suisse comme le démontrera le septième chapitre. Depuis quelques années nous observons une baisse des salaires réels dans les catégories des bas et moyens salaires. En 2020 encore, un travailleur/une travailleuse sur dix gagnait encore moins de deux tiers du salaire moyen. Les salaires des branches à dominante féminine telles que le commerce de détail, l'hôtellerie restauration, les services à la personne restent très bas. Même les employé-e-s expérimentés et les professionnel-le-s titulaires d'un apprentissage ne sont pas à l'abri des bas salaires. En même temps le pourcentage supérieur et plus encore le millième supérieur ont bénéficié d'augmentations exorbitantes. Les inégalités salariales se sont donc fortement creusées au sommet de la pyramide.

Le vent a tourné par rapport aux bas salaires et aux salaires minimums et il n'y a pas que les succès aux votations dans les cantons et à Zurich qui le démontrent. Aujourd'hui les salaires sont devenus un sujet public. Les bas salaires sont généralement jugés problématiques et les salaires minimums légaux passent pour une réponse pertinente. Au chapitre 7, nous démontrerons aussi comment la littérature économique porte aujourd'hui se montre beaucoup plus favorable sur les salaires minimums étatiques et conventionnels grâce à de meilleures méthodes empiriques, notamment. De nombreuses études ont établi que les salaires minimums n'étaient pas les tueurs d'emplois dépeints par leurs opposants. La donne a aussi évolué dans d'autres pays européens. L'introduction des salaires minimums au Royaume-Uni et en Allemagne ont été des étapes majeures dans cette démarche.

La directive relative à des salaires minimums de l'Union Européenne récemment entrée en vigueur montre la voie. La valeur de référence européenne pour le salaire minimum est désormais de 60 pour cent du salaire médian national, ce qui correspond aux revendications de l'USS formulées ces vingt dernières années. Cette directive contraint en outre les Etats-membres de l'UE à encourager non seulement des salaires minimums légaux mais aussi des salaires minimums conventionnels.

Le soutien dont bénéficient aujourd'hui les salaires minimums n'aurait jamais existé si les syndicats n'avaient pas commencé à être actif davantage pour cet instrument à l'échelle européenne. Comme en Suisse, les syndicats des autres pays européens ne voient plus les salaires minimums comme une concurrence mais comme un complément utile pour la fixation des salaires par le biais de conventions collectives. D'intenses discussions au sein du mouvement syndical européen ont contribué à cette évolution des mentalités. Les syndicats suisses y ont activement pris part dès le début.

Au huitième chapitre, nous tournerons notre regard vers l'avenir. Les syndicats doivent rebondir sur les succès du passé. Il faut continuer de dénoncer le secteur des bas salaires qui demeure important et la faible croissance des salaires. C'est un problème de société.

Les salaires minimums légaux cantonaux et communaux peuvent être une réponse quand ils ne sont pas trop faibles ni trop incomplets mais ils ne sauraient nullement se substituer aux conventions collectives de travail prévoyant des salaires minimums différenciés, négociés par les parties contractantes. La décision du congrès USS de 2022 à Interlaken de revendiquer désormais au moins 4500 francs pour tout le monde et 5000 francs pour les professionnels titulaires d'un apprentissage va dans le bon sens. Mais sans campagne percutante et sans la pression des travailleuses et travailleurs syndiqués il n'en sera rien.

1. La politique salariale traditionnelle et le tournant de 1998

1.1 La politique salariale traditionnelle des syndicats suisses

En Suisse, la politique salariale se joue traditionnellement dans les entreprises et les branches. Depuis la seconde guerre mondiale, elle est déterminée par des conventions collectives dans près de la moitié des secteurs. A cet égard, le « modèle suisse » de négociation salariale ressemble au modèle allemand mais se distingue clairement du modèle français dans lequel le SMIC, salaire minimum légal, joue un rôle important.

Un salaire minimum a aussi été réclamé de façon récurrente en temps de crise en Suisse au 20^e siècle sans qu'il n'y ait de réelle avancée en la matière. Les choses n'ont commencé à changer qu'à partir des années 1990 marquées par diverses crises.

Première tentative après la première guerre mondiale et la grève générale

Avant la première guerre mondiale, la politique sociale passait en priorité par des luttes et des grèves pour l'augmentation des salaires dans certaines branches et à certains endroits. La bonne conjoncture avait alors contribué à une augmentation progressive des salaires réels. Avec la guerre, la situation s'est dramatiquement détériorée. Dès 1916, au plus tard, les salaires réels se sont effondrés, notamment sous le coup d'une forte inflation. En 1917 la Suisse a même connu des manifestations de la faim et des actions de confiscation par des manifestant-e-s sur les marchés. On a aussi assisté à une forte radicalisation dans les entreprises qui ciblaient de façon récurrente les salaires.¹ Même le personnel bancaire est entré en grève à Zurich en 1918 parce que ses salaires réels s'étaient effondrés pendant la guerre.²

Parmi les revendications pressantes que le comité d'Olten avait adressé au Conseil fédéral durant l'été 1918 précédant la grève générale il y avait donc aussi « *la mise en place d'offices paritaires des salaires* » compétents pour « *réglementer les salaires des industries et artisans importants au niveau régional ou cantonal* ».

Malgré la répression de la grève générale, le Conseil fédéral s'est saisi par la suite du problème des salaires pour publier dès avril 1919 un message et un projet de loi. Il y a établi par principe qu'il semblait recommandé dans certains cas d'encadrer un peu la liberté complète d'entreprendre des employeurs là où elle place les ouvriers « *dans une véritable dépendance* » « *qui se révéla entre autres par son impuissance à exercer une influence déterminante sur la fixation de la durée du travail et du montant des salaires, et qui amena un avilissement des conditions d'existence* »³.

¹ Zimmermann Adrian, sources provenant du temps de la grève nationale figurant dans les archives des syndicats antérieurs à Unia – rapport pour le centenaire de la grève nationale de 2018, Delémont 2016.

² Pour les recherches récentes sur la grève nationale voir : La grève générale de 1918, crises, conflits et controverses Traverse 2-2018.

³ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la réglementation des conditions de travail, feuille fédérale du 16 avril 1919, page 1.

Selon le Conseil fédéral, les syndicats étaient certes « parvenus à obtenir pour leurs membres des améliorations de salaire et à les leur faire garantir par des tarifs ». Mais comme « *la faiblesse des ouvriers non organisés se manifesta particulièrement dans les questions de salaire* » la question d'une intervention conciliatrice de l'Etat en la matière s'est posée en Suisse.⁴ Le Conseil fédéral en a conclu qu'en droit du travail, comme pour la protection de la santé, « *on ne peut plus laisser, même la réglementation des conditions de travail de droit privé, aux intéressés exclusivement* » mais « *qu'il lui faut se donner la possibilité d'intervenir dans la détermination des conditions de travail proprement dites.* »⁵ Pour atteindre cet objectif, le Conseil fédéral a proposé de créer un office fédéral des salaires et de commissions des salaires fédérales paritaires pour les groupes de branches. Le projet de loi prévoyait aussi l'extension du champ d'application des conventions collectives de travail (CCT) par l'Etat et l'établissement de contrats-types de travail (CTT) contraignants.⁶

Cette loi a été soumise à votation populaire dès le 21 mars 1920 mais rejetée d'extrême justesse avec 49,8 pour cent de votes oui. Les cantons de Zurich, les deux cantons de Bâle, St-Gall, Soleure, le Tessin, Neuchâtel et Genève avaient clairement accepté le projet, tout comme des cantons ruraux et industriels tels que ceux d'Uri et des deux Appenzell. Les cantons catholiques de Fribourg, Lucerne et le Valais mais aussi le canton de Vaud (74 pour cent de NON) ont par contre rejeté le texte à une écrasante majorité. Les petits patrons fortement organisés y avaient mené une campagne de rejet massive.

Certaines nouvelles CCT ont certes été conclues en 1919-1920, comme par exemple pour l'hôtellerie-restauration, les banques ou les employé-e-s de commerce mais à part la CCT des banques, elles n'ont pas survécu longtemps. La grande majorité des salarié-e-s est restée privée de salaires garantis par un règlement collectif dans la période économiquement agitée de l'entre-deux-guerres.⁷

Seconde tentative après la seconde guerre mondiale

La misère salariale s'est reproduite au cours de la seconde guerre mondiale. Les pénuries sur les marchés dues à la guerre ont engendré une forte inflation, avec un gel, voire même une baisse des salaires. Dans certaines branches telles que l'hôtellerie-restauration, le Conseil a dû établir des salaires minimums en vertu de l'état de nécessité pour préserver les autorités chargées d'assistance d'un afflux massif de demandes. Cette situation a suscité un nouveau débat public sur les bas salaires.

En 1943, la Société suisse d'utilité publique a publié un « rapport sur la situation des familles démunies au printemps 1943 » qui constatait que beaucoup de travailleuses et travailleurs n'avaient bénéficié d'aucune compensation du renchérissement et que le revenu d'une grande majorité de familles était entretemps tombé largement en-dessous du minimum vital.⁸ Le journal social-démocrate « Volksrecht » (droit populaire) en a conclu que soit les employeurs accorderaient volontairement la compensation du renchérissement, soit il faudrait mettre en place des salaires minimums légaux.⁹

Dans son programme politique, le parti social-démocrate a réclamé des salaires minimums pour chaque branche professionnelle. Avant la fin de la guerre, Arthur Schmid du PSS a déposé une motion pour une initiative cantonale en Argovie. *Le Conseil d'état est invité à œuvrer pour que soient prises des mesures visant à créer un salaire minimum garantissant la subsistance du salarié et de sa famille* » (traduction)¹⁰ L'initiative populaire « concernant la réforme économique et les droits du travail » déposée par le PS pendant la guerre allait dans

⁴ idem, p. 5.

⁵ idem, p. 19.

⁶ art. 3 du projet de loi

⁷ Andreas Rieger dans : Arthur Andermatt et al : Guide du droit collectif de travail, 2009.

⁸ Citation du Volksrecht du 14 décembre 1943 (traduite)

⁹ Idem.

¹⁰ Citation du journal suisse des associations patronales n° 19 du 11 mai 1945.

la même direction. Elle entendait charger la Confédération de mettre en place un office fédéral des salaires¹¹ mais ces projets n'ont abouti à rien.

Après la seconde guerre mondiale, beaucoup de salarié-e-s ont bénéficié d'une compensation du renchérissement. Les syndicats se sont battus pour des CCT prévoyant des salaires minimums contraignants en menant des grèves dans de nombreuses branches. Cette lutte a été fructueuse car en 1950, près de 50 pour cent des salarié-e-s se trouvaient soumis à une CCT (à titre de comparaison, seuls 25 pour cent étaient couverts par une CCT en 1938).¹² Malheureusement, le problème de la persistance des bas salaires dans de nombreuses entreprises non soumises à des CCT est alors passé aux oubliettes.

L'oubli n'a pas été total : en 1953, la « Sozialistische Arbeiterkonferenz », un groupe à Zurich a lancé à une initiative populaire cantonale réclamant une initiative zurichoise auprès de la Confédération de façon plus détaillée que ce que demandait Arthur Schmid. « *Le canton de Zurich demande aux chambres fédérales de contraindre constitutionnellement la Confédération à fixer des conditions légales visant à protéger les salaires et rémunérations* » (traduction). Le Conseil d'État zurichois a rejeté cette initiative en arguant que le salaire devait être librement convenu entre employeurs et travailleurs.¹³

C'est ainsi que fut aussi enterrée la seconde tentative d'instaurer un salaire minimum légal durant l'après-guerre. Pour une partie des salarié-e-s le niveau salarial a effectivement connu une forte hausse au cours des décennies qui ont suivie. Un voile pudique a été jeté sur les salaires modestes et de misère de l'autre partie, surtout pour les femmes et les immigrant-e-s.

La politique salariale des syndicats jusqu'au début des années 1990

Jusque dans les années 1990 la politique suisse se jouait alors exclusivement au sein des branches et des entreprises. L'USS analysait de temps en temps les conditions cadres et les résultats des négociations salariales au niveau économique. Elle ne se mêlait pas davantage de la politique salariale des associations qui négociaient les salaires séparément branche par branche et pratiquaient toujours des systèmes très particuliers de rémunération, d'allocations et de négociations. L'évolution était rarement comparée. Il allait de soi que, conformément à la volonté des employeurs, les négociations salariales se déroulent généralement sous le sceau du secret. Au mieux, les médias étaient informés des très bons accords salariaux dans les grandes branches ou entreprises.

Or une grande partie des domaines à bas salaires est restée totalement à l'écart de la politique salariale des syndicats : la majeure partie des entreprises textiles et du vêtement qui refusaient une CCT, les services à la personne (à l'exception de la CCT de la coiffure), la majeure partie des entreprises de nettoyage, les aides familiaux, la plupart des employé-e-s du commerce de détail, etc. Les bas salaires qui ont continué d'exister même dans les meilleurs périodes de haute conjoncture n'ont jamais été une préoccupation. Ils étaient évoqués tout au plus dans les rapports de l'aide sociale communale. Les femmes et les auxiliaires dont les salaires étaient considérés comme un « complément » d'un « salaire nourricier » à part entière en étaient les premiers concernés. Il en était de même pour les étranger-e-s et les saisonniers, à savoir les personnes désavantagées sur le marché du travail et au statut de séjour précaire. Pour justifier leurs salaires misérables, on disait que leurs revenus seraient bien plus faibles chez eux à l'étranger.

En ce temps-là, la Confédération ne publiait que des statistiques annuelles sur les salaires moyens dans des branches définies au sens large qui s'appuyaient sur les données salariales de l'assurance-accidents.

¹¹ Groupe d'experts USS : Salaires minimums – Situation mesures requises, 2011, S. 121.

¹² Andreas Rieger dans : Arthur Andermatt et al : Guide du droit collectif de travail, 2009.

¹³ Volksrecht, 7 novembre 1953.

Il n'y avait ni renseignements précis sur la répartition des salaires et plus particulièrement des bas salaires, ni statistiques salariales pour différentes catégories de population.

Les offices cantonaux des arts et métiers et du travail (OCIAMT, devenus aujourd'hui SEE) recensaient pour leur part les salaires minimums des conventions collectives et des contrats-types de travail. Ils s'en servaient pour contrôler les usages locaux et des branches pour la délivrance de permis de travail à des étrangers. Ni les salaires moyens, ni les salaires médians des différentes branches et professions n'étaient connus en général. Ces données ne sont devenues accessibles qu'à partir de 1994 avec la première enquête sur la structure des salaires par laquelle l'Office fédéral de la statistique a pour la première fois opéré un recensement représentatif des salaires auprès des entreprises privées et de la Confédération. « *Il y a dix ans encore les salaires étaient un secret bien gardé en Suisse comme le secret bancaire et les plans du Réduit. Ni les employés, ni les ouvriers ne parlaient de leurs salaires. Ce n'était pas un sujet débattu dans la société. Ils étaient tabous comme les avoirs en banque* » (traduction).¹⁴

Cet aspect peut aussi être observé à l'Union syndicale suisse. Entre les années 1988 et 1991, la « Revue syndicale suisse » de l'Union syndicale suisse (USS) a ainsi abordé un large éventail de sujets : évolution économique, politique européenne, discrimination des femmes et grève des femmes, participation en entreprise, harcèlement sexuel, formation continue, protection de l'environnement, etc. sans jamais aborder la politique salariale. Au chapitre des salaires, le rapport d'activité de l'USS des années 1986 à 1989 abordait les statistiques officielles des salaires moyens des années écoulées en constatant que l'évolution des salaires réels n'était pas satisfaisante.¹⁵ Le rapport abordait en revanche bien plus en détail la discrimination salariale des femmes dans l'optique du **congrès USS de 1990** où ce sujet était au cœur des débats et où une grève des femmes a été votée pour 1991 en réaction aux dix ans pendant lesquels la mise en œuvre de l'article sur l'égalité de la Constitution fédérale s'est faite attendre. C'est là qu'est apparue la première ébauche de « politisation de la question des salaires » qui s'est pourtant encore limitée à l'aspect des inégalités salariales.

Le **congrès extraordinaire de l'USS de 1992** a adopté un programme de travaux. Ce document complet de 70 pages a tout juste consacré une page à la politique salariale. Le programme établissait en principe que la vente de la force de travail devait être collective et non individuelle compte tenu du déséquilibre structurel des forces entre employeurs et travailleurs. Le document fixait les objectifs de politique salariale suivants :

- Les syndicats luttent « *contre les salaires trop faibles* » Le salaire doit « *permettre de vivre de façon indépendante sans renoncer à un confort minimal* ». ¹⁶
- Le salaire doit être connu à l'avance et constant, si possible sous la forme d'un salaire mensuel
- Égalité des salaires entre hommes et femmes
- Compensation intégrale du renchérissement
- Systèmes de salaires transparents.
- Critique du salaire au rendement.

A l'occasion du **congrès USS de 1994** à Montreux, le rapport d'activité s'est consacré aux statistiques de l'évolution moyenne des salaires en constatant que le renchérissement n'était plus intégralement compensé depuis 1992 et que les femmes ont été moins bien loties que les hommes au cours des deux premières années de récession.¹⁷ En termes de politique salariale, le congrès a débattu d'un document sur l'égalité des femmes. La revendication d'une « *augmentation hors norme des bas salaires* »¹⁸ était nouvelle.

¹⁴ Andreas Rieger, La question des salaires, question sociétale, colloque au GDI, 16 décembre 2002.

¹⁵ Rapports d'activité USS de 1986 à 1989, p. 48 ss.

¹⁶ Programme de travail USS de 1992, p. 18

¹⁷ Rapports d'activité USS de 1990 à 1993, p. 43ss.

¹⁸ DOC USS n° 20, le 49^e congrès de l'USS, p. 4.

La crise des années 1990 et la revendication de baisses de salaire

La profonde crise économique apparue fin 1991 a profondément changé la donne en Suisse, avec un chômage de masse, des salaires à l'embauche plus faibles et l'explosion des chiffres de l'aide sociale. Le sujet des « working poor/travailleurs pauvres » a rapidement pris plus de place dans les médias.

L'heure était alors aux réductions de salaires ou tout au moins à leur gel. Le coût de la vie avait fortement augmenté au début de la crise (6,2 % en 1991, 5,3 % en 1992, 3,4 % en 1993, 2,8 % en 1994). Comme il n'a pas ou que partiellement été compensé, les salaires réels ont subi une baisse substantielle.¹⁹ Les salaires réels ont en effet baissé de trois pour cent en moyenne de 1992 à 1997.²⁰ Les pertes de salaire effectives résultant de l'augmentation des primes d'assurance-maladie ou du durcissement des critères d'acceptabilité dans l'assurance chômage ont été encore plus conséquentes. A l'été 1993, Guido Richterich, président de l'Union centrale des associations patronales suisses, n'a pas hésité à réclamer publiquement dans « Blick » : « *Halte aux augmentations annuelles des salaires ! Halte à la réduction constante du temps de travail ! Nous devons nous serrer la ceinture en Suisse* » (traduction).²¹

En même temps, un rideau de fumée idéologique a été lancé pour réclamer une baisse massive et générale du niveau des salaires en Suisse aux fins de préserver la compétitivité sur les marchés mondiaux. « *En Suisse les coûts salariaux sont trop élevés d'au moins vingt pour cent* »²² (traduction) a prétendu Guido Richterich en 1993 dans l'article en question du « Blick ». Erwin Somm, patron d'ABB, est allé jusqu'à réclamer, en août 1995, une baisse de trente pour cent du niveau des salaires et ce, dans un délai de deux ans (également dans « Blick »). Pour calmer les esprits, il a également prétendu que le coût de la vie pouvait lui aussi être abaissé de trente pour cent à travers des réformes de l'économie de marché.²³ Martin Wittmann, professeur de finances publiques à l'université de Fribourg, réclamait lui aussi une baisse du niveau des salaires suisse de trente pour cent « *sans concession* »²⁴ en 1996

Des baisses de salaire nominales de cet ordre étaient bien sûr irréalistes mais certaines entreprises ne se sont pas contentées de geler les salaires : elles sont passées à des réductions. Les CFF, par exemple, envisageaient en 1996 de réduire les salaires de leurs employées de deux à quatre pour cent pour le début de l'année 1997. Ce « sacrifice de salaire » a été un peu revu à la baisse après moult protestations et « seules » diverses allocations ont été supprimées.

Beaucoup d'employeurs et de personnalités politiques du camp bourgeois convenaient de la nécessité de « déréglementer » le marché du travail. Guido Richterich a ainsi réclamé la flexibilité des salaires minimums des CCT et la possibilité d'abolir l'extension du champ d'application. Les chômeuses et chômeurs auraient dû s'accommoder de nouveaux emplois largement moins rémunérés que les anciens. De nombreux patrons de l'hôtellerie-restauration ont été en pointe concernant la flexibilité au détriment des CCT de force obligatoire : lors de la période de vide conventionnel qui s'est ouverte au milieu de l'année 1996 dans toute la branche de l'hôtellerie-restauration, des milliers d'employé-e-s ont subi des baisses de salaires massives.

Pour ne pas faire exploser l'aide sociale, les propositions d'accompagner les bas salaires avec des allocations salariales publiques ont fleuri. Ces allocations étaient jugées nécessaires parce que la Suisse aurait eu besoin d'un important secteur à bas salaires pour réduire

¹⁹ La compensation intégrale du renchérissement avait déjà été supprimée dans plusieurs branches dans les années 1980. Les autres ont suivi au cours de la crise

²⁰ Hans Schäppi, politique salariale syndicale. Dans : INPUT, août 1998.

²¹ Citation d'après WELTWOCHTE du 8 juillet 1993, p.15.

²² Idem.

²³ Citation d'après la Wochenzeitung du 8 septembre 1995, p. 3

²⁴ Télévision suisse allemande, émission « Marktplatz », du 12 décembre 1996.

le fort taux de chômage. Cette théorie a trouvé des adeptes jusque dans les cercles progressistes (voir le chapitre 2.3).

Les syndicats ont commencé à agir sur le terrain politique en lançant des référendums contre le démantèlement de l'assurance-chômage et la déréglementation de la loi sur le travail. Pour réduire le chômage ils ont proposé un programme d'incitation keynésien et la répartition du travail existant en réduisant le temps de travail. Mais concernant les salaires, ils sont entièrement restés sur la défensive. Ils ont tenté de limiter au maximum les dégâts dans les branches régies par des CCT. Ils n'ont pas accepté des baisses de salaire nominales. Mais en réalité, les salaires minimums ont perdu du terrain dans de nombreuses branches. Ces années-là, le taux de couverture par des CCT est même tombé à environ 45 pour cent. Plus d'un dixième de ces CCT ne prévoyaient d'ailleurs aucun salaire minimum !

Quand le pays a commencé à sortir de la crise, certains syndicats ont commencé à constituer un mouvement de résistance. Des mobilisations sont ainsi apparues dès 1996 dans la construction sous la houlette du SIB ainsi que contre la baisse des salaires du personnel fédéral et aux CFF.

1.2 Impulsions pour changer de cap et fondation du syndicat unia

Face à la situation particulièrement dramatique dans le secteur tertiaire privé un tournant dans la politique syndicale des syndicats est devenu urgent. L'extension des bas salaires affectait en effet moins la construction, l'industrie et le service public Or c'étaient là les secteurs prioritaires des syndicats. On rencontrait aussi des emplois mal rémunérés dans l'industrie mais leur nombre était en baisse en raison de la mutation structurelle. L'industrie textile et du vêtement était sur le déclin. Dans la construction et les arts et métiers, les auxiliaires étaient faiblement rémunérés mais les catégories de salaires établies dans les CCT ont évité à l'ensemble de la branche de dérapier. Le travail à bas salaire n'en était que plus répandu et structurellement enraciné dans les branches du tertiaire à dominante féminine telles que l'hôtellerie-restauration, le commerce de détail, les services à la personne ou le nettoyage.

Fondation d'unia, syndicat du tertiaire

Au sein de l'USS, la quasi-totalité du secteur tertiaire privé était traditionnellement attribué au syndicat FCTA.²⁵ Or cette organisation s'était trouvée totalement débordée. Ses piliers traditionnels tels que les brasseries étaient en déclin, ce qui a aussi eu pour effet de tarir les ressources financières pour le travail de développement syndical dans le secteur tertiaire. La FCTA n'était par tradition guère active dans l'hôtellerie-restauration.²⁶

Au début des années 1990, les responsables du SIB et de la FTMH ont progressivement pris la mesure des risques de la tertiarisation de l'économie pour les branches des arts et métiers. Le congrès de 1994 du SIB a par conséquent chargé le comité directeur du syndicat de développer une activité dans le secteur tertiaire. Il en a été de même à la FTMH. Les deux syndicats ont alors envisagé différentes variantes : un joint-venture entre le SIB et la FTMH ou la répartition des branches entre les syndicats. C'est un projet de développement commun dans les branches du secteur tertiaire privé qui a été privilégié en définitive.²⁷

Un modèle d'organisation adossant étroitement la nouvelle organisation aux syndicats FTMH et SIB existants a été élaboré sous l'intitulé de travail «Solidarité 2000». Également invitée à participer, la FCTA n'a alors pas souhaité s'engager. L'organisation genevoise ACG et la FIPS vaudoise ont par contre été parties prenantes. La nouvelle organisation s'est fixée pour

²⁵ Lors d'une discussion précoce au sein de l'USS sur la réforme structurelle, l'idée de créer une association pour le personnel des assurances et des banques et d'amener les associations existantes à se consacrer davantage aux nouveaux métiers dans leurs domaines d'organisation été proposée face à la croissance du secteur tertiaire privé, mais ce rapport de l'USS (Revue syndicale suisse n° 5, 1978) est resté lettre morte.

²⁶ La FCTA ne pouvait signer la CCNT qu'après coup.

²⁷ Si les syndicats FTMH et SIB traditionnellement rivaux ont décidé de travailler ensemble, c'est grâce entre autres à la coprésidence réussie de l'USS entre Christiane Brunner et Vasco Pedrina de 1994 à 1998.



Figure 1.1 : logo de « la petite unia »

branches prioritaires la vente, puis aussi l'hôtellerie-restauration quand le vide conventionnel s'est installé.

Au départ, la création de la nouvelle organisation nommée « unia » a été très mal accueillie au sein de l'USS. La FCTA a protesté contre cette intrusion dans ses territoires héréditaires. D'autres fédérations de l'USS se sont solidarisés avec la FCTA.²⁸ L'USS a alors créé une commission de conciliation qui a fixé des limites au jeune syndicat unia. Les critiques se sont estompées au fil du temps et quelques années après, aussi bien unia que la FCTA étaient parties prenantes du projet de fusion pour former le nouveau syndicat « Unia ».

Avec le recul, la mise sur pied d'une nouvelle force dans le secteur tertiaire privé a évidemment créé la base politico-organisationnelle des syndicats pour cibler enfin le secteur des bas salaires. Du point de vue stratégique, cette démarche a été vitale pour le mouvement tout entier. Elle a en même temps permis une nouvelle approche de la question des salaires. Une ancienne ébauche de la « charte » du nouveau projet d'organisation désignait le problème en ces termes en 1995 : « *La transformation du travail dans le secteur tertiaire entraîne souvent une déréglementation sauvage :*

- *Heures supplémentaires non réglées, parfois pas du tout payées*
- *Engagement ferme vidé de sa substance à cause du travail sur appel*
- *Politique salariale arbitraire au nom de « l'individualisation »*
- *Tassement sans fond des catégories inférieures de salaires ».*²⁹

La question des salaires s'est trouvée au cœur des débats lors du lancement public du nouveau syndicat unia en 1996 : « *Après quatre ans de récession, les salaires ont baissé à de nombreux endroits : les revenus d'une vendeuse ou d'un employé de service ne suffisent pas à nourrir une famille. Parfois ils ne suffisent même pas pour l'entretien d'une personne seule* » (traduction). A ce stade la conclusion en termes de politique salariale était encore restée relativement générale. « *Unia veut mettre sur pied une représentation d'intérêts pour la mise en place de salaires garantissant la subsistance en tant que minimum absolu et pour la sauvegarde du pouvoir d'achat grâce à la compensation du renchérissement* »³⁰ (traduction).

Dès la création d'unia et le début des travaux concrets, la cruelle réalité a éclaté aux yeux des syndicalistes responsables³¹ : en collectant les règlements salariaux existants ils ont

²⁸ Le SSP avait adressé un courrier indigné au SIB et à la FTMH les accusant de « brusquer le syndicat frère important dans le secteur tertiaire en menant une OPA hostile » (traduction). (lettre du 8 mai 1995 à Christiane Brunner et à Vasco Pedrina).

²⁹ Première ébauche de la charte de « Solidarité 2000 » (nom provisoire) du 27 juin 1995.

³⁰ « unia » – le nouveau syndicat du tertiaire, 4.4.1996.

³¹ Premier-e-s secrétaires centraux/centrales : Catherine Laubscher, Mauro Moretto, Corinne Schärer ; présidence : Christiane Brunner, Andreas Rieger, Fabienne Blanc-Kühn.

découvert des salaires minimums dépassant à peine les 2000 francs ! Les responsables d'unia se sont trouvés confrontés aux réalités des branches à bas salaires avec des rémunérations largement inférieures à 3000 francs. Il en était ainsi dans le commerce de détail chez les petits détaillants mais aussi chez les grands groupes Coop Migros ou EPA. La situation s'est avérée particulièrement révoltante dans l'hôtellerie-restauration où prévalait le vide conventionnel. Le salaire minimum pour les employé-e-s non qualifiés n'était que de 2250 francs depuis 1992. Dans l'état de vide conventionnel qui a prévalu dans l'hôtellerie-restauration du milieu de l'année 1996 à fin 1997, de nombreux employeurs ont encore abaissé les salaires davantage. Pour remédier à cette situation inacceptable, le syndicat unia nouvellement créé a lancé sa première campagne et fait ses premières armes dans l'activité de campagne.

C'est dans ce contexte qu'est née l'idée de publiquement clouer au pilori ces salaires de misère tout en évoquant un montant concret de salaire. Le concept de la « politisation des salaires » a pour la première fois été formulé dans un document de discussion interne avant la fin de l'année 1997. « *Les syndicats et la gauche doivent politiser les salaires et les revenus. [...] Malgré le fort taux de chômage et la faiblesse des syndicats, un tel combat politique n'est pas désespéré car il peut aussi mobiliser des alliés, communes et pouvoirs publics en tête, qui doivent assumer une grande partie des coûts des travailleurs pauvres. [...] politiquement, une campagne politique nationale serait envisageable parallèlement à l'action concrète dans les différentes branches et régions. [...] les salaires inférieurs à 3000 francs ainsi que les employeurs qui les versent devraient être dénoncés de façon ciblée et éliminés par le biais de conventions collectives, des recours en égalité, etc. [...] Pour le mouvement, on pourrait aussi toucher à la sensibilité de la clientèle* » (traduction)³².

L'enjeu était donc de faire publiquement pression. Il fallait créer un rapport de force sociétal pour appuyer le faible rapport de force syndical dans ces domaines. La fixation d'un montant en francs en-dessous duquel les salaires seraient sanctionnés a été une nouveauté dans ce contexte. Cette démarche a suscité de nombreuses discussions parce ces 3000 francs ne reposaient ni sur une base arithmétique, ni sur un calcul du coût de la vie. Le montant a été fixé de manière à concerner une minorité significative de l'ensemble de la société, tout en bénéficiant à des parts plus importantes, de 20 à 30 pour cent, de femmes dans les domaines à bas salaires.

1.3 Le tournant lors du congrès USS de 1998

La « petite unia » a élaboré une proposition dans l'optique du congrès USS de novembre 1998.³³ Sous l'intitulé « pour une politisation des salaires », le texte disait : « *Le scandale s'étend en Suisse : il y a des emplois à temps partiel dont la rémunération ne suffit plus à garantir la subsistance. [...] les syndicats doivent y mettre un terme. Les employeurs qui versent des salaires scandaleusement faibles doivent se justifier publiquement* ». Puis vient la revendication « *Une règle générale doit s'appliquer au début du 3^e millénaire dans le pays le plus riche du monde : plus de salaire (net) au-dessous de 3000 francs. Ce montant est une valeur politique indicative censée permettre de mener une campagne publique à l'encontre des entreprises et des branches qui versent des salaires aussi indignes et discriminatoires* » (traduction).³⁴

Les instances dirigeantes de l'USS ont repris la balle au bond. Le **rapport d'activité de 1994-1998** pour le congrès discourait de nouveau des statistiques des années écoulées en pointant l'évolution négative du pouvoir d'achat. Sauf qu'il constatait maintenant que les moyennes masquaient une détérioration largement pire pour certaines catégories, à savoir les nouveaux employé-e-s, les femmes, les personnes peu formées et les secteurs non régis

³² Andreas Rieger, pour une politisation des salaires et des revenus. Contribution au débat pour la rencontre sociopolitique du Monte Verità, le 21 novembre 1997..

³³ A ce moment-là, le syndicat unia nouvellement créé n'était pas membre de l'USS et donc pas autorisé à déposer des propositions. Celle-ci a par conséquent été déposée par le biais du SIB, le syndicat de l'auteur.

³⁴ Congrès USS de 1998, proposition 1 sur la politique salariale.

par des CCT. En cas de reprise économique, la pression sur les catégories de salaires les plus modestes risque de persister à cause du fort chômage.³⁵

Un **texte d'orientation sur la politique salariale** fut présenté, ce qui était inédit depuis des décennies. Celui-ci analyse la pression salariale croissante sur les catégories de salaires les plus basses découlant du chômage, de l'externalisation des services, des privatisations, de l'ouverture des marchés du travail dans l'UE et d'une faible couverture conventionnelle. Conclusion : « *Il faut des CCT prévoyant des salaires minimums dans tous les secteurs économiques où des segments à bas salaires existent ou pourraient apparaître. Ceux-ci doivent être nettement plus élevés que le minimum vital défini par la prévoyance. Cela signifie qu'un salaire minimum net pour un emploi à plein temps doit être supérieur à 3000 francs* ». Les syndicats devaient porter les sujets des différences de salaires et des travailleurs pauvres sur la place publique. « *Ils n'hésiteront pas à dénoncer publiquement les entreprises qui versent de trop bas salaires pour augmenter la pression sur celles-ci...* » (traduction)³⁶

Dans ce document, l'USS s'est aussi engagée à étudier la possibilité d'un salaire minimum légal à l'échelle nationale comme le demandait notamment la Suisse romande. La proposition de la « petite unia » y avait délibérément renoncé. Le but était plutôt de tester (d'abord) les possibilités d'une large campagne publique.³⁷

Une discussion animée s'est ouverte au congrès de novembre 1998 à Davos. Andreas Rieger, coprésident d'unia y est intervenu pour les requérants : « *Nous disposons en Suisse d'une politique sociale, d'une politique des prix et même d'une politique laitière mais il n'y a aucune politique salariale. [...] Le salaire est un sujet tabou et ce n'est pas par hasard. Les employeurs ont intérêt à ce que les gens ne parlent pas des salaires. [...] L'Etat pratique une non-ingérence religieuse en affirmant que c'est l'affaire des partenaires sociaux. [...] Dans le contexte de la crise, les salaires au bas de l'échelle se sont tassés. [...] Nous devons ériger ce problème en sujet politique et public*».

Le syndicat FCTA a pour sa part fait une proposition alternative. Il a critiqué le fait que « *les anciennes stratégies visant à garantir les revenus et la subsistance semblaient dépassées* ». L'USS devait par conséquent « *examiner dans quelle mesure la stratégie une garantie de la subsistance définissant le revenu salarial comme base principale correspondait encore à la réalité économique. Elle évaluera [...] en particulier le modèle d'un revenu universel inconditionnel garanti* ». Erika Trepp, secrétaire aux femmes de la FCTA a demandé au congrès un débat de principe compte tenu du fait que « *nous vivons à une ère où le travail salarial ne cesse de décliner* ». La majorité des délégué-e-s au congrès s'est toutefois montrée sceptique vis-à-vis d'un revenu de base universel garanti et n'a donc adopté la proposition de la FCTA que pour examen.

Le texte d'orientation a par contre été adopté à l'issue du débat avec quelques petites modifications. Paul Rechsteiner qui venait de prendre la présidence de l'USS en 1998 a repris l'orientation fixée à la fin du congrès et dans plusieurs interviews avant et après le congrès. « *La réussite d'un changement de cap pour corriger le déséquilibre entre les gains massifs en capital et les salaires stagnants, voire en baisse dépend essentiellement des syndicats* ». Les salaires et la réduction du temps de travail « *sont non seulement des préoccupations syndicales mais aussi d'importantes questions de société* ». Le but est de « *donner sa valeur au travail* » (traduction).

³⁵ Rapport d'activité 1994-1998, p. 29.

³⁶ Texte d'orientation sur la politique salariale, congrès USS 1998.

³⁷ Au Conseil national la gauche n'a pas voulu attendre. Dès le 10 décembre 1998, elle déposait la motion Borel réclamant un salaire minimum légal de 3000 francs. Le Conseil fédéral a rejeté cette motion dès le 24 février 1999 arguant qu'elle n'était pas conforme au système suisse et impactait négativement la politique de l'emploi. Le Conseil fédéral préférait étudier d'autres solutions (allocations salariales ?).

2. La première campagne (de 1999 à 2004)

Après le congrès de novembre 1998 de l'USS, les préparatifs pour la campagne sur les salaires minimums ont immédiatement été engagés. L'USS a constitué un groupe de travail avec des représentant-e-s des associations pour coordonner la campagne.³⁸ Elle a également constitué un groupe d'experts chargé d'élaborer un rapport sur le problème des bas salaires et la façon de les combattre.

2.1 État des lieux des bas salaires dans les CCT

Les premiers travaux ont consisté à établir un état des lieux des salaires minimums prévus par les CCT qui étaient inférieurs à 3000 francs nets pour un emploi à plein temps. Cela équivalait à environ 3300 francs brut par mois ou environ 16 francs de l'heure, soit environ 66 pour cent du salaire médian de 1998. Pour la première fois, la plupart des associations ont mis sur la table leurs CCT comportant des bas salaires. Les découvertes furent effrayantes.

Dans le commerce de détail, on a trouvé de nombreux salaires minimums CCT inférieurs à 50 pour cent du salaire médian voire même encore plus bas (en 1998, 50 % équivalaient à 2520 francs). En 1999 Coop versait aux employées non qualifié-e-s des salaires minimums de 2600 francs sur le plateau central, de 2465 francs dans les cantons de Neuchâtel/du Jura et de 2363 francs au Tessin. A la Migros, les salaires minimums n'étaient guère plus élevés en 1999. Chez Migros Aar, la plus grande coopérative régionale, le salaire minimum des employé-e-s semi-qualifiés n'était que de 2700 francs.

Dans la branche du nettoyage, les salaires étaient particulièrement faibles. Les rares CCT cantonales prévoyaient des salaires mensuels de 2400 ou 2500 francs et des salaires horaires de 13 ou 14 francs.

Dans la branche de la coiffure, le salaire minimum prévu par la CCT était de 2800 francs pour un apprentissage complet. Pour les non-qualifiés il était de seulement 1560 francs mais cette catégorie n'était que rarement appliquée, aux jeunes « laveuses de cheveux » par exemple.

Dans le secteur des soins, le salaire minimum des « aides-soignantes » de l'hôpital d'Oltén était de 2782 francs pour 2855 francs au Valais.

Dans les transports, le règlement des salaires de la CCT conclue avec la section de Suisse Orientale de l'association des transports routiers ASTAG ne prévoyait qu'un minimum de 2790 francs et cela pour 45 heures et plus par semaine.

³⁸ Groupe de travail rassemblant des représentant-e-s de l'USS, d'unia, du SSP, de la FCTA, du SIB et du SEV. Ce groupe a encore publié la même année son rapport « Pas de salaire au-dessous de 3000 francs - campagne contre les bas salaires, lancement » DOC USS n° 67, décembre 1999.

L'hôtellerie-restauration versait des salaires misérables : La CCNT prévoyait 2250 francs dès 1992 pour les employé-e-s non qualifié-e-s en première année de service, soit seulement 45% environ du salaire médian. Un salaire de misère absolu. À l'automne 1998, le salaire des non-qualifiés a porté à tout juste 2350 francs quand les parties contractantes se sont de nouveau entendues sur une CCNT.³⁹

Les conditions étaient tout aussi misérables dans certaines branches **de l'industrie et des arts et métiers**.

- Salaire minimum pour non-qualifiés dans l'industrie textile : 2310 francs
- Boucheries (y-c. abattoirs) : 2725 francs
- Carrosserie : 2695 francs
- Reliure : 2740 francs
- Industrie du cartonnage : 2556 francs

Confrontés à ces salaires minimums de misère, les employeurs ont argumenté que presque personne n'était rémunéré au salaire minimum. Ils ont affirmé que la plupart des effectifs gagnaient largement plus et que les salaires minimums CCT n'étaient appliqués qu'aux débutant-e-s et aux salarié-e-s dont le rendement est réduit. Le tableau des statistiques salariales était pourtant bien différent.

2.2 État des lieux statistique

Au cours des années 1990, les statistiques des salaires ont fait un bond en avant en Suisse. Depuis 1991, l'Office fédéral de la statistique (OFS) interroge en effet des particuliers sur de nombreux aspects de leur travail et donc aussi sur leur rémunération dans le cadre de l'enquête suisse sur la population active (ESPA). L'enquête sur la structure des salaires (ESS) avec laquelle l'OFS a recensé les salaires de 750 000 travailleuses et travailleurs dès la première édition a permis d'avoir une idée encore plus précise dès 1994.⁴⁰

La possibilité d'analyser aussi d'autres critères de la répartition des salaires (par exemple la proportion d'employé-e-s touchant moins de 3000 francs ou le montant du décile) ainsi que des statistiques salariales selon plusieurs critères (âge, qualifications, région, etc) était nouvelle.

Les statistiques ont révélé que des centaines de milliers de salarié-e-s gagnaient effectivement moins de 3000 francs net par mois sur douze mois à la fin des années 1990.

Nous nous appuyons également sur les données de l'ESS dans la présente étude. Nous y avons accès pour toutes les années de 1994 à 2020 actuellement disponibles.⁴¹

Nous mesurons la fréquence des bas salaires par rapport à la proportion des travailleurs qui gagnent moins de 50, 60 ou 66 pour cent du salaire médian, à savoir le salaire par rapport auquel une moitié des travailleurs gagnent moins et l'autre moitié gagnent plus. Sur la base des seuils relatifs, les bas salaires sont considérés comme un problème d'inégalités. On considère comme bas les salaires qui sont largement inférieurs à la « moyenne » de l'ensemble des salarié-e-s. La problématique des bas salaires s'atténue effet lorsque les bas salaires augmentent plus vite que les salaires moyens et quand la fourchette des salaires entre le bas et le milieu de l'échelle se resserre. En présence de seuils absolus (par ex. proportion des travailleurs gagnant moins de 3000 francs) l'étendue du secteur à bas salaires diminue toujours quand les salaires les plus modestes augmentent, même lorsque les salaires moyens et, par voie de conséquence, le niveau général de prospérité augmentent davantage. Les

³⁹ Les 100 francs d'augmentation (= plus 4,4 %) ont été loin de compenser les plus de dix pour cent de renchérissement cumulés depuis 1992.

⁴⁰ L'OFS recensait déjà les salaires de près de 750 000 travailleuses et travailleurs dès 1994. Jusqu'en 2020, ce nombre est passé à plus de deux millions.

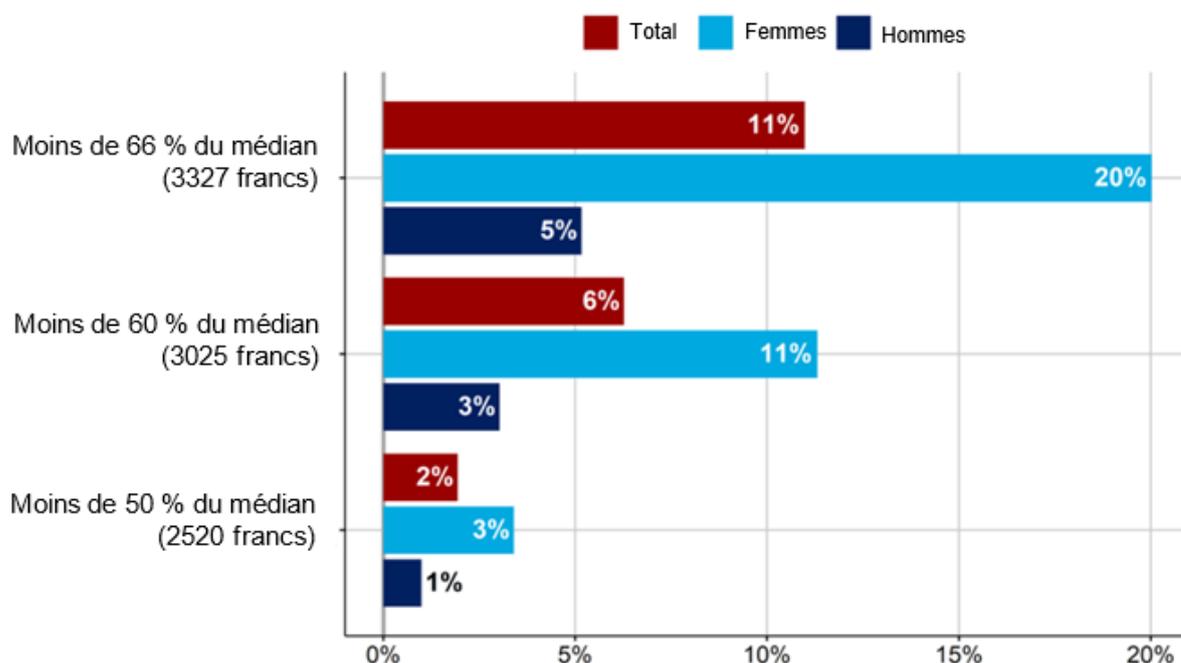
⁴¹ L'enquête sur la structure des salaires est effectuée tous les deux ans. Ne s'étant terminée qu'en mars 2023, l'enquête pour 2022 ne sera disponible qu'en 2024.

seuils relatifs sont a fortiori plus simples à comparer au fil des années parce qu'ils sont indépendants de l'évolution des prix.

Les 66 pour cent du salaire médian se sont ainsi largement imposés comme étalon pour mesurer les salaires « bas » ou « faibles ». L'OFS utilise aussi cette définition pour ses analyses des bas salaires, par exemple. Les salaires inférieurs à 50 pour cent du salaire médian sont à considérer comme très bas. Pour notre analyse, nous utilisons généralement le seuil des 60 pour cent qui s'impose de plus en plus comme indice de référence pour les salaires minimums en Europe (voir le chapitre 8).

Graphique 2.1 : Salaires bruts inférieurs à 50 %, 60 % et 66 % du salaire médian, 1998

En comparaison avec le salaire médian de l'économie, entre crochets seuils de bas salaires, salaires mensuels bruts pour une semaine de 40 heures.



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1998 de l'OFS

L'analyse de l'enquête sur la structure des salaires de 1998 indique quelles catégories ont particulièrement été concernées par d'aussi bas salaires. Les 3000 francs demandés au moment de la campagne syndicale correspondaient tout au plus à 60 pour cent environ du salaire médian de l'économie privée à l'époque. Les femmes étaient certes les plus nombreuses à être concernées par les bas salaires mais il y avait aussi relativement beaucoup d'hommes dans certaines branches telles que l'hôtellerie-restauration. Dans l'ensemble de l'économie, la différence entre Suisses et étranger-e-s était importante car ces derniers travaillaient souvent dans des branches à bas salaires. Au sein des différentes branches et catégories, comme par exemple pour les non-qualifiés dans le commerce de détail ou l'hôtellerie-restauration, la différence était faible, par contre.

Tableau 2.1 : Proportion d'actifs dont les salaires sont inférieurs à 60 pour cent du salaire médian, 1998

économie privée. 60 pour cent du salaire médian équivalaient à 3025 francs pour une semaine de 40 heures (brut, éventuel 13^e salaire, bonus, primes de pénibilité inclus)

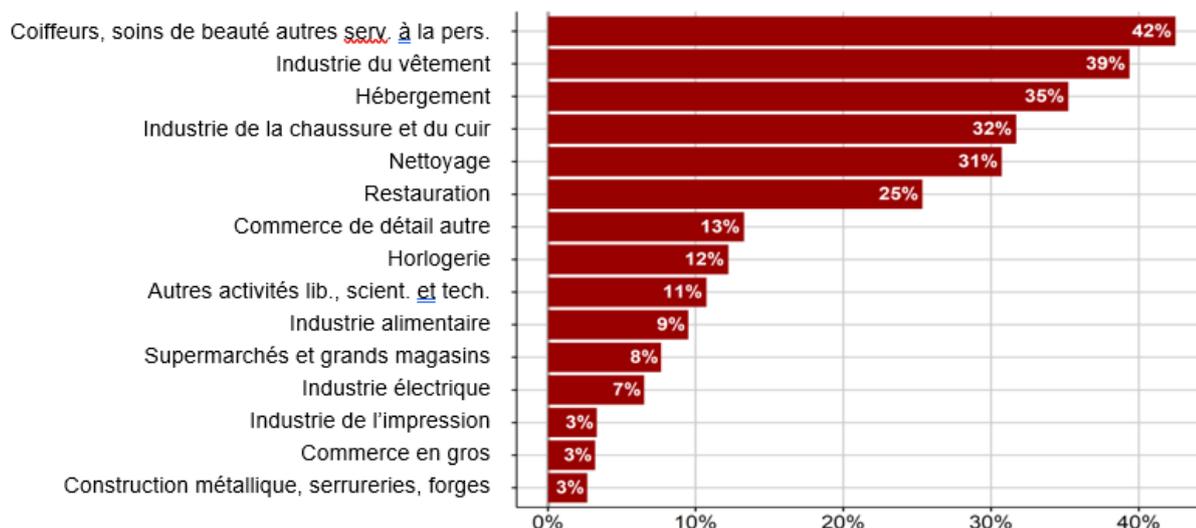
| | Économie privée globale | Supermarchés & grands magasins | Hôtellerie-restauration |
|---------------------------------------|-------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| Total | 6.3 | 7.7 | 29.2 |
| Femmes | 11.4 | 10.0 | 31.3 |
| Hommes | 3.1 | 3.3 | 26.6 |
| Avec apprentissage (CFC/AFP) | 3.7 | 7.3 | 15.4 |
| Moins que l'apprentissage | 15.1 | 11.9 | 45.2 |
| Moins de 25 ans | 19.0 | 22.4 | 50.2 |
| De 25 à 54 ans | 5.1 | 5.5 | 25.7 |
| Plus de 55 ans | 3.7 | 3.8 | 16.4 |
| Suisses | 4.2 | 8.0 | 17.5 |
| Étranger-e-s | 11.6 | 6.9 | 39.7 |
| Zurich | 2.9 | 4.2 | 14.8 |
| Genève | 5.2 | 1.5 | 13.9 |
| Tessin | 20.1 | 29.2 | 50.6 |
| Suisse orientale (SG, TH, AR, AI, GR) | 7.1 | 8.9 | 34.3 |

Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1998 de l'OFS

Les différences entre les régions étaient énormes : en Suisse orientale on rencontrait plus de deux fois plus de bas salaires qu'à Zurich. Au Tessin, il y en avait sept fois plus ! Les plus grandes branches à bas salaires en termes de quantités étaient la restauration / l'hébergement (environ 200 000 employé-e-s en tout) et le commerce de détail (environ 300 000 employé-e-s en tout). D'autres branches comportaient aussi de parts proportionnellement élevées de bas salaires, notamment les « services à la personne ».

Graphique 2.2 : Principales branches à bas salaires

Part des salarié-e-s par branches qui gagnaient moins de 60 pour cent du salaire médian de l'économie privée (équivalant à 3025 francs pour une semaine de 40 heures, éventuels 13^e salaire, bonus, primes de pénibilité inclus) en 1998



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1998 de l'OFS

2.3 Activité de campagne durant la première phase

Les premiers plans de campagnes échafaudés dès 1999⁴² ont d'emblée misé sur la méthode du campaigning. Cette méthode n'était plus inconnue à ce moment-là car unia l'avait déjà mise en œuvre dans l'hôtellerie-restauration en 1996/1997. On avait alors pris en compte les retours d'expérience des Etats-Unis et d'autres pays anglo-saxons.⁴³

Le campaigning présentait les caractéristiques suivantes au cours de la campagne salariale :

- Le montant effectif du salaire est concrètement communiqué en chiffres
- Les employeurs sont désignés par le nom et le prénom
- Une grande publicité est recherchée à travers des actions symboliques, des mobilisations et du travail de communication
- Les salarié-e-s dans les entreprises et les branches mais aussi la clientèle ou les donneurs d'ordres sont interpellés
- L'État est interpellé en sa qualité de donneur d'ordre ou d'instance obligée de combler le manque en versant l'aide sociale.
- Les revendications sont les plus universelles possibles et sont valables pour TOUT LE MONDE

Campagne dans l'hôtellerie-restauration

unia avait déjà acquis une première expérience de campagne lors du vide conventionnel dans l'hôtellerie-restauration entre le milieu de l'année 1996 et début 1998. Des milliers de restaurateurs avaient alors profité de la situation pour réduire encore davantage des salaires déjà faibles en supprimant des jours de vacances et des jours fériés, le 13^e salaire et en portant, pour certains, la durée de travail de 42 à 45, voire 50 heures par semaine.⁴⁴

De tels récits ont évidemment été bien utiles pour mener une campagne syndicale agressive. A Berne, Unia avait dressé une liste noire des établissements qui avaient dégradé les conditions à l'aide de congés-modifications. Unia a largement distribué des tracts- y-compris aux client-e-s des restaurants (« *Aimeriez-vous manger dans un restaurant qui pratique la casse sociale auprès de ses employé-e-s ?* ») et aux touristes (« *Tout ce qui brille n'est pas d'or* », « *Fuyez les établissements qui ont dégradé les conditions de travail* »). Le tract aux touristes et la liste noire ont été distribués en cinq langues (notamment en anglais et en japonais).

Sous une pression croissante les restaurateurs et les hôteliers ont rouvert des négociations avec l'Union Helvetia en 1997. Leurs revendications ne manquaient pas de sel : ils ont réclamé une CCT « restructurée et flexibilisée » sur la base d'une semaine de 44 heures, qui n'accorderait plus que le minimum légal en termes de vacances et ne prévoirait plus que deux catégories de salaire minimum. Mais la forte pression publique a obligé les patrons à ravalier la plupart⁴⁵ de leurs revendications quand un accord a été trouvé début 1998. L'augmentation de salaire pour les employés non qualifiés est pourtant resté largement en-deçà des attentes : En termes de salaire réel, le montant de 2350 francs à partir du 1^{er} octobre 1998 était même une régression par rapport à 1992. La remise en vigueur de la CCNT a néanmoins été une avancée considérable pour des dizaines de milliers d'employé-e-s de l'hôtellerie-restauration. La question des salaires est cependant restée ouverte et unia a reconduit la campagne sans attendre.

⁴² « Éléments d'un concept de campagne », unia, Andreas Rieger, esquisse du 19 janvier 1999 ;

« Campagne salariale 1999 », document pour le comité directeur USS 24 mars 1999.

⁴³ Les méthodes de campagne des syndicats américains ont ainsi été reprises. Voir : Jürg Frey, Lutte contre l'amiante – une campagne d'entreprise (traduction) ? dans DISCUSSION n° 5, Sept. 1988.

⁴⁴ D'après une enquête de l'Union Helvetia, 35 % des établissements ont pris une ou plusieurs de ces mesures de casse sociale.

⁴⁵ Les employeurs n'ont eu gain de cause que sur le 13^e salaire. Celui-ci n'est devenu intégralement payable qu'à partir de la 3^e année de service.



Figure 1.2 : Sous-bocks et autocollants de la campagne d'unia dans l'hôtellerie-restauration.

Début 1999, au début de la campagne pour les salaires minimums, unia a dû constater que la moitié des employé-e-s de la branche de l'hôtellerie-restauration (près de 100 000 personnes) gagnaient moins de 3000 francs net. Des dizaines de milliers de personnes ont dû solliciter l'aide sociale.

A l'été 2000, les parties contractantes se sont quand même entendues sur une augmentation de 100 francs des salaires minimums pour l'année 2001.

En décembre 2000, unia s'en est pris plus particulièrement à un établissement de prestige : le palace cinq étoiles bernois Bellevue. Celui-ci appartenait à la Confédération et le Conseiller fédéral Kaspar Villiger en était plus haut responsable. Il se trouve que les salaires versés au Bellevue ne dépassaient guère le salaire minimum de 2410 francs. Le « Blick » titrait alors : « *Aujourd'hui, un palace bernois va passer à la caisse* » (traduction)⁴⁶

En mai 2001 la tension est montée d'un cran parce que la CCNT était censée être renouvelée pour l'année 2002. En mai, quelques dizaines de syndicalistes unia ont manifesté contre les salaires inférieurs à 3000 francs en tenue de cuisinier et de service devant l'AD de Gastrosuisse à Interlaken. Peter Staudenmann, président de Gastrosuisse a dû s'expliquer sur les faibles salaires dans plusieurs interviews. Il arguait que de très bons salaires étaient payés dans la branche mais que les médias ne parlaient que des bas salaires. D'après son explication, la branche de l'hôtellerie-restauration aurait toujours employé du « *personnel aux qualifications modestes* ». Ciblait unia, le président central constatait : « *Nous sommes confrontés aux ambitions de pouvoir des nouveaux syndicats* ». ⁴⁷ Florian Hew, directeur de Gastrosuisse a cependant mis en garde l'association que l'image de la branche était écornée. ⁴⁸

Au mitan de l'année 2001, la pression a été suffisante. Les employeurs étaient mûrs pour un coup libérateur. En juin 2001, les parties contractantes ont convenu de faire un grand pas en avant. Le salaire minimum pour les employés non qualifiés fut relevé de pas moins de 490 francs au 1^{er} janvier 2002, soit près de 20 pour cent. Si le seuil des 3000 francs a été atteint, ce n'est pas par hasard. Il y en est resté juste encore une revalorisation de 4,4 pour cent à 3350 francs des salaires du personnel qualifié, mais ils se sont rattrapés un peu plus tard.

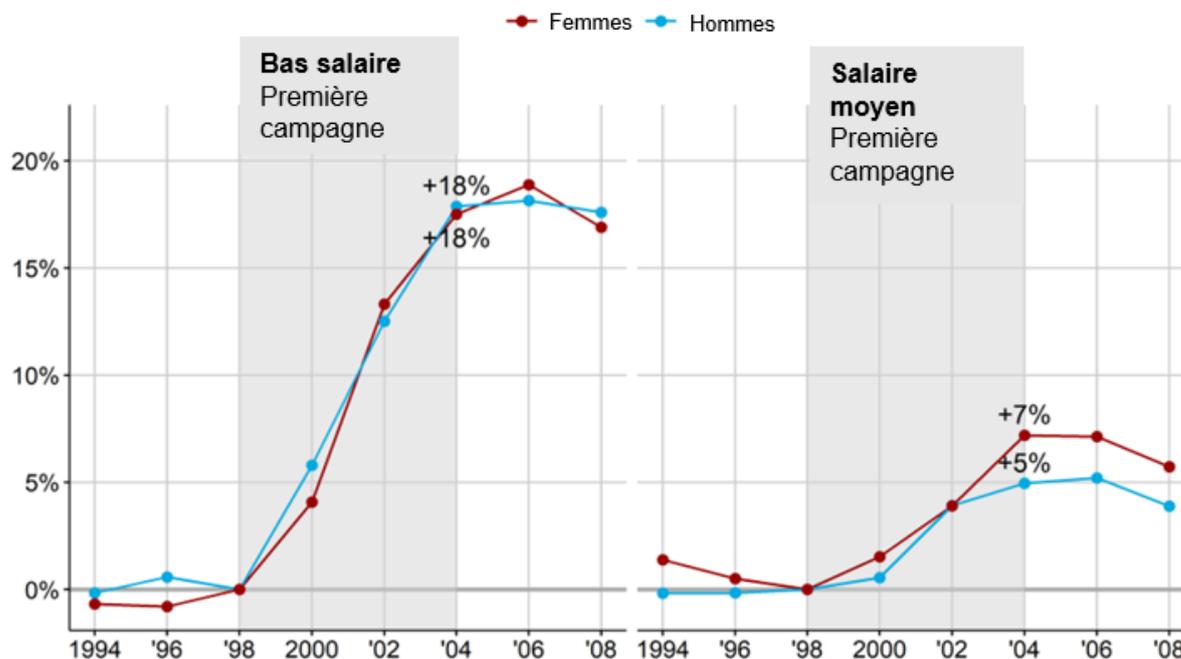
⁴⁶ Blick, 8 décembre 2000, p. 5.

⁴⁷ Revue Hotel + Tourisme du 31 mai 2001, interview de P. Staudenmann, président central de Gastrosuisse

⁴⁸ Berner Zeitung du 30 mai 2001, La restauration veut améliorer son image (traduction).

Graphique 2.3 : Croissance des salaires faibles et moyens dans l'hôtellerie-restauration par rapport à 1998

Croissance réelle du salaire mensuel brut faible et moyen (standardisé pour une semaine de 40 heures avec év. 13^e salaire, bonus et primes de pénibilité), comparée aux 10 ou 50 pour cent de femmes et hommes qui gagnent moins dans l'hôtellerie-restauration



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2008 de l'OFS

Cette augmentation transparait aussi nettement des statistiques salariales. Ce sont surtout les bas et moyens salaires dans l'hôtellerie-restauration qui ont substantiellement augmenté entre 1998 et 2004. La proportion de bas salaires de la branche baisse fortement. Cette avancée dont ont profité des dizaines de milliers d'employé-e-s non qualifiés dans l'hôtellerie-restauration est sans doute l'un des plus importants progrès salariaux de l'histoire des CCT.⁴⁹ En procédant ainsi, l'hôtellerie-restauration s'est défaire pour plusieurs années de l'image d'une branche aux salaires de misère.

Cette histoire s'est aussi conclue sur un succès du nouveau syndicat unia : après avoir recruté plusieurs milliers de membres au cours de la campagne il a fait la demande, conjointement FCTA et Syna, d'être associé à la CCNT en qualité de partie contractante. Cette demande a suscité une levée de boucliers à Gastrosuisse. Les « exclus » ont fait recours à l'occasion de la déclaration de force obligatoire de l'augmentation de salaire pour 2001 en invoquant le principe de la « porte ouverte » pour les CCT et en mentionnant que l'Union Helvetia était à elle seule loin d'atteindre le quorum de 50 pour cent des salarié-e-s. Admettre unia, Syna et la FCTA augmenterait sensiblement la représentativité de la partie des travailleuses et travailleurs. Le Conseil fédéral a suivi cette argumentation.⁵⁰ Unia et Syna sont parties contractantes de la CCNT de l'hôtellerie-restauration depuis le 1^{er} juillet 2003 avec Hotel et Gastro Union.

Campagne dans le commerce de détail

Dès le lendemain du congrès USS de 1998, unia et FCTA ont commencé à planifier une campagne coordonnée dans le commerce de détail, branche à bas salaire encore plus grande que l'hôtellerie-restauration avec 330 000 travailleuses et travailleurs. Les bas salaires étaient tout aussi répandus dans le commerce de détail, notamment parmi les femmes. 42 pour cent des employées féminines étaient payées moins de 3000 francs net en 1998,

⁴⁹ Petit bémol, un abattement de 10% imposé dans les régions de montagne qui a été supprimé par la suite.

⁵⁰ Décision du Conseil fédéral du 17 décembre 2001.

une proportion qui atteignait même les 50 pour cent pour les femmes non qualifiées et semi-qualifiées !

Le coup d'envoi a été donné le 23 novembre 1999 à l'occasion d'une conférence de presse commune de FCTA et d'unia présentant les résultats d'une étude. Celle-ci mettait en évidence que les bas salaires n'étaient pas simplement des salaires transitoires pour les nouvelles arrivantes comme le prétendaient les employeurs mais que même des vendeuses âgées de 40 ou de 50 ans devaient se contenter de salaires inférieurs à 3000 francs, parfois même en étant qualifiées. Le fait que femmes soient largement plus concernées en proportion a été considéré comme une discrimination indiscutable en raison du sexe. Les syndicalistes ont enfin rappelé qu'il fallait souvent faire intervenir l'aide sociale pour joindre les deux bouts avec des salaires inférieurs à 3000 francs. Cette conférence de presse a connu un fort retentissement et la revendication « Pas de salaire au-dessous de 3000 francs » a suscité beaucoup de sympathie. Les messages véhiculés étaient les suivants « *Vivre avec moins de 3 000 fr par mois : indécent* » ; « *Les syndicats s'en prennent à la misère* » ; « *les bas salaires ont un sexe* » ;

Courant 2000, le jeune syndicat unia a mené une campagne d'information sur les salaires sur les places publiques et devant les centres commerciaux dans toute la Suisse. Les client-e-s ont été informé-e-s à l'aide de stands sur : « *La moitié des vendeuses sans EFA gagnent moins de 3000 francs net* ». « *Même avec un EFA, 40 % les femmes gagnent moins de 3000 francs net* ». « *La différence de salaire avec les hommes est de 31 %* ». Face à ce scandale, la campagne d'unia soulignait que : « *Le métier de la vente requiert [...] des connaissances professionnelles et des qualités étendues. Cela mérite une rémunération décente* ». Ce travail d'information a révélé un aspect troublant : la plupart des client-e-s n'imaginaient pas que les vendeuses étaient si mal payées.

La pression publique sur les employeurs s'est donc accrue. Coop a été une des premières entreprises à se rendre compte de ce qui l'attendait. Certaines coopératives ont augmenté les salaires minimums à 3000 francs dans la CCT signée avec la FCTA dès le 1^{er} janvier 2000 et, lors des négociations conventionnelles, la direction de la Coop s'est engagée à relever les salaires partout à au moins 3000 francs dès 2001.

Contrairement à la Coop, la Migros a renâclé dans les négociations salariales CCT avec la FCTA. La FCM s'était imaginée pouvoir se retrancher derrière l'autonomie des différentes coopératives régionales. La Migros s'est dès lors retrouvée dans l'œil du cyclone à travers plusieurs reportages fouillés de l'émission « Rundschau » de la télévision suisse allemande SRF. Herbert Bolliger, alors patron de la coopérative régionale Aar, la plus grande de toutes, a d'abord tenté d'ignorer les très faibles salaires pour ensuite tenter de les minimiser comme des cas isolés.⁵¹ Quand la révélation que des employé-e-s de la Migros faisaient appel à l'aide sociale est sortie, une violente vague d'indignation a déferlé sur le distributeur. Peter Evers, PDG du groupe a littéralement jeté de l'huile sur le feu : « *Nous appelons tous les collaboratrices et collaborateurs qui se trouvent dans une situation de détresse sans faute de leur part à contacter immédiatement notre service du personnel* » (traduction).⁵² L'idée d'une aide sociale interne à la place de salaires décents a suscité un nouveau tollé.

La pression publique a fini par faire céder la direction de la Migros : Début décembre 2000, la FCM, Fédération des coopératives Migros, a décidé qu'à compter du 1^{er} janvier 2001, plus aucun employé-e à plein temps ne devait être payé moins de 3000 francs par mois. La FCM s'est même lancée dans une fuite en avant en promettant 3300 francs brut dès 2023. On a mesuré la pression que Migros a subie à travers la publication d'annonces en pleine page intitulées « Nous agissons » au mois de décembre pour communiquer sur ces augmentations. La vague d'indignation avait même fait brièvement chuter le chiffre d'affaires. Ce

⁵¹ Rundschau, Karin Bauer, 22 novembre 2000

<https://www.srf.ch/play/tv/rundschau/video/migros-lohn?urn=urn:srf:video:e6fd4d16-1b02-4cb3-9e04-d810975afb8c>.

⁵² Citation de la BAZ, novembre 2000.

résultat a globalement été un succès retentissant du syndicat. La direction de Migros ne s'en est jamais remise. En 2004, lors de l'intégration de la FCTA au nouveau syndicat Unia, elle en a profité pour exclure cette partie contractante indocile de la CCT.⁵³

© Le Temps 11-12-2000

Economie

Migros augmente ses salaires minimaux

COMMERCE · Tous les employés du géant orange gagneront 3000 francs brut dès 2001

Migros réagit aux critiques lui reprochant de verser des salaires minimaux insuffisants. Dès 2001, tous les employés travaillant à plein temps recevront un salaire d'au moins 3000 francs brut. En 2003, il devrait atteindre 3300 francs au minimum. Le géant orange l'a fait savoir samedi en s'offrant de pleines pages de publicité dans les quotidiens alémaniques. Cette adaptation des minimas salariaux concerne à peine 700 collaborateurs à plein temps, soit environ 1% de l'effectif total des employés, a fait savoir Migros qui corrige ainsi un point faible de la structure des rémunérations. Le géant orange rappelle qu'il figure au rang des entreprises les plus progressistes de la branche. Dans ce secteur, plus de 100 000 employés gagnent moins de 3000 francs par mois. Migros ajoute qu'elle accorde la retraite à ses collaborateurs à 62 ans ainsi qu'un congé de 14 semaines aux femmes enceintes. Le distributeur se fait aussi fort d'indiquer les «vacances généreuses» qu'il accorde à ses collaborateurs ainsi qu'un intérêt à la marche des affaires.

Pression efficace

Pour l'Union syndicale suisse (USS), la décision de Migros s'inscrit dans ce qui «aurait dû être depuis longtemps une évidence». L'USS se dit persuadée que sans l'immense pression des syndicats, le plus grand distributeur de Suisse n'aurait pas adapté ses minimas salariaux.

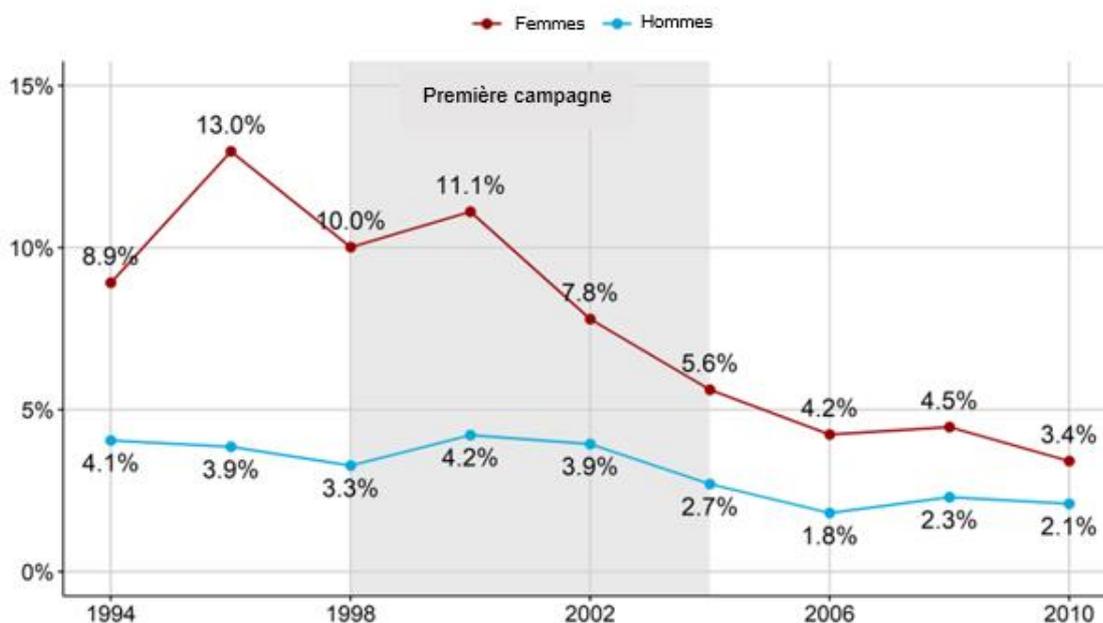
ATS

Figure 1.3.: Annonce de Migros dans plusieurs quotidiens

L'augmentation des salaires minimums à 3000 francs à la Coop et à la Migros a aussi servi de signal aux autres grandes entreprises de la branche et le syndicat en a évidemment tiré profit. Globus qui appliquait largement la CCT Migros a immédiatement embrayé. Pick Pay, H&M, EPA et Volg ont suivi plus tard. Denner a certes rapidement versé 3200 francs mais en pratiquant des horaires de travail largement plus longs, ce qui lui a valu d'être mis sur la sellette lors de la campagne.

Graphique 2.4 : Évolution des bas salaires dans les supermarchés et les grands magasins

Proportion des employé-e-s dont les salaires sont inférieurs à 60 % du salaire médian de l'économie privée



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2010 de l'OFS

Auprès des milliers de petits commerces de détail, la campagne a été à la peine. Il était difficile de s'en prendre publiquement à eux parce que les salaires n'étaient pas connus. On ne pouvait pas profiter de l'effet de levier d'une CCT de hormis pour les libraires (où Comedia exigeait une revalorisation des salaires minimums). Aucune organisation patronale n'a donc pu être mise à ses responsabilités. L'association du commerce de détail était insignifiante à l'échelle nationale et s'est même dissoute en 2014.

Campagnes dans les autres branches

Des campagnes menées dans les autres branches ont fait moins de bruit mais ont n'en ont pas moins été efficaces : dans la branche du nettoyage, chez les porteuses et porteurs de journaux, chez les hôtesses de l'air et stewards, dans l'industrie graphique, l'industrie textile, l'industrie alimentaire, etc. Toutes ces branches étaient soit régies par des CCT ou une CCT y était en cours de négociation. La campagne avait aussi mis les pouvoirs publics sous pression, même si très peu de monde y gagnait moins de 3000 francs. En décembre 2001, le Conseil fédéral a accepté de vérifier si l'administration et les entreprises proches de la Confédération (RUAG, Swisscom, SSR, etc) payaient des salaires inférieurs à 3000 francs net.⁵⁴

La campagne n'a guère été menée dans le secteur de la construction, en revanche, où il n'y avait quasiment pas de salaires inférieurs à 3000 francs. Les salaires sous 3000 francs n'étaient guère une préoccupation non-plus dans le secteur du métal et des machines et de l'électronique non plus. Ce n'est que dix ans plus tard qu'il s'est avéré que des milliers de femmes y travaillaient encore pour de bas salaires.

2.4 Controverses programmatiques et économiques autour des bas salaires

Il ne suffisait pas de mener une campagne de dénonciation pour mener la controverse sur les bas salaires, bien sûr. Il fallait aussi une base économique et programmatique. Cette base a été élaborée au début de la campagne au sein du groupe de travail de l'USS : L'accent a

⁵⁴ Postulat Susanne Leutenegger Oberholzer, 9 mai 2001, accepté par le Conseil fédéral le 7 décembre 2001.

été mis sur la responsabilité des employeurs consistant à payer des salaires garantissant la subsistance. Cela relève de leur obligation de prévoyance. Ils ne peuvent pas déléguer celle-ci à l'Etat. Ils ne peuvent pas non-plus attendre des travailleuses et travailleurs qu'ils exercent un second emploi pour boucler les fins de mois. Enfin, ils n'ont pas le droit de répercuter les risques inhérents aux fluctuations de l'activité sur les salarié-e-s à travers une rémunération fluctuante comme c'est le cas avec le travail sur appel.⁵⁵

Un **groupe d'experts mandaté par l'USS en 1999**⁵⁶ a mené une réflexion approfondie sur la question des salaires minimums et la possibilité d'un salaire minimum général fixé par la loi. Son rapport a été publié en mai 2000⁵⁷. Il a constaté l'existence d'un secteur à bas salaires relativement conséquent en Suisse et une augmentation des travailleurs pauvres dans les années 1990, surtout imputables à la tendance à précariser les rapports de travail (travail sur appel, temps partiel imposé, etc.). Là encore les femmes en étaient les principales victimes, raison pour laquelle la revalorisation des salaires minimums a contribué une meilleure justice salariale. Le rapport a établi qu'avec la nouvelle Constitution fédérale et la signature d'accord internationaux, la Suisse avait l'obligation d'agir face aux salaires qui ne suffisaient pas pour vivre. Comme seuls 40% environ de l'ensemble des salarié-e-s étaient soumis à des conventions collectives prévoyant des salaires minimums contraignants, le rapport a soulevé la question de l'introduction de salaires minimums légaux.

Le rapport s'est penché de façon approfondie sur l'affirmation de la menace qu'une généralisation de salaires minimums représenterait pour l'emploi. S'appuyant sur la littérature récente, il a démontré qu'à part pour les jeunes de moins de 20 ans, les salaires minimums généralisés n'avaient aucune influence néfaste sur l'emploi.

Le groupe d'experts s'est clairement prononcé contre l'introduction d'allocations salariales ou d'un impôt sur le revenu négatif. En arguant que les salarié-e-s gagnaient suffisamment pour vivre, les entreprises pourraient abaisser encore davantage les salaires.

Face à cela, le rapport a esquissé trois pistes pour imposer et augmenter les salaires minimums en Suisse :

- Un élargissement considérable des champs d'application des conventions collectives.
- L'introduction de mesures d'accompagnement de la libre-circulation des personnes avec l'UE (force obligatoire renforcée des CCT, salaires minimums sectoriels par le biais des CTT).
- L'introduction d'un salaire minimum légal à l'échelle nationale.

Le groupe d'experts a choisi de ne privilégier aucune de ces trois variantes. Il a en revanche soutenu les efforts visant à verser au moins des salaires entre 3000 et 3400 francs brut en Suisse par le biais de salaires minimums.

Ces positions étaient tout sauf mainstream. Une armée de journalistes, de politiques et de scientifiques a développé des arguments contraires. Les économistes de droite ne voulaient en aucun cas revaloriser les salaires minimums mais demandaient au contraire la création d'un secteur à bas salaire encore plus important en Suisse. Ils arguaient qu'à l'ère de la mondialisation et des délocalisations, la Suisse n'était plus compétitive et devait baisser ses coûts salariaux dans l'esprit d'une dévaluation intérieure. Ceci serait valable pour le travail du personnel non qualifié et des branches peu productives, en particulier. Les emplois de ces personnes ne pourraient être préservés qu'en abaissant substantiellement le niveau des salaires. A défaut, le chômage record à l'issue de la crise des années 1990 allait non seulement persister mais même encore s'aggraver. Pour mener à bien cette mutation, les anciennes

⁵⁵ Arguments et contre-arguments dans : Pas de salaire au-dessous de 3000 francs, document USS n° 67, 1999, p. 29 ss.

⁵⁶ Le groupe d'experts était composé des économistes Yves Flückiger, Serge Gaillard et Stefan Spycher ainsi que des juristes Elisabeth Freyvogel, Thomas Gabathuler, Thomas Geiser, Pascal Mahon et Colette Nova.

⁵⁷ Rapport d'experts sur les salaires minimums, réd. Serge Gaillard et Daniel Oesch, dossier USS n° 6, mai 2000.

règles du marché du travail convenues avec les syndicats devaient être dérèglementées. Pour que les travailleuses et travailleurs du secteur à bas salaires n'aient pas à souffrir de la faim, beaucoup d'économistes et même certains politiques ont proposé des allocations salariales ou un impôt sur le revenu négatif :

- **Walter Wittmann**, professeur à l'unité de Fribourg. La Weltwoche l'a surnommé le « Milton Friedmann des Alpes ». Pour lui, en 1996, le niveau des salaires devait de toute évidence être abaissé de 30 pour cent pour rétablir la compétitivité de l'économie suisse.
- **Christoph Koellreuter**,⁵⁸ directeur de BAK de Bâle, exigeait un abaissement du salaire des travailleurs non qualifiés pour réduire le chômage parce que la concurrence de l'Inde et de la Chine avec leurs salaires extrêmement bas était trop forte.
- L'économiste et journaliste **Beat Kappeler** constatait que les travailleurs pauvres avaient toujours existé et que seule l'attention qu'on leur portait était nouvelle. Pour lui, les bas salaires étaient désormais inévitables parce que nous évoluions sur un marché mondial ouvert. C'était à l'Etat d'aider les familles à passer le cap.⁵⁹ Kappeler a décrit comment l'état pourrait faire dans de nombreux articles de la Weltwoche. Il aurait par exemple pu émettre des chèques pour les aides ménagers et de jardinage (emploi-service) tels que ceux pratiqués dans les familles aisées en France.⁶⁰ Il aurait aussi pu introduire un impôt sur le revenu négatif qui été expérimenté aux Etats-Unis avec l'« Earned income tax credit ».⁶¹
- Présenté comme « gourou » libéral, **Christian Lutz**, président de l'institut Gottlieb Duttweiler, prédisait un changement radical de la Suisse « vers l'ère post-industrielle ». En tant que « partisan d'une libéralisation radicale du marché du travail ». Il était conscient que beaucoup de monde resterait sur le bord du chemin. C'est pourquoi il fallait introduire un revenu de base universel garanti qui se substituerait aux systèmes de protection sociale existants. Ce revenu de base ne garantirait évidemment que le minimum vital. Pour garantir leur niveau de vie, les gens devraient s'assurer auprès d'assurances collectives privées.
- Dans les années 1990, **Peter Hasler**, directeur de l'Union patronale suisse, défendait comme point de vue qu'il valait mieux baisser les salaires que délocaliser les emplois. Pour lui, il ne devait pas y avoir de limite à la baisse des salaires. Les employeurs ne seraient en rien coresponsables de la recrudescence de travailleurs pauvres : « *Les entreprises ne sont pas des institutions d'aide sociale et leur rôle n'est pas de résoudre les problèmes sociaux et personnels* »⁶² (traduction). Pour Peter Hasler, les salaires minimums n'étaient pas une solution, bien au contraire : « *Les salaires minimums imposés par l'état entraînent des suppressions d'emplois et du travail au noir* » (traduction). Pour Peter Hasler, l'aide sociale était la seule réponse raisonnable à la pauvreté.⁶³ Il était par contre clairement opposé aux allocations salariales qui rimaient selon lui à subventionner les entreprises à bas salaires et étaient une invitation aux abus.
- **Eric Scheidegger** (alors conseiller économique du Conseiller fédéral Pascal Couchepin) et **Aymo Brunetti** (alors membre du comité directeur du SECO) ont directement répondu à la campagne syndicale pour des salaires minimaux. Dans un article détaillé publié dans la NZZ intitulé « *« Einkommenszuschüsse statt Minimallöhne (des Allocations plutôt que des salaires minimums)* », ils ont prétendu que les compléments de revenus avaient fait leurs preuves comme le démontraient les « Earned income tax Credits » aux Etats-Unis. Les salaires minimums détruiraient au contraire des emplois sans guère remédier à la pauvreté. C'est pourquoi des suppléments de revenus seraient l'outil le plus judicieux pour combattre la pauvreté des travailleurs. L'impact de ces aides

⁵⁸ Basler Zeitung 26 octobre 1997.

⁵⁹ Interview dans Coopération, 5 avril 2000.

⁶⁰ Weltwoche du 17 août 1995 et du 2 janvier 1997.

⁶¹ Weltwoche du 17 août 1995, du 15 avril 1997 et en 2001.

⁶² Sonntagszeitung des 3 et 10 novembre 1996.

⁶³ Coopération, 21 juin 2000, « L'économie n'est pas responsable de tout ».

devrait cependant être neutre en termes de coûts et des économies pourraient être réalisés au niveau de l'assurance-chômage notamment.⁶⁴

- Le conseiller fédéral radical **Pascal Couchepin** qui était leur patron a abondé dans leur sens quelques mois plus tard : les salaires qui ne suffisent pas pour vivre étaient certes « choquants » mais les bas salaires étaient souvent un simple « complément » du revenu familial. Il a catégoriquement rejeté tout salaire minimum fixé par voie légale car « *cela exclurait une partie de la population de la vie économique* » parce que le chômage augmente. Il valait mieux allouer des aides sociales.⁶⁵

L'artillerie déployée partout depuis les années 1990 contre la revendication syndicale d'un salaire minimum généralisé, des universités au Conseil fédéral en passant par les think tanks et les médias, était donc considérable. Tous les thuriféraires néolibéraux prônant la création d'un secteur à bas salaires élargi se rendaient compte que cela susciterait un problème de société massif. Ils ont donc formulé des propositions d'allocations salariales et d'instruments de compensations du genre mais celles-ci n'étaient jamais sérieuses. Elles servaient simplement de rideau de fumée pour masquer la casse sociale envisagée et contrer l'idée d'un salaire minimum généralisé. Aucun des personnages cités n'a jamais œuvré sérieusement à l'établissement d'allocations salariales ou d'impôts sur le revenu négatifs auxquels les travailleuses et travailleurs à bas salaires pourraient légalement prétendre.

Face à la détresse des travailleurs pauvres brutalement mise à jour dans la campagne « Pas de salaire au-dessous de 3000 francs », tous les arguments professoraux et idéologiques se sont avérés ineptes. Ceux qui se risquaient à les défendre dans les débats publics passaient dans le meilleur des cas pour déconnectés des réalités et généralement pour des cyniques.⁶⁶ Avec la reprise économique intervenue à la fin des années 1990 qui a contribué à fortement réduire le chômage et avec les succès des campagnes pour des salaires minimums, ces poses néolibérales ont un peu été reléguées au second plan. Même Peter Hasler a fini par reconnaître que les salaires inférieurs à 3000 francs n'avaient pas de sens. Il a concédé l'existence d'une pression morale à verser des salaires « suffisants »⁶⁷ tout en continuant de rejeter des salaires minimums généralisés.

Face aux opposant-e-s au salaire minimum, il y avait aussi des partisans d'un salaire minimum garantissant la subsistance dans le débat public. Dans l'hebdomadaire CASH de l'époque, l'économiste **Werner Vontobel** analysait régulièrement les différentes facettes de la politique des bas salaires en démontrant que les salaires minimums n'étaient pas destructeurs d'emplois. Il dénonçait la stratégie des salaires bon marché des autres économistes comme une « *tentative d'améliorer les salaires de misère par l'aumône publique* ». ⁶⁸ Selon **Thomas Geiser**, professeur de droit du travail à St-Gall, il existe un droit élémentaire tacite à la garantie de la subsistance en Suisse. Il a estimé que les contrats de travail prévoyant des salaires inférieurs au minimum vital violaient l'ordre public.⁶⁹ **Carlo Knöpfel** analysait régulièrement l'évolution des travailleurs pauvres pour Caritas. Parallèlement aux réponses sociopolitiques, il était aussi favorable au relèvement des salaires minimums. Le professeur genevois **Yves Flückiger** était sans doute le seul économiste universitaire à approuver la revendication d'une revalorisation substantielle des salaires minimums en Suisse à l'époque.⁷⁰

⁶⁴ NZZ du 24 mai 2000.

⁶⁵ Handelszeitung, 3 janvier 2001.

⁶⁶ Rundschau, 1999.

⁶⁷ Tages Anzeiger, 16 décembre 2000.

⁶⁸ CASH, 7 août 1998.

⁶⁹ Thomas Geiser, Gibt es ein Verfassungsrecht auf einen Mindestlohn ? (existe-t-il un droit constitutionnel à un salaire minimum ?) Publication commémorative pour Yvo Hangartner, 1998 Idem : Journal SIB « Le nouveau syndicat » de septembre 1998.

⁷⁰ Yves Flückiger, bas salaires et working poor en Suisse, Observatoire Universitaire de l'Emploi, Université Genève, 1999.

3. Le contexte européen (2000 à 2014)

Quand le concept de la campagne pour les salaires minimums a été développé et adopté en Suisse en 1998, l'évolution de la politique en matière de salaires minimum en Europe n'avait guère encore d'influence. La démarche avait dans une large mesure germé « en interne ».

La France était le seul de nos pays voisins à connaître un salaire minimum fondé sur une longue tradition, à savoir le Salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC). En Suisse, on ne le connaissait toutefois que dans les cantons romands frontaliers. En Autriche et en Italie, un système de conventions collectives performant couvrait toutes les branches mais aussi une grande partie des secteurs à bas salaires. Il n'était pas encore question d'un plancher général pour les salaires conventionnels à l'époque. En Allemagne, la situation était similaire à celle de la Suisse mais l'idée d'un salaire minimum légal n'avait pas encore percé. La donne a changé vers le tournant du millénaire avec l'introduction du salaire minimum légal en Grande-Bretagne et avec le début d'un débat élargi en Allemagne.

3.1 Grande-Bretagne

En 1999, le gouvernement travailliste de Tony Blair, alors au pouvoir, a introduit un salaire minimum légal à l'échelle nationale. Celui-ci se voulait une réponse à l'augmentation du phénomène des travailleurs pauvres dans le sillage de la contre-révolution néolibérale menée sous l'impulsion de Margaret Thatcher qui avait décimé les conventions collectives. En 1979, l'effectif de salarié-e-s- encore soumis à des conventions collectives était tombé à 70 pour cent et 50 pour cent dans l'économie privée. En 2004, il n'en restait plus que 20 pour cent dans l'économie privée. Tony Blair comptait également atténuer l'effet de la libre-circulation des personnes avec l'UE grâce au salaire minimum légal. Cette mesure a longtemps été controversée au sein des syndicats britanniques qui estimaient que l'Etat n'avait pas à se mêler des négociations entre employeurs et syndicats. Les syndicats du service public ont été les premiers à réclamer un salaire minimum généralisé à partir des années 1970 pour contrer le secteur croissant des bas salaires en-dehors puis aussi au sein du service public. Après l'affaiblissement des syndicats par Margaret Thatcher dans les années 1980, des organisations du secteur privé se sont aussi mises à réclamer un salaire minimum légal. Même le parti travailliste a réclamé un salaire minimum à hauteur de 50 pour cent du salaire médian des hommes en 1989. Le salaire minimum britannique a été introduit en 1999 contre l'opposition de la majorité des employeurs et des conservateurs qui prédisaient des pertes d'emplois massives, prédictions qui se sont avérées totalement fausses par la suite.

A son introduction, le salaire minimum légal était de 3,60 livres, soit 47,6 pour cent du salaire médian. Les années suivantes, il a été fortement augmenté jusqu'à 4,85 livres Sterling mais, en raison des augmentations générales des salaires, la hausse n'a atteint que 48,5 pour cent du salaire médian. Des centaines de milliers de personnes ont profité de l'introduction du salaire minimum mais il s'est rapidement avéré beaucoup trop faible, surtout dans les villes coûteuses : une discussion sur la nécessité des « living wages » (salaires de subsistance),

à savoir un coup de pouce supplémentaire au salaire minimum légal s'est rapidement engagée parmi les mouvements sociaux et les syndicats.⁷¹

Le salaire minimum légal a été peu utile face au dumping sous forme de bas salaires. Il n'a notamment pas compensé le manque de salaires minimums sectoriels prévoyant des salaires plus élevés pour les professionnels expérimentés et qualifiés. Lors de l'introduction de la libre-circulation des personnes avec l'UE, le gouvernement Blair a renoncé à toute mesure d'accompagnement, même pour une période transitoire. Le niveau de salaire d'un plombier britannique (installateur sanitaire), par exemple, était bien supérieur au salaire minimum légal avant l'introduction de la libre-circulation des personnes. Le légendaire « plombier polonais », par contre, était embauché au salaire minimum légal, du moins à son arrivée en Grande-Bretagne. Cette pression sur les salaires a largement contribué à l'hostilité d'un grand nombre de salarié-e-s à la libre-circulation des personnes en Grande-Bretagne.

3.2 Allemagne

Le principal changement parmi les pays voisins de la Suisse a débuté en Allemagne au début des années 2000 quand, là aussi, la revendication d'un salaire minimum généralisé est apparue. Dans les années 1990 la pensée selon laquelle l'économie ne pouvait plus croître qu'au prix de baisses des salaires est devenue dominante dans le monde économique et le gouvernement Schröder l'a mise en œuvre dès 1999. « L'agenda 2010 » a réduit les prestations de l'assurance chômage et durci les règles d'acceptabilité pour les chômeurs (Harz IV). Les « mini-jobs » exonérés d'assurances sociales ont vu le jour. Cette mécanique a fonctionné. Un énorme secteur à bas salaire s'est développé conjointement avec les effets de l'élargissement à l'est. En 2005, Schröder s'est vanté d'avoir « mis sur pied un des meilleurs secteurs à bas salaires d'Europe ». En 2006, la proportion de bas salaires inférieurs à 60 pour cent du salaire médian était de 15 pour cent, largement plus qu'en Suisse et dans de nombreux pays européens.⁷²

Parmi les raisons de la recrudescence des bas salaires il y a aussi eu la baisse de la couverture par des conventions collectives. Une majorité des entreprises d'Allemagne de l'Est s'est soustraite aux conventions collectives mais dans l'Ouest aussi, de nombreux entrepreneurs ont quitté les organisations patronales. Si, dans les années 1970, la couverture par des conventions collectives était encore de l'ordre de 80 pour cent en RFA, elle est tombée sous les 60 pour cent au début des années 2000.

Dans ce contexte, la revendication d'un salaire minimum légal a vu le jour dans certains syndicats allemands au début des années 2000.⁷³ Cette revendication était inédite pour l'Allemagne car jusque dans les années 1990, la politique salariale du Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), l'union syndicale allemande, et de ses syndicats était comparable à celle des syndicats suisses : la politique salariale se faisait dans les branches et relevait de la sacro-sainte « autonomie tarifaire » des différents syndicats. Le syndicat Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) (alimentaire-restaurants) puis le syndicat Ver.di (tertiaire) ont été les premiers à comprendre, au tournant du millénaire, que les moyens traditionnels de l'action conventionnelle ne suffisaient plus pour répondre à l'extension du secteur à bas salaires et donc à réclamer un salaire minimum légal. Ce sont surtout les chercheurs en syndicalisme du Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI), institut d'économie et de sciences sociales, qui ont été les précurseurs de la nouvelle politique des salaires

⁷¹ Schulten, Thorsten / Müller Thorsten, Living Wages – Normative und ökonomische Gründe für einen angemessenen Mindestlohn (raisons normatives et économiques justifiant un salaire minimum adéquat). Dans : WSI-Mitteilungen 7/2017.

⁷² Grâce à ce secteur à bas salaires et à une couverture conventionnelle décimée, les salaires ont alors nettement moins progressé que la productivité en Allemagne et le pays s'est ainsi constitué un avantage concurrentiel en Europe. On a souvent reproché aux syndicats d'y avoir contribué en pratiquant une modération salariale volontaire. Ce n'est que partiellement vrai. Dans les secteurs sous convention collective, les salaires ont presque atteint l'évolution de la productivité. C'est dans le tertiaire, en-dehors des conventions collectives, que les salaires ont le plus mal évolué. Le secteur à bas salaires y a le plus plombé les salaires.

⁷³ Gabriele Sterkel/Thorsten Schulten/Jörg Wiedemuth (Hrsg.), Mindestlöhne gegen Lohndumping (salaires minimums contre le dumping salarial), 2006.

minimums.⁷⁴ Il en a été tout autrement pour IG Metall et IG Bau, défavorables à un salaire minimum légal interprofessionnel, qui préféreraient une réglementation basée sur les salaires tarifaires les plus faibles, ce qui aurait créé des salaires minimaux abyssaux dans certaines branches.

En 2005, ver.di a lancé une campagne indépendante du DGB pour des salaires minimaux qui était analogue à celle menée en Suisse sous le slogan « Pas de salaire au-dessous de 7,50 euros de l'heure » Ver.di a été inspiré entre autres au colloque transnational de 2005 à Zurich (voir ci-dessous). Tout comme pour la campagne suisse, ver.di a eu recours à une méthode de campagne dite « naming and shaming » (dénonciation publique) en mettant sur la sellette des entreprises versant des salaires de misère.

En 2006, le congrès DGB a lui aussi repris la revendication d'un salaire minimum légal de 7,50 euros et le DGB a lancé sa campagne en la matière en 2007. Cette revendication a été réactualisée à 8,50 euros au congrès DGB de 2010.

Les employeurs, de nombreux économistes et le parti libéral FDP s'y sont massivement opposés.⁷⁵ Ils prédisaient jusqu'à un million de chômeurs supplémentaires si un salaire minimum général de 8,50 euros devait être introduit. « *Le salaire minimum cause des pertes d'emplois considérables, surtout dans l'ouest du pays. A l'est, elles prendront des proportions catastrophiques* », écrivaient les grands instituts de recherche économiques (traduction)⁷⁶ Cette prédiction s'est avérée totalement fautive (voir le chapitre 7).

Or la revendication d'un salaire minimum général a acquis une telle popularité auprès de la population, même dans l'électorat du CDU/CSU, que la chancelière Angela Merkel s'est résolue à émettre des signaux positifs dans la perspective des élections en 2013. En 2014, le gouvernement de la grande coalition CDU-SPD a donc décidé d'introduire un salaire minimum légal au 1^{er} janvier 2015, son montant étant de 8,50 euros. Entretemps, ce montant s'est avéré relativement faible en n'étant que de 49 pour cent du salaire médian. Comparé aux 22 francs réclamés par l'USS en Suisse, il semblait très faible mais à leur introduction ces 8,50 euros ne concernaient que dix pour cent environ de l'ensemble des actifs. Cinq millions de salarié-e-s en Allemagne ont bénéficié d'une augmentation avec le salaire minimum légal en 2015.

3.3 France

En France, le salaire minimum légal n'avait rien d'inédit avec la longue tradition du SMIC, introduit en 1950. Son montant a toujours été considérable car il était généralement de l'ordre de 60 pour cent du salaire médian. Le SMIC est resté incontesté dans les années 1990 en France. Aussi bien la droite que les gouvernements de gauche l'ont régulièrement adapté à l'évolution salariale, parfois au titre de mesure populaire à quelques mois des élections nationales. Le fait que les employeurs qui emploient des salarié-r-s au SMIC aient vu leurs charges sociales allégées depuis la crise des années 1990 a par contre fait polémique. Ce qui se voulait un dispositif incitatif à la création d'emplois a eu pour effet pervers de dissuader les patrons de payer des salaires légèrement supérieurs au salaire minimum. Dans la perception générale de plus en plus de travailleuses et travailleurs ont été « smicardisés ». 16 pour cent de l'ensemble des salarié-e-s de l'économie privée ne gagnaient effectivement que le SMIC en 2004.

⁷⁴ Bispinck, Reinhard / Schäfer, Claus : Niedriglöhne und Mindestlohn in Deutschland (Bas salaires et revenus minimaux en Allemagne). Dans : Schulten/Bispinck/Schäfer, Mindestlöhne in Europa (salaires minimums en Europe), 2006. Schäfer Claus, Der Niedriglohnsektor in der Verteilungsfalle (le secteur à bas salaires dans le piège de la redistribution). Dans : Sterkel Gabriele/Schulten Thorsten/Wiedemuth Jörg, Mindestlöhne gegen Lohndumping (salaires minimums contre le dumping salarial), 2006.

⁷⁵ Même la NZZ s'est fortement inquiétée en citant in extenso les avertissements des « sages de l'économie » allemands (NZZ des 14 novembre 2013 et 4 avril 2014).

⁷⁶ Appel commun du 12 mars 2008.

Au sein de l'UE, le SMIC s'est trouvé sur la sellette dans le cadre de la politique de déréglementation des salaires et dans le sillage de la création de secteurs à bas salaires. Le SMIC a été décrié pour son niveau de 60 pour cent du médian, jugé trop élevé, et pour son manque de souplesse. Diverses propositions ont émané de l'UE pour assouplir le SMIC, ce qui voulait dire l'ouvrir vers le bas (en introduisant des exceptions pour les jeunes salarié-e-s et d'autres catégories, possibilités de payer moins que le SMIC avec des conventions collectives). Ces propositions étaient tout sauf populaires en France: même les gouvernements de droite ont été réticents à engager pareilles révisions à la baisse. Les gouvernements français avaient au contraire tout intérêt à ce que l'UE revoie son point de vue sur les salaires minimums légaux et introduise une réglementation à l'échelle européenne à un niveau élevé pour alléger la pression pour la France.

Le SMIC a été incontestablement une source d'inspiration pour la Suisse et surtout pour Genève qui est proche de la France. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que de nombreuses propositions d'introduire un salaire minimum légal en Suisse émanent de Suisse romande et notamment de Genève.

3.4 Le colloque européen et les thèses de 2005

Le colloques sur les « salaires minimums en Europe » qui s'est tenu les 21 et 22 avril 2005 a servi de point de cristallisation au débat syndical à l'échelon européen. Les « thèses pour une politique européenne des salaires minimums » y ont été lancées.

L'initiative d'organiser ce colloque est venue d'une part de la Suisse (Réseau de réflexion et syndicat Unia) et d'autre part d'Allemagne (WSI et fondation Böckler).

Les orateurs étaient :

- Thorsten Schulten du WSI de Düsseldorf (Bas salaires en Europe)
- Jill Rubery de l'université de Manchester (discrimination salariale des femmes)
- Michel Husson de IRES⁷⁷ de Paris (le SMIC en France).
- Marie France Boutroue de la CGT France (les problèmes du SMIC)
- Andreas Rieger et Daniel Oesch (campagne sur les salaires minimums en Suisse).
- Reinhard Bispinck et Claus Schäfer du WSI (débat en Allemagne).
- Frank Bsirske (campagne de Ver.di)
- Walter Cerfeda de la CES (mésentente entre les syndicats en Europe)

Une ébauche des « thèses pour une politique européenne des salaires minimums », été élaborée par Thorsten et Andreas Rieger existait déjà lors du colloque. Partant de la Charte sociale européenne (1961), des conventions de l'OIT sur les salaires minimaux (1928 et 1970) ainsi que de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989), ces thèses ont formulé les objectifs d'une politique européenne des salaires minimums tels que la prévention des salaires de misère et bas salaires, la lutte contre le dumping salarial et la discrimination salariale ou l'amélioration de la qualité du travail. Ces thèses demandaient un taux de salaire minimum d'au moins 50 pour cent du revenu moyen à court terme, ⁷⁸l'objectif à plus long terme étant de 60 pour cent du revenu moyen.

⁷⁷ « Institut de Recherches économiques et sociales » proche des syndicats.

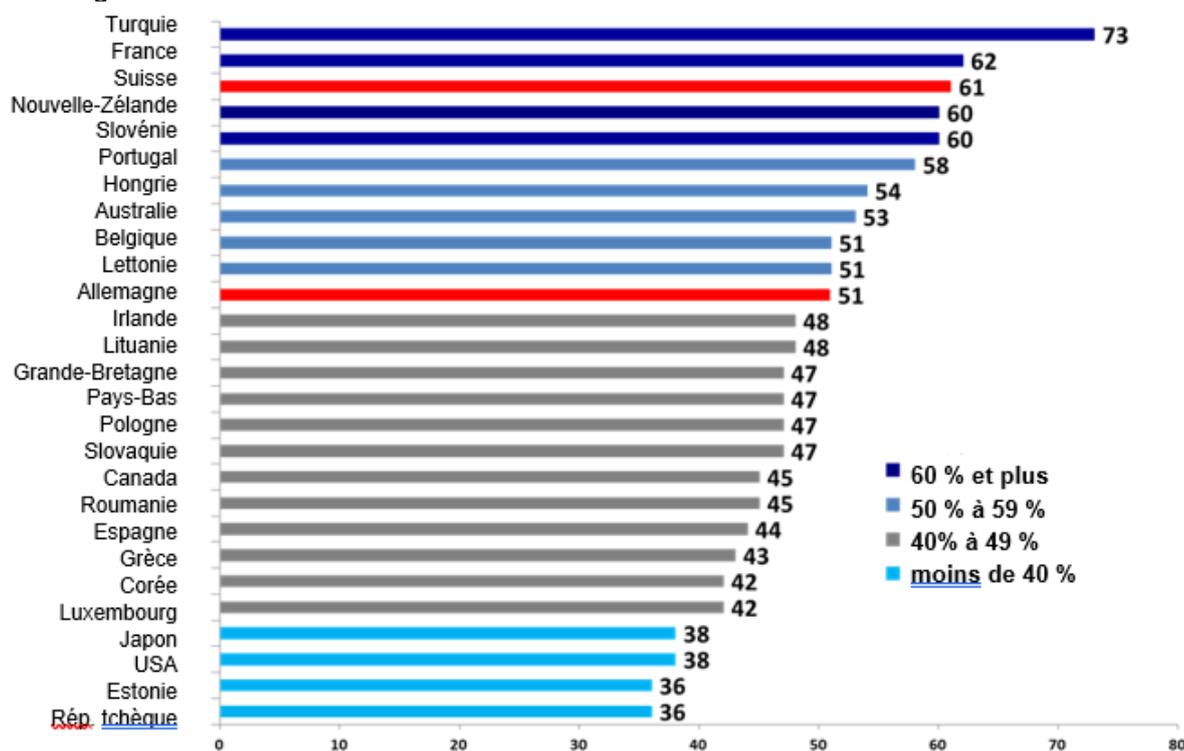
⁷⁸ Le revenu médian s'est de plus en plus imposé comme référence par la suite. Pour les pays européens les plus riches, les 50 pour cent du revenu moyen réclamés en 2005 équivalaient environs à 60 pour cent du revenu médian.

Ces thèses ont suscité un large consensus lors du colloque et ont été lancés conjointement dans leur version finale par des représentant-e-s de la Suisse, de l'Allemagne et de la France.⁷⁹ Plusieurs publications en langue française, allemande et anglaise ont suivi.⁸⁰

Un échange permanent s'est poursuivi les années suivantes. En prélude à la votation sur l'initiative suisse sur les salaires minimums, un nouveau colloque international a été organisé le 7 février 2014, cette fois-ci par Unia.⁸¹

Graphique 3.1 Salaire minimum par rapport au salaire médian en 2012

En pourcentage, les barres rouges signalent les salaires minimaux légaux revendiqués pour l'Allemagne et la Suisse



⁷⁹ Signataires allemands : Thorsten Schulten, Reinhard Bispinck, Claus Schäfer (tous membres du WSI). Signataires français Michel Husson et Antoine Math (tous deux membres de l'IRES). Signataires suisses : Hans Baumann, Andreas Rieger Beat Ringger (Réseau de réflexion).

⁸⁰ Publications : En Allemagne : Schulten/Bispinck/Schäfer, Mindestlöhne in Europa (salaires minimums en Europe), 2006 ; Frankfurter Rundschau 2006. En Suisse : Réseau de réflexion, annuaire 2005 ; en France : <http://hussonet.free.fr/thesemin.pdf>. Version anglaise : <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/102425890501100213>.

⁸¹ Thorsten Schulten y a donné un aperçu des salaires minimums en Europe, Wolfgang Pieber de Ver.di a rendu compte de la campagne réussie en Allemagne, Anne Eydoux de l'université de Rennes a exposé les effets du SMIC en France et Daniel a présenté un exposé sur le salaire minimum et le marché du travail en Suisse.

4. Bilan intermédiaire et relance (2004 à 2009)

4.1 Premier bilan intermédiaire

Les premiers bilans intermédiaires de la campagne sur les salaires minimums ont été clairement positifs.

Les syndicats ont remporté la **bataille de l'opinion publique**. D'après le baromètre des préoccupations du Crédit Suisse, 79 pour cent des sondé-e-s étaient d'avis que le problème de la pauvreté devait être combattu avec des salaires minimums fixés par l'Etat.⁸² La « politisation » de la question des salaires avait par conséquent réussi. La position patronale « plutôt un bas salaire qu'aucun salaire » n'a pas fait recette.

En matière de rémunération, la campagne salariale a fait bondir les salaires du personnel dans d'importantes branches, notamment dans l'hôtellerie-restauration et auprès des grands distributeurs du commerce de détail. Des augmentations substantielles ont aussi été obtenues au tournant du millénaire dans une partie de l'industrie (laveries, industrie textile, industrie horlogère et électronique, etc.).

Avec la campagne publique, les **syndicats** sont parvenus à établir dans certains secteurs des rapports qu'ils n'auraient jamais pu créer au niveau des entreprises ou à la table des négociations. À de rares exceptions près, ils n'ont par contre pu rendre obligatoires les grosses augmentations que pour les salarié-e-s soumis à une CCT. Les syndicats sont restés bloqués dans les larges secteurs sans CCT comme par exemple chez les petits détaillants ou dans une grande partie des services à la personne. Ils sont par contre sortis légèrement renforcés de cette phase sur le plan de la politique conventionnelle. Unia et Syna sont devenus parties contractantes de la CCNT de l'hôtellerie-restauration là où il n'y avait jusque-là que Hotel & Gastro Union qui relevait encore plutôt de la corporation. Dans le commerce de détail, les CCT ont en partie été renforcées. Unia a toutefois été éjecté de la CCT Migros en représailles. Dans des branches comme le nettoyage et la sécurité, la couverture conventionnelle a été élargie. Là aussi la nouvelle concurrence européenne consécutive à l'introduction de la libre-circulation des personnes a amené les employeurs à changer d'avis.

Au sein des syndicats, la campagne était incontestée. La grande majorité l'avait soutenue. Elle a toutefois été menée essentiellement dans le secteur tertiaire et dans quelques branches industrielles à la différence des autres. La crainte initiale de voir les salaires légèrement supérieurs à 3000 francs repoussés vers le minimum par la campagne s'est vite dissipée. Ces salaires ont aussi augmenté bien que pas aussi fortement que les plus modestes. Idem pour la crainte des féministes syndicales de voir la discrimination des femmes brouillée avec la revendication générale de salaires supérieurs à 3000 francs qui ne s'est pas vérifiée. Il a toujours été clair que les augmentations profiteraient avant tout aux femmes. La formulation universaliste d'au moins 3000 francs a aussi été un atout, le but était non pas de préserver quelques groupes spécifiques de la pauvreté comme le veut régulièrement la politique

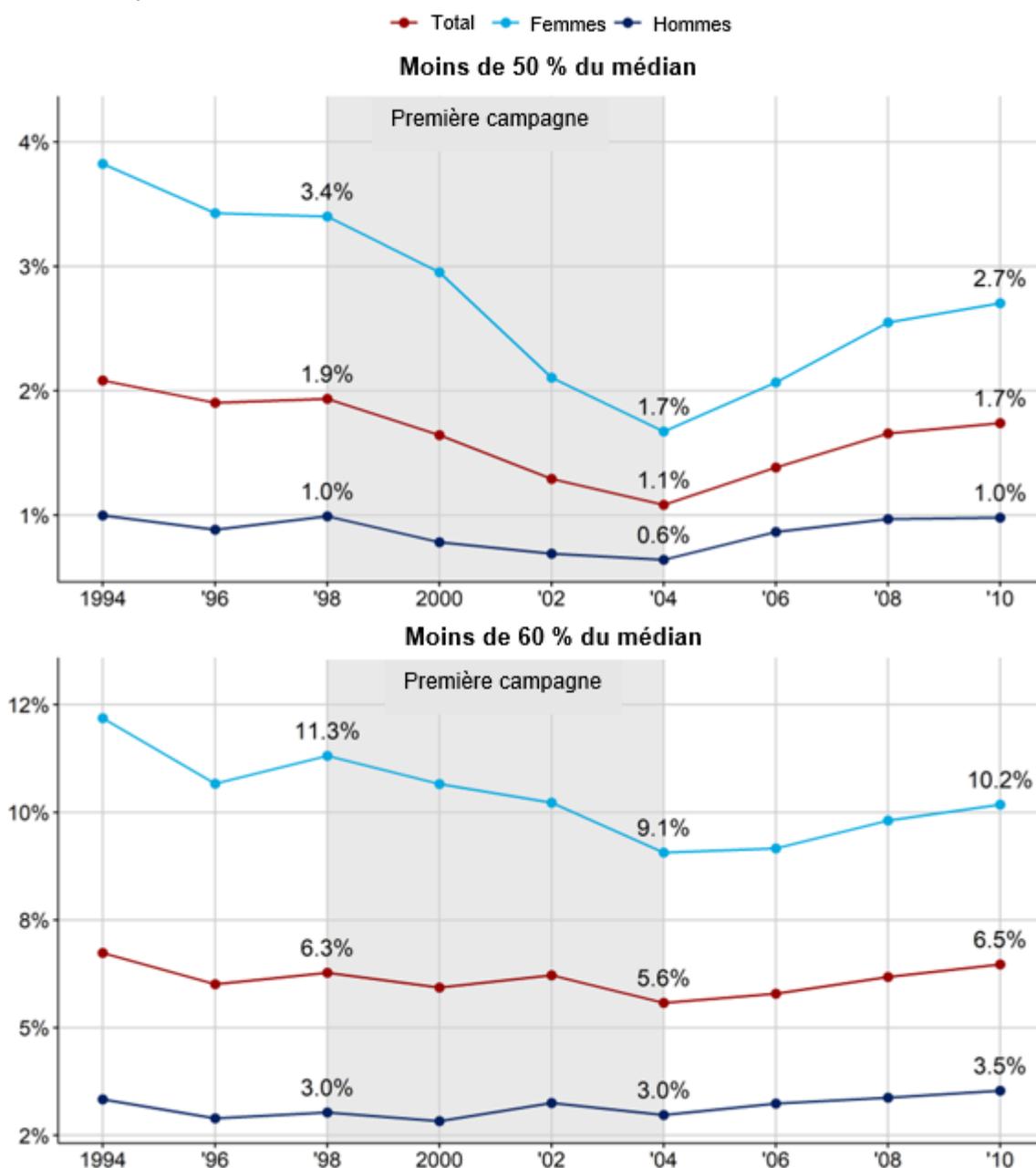
⁸² Bulletin CS du 18 décembre 2001

sociale bourgeoise (notamment avec la protection de la famille) mais bien l'ensemble des personnes actives.

L'USS a procédé à une première évaluation « officielle » en 2005. Daniel Oesch, Serge Gailard et Roman Graf ont analysé l'évolution du secteur des bas salaires sur la base de l'ISS de 1998 à 2002. La proportion de salarié-e-s payé-e-s moins de 3000 francs et même moins de 3500 francs a sensiblement diminué dans les branches ciblées par la campagne, essentiellement dans le commerce de détail et l'hôtellerie-restauration. Il est aussi clairement apparu que l'évolution a stagné ensuite pour même légèrement s'inverser. Les données disponibles jusqu'en 2010 indiquent très clairement l'évolution.

Graphique 4.1 Évolution des bas salaires dans l'économie privée.

Proportion des employé-e-s dont les salaires sont inférieurs à 50 % ou 60 % du salaire médian de l'économie privée



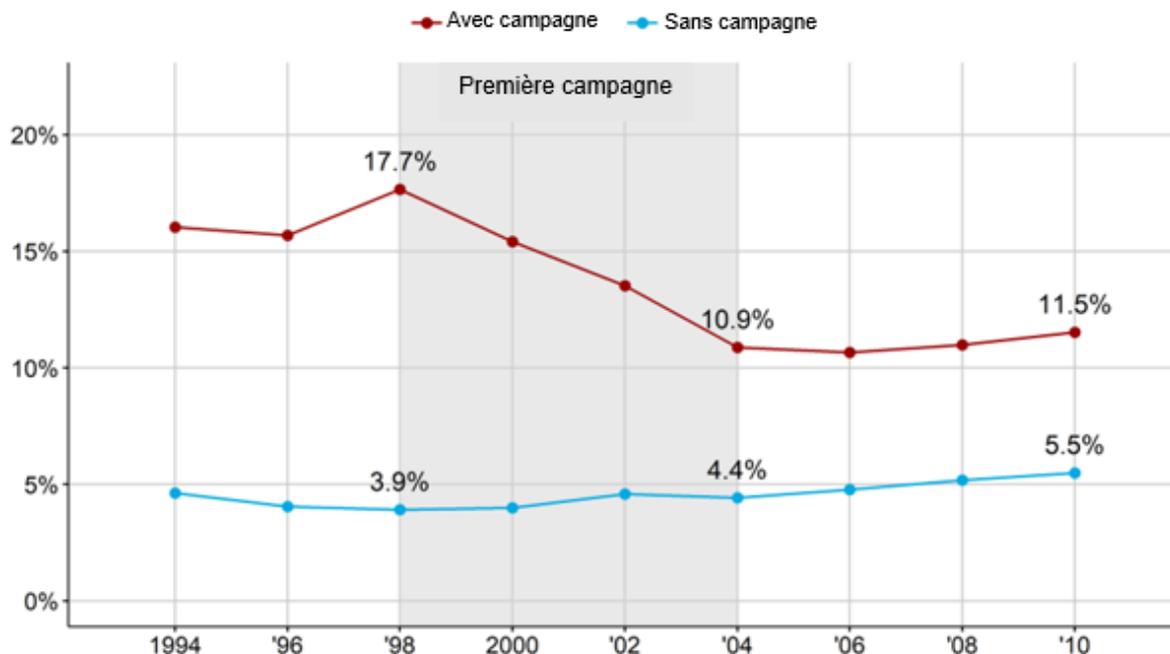
Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2010 de l'OFS

La recrudescence des bas salaires à partir de 2006 était liée d'une part à l'essoufflement des succès de la campagne dans certaines branches et au fait de ne pas avoir été vraiment

menée dans plusieurs branches. Les responsables syndicaux de plusieurs branches de l'industrie, de la construction mais aussi des services postaux notamment fermaient les yeux sur les bas salaires dans leur domaine ou jugeaient la campagne pour les bas salaires peu compatibles avec leur stratégie de négociations. L'évaluation de 2005 l'avait également constaté.⁸³

Graphique 4.2 : Proportion de bas salaires dans les branches avec et sans campagne 1998-2004

Moins de 60 % du salaire médian de l'économie privée dans les branches avec campagne (hôtellerie-restauration, supermarchés et grands magasins, industrie graphique, alimentaire, horlogère, textile et de l'habillement) et toutes les autres branches de l'économie privée



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2010 de l'OFS

4.2 Précision des grandes orientations et relance

Les conclusions internes du bilan interne étaient claires :⁸⁴

- Rien ne se fait sans mobilisation dans les branches. « Le mouvement a besoin d'un second souffle » Les fédérations doivent à présent être actives dans toutes les branches qui avaient été laissées de côté.
- Les syndicats n'ont pas d'accès aux salaires sans CCT avec des négociations salariales. La campagne reste suspendue si elle ne peut pas être concrétisée dans des négociations conventionnelles. C'est pourquoi la couverture par des CCT doit être élargie. Dans cet esprit, le congrès de l'USS de 2002 avait adopté une stratégie des « CCT pour toutes et tous ».
- La revendication de salaire minimum doit être adaptée à l'évolution salariale et aussi être formulée pour le travail qualifié. Il appartient maintenant aux responsables des branches d'analyser s'il reste encore des parts importantes de salaires inférieurs à 3500 francs dans leur domaine.

Cette première conclusion de 2005 était encore fortement axée sur les conventions collectives. De nouvelles CCT ou l'extension de CCT avaient en effet été obtenues dans certaines

⁸³ D. Oesch, R. Graf, S. Gaillard, L'évolution du secteur des bas salaires en Suisse, 1998-2002, dossier USS n° 35, 2005, p. 15 ; D. Oesch, R. Graf, S. Gaillard, La campagne USS sur les salaires minimums - une évaluation dans : Annuaire réseau de réflexion 2008.

⁸⁴ Document de Daniel Oesch pour le comité directeur USS, mai 2005.

branches. La CCT nationale et étendue de la branche de la sécurité a ainsi vu le jour en 2004 à partir de CCT cantonales isolées et de CCT d'entreprises. Il en a été de même pour la branche du nettoyage où une large CCT étendue a été signée pour la Suisse alémanique. Plusieurs CCT qui excluaient jusque-là les rapports de travail à temps partiel avec de faibles taux d'occupation, soumettaient désormais les temps partiels à la CCT comme Coop et Migros. Dans le second-œuvre, la couverture s'est élargie dans plusieurs CCT grâce à une extension du champ d'application. Dans d'autres branches, les tentatives syndicales sont restées au point mort. Dans les transports, l'ASTAG a même utilisé le prétexte de la fusion du syndicat Unia en 2004 pour dénoncer certaines CCT existantes pour les chauffeurs.

C'est ainsi que la question de la stratégie en matière de salaires minimums s'est posée dans les branches dans lesquelles aucune CCT n'était envisageable à court terme. Le débat au sein des syndicats sur le salaire minimum légal s'est engagé à ce stade. En 2006, Unia a soumis la motion suivante au congrès USS : « *L'USS examine la nécessité d'introduire un salaire minimum légal dans les domaines sans salaires minimum CCT (agriculture, services à la personne, etc.) sous la compétence de la Confédération[...] Le montant du salaire minimum devrait être fixé notamment par rapport au salaire moyen national conformément aux discussions au sein du mouvement syndical européen* » (traduction).⁸⁵ Cette proposition a été acceptée. L'USS a alors étudié entre autres l'éventualité que l'instrument existant du contrat type de travail (CTT) puisse être une forme possible de salaire minimum « légal ».⁸⁶

En avril 2008 l'USS a finalement pris un nouvel élan dans la campagne pour les salaires minimums à l'occasion d'une conférence de presse. « Aujourd'hui, dix ans après le congrès de Davos en 1998, les syndicats se voient contraints de relancer la campagne pour des salaires minimums et de lui donner certaines nouvelles orientations »⁸⁷, rappelait Paul Rechsteiner lors d'une conférence de presse.

- Tout d'abord le montant de **3500 francs brut** a été fixé comme nouvelle revendication de salaire minimum pour ainsi tenir compte de l'évolution salariale depuis 1998.
- Une nouvelle revendication de salaire horaire de **20 francs** a ensuite été formulée pour tenir compte des nombreux rapports de travail précaires rémunérés à l'heure mais aussi des branches dont le temps de travail est de 45 heures et plus (dans les transports routiers par exemple).
- Troisièmement, une nouvelle revendication minimale pour les titulaires d'un examen de fin d'apprentissage d'un montant de **4500 francs** a été formulée.

Concernant les instruments pour atteindre ces objectifs, l'USS a continué de miser en priorité sur les CCT et leur extension du champ d'application dans les branches régies par des CCT. « *Dans les branches sans CCT, la loi doit imposer des salaires minimums qui, en raison des mesures d'accompagnement, peuvent être mis en œuvre sous la forme des contrats types de travail.* »⁸⁸ (traduction)

En application de la décision d'examen du congrès de 2006, l'USS a d'abord misé sur les contrats-types de travail (CCT) dans les branches exposées au risque de dumping et non sur un salaire minimum légal généralisé.⁸⁹

Cette conférence de presse a fait grand bruit. Comme on pouvait s'y attendre la réaction des employeurs a été hostile. L'Union suisse des arts et métiers s'est érigée contre toute nouvelle règle, estimant que, tant qu'à faire, les salaires étaient l'affaire des partenaires sociaux. La revendication de 4500 francs pour le personnel qualifié compromettrait la subsistance de

⁸⁵ Motion du syndicat Unia au congrès USS du 9 au 11 novembre 2006.

⁸⁶ Baumann H./Rieger A. : Politique des salaires minimums en Suisse et en Europe Dans : WIDERSPRUCH N° 52/2007.

⁸⁷ Paul Rechsteiner, conférence de presse USS, 15 avril 2008.

⁸⁸ Paul Rechsteiner, idem.

⁸⁹ Andreas Rieger, Pascal Pister, Annuaire réseau de réflexion 2008.

branches entières. L'Union patronale suisse a souligné que les CTT avec des salaires minimums contraignants ne pouvaient être utilisés que pour lutter contre les abus en relation avec la libre-circulation des personnes.⁹⁰ C'est en invoquant cet argument que les employeurs ont par la suite fait obstacle à l'introduction de nouveaux CTT dans les commissions tripartites compétentes. À l'échelle nationale, la Confédération n'a édicté qu'un seul CTT avec un salaire minimum contraignant, à savoir celui de l'économie domestique. Il en a été de même dans la plupart des cantons. Il n'y a qu'à Genève et au Tessin que plusieurs CTT ont été introduits.

Le nouvel élan de campagne de 2008 n'a malheureusement plus atteint l'ampleur de la première campagne, ni suscité de vague d'augmentations de salaires. Seules quelques branches ont connu des avancées majeures. 4.2 Premiers retours d'expérience des salaires minimums légaux cantonaux

Alors que les discussions sur une stratégie pour relancer la campagne se poursuivaient encore à l'USS en 2006, des forces politiques se sont mises à lancer des initiatives populaires au Tessin et en Suisse romande. Ils n'ont pas voulu attendre l'examen de la voie législative par l'USS. Un réseau de groupes politiques à la gauche de la social-démocratie réunis au sein de la coalition « A gauche toute ! » s'est concerté sur une démarche coordonnée en matière de salaires minimums.⁹¹ Une première idée consistait à lancer une initiative nationale mais elle a été abandonnée faute de forces disponibles.⁹² Par la suite, le conseiller national Josef Zisyadis a lancé une initiative parlementaire dans ce sens.⁹³

Les réflexions ont ensuite porté sur des initiatives cantonales. Sur une initiative au Parlement vaudois, le service juridique de ce canton a examiné si un salaire minimum cantonal était tout simplement licite. Les juristes ont répondu par l'affirmative. Des initiatives ont ensuite été lancées dans plusieurs cantons, d'abord au Tessin, puis à Vaud, à Genève, à Neuchâtel, au Valais et au Jura.

Tableau 4.1 : Première vague d'initiatives cantonales pour des salaires minimums (2007-2011)

| Canton | Initiant-e | Lancement | Revendication | Résultat |
|--------|--|------------------------------------|---|---|
| TI | MPS, Movimento per il socialismo | Initiative populaire sept. 2007 | 13 x 4000.– | Déclarée nulle |
| VD | POP, SolidaritéS, etc. | avril 2008 | Principe du sal. min légal dans la const. cantonale | Mai 2011 : 51,5 % de NON à la votation |
| GE | SolidaritéS | Printemps 2008 | Principe du sal. min légal dans la const. cantonale | Nov. 2011 : 54 % de NON à la votation |
| VS | Gauche alternative Valaisanne | Initiative populaire Mai 2008 | 13 x 3500.– Au moins 3000 dans CCT DFO | Votation en 2014 seulement avec l'initiative nat. |
| NE | Marianne Ebel (Solidarité) | Initiative individuelle, fév. 2008 | Principe du sal. min légal dans la const. cantonale | Nov. 2011 : 54,6 % de OUI à la votation |
| Jura | Jeunesse socialiste progressiste ⁹⁴ | | 65% du sal. médian national CCT exceptées | Mars 2013 : 54 % de OUI dans la votation |

⁹⁰ Thomas Dam, directeur de l'Union patronale suisse, cité dans la NZZ du 16 avril 2008.

⁹¹ La concertation s'est faite dans la perspective des élections au Conseil national.

⁹² Gauchebdo 24 mai 2008.

⁹³ L'initiative parlementaire de Josef Zisyadis, déposée le 19 mars 2008, demandait au Conseil fédéral de fixer des salaires minimums cantonaux permettant aux travailleuses et travailleurs de vivre décemment.

⁹⁴ Jeunes du PS et du POP.

La plupart des initiatives cantonales pour des salaires minimums de cette première vague ont échoué. Cette vague a cependant été riche en enseignements à divers égards :

- Les autorités ont dû reconnaître que les salaires minimums légaux n'étaient pas exclus en principe au niveau cantonal, sous réserve qu'ils visent à éviter des salaires de misère.⁹⁵
- L'initiative tessinoise du MPS réclamait un salaire minimum de 13 fois 4000 francs à un moment où le salaire médian cantonal était de 4100 francs.⁹⁶ Cette initiative visait ainsi un salaire minimum de 70 pour cent du médian national, ce qui la plaçait largement au-dessus du minimum vital au canton du Tessin. Le gouvernement l'a alors déclarée nulle.
- Le lancement d'initiatives concrètement formulées par les acteurs politiques s'est avéré difficile. Ils ont proposé des dispositions problématiques qui sont encore des boulets aujourd'hui : Exclusion des CCT DFO (Valais), voire des CCT en général (Jura et initiative des Verts tessinois) ; échelonnement des salaires minimums par branches (Jura et Tessin) :
- La revendication fondamentale de l'ancrage du salaire minimum légal dans la Constitution aurait tout à fait été susceptible de remporter la majorité lors des votations. Au Canton de Vaud, la votation à ce sujet n'a été perdue d'un fil mais elle a été largement remportée à Neuchâtel.

C'est l'initiative neuchâteloise qui a vraiment brisé la glace les années suivantes (voir le chapitre 6).

⁹⁵ Kurt Pärli, Kantonale Mindestlöhne sind zulässig (les salaires minimums cantonaux sont licites), revue du droit du travail et de l'assurance-chômage, 2018.

⁹⁶ Gauchebdo 24 mai 2008.

5. L'initiative populaire pour un salaire minimum légal (2009 à 2014)

5.1 Décision et élaboration de l'initiative

La principale impulsion du lancement d'une initiative populaire pour un salaires minimum légal est venue de Genève et du syndicat **Unia**.⁹⁷ Les délégué-e-s de Genève ont soumis une proposition au congrès d'Unia intitulé « Contre la précarité - pour un salaire minimum légal » dès l'été 2008. Il fallait lancer une initiative populaire pour un salaire minimum qui devait atteindre 4000 francs après une phase transitoire, avec de possibles échelonnements régionaux pour tenir compte des différences de coût de la vie. Les salaires minimums CCT ne devaient pas être inférieurs au salaire minimum légal. Le congrès Unia du 9 au 11 octobre 2008 a reçu cette proposition pour examen. Unia a ensuite demandé à l'USS de se charger de l'étude du salaire minimum légal. Comme en 1999, l'USS a constitué un groupe d'experts pour élaborer des bases et expliquer les orientations possibles d'une initiative populaire.

Au sein du syndicat Unia, une commission s'est directement lancée dans l'élaboration de variantes pour une initiative et a livré un rapport à l'assemblée nationale des délégué-e-s dès novembre 2009.⁹⁸ On était parti du constat que près de 400 000 salarié-e-s étaient payés moins de 3500 francs en Suisse en 2008, soit 10 pour cent environ de l'ensemble des salarié-e-s. Les points-clé suivants ont été proposés pour l'initiative populaire :

- L'État doit veiller à ce que tout le monde bénéficie de salaires minimums permettant de vivre décemment. À cet effet, il doit a) promouvoir les CCT et b) fixer un salaire minimum légal.
- Celui-ci doit s'appliquer à l'ensemble des travailleuses et travailleurs, y-compris dans les secteurs régis par des CCT.
- Le montant du salaire minimum doit être fixé à 66 pour cent du salaire médian.
- Des variations à la hausse et de cinq pour cent au maximum à la baisse doivent être possibles au niveau régional.
- Adaptation annuelle au salaire médian, mais au minimum au renchérissement.

Des projets d'initiatives sur le salaire minimum ont aussi été discutés au sein d'autres organisations, notamment aux JS et au PSS.

Avec ces initiatives, la pression sur l'**USS** s'est accrue. Dès novembre 2009, son assemblée des délégué-e-s a pris sans opposition une décision de principe en faveur d'une initiative populaire censée promouvoir les salaires minimums CCT et fixer un salaire minimum légal comme limite inférieure. Les salaires minimums conventionnels plus faibles que ce plancher ont été exclus pour éviter que les CCT ne soient dévoyées pour saper la loi.

⁹⁷C'est Alessandro Pelizzari, secrétaire régional d'Unia Genève jusqu'en 2020 qui a supervisé les propositions relatives au salaire minimum légale dès lors et jusqu'au lancement de l'initiative populaire genevoise.

⁹⁸Commission du CC Unia, rapport et proposition à l'AD DV du 21 novembre 2009 : initiative pour un salaire minimum légal en Suisse.

Le **groupe d'experts⁹⁹ de l'USS** a adopté son rapport au printemps 2011.¹⁰⁰ Celui-ci analysait l'état de l'évolution des bas salaires et constatait que la dynamique positive de la campagne pour les salaires minimums était enrayée. Il constatait également que l'élargissement du taux de couverture par CCT piétinait aussi à un niveau relativement faible dans la comparaison européenne. Un tour d'horizon de l'efficacité des salaires minimums dans d'autres pays a établi qu'ils avaient un effet bénéfique sur la redistribution des revenus et n'avaient aucun effet néfaste sur l'emploi. Le groupe d'experts a demandé en priorité la promotion de nouvelles CCT et l'extension des CCT. L'introduction d'un salaire minimum légal était censée fixer une limite salariale inférieure en complément.

Le débat sur le texte de l'initiative s'est ouvert à l'USS dès le début de l'année 2010.

- Dès le départ il était clair que l'initiative devait prévoir la **promotion des CCT** comportant des salaires minimums.
- Le **champ d'application** du salaire minimum légal devait évidemment aussi englober toutes les branches, éventuellement à l'exception de l'agriculture.
- Il était aussi exclu d'admettre des salaires minimums des CCT inférieurs au minimum légal.
- Le **montant** du salaire minimum légal a suscité de nombreux débats. La nécessité de définir un taux de salaire horaire concret s'est rapidement imposée car celui-ci était concrètement exigible. Un salaire horaire était aussi plus praticable pour tenir compte des différents temps de travail.
- Son montant a finalement été fixé à **22 francs**, valable au moment du lancement (2011). Il correspondait à l'objectif de salaire mensuel brut de 4000 francs (fois 12) et prévoyait d'atteindre 60 pour cent du salaire médian à l'entrée en vigueur de l'initiative. Des calculs récents avaient révélé que le salaire médian était plus élevé en Suisse que ce qui avait été affiché jusque-là¹⁰¹ et que 66 pour cent du médian auraient signifié un salaire minimum très élevé.
- Les **variations régionales** à la baisse ont été abandonnées. Des suppléments cantonaux ont été prévus en contrepartie.
- Le salaire minimum était censé être adapté à l'évolution du coût de la vie et des salaires au moins par analogie à l'**indice mixte de l'AVS**.
- Le règlement des exceptions pour « les rapports de travail spéciaux » (jeunes, stages, etc.) ont été confiés à la compétence du législateur.

L'assemblée des délégué-e-s de l'USS a adopté l'initiative corrigée le 17 mai 2010. Le congrès USS de novembre 2010 l'a confirmée. La récolte de signatures a démarré en janvier 2011 sous l'intitulé : « Pour la protection de salaires équitables (initiative pour un salaire minimum) ». Le comité d'initiative rassemblait une majorité de responsables d'associations (principalement de l'USS mais aussi de l'association des enseignants, de l'ASI, et du SIT. Il y avait aussi certains représentant-e-s du PSS, des JS, de SolidaritéS et des individus.¹⁰²

⁹⁹ Doris Bianchi, Stefan Piger, Daniel Lampart, Danièle Lenzin, Alessandro Pelizzari, Andreas Rieger, Georges Tissot.

¹⁰⁰ Groupe d'experts USS : salaires minimums, situation et actions nécessaires, mai 2011

Daniel Lampart, Stefan Rügger : Version synthétique du rapport, dossier USS n° 80, août 2011.

¹⁰¹ L'ESS n'avait longtemps recensé que les salaires de l'économie privée et ensuite de la Confédération. Les salaires des cantons et des communes n'ont été pris en compte qu'à partir de 2008. Cela a eu pour effet d'augmenter le salaire médian. Dans un souci de comparaison, les séries de données de ce document de travail se limitent toujours à prendre en compte l'économie privée.

¹⁰² Ueli Mäder, Jean Ziegler, e.a

« Initiative populaire fédérale Pour la protection de salaires équitables (Initiative sur les salaires minimums) »

La Constitution fédérale 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 minimaux 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.

Les dispositions transitoires de la Constitution sont modifiées comme suit :

Art. 197, ch. 81 (nouveau)

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 cumulée 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.
- 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.

5.2 Lancement de l'initiative et délibération parlementaire (2011-2013)

La récolte de signatures s'est déroulée sans problème. « *Estimez-vous aussi que personne ne doit gagner moins de 4000 francs dans la riche Suisse ?* » Beaucoup de personnes interpellées ont signé sur cette question. 120 000 signatures ont été collectées entre le printemps et l'automne 2011. 112 000 ont finalement été déclarées valables. Initialement, le front des partisans et partisanes de l'initiative se limitait aux partis Les verts, PS, AL, SolidaritéS, PdA et aux syndicats de l'USS, du de l'ASI ainsi qu'à l'association des enseignant-e-s.

Les arguments avancés étaient les suivants : droit à un salaire équitable pour une vie décente, stop à la détérioration des salaires, davantage de justice sociale pour les femmes, contre les profiteurs, redistribution vers le bas de l'échelle. Le débat public avait encore pris peu d'ampleur en 2011. Il a vraiment commencé avec la sortie du message du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral a **publié son message en janvier 2013**. Il y rejetait purement et simplement le salaire minimum légal et ne se prononçait guère sur l'encouragement des CCT. La motivation énonce la plupart des éléments qui ont guidé la campagne opposée par la suite :

- La redistribution salariale en suisse serait équitable, les inégalités seraient bien plus importantes dans beaucoup d'autres pays
- Des références sélectives tirées de la littérature internationale amèneraient à conclure qu'un salaire minimum altère les chances d'embauche du personnel peu qualifié. L'introduction d'un salaire minimum mettrait en péril de nombreux emplois, surtout dans les régions périphériques pour les jeunes travailleuses et travailleurs
- La liberté contractuelle des partenaires sociaux qui négocient les salaires en Suisse serait restreinte
- Un salaire minimum de 22 francs ne réduirait pas substantiellement la pauvreté parce qu'elle repose sur d'autres raisons encore que des salaires trop faibles Il faut craindre au contraire que la pauvreté n'augmente en raison des risques de suppressions d'emplois
- Le spectre d'une baisse des recettes fiscales a aussi été agité : l'augmentation des salaires les plus faibles se ferait au détriment des revenus moyens et supérieurs qui seraient contraints de payer davantage d'impôts avec la progression fiscale
- Le salaire minimum revendiqué serait le plus élevé au monde.

Tous les arguments contre l'initiative étaient ainsi en place. Il ne manquait plus que l'affirmation invoquée plus tard que l'initiative susciterait un afflux d'étrangers.

Le Conseil fédéral a en même temps rejeté des mesures visant à renforcer le rôle des conventions collectives telles que les réclamait l'initiative. Le Seco avait énoncé des mesures possibles dans un rapport mais les a toutes rejetées. Il considérait sans doute que « le partenariat social » fonctionnait parfaitement en Suisse. Il s'agissait pourtant d'un « partenariat social réduit de moitié » car seule la moitié des salarié-e-s sont soumis à une CCT.¹⁰³

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a examiné l'initiative à partir d'avril 2013. Des discussions ont eu lieu sur une contre-proposition possible. Certains parlementaires du centre se sont dits choqués de salaires de l'ordre de 3000 francs. Différentes propositions visant à simplifier l'extension du champ d'application des CCT et l'édiction de CTT ont été présentées. Avec leur opposition, l'UDC et le PRD ont obtenu le rejet d'une contre-proposition.

Le grand débat au Conseil des Etats a eu lieu le 24 septembre 2013. C'est le Conseiller fédéral Schneider-Amman qui a eu le mot de la fin : Il a non seulement repris les arguments du message mais est aussi parti pêcher en eaux troubles : le salaire minimum légal créerait un « appel d'air pour la main-d'œuvre étrangère » et encouragerait surtout l'embauche de frontaliers (traduction). Le Conseil des Etats a nettement rejeté l'initiative par 31 voix contre 13 du PS et des Verts. Le Conseil national a suivi 27 novembre 2013 : il a voté le rejet l'initiative par 137 voix contre 56. Le Conseil fédéral a ensuite fixé la date de la votation au moins de mai 2014.

5.3 La campagne pour l'initiative

La campagne de votation proprement dite pour l'initiative populaire a été relativement courte et s'est concentrée sur la période de février à avril 2014. La campagne de l'USS et du syndicat Unia a pour l'essentiel avancé les arguments suivants en faveur du salaire minimum :

- Des salaires justes : dans un pays aussi riche que la Suisse, il est inadmissible que 330 000 salarié-e-s, à savoir neuf pour cent de l'ensemble des salarié-e-s, gagnent moins de 4000 francs. Tout-e travailleuse/travailleur a droit à un salaire correct qui suffit pour vivre. Les bas salaires concernent beaucoup de personnes non qualifiées mais aussi 110 000 personnes qualifiées et plus de 240 000 femmes.

¹⁰³ Ackermann, Ewald et Andreas Rieger, Die halbierte Sozialpartnerschaft (Le partenariat social réduit de moitié), doc. USS n° 94.

- Protection contre le dumping : les salaires en Suisse sont peu protégés car seule la moitié des salarié-e-s est couverte par une CCT. Le salaire minimum légal empêche le dumping.

La campagne a pointé des branches et des entreprises concrètes qui versaient de trop bas salaires.

- L'accent était mis sur le commerce de détail où de très faibles salaires étaient versés dans les petits établissements mais aussi dans de grandes chaînes telles que le chausseur Reno, Migrolino, Tally Weijl, C&A et Zara.
- D'autres branches du tertiaire ont aussi été pointées du doigt comme par exemple les services de coursiers, le nettoyage, les compagnies aériennes ou les soins du corps où on versait parfois encore des salaires de 17 francs ou moins. Or les employeurs attaqués ont été moins connus et sensibles à la critique publique que lors de la première campagne.

L'économiste du syndicat Unia a démontré qu'un salaire minimum de 22 francs pouvait être financé sans problème.¹⁰⁴ Le coût pour l'économie générale, réparti sur plusieurs tours de négociations salariales, s'élèverait à quelques pour mille de salaire.

Une campagne englobant toutes les branches et toutes les régions a manifestement été plus difficile à mener que les campagnes antérieures plus focalisées. La campagne a moins été su donner un visage concret aux salaires scandaleusement bas et a davantage opéré avec des statistiques et des notions générales.

Pour illustrer l'argument du salaire minimum légal comme rempart au dumping salarial, la campagne a utilisé des exemples de travailleuses et travailleurs détachés astreints à un travail extrêmement pénible pour seulement 3500 francs sans allocations. Surtout dans le contexte de l'initiative sur l'immigration de masse de l'UDC qui a obtenu une courte majorité dans les urnes en février 2014

Le besoin d'organisations de soutien s'est davantage fait sentir dans la perspective de la campagne. L'USS et toutes les fédérations associées ont été rejointes par l'organisation faïtière Travail Suisse et Syna qui s'est engagé en particulier. La campagne était aussi soutenue par l'association des enseignant-e-s, l'Association des infirmières et infirmiers ASI et l'association des Journalistes. Elle était également soutenue par des organismes d'entraide comme Caritas, la Déclaration de Berne, l'œuvre suisse d'entraide ouvrière, les Femmes protestantes et le mouvement de travailleurs catholiques KAB, l'organisation de retraité-e-s FARES et divers petits groupes.

¹⁰⁴ Beat Baumann, la nécessité d'adaptations financières lors de l'introduction d'un salaire minimum légal et ses répercussions sur les assurances sociales et l'aide sociale, document de travail Unia, 5 février 2014 (traduction)



Figure 5.1 : Salaire minimum, journaux de campagne avril 2014

5.4 La campagne adverse

L'Union patronale suisse a décliné deux grands thèmes : tout d'abord les pertes d'emplois et ensuite le diktat étatique. Thomas Dam, directeur de l'UPS, a d'emblée critiqué l'encouragement des CCT comme une « obligation effective de signer des CCT » et s'est par conséquent opposé à toute contreproposition à l'initiative pour cette raison. Il a prétendu en même temps que le salaire minimum légal élevé était un « tueur d'emplois ». ¹⁰⁵ Valentin Vogt, le nouveau président de l'UPS, argumentait que les salaires minimums « violaient la liberté salariale ». ¹⁰⁶ Roland A. Müller a pour sa part inventé une nouvelle notion : « la politisation du partenariat social ». ¹⁰⁷ Les salaires n'avaient rien à faire sur le terrain politique et public mais devaient se négocier dans le cadre des négociations conventionnelles.

Union suisse des arts et métiers : Hans-Ulrich Bigler, directeur de l'Union suisse des arts et métiers avait comme d'habitude sorti l'artillerie lourde :

- Le salaire minimum légal serait la porte ouverte au travail au noir.
- Les bas salaires ne compromettraient pas la subsistance en général parce qu'il s'agit souvent de revenus secondaires. ¹⁰⁸
- Se fondant sur un argumentaire totalement irrationnel, H-U Bigler a prétendu que le travail à temps partiel reviendrait plus cher, raison pour laquelle les employeurs ne proposeraient plus que des postes à plein temps. ¹⁰⁹ Les femmes y perdraient massivement des possibilités d'emploi.

De nombreux **représentants de branches** se sont aussi lancés dans la bataille contre l'initiative.

¹⁰⁵ L'Employeur suisse, 3 juin 2010.

¹⁰⁶ L'Employeur suisse, 5/2013

¹⁰⁷ L'Employeur suisse, 1/2014

¹⁰⁸ Une femme, en l'occurrence Barbara Gutzwiller, directrice de l'union patronale bâloise, a même eu le toupet d'affirmer que « les faibles revenus critiqués (des femmes) sont souvent des compléments de revenus » BAZ, 5 mars 2014

¹⁰⁹ Zentralschweiz am Sonntag, 12 janvier 2014.

- L'**Union suisse des paysans** se plaignait que le coût salarial allait augmenter de 40 pour cent. Les productions nécessitant beaucoup de personnel telles que les cultures maraîchères suisses risquaient de disparaître.¹¹⁰
- Le **maîtres-coiffeurs** ont prétendu être contraints d'augmenter leurs prix de 25 à 30 pour cent alors l'initiative populaire ne revalorisait les salaires que de sept pour cent et seulement ceux des coiffeuses dont les salaires stagnaient au minimum CCT.
- Les **maîtres peintres** ont prétendu que les jeunes ne suivraient plus d'apprentissage ou de préapprentissage pour directement travailler pour le mirobolant salaire minimum.¹¹¹
- Dans la branche du commerce de détail, Karin Keller Suter, présidente de Swiss-Retail claironnait que les salaires devaient rester l'affaire des partenaires sociaux. Quand on lui a rétorqué que de nombreux membres de Swiss Retail n'étaient couverts par aucune CCT, elle a répondu « *Le partenariat social, ce n'est pas obligatoirement signer une CCT mais l'entretien des relations entre les entreprises et leur personnel* » ! (traduction)¹¹²
- Les **restaurateurs et hôteliers** ont prétendu que salaire minimum de 4000 francs mettrait fin aux emplois pour le personnel non qualifié.

« Mieux vaut un emploi à 3500 francs que rien », disaient-ils en substance. De nombreux employeurs individuels ont décliné ce narratif en s'affichant avec nom prénom et photo en citant leur entreprise en exemple. Ils ont eu plus de crédibilité que ce que prétendaient les permanents des organisations.

Organisations de travailleurs : Même certaines organisations des salarié-e-s ont pris leurs distances par rapport à l'initiative et se sont laissées embrigader dans la campagne du non, Employés suisses en tête. Leur argument principal était qu'une revalorisation aussi forte des salaires les plus faibles mettrait les salaires moyens sous pression.¹¹³ Sec Suisse a décidé de ne pas donner de consigne de vote. Il a jugé l'initiative trop uniforme et susceptible d'avoir un impact néfaste sur le marché du travail.¹¹⁴ Ces prises de position ont évidemment affaibli le front des partisans du salaire minimum. La NZZ écrivait avec délectation : « *Un tiers des organisations de travailleurs ne s'engagent pas pour le salaire minimum* ».¹¹⁵

Partis bourgeois : Le camp bourgeois a essentiellement repris les arguments de l'UPS qui conduisait la campagne de votation et avait constitué un comité inter-partis pour le non. « Tueur d'emplois » et « Diktat salarial de l'Etat » en étaient les maîtres-mots. Grande gagnante de l'initiative sur l'immigration de masse en février 2014, l'UDC a simplement poursuivi sa campagne : « *Le salaire minimum va attirer encore davantage d'étrangers* »

Économistes : Toute une armée d'économistes a tenu à étayer la contre-campagne avec des enseignements « scientifiques ».¹¹⁶ Certains étaient les mêmes que douze ans avant, comme par exemple le professeur bâlois George Sheldon qui est revenu à la charge avec son alternative des crédits fiscaux comme aux Etats-Unis tout en sachant pertinemment qu'ils ne seraient jamais introduits en Suisse. Aymo Brunetti a estimé qu'un salaire minimum de 4000 francs serait un « *coup de massue pour le marché du travail* ».¹¹⁷ Beaucoup de bas salaires ne risquaient pas la pauvreté parce c'étaient des « revenus secondaires ou des étudiants ».¹¹⁸ Patrick Schellenbauer d'Avenir Suisse n'a eu aucun scrupule à argumenter que 22 francs par heure accentueraient l'effet d'immigration.¹¹⁹ Il jugeait le salaire minimum proposé beaucoup trop élevé. Et George Sheldon proposait un minimum de 40 pour cent au

¹¹⁰ Abri, 7 mars 2014.

¹¹¹ Numéro du Journal des arts et métiers dédié à la votation, avril 2014.

¹¹² Beobachter, 17 avril 2014.

¹¹³ Communiqué de presse Employés suisses, 28 novembre 2013.

¹¹⁴ Context 3/2014.

¹¹⁵ NZZ du 16 mai 2014.

¹¹⁶ Reiner Eichenberger, George Sheldon, Patrik Schellenbauer, Daniel Kalt, Martin Janssen, Aymo Brunetti, entre autres

¹¹⁷ Schweiz am Sonntag, 28 avril 2013.

¹¹⁸ Tages Anzeiger, 1^{er} juin 2013.

¹¹⁹ Publication en ligne Avenir suisse, 2 juillet 2013.

lieu des 60 pour cents du salaire médian. Cela aurait représenté un salaire de 2400 francs
!¹²⁰

Pilonnage public : Les médias regorgeaient d'articles et de commentaires récurrents reprenant des arguments comparables contre l'initiative. Seule une petite minorité de journalistes s'est risquée à défendre l'initiative dans certains commentaires.¹²¹ Le pilonnage des arguments en faveur du non a été accompagné d'une avalanche d'annonces et d'affiches. La campagne du non disposait manifestement de moyens financiers considérables.¹²²

Les syndicats ont été acculés à la défensive devant un pareil déferlement hostile. Face au feu nourri permanent des opposants, il a fallu argumenter : pourquoi on n'importerait pas davantage mais plutôt moins de main-d'œuvre bon marché de l'étranger, pourquoi les prix des restaurants n'augmenteraient pas de 20 pour cent, pourquoi les jeunes suivraient quand même des apprentissages et n'en souffriraient pas, pourquoi 22 francs ne sont pas un record du monde mais seulement 60 pour cent du salaire médian, etc.

5.5 La votation de mai 2014

Dès le mois de mars 2014 il est apparu clairement que la votation tournerait à l'affrontement gauche-droite. Seuls le PS, les Verts et les partis cantonaux à leur gauche ont été partisans du texte.

Lors d'un sondage Link interne 74 pour cent des sondés approuvaient encore pleinement ou plutôt un salaire minimum légal de 4000 francs à l'automne 2013.¹²³ Dans le sondage GfS de fin mars 2014 ce chiffre est tombé à 40 pour cent puis à 30 pour cent fin avril. La chute de mars à avril a été particulièrement forte en Suisse romande, où les intentions sont tombées 50 à 31 pour cent.¹²⁴ La principale raison citée pour voter NON était la crainte de destructions d'emplois.

Le 18 mai 2014, la votation s'est soldée par un mauvais résultat de seulement 23,7 pour cent de oui. Seule l'initiative des syndicats pour la réduction du temps de travail avait eu un aussi mauvais résultat en 2002 avec 25,4 pour cent. L'initiative 1:12 des JS a quand même obtenu 34,7 pour cent des suffrages en novembre 2013.

L'initiative a clairement échoué dans l'ensemble des cantons. L'étendue du rejet était pourtant variable. Si les résultats ont été particulièrement mauvais dans les cantons plutôt ruraux ou à petites villes (Suisse orientale et centrale, Valais), la proportion de votes OUI a souvent été un peu supérieure à la moyenne dans les cantons urbains, avec les meilleurs scores réalisés à Bâle (37,7 %) et à Genève (33,9 %). Les résultats ont été légèrement au-dessus de la moyenne mais quand-même faibles à Neuchâtel (31,9 %) et dans le Jura (35,9 %).

Le **sondage post-scrutin VOX** n'a pas mis en évidence de différences majeures en termes de sexe, de formation, de revenu et d'âge.¹²⁵ Le lien avec l'appartenance politique a davantage pesé dans la balance. Seuls environ 5 % des sympathisant-e-s UDC et 11 % des sympathisant-e-s PDC ont voté. Même les proches du PS n'étaient que 55 pour cent. La base des Verts a quand même voté oui à 70 pour cent

La crainte de détruire des emplois et d'affaiblir l'économie a été le principal motif de rejet de l'initiative. L'argument du salaire minimum qui attirerait davantage d'étrangers a fini par

¹²⁰ Schweiz am Sonntag, 29 décembre 2013.

¹²¹ Suisse Romande : E. Felley, J.-C. Pécelet. Suisse alémanique : W. Vontobel (Blick am Abend), Ph. Löpfé (Watson), F. A. Meyer (SoBli), Andrea Fischer dans le Pro-Kontra du Tages Anzeiger.

¹²² Si les syndicats disposaient de moins de deux millions de francs, la campagne du NON disposait d'au moins quatre fois plus. On en a eu la preuve avec les affiches (swiss votes, Sillia Schweizer, votation du 18 mai 2014).

¹²³ Institut LINK, salaires minimums, novembre 2013.

¹²⁴ Tendances SSR-gfs.berne, mai 2014.

¹²⁵ gfs.berne et institut de sciences politiques de l'université de Zurich, VOX 115, 2014, p. 21 et suivantes.

produire son effet. Il a été partagé par 75 pour cent des personnes qui ont voté non et 31 % des votants du oui.

Les médias ont aussi commenté ce résultat comme un rejet sans ambiguïté mais ont été nombreux à vouloir placer le camp patronal face à ses déclarations et à ses promesses : « *Après le non à l'initiative populaire, l'attention se porte sur les branches sans salaire minimum* » (traduction).¹²⁶ « *La gauche met les patrons au défi.* »¹²⁷ « *Le salaire minimum s'impose peu à peu* ». ¹²⁸

La déception du résultat du vote a été vive dans le **bilan des syndicats**. L'USS et Unia, en particulier, y avaient investi beaucoup d'énergie. Un vif débat a dégagé les motifs principaux suivants de cet échec :

- Le marché du travail ne s'était pas encore remis de la crise financière. Selon les critères de l'OIT, plus que 200 000 personnes étaient encore au chômage en 2014. Beaucoup de monde était tétanisé par la **crainte du chômage**, ce qui a créé un terreau propice à la campagne alarmiste des employeurs. Le chômage venait alors en tête du baromètre des préoccupations du CS.
- La victoire de l'UDC à la votation sur l'initiative sur l'immigration de masse, trois mois plus tôt, avait d'ailleurs modifié le climat politique. **Les étrangers/l'immigration** occupaient alors la deuxième place du baromètre des préoccupations du CS. L'argument de l'arrivée d'étrangers supplémentaires en Suisse a une fois de plus fait mouche.
- Peu de monde était directement **concerné par les tout bas salaires**, neuf pour cent environ (dont une grande partie non titulaire du droit de vote. Beaucoup de gens ont mal compris pourquoi un salaire minimum allait aussi profiter aux salarié-e-s gagnant plus de 4000 francs.
- Comparée à la campagne après 1998, la **composante émotionnelle** a été relativement limitée dans la campagne syndicale. Peu de personnes directement concernées se sont risquées à défendre le salaire minimum à visage découvert et avec leur historique personnel.
- Cette campagne a moins réussi que la première à mettre certaines entreprises et surtout de grandes entreprises sur la sellette. Les opposants ont par contre pu mettre en avant de nombreuses **petites entreprises**.
- **Le rouleau compresseur de la campagne adverse** et des prises de position médiatiques a littéralement écrasé les syndicats. Les opposants ont passé trois fois plus d'annonces.¹²⁹
- C'est aussi un instrument entièrement nouveau, celui d'un **salaire minimum légal et uniforme**, qui était inédit pour la Suisse alémanique et le Tessin qui a été rejeté. Il était aussi controversé en Suisse romande où le SMIC est régulièrement décrié comme exemple à ne pas suivre, y-compris au sein des syndicats. L'initiative a aussi prêté le flanc à quelques angles d'attaque spéciaux :
- **Agriculture** : avec la semaine de 48 heures habituelle, le salaire horaire de 22 francs aurait entraîné des augmentations de salaire de 25 à 30 pour cent.
- **Jeunes travailleuses et travailleurs** : là on aurait pu éviter des discussions biaisées si on avait concédé une compétence explicite au législateur pour fixer un seuil d'âge.
- **Taux en francs uniforme** : le fait que le même montant devait aussi s'appliquer aux cantons à bas salaires a été mal compris.
- **Montant** : l'USS n'est pas parvenu à se dépêtrer de l'objectif initial des 66 pour cent du salaire médian alors que l'initiative n'était effectivement qu'à 60 pour cent environ de salaire médian.

¹²⁶ Tages Anzeiger du 19 mai 2014.

¹²⁷ Le temps, du 19 mai 2014.

¹²⁸ Bilan du 16 avril 2014.

¹²⁹ swiss votes, Silia Schweizer, votation du 18 mai 2014.

L'une ou l'autre disposition dérogatoire dans le texte de l'initiative aurait peut-être pu améliorer le résultat final de quelques points mais n'aurait globalement pas changé grand-chose.¹³⁰

Au final, tous les syndicats ont convenu que l'initiative avait aidé à faire des 4000 francs une norme de société et que des progrès plus importants seraient possibles dans les CCT. C'est l'instrument **légal et uniforme de lutte** contre les bas salaires qui a été remis en question lors de la votation. Dans cet esprit, cette défaite dans les urnes a pu être interprétée comme un « épisode » d'un combat de longue haleine contre les bas salaires, ce que les votations cantonales ont généralement confirmé par la suite. « Il faut laisser du temps à une jeune idée » titrait un bilan dans l'annuaire du Réseau de réflexion.¹³¹

5.6 Évolution dans les CCT

Parallèlement à la campagne pour l'initiative, les syndicats ont aussi davantage mis l'accent sur l'augmentation des salaires minimums les plus faibles lors des négociations conventionnelles. La campagne y a créé un bon rapport de forces car les employeurs se sont retrouvés sous pression. À la différence de la première campagne, au tournant du millénaire, qui ciblait en priorité le secteur tertiaire, les syndicats ont poussé dès 2010 à la suppression des plus bas salaires dans la plupart des branches où ils menaient des négociations salariales.

Un examen détaillé des catégories de salaire inférieures de l'ensemble des CCT Unia a mis en exergue les « usual suspects » dans les branches du tertiaire tels que le nettoyage, l'hôtellerie-restauration, la coiffure et le commerce de détail. Mais maintenant, de nombreuses branches versant des salaires CCT inférieurs à 22 francs ont aussi été mises à jour dans la construction et les arts et métiers (menuiseries, industrie du meuble, technique du bâtiment, automobile, paysagisme, etc.) Idem dans l'industrie (horlogerie, textile/habillement, alimentaire) où la plus grande CCT, à savoir celle de l'industrie MEM n'avait historiquement jamais établi de salaires minimums. Il était temps pour les responsables des branches d'agir dans ces secteurs d'agir.

Dans l'industrie MEM, une percée considérable a été réalisée en 2013 en prélude à l'initiative : Les syndicats sont parvenus à démontrer qu'il existait dans cette branche des salaires de misère largement inférieur à 4000 francs, une réalité que les patrons ont toujours contestée. Ils ont par conséquent réclamé au moins 4000 francs pour les travailleurs non-qualifiés et 4600 francs pour les travailleurs qualifiés. Pour désamorcer la critique publique et en guise de « preuve » qu'il n'était pas nécessaire de régler les salaires minimums par la loi, l'association patronale Swissmem a pour la première fois accepté de fixer des salaires minimums dans la CCT (organisés par zones régionales). Le Conseiller fédéral radical Johann Schneider-Ammann, ancien président de Swissmem, et Jean-Luc Nordmann, médiateur expérimenté, radical lui aussi, ont contribué à ce résultat.

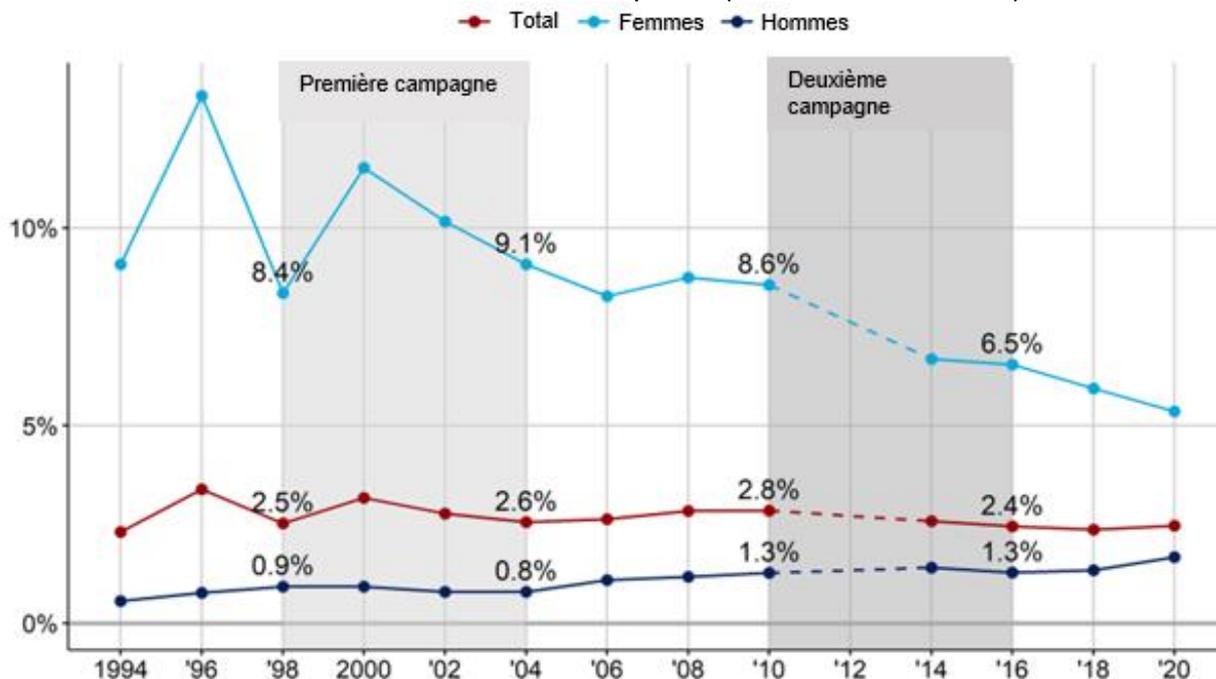
Les syndicats ont dû avaler pour couleuvre que le salaire minimum de la zone C (Jura, Neuchâtel, Tessin, Jura bernois et vaudois) se situe en-dessous des 22 francs réclamés par l'initiative. Les syndicats ont néanmoins accepté parce ce nouveau régime allait évidemment profiter à des milliers de salarié-e-s de la branche. Cette première instauration de salaires minimums conventionnels a été inédite dans l'histoire. L'offensive néolibérale n'avait-elle pas exigé la suppression des salaires interentreprises depuis les années 1990 ? L'enquête sur la structure des salaires démontre comment la proportion de salaires inférieurs à 60 pour cent du salaire médian a été réduite au fil des ans dans l'industrie MEM grâce à la campagne et à la politique conventionnelle des syndicats, notamment pour les femmes.

¹³⁰ C'est ainsi qu'une initiative cantonale soumise à votation en même temps a échoué à 80 pour cent de Non dans le Valais. Elle prévoyait une solution spéciale pour l'agriculture, fixait un niveau de salaire minimum un peu plus bas et excluait les CCT DFO du salaire minimum légal.

¹³¹ Baumann Beat / Rieger Andreas, Salaires minimums légaux – Il faut du temps à une jeune idée, annuaire du réseau de réflexion 2014.

Graphique 5.1 Proportion des bas salaires dans l'industrie des machines, des équipements électriques et des métaux

Moins de 60 % du salaire médian de l'économie privée (voir suite de données)

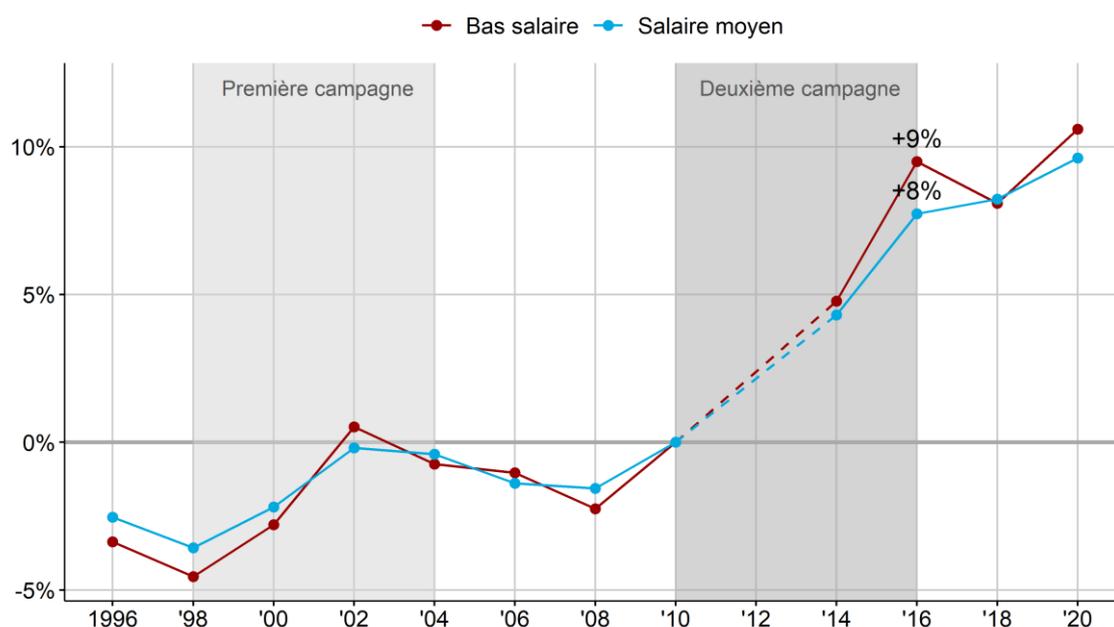


Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2020 de l'OFS

L'action syndicale a aussi produit des résultats visibles dans les **Arts et métiers**. Dans les années avant et après l'initiative les syndicats se sont systématiquement battus dans les entreprises à travers de nombreuses petites conventions de branches du second-œuvre pour la suppression des salaires de moins de 4000 francs hormis quelques exceptions. Même dans la carrosserie, les salaires des employé-e-s non-qualifiés ont pu être augmentés de près de 20 pour cent de treize fois 3100 francs en 2006 à 3775 francs en 2014 tandis que ceux des employés qualifiés ont été portés à 4200 francs.

Graphique 5.2 : Croissance salariale dans le second-œuvre par rapport à 2010

Renchérissment pris en compte, 1^{er} décile et médian des salaires mensuels bruts standardisés



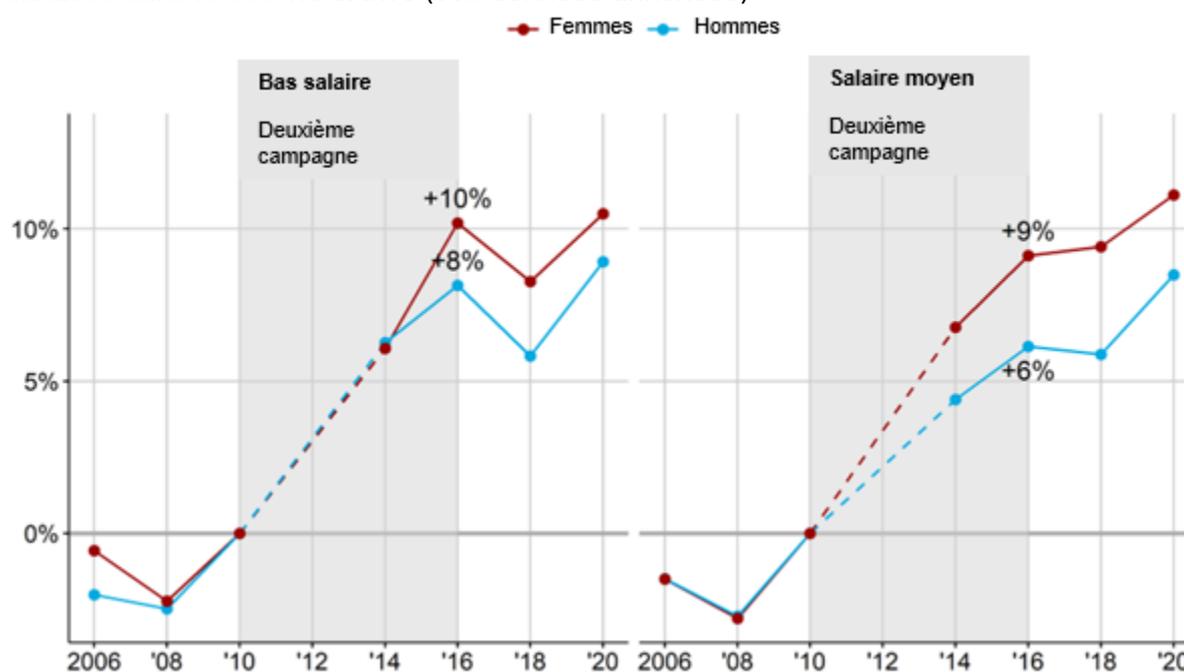
Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2010 de l'OFS

Dans l'hôtellerie-restauration, la campagne pour les salaires minimums du début des années 2000 avait engendré une forte hausse des salaires les plus bas. Cette branche a rechuté par la suite. En 2011 et en 2012, en prélude à l'initiative pour les salaires minimums, une poussée haussière avait encore été obtenue avec l'introduction du 13^e salaire pour tout le monde. Lors de la campagne de 2014, l'hôtellerie-restauration est devenue une forteresse opposée au salaire minimum légal et au plancher de 4000 francs.

Là encore, le contre-argument était qu'un tel minimum ruinerait la branche et ferait augmenter les prix de 20 pour cent et davantage. Tout dans ce calcul était faux : l'ancien salaire effectif des non-qualifiés, la conversion de treize à douze salaires mensuels, etc. Mais les subtilités du genre n'ont guère pesé dans la campagne.

Le peuple électeur ont pu croire en définitive qu'une partie des restaurants et hôtels seraient acculés à la fermeture et que les prix pour les clients augmenteraient de 10 à 20 pour cent. Lors des négociations pour la CCT, les aubergistes pourtant aussi ont dû accepter des augmentations sous la pression du débat public et du personnel, ce qui s'est traduit jusqu'en 2016 par une forte hausse des salaires qui ont ensuite stagné.

Graphique 5.3 : Croissance salariale dans l'hôtellerie-restauration par rapport à 2010
données corrigées du renchérissement, 1^{er} décile et médian des salaires mensuels bruts standardisés dans le second-œuvre (voir données annexées)



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2010 de l'OFS

Dans la **branche des transports et de la logistique**, la campagne des syndicats n'a pris ni avant, ni après l'initiative populaire. Des salaires horaires de 16 francs y étaient parfois payés et il fallait travailler très longtemps par semaine pour parvenir à des salaires mensuels de l'ordre de 4000 francs. Dans les transports, un quart des salarié-e-s gagnaient moins de 20,50 francs de l'heure en 2010. Les femmes touchaient même moins de 18,10 francs de l'heure.¹³²

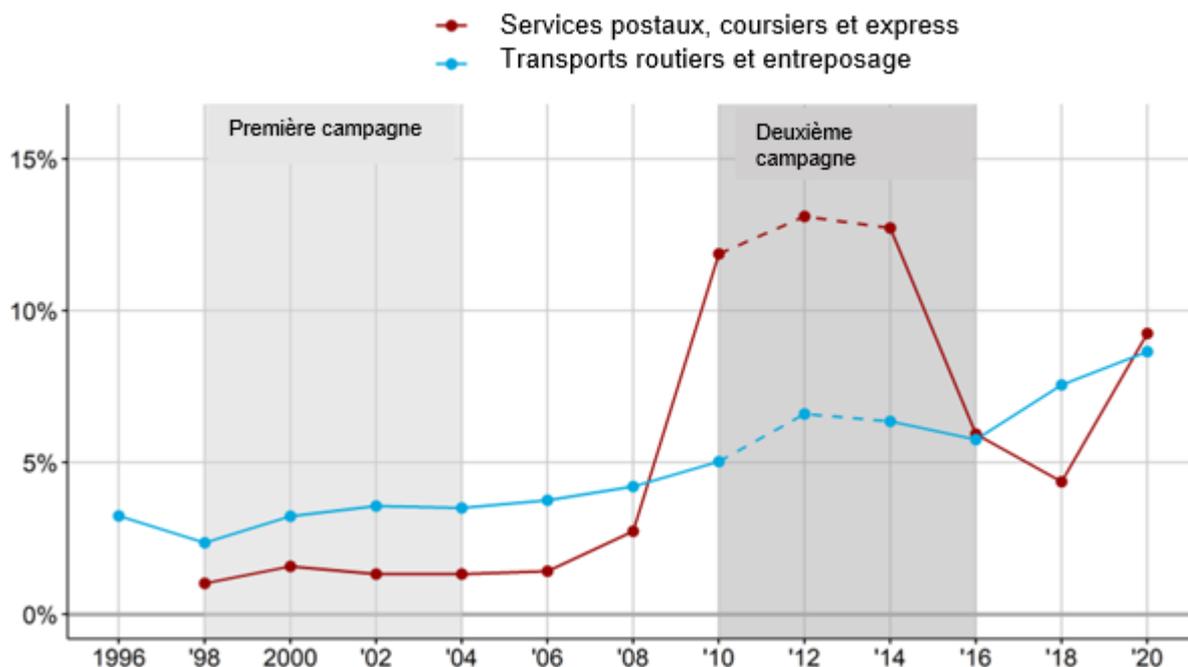
La privatisation du colis postal et du courrier express, la sous-traitance, la pression du dumping due à l'embauche de jeunes migrants comme chauffeurs ont provoqué une spirale

¹³² Communiqué de presse Unia du 16 avril 2014.

baissière des salaires dans cette branche. La puissante organisation patronale ASTAG a empêché par tous les moyens l'accès aux syndicats, et a même refusé une CCT avec des salaires horaires corrects à la docile association de chauffeurs Routiers Suisse. Elle prétendait que le salaire minimum de 22 francs réclamé par l'initiative entraînerait des licenciements massifs. Ulrich Giezendanner, transporteur et conseiller national USS a menacé de déplacer son siège de Stabio à Busto Arsizio, de l'autre côté de la frontière si l'initiative passait.¹³³

Graphique 5.4 Proportion des bas salaires à la Poste et dans la logistique

Moins de 60 % du salaire médian de l'économie privée



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2020 de l'OFS

Dans le commerce de détail, par contre, la campagne de l'initiative sur les salaires minimums a été un franc succès. Un vrai concours de réputation s'est ouvert entre les commerçants, à qui paierait au moins 4000 francs à tout son personnel. Coop et Migros ont pris les devants et en se rapprochant progressivement de l'objectif avec treize fois 3700 francs de salaire. Aldi et Lidl qui avaient investi le marché suisse en 2004 et en 2009 respectivement ont tenté de jouer la carte d'une image sociale. En raison du fort pouvoir d'achat et face à la forte implantation des deux géants sociaux, leur stratégie de hard discount classique n'a guère été prometteuse sur le marché suisse. Aussi Aldi puis Lidl ont-ils augmenté leurs salaires minimums à 4000 francs (fois treize). Lidl en a profité pour mener une grande campagne publicitaire avec un affichage dans toute la Suisse. Une compétition salubre s'est ainsi engagée entre les grands Migros, Coop Aldi, Lidl et les autres qui représentaient ensemble la majorité des effectifs.¹³⁴

De nombreux petits commerces de détail sont cependant restés en retrait comme par exemple la branche de la vente de chaussures qui payait encore de nombreux salaires inférieurs à 20 francs. L'USS les a vivement critiqués et a cherché à les contraindre à signer une CCT mais s'est cassé les dents sur l'intransigeance de l'association sectorielle. « *Les CCT, c'est du socialisme et nous avons vu où cela nous a mené en RDA* » (traduction) a lancé le président de cette association aux syndicats dans une émission Arena. Seule la grande chaîne de chaussures BATA a échappé à la critique en relevant ses salaires les plus faibles

¹³³ Ulrich Giezendanner déclarait verser des salaires italiens à ses frontaliers, à savoir 1500 francs environ. Basellandschaftliche Zeitung 2 avril 2014.

à plus de 4000 francs. C'est globalement parce que, comme dans la branche des transports, il n'y a pas de grande CCT de branche, à part dans quelques cantons.

Des augmentations supérieures à la moyenne ont **dans l'ensemble** été négociées ou suscitées dans de nombreuses entreprises et branches au cours des années de la seconde campagne entre 2012 et 2014. La barre des 4000 francs y a été atteinte, voire dépassée.

Tableau 5.1 : Exemples de hausses à 4000 francs et davantage

| Entreprises | Plus faible salaire antérieur | Augmentation à (12x) | Augmentation à (13x) |
|--|-------------------------------|----------------------|----------------------|
| Bata | 3600.– x 12 | 4063.– | |
| H&M | | 22.-/h | |
| Lidl | 3800.– x 13 | | 4000.– |
| Aldi | | | 4200.– |
| Coop | 3700.– x 13 | | 3800.– |
| Migros | 3700.– x 13 | | 3800.– |
| Commerce de détail Genève | 3740.– x 12 | 3 980.– | |
| Boulangerie pers. vente qualif. | 3558.– x 12 | 3998.– | |
| Elvetino : | | | 22.-/h |
| Swisscom IT Services | | | 4000.– |
| Soins privés pers. âgées | | | 22.-/h |
| Cliniques privées Genève | 3708.– x 12 | 4000.– | |
| Branche de la sécurité | 21,75/h | 22,20/h | |
| Carrosserie, non qualif. | 3650.– x 13 | | 3775.– |
| Bell boucherie indust. | | 4000.– | |
| Bardusch (laveries) | 3600.– x 13 | | 3700.– |
| Stadler fonderie | 3650.– x 13 | | 4000.– |
| Ass. brasseries, non qualif. | 3742.– x 13 | | 3900.– |
| Ind. machines et métal Non qualifiés, zone B | | 22.-/h | |
| Industrie graphique | 3600.– x 13 | | 3800.– |
| Horlogerie, canton NE | 3610.– x 13 | | 3700.– |
| Wander AG | 3800.– x 13 | | 4000.– |

5.7 Bilan de la seconde vague de la campagne (2008 à 2016)

Malgré le résultat décevant de la votation, la seconde vague de la campagne pour des salaires minimums a elle aussi engrangé des succès indiscutables. Si l'instrument d'un salaire minimum légal national a été enterré pour un bon moment, l'idée qu'il ne devait plus y avoir de salaire inférieur à 4000 francs dans ce riche pays qu'est la Suisse a fait son chemin dans la société et exercé une pression évidente sur les employeurs.

Cette pression a clairement été bénéfique à l'évolution des catégories de salaires les plus faibles. Des entreprises comme Lidl et Aldi s'en sont même servies pour des opérations de communication. L'augmentation des salaires les plus faibles à 4000 francs dans les CCT en a globalement témoigné. « *Les salaires augmentent déjà avant la votation* » (traduction) publiait le Tages Anzeiger quelques semaines avant la votation.¹³⁵ Ce compliment a été une lame à double tranchant car on pouvait aussi en déduire qu'un salaire minimum légal était inutile, ce qu'ont d'ailleurs pensé un bon nombre de votants.

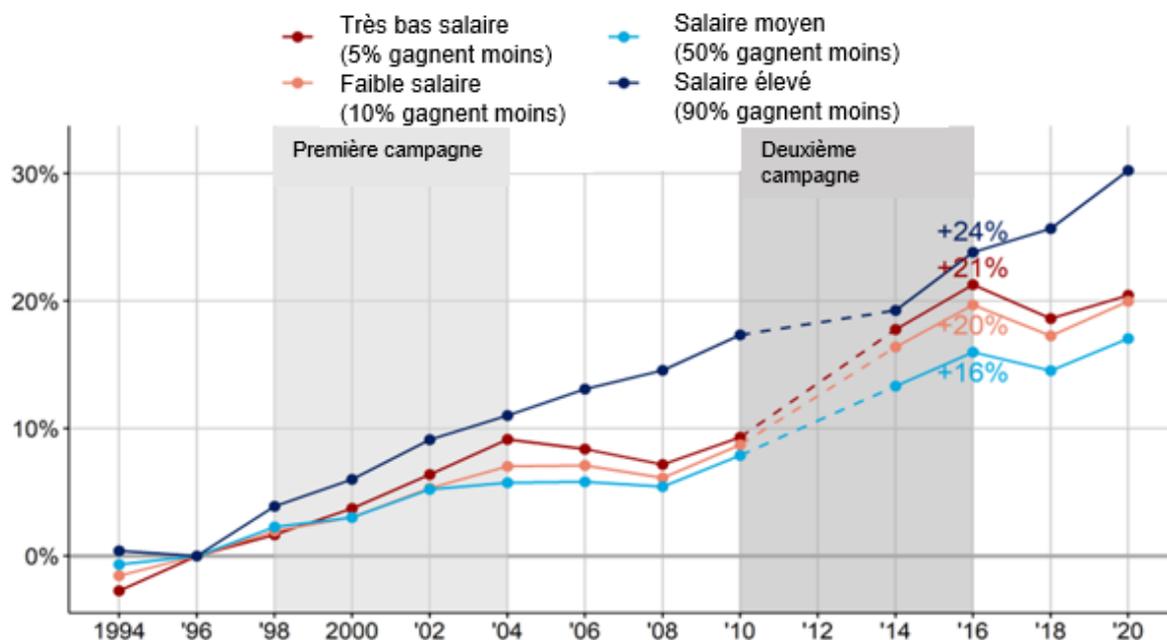
A l'examen des proportions de travailleuses et travailleurs payés moins de 60 pour cent du salaire médian, nous voyons clairement l'impact des deux vagues de la campagne pour les salaires minimum sur les femmes. Leurs proportions chutent d'abord de 11 % à 9 % puis de nouveau de 10 % à 8 %. Pour les hommes, on observe au contraire un glissement latéral au faible niveau de trois pour cent. Un mouvement inverse se manifeste cependant dans les années sans campagne forte. Il en est ainsi entre 2004 et 2010 puis après l'essoufflement

¹³⁵ Tages Anzeiger du 11 avril 2014.

de la pression de l'initiative après 2016 pour les hommes puis pour les femmes également à partir de 2020.

Graphique 5.5 : Croissance salariale dans l'économie privée depuis 1996

Renchérisssement pris en compte, pour des quantiles choisis des salaires mensuels bruts standardisés (voir données annexées)



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2020 de l'OFS

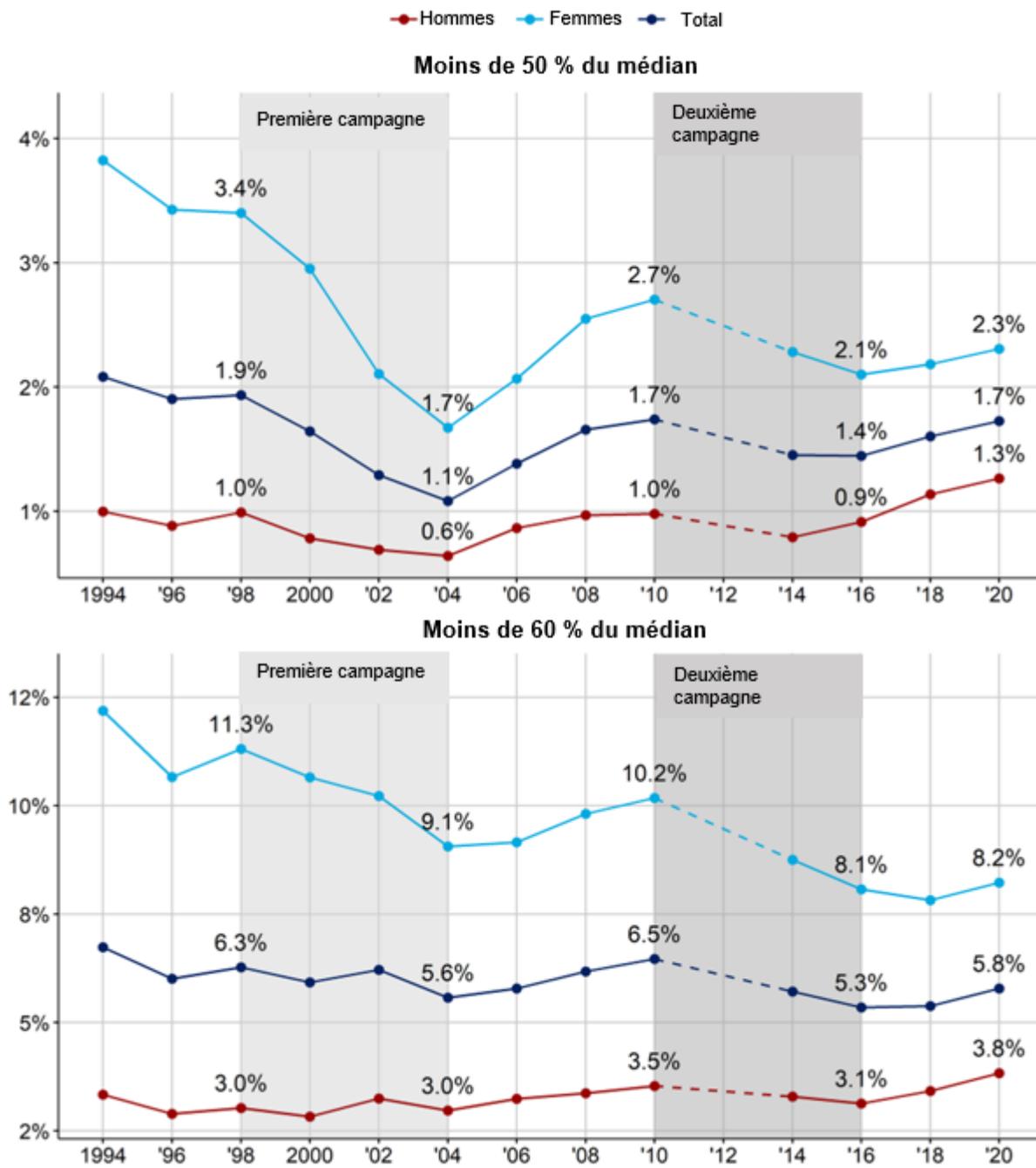
Grâce aux campagnes pour des salaires minimums, la fourchette des salaires ne s'est pas davantage élargie en Suisse. A partir du milieu des années 1990, la Suisse a connu une forte croissance des hauts salaires et plus particulièrement des salaires de pointe. Le nombre des salaires en millions a doublé entre 1996 et 2020.¹³⁶ Fort heureusement, le bas salaire, mesuré d'après le 5^e centile par rapport aux cinq pour cent de l'ensemble des salarié-e-s qui ont moins gagné, a connu une hausse presque aussi forte que le salaire le plus faible des dix pour cent supérieurs. Ces phases de croissance coïncident une fois de plus avec la période des campagnes pour des salaires minimums. Les faibles salaires n'ont ainsi pas connu le même bond que les salaires du haut du panier mais ont augmenté plus fortement que les salaires moyens.

Nous pouvons observer une fois de plus que les choses sont reparties en arrière dans les phases sans campagne. Ce phénomène est plus particulièrement préoccupant dans le passé récent. Si la tendance haussière s'est poursuivie entre 2016 et 2020, nous avons observé un recul des salaires en données corrigées du renchérissement au bas et au milieu de l'échelle. Les salaires moyens et, avec eux les bas salaires ont d'ailleurs continué de baisser depuis 2020 en tenant compte du renchérissement. C'est ce qui ressort des statistiques salariales dont nous disposons à ce jour.

¹³⁶ Daniel Lampart, Elisabeth Gisler, Tim Kircali, Samuel Meier. Rapport USS sur la répartition 2023, la répartition des salaires, des revenus et de la fortune ainsi que la charge des impôts et des taxes en Suisse. Dossier USS 154

Graphique 5.6 : Évolution des bas salaires dans l'économie privée

Proportion des employé-e-s dont les salaires sont inférieurs à 50 % ou 60 % du salaire médian de l'économie privée



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1994 - 2020 de l'OFS

6. Résultats dans les cantons (2011 à 2023)

Parallèlement à la controverse sur le salaire minimum légal national, un nouveau cycle efficace de la campagne et de la mise en œuvre juridiquement contraignante s'est engagé dans les cantons.

6.1 Succès à Neuchâtel

Neuchâtel est sans doute la « mère patrie » des salaires minimums cantonaux actuels. Tout a commencé en février 2008 quand le Grand conseil du canton a eu à se prononcer sur une initiative individuelle de Marianne Ebel. Celle-ci demandait d'ancrer le principe d'un salaire minimum légal dans la Constitution neuchâteloise. Marianne Ebel était une députée expérimentée, élue en tant que représentante de SolidaritéS.¹³⁷ Son initiative a été combattue trois ans durant par la droite politique et le Conseil d'État mais a fini par trouver une majorité de 55 voix contre 50 en 2011 et a été envoyée en votation populaire avec cette recommandation. La confirmation par le Tribunal fédéral que les salaires minimums cantonaux étaient en principe licites dans certaines conditions, dans l'intervalle (en 2010), a joué en sa faveur.¹³⁸ Le 27 novembre 54,6 pourcent disait oui en votation populaire.

Le plus dur restait pourtant à faire car seul le principe était ancré dans la Constitution.¹³⁹ En 2012, le Conseil d'État a constitué une commission extraparlamentaire dans laquelle l'initiatrice et les syndicats ont délibéré sur la façon de préciser et de mettre en œuvre la revendication. Il s'est avéré que la meilleure norme minimale justifiée par des raisons sociopolitiques devait s'appuyer sur le calcul des prestations complémentaires (PC). C'est sur cette base qu'un salaire minimum de 22 francs de l'heure a été proposé au gouvernement. Celui-ci a repris cette base de calcul par analogie aux PC mais a procédé à un calcul plus conservateur (sans supplément pour les frais professionnels notamment) et proposé un salaire minimum de 20 francs à adapter annuellement à l'indice du renchérissement.¹⁴⁰ Cette approche aurait profité à environ 2700 salarié-e-s dans le canton.

Le salaire minimum devait s'appliquer à toutes les branches, exception faite de certains rapports de travail spéciaux (tels que la formation, l'intégration, etc.). Le gouvernement était conscient de l'existence de certaines CCT garantissant moins de 20 francs dans le canton (comme pour la coiffure, le travail temporaire, le nettoyage, l'hôtellerie-restauration...). Il a par conséquent octroyé un délai transitoire aux partenaires sociaux pour aligner les taux les plus faibles. La commission tripartite d'observation du marché du travail fut chargée d'accompagner la mise en œuvre de la loi.

C'est en mai 2014 que tout s'est joué au Grand Conseil. La gauche et les Verts ont proposé de porter le taux horaire à 22 francs mais ont été minoritaires.

¹³⁷ Elle avait milité depuis des décennies dans la région de Neuchâtel du syndicat FTMH contre les mauvaises conditions de travail dans l'industrie horlogère et du métal.

¹³⁸ Le Tribunal fédéral avait examiné en 2010 la requête du gouvernement genevois de 2008 concernant la licéité de l'initiative de l'initiative cantonale pour un salaire minimum et y avait répondu par l'affirmative.

¹³⁹ Art 34a: «l'Etat institue un salaire minimum cantonal dans tous les domaines d'activité économique ... afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes.»

¹⁴⁰ Rapport du Conseil d'Etat du 4.11.2013 au Grand Conseil.

Le camp vert'libéral a proposé d'exclure les jeunes travailleuses et travailleurs de moins de 25 ans du salaire minimum car cela n'incitait plus à suivre des formations professionnelles. Mais cette proposition a elle aussi été rejetée. La seule modification substantielle de la loi a finalement consisté à fixer un salaire minimum de 17 francs pour l'agriculture et la viticulture. Ce choix a été motivé avec l'argument qu'en raison des importantes durées du travail hebdomadaires dans ces branches, les salarié-e-s obtenaient en définitive le même montant de salaire mensuel. La loi a finalement adoptée à une large majorité de 85 voix contre 22. Seuls le PRD et l'UDC s'y sont opposés. Même le PDC/centre et les vert'libéraux ont voté pour.

La loi n'était pas encore définitivement en place pour autant. Elle était censée entrer en vigueur début 2015 mais GastroSuisse et une poignée d'autres organisations patronales ont fait recours devant le Tribunal fédéral. L'entrée en vigueur du salaire minimum légal a ainsi encore été retardée de deux ans et demi, jusqu'à sa validation par le Tribunal fédéral en 2017. Comme le renchérissement avait été négatif dans l'intervalle, le Conseil d'État a fixé le salaire minimum à 19,70 francs à son entrée en vigueur. Il a aussi fallu écrire les commentaires¹⁴¹ et les dispositions exécutoires¹⁴² :

- Une définition claire des dérogations pour les personnes en formation ou dans des mesures d'intégration, pour les travaux de vacances des scolaires, etc.
- La question de la compensation des prestations complémentaires impactant le salaire telles que le 13^e salaire
- Établir que le supplément d'heures pour quatre semaines de vacances et les jours fériés payés s'ajoutent au salaire minimum.
- Idem pour les éventuelles allocations pour travail par équipes et inconvénients.
- La conversion des salaires horaires en salaires mensuels.

Le gouvernement avait fait un bon travail préparatoire et la situation était claire pour les employeurs comme pour les salarié-e-s. Le dispositif a donc pu rapidement entrer en vigueur. La mesure a touché environ 2700 rapports de travail, ce qui ne concernait toutefois que de trois à quatre pour cent des salarié-e-s.

Mais quel a été l'impact réel de la première introduction d'un salaire minimum dans un canton sur le marché du travail ? Y a-t-il eu une avalanche de suppression d'emplois ? Y a-t-il eu une hausse significative des prix ? L'Institute of Economic Research de l'Université de Neuchâtel a mené une étude à ce sujet en 2018¹⁴³ pour le secteur particulièrement critique de la restauration. Il a sondé une bonne centaine d'établissements employant plus de 800 personnes en tout, dont la moitié à Neuchâtel et l'autre moitié dans les régions voisines des cantons du Jura, de Berne, de Fribourg et de Vaud. La comparaison a révélé que les entreprises neuchâteloises qui ont revalorisé les salaires après l'introduction du salaire minimum ont nettement moins versé de salaires inférieurs au salaire plancher sans pour autant réduire l'emploi. On n'observe aucune incidence du salaire minimum sur les statistiques de l'emploi de l'hôtellerie-restauration non-plus¹⁴⁴. Neuchâtel n'a pas non-plus enregistré de hausse du chômage par rapport à ses cantons voisins dans le sillage de l'introduction du salaire minimum.¹⁴⁵

¹⁴¹ Mémento sur le salaire Minimum, Département de l'emploi et de la cohésion sociale, 31.8.2017.

¹⁴² Règlement portant sur l'application ... du 25 octobre 2017.

¹⁴³ Marius Berger, Bruno Lanz, Minimum wage regulation in Switzerland : Evidence from a direct-democracy experiment, Working Paper août 2019.

¹⁴⁴ ETS, VZE 2016-2019.

¹⁴⁵ Daniel Kopp, «Lexique économique», dans la revue du SSP, février 2019.

6.2 Le jugement du Tribunal fédéral de 2017

Les organisations patronales neuchateloises avaient déposé en tout quatre recours contre la loi cantonale sur le salaire minimum. Le Tribunal les a examinées toutes ensemble et les a rejetées dans son arrêt du 21 juillet 2017.

Les recourants avaient invoqué les arguments principaux suivants :

- Le niveau national prime sur le niveau cantonal
- La liberté économique doit être garantie
- Le taux du salaire minimum est excessif : il doit être déterminé d'après les taux d'aide sociale pour une personne seule
- Le salaire minimum violerait la liberté de coalition. L'Etat contraindrait les parties contractantes à modifier des dispositions de la CCT.

Ces arguments n'ont pas convaincu le Tribunal fédéral.

- La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons laisse une marge aux dispositions cantonales concernant les rapports de travail.
- Un salaire minimum peut être une mesure sociopolitique que les cantons sont autorisés à prendre conformément à la Constitution fédérale à la différence des mesures de politique économique qui violeraient la liberté économique.
- En sa qualité de mesure sociale, le salaire minimum doit toutefois être fixé à un niveau relativement faible. Tel est le cas dans la loi neuchâteloise parce que le montant du salaire minimum est dérivé de l'instrument sociopolitique des prestations complémentaires qui est ancré dans la loi.
- Le salaire minimum cantonal ne viole pas la liberté de coalition non-plus. Les parties contractantes des CCT peuvent laisser leurs dispositions inchangées. Il suffirait d'appliquer la prescription légale qui prime aux rapports de travail existants.¹⁴⁶

Le patronat a poussé de hauts cris. Le centre patronal a par exemple écrit « *Le partenariat social et la paix du travail sont remis en cause* ». ¹⁴⁷ Le Tribunal fédéral est accusé d'autoriser un salaire minimum qui interfère directement dans la structure salariale de certaines branches et porte atteinte au marché du travail. Les employeurs ont émis que l'arrêt du Tribunal fédéral n'ait des effets préjudiciables. Et cela a bien été cas par la suite. Toutes les nouvelles initiatives pour des salaires minimums cantonaux menées les années suivantes se sont inscrites dans le cadre de l'arrêt du Tribunal fédéral de juillet 2017 pour ne pas être déclarées nulles et pour avoir des chances politiques de réussir.

6.3 L'historique problématique au Jura et au Tessin

Au canton du Jura, une initiative populaire qui définissait des règles concrètes pour une loi conformément à l'initiative neuchâteloise présentée au même moment avait déjà été lancée en mai 2008. L'évolution au Jura n'a pourtant pas été plus rapide que dans le canton voisin parce que le gouvernement et le parlement ont retenu les initiants pendant des années. Ce n'est qu'en mars 2013 que l'initiative a été soumise à une votation populaire qui lui a valu une majorité de 54 pour cent de oui. Mais le gouvernement a traîné des pieds pour la mise en œuvre. Il a été contraint d'entrer en matière par le Tribunal administratif en août 2016. Quand le Tribunal fédéral a validé le salaire minimum légal à Neuchâtel en 2017, les choses sont allées très vite. Le Parlement cantonal a adopté la loi sur le salaire minimum en novembre.

Concernant son niveau, le Jura s'est adossé au canton voisin de Neuchâtel en fixant 20 francs de l'heure. La dérogation pour tous les rapports de travail soumis à une CCT ou à un CCT a été reprise de l'initiative dans la loi. C'était là un sérieux hic car plusieurs branches connaissaient des salaires minimums régis par des CCT ou des CTT qui étaient inférieurs à

¹⁴⁶ Arrêt du Tribunal fédéral du 21 juillet 2017, considérant 7.

¹⁴⁷ Centre Patronal, une décision regrettable du Tribunal fédéral, 30 août 2017.

20 francs (hôtellerie-restauration, nettoyage, travail temporaire, certains employés de l'industrie horlogère, etc.). Le canton du Jura a par la suite servi de modèle à d'autres cantons appliquant des solutions similaires (Tessin, Bâle-Ville) qui menaçaient de saper les salaires minimums à Neuchâtel ou à Genève. L'autre hic de la loi jurassienne était l'absence d'une autorité de contrôle spécialement mandatée.

Quand le salaire minimum jurassien de 20 francs est enfin devenu obligatoire pour toutes les entreprises en février 2020 au bout d'une période transitoire de deux ans, seul un millier environ de salarié-e-s en ont profité. Le groupe des dérogations était énorme.

La controverse persiste à ce jour au Jura à cause de ces dérogations. Des salaires largement inférieurs à 20 francs s'appliquaient encore en 2020 dans le contrat-type de travail pour le commerce de détail (que le gouvernement avait édicté sur proposition de la commission tripartite). Sous la pression patronale, le gouvernement a même voulu maintenir des taux inférieurs à 20 francs pour 2021. Ce n'est qu'après une forte pression exercée par Unia et d'autres forces que le CTT a finalement été aligné sur le salaire minimum légal. Unia déplorait encore un grand nombre de travailleuses et travailleurs payés moins de 3600 francs et parfois même moins de 3000 francs par mois en 2021.¹⁴⁸

Au canton du Tessin, l'histoire s'est encore plus mal passée. C'est là qu'a été lancée la toute première initiative cantonale en 2007. Comme nous le mentionnions au chapitre 4, il s'agissait d'une initiative surtout propagandiste du Movimento per il Socialismo (MPS) revendiquant treize fois 4000 francs par mois. Les autorités cantonales l'ont déclarée nulle.

La seconde initiative de parti a été lancée en 2013, cette fois-ci par le parti des Verts. Cette initiative a repris le modèle de l'initiative jurassienne qui venait de remporter la majorité dans les urnes. A la différence du canton de Neuchâtel il a été question d'ancrer dans la Constitution non seulement le principe mais aussi les dérogations pour les secteurs CCT et CTT ainsi que l'alignement par rapport au salaire médian national nuancé par branches. L'initiative des Verts a été déposée à l'été 2013 et pas déclarée nulle cette fois-ci. Elle a été soumise au peuple dès juin 2015 et l'a clairement emporté avec 54 pour cent de Oui.

Le Conseil d'état a dans un premier temps constitué un groupe de travail tripartite. Mais au Tessin, le gouvernement et les patrons n'ont pas accepté de calculer le salaire minimum cantonal sur la base des prestations complémentaires, ce qui aurait alors donné un montant de l'ordre de 20 francs. Pour le gouvernement, le point de départ était au contraire le marché du travail de l'époque (avec des salaires parfois inférieurs à 16 francs) et les contrats-types de travail (CTT) dont les salaires les plus faibles étaient parfois de 17 francs.

Une étude de l'Istituto di Ricerche Economiche (IRE) de l'Università della Svizzera Italiana (USI) sous la direction du professeur Rico Maggi a aussi poussé le salaire minimum vers le bas. Elle a prétendu que le salaire minimum aurait entraîné une baisse excessive de la demande pour les employeurs. Elle en a extrapolé un recul de l'activité de l'ordre d'un point si le salaire minimum était fixé à 20 francs de l'heure.¹⁴⁹ Ce chiffre a évidemment fait impression au Tessin qui souffrait alors d'un important chômage. Se référant à une comparaison européenne, l'étude de l'IDE en a conclu que la référence usuelle pour le salaire minimum était de 55 pour cent du salaire médian, mais du médian régional, pas du national. Dans cet esprit, le salaire minimum n'aurait dû être que de 16,27 francs de l'heure.

L'association d'industriels AITI, fortement implantée au Tessin, s'est appuyée sur cette étude pour proposer entre autres un salaire minimum de 17,30 francs sur la base des taux courants des CTT tessinois. Le fait pour le Conseil d'État de proposer en définitive des minima différenciés par branche entre 18,75 et 19,25 francs au Parlement en 2017 est presque passé

¹⁴⁸ Le Quotidien, 3 février 2021.

¹⁴⁹ Salari Minimi in Ticino : Sintesi dei risultati prodotti per il gruppo strategico « salviamo il lavoro in Ticino » IRE, maggio 2017.

pour un acte de courage. Il avait pourtant simplement repris la « norme » de 55 pour cent du salaire médian déterminée par l'IRE mais en la rapportant au médian national.

Le Grand conseil tessinois a encore un peu amélioré ce taux et décidé de fixer un minimum de 19 à 19,50 francs (différencié par branches) à partir de décembre 2021. Il était également prévu de porter le minimum de 19,50 à 20 francs en décembre 2023 (puis de 19,75 à 20,25 l'année suivant). On en est resté là. Le salaire minimum tessinois est entré en vigueur à ce montant en 2021 malgré les propositions de la gauche et des verts exigeant un taux plus élevé.

Le camp de la gauche avait envisagé de lancer un référendum mais y a renoncé au profit de l'idée de lancer une nouvelle initiative populaire pour améliorer la loi. Le fait qu'à raison d'environ 3400 francs par mois pour une semaine de 40 ans le salaire minimum tessinois actuel soit certes l'un des plus faibles de Suisse mais qu'un grand nombre de salarié-e-s (près de 10 000 personnes) en profite a contribué à cette décision.¹⁵⁰ C'est en effet au Tessin que le secteur des bas salaires est le plus étendu par rapport à l'ensemble des cantons.

Tableau 6.1 : Bas salaires au Tessin en 2020

Salaires mensuels inférieurs à 3400, 3700 et 4000 francs

| | Salaire brut < 3400.– | | Salaire brut < 3700.– | | Salaire brut < 4000.– | |
|--------------|-----------------------|------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|
| | Concernés | Proportion | Concernés | Proportion | Concernés | Proportion |
| Total | 12 100 | 9 % | 21 600 | 16 % | 31 000 | 23 % |
| Femmes | 7100 | 13 % | 12 200 | 22 % | 17 000 | 31 % |
| Hommes | 5000 | 6 % | 9300 | 12 % | 14 000 | 18 % |

Source : Analyse de l'office statistique du Tessin USTAT sur la base de l'ESS 2020

Les effets pervers d'une exclusion des salaires conventionnelles du champ d'application du salaire minimum légal se sont fait sentir par la suite. Un secrétaire retraité du syndicat chrétien OCST a fondé avec le concours d'un politicien de la Lega dei Ticinesi le nouveau syndicat TiSin et a conclu une « CCT » prévoyant des salaires inférieurs à 19 francs avec un groupe d'entreprises industrielles du secteur textile notamment. La commission tripartite compétente pour l'application des 19 francs légaux a été appelée à statuer sur la reconnaissance de cette CCT de TiSin. Elle a conclu au contraire que le syndicat ne jouissait pas de la représentativité nécessaire (trop faible effectif de membres) ni de l'indépendance nécessaire vis-à-vis de l'adversaire (trop faibles capacités financières propres). Les entrepreneurs se sont alors retirés de cette pseudo-CCT entraînant le naufrage de la manœuvre. Il reste pourtant encore certaines branches à ce jour dont les salaires minimums CCT sont inférieurs à 19 francs. Un parcours d'adaptation a cependant été adopté dans la plupart d'entre elle en vue d'atteindre le minimum légal dans quelques années.

Concernant l'application des salaires minimums, il ne semble pas y avoir eu beaucoup d'infractions en 2022. Les inspectrices et inspecteurs du travail ont en effet développé une activité de contrôle nourrie. Le taux d'infraction a été inférieur à 5 pour cent (et portait généralement sur le calcul temps de travail/ salaire)¹⁵¹ On n'a presque rien senti à ce jour des licenciements massifs que les employeurs avaient agités pour faire peur face à « l'insupportable salaire minimum » L'emploi a au contraire allègrement continué d'augmenter au Tessin en 2022, y-compris celui des frontalier-e-s.¹⁵² Un nouveau rapport de l'Istituto di Ricerche Economica (IRE) confirme en 2024 que le salaire minimum cantonal n'avait pas d'effet négatifs sur l'emploi¹⁵³.

¹⁵⁰ Près de 12000 salarié-e-s gagnent moins de 19 francs de l'heure mais les CCT et CTN sont exclus, ce qui en réduit le nombre.

¹⁵¹ Communiqué de presse tessinois sur les contrôles, janvier 2023

¹⁵² Statistiques de la population active 2022.

¹⁵³ Istituto di Ricerche Economica IRE, Rapporto sugli impatti del salario minimo in Ticino, 31 maggio 2024

Dans le contexte de ce démarrage problématique, le PS tessinois a lancé, avec le soutien du syndicat Unia et d'autres mouvements, la troisième initiative populaire tessinoise pour un salaire minimum en octobre 2021. Déposée début 2022, elle a entretemps été déclarée valable. Elle sera soumise au débat parlementaire en 2024. Cette initiative prévoit de supprimer les dérogations pour les CCT et CTT et imposer le calcul du salaire minimum conformément aux prestations complémentaires. D'après des calculs récents, le salaire minimum serait de l'ordre de 21,50 francs de l'heure à l'heure actuelle et près de 20 000 personnes en profiteraient. Le Tessin rejoindrait ainsi enfin la bonne voie neuchâteloise avec quelques années de retard.

6.4 Succès d'initiatives dans le sillage de celle de Neuchâtel (Genève, Zurich)

Si les débuts ont été difficiles, un bon angle d'attaque a finalement été trouvé pour des salaires minimums cantonaux. Depuis 2017 et l'introduction du salaire minimum à Neuchâtel, nous observons une vague réussie de salaires minimums cantonaux réalisés.

Canton de Genève

L'initiative des syndicats unis, regroupés au sein du CGAS, a été lancée en mars 2018 et déposée dès juin 2018. Elle réclamait 23 francs au minimum en se fondant sur les prestations complémentaires dans le canton de Genève. Toutes les branches devaient être soumises à la loi, le gouvernement pouvait prévoir un taux horaire plus faible uniquement pour l'agriculture et les jardineries.

Avec son taux relativement élevé, l'initiative touchait près de 30 000 salarié-e-s de l'économie privée. Le Conseil d'État a renoncé à soumettre une contreproposition. L'initiative a été présentée au peuple en septembre 2020, en pleine période de coronavirus. Les employeurs et la droite ont agité les arguments habituels pour la combattre : Le salaire minimum mettrait les emplois en péril, il empoisonnerait le partenariat social, réduirait les chances des employés non qualifiés, etc. Le gouvernement a mis en garde contre son adoption parce que 23 francs c'était de trop et que c'était le salaire minimum le plus élevé au monde.

L'épidémie du coronavirus a empêché les syndicats de mener une campagne d'envergure mais le retour d'expérience de la crise du coronavirus a justement plaidé pour le salaire minimum, tout comme la récente mobilisation pour la grève des femmes. Tout le monde a pu se rendre compte du travail difficile mais vital que faisaient les femmes dans les EMS, les vendeuses, les nettoyeuses, etc. pour la société en étant mal payées. Cette courte campagne s'est par ailleurs aussi inscrite dans une stratégie syndicale à long terme qui, après l'adoption de l'initiative sur l'immigration de masse en 2014, visait à retrouver la prérogative d'interprétation de la protection des salaires. Le GCAS a ainsi déposé une initiative visant à renforcer le contrôle du marché du travail qui a abouti à la contreproposition adoptée à l'unanimité par le parlement cantonal. Celle-ci consistait à augmenter massivement le nombre des inspecteurs du travail et à introduire une inspection paritaire des entreprises en parallèle, qui, dans les faits, a garanti l'accès des syndicalistes aux entreprises. Le GCAS a parallèlement mené une campagne permanente contre le dumping salarial qui s'est traduite par une politisation des mesures d'accompagnement et fait de Genève le canton avec le plus de CCT avec le Tessin avec, à la clé, l'introduction de nombreux salaires minimums de branche et catégories de salaires obligatoires (ménages privés, personnel d'assistance au sol aux compagnies aériennes, industrie des machines, esthétique, commerce de détail, transports, monteurs de stands). Cette évolution a eu une forte incidence dans la mesure où l'initiative nationale de limitation de l'UDC qui ciblait les frontalier-e-s et la libre-circulation des personnes à Genève était soumise à votation le même jour. Le lien entre les deux votations était évident. L'UDC et le MCG (Mouvement Citoyens Genevois) suggéraient que les frontaliers étaient



Protégeons les salaires, pas les frontières.

OUI à un salaire minimum légal de 23 frs/h

NON à l'abolition de la libre-circulation

Figure 6.1 : Bannière de la campagne pour les salaires minimums à Genève, 2020. Lien: <https://salaireminimum.ch/materiel/> (Consulté : 10 octobre 2023)

responsables des bas salaires et tous les autres maux. La campagne syndicale y rétorquait : « Protégeons les salaires, pas les frontières OUI à un salaire minimum de 23 francs - NON à l'abolition de la libre-circulation. » En septembre 2020 l'initiative sur les salaires minimums a été adoptée à la surprise générale avec 58 pour cent de Oui. L'initiative de l'UDC a en revanche été balayée à Genève avec 69% de non.

La loi genevoise est « la Rolls » des salaires minimums cantonaux. Tout d'abord pour son montant : il restait aussi encore beaucoup de salaires inférieurs à 20 francs à Genève, dont la moitié dans des secteurs couverts par des CCT tels que le nettoyage technique et des bâtiments, les entreprises de transports et déménagements, dans la coiffure et l'hôtellerie-restauration. Les personnes payées au minimum dans ces branches ont bénéficié de hausses de 400 à 800 francs !¹⁵⁴ Le montant du salaire minimum n'est absolument pas excessif compte tenu du coût de la vie élevé à Genève. Par rapport au salaire médian de 2020, les 23 francs de salaire horaire représentaient tout au plus 60 pour cent. Par rapport au salaire médian genevois (7278 francs en 2020) le salaire minimum légal n'est que de 55 pour cent.¹⁵⁵ Comme il y a peu de dérogations (agriculture/paysagisme, stages et jeunes de moins de 18 ans), le salaire minimum touche 25 000 à 30 000 salarié-e-s. L'initiative prévoyait aussi la compensation intégrale et automatique du renchérissement, ce qui a porté le salaire minimum à 24 francs entre temps.

Le gouvernement a accepté le résultat de la votation et a rapidement introduit la loi pour novembre 2020, ce qui était d'autant plus simple que la formulation de l'initiative était extrêmement précise. Les organisations patronales de l'hôtellerie-restauration, du nettoyage textile, du commerce, etc. ont certes encore tenté de gripper le mécanisme en lançant un recours contre les dispositions d'introduction en 2020, mais elles ont échoué.

Un premier bilan au bout d'un an a démontré que la mise en œuvre se déroulait correctement dans l'ensemble et que les employeurs étaient relativement rares à ne pas respecter le

¹⁵⁴ Dans les faits, les personnes qui ne gagnent effectivement que le montant du salaire minimum national prévu par la CCT de la coiffure ou l'hôtellerie-restauration n'ont peut-être pas été si nombreuses à Genève.

¹⁵⁵ L'affirmation du gouvernement et des médias qu'il s'agissait du plus haut salaire minimum au monde est fautive. Dans de nombreuses villes des Etats-Unis (New York, Chicago, etc.), les salaires minimaux sont bien supérieurs à 60 pour cent du salaire médian. A Los Angeles, il est même de 75 pour cent !

salaires minimums.¹⁵⁶ Les solutions fixées par la loi semblent mieux accueillies que les salaires minimums des CCT mais les contrôles et les amendes continuellement renforcés ont sans doute produit un effet préventif.

Les aubergistes genevois pleurent certes toutes les larmes de leur corps mais personne n'a entendu parler de licenciements massifs que les patrons auraient motivé avec « le salaire minimum insupportable ». Après l'effondrement du chiffre d'affaires pendant la crise du coronavirus l'emploi a retrouvé en 2023 le niveau de 2019 avec un taux de chômage de 3,9 pour cent et l'hôtellerie-restauration se plaint de la pénurie de personnel.

La première étude d'évaluation commandée par les autorités genevoises démontre que l'introduction du salaire minimum légal n'a nullement nui à l'emploi, sauf éventuellement un peu pour les jeunes.¹⁵⁷

Tableau 6.2 : Seconde vague des initiatives locales pour un salaire minimum (2017-2023)

| Canton | Initiant-e | Lancée | Votation | | Revendication | Résultat |
|-------------------|----------------------------|--------|----------|--|---|---|
| | | | | | | |
| NE | Marianne Ebel, SolidaritéS | 2008 | 2011 | | Principe dans constitution | Loi 20,- en vigueur depuis sept. 2017 |
| JU | JS | 2008 | 2013 | | Principe d'un SMin légal avec dérogations | Loi 20,- prise d'effet en 2020 |
| TI | Les Verts | 2013 | 2015 | | Principe d'un SMin légal avec dérogations | Obligatoire dès déc. 2021 19.00–19.50 selon la branche |
| Genève | CGAS | 2018 | 2020 | | SMin sans dérogations 23.- | Loi 23.- effectif dès nov. 2020 |
| Bâle | Syndicats | 2018 | 2021 | | SMin sans dérogations Salaire minimum 23.- | Contre-proposition 21.- CCT DFO exceptées |
| Ville de Zurich | Syndicats | 2020 | 2023 | | SMin sans dérogations Salaire minimum 23.- | Contreproposition avec dérogation - de 25 ans 23.90 |
| Winterthour ville | Syndicats | 2020 | 2023 | | SMin sans dérogations Salaire minimum 23.- | Initiative, 23.- |
| Vaud | Syndicats | 2023 | 2024 ? | | SMin sans dérogations Salaire minimum 23.- | |
| Valais | Syndicats | 2023 | 2024 ? | | SMin sans dérogations Salaire minimum 22.- | |
| Bâle-Campagne | Syndicats | 2023 | 2024 ? | | | |
| Ville de Lucerne | JS | 2023 | | | Salaire minimum 22.- | |

Bâle-Ville

Jusque-là, seule la Suisse latine avait introduit des salaires minimums cantonaux. A l'occasion d'un débat stratégique au sein du syndicat, les parties prenantes ont convenu que les syndicats bâlois pourraient être les premiers à briser la glace en Suisse alémanique. C'est là que le poids électoral du camp rouge-vert est le plus fort et c'est à Bâle-ville que le meilleur résultat de Suisse alémanique a été obtenu lors de la votation sur l'initiative nationale pour un salaire minimum de 2014.

¹⁵⁶ Conférence de presse du CGAS, Le Courrier Genève, 28 septembre 2021.

¹⁵⁷ Ferro Luzzi G./ Ramirez J. / Weber S., Impact du salaire minimum, Rapport 1 / 4, novembre 2023

L'Union syndicale de Bâle-Ville, le PS et les jeunesses socialistes, les Verts et BastA se sont rencontrés en 2018 pour lancer une initiative. Ils se sont entendus sur une initiative législative comparable au salaire minimum neuchâtelois mais avec un minimum horaire de 23 francs (taux le plus élevé déterminé à partir des besoins de base d'après les prestations complémentaires pour personnes seules). Le comité d'initiative tablait qu'environ dix pour cent des salarié-e-s en profiteraient, à savoir environ 18 000 personnes. Les organisations mentionnées ont lancé l'initiative dès octobre 2018 pour déjà la déposer en février 2019. Le gouvernement a encore élaboré une contreproposition en 2019 qui ne prévoyait plus que 21 francs et l'exemption des CCT étendues et des CTT. Une majorité du parlement, donc aussi une partie des partis bourgeois, s'est entendue sur cette contreproposition après quelques tergiversations en 2020. Tenant à ce qu'il n'y ait aucune dérogation pour les CCT, les initiants ont donc refusé de retirer l'initiative.

Les opposants ont déclenché une campagne agressive dans la perspective de la votation fixée en juin 2021 : les cercles bourgeois et patronaux, plus particulièrement l'union des arts et métiers et l'hôtellerie-restauration, sont partis à l'assaut de l'initiative et de la contreproposition. Même la contreproposition a été contestée : elle détruirait des emplois indispensables au personnel non qualifié.¹⁵⁸ Andreas Burkart, entre autres membre du comité de direction d'Economiesuisse, assénait que les salaires minimums incarnaient « l'économie étatique ». On a bien vu où cela avait mené en Allemagne de l'Est.¹⁵⁹ Il n'a été surpassé en cynisme que par Joel Thüring, jeune parlementaire UDC : « *Les travaux préparatoires pour rebaptiser notre ville Karl-Marx Stadt ont déjà commencé* ». ¹⁶⁰

La contreproposition l'a emporté par 53,8 pour cent de Oui lors de la votation populaire du 13 juin 2021. L'initiative a elle aussi atteint le score honorable de 49 pour cent de oui. Sans la contreproposition, l'initiative aurait sans doute remporté une majorité. Le salaire minimum n'est entré en vigueur qu'en juillet 2022. En raison du taux plus faible mais aussi de l'exclusion de l'ensemble des salarié-e-s soumis aux CCT-DFO et CTT, les personnes à profiter du salaire minimum légal sont beaucoup moins nombreuses que ce que prévoyait l'initiative. Ce nombre est estimé entre trois et quatre mille.

Canton de Zurich

Dans le cadre de la discussion stratégique au sein de l'union syndicale du canton de Zurich (GBKZ), les chances de parvenir à un bon salaire minimum au niveau cantonal ont été jugées faibles compte tenu du rapport des forces. Un examen juridique a démontré que la Constitution conférait aussi cette compétence à des communes parce que la responsabilité sociale leur incombe en grande partie.¹⁶¹ La GBKZ a donc lancé en 2020 trois initiatives sous le même intitulé à Kloten, à Zurich et à Winterthur, au sein d'une alliance avec le PS, les Verts, AL et certaines œuvres d'entraide. Ces trois initiatives ont été déposées en même temps en novembre 2020.

A Kloten, l'initiative a été soumise telle quelle au peuple en novembre 2021. Elle a échoué de justesse : il manquait moins de 300 voix. L'électorat à Kloten étant relativement bourgeois, le résultat a été un succès d'estime qui n'a pas eu d'incidence défavorable dans l'optique des votations à suivre à Zurich et à Winterthur.

Dans la ville de Zurich, le Conseil municipal à majorité rouge-verte est entré en matière sur l'initiative mais a formulé une contreproposition. Celle-ci consiste à exclure du salaire minimum les moins de 25 ans sans le moindre diplôme afin de préserver la motivation à suivre un apprentissage professionnel et à décrocher un diplôme. Le montant a été fixé à 23,90

¹⁵⁸ Prise de position de l'union patronale bâloise, de l'Union des Arts et métiers de Bâle-ville, de la chambre de commerce des deux Bâle, décembre 2020.

¹⁵⁹ Interview à la radio SRF, citée d'après Work du 22 janvier 2021.

¹⁶⁰ Cité d'après Work du 22 janvier 2021

¹⁶¹ Felix Uhlmann / Beat Stalder / Martin Wilhelm, expertise sur la validité des initiatives « Ein Lohn zum leben » (un salaire pour vivre), 26 mars 2021 ; Thomas Geiser : Expertise sur la question de l'ancrage du salaire minimum du canton de Zurich, 202 ? (traduction)

francs (renchérissement depuis le lancement en 2020). Près de 17 000 travailleuses et travailleurs étaient censés profiter d'un salaire minimum de 23,90 francs dans la ville de Zurich. Le comité d'initiative a donc retiré l'initiative au profit de la contreproposition qui a rassemblé une nette majorité au parlement communal (même des parlementaires du Centre l'ont approuvé). L'UDC, le PRD et les Vert'libéraux ont en revanche lancé un référendum parlementaire de sorte que la contre-proposition soit soumise à votation en juin 2023. Dans leur campagne, les opposants ont repris les arguments connus contre le « diktat salarial de la gauche »¹⁶²

Dès le lancement de l'initiative, la NZZ écrivait déjà : « Mieux vaut un bas salaire qu'aucun salaire » (traduction).¹⁶³ Le président des hôteliers est resté dans la même tonalité : « *L'hôtellerie et la restauration offrent du travail au gens du segment des bas salaires. C'est notre contribution à nous contre la pauvreté.* »¹⁶⁴ (traduction) Augmenter le salaire minimum légal ferait disparaître de tels emplois. Faisant fi des récentes découvertes de l'OCDE et d'autres organismes, la NZZ a fait appel à une étude américaine censée prouver que « *Les salaires minimums provoquent des suppressions d'emplois à la longue* » (traduction)¹⁶⁵ Au vu de l'état d'assèchement du marché du travail, cet argument n'a pas du tout convaincu.

Les arguments de l'opposition n'ont pas ébranlé le peuple électeur à Zurich : la contreproposition du Parlement a été adoptée le 18 juin 2023 à une écrasante majorité de 69,5 pour cent des suffrages. C'était deux fois plus que le nombre de suffrages exprimés en faveur de l'initiative nationale pour un salaire minimum à Zurich en 2014.

A Winterthour, le conseil communal a lui aussi formulé une contreproposition mais pour un montant plus faible qu'à Zurich. Il prévoyait d'exclure non seulement les employés de moins de 25 ans sans diplôme professionnel mais aussi les branches pratiquant des salaires minimums CCT. Cette contreproposition a cependant été rejetée au Conseil communal et l'initiative populaire initiale a donc été soumise au peuple le 18 juin 2023. Celui-ci l'a adoptée à une nette majorité de 65 pour cent des voix.

Des représentants d'organisations patronales des Arts et métiers ont toutefois déjà fait recours à Zurich et à Winterthour. Les opposants vaincus ont contesté la licéité d'un salaire minimum légal fixé au niveau communal en question devant les tribunaux. S'ils montent jusqu'au Tribunal fédéral avec leur recours et si celui-ci obtient un effet suspensif, les bas salaires devront encore attendre longtemps les 23 francs obligatoires à Winterthour et les 23,90 francs à Zurich.

Entretemps, les syndicats et la gauche ont lancé de nouvelles initiatives similaires dans **d'autres cantons** en 2023 et 2024 :

- À Bâle-Campagne (22.-)
- Au Valais (22.-)
- Au canton de Vaud (23.-)
- Au canton de Fribourg (23.-)

- Au canton de Soleure (23.-)
- Ville de Berne et de Bienne
- Ville Lucerne

Après les succès de Zurich et de Winterthour, des initiatives pour des salaires minimums communaux sont en cours dans plusieurs villes de Suisse alémanique.

¹⁶² NZZ, 11 mars 2023.

¹⁶³ 16 juin 2021

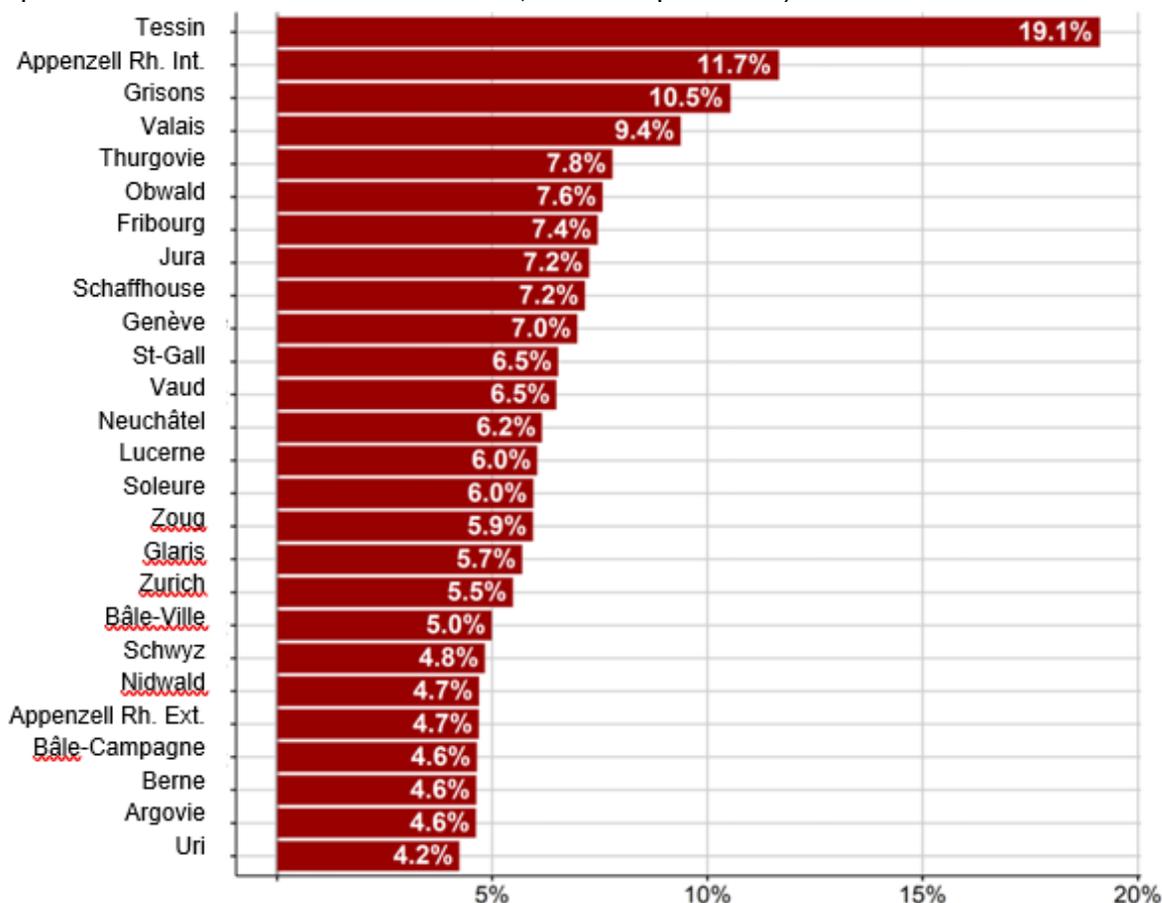
¹⁶⁴ NZZ du 24 février 2023.

¹⁶⁵ NZZ du 3 février 2023.

Comme le graphique ci-après l'indique, une part considérable des travailleuses et travailleurs touchaient un salaire inférieur à 23,07 francs de l'heure en 2020, ce qui équivaut à 60 pour cent du salaire médian national et à un taux de salaire minimum.

Graphique 6.1 : Proportion des bas salaires dans les cantons en 2020

moins de 60 % du salaire médian national de l'économie générale (à savoir moins de 3999 francs pour une semaine de 40 heures ou 23,07 francs par heure)



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 2020 de l'OFS

Tableau 6.3 : Salaires minimums cantonaux adoptés, 2023

| Canton | Introduction | Nombre de sal. avec augmentation | En % de l'ensemble des sal. | SMin horaire | en % du s. médian suisse | Exceptions |
|-------------|-----------------------|----------------------------------|-----------------------------|---------------|--------------------------|------------------------------------|
| NE | sept. 2017 | Env. 2700 | 3 à 4 % | 20,77 | 54 % | Agriculture |
| JU | Fév. 2020 | Env. 1000 | env. 2% | 20,60 | 54 % | CCT et CTT |
| TI | Déc. 2021 | Env. 9000 | env. 5% | 19,50 – 20,00 | 49 % | CCT et CTT |
| GE | Novembre 2020 | 25 000 – 30 000 | 9 % | 24,00 | 62 % | Agriculture |
| BS | juillet 2022 | 3000 – 4000 | env. 3% | 21,45 | 56 % | CCT et CTT |
| Zurich | 2024 ou après recours | Env. 17 000 | env. 5% | 23,90 | 62 % | Moins de 25 ans sans diplôme prof. |
| Winterthour | 2024 ou après recours | Env. 3000 | env. 5% | 23,00 | 60 % | |

6.5 La contre-attaque des patrons et de la droite

Après avoir séparément contesté les initiatives canton par canton, les organisations patronales et les partis bourgeois se sont rendu compte dès 2020 que les syndicats pourraient percer sur toute la ligne. Les employeurs se sont désormais mis en ordre de bataille et organisent la contre-attaque pour faire obstacle aux salaires minimums cantonaux. Au début c'était surtout GastroSuisse qui dirigeait la fronde parce que les salaires minimums pour les non-qualifié-e-s étaient encore inférieurs au minimum de Neuchâtel dans la CCNT. Par la suite, les autres organisations patronales et les partis bourgeois les ont rejoints dans le but fondamental de saper le salaire minimum légal.

A l'heure actuelle c'est la **motion** du conseiller aux Etats du canton d'Obwald **Erich Ettl** qui cherche à obtenir l'exemption des CCT DFO des salaires minimums cantonaux par le biais de la législation nationale qui sert de fer de lance à l'attaque. Cette motion a trouvé une majorité au Parlement et le Conseil fédéral doit maintenant élaborer une législation en ce sens. Cette affaire est d'autant plus problématique que la démarche foule aux pieds la souveraineté cantonale en matière de politique sociale et par conséquent le fédéralisme. Si un législateur cantonal décide de considérer les salaires inférieurs à un certain seuil sans exception comme des salaires de misère, il serait inadmissible qu'un salaire minimum plus faible dans une CCT prime dans ce canton, avec pour conséquence possible d'obliger les salarié-e-s de cette branche à recourir à l'aide sociale.

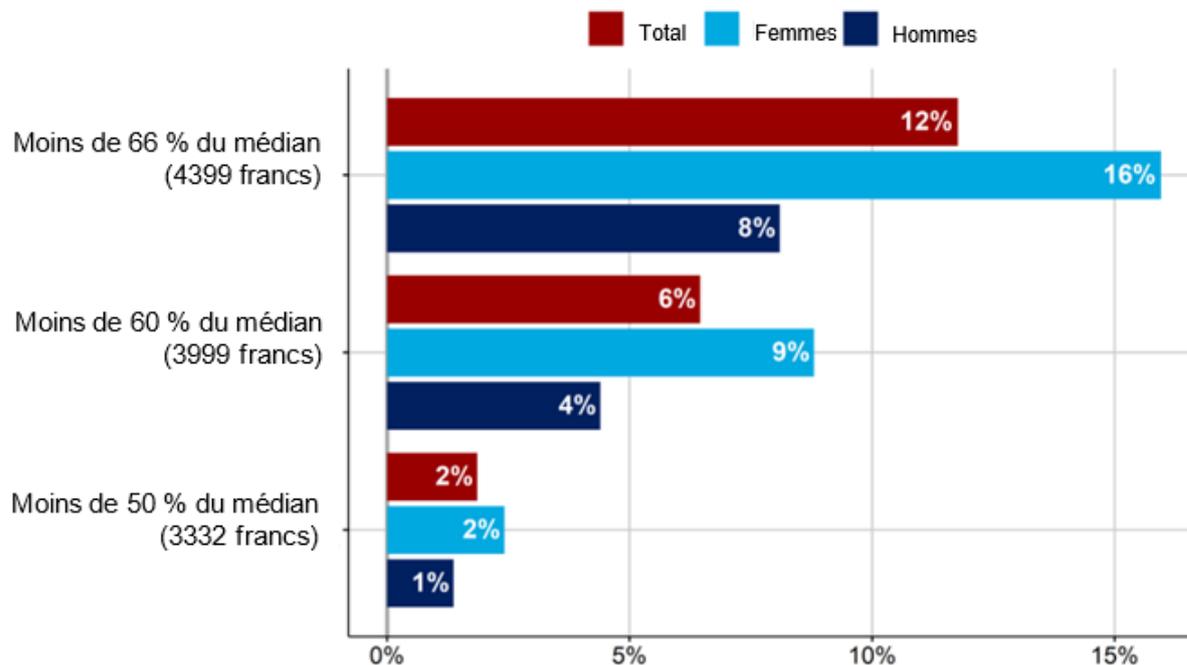
7. Situation et discussions à l'heure actuelle

7.1 Situation des bas salaires à ce jour

Les campagnes pour des salaires minimums ont laissé des traces. L'activité à bas salaires a en effet diminué ces vingt dernières années mais les bas salaires et les salaires de misère n'ont pas encore disparu. On considère comme bas salaires à l'échelle internationale les salaires inférieurs à 66 pour cent du salaire médian de l'économie générale. En 2020, seize pour cent des femmes et huit pour cent des hommes touchaient un bas salaire (à savoir un salaire mensuel brut inférieur à 4399 francs pour une semaine de 40 heures). Deux pour cent des femmes touchaient même un salaire de misère de moins de 50 pour cent du salaire médian ce qui équivalait au très faible montant de 3332 francs.

Graphique 7.1 : Proportions des bas salaires en 2020

En comparaison avec le salaire médian de l'économie générale, entre crochets seuils de bas salaires, salaires mensuels bruts pour une semaine de 40 heures.



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 2020 de l'OFS

Les femmes demeurent largement plus exposées que les hommes. Les travailleuses et travailleurs touchant de bas salaires présentent d'ailleurs aussi les mêmes caractéristiques que dans les années 1990 en général. Comme à l'époque, la problématique touche plutôt les travailleurs jeunes que les travailleurs âgés, les employé-e-s non qualifié-e-s plutôt que les professionnels, les temps partiels plutôt que les pleins temps, les salarié-e-s du Tessin plutôt que ceux de Zurich. La composition de l'activité à bas salaires n'est pas restée totalement inchangée par contre. Pour les femmes, les jeunes et les étranger-e-s, la proportion des bas

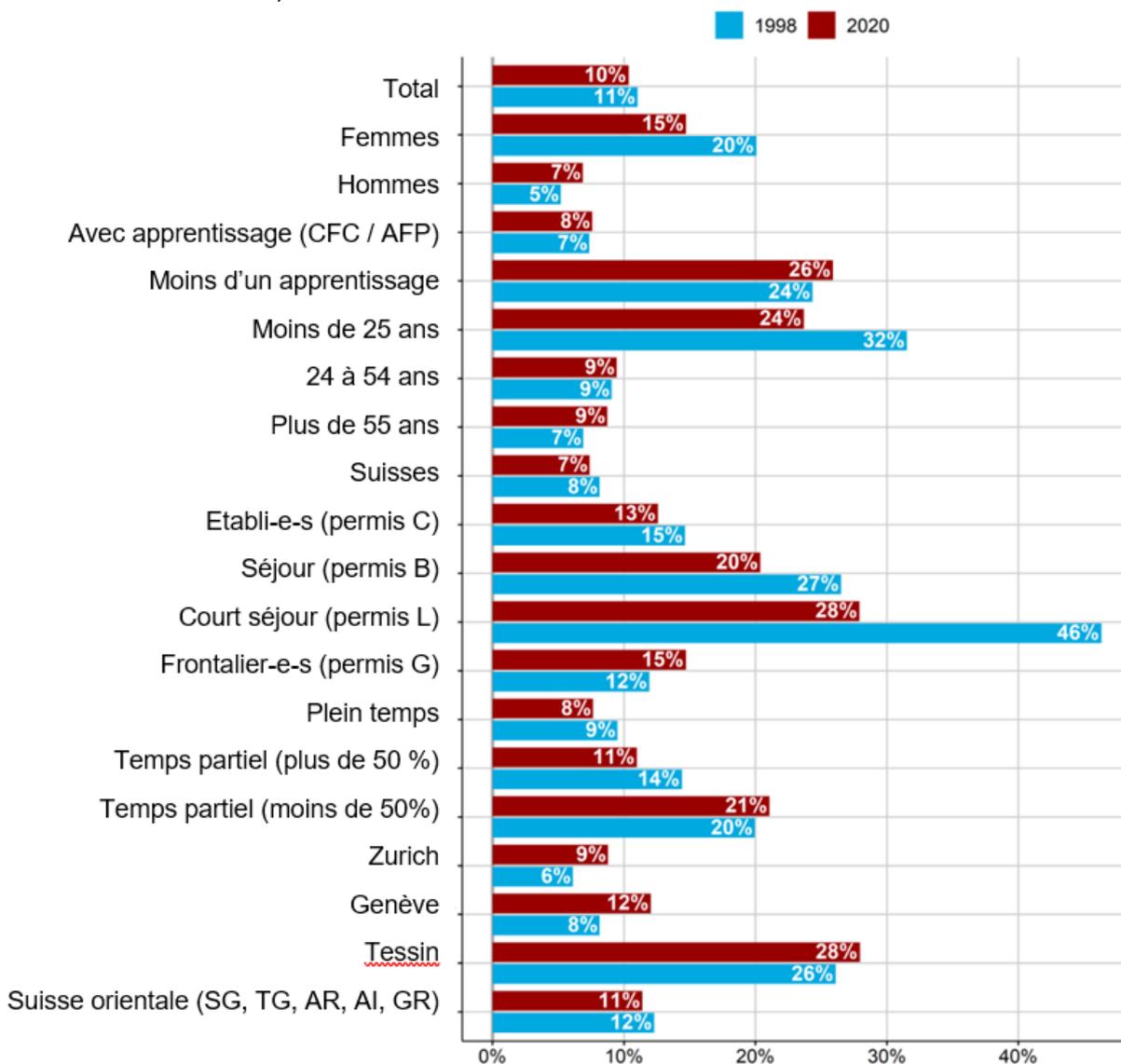
salaires a été nettement inférieure au niveau de 1998 en 2020.

Le recul chez les séjours de courte durée par rapport aux saisonniers en 1998 est aussi une bonne nouvelle. Parallèlement aux campagnes syndicales, cette évolution devrait avant tout avoir été portée par la libre-circulation des personnes et l'introduction des mesures d'accompagnement qui ont permis de réduire la pression salariale sur ces employé-e-s généralement précaires.

Malheureusement il y a aussi eu des reculs. Il y a ainsi plus d'hommes travaillant pour un bas salaire aujourd'hui. Le fait que davantage de personnes aient travaillé pour un bas salaire au Tessin et à Genève en 2020 qu'en 1990, en touchant donc moins de 66 pour cent du salaire médian national, donne aussi à réfléchir. Au canton du Tessin, les bas salaires se sont surtout propagé-e-s parmi les frontalier-e-s. Et inversement, cette augmentation parmi les frontalier-e-s s'explique avant tout par l'évolution au Tessin. Toutefois, ces statistiques salariales portent sur le mois d'octobre 2020, donc avant l'introduction du salaire minimum légal dans ces deux cantons.

Graphique 7.2 : Proportions de bas salaires selon des caractéristiques choisies en 1998 et en 2020

moins de 66 % du salaire médian de l'économie privée (à savoir 4198 francs pour une semaine de 40 heures en 2020)

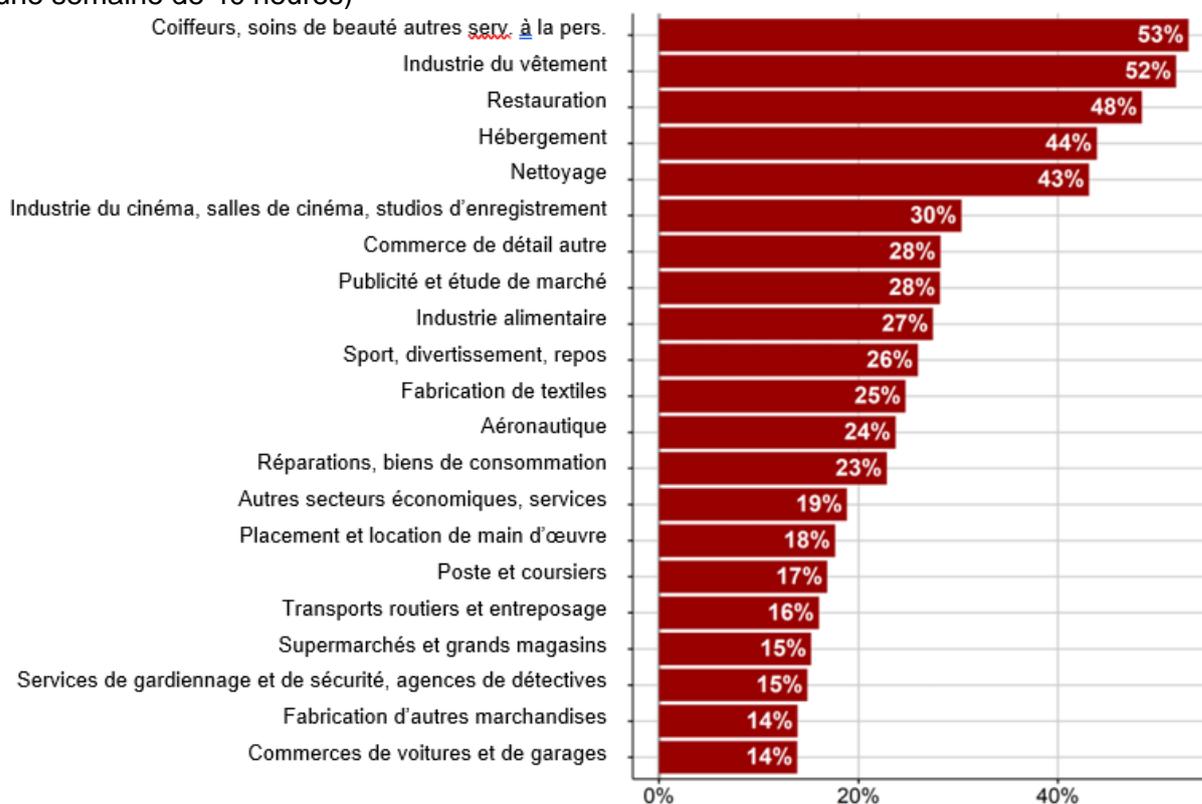


Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 1998 et 2020 de l'OFS

Ces chiffres reflètent ce que nous avons déjà constaté au chapitre 5 : les campagnes pour les salaires minimums n'ont pas été menées de façon identique dans l'ensemble des branches et n'ont pas toujours été efficaces. Le nombre de femmes touchant de bas salaires a aussi diminué parce que les salaires minimums des CCT ont pu être plusieurs fois revus à la hausse au fil des années aussi bien dans les branches « féminines » classiques que dans les grandes chaînes du commerce de détail alimentaire ou dans le nettoyage. En 2020, les proportions de bas salaires étaient donc aussi nettement plus faibles qu'en 1998. Dans les branches à dominante masculine telles que les transports routiers, l'entreposage ou la distribution de courrier, la situation est inverse. La campagne pour les salaires minimums n'y a pratiquement pas été menée et les bas salaires y ont connu une recrudescence. La situation est particulièrement préoccupante dans la distribution de courrier qui ne connaissait guère de bas salaires en 1998, peu avant la dissolution des PTT mais qui est devenue une importante branche à bas salaires à cause de la libéralisation.

Graphique 7.3 : Branches avec la plus grande part de bas salaires en 2020

moins de 66 % du salaire médian de l'économie générale (à savoir moins de 4399 francs pour une semaine de 40 heures)



Source : notre propre analyse de l'enquête sur la structure des salaires 2020 de l'OFS

Malgré toutes ces avancées, l'hôtellerie-restauration, le nettoyage et malheureusement aussi le commerce de détail restent des branches à bas salaires. Même dans les grands supermarchés, près d'un employé sur huit touchait un bas salaire en 2020. Le problème des bas salaires est particulièrement virulent dans les services à la personne (notamment dans la coiffure et les salons de beauté) dont plus de la moitié des effectifs touchent des bas salaires. Il y a aussi les branches à bas salaires moins connues du tertiaire comme l'aéronautique, l'industrie du cinéma, les entreprises sportives et de divertissement mais aussi la publicité et l'étude de marché. Un grand nombre d'intérimaires placés par les sociétés de location de services touchent aussi de bas salaires.

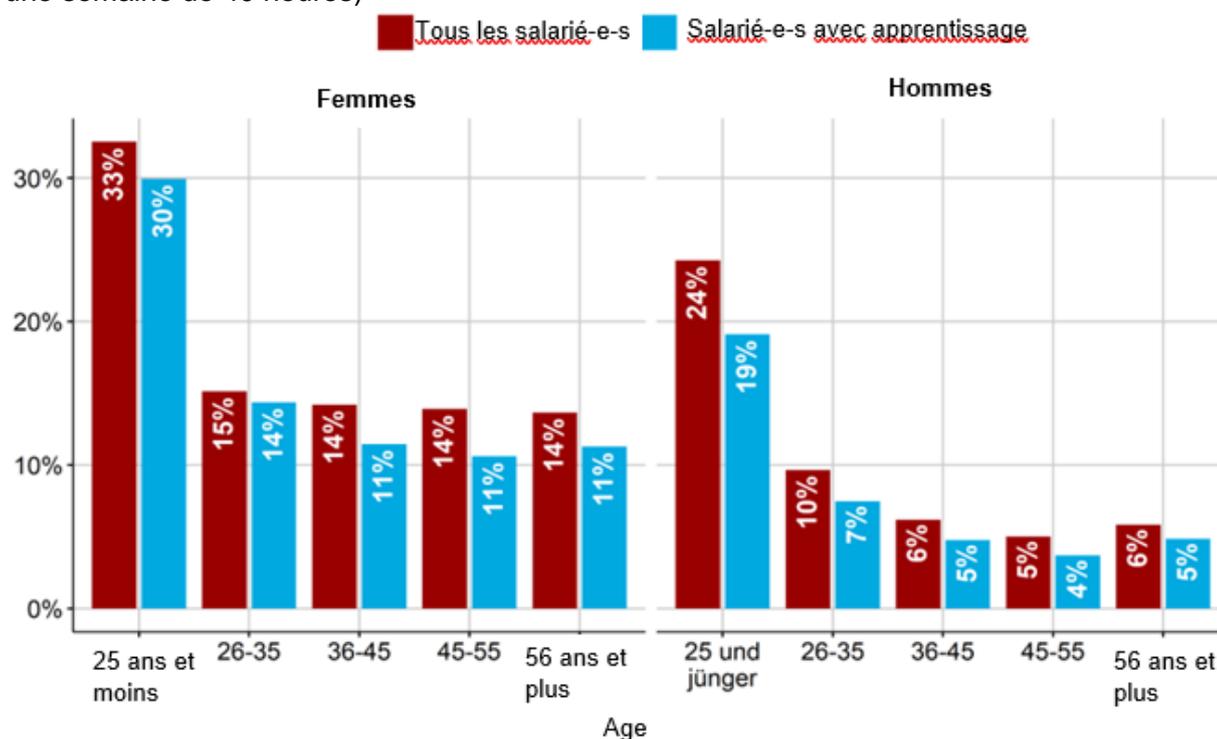
Dans l'industrie, outre les rares fabricants de textiles et d'habits qui subsistent encore, ce sont avant tout les fabricants de denrées alimentaires pour le marché intérieur qui payent mal. On y retrouve les producteurs de plats préparés (salades prêtes à la consommation, sandwiches, pizzas) dont le nombre a fortement augmenté ces dernières années mais aussi

les transformateurs de lait, les boulangeries et les abattoirs de même que les boucheries. Il ne faut pas non-plus oublier que les bas salaires ne sont pas l'apanage des branches à bas salaires. Des entreprises de l'industrie des équipements électriques et même de la pharmacie continuent de verser de très bas salaires à leurs ouvrier-e-s affectés à l'équipement de cartes ou à l'emballage.

Toutes les catégories d'âge sont encore concernées par les bas salaires. Ils sont évidemment plus répandus dans la catégorie des moins de 25 ans où une personne sur trois gagnait moins de 66 pour cent du salaire médian en 2020. Mais ils sont aussi monnaie courante dans les catégories d'âge supérieures. Dans celle des plus de 55 ans, ils concernent encore neuf pour cent de l'ensemble des effectifs. Ce taux atteint même les 14 pour cent chez les femmes de plus de 55 ans. L'expérience professionnelle n'est parfois guère payante pour les femmes dans les branches à bas salaires. En effet, même les vendeuses expérimentées du commerce de détail alimentaire ne gagnent en moyenne que 300 francs de plus par mois que leurs jeunes collègues sortant d'apprentissage.¹⁶⁶

Graphique 7.4 : Proportion de bas salaires par sexe, catégorie d'âge et formation en 2020

moins de 66 % du salaire médian de l'économie générale (à savoir moins de 4399 francs pour une semaine de 40 heures)



Source : analyse USS de l'enquête sur la structure des salaires 2020 de l'OFS

Même les professionnels titulaires d'un diplôme de fin d'apprentissage ne sont pas à l'abri des bas salaires. Près d'un-e jeune sortant d'apprentissage touche un bas salaire. Le fait que même un apprentissage allié à de l'expérience professionnelle ne protège pas contre les bas salaires est encore plus préoccupant. Huit pour cent de l'ensemble des salarié-e-s de plus de 56 ans ayant suivi un apprentissage gagnent ainsi moins de deux tiers du salaire moyen. Les femmes sont encore plus nombreuses avec 11 pour cent.

La question des bas salaires reste d'actualité et les statistiques le démontrent clairement. C'est justement la fréquence des bas salaires parmi les professionnel-le-s expérimenté-e-s qui est préoccupante. La Suisse aime à se glorifier de sa formation professionnelle. Un

¹⁶⁶ Pour une semaine de 40 heures, voir Daniel Lampart, David Gallusser et Christina Werder (2023), « De meilleurs salaires pour les femmes. Maintenant ! Une analyse des salaires des travailleuses et des travailleurs en Suisse. Première partie » Dossier USS n° 156, p.12

apprentissage promet aux jeunes non seulement de leur transmettre les compétences nécessaires mais aussi de leur donner une place ferme dans le monde du travail et donc aussi au sein de notre société. Cette promesse a pourtant peu de valeur si même après des années d'expérience, des employé-e-s titulaires d'un apprentissage sont loin de toucher un salaire moyen.

L'évolution de ces cinq dernières années est également inquiétante. Le secteur des bas salaires est reparti à la hausse entre 2016 et 2020 en Suisse (voir le point 5.7). Les différences de salaire ont encore dû se creuser à ce jour, en 2023. Les accords salariaux ont été faibles dans différentes branches et le renchérissement a amenuisé le pouvoir d'achat pour les bas et moyens salaires. En même temps les revenus des gens bien rémunérés ont continué d'augmenter. Cette évolution pourrait expliquer la recrudescence des bas salaires. Il est donc indispensable d'agir et de replacer les bas salaires au cœur des préoccupations syndicales.

7.2 Recherche sur les salaires minimums et impact des salaires minimums

Le vent a tourné par rapport aux salaires minimums dans les sciences économiques. Longtemps décriés comme des tueurs d'emplois, ils sont de plus en plus perçus comme un instrument ciblé de lutte contre les bas salaires et les inégalités. C'est la recherche appliquée qui a contribué à ce changement de raisonnement au cours des 30 années écoulées. Des données de meilleure qualité et de nouvelles méthodes permettent aujourd'hui d'analyser avec précision l'impact des bas salaires. L'étude réalisée par David Card et Alan Krueger sur une augmentation du salaire minimum dans l'Etat du New Jersey en 1992¹⁶⁷ a révolutionné la « nouvelle recherche sur les salaires minimums ». Les auteurs y ont démontré que l'emploi dans les établissements de restauration rapide du New Jersey a connu une évolution similaire à celle de l'Etat voisin de Pennsylvanie qui avait laissé son salaire minimum inchangé. Il n'a donc pas été possible d'accuser le salaire minimum d'un recul de l'emploi.

Cette étude n'a bien sûr pas posé d'avis définitif. Comme d'habitude dans une économie vivante, les résultats ont été méthodiquement remis en question mais aussi confirmés avec de meilleurs montants. Il existe désormais une littérature scientifique très riche sur l'impact des salaires minimums.¹⁶⁸ Aujourd'hui encore, toutes les études ne parviennent pas aux mêmes conclusions. Les études réalisées avec soin nous donnent néanmoins une idée claire. Les salaires minimums produisent en général les effets qu'on en attend. Ils permettent aux revenus modestes d'avoir de meilleurs salaires sans que des emplois ne soient perdus.

Au Royaume-Uni, par exemple, l'augmentation du « National Living Wage », en 2016, n'a pas réduit le nombre de salarié-e-s mais revalorisé les salaires au bas de l'échelle de redistribution salariale.¹⁶⁹ Le retour d'expérience du salaire minimum allemand est aussi remarquable. Mario Bossler et Thorsten Schank ont calculé que le salaire minimum avait nettement réduit les inégalités en Allemagne, non seulement entre l'Est et l'Ouest, mais aussi au sein des différentes régions du pays sans pour autant impacter l'emploi outre mesure.¹⁷⁰ Aux Etats Unis, les salaires minimums au niveau des Etats se traduisent surtout par des salaires plus élevés pour ceux qui gagnent peu.¹⁷¹ D'après de premières études c'est aussi valable pour

¹⁶⁷ Card, David et Alan B. Krueger (1994). « Minimum wages and employment : A case study of the fast food industry in New Jersey and Pennsylvania. » *American Economic Review*, 84(4). 772-793.

¹⁶⁸ Voir pour un aperçu de la littérature Arindrajit Dube (2019) : Impacts of minimum wages : review of the international evidence. An independent report on the impacts of minimum wages, to inform the UK government's decisions on the remit of the Low Pay Commission beyond 2020. Ou encore Neumark, David et William Wascher (2008). *Minimum Wages*. Cambridge, MA, USA : MIT-Press. Mais aussi Belman, Dale et Paul Wolfson (2019). « What Does the Minimum Wage Do ? » Kalamazoo, MI : W.E. Upjohn Institute for Employment Research.

¹⁶⁹ Voir par ex. Giulia Guipponi, Robert Joyce, Attila Lindner, Tom Waters, Thomas Wernheim et Xiaowei Xu (2023). «The Employment and Distributional Impacts of Nationwide Minimum Wage Changes», Working Paper. ou Jonathan Cribb, Giulia Guipponi, Robert Joyce, Attila Lindner, Tom Waters, Thomas Wernheim et Xiaowei Xu (2021). «The distributional and employment impacts of nationwide Minimum Wage changes. Institute for Fiscal Studies.» Document de travail 21/48.

¹⁷⁰ Mario Bossler et Thorsten Schank (2023) : « Wage Inequality in Germany after the Minimum Wage Introduction. » *Journal of Labor Economics*. 41(3).

¹⁷¹ Cf. par ex. Cengiz, Doruk, Arindrajit Dube, Attila Lindner & David Zentler-Munro (2022). « Seeing beyond the trees : Using machine learning to estimate the impact of minimum wages on labor market outcomes. » *Journal of Labor Economics*, 40(S1), p.203-

les nombreux salaires minimums urbains introduits cette dernière décennie aux Etats-Unis.¹⁷² La littérature économique qui étudie l'influence des syndicats et des conventions collectives parvient à des résultats comparables.¹⁷³

Ces résultats contredisent la théorie néoclassique enseignée dans le cursus initial d'économie dans les universités. Selon cette théorie les travailleuses toucheraient un salaire correspondant à leur productivité (limite) sur un marché du travail avec une concurrence parfaite. Les personnes faiblement rémunérées ne seraient tout simplement pas assez performantes pour justifier des salaires supérieurs. Une augmentation de salaire forcée par le biais d'un salaire minimum serait par conséquent contreproductive. Cela contraindrait en effet les employeurs à verser un salaire supérieur à la productivité des employés. Mais cela n'est pas rentable, raison pour laquelle ils emploieraient moins de personnel.

Ce qui pêche dans cette approche, c'est l'hypothèse de la concurrence parfaite qui occulte le rapport de forces inégal entre employeurs et salarié-e-s. Or les employeurs ont souvent le pouvoir de pressurer les salaires du personnel. C'est ainsi que de nombreux employés ne changent pas d'employeur même lorsque celui-ci baisse leur salaire. Dans l'hypothèse d'une concurrence parfaite, tous les salarié-e-s devraient immédiatement démissionner le cas échéant.

Une des principales raisons pourquoi le monde ne fonctionne pas comme dans ce modèle idéalisé réside dans le handicap structurel des salarié-e-s. Ils ne peuvent généralement pas vivre du revenu du capital et sont contraints de vendre leur force de travail pour assurer leur subsistance sociale. Beaucoup n'ont donc pas trop le choix. L'offre d'emplois est limitée. L'activité lucrative doit en outre pouvoir être conciliée avec les obligations à domicile, ce qui limite encore davantage le choix des femmes qui sont la principale cheville ouvrière du travail d'assistance. Les femmes¹⁷⁴, les travailleuses et travailleurs âgés et les minorités sont a fortiori discriminés à l'embauche, ce qui restreint encore la marge de manœuvre. A fortiori, changer d'emploi coûte cher et un bon nombre de salarié-e-s sont trop peu informés de leurs revenus possibles auprès d'autres employeurs. Tout cela confère un surcroît de pouvoir aux employeurs, notamment sur les employé-e-s à bas salaires. Un salaire minimum fixé par l'Etat ou même un syndicat limite le pouvoir des employeurs à pressurer les salaires et à faire du profit sur le dos des salarié-e-s. Il en découle que le salaire minimum rapproche en définitive les salaires de la productivité au lieu de les en éloigner comme le suggère le modèle néoclassique.

Compte tenu de l'abondance d'études récentes et solides, l'accusation globale d'engendrer du chômage à l'encontre du salaire minimum ne tient plus. La recherche universitaire met par conséquent l'accent sur d'autres aspects. Il subsiste par exemple encore une controverse sur la mesure dans laquelle l'embauche de groupes marginaux tels que des adolescent-e-s sans expérience ou d'apprenti-e-s réagit aux salaires minimums. Or il est difficile de mettre en évidence des effets néfastes même dans le cas des adolescent-e-s.¹⁷⁵

Il est trop peu question de l'incidence des salaires minimums sur la situation économique des revenus les plus faibles des ménages. Les salaires minimums augmentent certes les salaires les plus bas. Mais tous les travailleuses et travailleurs à bas salaires ne vivent pas forcément des ménages à bas revenus (parce que leur partenaire touche un salaire moyen par exemple). De plus, des augmentations des salaires minimums peuvent être grignotés par

S247. Ainsi que Cengiz, Doruk, Arindrajit Dube, Attila Lindner, et Ben Zipperer (2019). « The Effect of Minimum Wages on Low-Wage Jobs. » *The Quarterly Journal of Economics*, 134(3) : 1405– 1454.

¹⁷² Dube, Arindrajit, et Attila Lindner (2021). « City Limits : What Do Local-Area Minimum Wages Do ? » *Journal of Economic Perspectives*, 35 (1) : 27-50.

¹⁷³ Voir pour un aperçu : Lampart, Daniel et Joël Bühler (2022) : De l'importance des syndicats Méta-analyse de l'influence des syndicats et des conventions collectives de travail sur les salaires, les conditions de travail et la productivité Dossier USS 153

¹⁷⁴ Les hommes de la société majoritaire peuvent aussi être discriminés quand ils ne répondent pas aux normes des genres (par exemple quand ils postulent à des emplois à temps partiel). Cf. Kopp, Daniel (2021) : The gender biased part-time penalty in hiring. Evidence from recruiter behavior on an online recruitment platform. Manuscrit non publié Analyses du KOF de l'été 2021.

¹⁷⁵ Cf. Alan Manning (2021) : The Elusive Employment Effect of the Minimum Wage. *Journal of Economic Perspective* 35(1). 3-26.

une hausse des impôts ou des prestations sociales plus faibles. Mais en conclure que les salaires minimums ne contribuent pas à la réduction de la pauvreté est absurde. La pauvreté au travail est toujours un problème de revenus insuffisants. Il n'y donc rien d'étonnant à ce qu'Arindrajit Dube démontre pour les Etats-Unis comment les salaires minimums fixés par l'Etat améliorent les revenus des familles les plus pauvres.¹⁷⁶ Giulia Guipponi, Xiaowei Xu et leurs collègues considèrent certes que l'augmentation que nous avons déjà évoquée plus haut des « National Living Wages » au Royaume-Uni ont le plus fortement augmenté les revenus en livres du milieu de l'échelle parce que des employé-e-s à bas salaires vivent souvent avec des salarié-e-s du segment salarial intermédiaire. Mais, par rapport au revenu antérieur à l'augmentation, la croissance du revenu pour les bas et moyens revenus est la même. L'étude démontre ainsi que les salaires minimums peuvent produire des effets jusqu'au milieu de l'échelle. Ainsi, grâce aux salaires minimums, la protection des bas salaires contre la pauvreté n'est plus simplement mise sur le dos des familles. Les employeurs sont au contraire contraints de verser un « salaire permettant de vivre » à tout le monde.

Le « tournant empirique » intervenu dans l'économie appliquée depuis les années 1990 a aidé à mieux comprendre les réalités du marché du travail. Il a aussi détendu l'approche des salaires minimums. Le prix Nobel d'économie décerné à David Card en 2021 pour ses « contributions empiriques à l'économie du travail » en est la meilleure preuve. Le creusement sévère des inégalités dans de nombreux pays occidentaux semble avoir incité, en parallèle, certains chercheuses et chercheurs des universités, des think tanks ou des organisations internationales telles que le FMI ou l'OCDE à être moins hostiles aux salaires minimums et aux syndicats.

Le message n'est pourtant pas entièrement passé, comme en témoigne le débat politico-économique en Suisse qui est en retard sur la littérature universitaire. Mentionnons à cet égard les contributions de Luc Zobrist,¹⁷⁷ cadre à l'Office de l'économie et du travail de Zurich ou d'Avenir Suisse¹⁷⁸. Ils étaient dernièrement le fer de lance intellectuel contre les salaires minimums à Zurich, à Winterthur et à Kloten. Ils ont certes utilisé la littérature universitaire mais en pratiquant une lecture sélective. Ils se sont ainsi appuyés de façon récurrente sur une méta-analyse de David Neumark et de Peter Shirley. Ces deux auteurs jugent que la moyenne des études universitaires publiées rendent les salaires minimums américains responsables d'un recul de l'emploi.¹⁷⁹ Ces auteurs comparent malheureusement ce qui ne peut être comparé. D'une part ils mêlent allègrement des études solides à d'autres dont l'approche est bien moins rigoureuse. D'autre part, les études qui se concentrent uniquement sur l'impact des salaires minimums sur les bas salaires (par ex. adolescent-e-s ou employé-e-s de restaurant) sont directement comparées à des études analysant l'impact des salaires minimums sur l'ensemble des travailleuses et travailleurs. Or si on ne considère que personnes à bas salaires, on trouve davantage d'effets négatifs qu'en étudiant la population dans son ensemble. Calculer une simple moyenne de la variation de l'emploi mesurée en pourcentage sur une variation d'un pour cent du salaire minimum (« élasticité de la demande ») toutes études confondues, comme le font Neumark et Shirley, est donc biaisé au sens négatif parce que de nombreuses études sont réalisées sur des groupes à bas salaires

Dans son travail de synthèse, Arindrajit Dube procède de façon plus rigoureuse.¹⁸⁰ Avant de comparer les effets mesurés sur l'emploi (« élasticité de la demande ») de différentes études, il les met en rapport avec les effets mesurés sur le salaire moyen des groupes examinés (« élasticités salariales »). L'idée : dans les catégories à bas salaires on mesure certes plutôt un effet sur l'emploi mais aussi depuis toujours aussi un effet sur le salaire. On peut d'ailleurs

¹⁷⁶ Dube, Arindrajit (2019) : « Minimum wages and the distribution of family incomes. » *American Economic Journal : Applied Economics*. 11(4), 268-304.

¹⁷⁷ Luc Zobrist (2021). Le peu d'efficacité des salaires minimaux dans la lutte contre la pauvreté. *La Vie économique*, 22 décembre.

¹⁷⁸ Patrick Leisibach (2023) : Mindestlöhne lohnen sich nicht, Blog Avenir Suisse (les salaires minimums ne sont pas rentables) <https://www.avenir-suisse.ch/mindestloehne-lohnen-sich-nicht/>.

¹⁷⁹ Neumark, David, und Peter Shirley (2022) : « Myth or measurement: What does the new minimum wage research say about minimum wages and job loss in the United States ? » *Industrial Relations : A Journal of Economy and Society* 61.4 : 384-417.

¹⁸⁰ Arindrajit Dube (2019) : Impacts of minimum wages : review of the international evidence. An independent report on the impacts of minimum wages, to inform the UK government's decisions on the remit of the Low Pay Commission beyond 2020.

faire abstraction d'une baisse de l'emploi lorsque la hausse des salaires est globalement plus importante. La comparaison avec l'impact salarial est d'ailleurs un contrôle-qualité car seul un salaire minimum dont un effet sur les salaires peut être prouvé peut avoir un impact sur l'emploi. Les résultats de Dube sont donc plus nuancés et favorables aux salaires minimums. Dans son étude comparative, il relève certes des effets négatifs sur l'emploi : les salarié-e-s peuvent globalement moins travailler, mais cet effet est minime. Il est surtout complètement supplanté par les augmentations substantielles des salaires. Ainsi les salaires moyens augmentent en définitive grâce aux salaires minimums parce que l'augmentation des salaires horaires compense largement la diminution des heures de travail.¹⁸¹

Ces derniers temps on se sert aussi de l'étude des économistes bâlois autour d'Amélie Bank pour argumenter contre les salaires minimums dans le débat suisse.¹⁸² Les auteurs ont sondé des entreprises sur leur réaction aux salaires minimums ou sur la réaction qu'elles auraient eu si un salaire minimum s'était appliquée à elles en se servant de listes contacts des employeurs bâlois, de la chambre de commerce et de l'union des arts et métiers. La plupart des entreprises ont indiqué augmenter les prix, moins embaucher ou moins investir. Cette enquête n'est malheureusement pas représentative dans la mesure où il y a eu davantage de réponses d'entreprises appartenant à des branches à bas salaires. Elle repose en outre sur des auto-déclarations, notamment sur des salaires minimums hypothétiques. Ainsi les entreprises auraient aussi pu répondre de manière à ce que le sondage produise les résultats politiquement souhaités. Enfin, l'étude ne cherche à comprendre que le comportement individuel isolé. Or le travail de Dustmann et de ses collègues démontre justement que certaines entreprises sont certes susceptibles de supprimer des emplois mais que des entreprises qui payent mieux peuvent compenser les suppressions d'emplois. De par sa conception, l'étude en question ne peut refléter que le point de vue des entreprises qui licencient. Elle n'est donc pas en mesure de remettre en cause les solides analyses précitées sur le salaire minimum.¹⁸³

Le débat est donc beaucoup plus avancé que ce que voudrait faire croire le patronat local. Les retours d'expérience de la campagne pour un salaire minimum telle que nous l'avons décrite dans cette étude, se recourent avec les enseignements de la recherche. Les salaires minimums, qu'ils soient fixés par l'Etat ou dans le cadre de conventions collectives de travail, sont garants de meilleurs salaires pour les revenus modestes et réduisent les inégalités. Contrairement à ce que prétendent ses adversaires, ce ne sont pas les travailleuses et travailleurs qui supportent le coût du salaire minimum. Ce sont soit les employeurs qui doivent s'accommoder d'une baisse de leurs bénéfices ou, dans une moindre mesure les consommatrices et consommateurs qui ne peuvent plus recourir à des prestations réalisées dans des conditions d'exploitation à prix cassés

¹⁸¹ Dube relève dans ses études une «élasticité médiane du propre salaire» de -0.17 : Si le salaire minimum engendre une hausse d'un pour cent du salaire moyen, il entraîne en moyenne une réduction de l'emploi de 0,17 pour cent. C'est peu parce que l'augmentation des salaires est plus de cinq fois plus élevée que la réduction de l'emploi. Les revenus moyens des salarié-e-s augmentent donc nettement.

¹⁸² Bank, Amélie, Rahel Felder, und Conny Wunsch (2023). Wirkungsmonitoring Mindestlohn Basel-Stadt. Bericht zur 2. Betriebsbefragung.» (monitoring des effets à Bâle-Ville, rapport du 2^e sondage des entreprises) document de travail, centre des sciences économiques, université de Bâle.

¹⁸³ Malgré l'échantillon biaisé et la tonalité politisée des réponses, il est intéressant de constater qu'une nette majorité indique ne pas augmenter les prix, réduire les embauches ou réduire les investissements. L'étude n'indique malheureusement pas combien d'entreprise ne prennent aucune de ces trois mesures. Elle ne pose pas la question des réactions alternatives à un salaire minimum (par ex. des marges plus faibles, réduction des inégalités salariales dans l'entreprise).

8. Le salaire minimum a un avenir

8.1 Le salaire minimum européen

Le contexte européen a clairement changé depuis l'année 2014 et la votation populaire en Suisse. L'Allemagne venait alors de décider d'introduire un salaire minimum légal d'un faible niveau (8,50 euros, 48 pour cent du salaire médian) et les employeurs prédisaient un demi-million de chômeurs supplémentaires. Le SMIC Français à hauteur de 60 pour cent du salaire médian passait pour une exception. C'est ainsi que les 22 francs réclamés en Suisse en 2014 ont été érigés en épouvantail du salaire minimum soi-disant le plus élevé au monde.

Depuis que l'UE a mis en vigueur la nouvelle directive relative aux salaires minimaux et aux conventions collectives en 2022, le contexte est totalement différent. L'affaire est partie de la promesse faite par Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, à son entrée en fonction en 2019 que des salaires dont on peut vivre devaient être payés dans l'UE. La CES a repris la balle au bond et fait en sorte qu'il y ait une directive non seulement sur les salaires minimums légaux mais aussi sur les salaires des conventions collectives. Le projet de directive de la Commission est resté flou sur de nombreux points. Mais le Parlement européen a rendu la directive plus efficace et plus « syndicale ». Beaucoup de bonnes dispositions ont passé la rampe de la négociation finale (« trilogie ») malgré l'opposition des représentants du capital (Eurobusiness) avec le concours de certains États-membres néolibéraux.

Sur le fond, c'est d'abord l'orientation de principe de la directive qui est remarquable : l'objectif est de parvenir à des salaires dont on peut vivre décemment. La tendance à la multiplication des travailleurs pauvres doit être enrayerée. C'est là un retournement à 180 degrés par rapport à l'ancienne ligne de la Commission et du Conseil européen qui voulait favoriser les secteurs à bas salaires au nom de la flexibilité et de la compétitivité. Pour atteindre ce nouvel objectif, il faut dans un premier temps introduire davantage de salaires minimums légaux. La directive établit des critères en la matière. Les salaires minimums doivent couvrir le coût de la vie. Ils doivent être proportionnels au niveau général des salaires, ils doivent être liés aux évolutions salariales générales mais aussi à l'évolution à long terme de la productivité nationale. L'indice fixé pour ces critères est l'étalon des 60 pour cent du salaire médian ou des 50 pour cent du salaire moyen. Le salaire minimum doit en outre s'appliquer, sans exception si possible, à toutes les branches et à toutes les catégories de salarié-e-s. Mais cette directive ne fixe pas les salaires minimums précis dans les différents pays. Chaque pays doit avoir sa propre législation en la matière. Seule certitude : l'UE ne peut plus, comme elle l'a toujours fait par le passé, exhorter la France et d'autres pays à baisser les salaires minimums parce qu'ils correspondent 60 pour cent du médian. L'UE ne peut plus du tout non-plus ordonner la baisse des salaires minimums comme l'a fait la Troïka en Grèce, au Portugal et en Irlande.

Pour ce qui est de la promotion des salaires minimums par des négociations collectives, plusieurs dispositions que les États-membres doivent transposer dans leurs législations nationales sont contraignantes. Il y a tout d'abord la disposition sur le droit de conclure des négociations collectives qui est intéressante. Seuls les syndicats sont concernés en l'espèce

et non les associations internes et les représentations d'entreprises.¹⁸⁴ Les différent-e-s syndicalistes et secrétaires syndicaux/ales qui s'engagent dans les négociations et les conventions collectives ne doivent en subir aucun préjudice. Les conventions collectives signées doivent aussi pouvoir être appliquées. Cela requiert des inspectrices et inspecteurs de l'Etat ou en collaboration avec les partenaires sociaux. Ils doivent pouvoir opérer des contrôles annoncés ou inopinés. Ensuite il faut des sanctions « efficaces » (pas de simples amendes qui finissent à la poubelle dans les pays de détachement), « proportionnées » (donc échelonnées selon la taille, etc. comme il est d'usage) et « dissuasives ». Un rôle particulier revient aux autorités dans le soutien et la promotion des conventions collectives. Elles doivent veiller à leur observation lors de l'adjudication de marchés et de concessions publics. Le pays dont le taux de couverture par des CCT est inférieur à 80 pour cent doivent dès lors élaborer un plan d'action pour tendre vers ce niveau. Toutes ces dispositions doivent bien sûr d'abord être transposées dans la législation nationale des Etats-membres pour produire leurs effets. Les syndicats de la CES auront donc fort à faire pour pouvoir pleinement exploiter cette règle et cette chance. Un tel plan d'action devrait être adopté et mis en œuvre en Suisse, quasiment sous forme de démarche SWISSLEX par adaptation autonome au droit communautaire car le taux de couverture par CCT y est largement en-dessous de 80 pour cent.

Les nouvelles orientations de la directive UE sont particulièrement significatives. Des décennies durant, il était question de déréglementation et de flexibilité du marché du travail. Une baisse du taux de couverture des conventions collectives en a résulté dans la plupart des Etats-membres de l'UE. La nouvelle directive est un vrai tournant en faveur d'une nouvelle régulation afin d'éviter que les catégories les plus modestes de salarié-e-s sombrent dans la pauvreté.¹⁸⁵

Cette avancée au niveau européen n'a évidemment été possible que parce que le salaire minimum avait gagné en importance dans de nombreux Etats-membres.

- Parallèlement à la discussion sur la directive européenne, une énorme avancée a été réalisée en **Allemagne** en 2022 : le salaire minimum légal y a été porté à 12 euros, ce qui représentait presque 60 pour cent du salaire médian en Allemagne en 2022. C'était là sans doute la plus forte augmentation de salaire de l'histoire de l'Allemagne. Plus de six millions de salarié-e-s en ont directement profité. Contrairement aux prédictions des opposants au salaire minimum, même les salaires des catégories au-dessus du salaire minimum ont augmenté.¹⁸⁶ C'est l'avancée majeure réalisée en Allemagne qui servi de préalable à l'indice comparatif de 60 pour cent du salaire médian dans la directive européenne. Inversement, la directive européenne soutient aussi le salaire minimum légal en Allemagne. Elle contraint désormais aussi le gouvernement allemand à renforcer le système de conventions collectives qui ne couvre plus que 50 pour cent environ des salarié-e-s. Le ministère du travail œuvre à un plan d'action visant à renforcer la couverture conventionnelle. Les marchés publics, l'adjudication de concessions et les subventions y auront un rôle majeur à jouer.

D'autres pays ont considérablement rattrapé leur retard ces dernières années :

- Au **Portugal**, le salaire minimum dépasse aujourd'hui les 60 pour cent du salaire médian. Comme le Portugal compte énormément de travailleuses et travailleurs aux salaires relativement faibles, le salaire médian est aussi très faible. 50 pour cent du salaire moyen sont un meilleur objectif en l'espèce.

¹⁸⁴ Dans son projet, la commission avait également parlé d'« organisations de travailleurs »

¹⁸⁵ Müller Thorsten, Schulten Thorsten, Die Europäische Mindestlohn-Richtlinie – Paradigmawechsel hin zu einem sozialen Europa. *Wirtschaft und Gesellschaft* Nr 3 2022.; Syrovatka Felix, Der europäische Mindestlohn : Ein Schritt in die richtige Richtung. (Le salaire minimum européen, un pas dans la bonne direction) *Jacobin* 6/2022.

¹⁸⁶ Bispinck Reinhard, entre autres: Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. (Impact du salaire minimum légal sur les conventions collectives) *Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission* (étude commandée par la commission des salaires minimums), juin 2023.

- En **Espagne**, la coalition gouvernementale de gauche avance à grands pas vers les 60 pour cent alors que le salaire minimum n'était encore que de 40 pour cent du médian il y a quelques années à peine. Les syndicats espagnols ont mené une campagne « Pas de salaire sous 1000 euros » depuis 2016 et le salaire minimum est aujourd'hui de 1050 euros.
- Cette directive est aussi cruciale pour la **France** : le SMIC qui est à 60 pour cent du salaire médian n'est plus exposé aux attaques européennes en raison de son niveau jugé trop élevé.
- Le salaire minimum légal revêt aussi une grande importance dans de nombreux pays d'**Europe centrale** parce qu'il n'y a guère de CCT de branche. Plusieurs de ces pays s'approchent du seuil des 60 pour cent ou le dépassent même comme la Bulgarie par exemple.¹⁸⁷ C'est justement par les temps actuels actuelle de forte inflation que les salaires minimums légaux sont une importante protection contre la baisse. Ils ont été adaptés au renchérissement pour 2023 dans la plupart des pays alors que les autres salaires ont perdu plusieurs pour cent.

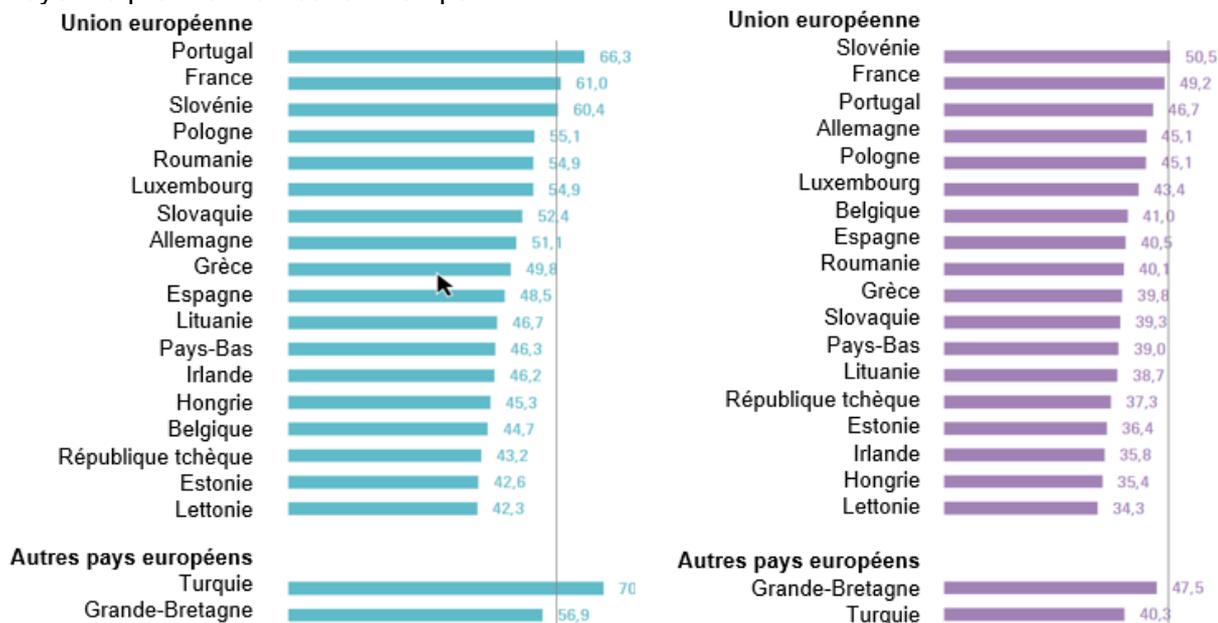
Les syndicats mènent régulièrement des campagnes dans certains pays pour faire pression sur le gouvernement. Ils utilisent pour cela l'efficace schéma « *Pas de salaire sous X000 euros* » ou « *pas de salaire horaire sous XX euros* ».

- Les syndicats **autrichiens** mènent une campagne sans cesse renouvelée pour la revalorisation des plus bas salaires. L'objectif actuel de l'union syndicale autrichienne ÖGB est d'éradiquer les salaires sous 2000 euros. Même si l'Autriche ne pratique pas de salaire minimum légal, cet objectif définit l'étalon pour les négociations conventionnelles dans les branches.
- Les syndicats **belges** et **néerlandais** mènent actuellement des campagnes « *Pas de salaire sous 14 euros* » ou « *Pas de salaires sous 16 euros* ».
- Même en **Italie**, les syndicats et les progressistes sont enfin parvenus à s'entendre sur la revendication commune « *Pas de salaire sous 9 euros* » en été 2023, après des années de discussions.

¹⁸⁷ Pour la Bulgarie, la situation est la même que pour le Portugal: La plupart des salarié-e-s touchent un très faible salaire, ce qui se traduit aussi par un salaire médian très faible (la moitié des salaires sont au-dessus et l'autre moitié en-dessous).

Graphique 8.1 : Salaires minimums en Europe, en pourcentage du salaire Médian (à gauche) et du salaire moyen (à droite), 2021

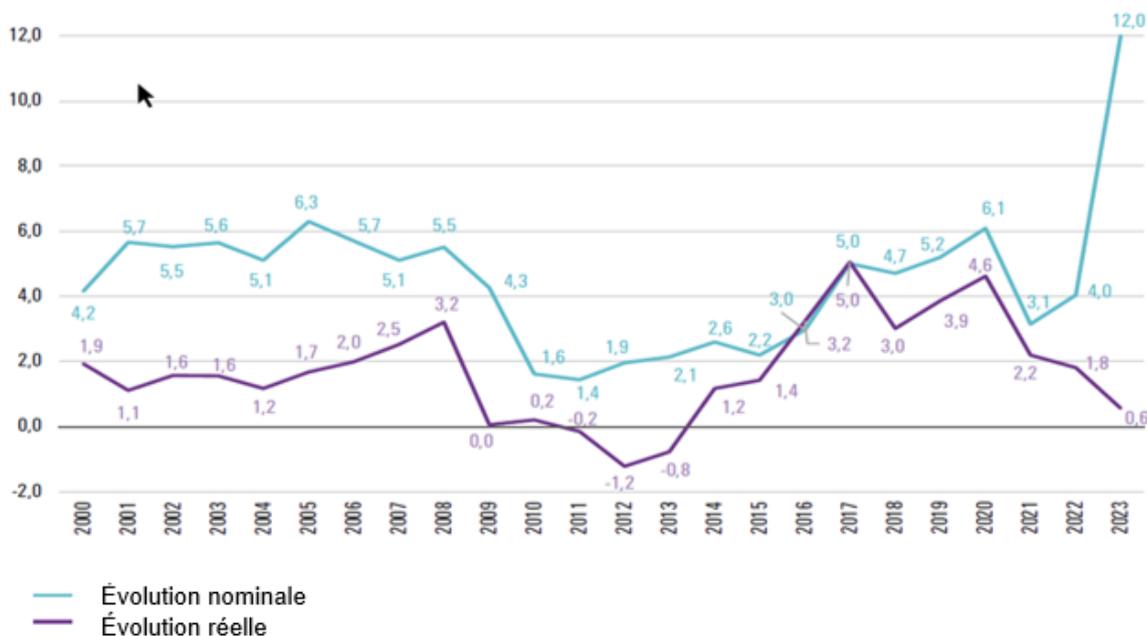
Statistiques rapportées au sal. médian jusqu'en 2021 jusqu'à présent. Toujours à la traîne parce que les enquêtes sur la structure des salaires et donc le calcul du médian et de la moyenne prennent un certain temps.



Source : Rapport sur les salaires min. du WSI Malte Lübker, Thorsten Schulten, Report, mars 2023

Graphique 8.2 : Évolution salaires minimums dans l'Union européenne de 2000 à 2003

Chaque fois comparés au 1^{er} janvier de l'année précédente (en pourcentage des valeurs médianes)



Source : Rapport sur les salaires min. du WSI Malte Lübker, Thorsten Schulten, Report, mars 2023

Les salaires minimums réels ont évolué à la hausse en Europe entre 2016 et 2022.¹⁸⁸ Depuis l'adoption de la directive européenne, quelques grands pas supplémentaires ont été franchis en direction des 60 pour cent du salaire médian, notamment en Bulgarie et en Irlande.

¹⁸⁸ Rapport sur les salaires min. du WSI Malte Lübker, Thorsten Schulten, Report, mars 2023.

Espérons que cette dynamique ne sera pas durablement brisée par la forte inflation et la résurgence des politiques d'austérité.

8.2 Perspectives pour la Suisse

La campagne pour les salaires minimums a été un des plus grands succès des syndicats suisses des deux dernières décennies. Le tabou sur les salaires qui prévalait par le passé est levé, les salaires sont « politisés » et l'élargissement d'un important secteur à bas salaires a été stoppé contrairement à l'Allemagne. Des centaines de milliers de bas salaires ont bénéficié d'augmentations plus que substantielles. Les Syndicats ont pu conforter leur profil de défenseurs des plus nécessiteux. La légende néolibérale dépeignant les syndicalistes comme les lobbyistes des travailleuses et travailleurs privilégiés a été démentie.

La solution « Pas de salaire au-dessous de 3000 francs » et plus tard « Pas de salaire au-dessous de 4000 francs » a créé une norme sociale tacite qui a développé une dynamique propre jusqu'à devenir un automatisme. Il n'a pas été possible de faire pareil pour les salaires des profiteurs tout en haut de la pyramide. Les salaires des Conseillers fédéraux n'ont pas pu être imposés comme la valeur de référence supérieure, pas même dans les entreprises de la Confédération, et il n'a pas été possible d'établir une quelconque fourchette de salaires comme la demandait l'initiative populaire des JS 1:12. Lors de l'effondrement du Crédit Suisse nous avons pu constater une fois de plus que revenus annuels en dizaines de millions étaient à la fête. L'initiative Minder s'avère aujourd'hui une manœuvre de diversion inefficace.

La limite inférieure est par contre devenue plus efficace au titre de norme « universelle », applicable à tout le monde sans distinction de branche, de sexe ou d'origine, exigeant le versement d'un salaire permettant de vivre décemment en Suisse pour un emploi à plein temps. Les employeurs et les libéraux parviennent certes à remettre cette norme en cause de temps en temps (seuls les jeunes, les revenus secondaires, les régions à bas salaires, etc. touchent des salaires de moins de 4000 francs). Mais au vu des nombreux exemples concrets tirés de la situation de vie des personnes à bas salaires, cet argument ne tient plus à la longue.

Leur rôle clé dans la lutte contre le dumping salarial a sans doute aussi contribué à l'efficacité des salaires minimums. Le combat des syndicats pour des salaires minimums plus élevés et plus contraignants s'est inscrite dans le conflit sur l'introduction et le renforcement des mesures d'accompagnement (FlaM) à la libre-circulation des personnes avec l'Union européenne. Les forces politiques telles que l'UDC ou le think-tank Avenir Suisse combattent tout autant les mesures d'accompagnement que les salaires minimums légaux. Les uns et les autres sont considérés comme des interférences inacceptables dans la liberté des marchés et accusés d'engendrer une « syndicalisation » du marché du travail.

Le succès de la campagne pour les salaires minimums repose sur une campagne pluriannuelle des syndicats bien pensée et planifiée. La première campagne « Pas de salaires au-dessous de 3000 francs » a remporté un franc succès de 1999 à 2004. Après son essoufflement après 2008, un nouvel élan a été pris en 2010 avec l'initiative populaire. Elle a permis des avancées dans l'évolution réelle des bas salaires et des salaires minimums des CCT mais a malheureusement échoué dans les urnes lors de la votation fédérale sur le salaire minimum légal national en mai 2014. Des progrès n'ont été réalisés que dans les branches où une campagne avait vraiment été menée. Là où ce n'était pas le cas, ils ont augmenté comme dans la logistique postale ou les transports routiers ou sont restés répandus dans les « services à la personne » par exemple.

Les bas salaires demeurent un problème en Suisse malgré les succès des syndicats. En projetant le salaire sur un emploi à plein temps, plus de 300 000 salarié-e-s gagnent toujours moins de douze fois 4000 francs par mois. Cela correspond à six pour cent de l'ensemble des salarié-e-s et même neuf pour cent des femmes. Même si elles sont peu nombreuses dans certaines branches (administration publique, finances, secteur principal de la construction), ces personnes représentent plus d'un quart des effectifs d'autres secteurs tels que les services à la personne, le nettoyage ou l'hôtellerie-restauration. Les entreprises qui versent

d'aussi bas salaires ne sont pas seulement des petits établissements fragiles. On y trouve aussi des chaînes d'hôtels cinq étoiles ou des chaînes de magasins de mode dont les propriétaires sont multimilliardaires.

La lutte contre ces bas salaires demeure un objectif stratégique des syndicats. L'USS a récemment réactualisé ses objectifs pour les années à venir : plus de salaires sous 4500 francs par mois et 5000 francs pour le personnel qualifié.¹⁸⁹ Cet objectif a toutes ses chances d'obtenir une majorité. Le seuil moral des treize fois 4000 francs a longtemps été bien enraciné et la probabilité que l'opinion soit scandalisée par des salaires plus faibles est considérable.

Mais sans campagne syndicale ni pression des salarié-e-s des branches cela ne fonctionnera pas. La critique des salaires inférieurs à 4500 francs ne produit pleinement ses effets que si les syndicats démontrent ensemble avec les personnes concernées dans les entreprises ce que représentent les bas salaires. L'affirmation que dix pour cent des travailleuses et travailleurs touchent des bas salaires ne scandalise pas l'opinion en tant que telle. Par contre, les syndicats sont plus efficaces en pouvant affirmer que 20 000 femmes travaillent toujours pour moins de 4000 francs dans le commerce de détail à ce jour. Ce sont en effet les récits concrets des personnes concernées par les bas salaires sur leur situation de vie qui sont les plus difficiles à attaquer.¹⁹⁰

La pression publique ne suffit cependant pas à elle seule à assécher le secteur des bas salaires :

- Pour venir à bout des bas salaires, des CCT au champ d'application étendu sont nécessaires. Celles-ci empêcheront les micro-entreprises notamment à concurrencer les employeurs versant de meilleurs salaires en pratiquant un dumping salarial. Sans CCT étendue, il n'est par exemple pas possible de lutter contre les dizaines de milliers de bas salaires dans les petits établissements de commerce de détail. Idem pour l'industrie alimentaire et les services à la personne. A l'instar de tous les Etats-membres de l'UE couverts à moins de 80 pour cent par des CCT, la Suisse doit lancer un plan d'action pour promouvoir les CCT.
- Les pouvoirs publics, à savoir la Confédération, les cantons et les communes doivent cesser d'attribuer des marchés, des concessions et des subventions à des entreprises versant des salaires inférieurs à 60 pour cent de médias. Oser imposer un minimum de seulement 19 francs pour les services postaux pour 2023 est proprement scandaleux de la part des autorités fédérales. C'est moins de 50 pour cent du salaire médian suisse !¹⁹¹
- Les CCT ne sont pas un remède universel à elles seules. Elles font certes obstacle à la concurrence des bas salaires et contribuent à une distribution moins inégale des salaires. Mais souvent elles n'empêchent pas les bas salaires.¹⁹² Toutes les grandes branches à bas salaires de Suisse telles que le l'hôtellerie-restauration connaissent des CCT avec des salaires minimums inférieurs au seuil des bas salaires. Pour améliorer les salaires dans les CCT, il faut à la fois une pression publique mais aussi une plus forte organisation syndicale dans les entreprises

¹⁸⁹ Conférence de presse de l'USS du 9 janvier 2023

¹⁹⁰ Cette méthode a bien fonctionné lors des votations sur les salaires minimums à Zurich et à Winterthur. Voir les numéros de mai et de juin 2023 de la revue Work.

¹⁹¹ Communiqué de la commission fédérale de la poste PostCom du 24 novembre 2022.

¹⁹² Cf. Joël Bühler et Daniel Lampart, De l'importance des syndicats, dossier USS n° 153, 2022.

- C'est justement dans le secteur des bas salaires que les organisations syndicales et les solutions fondées sur le partenariat sociale atteignent sans souvent leurs limites. C'est entre autres parce que des conditions précaires y prévalent mais aussi parce que les employeurs refusent de négocier des CCT. De nouveaux salaires minimums cantonaux et communaux doivent par conséquent être introduits pour garantir des salaires dont tout le monde peut vivre. Les salaires minimums légaux ne représentent toutefois une contribution substantielle à la réduction du secteur à bas salaires que quand le montant plancher est suffisamment élevé d'après le meilleur niveau des prestations compensatoires. Il en découle des salaires horaires proches des 60 pour cent du salaire médian que vise aussi par la nouvelle directive européenne.
- Les salaires minimums cantonaux et communaux ne doivent à fortiori pas être mités par des dérogations pour les salaires des CCT ou par d'autres restrictions. A ce jour, seuls les salaires minimums de Genève, Zurich et Winterthour sont assez élevés sans être sapés par de multiples dérogations, malheureusement. Les salaires minimums trop faibles et les lois cantonales bancales devront être améliorés dans les années à venir conformément aux objectifs de l'initiative populaire du PS et des syndicats au Tessin.
- Cette évolution crée un patchwork de plus en plus vaste qui dominera encore le paysage pendant un long moment. Un jour, une loi nationale qui harmonisera les salaires minimums cantonaux, établira peut-être la compétence de fixation du montant en francs mais la laissera éventuellement aux cantons sera peut-être de nouveau en discussion.

Il ne faut en définitive pas se focaliser uniquement sur les bas salaires. Les salaires ne sont généralement trop « bas » que par rapport à une norme sociale. C'est ainsi que nous avons désignés comme trop faibles dans cette analyse les salaires largement inférieurs au salaire moyen et ne garantissant au travailleuses et travailleurs qu'un niveau de vie largement en-dessous de ce qu'atteint un-e salarié-e moyen-ne. Améliorer les salaires moyens, en d'autres termes la norme sociétale, permet par conséquent de réclamer aussi de meilleurs salaires pour le personnel à bas salaires. Les employeurs des branches à salaires ne peuvent pas non-plus trop s'écarter de la norme sans perdre trop de personnel en faveur de branches où la rémunération est meilleure. C'est pourquoi les syndicats contribuent toujours aussi à l'amélioration des bas salaires quand ils obtiennent de meilleurs salaires pour les « revenus normaux » du milieu de l'échelle salariale.

Bibliographie

- Ackermann, Ewald et Andreas Rieger, Le semi-partenariat social en Suisse, Dossier USS n° 94
- Bank, Amélie, Rahel Felder und Conny Wunsch (2023). Wirkungsmonitoring Mindestlohn Basel-Stadt. Bericht zur 2. Betriebsbefragung.» (monitoring des effets à Bâle-Ville du 2e sondage des entreprises) document de travail, centre des sciences économiques, université de Bâle.
- Baumann Beat / Rieger Andreas, Salaires minimums légaux en Suisse – Il faut laisser du temps à une jeune idée, annuaire réseau de réflexion 2014
- Baumann Hans / Rieger Andreas, Politique des salaires minimums en Suisse et en Europe Formation des salaires et politique salariale en suisse et en Europe Dans : WIDERSPRUCH 52/07
- Belman, Dale et Paul Wolfson (2019). « What Does the Minimum Wage Do ? » Kalamazoo, M.: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Bianchi Doris et al, Mindestlöhne, Situation und Handlungsbedarf. Bericht der SGB – Expertengruppe Mindestlohn (Kurzfassung), 2011.
- Bispinck Reinhard, entre autres: Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf das Tarifgeschehen. (Impact du salaire minimum légal sur les conventions collectives) Étude commandée par la commission des salaires minimums, Juin 2023
- Bossler, Mario et Thorsten Schank (2023). « Wage Inequality in Germany after the Minimum Wage Introduction. » Journal of Labor Economics. 41(3).
- Bühler Joël et Lampart Daniel (2022). De l'importance des syndicats : Méta-analyse de l'influence des syndicats et des conventions collectives de travail sur les salaires, les conditions de travail et la productivité
- Card, David et Alan B. Krueger (1994). « Minimum wages and employment: A case study of the fast food industry in New Jersey and Pennsylvania. » American Economic Review, 84(4). 772-793.
- Cengiz, Doruk, Arindrajit Dube, Attila Lindner et David Zentler-Munro (2022). « Seeing beyond the trees : Using machine learning to estimate the impact of minimum wages on labor market outcomes » Journal of Labor Economics, 40(S1), p.203-S247.
- Cengiz, Doruk, Arindrajit Dube, Attila Lindner, et Ben Zipperer (2019). « The Effect of Minimum Wages on Low-Wage Jobs. » The Quarterly Journal of Economics, 134(3) : 1405– 1454.
- Cribb, Jonathan, Giulia Guipponi, Robert Joyce, Attila Lindner, Tom Waters, Thomas Wernheim et Xiaowei Xu (2021). «The distributional and employment impacts of nationwide Minimum Wage changes. Institute for Fiscal Studies.» Document de travail 21/48.
- Dube, Arindrajit (2019a). Impacts of minimum wages. An independent report on the impacts of minimum wages, to inform the UK government's decisions on the remit of the Low Pay Commission beyond 2020.
- Dube, Arindrajit (2019b) : « Minimum wages and the distribution of family incomes. » American Economic Journal : Applied Economics. 11(4), 268-304.
- Dube, Arindrajit, et Attila Lindner (2021). « City Limits : What Do Local-Area Minimum Wages Do ? » Journal of Economic Perspectives, 35 (1) : 27-50.
- Farber, Henry S., Daniel Herbst, Ilyana Kuziemko et Suresh Naidu (2021). Unions and Inequality over the Twentieth Century. The Quarterly Journal of Economics 136:3, p. 1325-1385.
- Ferro Luzzi G./ Ramirez J. / Weber S., Impact du salaire minimum, Rapport 1 / 4, 14 novembre 2023

- Gaillard Serge / Oesch Daniel (Red.), Rapport d'experts sur les salaires minimums. Dossier USS n° 6, 2000
- Guipponi, Giulia, Robert Joyce, Attila Lindner, Tom Waters, Thomas Wernheim et Xiaowei Xu (2023). «The Employment and Distributional Impacts of Nationwide Minimum Wage Changes».
- Jaumotte, Florence et Caroline Osorio Buitron (2019). Inequality : Traditional Drivers and the Role of Union Power, Oxford Economic Papers. p. 1-34.
- Istituto di Ricerche Economiche IRE, Rapporto sugli impatti del salario minimo in Ticino, 31 maggio 2024
- Kopp, Daniel (2021) : The gender biased part-time penalty in hiring. Evidence from recruiter behavior on an online recruitment platform. Manuscrit non publié Analyses du KOF de l'été 2021.
- Lampart Daniel, Rüegger Stefan (2011). Salaires minimums: situation et mesures requises ; rapport (abrégée) des expert-e-s de l'USS, Dossier 80
- Lampart D., Gallusser D. et Werder Chr. (2023), « De meilleurs salaires pour les femmes. Maintenant ! Une analyse des salaires des travailleuses et des travailleurs en Suisse. Première partie » Dossier USS n° 156
- Leisibach Patrick (2023) : Mindestlöhne lohnen sich nicht, Blog Avenir Suisse (les salaires minimums ne sont pas rentables).
- Manning, Alan (2021), The Elusive Employment Effect of the Minimum Wage. Journal of Economic Perspective 35(1). 3-26.
- Müller Thorsten, Schulten Thorsten, A paradigm shift towards Social Europe ? The proposed Directive on adequate minimum wages in the European Union, 2021
- Müller Thorsten, Minimum wage developments in 2022 – fighting the cost-of-living crisis. ETUI Policy Brief 02.2023
- Neumark, David, und Peter Shirley (2022), « Myth or measurement : What does the new minimum wage research say about minimum wages and job loss in the United States ? » Industrial Relations : A Journal of Economy and Society 61.4 : 384-417.
- Oesch D., Graf R., Gaillard S., Le développement du secteur des salaires bas Suisse, 1998-2002, dossier USS n° 35, 2005 (en allemand avec un résumé en français)
- Oesch Daniel / Andreas Rieger, Mindestlohnpolitik via Tarifverhandlungen in der Schweiz. Dans : Schulten Th./Bispinck R./Schäfer C. : Mindestlöhne in Europa, 2006
- Oesch Daniel, Salaires minimum en suisse, Dossier USS n° 56 (en allemand avec un résumé français)
- Rieger Andreas, pour une politisation des salaires et des revenus. Contribution au débat pour la rencontre sociopolitique du Monte Verità, le 21 novembre 1997.
- Rieger Andreas, Mindestlohn in Europa – auf welcher Höhe? In: DGB Gegenblende, Januar 2016
- Rieger Andreas, Der Mindestlohn: ein Hebel für die Europäische Lohnpolitik. SOZIALISMUS N° 6/2017
- Schüpbach Kristina, Les bas et les hauts salaires ne progressent pas de la même manière, dans : Almanach social : Inégalités en Suisse, Caritas, 2023.
- Schulten Thorsten / Rieger Andreas et. al, «Thesen für eine europäische Mindestlohnpolitik», 2005, publié entre autres dans: Schulten/Bispinck/Schäfer, Mindestlöhne in Europa, 2006
- Schulten Th. / Bispinck R. /Schäfer C. (Hrsg.), Mindestlöhne in Europa, 2006
- Tribunal fédéral, arrêt du 21 juillet 2017 concernant la modification de la loi cantonale sur l'emploi (salaire minimum)
- Syrovatka Felix, Der europäische Mindestlohn: Ein Schritt in die richtige Richtung. Jacobin Magazin 6/2022 (seulement en allemand)
- WSI-Böckler-Stiftung, Mindestlohnberichte Europa. Publication annuelle depuis 2014

