

L'impact de la réduction des cotisations employeurs : quelques jalons macroéconomiques

Hervé Le Bihan

Département analyse et prévision

Les mesures de réduction du coût du travail, et notamment celles ciblées sur les bas salaires, ont pris depuis le début des années quatre-vingt-dix une place importante dans les politiques économiques en Europe. Cet article rappelle les expériences les plus notables (au Royaume-Uni et en France principalement) et fournit quelques évaluations de l'impact macroéconomique de ce type de mesures. Si différentes approches reconnaissent généralement une efficacité sur l'emploi à la baisse des cotisations sociales, la question d'un impact de long terme sur le chômage est plus controversée. Nous utilisons des simulations du modèle multinational MIMOSA pour mener des évaluations quantitatives à l'échelle européenne. Une réduction des cotisations sociales apparaît d'autant plus efficace pour l'emploi qu'elle est ciblée sur les bas salaires et qu'elle n'est pas financée par des prélèvements additionnels. Selon les hypothèses de financement et de réaction des politiques monétaires, une réduction ciblée d'un montant équivalent à 1 % du PIB permettrait de réduire de 0,4 à 1,2 point le taux de chômage européen à l'horizon de 3 ans.

Les politiques de réduction du coût du travail ont récemment pris une importance centrale dans les politiques économiques de plusieurs pays européens. L'accent est mis, notamment depuis le rapport Drèze, Malinvaud et *alii* (1994), sur des mesures ciblées en faveur des catégories de main-d'œuvre fortement touchées par le chômage (travailleurs peu qualifiés, jeunes, chômeurs de longue durée). Le présent article propose quelques éléments d'analyse de l'efficacité des mesures de réduction — ciblées ou non — des cotisations sociales employeurs. Il n'a pas pour ambition de fournir une revue exhaustive des études théoriques et empiriques sur le sujet¹. Nous présentons des évaluations quantitatives, à l'échelle de l'Union européenne, des effets ces politiques, en utilisant des simulations du modèle multinational MIMOSA.

L'analyse est ici limitée aux mesures portant sur les cotisations sociales employeurs à l'exclusion des autres éléments du coût du travail

1. Une synthèse théorique peut être trouvée dans Germain (1997), et une analyse détaillée centrée sur les effets de la loi quinquennale en France dans Assouline et *alii* (1997).

(salaires nets et cotisations salariés). Le salaire net ne peut en effet être que faiblement influencé par la politique économique, sauf à accepter une réduction du salaire minimum. L'abaissement du salaire minimum (ou la définition d'un salaire minimum ciblé par catégorie), peu acceptable en termes de cohésion sociale et d'équité, poserait en outre le problème d'un rapprochement entre minima sociaux et salaire minimum². En ce qui concerne les taux de cotisations employés, l'effet de leur variation sur le coût du travail est sujet de controverse. Les études empiriques sur données françaises valident généralement l'hypothèse, également retenue dans le modèle utilisé ici, que les négociations salariales sont menées en termes de salaire brut. Dès lors un abaissement des cotisations employés se traduit uniquement par la hausse du salaire net, et non une baisse du coût du travail.

La première section présente quelques mesures emblématiques prises récemment dans divers pays européens. Le rappel des principaux résultats et débats théoriques en matière d'efficacité des réductions de cotisations fait l'objet de la section suivante. Enfin une dernière section fournit quelques évaluations, réalisées au moyen du modèle MIMOSA, de l'impact de politiques de réduction du coût du travail en Europe selon leur type de financement et selon qu'elles soient ou non ciblées.

Les mesures de baisse ciblée du coût du travail : les expériences nationales

Un nombre croissant de pays européens mettent en œuvre des politiques de réduction du coût du travail sous la forme de baisse de cotisations sociales ciblées. Nous rappelons les expériences les plus significatives : celles du Royaume-Uni, de la France, de la Belgique et des Pays-Bas³.

Le Royaume-Uni est précurseur en matière de progressivité des charges sociales. Depuis 1975, les taux de cotisations sociales, employés et employeurs (*National Insurance Contribution*) sont variables avec le niveau du salaire. La structure des cotisations a été réformée en 1989 : dans le cas des cotisations employés les tranches de taux de cotisations successives ont été remplacées par une progression en pente du taux afin de réduire l'effet de seuil lié à des taux en « marche d'escalier ». En 1994 et 1995, le taux de cotisations employeurs sur les salaires les plus bas a été réduit de 1,6 point. Au cours des mêmes années a été adopté

2. D'un point de vue strictement formel et macroéconomique, cette mesure peut toutefois être assimilée à une baisse des cotisations employeurs compensée par une hausse des prélèvements sur les ménages.

3. Les politiques de réduction ciblée du coût du travail sont demeurées plus limitées en Allemagne (CSERC, 1996).

un abattement de charges sociales pour l'embauche d'un chômeur de longue durée (plus d'un an). Le budget de mars 1998 a très récemment introduit une nouvelle modification du profil des taux de cotisations sociales afin de supprimer les effets de seuil résiduels. A partir de 1999, le taux des employés sera de 10 % sur la fraction de salaire comprise entre 64f et le plafond. Les cotisations employeurs sont également simplifiées : elles seront nulles en deçà de 81f par semaine, et vaudront 12,2 % de la fraction du salaire excédant 81f.

Le tableau 1 présente la structure des taux de cotisations pour les années fiscales 1996-1997 à 1999-2000.

En Belgique, un plan global d'un montant de 0,5 point de PIB a été mis en œuvre à partir de 1993, combinant différentes mesures ciblées de réduction du coût du travail. Les mesures s'articulent en deux volets. En premier lieu, dans une logique de compétitivité, le plan a mis en place un allègement des cotisations pour les secteurs soumis à la concurrence internationale. Cette mesure prolonge le plan Maribel du début des années quatre-vingt. Un second volet concerne les bas salaires ainsi que les jeunes et les chômeurs de longue durée. La réduction de charges pour les bas salaires atteint environ 10 % pour les plus bas niveaux de salaire (OCDE, 1995).

La période 1993-97 a vu en France la succession de plusieurs mesures d'allègement du coût du travail, notamment dans le cadre de la loi quinquennale de 1993. En 1993, les cotisations familiales employeurs ont fait l'objet d'une exonération totale pour les salaires inférieurs à 1,1 SMIC, et de moitié pour les salaires inférieurs à 1,2 SMIC. Cette disposition a ensuite été intégrée dans un dispositif de réduction dégressive de toutes les cotisations de Sécurité sociale pour les bas niveaux de salaires. La « ristourne », introduite en octobre 1996, prévoit un allègement de charge dégressif. Cet allègement est maximal au niveau du SMIC (il atteint 12,4 % du coût du travail), et nul pour les salaires dépassant 1,33 SMIC. Les seuils d'exonération étant définis en termes de salaires mensuels, la mesure constituait un encouragement à l'emploi à temps partiel pour une plage assez large de niveau du salaire horaire. Le tableau 2 présente l'allègement total de charges en pourcentage du coût salarial individuel à la fin de 1996 relativement au début de 1993.

Depuis janvier 1998 le dispositif a été amendé : la mesure ne s'applique que pour les salaires inférieurs à 1,30 SMIC, et dans le cas d'un temps partiel la réduction de charges est devenue proportionnelle à l'horaire effectué relativement à l'horaire légal ⁴. Le coût total de ces mesures d'allègements de cotisations sociales atteint 42 milliards de francs en 1996 (Gaye et Gubian, 1997), soit 0,5 point de PIB.

4. Pour les niveaux de salaires mensuels inférieurs à 1,33 SMIC, le montant de la réduction de charge était donné par la formule suivante $R = 0,55(1,33 \text{ SMIC} - \text{Salaire mensuel})$. Depuis janvier 1998 la formule est $R = 0,607(1,30 \text{ SMIC} - \text{Salaire mensuel})$, pour un emploi à temps plein.

1. Structure des cotisations sociales au Royaume-Uni

En % du salaire sauf indication	Années fiscales 1996-97 à 1998-1999			Année fiscale 1999-2000		
	Salaire (£/semaine)	Cotisations employés *	Cotisations employeurs	Salaire (£/semaine)	Cotisations employés *	Cotisations employeurs
	0-62	0 %	0 %	0-64	0 %	0 %
	62	2 % (soit 1,24 £)	3 %	64-81	10 % (salaire - 64 £)	0 %
	62-110	1,24 £+10 % (salaire - 62 £)	3 %	81-485	10 % (salaire - 64 £)	12,2 % (salaire - 81£)
	110-155	1,24 £+10 % (salaire - 62 £)	5 %	> 485	42,1 £ (= plafond)	12,2 % (salaire - 81£)
	155-210	1,24 £+10 % (salaire - 62 £)	7 %			
	210-455	1,24 £+10 % (salaire - 62 £)	10 %			
	> 455	40,7 £ (= plafond)	10 %			

* : les taux de cotisations sociales sont légèrement moins élevés pour les assurés ayant quitté le système de retraite public en faveur des fonds de pension privés.
Source : HM Treasury (1996 et 1998).

2. Allègement de cotisations sociales employeurs en fonction du niveau de salaire en France

En % du coût salarial, octobre 1996 par rapport à la législation 1993

Niveau de salaire mensuel	Salarié à temps plein	Salarié à mi-temps
0,5 SMIC	—	18,6
SMIC	12,4	18,6
1,1 SMIC	7,9	14,1
1,2 SMIC	4,1	10,3
1,3 SMIC	0,9	7,1
1,4 SMIC	0,0	6,2

Source : Gaye et Gubian (1997).

Parallèlement à ces multiples mesures de réduction générale des cotisations sur les bas salaires, diverses mesures ciblées sur des secteurs ou des catégories d'actifs particuliers ont été prises. La plus importante est le CIE (contrat initiative emploi) qui prévoit une exonération temporaire des charges patronales (jusqu'au niveau du SMIC), afin de favoriser l'emploi de catégories d'actifs courant un risque d'exclusion professionnelle (chômeurs de longue durée, jeunes, etc.).

Les Pays-Bas ont connu graduellement une réduction globale des cotisations sociales (employés et employeurs) de 1 point de PIB entre 1993 et 1996. Le budget de 1996 a ajouté une réduction de cotisations sociales ciblée : l'allègement des charges sur les bas salaires (inférieurs à 1,15 salaire minimum), qui a réduit de 4,5 % le coût du travail au voisinage du salaire minimum. Cet allègement est renforcé pour l'embauche de chômeurs de longue durée (OCDE, 1996), portant à 13 % la réduction du coût du travail dans ce cas. En matière de politique ciblée et de réduction du coût du travail, l'expérience hollandaise se caractérise aussi par l'introduction d'un salaire minimal spécifique « jeunes » très inférieur au salaire adulte ⁵.

Au sein des mesures recensées ci-dessus, on peut distinguer les réductions de cotisations sur les bas salaires et les réductions visant certaines catégories sociales spécifiques (travailleurs âgés, jeunes, etc.), qui sont destinées à promouvoir l'emploi ces catégories. On peut penser que les secondes opèrent largement au travers d'une redistribution de l'emploi entre catégories de travailleurs et classes d'âge, mais qu'on ne doit pas en espérer une modification de la combinaison productive et une baisse du taux de chômage global. Dans la suite de l'article, on s'intéresse aux réductions ciblées sur les bas salaires, ainsi qu'aux réductions générales.

5. En 1994, le salaire minimum des jeunes de 15 ans s'élève à 30 % de celui des adultes. Ce ratio s'élève avec l'âge et atteint 45,5% pour les jeunes de 18 ans et 100% à partir de 23 ans (Cette et *alii*, 1996).

Baisse du coût du travail : canaux de transmission et controverses théoriques

Les canaux par lesquels agit une réduction des cotisations sociales sont multiples. Ce paragraphe en recense les principaux : si les effets à l'équilibre partiel et à court terme font l'objet d'un relatif consensus, l'impact à long terme sur le chômage demeure très controversé.

Les canaux de transmission

Une réduction des cotisations sociales exerce à l'équilibre partiel sur le marché du travail des effets favorables sur l'emploi en affectant :

— *la demande de travail*. La baisse des cotisations sociales abaisse le coût du travail relativement au capital. A production donnée, la combinaison productive devient plus intensive en emplois en raison de la substitution du travail au capital. En régime de chômage classique, la production est directement limitée par le coût du travail, rigide en raison de dispositifs institutionnels. La baisse du coût du travail fait augmenter à la fois la production et l'emploi ;

— *la structure de l'emploi*. Dans le cas d'une mesure ciblée sur les travailleurs non qualifiés, le coût relatif du travail non qualifié baisse. Si le travail qualifié et le travail non qualifié sont des facteurs de production substituables, l'emploi non qualifié augmente à production donnée, tandis que l'emploi qualifié diminue. L'emploi total augmente cependant car la productivité moyenne diminue. Pour un exemple d'étude mettant en avant de tels mécanismes dans le cas des jeunes, voir Cette et *alii* (1996) ;

— *la structure de la demande de biens*. A un niveau désagrégé, les biens intensifs en emplois, moins coûteux, se substituent à ceux intensifs en capital (cette idée est développée par exemple par Germain, 1997).

Par ailleurs dans une logique macroéconomique de court terme, elle est susceptible d'influencer favorablement la production et, partant, l'emploi via ses effets sur :

— *la demande interne*. La baisse des coûts salariaux permet une certaine baisse du niveau des prix (ou une réduction de l'inflation) susceptible de stimuler la consommation. La part de la baisse des cotisations qui n'est pas reportée en baisse de prix a pour conséquence une augmentation du profit des entreprises. On peut en attendre une hausse de l'investissement productif ;

— *la compétitivité*. Le gain de compétitivité lié à la baisse du coût du travail domestique, décourage les importations et stimule les exportations. La baisse des cotisations sociales est ainsi parfois qualifiée de « dévaluation déguisée ».

Ces différents effets favorables d'une mesure d'allègement du coût du travail sont toutefois limités par :

— *la faible substituabilité travail/capital* fréquemment attestée par les études empiriques, sur données françaises du moins. L'élasticité de la demande de travail à son coût a fait l'objet de nombreuses évaluations contradictoires, dont on trouvera un bilan notamment dans Gautié (1998) ;

— *la baisse de l'investissement* se produisant en contrepartie de l'augmentation de l'emploi dans l'hypothèse d'une substitution travail/capital ;

— *le financement de la mesure*. Ainsi, si l'allègement du coût du travail est compensé par une hausse de la fiscalité directe sur les ménages, la chute conséquente de la consommation contrecarre l'effet favorable sur la demande (ceci est illustré notamment par les variantes de Chouvel et alii, 1996, et par celles présentées ci-dessous) ;

— *l'impossibilité de généraliser un gain de compétitivité* à plusieurs pays réduisant leur coût du travail simultanément.

Des effets à long terme sur le chômage ?

On peut distinguer à grands traits trois approches concurrentes quant à l'impact de long terme d'une réduction des cotisations sociales sur le taux de chômage.

— Selon les modèles néo-keynésiens, l'amélioration initiale de l'emploi due à la baisse des charges crée, à terme, de fortes tensions nominales sous l'effet de la courbe de Phillips. En conséquence, la perte de compétitivité et la baisse de la consommation neutralisent la hausse initiale de la demande et le taux de chômage revient à long terme à son niveau d'équilibre, le NAIRU. La baisse des charges n'a pas d'impact sur le chômage à un horizon de très long terme. Elle peut cependant avoir un effet durable. En outre si dans une situation initiale l'économie connaît un taux de chômage supérieur au NAIRU, une politique de réduction de cotisations sociales est à même de permettre un retour rapide au NAIRU.

— Selon les théories du chômage d'équilibre, fondées sur des modèles de négociation salariale, le taux de chômage structurel dépend du degré des imperfections et rigidités du marché du travail (le salaire minimum par exemple)⁶. Le niveau des cotisations sociales, dans ce cadre, figure parfois parmi les déterminants du taux de chômage d'équilibre (OCDE, 1994). En effet, dans les négociations salariales, les employés ont un objectif de salaire net tandis que les entreprises ont un objectif de taux de marge relatif à un coût salarial brut (y compris cotisations employeurs). Une augmentation des cotisations creuse l'écart entre ces

6. Nous proposons une discussion de ces approches dans Le Bihan et Sterdyniak (1998).

deux variables — « le coin fiscal » — et attise le conflit pour le partage de la valeur ajoutée. Seule une hausse du taux de chômage d'équilibre permet alors d'ajuster les exigences des salariés et celles des employeurs. Dans un tel schéma, une baisse des cotisations sociales diminue à long terme le chômage. Cependant une partie des modèles théoriques de négociation (qui font l'hypothèse que les salariés ont un comportement stratégique prenant en compte la demande de travail par la firme) aboutit à un résultat de neutralité des cotisations sociales pour le taux de chômage (Corneo, 1994).

— Les théories du chômage d'inadéquation mettent l'accent sur l'hétérogénéité du marché du travail (Snessens, 1994 ; Laffargue, 1996). Elles reposent sur l'hypothèse que l'économie connaît un excès de travailleurs non-qualifiés, tandis que les travailleurs qualifiés connaissent une situation de plein emploi. Dans ce cadre, la baisse des charges sur les salariés non-qualifiés (ou du salaire minimum) est très efficace : elle permet d'augmenter l'emploi non qualifié sans nuire significativement à l'emploi qualifié. Ces théories sont controversées : pour certains, la concentration du chômage sur les moins qualifiés révèle essentiellement d'un phénomène de file d'attente. Dès lors, le ciblage sur les bas salaires peut être efficace, mais essentiellement au détriment des emplois à plus hauts salaires.

Quelques évaluations des réductions de charges

Une réduction globale du taux de cotisations en France et en Europe

L'objet de cette dernière section est de présenter un ensemble de variantes analytiques illustrant à l'aide du modèle MIMOSA ⁷ l'impact de réductions de charges employeurs. La mesure étudiée est une baisse du taux de cotisations sociales employeurs, en France et en Europe, correspondant à une réduction de charges sociales d'1 % du PIB (soit un ordre de grandeur voisin de celui proposé par Drèze, Malinvaud et *alii*, 1994), sous diverses hypothèses de financement et de politique monétaire. Trois simulations représentatives sont décrites ici, les résultats d'un ensemble plus détaillé de simulations figurant en annexe I.

MIMOSA étant un modèle néo-keynésien, la réduction des cotisations a un effet significatif à court terme, mais moins massif que ceux obtenus dans les maquettes d'équilibre général du type de celles de Laffargue (1996).

7. Le modèle MIMOSA et ses propriétés sont présentés dans MIMOSA (1996) et Le Bihan et Lerais (1997).

Baisse non financée des cotisations employeurs en France

Dans la première simulation (tableau 3), la France effectue isolément une baisse des charges sociales employeurs, financée par déficit public. On suppose que la France ne subit pas de modification de son taux d'intérêt ni de son taux de change. En 1998 cette mesure équivaut à 4 points de taux de cotisations employeurs, soit 80 milliards de francs.

Cette mesure est efficace en termes de croissance et d'emplois et atteint son effet maximum à trois ans : l'emploi est à cet horizon de 1 % plus élevé. Les résultats obtenus sont analogues, mais un peu plus faibles, à ceux obtenus par le modèle MOSAÏQUE (Chouvel et *alii*, 1996). L'effet favorable passe notamment par une forte hausse de l'investissement : ce dernier est stimulé par l'augmentation du profit liée à la réduction des charges. Cet effet est plus marqué en France que dans les autres pays (MIMOSA, 1996). De plus la substitution capital/travail est nulle dans le modèle de l'économie française. Le multiplicateur de court terme est augmenté par le fait que la baisse du chômage augmente transitoirement la consommation et l'investissement logement. La baisse des cotisations se répercute progressivement en une baisse du niveau des prix à la consommation : le rythme d'inflation est réduit d'un point les deux premières années. Le gain de compétitivité ne suffit cependant pas à terme à restaurer le solde courant, creusé par le surcroît de croissance. Le solde public se creuse de 0,8 point de PIB à moyen terme. L'impact de la mesure sur le reste de l'UE est faible : il atteint 0,2 point à 3 ans pour le PIB moyen des autres pays européens.

3. Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs en France

Ecart au compte central en %

Effet à ...	1 an	3 ans	5 ans	6-10 ans**
PIB	0,6	1,6	0,7	1,1
Prix	- 1,3	- 2,2	- 1,8	- 1,4
Solde public*	- 0,9	- 0,3	- 0,7	- 0,8
Solde extérieur*	- 0,4	- 0,6	- 0,2	- 0,4
Investissement	2,0	5,0	1,1	1,9
Emploi	0,3	1,0	0,8	0,9
Chômage*	- 0,2	- 0,8	- 0,6	- 0,7

* En points.

** En moyenne.

Source : modèle MIMOSA, OFCE.

Baisse non financée des cotisations employeurs dans l'ensemble de l'UE

A première vue, les effets d'une mesure menée à l'échelle de l'UE (tableau 4) sont du même ordre que ceux d'une relance menée isolément en France. Cependant les mécanismes en jeu ont une intensité respective différente, et la simulation n'est pas directement comparable en raison des hypothèses additionnelles relatives à la politique monétaire.

D'une part la mesure a, par son caractère simultané, un effet de relance *a priori* plus soutenu, chaque pays bénéficiant d'un environnement plus favorable. En sens inverse, comme tous les pays européens bénéficient simultanément d'une baisse du coût salarial, le gain en compétitivité de chaque pays en est fortement atténué.

Par ailleurs, à l'échelle européenne, les canaux de transmission de la mesure sont qualitativement différents de ceux observés en France : la reprise transite moins par une relance de l'investissement et plus par une substitution du travail au capital. En effet dans certains pays (Royaume-Uni, Italie), la sensibilité de l'emploi au coût des facteurs est attestée empiriquement et intégrée au modèle MIMOSA. Aussi l'abaissement du coût du travail conduit-il à une substitution du travail au capital. Un tel processus ne trouve son plein effet qu'à moyen terme. L'effet maximal est atteint à 8 ans ; à moyen terme, le niveau de l'emploi est ainsi sensiblement relevé (1,2 %). L'investissement contribue relativement faiblement à la reprise, en raison de la substitution travail-capital, et parce que sa sensibilité au profit dans la plupart des pays européens

4. Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs dans l'ensemble de l'UE, non financée

Taux de change et d'intérêts nominaux endogènes

Ecart au compte central en %

Effet à ...	1 an	3 ans	5 ans	6-10 ans**
PIB	1,1	1,4	0,6	1,2
Prix	- 0,9	- 1,1	- 1,0	- 0,7
Solde public*	- 0,4	0,0	- 0,5	- 0,4
Solde extérieur*	- 0,1	- 0,3	- 0,2	- 0,2
Investissement	2,5	3,9	- 0,3	1,3
Emploi	0,5	1,3	1,0	1,2
Chômage *	- 0,4	- 0,9	- 0,5	- 0,7
Taux d'intérêt court*	- 1,1	0,5	0,3	0,6
Taux de change***	- 0,2	- 2,2	- 1,7	- 2,4

* En points.

** En moyenne.

*** Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Source : modèle MIMOSA, OFCE.

est moindre qu'en France. Enfin la baisse des prix stimule la consommation de façon plus sensible dans la moyenne de l'UE qu'en France. La baisse des prix est concentrée sur les deux premières années ; à moyen terme, sous l'effet de l'amélioration des conditions sur le marché du travail, les niveaux de prix et de salaire se rétablissent progressivement.

De surcroît, le modèle MIMOSA est ici utilisé à taux d'intérêt et taux de changes endogènes⁸. Dans la simulation réalisée, la désinflation prononcée autorise une baisse des taux d'intérêt la première année. Progressivement les effets désinflationnistes disparaissent et les effets favorables sur la croissance se développent, ce qui donne lieu à un relèvement sensible des taux (0,6 point à moyen terme). Le profil des prix et des taux d'intérêt implique une appréciation de l'ordre de 3 % des devises européennes. Appréciation de la monnaie et hausse des taux d'intérêt contribuent à limiter l'effet expansionniste de la mesure. Du fait des différentes dynamiques à l'œuvre, le modèle décrit une réponse cyclique au choc sur les cotisations sociales : l'introduction d'une réaction des politiques monétaires atténuée ce caractère sans le faire disparaître.

Au total, le taux de chômage recule de 0,8 point en Europe à moyen terme. Du fait des retombées favorables de la reprise, la mesure ne creuse le déficit budgétaire qu'à hauteur de la moitié de l'effort budgétaire initial. L'impact sur le solde extérieur est négatif, mais modéré : en dépit de l'appréciation de l'euro le creusement du solde courant ne dépasse pas 0,5 % du PIB à terme.

Baisse des cotisations employeurs dans l'ensemble de l'UE, financée par hausse impôt directs

Dans cette simulation (tableau 5), la baisse des cotisations sociales employeurs est compensée par une hausse de la fiscalité directe sur les ménages (impôt sur le revenu ou cotisations sociales salariés), de façon à garantir la neutralité *ex ante* de la mesure sur les finances publiques. La ponction sur les ménages affecte fortement la consommation et, au total, l'effet est défavorable sur l'activité à court terme. La réduction du revenu disponible réduit en effet plus vite la consommation que la baisse des charges ne stimule l'investissement et le commerce extérieur. La baisse des taux d'intérêt vient toutefois limiter cet effet défavorable. A moyen terme l'impact défavorable sur la production s'atténue : en effet la chute de la consommation tend à se résorber, tandis que la substitution du travail au capital opère. L'effet désinflationniste est beaucoup

8. Les banques centrales fixent les taux d'intérêt en fonction d'un objectif d'inflation et de taux de chômage ; les taux de change sont déterminés par la parité des taux d'intérêt, les marchés financiers anticipant le retour progressif à un taux de change réel d'équilibre égal au taux de change réel initial (Le Bihan et Lerais, 1997).

plus durable que dans le scénario précédent, puisqu'à la réduction initiale du coût du travail s'ajoute l'absence des tensions sur les salaires, présentes dans la première simulation du fait de l'amélioration de l'emploi. La désinflation accroît la compétitivité, en dépit d'une appréciation des monnaies européennes ce qui permet l'amélioration du solde courant européen. L'amélioration *ex post* du solde public (0,2 points à terme) indique qu'une légère marge de manœuvre est disponible pour accentuer l'impulsion budgétaire, ce qui limiterait le recul transitoire de la production. L'impact sur l'emploi est nul au cours des six premières années, faiblement favorable à moyen terme (0,3 %).

Pour résumer, une relance dans un seul pays par baisse des cotisations constitue une mesure efficace, mais le scénario étudié est très spécifique : il suppose la possibilité d'un accroissement volontariste du déficit public dans un seul pays, sans variation des taux d'intérêt. Une baisse concertée à l'échelle européenne des taux de cotisation, incorporant une réaction de la politique monétaire européenne, paraît un scénario plus cohérent avec l'organisation actuelle des politiques économiques en Europe. Dans un tel contexte, conformément aux résultats usuels des modèles macroéconomiques, la mesure n'a d'impact significatif que si elle est « financée » par une augmentation des déficits publics. La même mesure financée par hausse de la fiscalité directe conduit à une légère baisse de la production et n'a pas d'impact significatif sur l'emploi. Elle se traduit avant tout par une désinflation marquée, performance de peu d'intérêt au regard de la situation de l'UE au milieu des années quatre-vingt-dix.

5. Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs dans l'UE, financée par hausse de la fiscalité directe sur les ménages

Taux de change et taux d'intérêt endogènes

Ecart au compte central en %

Effet à ...	1 an	3 ans	5 ans	6-10 ans**
PIB	0,0	- 0,3	- 0,4	- 0,1
Prix	- 0,9	- 1,8	- 2,8	- 3,6
Solde public*	0,2	0,2	0,1	0,2
Solde extérieur*	0,0	0,0	0,1	0,1
Investissement	0,8	0,0	- 0,5	1,0
Emploi	0,1	0,0	- 0,1	0,3
Chômage *	- 0,1	0,0	0,1	- 0,1
Taux d'intérêt court*	- 1,3	- 0,6	- 0,6	- 0,5
Taux de change***	0,3	- 1,2	- 1,8	- 2,9

* En points.

** En moyenne.

*** Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Source : modèle MIMOSA, OFCE.

L'impact de mesures ciblées sur les bas salaires

Les mécanismes évoqués plus haut indiquent que l'on peut attendre un effet plus favorable d'une réduction de charges sociales lorsqu'elle est concentrée sur les bas salaires que lorsqu'elle est uniforme. On en présente ici une illustration quantitative à l'aide du modèle MIMOSA.

Méthode

A l'instar des autres modèles macroéconomiques, MIMOSA ne distingue pas plusieurs catégories de travail. Dès lors l'étude de l'impact d'une baisse ciblée doit comporter deux étapes.

1. Définir, hors modèle, l'impact de la substitution inter-catégories sur l'emploi total. Il faut pour cela pouvoir opérer une distinction pertinente de l'emploi en sous-catégories et disposer d'une élasticité de substitution plausible entre catégories de travail.

2. Intégrer ce choc sur l'emploi, ainsi que la baisse globale de cotisations dans le modèle, afin de prendre en compte les effets macroéconomiques de rétroaction.

Cette quantification reste bien sûr sommaire : il faudrait par exemple en toute logique introduire deux équations de formation des salaires correspondant aux deux catégories de travailleurs considérées.

L'annexe II présente des éléments de formalisation des mécanismes de substitution entre catégories de travailleurs. On peut en déduire une expression analytique de l'effet sur l'emploi d'une réduction du coût du travail, en fonction de l'ampleur du choc et des caractéristiques structurelles de l'économie (*i.e.* l'élasticité de substitution entre catégories de travail et la part des bas salaires dans la valeur ajoutée).

Il est délicat d'obtenir à l'échelle européenne des données sur la répartition des salariés par qualification ou par niveau de salaire. On a choisi de s'appuyer sur la structure de l'emploi telle qu'elle est proposée dans l'étude Commission européenne (EC, 1993). Une hypothèse importante de cette étude, commune à la plupart des travaux sur ce thème, est qu'elle assimile les non-qualifiés aux bas salaires. L'étude définit comme « bas salaires » les trois premiers déciles de la distribution des salaires. Le coût du travail non qualifié et le coût du travail moyen dans l'économie pour chaque pays sont présentés dans le tableau 6.

Pour quantifier l'impact d'une baisse ciblée de charges, il faut connaître l'élasticité de substitution entre les différentes catégories de travailleurs. Les incertitudes empiriques sont grandes dans ce domaine (Hamermesh, 1993). Dans l'étude de la Commission européenne, l'élasticité de substitution est fixée à 1,5. Cette évaluation est dans la fourchette haute de celles retenues dans la littérature : nous retenons la valeur de 1 comme dans l'évaluation de Cette et *alii* (1996).

6. Coût du travail par catégorie

En Ecus

Pays ¹	Coût moyen du travail	Coût du travail non qualifié	Taux de cotisations employeurs moyen ²
Allemagne	26948	16003	27,0
Belgique	27508	17036	40,8
Danemark	24930	15882	3,1
Espagne	20563	12317	32,5
France	26775	14971	40,1
Grèce	11673	6992	23,5
Irlande	20530	12297	17,6
Italie	28805	18533	47,1
Luxembourg	27865	16691	18,9
Pays-Bas	26264	16285	31,1
Portugal	8423	5003	27,7
Royaume-Uni	20840	11181	13,5
UE	24030	14394	31,7

1. Chiffres pour l'année 1988 (antérieurs notamment aux changements de parités intervenus en 1992).

2. En % du salaire moyen hors cotisations employeurs.

Source : EC (1993).

Dans l'étude de la Commission, l'impulsion budgétaire, *i.e.* la baisse totale en points de PIB des cotisations employeurs, est égale à la masse déagée par une taxe potentielle sur les émissions de CO₂. De ce fait, le montant de l'allègement varie fortement entre les pays. Notre approche étant ici d'ordre plus analytique, nous évaluons l'impact d'une réduction de charge égale à 1 point de PIB dans tous les pays de l'UE. Du fait de la faible dispersion entre pays du rapport salaire peu qualifié/salaire moyen et le choc budgétaire étant partout identique, on obtient une variation de l'emploi total comprise entre 0,8 et 1,2 % dans les différents pays (tableau 7). Les différences d'impact *ex ante* entre pays européens étant assez faibles, et compte tenu de l'incertitude pesant sur chacune des étapes de la quantification, on normalise les effets à 1 % sur l'emploi dans chacun des pays. La substitution est par ailleurs supposée progressive, l'effet total étant atteint au bout de quatre ans.

Baisse ciblée des cotisations dans l'ensemble de l'UE

Deux simulations sont réalisées correspondant à deux hypothèses sur le financement : dans le premier cas, la baisse n'est pas compensée et le déficit public s'accroît *ex ante* de 1 point de PIB. Dans le second, la mesure d'allègement de cotisations sur les bas salaires est financée par un relèvement du taux de cotisations sur les hauts salaires. Le taux de cotisations global est inchangé et seuls des effets de substitution sont à l'œuvre. Dans les deux cas nous supposons que les taux de cotisations des hauts et des bas salaires sont modifiés selon un choc en « marche

7. Effet ex-ante sur l'emploi et les salaires d'une réduction de charge de 1 point de PIB

En %, sauf colonnes 1 et 2

	Coût salarial moyen (ECUS)	Coût salarial d'un emploi peu qualifié (ECUS)	Part des salaires dans le PIB	Part des salaires bas dans les salaires	Part des salaires bas dans le PIB	Baisse du coût du travail	Emploi non qualifié	Emploi qualifié	Emploi total	Salaires brut moyen
Allemagne	26 948	16 003	67,9	17,8	12,1	-8,3	6,8	-1,5	1,0	-1,0
France	26 775	14 971	67,1	16,8	11,3	-8,9	7,4	-1,5	1,2	-1,2
Italie	28 805	18 533	66,6	19,3	12,9	-7,8	6,3	-1,5	0,8	-0,8
Royaume-Uni	20 840	11 181	71,7	16,1	11,5	-8,7	7,3	-1,4	1,2	-1,2
UE Nord	26 479	16 474	68,0	18,7	12,8	-7,8	6,4	-1,5	0,9	-0,9
UE Sud	17 532	10 496	66,0	18,0	11,9	-8,4	6,9	-1,5	1,0	-1,0
Autres UE	26 479	16 474	66,0	18,7	12,4	-8,1	6,6	-1,5	0,9	-0,9
UE	25 041	14 884	67,9	17,8	12,1	-8,3	6,8	-1,5	1,0	-1,0

Sources : calculs de l'auteur d'après EC (1993).

d'escalier » : la mesure introduit une discontinuité dans la structure des taux de cotisation ⁹.

L'examen de la seconde simulation, où la politique budgétaire est globalement neutre (tableau 8), permet la lecture la plus facile de l'impact d'une mesure ciblée.

L'activité varie faiblement à court terme et l'effet *ex post* sur le solde public est nul. L'impact sur les prix est peu marqué. En effet, le montant total des charges sociales ne diminue pas et le salaire moyen subit deux influences inverses : il est abaissé *ex ante* par la variation de la structure de l'emploi en faveur des bas salaires ; *ex post* il tend à augmenter en raison des tensions salariales suscitées par la réduction du chômage ¹⁰. Au total, les prix stagnent à court terme et augmentent à moyen-long terme. L'emploi augmente de 0,6 point à trois ans alors que le niveau de production n'a pas varié. A coût budgétaire nul, le taux de chômage est durablement réduit, de 0,4 point à 3 ans, et de 0,2 point à moyen terme. Cependant cette efficacité en terme d'emploi a pour contrepartie une baisse de la productivité et, à terme, de la production. En effet la mesure stimule peu la demande globale, qui est au contraire dégradée à moyen terme, en raison des — faibles — tensions nominales et de la légère hausse des taux d'intérêt. Cette simulation illustre ainsi l'idée qu'une

8. Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs dans l'UE, ciblée sur les bas salaires, financée par reprofilage des cotisations sociales

Taux de change et taux d'intérêt endogènes

Ecart au compte central en %

Effet à ...	1 an	3 ans	5 ans	6-10 ans**
PIB	0,2	- 0,2	- 0,9	- 0,6
Prix	0,0	0,1	0,2	0,3
Solde public*	0,2	0,2	- 0,2	- 0,1
Solde extérieur*	0,0	0,0	0,1	0,1
Investissement	0,3	- 0,8	- 2,8	- 1,3
Emploi	0,3	0,6	0,4	0,4
Chômage *	- 0,2	- 0,4	- 0,1	- 0,2
Taux d'intérêt court *	0,1	0,3	0,2	0,3
Taux de change ***	- 0,3	- 0,6	- 0,3	- 0,3

* En points.

** En moyenne.

*** Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Source : modèle MIMOSA, OFCE.

9. Une telle structure peut créer de forts effets de seuil (diminution de l'incitation aux augmentations de salaires), qui ne sont pas pris en compte ici ; une mesure de franchise générale sur la première fraction du salaire peut être jugée préférable, mais pour un coût budgétaire équivalent, l'impact sur l'emploi serait plus limité. Pour une discussion, voir Sterdyniak (1995) ou CSERC (1996).

10. Rappelons que nous maintenons dans le modèle une courbe de salaire unique pour l'ensemble des salariés.

baisse des charges sociales sur les bas salaires financée par un reprofilage des cotisations est favorable à l'emploi, mais neutre — voire défavorable à terme — pour l'activité. Notons que, compte tenu du poids des cotisations employeurs dans le PIB en Europe, le basculement des cotisations entre catégories de salariés peut difficilement être très supérieur à celui envisagé ici (1 point de PIB). Selon ces simulations, le reprofilage des cotisations sociales employeurs ne pourrait à lui seul résorber qu'une fraction limitée du chômage européen.

Une réduction des cotisations sociales financée par endettement public (tableau 9) est, comme dans le cas de dispositifs non ciblés, plus efficace en termes de PIB et d'emploi. Néanmoins, on observe également à terme dans ce scénario une diminution de la productivité relativement à la trajectoire de référence. La réduction initiale du niveau des prix est forte, la réduction du coût salarial se faisant à la fois par modification de la structure de l'emploi et par allègement global des charges. Le surcroît de croissance et la diminution du chômage entraînent une hausse des taux d'intérêt et une appréciation significative de l'euro. A moyen terme, l'emploi est plus élevé de 1,6 %, le taux de chômage est diminué de 0,9 point et le solde public est dégradé *ex post* de 0,5 point de PIB.

9. Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs dans l'UE, ciblée sur les bas salaires, non financée

Taux de change et taux d'intérêt endogènes
Ecart au compte central en %

Effet à ...	1 an	3 ans	5 ans	6-10 ans**
PIB	1,3	1,3	- 0,2	0,7
Prix	- 0,8	- 1,0	- 0,8	- 0,3
Solde public*	- 0,3	0,1	- 0,7	- 0,5
Solde extérieur*	- 0,1	- 0,2	- 0,1	- 0,2
Investissement	2,7	3,4	- 2,6	0,1
Emploi	0,8	1,8	1,3	1,6
Chômage *	- 0,6	- 1,2	- 0,6	- 0,9
Taux d'intérêt court*	- 1,0	0,7	0,5	0,8
Taux de change***	- 0,5	- 2,7	- 1,9	- 2,5

* En points.

** En moyenne.

*** Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Source : modèle MIMOSA, OFCE.

Conclusion

Les incertitudes théoriques et empiriques relatives à l'impact de la réduction du coût du travail sont fortes. Les résultats présentés ici sont conditionnels à l'outil utilisé : un modèle multinational néo-keynésien. L'utilisation de tels modèles pour évaluer les allègements de charge est critiquée (Germain, 1997). Relativement aux cadres d'analyse concurrents, il présente cependant l'avantage d'un fondement empirique plus assuré et d'une prise en compte plus réaliste des dynamiques de court-moyen terme.

Dans le cadre utilisé, quelques conclusions se dégagent. Si la réduction de la fiscalité sur le travail peut être lue comme une mesure structurelle, son efficacité de court terme dépend largement des politiques monétaire et budgétaire qui l'accompagnent. Lorsque la réduction des cotisations est financée par des prélèvements, elle a une efficacité réduite et agit essentiellement à moyen terme. Ainsi les mesures de baisse générale des cotisations sociales employeurs sont efficaces pour l'emploi surtout lorsqu'elles sont financées par endettement public. Dans ce cas, elles s'assimilent à une relance budgétaire : au niveau de l'UE, 1 point de PIB de baisse de charges entraîne, à trois ans, un recul du chômage d'environ 1 point, une hausse de la production d'environ 1,5 point, pour un creusement *ex post* très limité du déficit public. Mais la mesure ne se compare favorablement à d'autres mesures de relance plus directes de l'activité qu'au regard de l'inflation. Ainsi, une relance de l'investissement public d'un montant équivalent est, d'après le modèle MIMOSA, deux fois plus efficace en termes d'emploi et de production à l'horizon considéré ¹¹.

Les mesures de baisse de coût du travail ciblée sur les bas salaires sont susceptibles d'avoir un effet plus massif sur l'emploi, et en cela sont plus adaptées à la situation actuelle de chômage de masse de l'UE. Elles présentent l'avantage de faire l'objet d'un certain consensus. Mais dans un contexte de politiques budgétaire et monétaire contraintes, elles peuvent difficilement suffire à combler l'écart séparant l'Union européenne du plein emploi, quelle qu'en soit la définition retenue ¹². Elles se traduisent par ailleurs par un ralentissement de la productivité, nuisible à long terme pour le niveau de production.

11. Voir les évaluations de Sterdyniak et *alii* (1994).

12. La stratégie proposée par Blanchard et Fitoussi (1998) — accompagner une réduction ciblée des cotisations employeurs par la baisse des cotisations salariés sur les bas salaires — se fonde sur un tel diagnostic.

Références bibliographiques

- ASSOULINE M., FODDHA M., LEMIALE L. et ZAGAMÉ P., 1997 : « L'impact macroéconomique d'une baisse des cotisations employeurs sur les bas salaires », *Travail et emploi*, n° 73, 4/97.
- BLANCHARD O. et FITOUSSI J.-P., 1998 : « Croissance et chômage », *Les rapports du Conseil d'analyse économique*, n° 4.
- CETTE G., CUNEO P., EYSSARTIER D. et GAUTIE J., 1996 : « Coût du travail et emploi des jeunes », *Revue de l'OFCE*, n° 56.
- CHOUVEL F., CONFAIS E., CORNILLEAU G., GUBIAN A. et ROGUET B., 1996 : « Impact macroéconomique des politiques spécifiques d'emploi. Le cas de la France 1974-94 », in *40 ans de politique de l'emploi*, DARES, La Documentation Française.
- CORNEO G., 1994 : « Ajustement des cotisations sociales et chômage d'équilibre », *Economie et Prévision*, n° 115.
- CSERC, 1996 : *L'allègement des charges sociales sur les bas salaires*, La Documentation Française, Paris.
- DRÈZE J., MALINVAUD E. et *alii*, 1994 : « Croissance et emploi : l'ambition d'une initiative européenne », *Revue de l'OFCE*, n° 49.
- EUROPEAN COMMISSION, 1993 : « Taxation, employment and environment : fiscal reform for reducing unemployment », *Internal document* n° II/645/93-EN.
- GAUTIE J., 1998 : *Coût du travail et emploi*, collection Repères, n° 241, La Découverte, Paris.
- GAYE M. et GUBIAN A., 1997 : « Les allègements de cotisations employeurs sur les bas salaires », *Bilan de la politique de l'emploi en 1996*, *Les dossiers de la DARES*, n° 5-6, décembre, La Documentation Française.
- GERMAIN J.M., 1997 : « Allègements de charges sociales, coût du travail et emploi dans les modèles d'équilibre : enjeux et débats », *Economie et Statistiques*, n° 301-302.
- HAMERMESH D., 1993 : *Labor Demand*, Princeton University Press.
- HM TREASURY, 1996 : *Financial Statement and Budget Report 1997-98*, The Stationary office.
- HM TREASURY, 1998 : *Financial Statement and Budget Report*, The Stationary office.
- LAFFARGUE J.-P., 1996 : « Fiscalité, charges sociales, qualifications et emploi », *Economie et Prévision*, n° 125.

- LE BIHAN H. et LERAIS F., 1997 : « MIMOSA, un recueil de variantes », *Document de travail MIMOSA OFCE*, n° M 97-03.
- LE BIHAN H. et STERDYNIAC H., 1998 : « Courbe de Phillips et modèles WS-PS, quelques remarques », *Revue économique*, vol. 49, n° 3.
- MIMOSA, 1996 : « La nouvelle version de MIMOSA, modèle de l'économie mondiale », *Revue de l'OFCE*, n° 58.
- OCDE, 1994 : *Fiscalité, emploi et chômage*, Etude sur l'emploi.
- OCDE, 1995 : « Belgique », *Etudes Economiques*.
- OCDE, 1996 : « Pays-Bas », *Etudes Economiques*.
- SNESSENS H., 1994 : « Croissance, qualifications et chômage », *Revue Française d'économie*, vol. IX, 4.
- STERDYNIAC H., 1995 : « Vers une réforme fiscale en France ? », *Revue de l'OFCE*, n° 53.
- STERDYNIAC H., FOURMANN E., LERAIS F., DELESSY H. et BUSSON F., 1994 : « Lutter contre le chômage de masse en Europe », *Revue de l'OFCE*, n° 48.

**ANNEXE I : Quelques variantes élémentaires, de
baisse des cotisations employeurs**

Variante 1 : France
Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	0,6	1,4	1,6	1,2	0,7	0,5	0,8	1,2	1,6	1,6
Prix	- 1,3	- 2,0	- 2,2	- 2,1	- 1,8	- 1,6	- 1,5	- 1,5	- 1,3	- 1,0
Solde public **	- 0,9	- 0,4	- 0,3	- 0,4	- 0,7	- 0,9	- 0,9	- 0,8	- 0,6	- 0,6
Solde extérieur **	- 0,4	- 0,6	- 0,6	- 0,4	- 0,2	- 0,1	- 0,3	- 0,5	- 0,6	- 0,5
Investissement	2,0	4,6	5,0	3,5	1,1	0,1	0,6	2,1	3,5	3,4
Emploi	0,3	0,7	1,0	1,0	0,8	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2
Chômage *	- 0,2	- 0,6	- 0,8	- 0,8	- 0,6	- 0,5	- 0,5	- 0,7	- 0,8	- 0,9

* En points.
** En points de PIB.

Variante 2 : France
Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs

Financée ex ante par des impôts directs sur les ménages

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	0,2	0,6	0,6	0,3	0,0	0,0	0,2	0,5	0,6	0,6
Prix	- 1,2	- 1,9	- 2,2	- 2,4	- 2,4	- 2,4	- 2,6	- 2,7	- 2,7	- 2,5
Solde public **	0,1	0,4	0,5	0,3	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5
Solde extérieur **	- 0,1	- 0,3	- 0,2	0,0	0,1	0,1	0,0	- 0,1	- 0,1	- 0,1
Investissement	1,2	2,7	2,8	2,0	0,6	0,3	0,8	1,8	2,5	2,3
Emploi	0,1	0,3	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5
Chômage *	- 0,1	- 0,3	- 0,3	- 0,3	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,3	- 0,4	- 0,4

* En points.
** En points de PIB.

Variante 3 : Ensemble de l'UE
Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs

Taux de change et d'intérêts nominaux exogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	0,7	1,5	1,9	1,8	1,5	1,2	1,1	1,3	1,6	1,7
Prix	- 0,9	- 1,1	- 1,1	- 0,8	- 0,3	0,1	0,4	0,7	1,1	1,5
Solde public **	- 0,6	- 0,2	0,0	0,1	0,0	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,1
Solde extérieur **	- 0,1	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,1	- 0,1	- 0,2	- 0,3	- 0,3
Investissement	1,6	3,2	4,4	4,0	2,6	1,2	0,6	0,9	1,8	2,2
Emploi	0,3	0,9	1,4	1,7	1,7	1,5	1,3	1,2	1,2	1,3
Chômage *	- 0,2	- 0,7	- 1,0	- 1,1	- 1,1	- 0,9	- 0,8	- 0,8	- 0,9	- 1,0

* En points.

** En points de PIB.

Variante 4 : Ensemble de l'UE
Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs

Taux de change et d'intérêts nominaux endogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	1,1	1,7	1,4	0,9	0,6	0,8	1,2	1,4	1,3	1,1
Prix	- 0,9	- 1,1	- 1,1	- 1,0	- 1,0	- 1,0	- 1,0	- 0,7	- 0,4	- 0,2
Solde public **	- 0,4	0,0	0,0	- 0,3	- 0,5	- 0,6	- 0,4	- 0,3	- 0,4	- 0,5
Solde extérieur **	- 0,1	- 0,2	- 0,3	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,3	- 0,3	- 0,2
Investissement	2,5	4,3	3,9	1,9	- 0,3	- 0,2	1,4	2,3	2,0	0,9
Emploi	0,5	1,1	1,3	1,2	1,0	1,0	1,2	1,4	1,4	1,3
Chômage *	- 0,4	- 0,9	- 0,9	- 0,6	- 0,5	- 0,5	- 0,7	- 0,8	- 0,8	- 0,8
Taux d'intérêt court *	- 1,1	0,1	0,5	0,5	0,3	0,2	0,4	0,7	0,8	0,9
Taux de change ***	- 0,2	- 1,9	- 2,2	- 2,0	- 1,7	- 1,9	- 2,3	- 2,6	- 2,7	- 2,5

* En points.

** En points de PIB.

*** Taux de change dollar-euro. Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Variante 5 : Ensemble de l'UE
Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs

Financée ex ante par hausse de la fiscalité directe sur les ménages
Taux de change et taux d'intérêt exogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	- 0,5	- 0,7	- 0,6	- 0,4	0,0	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Prix	- 0,9	- 1,6	- 2,2	- 2,7	- 3,0	- 3,2	- 3,2	- 3,3	- 3,4	- 3,6
Solde public **	0,0	- 0,1	- 0,1	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Solde extérieur **	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Investissement	- 0,5	- 1,6	- 1,4	- 0,6	0,6	1,4	1,5	1,2	0,6	0,3
Emploi	- 0,1	- 0,3	- 0,3	- 0,1	0,2	0,4	0,5	0,6	0,5	0,4
Chômage *	0,1	0,3	0,3	0,2	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,1
Taux d'intérêt court *	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Taux de change ***	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

* En points.

** En points de PIB.

*** Taux de change dollar-euro. Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Variante 6 : Ensemble de l'UE
Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs

Financée ex ante par hausse de la fiscalité directe sur les ménages
Taux de change et taux d'intérêt endogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	0,0	0,1	- 0,3	- 0,4	- 0,4	- 0,1	0,1	0,0	- 0,1	- 0,3
Prix	- 0,9	- 1,4	- 1,8	- 2,3	- 2,8	- 3,2	- 3,5	- 3,7	- 3,8	- 4,1
Solde public **	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,2	0,1
Solde extérieur **	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1
Investissement	0,8	0,9	0,0	- 0,5	- 0,5	0,5	1,6	1,6	1,0	0,3
Emploi	0,1	0,1	0,0	- 0,1	- 0,1	0,1	0,3	0,4	0,3	0,2
Chômage *	- 0,1	- 0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	- 0,1	- 0,1	- 0,1	0,0
Taux d'intérêt court *	- 1,3	- 0,6	- 0,6	- 0,6	- 0,6	- 0,6	- 0,5	- 0,4	- 0,4	- 0,4
Taux de change ***	0,3	- 0,9	- 1,2	- 1,5	- 1,8	- 2,3	- 2,7	- 3,0	- 3,2	- 3,3

* En points.

** En points de PIB.

*** Taux de change dollar-euro. Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

**Variante 7 : Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs
ciblée sur les bas salaires**

Non financée

Taux de change et taux d'intérêt exogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	1,0	1,9	2,2	1,7	0,8	0,1	0,3	1,0	1,5	1,5
Prix	- 0,8	- 1,0	- 0,7	- 0,3	0,2	0,5	0,7	0,9	1,3	1,9
Solde public **	- 0,4	0,1	0,5	0,3	0,0	- 0,4	- 0,4	- 0,2	0,1	0,2
Solde extérieur **	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,3
Investissement	2,0	3,9	5,7	4,4	0,8	- 2,2	- 2,3	- 0,1	2,1	2,5
Emploi	0,6	1,5	2,3	2,5	2,1	1,6	1,3	1,5	1,7	1,9
Chômage *	- 0,5	- 1,1	- 1,5	- 1,5	- 1,2	- 0,8	- 0,7	- 0,9	- 1,2	- 1,3
Taux d'intérêt court *	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Taux de change ***	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

* En points.

** En points de PIB.

*** Taux de change dollar-euro. Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

**Variante 8 : Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs
ciblée sur les bas salaires**

Non financée

Taux de change et taux d'intérêt endogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	1,3	1,9	1,3	0,4	- 0,2	0,1	0,7	1,1	1,0	0,6
Prix	- 0,8	- 1,0	- 1,0	- 0,9	- 0,8	- 0,8	- 0,7	- 0,4	0,0	0,4
Solde public **	- 0,3	0,2	0,1	- 0,3	- 0,7	- 0,8	- 0,5	- 0,3	- 0,4	- 0,5
Solde extérieur **	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,1	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2
Investissement	2,7	4,5	3,4	0,4	- 2,6	- 2,6	- 0,1	1,7	1,6	0,0
Emploi	0,8	1,5	1,8	1,7	1,3	1,3	1,5	1,8	1,8	1,7
Chômage *	- 0,6	- 1,1	- 1,2	- 0,9	- 0,6	- 0,6	- 0,8	- 1,1	- 1,1	- 1,0
Taux d'intérêt court *	- 1,0	0,3	0,7	0,7	0,5	0,3	0,5	0,9	1,2	1,2
Taux de change ***	- 0,5	- 2,3	- 2,7	- 2,4	- 1,9	- 1,9	- 2,5	- 2,9	- 2,9	- 2,5

* En points.

** En points de PIB.

*** Taux de change dollar-euro. Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Variante 9 : Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs ciblée sur les bas salaires

Financée par hausse des cotisations sur les hauts salaires

Taux de change, taux d'intérêt exogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	0,3	0,4	0,1	-0,3	-0,8	-1,0	-0,8	-0,4	-0,3	-0,3
Prix	0,0	0,1	0,2	0,4	0,5	0,6	0,5	0,6	0,7	0,9
Solde public **	0,2	0,3	0,3	0,2	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,2
Solde extérieur **	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Investissement	0,4	0,7	0,2	-1,0	-2,4	-3,2	-2,5	-1,1	-0,1	-0,1
Emploi	0,3	0,6	0,8	0,8	0,5	0,2	0,2	0,3	0,5	0,5
Chômage *	-0,2	-0,4	-0,5	-0,5	-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4
Taux d'intérêt court *	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Taux de change ***	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

* En points.

** En points de PIB.

*** Taux de change dollar-euro. Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Variante 10 : Baisse de 1 point de PIB des cotisations employeurs ciblée sur les bas salaires

Financée par hausse des cotisations sur les hauts salaires

Taux de change et taux d'intérêt endogènes

En %

Années	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PIB	0,2	0,1	-0,2	-0,5	-0,9	-0,9	-0,6	-0,4	-0,4	-0,6
Prix	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,6
Solde public **	0,2	0,2	0,2	0,0	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
Solde extérieur **	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Investissement	0,3	0,2	-0,8	-1,9	-2,8	-2,7	-1,6	-0,6	-0,5	-1,1
Emploi	0,3	0,5	0,6	0,6	0,4	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5
Chômage *	-0,2	-0,4	-0,4	-0,3	-0,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
Taux d'intérêt court *	0,1	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4
Taux de change ***	-0,3	-0,7	-0,6	-0,6	-0,3	-0,2	-0,3	-0,4	-0,4	-0,1

* En points.

** En points de PIB.

*** Taux de change dollar-euro. Un signe négatif signifie une appréciation des monnaies européennes.

Source : modèle MIMOSA-OFCE.

ANNEXE II : Coût et demande de travail par qualification

Éléments de formalisation

On suppose que l'emploi total (N) se décompose en emploi non qualifié (N_1) et qualifié (N_2). Travail et capital sont supposés complémentaires. La fonction de production, supposée à rendements constants vis-à-vis du facteur travail, est (les minuscules désignant les logarithmes) :

$$y = f(n_1, n_2)$$

En écart à une situation de référence, on a :

$$(1) \quad \dot{y} = \alpha \dot{n}_1 + (1-\alpha) \dot{n}_2$$

où α est la part des salaires des « non-qualifiés » dans la masse salariale totale, et \dot{n}_1 l'écart en pourcentage au scénario de référence. Nous supposons que l'économie est en situation keynésienne donc que $\dot{y} = 0$ *ex ante*.

Soient W_1 et W_2 les salaires (hors cotisations employeurs) des deux catégories, et θ_1 et θ_2 les taux de cotisations employeurs. Le logarithme du coût du travail non qualifié est $\theta_1 + W_1$.

A production donnée, la substitution entre les deux catégories de travail donne la relation :

$$(2) \quad (\dot{n}_1 - \dot{n}_2) = -\sigma (\dot{w}_1 + d\theta_1 - \dot{w}_2 - d\theta_2)$$

Le salaire moyen W dans l'économie vaut comptablement :

$$W = \frac{N_1}{N} W_1 + \frac{N_2}{N} W_2$$

On s'intéresse à une baisse des cotisations employeurs sur les salaires non qualifiés, d'un montant de 1 % du PIB, à partir d'une valeur initiale $\theta_1 = \theta_2 = 0$. Les salaires ne varient pas ($\dot{w}_1 = \dot{w}_2 = 0$). Soit δ la part totale des salaires dans le PIB. La baisse du coût du travail non qualifié est de :

$$d\theta_1 = (-1\%) \frac{1}{\alpha \delta}$$

Cas n°1 : La mesure n'est pas financée. $d\theta_2 = 0$

Les relations (1) et (2) donnent :

$$\dot{n}_1 = -(1-\alpha)\sigma d\theta_1 = \frac{(1-\alpha)\sigma}{\alpha \delta} (1\%)$$

$$\dot{n}_2 = \alpha\sigma d\theta_1 = \frac{-\sigma}{\delta} (1\%)$$

Soit $a = \frac{N_1}{N_1 + N_2}$ la part des non qualifiés dans l'emploi total.

L'impact de la mesure sur l'emploi total est :

$$\dot{n} = -\sigma (a - \alpha) d\theta_1 = \frac{\sigma (a - \alpha)}{\alpha \delta} (1\%)$$

$$\dot{n} = a \dot{n}_1 + (1 - a) \dot{n}_2$$

La masse salariale totale n'évolue pas :

$$\dot{w} + \dot{n} = \alpha \dot{n}_1 + (1 - \alpha) \dot{n}_2 = 0 \quad \text{d'après (1)}$$

Donc la variation du salaire moyen est :

$$\dot{w} = -\dot{n}$$

Cas n°2 : la mesure est financée par un accroissement des cotisations sur le travail qualifié.

Ex ante on a :

$$d\theta_2 W_2 N_2 = -d\theta_1 W_1 N_1 \text{ soit } d\theta_2 = \frac{-\alpha}{1 - \alpha} d\theta_1 \quad (\theta_1 = \theta_2 \text{ à l'origine}).$$

Pour un allègement de 1 point de PIB :

$$d\theta_2 = (+1\%) \frac{1}{\delta (1 - \alpha)}$$

Impact sur l'emploi : la relation (2) donne alors :

$$\begin{pmatrix} \dot{n}_1 \\ \dot{n}_2 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} -\sigma \\ 1 - \alpha \end{pmatrix} d\theta_1$$

On obtient à l'aide de (1) :

$$\dot{n}_1 = -\sigma d\theta_1 = \frac{\sigma}{\alpha \delta} (1\%)$$

$$\dot{n}_2 = \left(\frac{\alpha \sigma}{1 - \alpha} \right) d\theta_1 = \frac{-\sigma}{(1 - \alpha) \delta} (1\%)$$

L'impact sur l'emploi total vaut :

$$\dot{n} = -\sigma \frac{(a - \alpha)}{(1 - \alpha)} d\theta_1 = \frac{\sigma (a - \alpha)}{(1 - \alpha) \alpha \delta} (1\%)$$

Comme précédemment, l'impact sur le salaire moyen est :

$$\dot{w} = -\dot{n}$$

Application :

On retient les valeurs $\delta = 0,68$, $\alpha = 0,18$, $\alpha = 0,3$

On suppose $\sigma = 1$

Cas n° 1 : la réduction « bas salaires » n'est pas financée

Effet sur :

Cotisations sociales	Emploi	Salaire
$d\theta = - 1,5 \%$	$\dot{n} = + 1,0 \%$	$\dot{w} = - 1 \%$
$d\theta_1 = - 8,2 \%$	$\dot{n}_1 = + 6,7 \%$	$\dot{w}_1 = 0$
$d\theta_2 = 0$	$\dot{n}_2 = - 1,5 \%$	$\dot{w}_2 = 0$

Cas n° 2 : Allègement « bas salaires » financé par relèvement des cotisations « hauts salaires »

Effet sur :

Cotisations sociales	Emploi	Salaire
$d\theta = 0 \%$	$\dot{n} = + 1,2 \%$	$\dot{w} = - 1,2 \%$
$d\theta_1 = - 8,2 \%$	$\dot{n}_1 = + 8,2 \%$	$\dot{w}_1 = 0$
$d\theta_2 = + 2,1 \%$	$\dot{n}_2 = - 1,8 \%$	$\dot{w}_2 = 0$

Les résultats obtenus sont valables à l'équilibre partiel et diffèrent de ceux obtenus *ex post* dans les simulations macroéconomiques réalisées dans le texte. Il est ici supposé que la production est fixée et seuls des effets de substitution sont à l'œuvre. Lorsque la baisse des cotisations sur les bas salaires est financée par une hausse de la cotisation sur les hauts salaires, l'écart de salaire se creuse plus que dans le scénario d'une seule baisse des cotisations sur les bas salaires. Dès lors le gain en emploi est plus élevé *ex ante*. Dans les simulations macroéconomiques, une baisse non financée entraîne à court terme un gain de pouvoir d'achat pour les ménages et une augmentation du profit des entreprises, qui permettent une augmentation de la demande, de la production et donc de l'emploi.