

Pourquoi faut-il cibler la réduction du coût du travail sur les très bas salaires ?¹

Le coût du travail des peu qualifiés est un élément important pour expliquer le haut niveau du chômage en Belgique.

Nous pensons qu'une réduction des cotisations patronales ciblée sur les très bas salaires stimulerait fortement l'emploi, tout en restant peu douloureuse pour le budget de l'Etat.

Olivier Pierrard

Depuis plusieurs décennies, le niveau élevé du chômage est probablement le problème socio-économique le plus aigu auquel doit faire face la Belgique, mais aussi la plupart des autres pays européens. Pourtant, les mesures envisagées et mises en place pour tenter d'enrayer ce fléau n'ont pas manqué durant cette période. Les gouvernements successifs ont ainsi renforcé la législation visant à protéger les travailleurs sur contrats à durée indéterminée (CDI), orchestré des départs en préretraite, créé toujours plus d'emplois publics, réduit la durée du temps de travail,... Comme on peut le voir, il est difficile de trouver une ligne directrice dans l'ensemble de ces mesures, qui étaient d'ailleurs fortement teintées de la couleur politique du gouvernement en place.

En fait, le problème principal est qu'il est difficile d'implémenter des politiques sans comprendre le fonctionnement du marché du travail et, qu'actuellement, on ne sait toujours pas clairement pourquoi le taux de chômage est aussi élevé dans nos pays européens. Certes, le problème n'est pas simple et, assez récemment, plusieurs articles ont passé en revue les différents coupables qui pourraient expliquer la dégradation de notre marché du travail². Le but de ce numéro de Regards économiques n'est pas de les énumérer une nouvelle fois de manière exhaustive. Au contraire, nous nous focalisons ici sur un élément qui nous semble extrêmement important, qui est le coût élevé du travail, particulièrement pour le travail des individus peu qualifiés.

Dans la première partie de cet article, nous nous attachons à démontrer pourquoi ce coût du travail nous semble aussi important. Dans la deuxième partie, nous

¹ Nous remercions Vincent Bodart, Muriel Dejemepe, Henri Sneessens et Bruno Van der Linden pour leurs commentaires sur une première version de cet article.

² Pour avoir une vue d'ensemble des différentes explications de la montée du chômage en Europe, le lecteur peut par exemple se référer à Ljungqvist et Sargent (2002), ou Blanchard (2004). Quoique dans l'ensemble assez technique, le premier article contient une longue introduction posant le problème de manière claire et tentant d'apporter des pistes de réponses. Le second article est non technique et tente de comprendre, illustrations à l'appui, pourquoi tous les pays européens n'ont pas été affectés de la même manière.

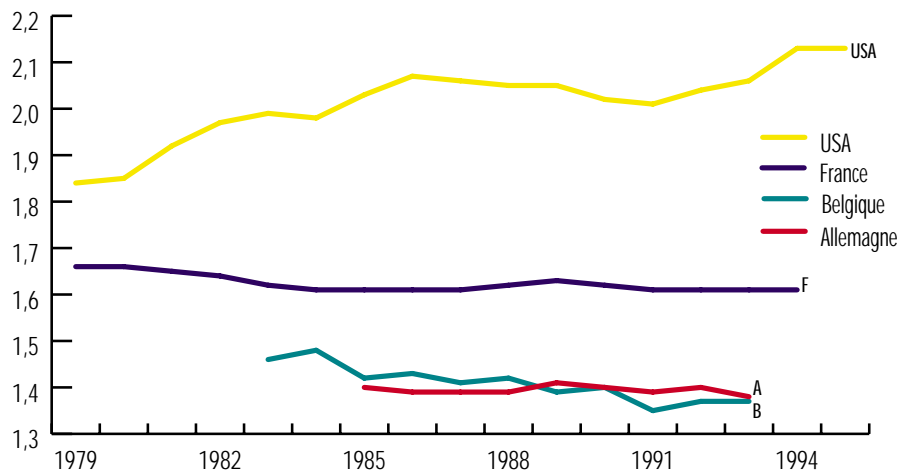
proposons des solutions pour diminuer ce coût et nous essayons, à la lumière d'études récentes, d'estimer les effets de ces politiques sur l'emploi mais aussi sur d'autres variables comme le coût budgétaire ou le bien-être des individus.

Coût du travail et chômage

Depuis le début des années 70, le taux de chômage a fortement augmenté en Belgique, mais aussi dans les principaux pays voisins comme l'Allemagne et la France, passant d'environ 2 % à presque 10 % actuellement. Cette hausse du chômage n'a cependant pas touché toutes les catégories de travailleurs de la même manière : le taux de chômage des peu qualifiés a ainsi quasiment triplé alors que le taux de chômage des qualifiés est resté plus ou moins stable³. Il y a évidemment plusieurs pistes pour expliquer ces faits et nous nous étendrons ici sur une possible explication qui est un coût du travail trop élevé, notamment pour les peu qualifiés.

Suite à l'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) durant les dernières décennies, la demande de travail qualifié a fortement augmenté, relativement à la demande de travail peu qualifié⁴. Afin de maintenir le niveau d'emploi existant, tant pour les peu qualifiés que pour les qualifiés, l'offre de travail ou les salaires relatifs doivent s'adapter. Or, durant cette même période, l'offre de travail qualifié n'a pas complètement suivi la demande et, surtout, les salaires relatifs sont restés plus ou moins inchangés. Cela signifie que pour différentes raisons (protection sociale élevée, poids des syndicats,...), les salaires les plus faibles sont restés globalement indexés sur les salaires les plus élevés (voir figure 1a). Cette combinaison de hausse de la demande relative de qualifiés et de salaires relatifs inchangés a fortement pesé sur le taux de chômage des peu qualifiés⁵ (voir figure 1b). A titre de comparaison, les USA

Figure 1a : Inégalités salariales (ratio D5/D1 pour les hommes).



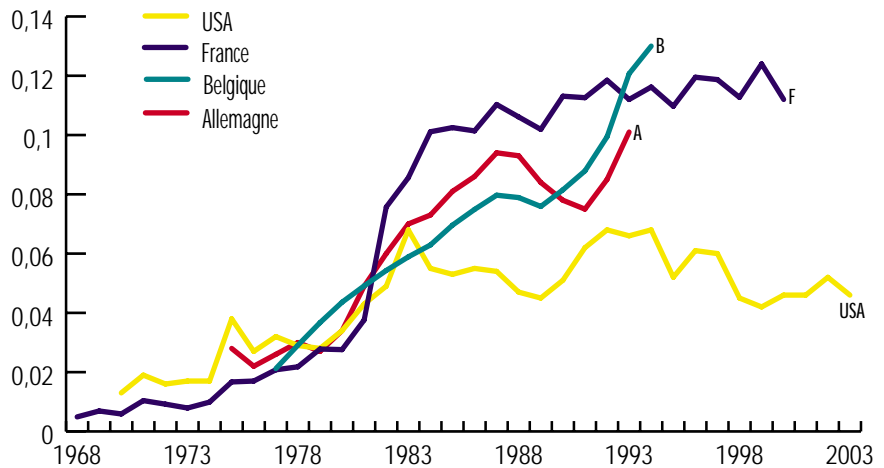
Source: OCDE (1996). D5 : salaire moyen du 5^{ème} décile de la population, lorsque celle-ci est classée selon le niveau du salaire (du plus faible au le plus élevé). D1 : salaire moyen du 1^{er} décile de la population. Le ratio D5/D1 est donc un ratio hauts salaires / bas salaires et est une manière de révéler le niveau des inégalités salariales.

³ Nous supposons que la notion de qualification est directement liée à celle d'éducation. Par exemple, dans le cas belge, nous considérons les peu qualifiés comme des individus ayant au maximum un diplôme du secondaire inférieur, et les qualifiés comme des individus ayant au minimum un diplôme du secondaire supérieur.

⁴ Afin d'éviter toute confusion, précisons que "demande de travail" est équivalent à "offre d'emploi" et "offre de travail" est équivalent à "demande d'emploi".

⁵ Voir Pierrard et Sneessens (2003) pour une explication détaillée ainsi que pour une évidence numérique.

Figure 1b : Taux de chômage des peu qualifiés (écart par rapport au taux de chômage total).

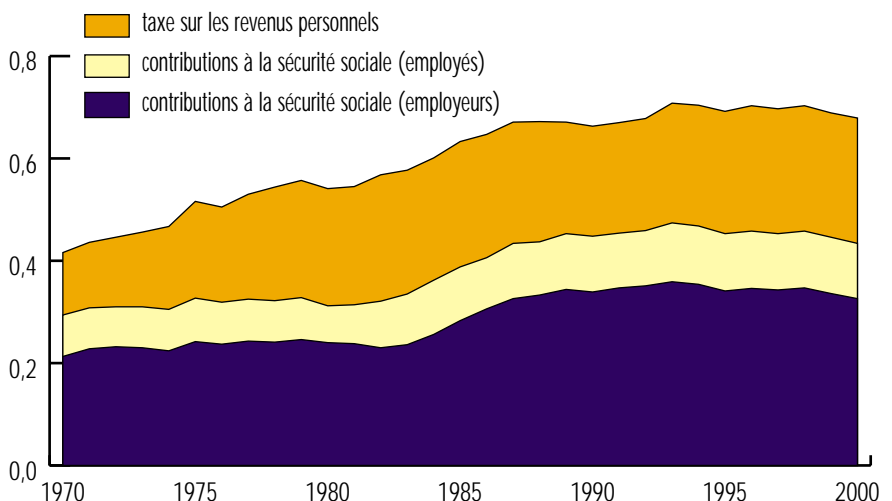


Sources: Bureau of Labor Statistics, Sneessens et Shadman (2000), Fonseca, Maillard et Sneessens (1998), Butler et Tessaring (1993). Il nous manque des données plus récentes pour la Belgique et l'Allemagne mais l'évolution est similaire à celle de la France.

ont également été frappés par le même type de chocs (chocs de demande biaisés, c'est-à-dire hausse de la demande relative de travail qualifié) mais les institutions du marché du travail étant différentes, les salaires relatifs se sont adaptés (hausse des disparités salariales) et les taux de chômage, tant pour les peu qualifiés que pour les qualifiés, sont restés stables (voir figures 1a et 1b). En résumé, en Europe, la révolution technologique a été préjudiciable à l'emploi des peu qualifiés mais n'a que peu affecté les disparités salariales, tandis qu'aux Etats-Unis, cette révolution a aggravé les disparités salariales mais n'a eu que peu d'influence sur les niveaux d'emploi⁶.

Parallèlement à cette révolution technologique, la fiscalité portant sur le facteur travail a été singulièrement renforcée ces trente dernières années. En Belgique, comme illustré par la figure 2a, on remarque, dans un premier temps (du début

Figure 2a : Taxation sur le travail en Belgique (en % du salaire brut).



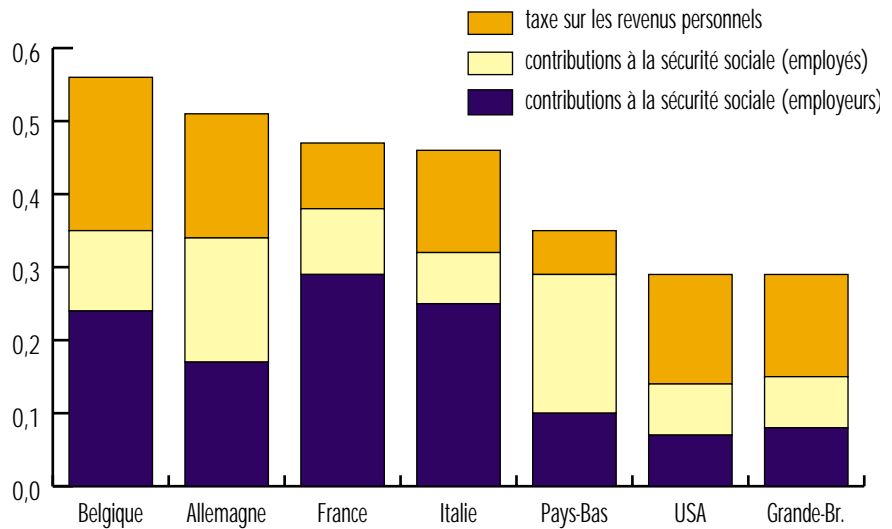
Source : Bureau du Plan (Hermes version SEC 95).

⁶ Le but est ici d'essayer de comprendre la hausse du chômage en Europe et non de mettre en avant un type de marché du travail (peu d'inégalités salariales en Europe mais chômage important, par rapport à fortes inégalités salariales aux USA mais chômage faible).

... Coût du travail et chômage

des années 70 au début des années 80), que la fiscalité à charge des employés a été relevée et, dans un second temps (du milieu des années 80 au milieu des années 90), que la fiscalité à charge des employeurs s'est alourdie, même si celle-ci a quelque peu été allégée depuis. Si l'on compare entre différents pays de l'OCDE, on constate que la charge fiscale pesant sur le travail en Belgique est deux fois plus élevée qu'aux USA, et se situe parmi les plus hautes en Europe (figure 2b). Cet alourdissement de la fiscalité du travail portant sur les employeurs, pour autant qu'il ne soit pas mis à charge des employés via une baisse des salaires nets, peut dès lors expliquer le recours accru à des facteurs de production (machines,...) autres que le facteur travail, ou encore la spécialisation dans des activités nécessitant moins de travail. Cela a encore accentué les conséquences négatives du progrès technologique sur le chômage des peu qualifiés.

Figure 2b : Taxation sur le travail (en % du salaire brut).



Source : OCDE (2000).

En matière de politique économique, une réponse naturelle serait d'introduire des réductions de cotisations patronales. Cela aurait le double effet de réduire le coût du travail, et donc de stimuler la demande, tout en évitant de renforcer les inégalités salariales, mais cela peut en contrepartie représenter un coût financier non négligeable pour l'Etat. Ainsi, les différentes mesures de réductions des cotisations patronales mises en place progressivement depuis le milieu des années 90 ont coûté à l'Etat un peu moins de 3.000 millions d'euro en 2003, ce qui correspondait à peu près à 1 % du PIB⁷. Et suite à la récente conférence pour l'emploi de septembre 2003, 400 millions d'euro supplémentaires y ont été affectés cette année et cette somme sera normalement doublée en 2005. Au vu de l'importance de réduire le coût du travail et des montants financiers que cela implique, il est donc important d'avoir une implémentation efficace des réductions. Le but des sections suivantes n'est pas de présenter un inventaire technique des mesures possibles, mais plutôt de prendre un peu de recul et d'essayer de comprendre, à partir de ce que la théorie économique nous enseigne mais aussi à partir de travaux empiriques récents, quels sont les effets à attendre de réductions des charges, selon le type de réductions, sur le chômage mais aussi sur d'autres variables économiques importantes comme la productivité de l'économie, le bien-être des individus ou encore les finances publiques.

⁷ Voir Cockx *et al.* (2003) pour une estimation plus détaillée.

Réduction des charges et emploi : bref aperçu théorique

On peut partir du simple modèle d'offre et de demande de travail dans un marché du travail compétitif. Dans ce cas, une baisse des cotisations patronales stimule la demande de travail, ce qui se traduit par une hausse de l'emploi d'équilibre mais aussi du salaire d'équilibre. Les effets quantitatifs respectifs sur l'emploi et le salaire sont déterminés par les élasticités d'offre et de demande de travail au salaire (voir figure 3a). L'élasticité de l'offre de travail est généralement estimée assez faible. L'élasticité de la demande de travail au salaire est plus élevée pour les peu qualifiés, car ils peuvent être facilement remplacés dans le processus de production, que pour les qualifiés, pour lesquels il n'existe pas vraiment d'autres alternatives de production. Une réduction des cotisations patronales de même ampleur aura dès lors un impact plus fort sur l'emploi si elle est ciblée sur les peu qualifiés (bas salaires) plutôt que sur les qualifiés (hauts salaires). Si l'on introduit dans cette économie un salaire minimum supérieur au salaire d'équilibre, une réduction des cotisations patronales se traduira maintenant uniquement par une hausse de l'emploi, le salaire restant fixé au niveau du salaire minimum, et l'impact sur l'emploi sera cette fois assez important (voir figure 3b)⁸.

Figure 3a : Réductions des cotisations patronales dans une économie sans salaire minimum.
 w : salaire, L : travail,
 L_d : courbe de demande de travail (décroissante avec le salaire),
 L_s : courbe d'offre de travail (croissante avec le salaire).

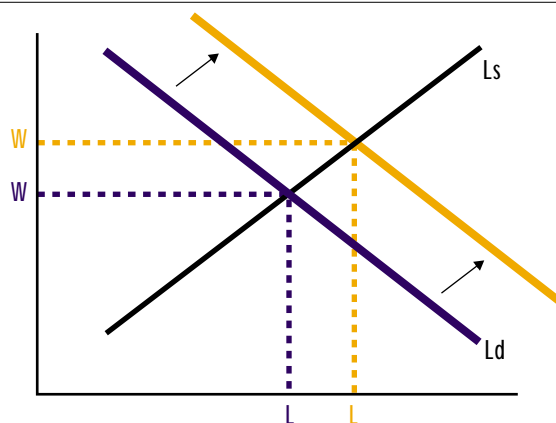
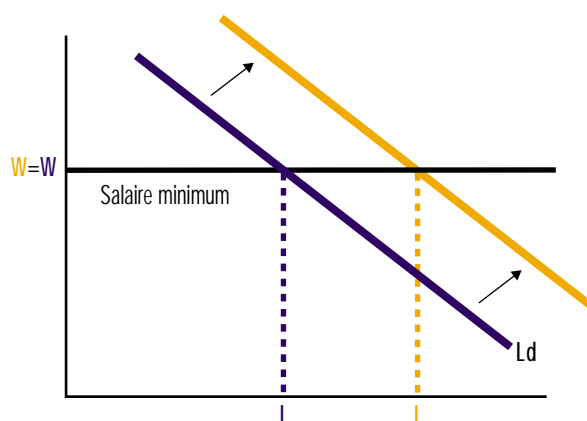


Figure 3b : Réductions des cotisations patronales ciblées sur le salaire minimum.



⁸ Dans cette analyse, nous supposons implicitement que les travailleurs qualifiés reçoivent un haut salaire, tandis que les travailleurs peu qualifiés reçoivent un bas salaire, qui peut être limité inférieurement par l'existence d'un salaire minimum légal. A titre d'exemple, il est estimé qu'en Belgique, deux tiers de la population est dite qualifiée (voir définition ci-dessus) et donc payée, en cas de travail, à ce que nous appelons un haut salaire. De même, il est estimé que 10 % des travailleurs reçoivent un salaire minimum (voir Pierrard (2004) pour plus de détails).

... Réduction des charges et emploi : bref aperçu théorique

En utilisant des élasticités d'offre et de demande telles qu'habituellement estimées dans la littérature empirique, on peut facilement montrer qu'une réduction des cotisations patronales, de l'ordre de 1 %, ciblées sur respectivement les hauts salaires, les bas salaires (non contraints par un salaire minimum), et le salaire minimum⁹, augmente l'emploi de respectivement 0,1 %, 0,2 % et 1 %. Il est cependant évident que ces modèles d'équilibres partiels ne rendent compte que de façon limitée de la réalité du marché du travail, dans la mesure où ils n'incluent pas des éléments comme les coûts de recherche et de création d'emplois, le chômage frictionnel résultant d'un problème d'information entre demandeurs et offreurs d'emplois, les interactions entre travailleurs ou encore les effets sur la productivité et donc l'emploi. Néanmoins, il illustre clairement qu'une réduction des cotisations patronales peut avoir des effets extrêmement différents sur l'emploi (de l'ordre de 1 pour 10) selon qu'elle est ciblée sur des hauts salaires ou sur un salaire minimum. Comme nous le verrons plus loin, ces résultats sont confirmés par des approches plus complètes.

Evaluations récentes

Récemment, plusieurs évaluations macro-économétriques des effets de réductions de cotisations patronales ont été présentées pour la Belgique. Certaines évaluations supposent que les réductions sont accordées à tous les salaires alors que d'autres font la distinction entre les bas et les hauts salaires. Les principaux résultats de ces études sont reproduits au tableau 1. Pour chaque étude et chaque scénario, nous supposons que le coût *ex ante* des réductions s'élève à 0,2 % du PIB^{10,11} et nous regardons l'effet des réductions sur l'emploi total (nous reproduisons les résultats de Burggraeve et Du Caju (2003), Hendrickx *et al.* (2003), Stockman (2002) et Sneessens et Shadman (2000) ; une présentation détaillée de ces différentes évaluations se trouve en annexe). Selon les évaluations, on remarque que des réductions de l'ordre de 0,2 % du PIB accordées à l'ensemble des salariés peuvent créer de 2.200 à 11.300 emplois, ce qui donne un coût par emploi allant de 230.000 € à 44.000 €. Le coût de création d'un emploi est donc relativement élevé puisqu'il est de 44.000 € dans le plus optimiste des cas. Les évaluations effectuées confirment également ce que l'approche théorique laissait entendre, à savoir que les effets sur l'emploi sont plus importants si les réductions sont ciblées sur les bas salaires que lorsqu'elles sont accordées à tous les salaires ou ciblées sur les hauts salaires. Ainsi, toujours selon ces études, des réductions ciblées sur les bas salaires peuvent créer de l'ordre de 9.500 à 23.200 nouveaux emplois, ce qui donne cette fois un coût par emploi plus raisonnable, allant de 53.000 € à 22.000 €.

Cependant, aucune de ces évaluations ne prend en compte l'existence d'un salaire

⁹ Voir par exemple Blundell et MaCurdy (1999) pour une synthèse des estimations de l'élasticité de l'offre de travail par rapport au salaire. A partir de données portant sur plusieurs pays (Suède, France, Grande-Bretagne, USA, Allemagne, Pays-Bas), ils concluent que l'élasticité de l'offre est assez faible (sauf pour les femmes mariées !). Hamermesh (1993) présente une synthèse des estimations de l'élasticité de la demande de travail par rapport au salaire. Comparant différentes études (portant principalement sur les USA, mais aussi sur la Suède, l'Australie et la Grande-Bretagne), il montre que l'élasticité est relativement élevée, principalement pour les "cols bleus". Suivant ces deux synthèses, dans notre exemple numérique, l'élasticité de l'offre est fixée à 0,2, et l'élasticité de la demande est fixée à -0,2 pour les qualifiés et à -1 pour les peu qualifiés. Une présentation détaillée de cet exemple est donnée dans Pierrard (2004).

¹⁰ Nous supposons que les effets sur l'emploi dépendent linéairement du coût des réductions. Cela nous permet de comparer facilement les différentes études entre elles.

¹¹ Le PIB belge en début 2000 était de l'ordre de 250.000 milliards d'euro. Les réductions simulées représentent donc un montant *ex ante* de 500 millions d'euro.

... *Evaluations récentes*

minimum¹². Or, comme on l'a vu plus haut, la théorie nous enseigne que les effets de réductions des cotisations patronales ciblées sur ces très bas salaires pourraient encore être bien plus importants. Cet enseignement est confirmé par certaines études micro-économétriques sur données françaises. Laroque et Salanié (2000) et Crépon et Desplatz (2001) montrent en effet que la 'réforme Juppé'¹³, mise en œuvre en France dans la seconde moitié des années 90, aurait permis d'augmenter le niveau d'emploi de l'ordre de 475.000 unités, soit un coût par emploi de 10.000 €, bien plus faible que les chiffres mentionnés ci-dessus. Crépon et Desplatz (2002) soulignent de plus que cette augmentation du volume de l'emploi est principalement due non pas à la création de nouveaux jobs, mais bien à l'arrêt des destructions d'emplois les moins productifs, c'est-à-dire ceux payés au salaire minimum. Cela explique également la rapidité de l'ajustement de l'emploi suite aux réductions de cotisations patronales.

Afin de tenter de mieux rendre compte de la réalité du marché du travail, Pierrard (2004) construit un modèle d'équilibre général avec différents types de travailleurs et différents types de salaires, dont un salaire minimum¹⁴. Suite à des problèmes d'information sur le marché du travail, des difficultés d'appariement (frictions) entre demandeurs et offreurs d'emplois sont introduites¹⁵, ce qui implique que certains postes restent vacants et que certains demandeurs d'emploi ne trouvent pas de travail. Il suppose que la décision de détruire un emploi est endogène, c'est-à-dire qu'elle est prise par l'employeur et/ou l'employé et qu'elle dépend du cycle économique. Cette dernière hypothèse de taux de destruction endogène semble importante au vu des observations de Crépon et Desplatz (2002), qui ont été évoquées ci-dessus. Enfin, les salaires sont librement négociés¹⁶, à l'exception du salaire minimum qui est indexé sur les hauts salaires, et le budget de l'Etat et de la sécurité sociale doit être équilibré, c'est-à-dire que les réductions de charges sont financées par une taxe sur les individus à hauts revenus. Ce modèle est calibré sur l'économie belge (voir encadré pour une présentation de la calibration) et les résultats des différentes simulations sont reproduits dans le tableau 1 (page 8). Les effets sur l'emploi des réductions accordées à tous les salariés, ainsi que des réductions accordées exclusivement aux bas ou aux hauts salaires sont globalement similaires à ceux des études précédemment citées, et cela confirme que les réductions ciblées sur les bas salaires sont plus porteuses d'emplois que des réductions non ciblées. On remarque de plus que, si ces réductions sont cette

¹² Il existe un salaire minimum légal en Belgique mais celui-ci est tellement faible qu'il ne touche qu'un ou deux pourcent des travailleurs. Cependant, il existe également des salaires minimums sectoriels, plus élevés que le salaire minimum légal, qui sont habituellement renégociés tous les deux ans. On peut estimer qu'en Belgique, environ 10 % des travailleurs sont payés à un des salaires minimums (voir Pierrard (2004) pour une discussion et une justification de ce chiffre).

¹³ Sans entrer dans les détails, la 'réforme Juppé' a réduit de manière dégressive le niveau des cotisations patronales sur le SMIC (salaire minimum français) et les salaires allant jusqu'à 1,2 fois le SMIC (voir Crépon et Desplatz (2001) pour un inventaire détaillé des mesures).

¹⁴ Les modèles d'équilibre partiel se concentrent sur une partie de l'économie (dans le cas présent, le marché du travail) et traitent les autres variables comme exogènes, c'est-à-dire comme données extérieures au modèle. Cela permet de représenter de manière détaillée et élégante la partie de l'économie sur laquelle on veut se concentrer. A l'inverse, les modèles d'équilibre général tentent de représenter l'entièreté de l'économie, ce qui conduit à une représentation peut-être moins fouillée du marché du travail (dans ce cas présent). Par contre, lorsque l'on introduit un choc (par exemple de politique économique), on capte non seulement les effets directs de ce choc sur le marché du travail, mais aussi les effets sur les autres marchés, qui affectent ensuite de manière indirecte le marché du travail. La modélisation en équilibre général nous semble dès lors bien adaptée pour étudier les effets de politiques économiques.

¹⁵ Même si un demandeur d'emploi a exactement le profil recherché par un employeur, celui-ci peut avoir des difficultés à le localiser à cause de problèmes d'information. De même, si les caractéristiques d'un poste vacant correspondent parfaitement à celles recherchées par un demandeur d'emploi, celui-ci peut éprouver des difficultés à localiser l'emploi par manque d'informations.

¹⁶ En Belgique, il existe depuis 1996 une "norme salariale" (voir par exemple Bodart *et al.* (2002)). Mais avec le temps, elle est devenue dans une large mesure indicative.

... *Evaluations récentes*

fois ciblées sur les très bas salaires (les 10 % de travailleurs payés à un salaire minimum), les effets sont encore bien plus importants et l'emploi augmente de presque 60.000 unités, soit un coût *ex ante* de 8.400 € par emploi, principalement suite à un arrêt des destructions des emplois les moins productifs. Ainsi, à montant donné, un allègement fiscal sur le salaire minimum créera presque dix fois plus d'emplois qu'un allègement fiscal sur les hauts salaires... ce que prédisait déjà notre cadre théorique plus simple.

Tableau 1 : Effets à long terme sur l'emploi (en milliers) de réductions des cotisations patronales, pour un coût *ex ante* de 0,2 % du PIB, selon le type de salaires sur lesquelles elles sont ciblées (voir annexe pour une explication détaillée).

	Ciblées sur salaire minimum	Ciblées sur bas salaires	Ciblées sur hauts salaires	Non ciblées (tous salaires)
Sneessens & Shadman (2000)		+23.2		
Stockman (2002)		+9.5 / +16.2	+4.4 / +6.2	+2.2 / +7.4
Burggraeve & Du Caju (2003)				+6.2 / +9.2
Hendricks et al. (2003)				+8.0 / +11.3
Pierrard (2004)	+59.6	+20.4	+6.3	+9.4

ENCADRÉ

Le modèle de Pierrard (2004) est calibré sur l'économie belge et sur données de 1995. En 1995, la population active était de 4 millions. Deux tiers des individus étaient qualifiés (au moins un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur) et un tiers des individus étaient peu qualifiés (au plus un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur). Le taux de chômage des qualifiés était de 7 % tandis que celui des peu qualifiés était de 20 %. En conclusion, 3,548 millions d'individus avaient un emploi et 452.000 individus étaient au chômage.

Dans son modèle, Pierrard suppose qu'il existe des emplois simples et des emplois complexes. Les peu qualifiés travaillent sur des emplois simples et les qualifiés travaillent sur des emplois complexes ou simples. Cela semble réaliste dans la mesure où il est toujours possible pour un qualifié de se "déqualifier", alors qu'il semble difficile pour un peu qualifié de se "requalifier". Par manque de données, il est difficile de déterminer exactement le nombre de déqualifiés en 1995. En synthétisant différentes études, Pierrard estime finalement que 10 % des emplois simples étaient occupés en 1995 par des qualifiés. Au vu de ce chiffre ainsi qu'au vu des chiffres de population, l'économie en 1995 était composée de 2,375 millions d'emplois complexes et de 1,173 millions d'emplois simples.

En 1995, le salaire minimum légal brut (RMMMMG : revenu mensuel minimum moyen garanti) était de 1.042 €¹⁷. Cependant, des salaires minimums sectoriels (supérieurs au RMMMMG) existent. Certains salaires minimums sectoriels étaient à peine supérieurs au RMMMMG (agriculture, machines et équipement, commerce de détail, ...) mais d'autres lui étaient supérieurs de plus de 40 % (construction, énergie, ...). En moyenne, les salaires minimums sectoriels étaient supérieurs de 22 % au RMMMMG. En conséquence, Pierrard introduit dans son modèle (qui ne fait pas la distinction entre les différents secteurs) un salaire minimum brut unique de 1.271 €, qui synthétise l'ensemble des salaires minimums sectoriels. Dans son modèle, Pierrard suppose que tous les salaires sont négociés. Les individus travaillant sur un

¹⁷ Afin de rester le plus clair possible, toutes les données en francs belges ont été converties en euro.



emploi simple négocient un bas salaire. Si le salaire négocié est inférieur à 1.271 €, alors le salaire minimum doit être payé. Les individus travaillant sur un emploi complexe négocient un haut salaire. Ce salaire négocié est toujours supérieur au salaire minimum. En moyenne, dans le modèle, le salaire brut pour un emploi simple est de 1.449 € et le salaire brut pour un emploi complexe est de 2.542 €. Ces chiffres, ainsi que les ratios entre les différents salaires, sont assez réalistes et proches de ce qu'ils étaient en 1995.

Etant donné les différents salaires minimums sectoriels, il est difficile d'estimer le pourcentage des travailleurs qui étaient payés en 1995 à un des salaires minimums. Néanmoins, en faisant l'hypothèse d'un salaire minimum moyen de 1.271 € et sachant, toujours en 1995 et en Belgique, que 2 % des travailleurs touchaient un salaire brut compris entre 0 € et 1.100 € et que 13 % des travailleurs touchaient un salaire brut compris entre 1.100 € et 1.275 €, on peut estimer qu'au moins 10 % des travailleurs étaient payés au salaire minimum. C'est cette estimation qui est introduite par Pierrard dans son modèle.

Pour des raisons de données disponibles, l'année de référence de cette calibration est 1995. Il est raisonnable de penser que cette calibration est toujours d'actualité aujourd'hui. Au cours des 9 dernières années, la population active n'a augmenté que d'un petit 3 % et le chiffre de 1995 reste d'actualité. Nous n'avons pas d'estimation récente de la proportion qualifiés / peu qualifiés. Il est assez probable que le nombre de peu qualifiés se soit quelque peu réduit, mais cela doit être dans des proportions assez faibles vu la lenteur inhérente au processus d'éducation. Dans la foulée de la bonne conjoncture économique de la fin des années 90, le différentiel de chômage entre les peu qualifiés et les qualifiés s'était considérablement réduit. Cependant, depuis le début des années 2000 et le ralentissement conjoncturel, ce différentiel est de nouveau à la hausse. On peut donc estimer que les taux de chômage actuels (total et par degré d'éducation) sont fort proches de ceux de 1995¹⁸. En termes nominaux, les données relatives aux salaires ont évidemment évolué au cours des dernières années (par exemple, le salaire minimum légal est passé de 1.042 € à 1.186 €). Cependant, en termes relatifs, les conditions de 1995 sont toujours d'actualité. Ainsi, les salaires minimums sectoriels sont encore en moyenne supérieurs d'un peu plus de 20 % à ce salaire légal, les ratios entre salaires sont pratiquement restés inchangés, et on peut dès lors supposer que 10 % des travailleurs sont toujours payés au salaire minimum. Globalement, les résultats que nous obtenons en simulant un modèle calibré sur l'année 1995, peuvent dès lors être transposés à la période actuelle.

Pierrard (2004) montre également que, dans le cas où les réductions sont ciblées sur le salaire minimum, les gains en emploi sont tels que la politique est, à long terme, autofinancée. En effet, le nombre de chômeurs moins important (donc le poids plus faible des allocations de chômage) et le volume d'emploi plus élevé (donc les revenus qui lui sont liés) assurent pour l'Etat des rentrées supérieures au coût brut de la politique. Si le coût de la politique est important, il est également crucial de savoir si cette politique sera acceptée par l'ensemble de la population, et donc d'estimer l'effet de la politique sur le bien-être des individus. Le bien-être est ici une mesure assez large qui prend en compte des éléments comme l'utilité (satisfaction personnelle) que l'on retire du niveau de consommation, mais aussi la désutilité que l'on encourt lorsque que l'on travaille ou lorsque l'on cherche du travail. Les simulations montrent que des réductions ciblées sur le salaire minimum augmentent légèrement le bien-être des peu qualifiés (plus de consommation car plus de revenus du travail), et assez fortement celui des qualifiés car ceux-ci ne doivent pas financer la politique (comme expliqué ci-dessus, elle est autofinancée) et ils profitent de la croissance économique induite par la hausse de l'emploi peu qualifié.

¹⁸ Voir par exemple les "Employment Outlook" de l'OCDE de ces dernières années.

Une proposition concrète

Le taux de chômage, et en particulier celui des travailleurs faiblement qualifiés, est à un niveau inacceptable en Belgique. Un élément important pour expliquer cela est le coût salarial trop élevé des travailleurs peu qualifiés. Une politique souhaitable nous semble dès lors d'alléger les charges patronales pesant sur ces travailleurs. La théorie économique, ainsi que des évaluations micro-économétriques et macro-économiques assez récentes, nous enseignent en effet que des allègements de charges patronales sur les travailleurs peu qualifiés peuvent stimuler assez fortement la demande de travail et l'emploi¹⁹, et donc rendre ces mesures plus ou moins indolores pour le budget de l'Etat. De plus, ces mesures, en augmentant le bien-être de tous les individus, devraient être acceptées par la population.

Lors de la conférence pour l'emploi de septembre 2003, le gouvernement a débloqué 400 millions d'euro afin de réduire les cotisations patronales en 2004, et si la conjoncture le permet, 400 millions d'euro seront ajoutés en 2005. Sans entrer dans les détails, ces réductions de cotisations patronales touchent, et toucheront l'ensemble des salaires²⁰. Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, nous pensons que ces mesures ne se concentrent pas assez sur les peu qualifiés et n'auront que des effets limités sur l'emploi. Nous plaignons donc, comme Cockx *et al.* (2003) l'avaient déjà fait en octobre de l'année dernière, pour une révision du ciblage de ces mesures sur les très bas salaires. Pratiquement, le salaire minimum brut légal mensuel est actuellement de 1.186 € et les salaires minimums sectoriels sont en moyenne plus élevés de 25 % (voir Pierrard (2004) pour une discussion). En ciblant les réductions sur les salaires inférieurs à 1.500 €, on toucherait donc en grande partie les travailleurs payés à un des salaires minimums, et les effets sur l'emploi, en particulier celui des moins qualifiés, seraient importants. Actuellement, le complément de réduction des cotisations patronales pour les bas salaires est accessible en deçà d'un salaire brut de 1.770 € par mois, et ce plafond passera à 1.957 € en 2005. Plutôt que d'augmenter ce plafond comme c'est actuellement le cas, nous plaignons au contraire pour un reprofilage de ces mesures vers un plafond plus bas, afin de maximiser les effets des réductions de cotisations²¹.

La politique que nous préconisons aura comme effet de *diminuer la destruction d'emplois peu qualifiés*. La part de ces emplois dans l'économie augmentera avec, comme conséquence, une baisse de productivité de l'économie. Cette politique doit donc être vue comme une politique de *court terme* visant à répondre à un problème spécifique qui est le chômage des peu qualifiés. Cependant, cette politique devra nécessairement être accompagnée par une politique de *long terme*, visant à *augmenter la création d'emplois qualifiés*, c'est-à-dire à augmenter la productivité de notre économie. Nous avons vu qu'une politique de réduction des charges sur les hauts salaires n'était pas la meilleure réponse possible. En effet, une partie relativement importante de la baisse des charges est absorbée par une hausse du salaire net, et l'effet sur l'emploi est dès lors assez modeste. Cela s'explique par un pouvoir de négociation relativement important des qualifiés, qui exigent que les firmes redistribuent une partie de leurs réductions sous forme

¹⁹ Encore faut-il que les chômeurs peu qualifiés acceptent de travailler sur ces emplois. Afin d'éviter cette situation de "trappe à chômage", c'est-à-dire une situation où le chômage est préféré à l'emploi, il est donc important d'avoir une fiscalité adaptée (cotisations personnelles réduites sur les bas salaires afin d'encourager le travail), et d'éviter les abus (complaisance dans le chômage) qui pourraient découler d'un système d'indemnisation du chômage trop laxiste.

²⁰ Il coexiste des mesures spécifiques aux bas salaires, aux hauts salaires, à l'ensemble des salaires, aux temps partiels, aux premiers emplois, au secteur non-marchand et aux entreprises en restructuration (voir 'Analyses économiques et prévisions' de l'IRES, décembre 2003, pour un détail chiffré des différentes mesures).

²¹ Voir également Cahuc et Zylberberg (2004) pour une analyse similaire pour la France.

de salaires plus élevés. Afin d'augmenter la création d'emplois qualifiés, nous plaidons dès lors pour une politique d'offre, plutôt qu'une politique de demande, comme l'éducation en général, la formation ciblée vers certains secteurs contraints par un problème d'offre de travail, ou encore la flexibilité géographique de la population, qui passe par exemple par un apprentissage plus approfondi des langues.

Olivier Pierrard est chercheur au département d'économie de l'UCL.

Olivier Pierrard

Annexe

Burggraeve et Du Caju (2003) utilisent le bloc belge du modèle multi-pays développé par le Système Européen des Banques Centrales. Il n'y a pas de distinction entre travailleurs et/ou salaires (travailleur représentatif payé à un salaire moyen) mais le mode de formation du salaire est assez détaillé (norme salariale et indexation automatique). La réduction de cotisation patronale est simulée selon différents scénarios : pas de compensation fiscale au coût budgétaire de la réduction vs. compensation fiscale (TVA), règle réelle (trajectoire du salaire brut réel fixée) vs. règle nominale (trajectoire du salaire brut nominal fixée), et effet direct de la réduction sur le salaire brut vs. pas d'effet. La réduction est mise en œuvre au temps t et ils estiment les effets sur l'emploi du temps t au temps $t+9$ (données annuelles). Dans le tableau 1, nous considérons le scénario de long terme ($t+9$) sans compensation fiscale et sans effet direct de la réduction sur le salaire brut. Le chiffre de gauche (resp. droite) correspond au scénario avec règle nominale (resp. réelle).

Pour le Bureau du Plan, Hendrickx et al. (2003) développent également un modèle avec emploi homogène. Le budget est non fermé et les résultats de long terme ($t+$) d'une réduction des cotisations sont reproduits dans le tableau 1. Deux scénarios sont envisagés : salaire coût sensible au taux de chômage (chiffre de gauche) vs. salaire coût sensible à l'étroitesse du marché du travail (chiffre de droite).

Toujours pour le Bureau du Plan, Stockman (2002) utilise une nouvelle version du modèle macro-économétrique sectoriel HERMES et distingue cette fois les bas salaires des hauts salaires. L'élasticité de substitution entre les travailleurs hauts salaires et bas salaires est fixée à 1. Il fixe le salaire mensuel brut pivot (entre les bas et hauts salaires) à 1.562 €, ce qui lui donne 28 % de travailleurs payés à un bas salaire et donc 72 % des travailleurs payés à un haut salaire. Le budget est non fermé et les résultats de long terme ($t+6$) d'une réduction des cotisations sont reproduits dans le tableau 1. Deux scénarios sont envisagés : salaire brut libre (chiffre de gauche) vs. salaire brut normé (chiffre de droite).

Enfin, Sneessens et Shadman (2000) étendent le modèle NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment) en distinguant les peu qualifiés des qualifiés. Ils estiment qu'un tiers de la population est peu qualifié et supposent une élasticité de substitution entre ces travailleurs égale à 1. Différents scénarios sont envisagés selon l'élasticité des salaires au taux de chômage. Le budget n'est pas fermé et les résultats de long terme ($t+$) reproduits dans le tableau 1 supposent une élasticité normale.

Références

- Blanchard O. (2004), Peut-on éliminer le chômage en Europe ?, *Revue française d'économie*, 18(4).
- Blundell R. et T. MaCurdy (1999), Labor supply: A review of alternative approaches, *Handbook of Labour Economics*, vol. 3A, chap. 27, Elsevier : North Holland.
- Bodart V., L. Jacquet et B. Van der Linden (2003), Salaires et norme salariale en Belgique, *Regards économiques*, 6.
- Burggraeve K. et P. Du Caju (2003), The labour market and fiscal impact of labour tax reductions, *National Bank of Belgium working paper*.
- Buttler F. et M. Tessaring (1993), Human kapital als standortfaktor, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 26(4).
- Cahuc P. et A. Zylberberg (2004), Le chômage, fatalité ou nécessité ?, Flammarion.
- Cockx B., B. Van der Linden et H. Sneessens (2003), Allègements de charges sociales : une mesure à promouvoir mais à réformer, *Regards économiques*, 15.
- Crépon B. et R. Desplatz (2001), Une nouvelle évaluation des effets des allègements des charges sociales sur les bas salaires, *Economie et Statistique*, 348, 1-24.
- Crépon B. et R. Desplatz (2002), Réduction des charges et emploi : Evaluer la critique, *Revue de l'OFCE*, 82, 231-245.
- Fonseca R., B. Maillard et H. Sneessens (1998), Structural adjustment and unemployment persistence : The case of France and Spain, *Robert Schuman Center discussion paper* 98/47.
- Hamermesh D. (1993), Labor demand, Princeton University Press.
- Hendrickx K., C. Joyeux, L. Masure et P. Stockman (2003), Un nouveau modèle économétrique du marché du travail : Estimation, simulation de base et simulations de politiques d'emploi, *Belgian Federal Planning bureau working paper*.
- Laroque G. et B. Salanié (2000), Une décomposition du non-emploi en France, *Economie et Statistique*, 331, 47-66.
- Ljungqvist et Sargent (2002), The European employment experience, *CEPR discussion paper*, 3543.
- OCDE (1996), Employment Outlook, Paris.
- OCDE (2000), Taxing Wages, 1999-2000, Paris.
- Pierrard O. et H. Sneessens (2003), Low-skilled unemployment, biased technological shocks and job competition, *IZA Discussion Paper*, 784.
- Pierrard O. (2004), The impacts of selective reductions in labor taxation, mimeo.
- Sneessens H. et F. Shadman (2000), Analyse macro-économique des effets de réductions ciblées des charges sociales, *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 613-630.
- Stockman P. (2002), General and selective reductions in employer social security contributions in the 2002 vintage of HERMES - A revision of WP 8-01, *Belgian Federal Planning bureau working paper*.

Directeur de la publication :

Vincent Bodart

Rédactrice en chef :

Muriel Dejemeppe

Comité de rédaction : Paul Belleflamme,

Vincent Bodart, Raouf Boucekkine,

Isabelle Cassiers, Muriel Dejemeppe,

Jean Hindriks, Vincent Vandenberghe,

Vincent Vannetelbosch

Secrétariat & logistique: Anne Davister,

Françoise Canart

Graphiste : Dominos

Regards Économiques a le soutien financier de la Fondation Louvain
et de la Banque Nationale de Belgique.

Regards Économiques

IRES-UCL

Place Montesquieu, 3

B1348 Louvain-la-Neuve

site Web: <http://regards.ires.ucl.ac.be>

mail: regards@ires.ucl.ac.be

tél. 010/47 34 26