



Allègements du coût du travail

Pour une voie favorable à la compétitivité française

Gilles Koléda

Préface de Louis Gallois et Denis Ranque

Un laboratoire d'idées pour l'industrie

La Fabrique de l'industrie est un laboratoire d'idées créé pour que la réflexion collective sur les enjeux industriels gagne en ampleur et en qualité.

Elle est co-présidée par Louis Gallois, président du conseil de surveillance de PSA Peugeot-Citroën, et Denis Ranque, président du conseil d'administration d'Airbus Group. Elle a été fondée en octobre 2011 par des associations d'industriels (Union des industries et des métiers de la métallurgie, Cercle de l'Industrie, Groupe des fédérations industrielles) partageant la conviction qu'il n'y a pas d'économie forte sans industrie forte.

Missions

Lieu de réflexion et de débat, La Fabrique travaille de façon approfondie et pluridisciplinaire sur les perspectives de l'industrie en France et en Europe, sur l'attractivité de ses métiers, sur les opportunités et les défis liés à la mondialisation.

La Fabrique organise la confrontation des points de vue et des analyses pour rendre intelligibles des réalités complexes et nuancées. Elle collabore avec l'ensemble des institutions qui peuvent concourir à la réalisation de ses missions.

Centre de ressources, La Fabrique rassemble l'information, crée de nouveaux espaces de dialogue, produit des synthèses critiques. Le site web (www.la-fabrique.fr) permet de suivre l'actualité des débats sur l'industrie et d'y prendre part, d'être informé des récentes publications et de nos travaux, de discuter le point de vue d'experts et de proposer de nouvelles réflexions.

Les notes de La Fabrique

Les notes de La Fabrique sont des contributions écrites aux principaux débats en cours : emploi et dialogue social, compétitivité, comparaisons internationales... Rédigées par des observateurs et des experts, elles s'appuient soit sur une analyse collective préalable (typiquement, un groupe de travail) soit sur une expérience individuelle incontestable.

Dans tous les cas, les membres du conseil d'orientation de La Fabrique sont mobilisés à trois étapes : au moment de la définition du sujet, au cours d'échanges sur les résultats émergents à mi-parcours, et lors de la validation finale de la note.

**Allégements du coût
du travail : pour une voie
favorable à la compétitivité
française**

par Gilles Koléda, *Allègements du coût du travail : pour une voie favorable à la compétitivité française*, Paris, Presses des Mines, 2015.

ISBN : 978-2-35671-223-3

© Presses des MINES - TRANSVALOR, 2013
60, boulevard Saint-Michel - 75272 Paris Cedex 06 - France
presses@mines-paristech.fr
www.pressedesmines.com

© La Fabrique de l'industrie
81, boulevard Saint-Michel - 75005 Paris - France
info@la-fabrique.fr
www.la-fabrique.fr

Photo de couverture :

Au laboratoire

Huile sur toile

Esmein Maurice (1888-1918)

Photo © Centre Pompidou, MNAM-CCI, Dist. RMN-Grand Palais / Bertrand Prévost

Direction artistique : Franck Blanchet

Mise en pages : Laëtitia Lafond

Dépôt légal 2015

Achévé d'imprimer en 2015 (Saint-Just-la-Pendue)

Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution réservés pour tous les pays.

Allégements du coût du travail : pour une voie favorable à la compétitivité française

par Gilles Koléda

Préface	7
Résumé exécutif	11
Executive summary	15
Introduction	19

CHAPITRE 1

Baisser les charges sur les salaires intermédiaires permet d'améliorer la compétitivité	25
Les niveaux de salaires sont différents dans les secteurs exposés et protégés	25
Allégements sur les secteurs exposés : les mécanismes à l'œuvre	29
Scénario d'un allégement des charges sur les salaires intermédiaires	32

CHAPITRE 2

Deux paramètres essentiels : le comportement de marges et le rattrapage salarial	39
La baisse des charges incite-t-elle les entreprises à restaurer leurs marges, à investir ou à baisser leurs prix ?	40
Le rôle clé de l'augmentation des salaires dans l'efficacité de ces mesures	46

CHAPITRE 3

Pourquoi certains économistes préconisent-ils de cibler les allégements de charges sur les bas salaires ?	53
Un avis majoritaire	53
L'élasticité de l'emploi à son coût	56
La captation des allégements par les hausses de salaires	58
Le recours aux biens et services intensifs en travail peu qualifié	59

CHAPITRE 4

Autres points à connaître pour un débat éclairé	63
Des mesures dont le coût est nul	63
Des mesures dont les effets ne peuvent pas durer éternellement	65
Des mesures dont l'efficacité dépend des modalités de financement choisies	67
Conclusion	69

POINTS DE VUE

Point de vue d'André Gauron : Allègements de cotisations sociales, ou comment dévaluer sans le dire ?	72
Point de vue de Jean-Luc Gaffard	76

ANNEXES

I. Les principaux mécanismes déterminant les effets d'une baisse du coût du travail	81
II. Évolution du coût du travail unitaire dans l'industrie et les services	86
III. Masse salariale, emploi et salaire brut moyen et estimation des allègements de charges existants dans les secteurs économiques relevant de l'ACOSS	89
IV. Répartition par secteur des allègements de charges dans les scénarios envisagés	98
V. Cas d'un allègement de 10 milliards sur les secteurs exposés ou sur les secteurs protégés	100
VI. Cas d'un allègement de 10 milliards sur les bas salaires ou sur les salaires intermédiaires	108
VII. Conséquences du mode de financement d'un allègement du coût du travail	116
VIII. Le modèle Nemesis	123
Remerciements	127



Préface

Le coût du travail est l'un des sujets les plus anciens et les plus débattus en matière de politique économique. C'est un facteur important de la capacité des entreprises à se développer tout en créant de l'emploi.

Depuis plusieurs décennies, le constat a été fait que les charges sociales sont plus élevées en France que chez nos principaux partenaires et concurrents. Le législateur a pris de nombreuses mesures d'allègement visant à compenser ce problème de compétitivité ainsi que celui résultant de la réduction de la durée du travail.

Un certain nombre d'économistes ont convaincu la collectivité de focaliser ces allègements sur les tranches de salaire à proximité immédiate du Smic. Par construction, ces mesures bénéficient donc principalement aux entreprises qui emploient des travailleurs peu qualifiés.

L'argument constant et décisif de ces experts est qu'il est créé ainsi davantage d'emplois que si les allègements bénéficiaient également à d'autres tranches de salaires. Ils concèdent que cette tactique, longtemps résumée par le mot d'ordre « enrichir la croissance en emplois », revient ni plus ni moins à diminuer la productivité du travail à échelle macroéconomique. Mais, concluent-ils formellement, ce serait la seule voie possible pour créer de l'emploi.

Cette note remarquable de Gilles Koléda casse ce « consensus » et a le mérite considérable de relancer un débat nécessaire. L'équilibre du marché du travail est un élément important, mais un élément seulement, de la dynamique générale de l'économie. À ne s'intéresser qu'au fonctionnement du premier, on en vient à émettre des recommandations, fussent-elles « consensuelles », que contredit l'étude de la seconde.

En pratique, les Français sont devant un choix. D'un côté, une stratégie qui consiste à favoriser la création d'emplois peu qualifiés, dont il se trouve qu'ils sont statistiquement concentrés dans les entreprises les moins exposées, au prix d'un alourdissement relatif des charges supportées par les entreprises plus innovatrices et exportatrices. De l'autre, une stratégie de la compétitivité, qui repose sur un schéma certes un peu plus élaboré mais autrement bénéfique pour la collectivité.

En allégeant le coût du travail non plus au voisinage immédiat du Smic mais sur les salaires intermédiaires, on donne aux entreprises exposées à la concurrence internationale les moyens de restaurer leurs marges, d'investir dans l'appareil productif et dans l'innovation.

Comme le montrent les travaux de Gilles Koléda, dans cette note, cela génère à horizon de dix ans plus de croissance, plus de productivité, plus d'exportations et surtout autant d'emplois que l'approche précédente. Au passage, nos voisins allemands en ont fait la démonstration en vraie grandeur sous nos yeux, depuis le lancement de l'Agenda 2010 par Gerhard Schröder en 2003.

Cette stratégie, qui fait le pari de la compétitivité et de la montée en gamme, a ses exigences. D'abord elle se déploie sur le temps long : puisque les allègements sont financés par des hausses de prélèvements ou des diminutions de dépenses publiques, il faut compter trois ans environ avant que les effets bénéfiques prennent le pas sur le choc négatif de demande à court terme.

Deuxièmement, elle ne produit pleinement ses effets qu'en situation de progression modérée de la masse salariale et des dividendes – tout comme l'option alternative d'ailleurs. Cela suppose donc une sagesse de la part des partenaires sociaux et des actionnaires pour privilégier l'investissement et l'emploi sans céder à la tentation de « récupérer les allègements ».

Enfin, comme toute mesure de « dévaluation fiscale », ses effets s'estompent rapidement dans le temps. Il ne s'agit donc pas d'une martingale mais d'une « bouffée d'air » : les mesures d'allègements ouvrent une fenêtre d'opportunité pour mettre en place des réformes structurelles (partage des fruits de la croissance, effort de R&D et de formation, modernisation de l'appareil productif, montée en gamme...) sur la base desquelles fonder une croissance durable.

Louis Gallois et Denis Ranque, co-présidents de La Fabrique



Résumé exécutif

En 2016, lorsque les dispositifs du CICE et du pacte de responsabilité auront atteint leur plein régime, l'ensemble des mesures d'allègement du coût du travail frôlera les 50 milliards d'euros (allègements généraux sur les bas salaires, CICE et pacte de responsabilité). Environ 52% de ces allègements concernera les rémunérations inférieures à 1,3 SMIC et 67% les rémunérations inférieures à 1,5 SMIC. Pourtant, certains économistes, spécialistes du marché du travail, plaident régulièrement pour un ciblage encore plus prononcé des allègements de cotisations sociales sur les bas salaires.¹

La note examine la robustesse de leurs arguments et propose un scénario alternatif, dans lequel les allègements de cotisations à la charge des employeurs seraient orientés vers les salaires intermédiaires, situés entre 1,6 et 3,5 fois le SMIC. Cette mesure s'avère en effet plus favorable à la compétitivité, sans hypothéquer l'emploi. Les simulations, tablant sur un allègement de 10 milliards d'euros financé par un relèvement de la TVA, livrent les résultats suivants.

Le scénario optimal, tant du point de vue de l'amélioration du solde extérieur que de celui de l'emploi, est celui d'un hypothétique ciblage sur les secteurs exposés à la concurrence internationale. La meilleure compétitivité internationale de nos produits conduit à plus d'exportations, donc à la création des emplois nécessaires pour produire les biens et services exportés ainsi que des emplois induits. Le PIB serait supérieur de plus de 0,6 point à celui du compte de référence au bout de 10 ans. L'amélioration du solde extérieur y contribuerait pour un peu moins de 0,4 point. Environ 130 000 emplois supplémentaires seraient créés par rapport au scénario de référence, dont 77 000 dans l'industrie.

Inversement, le ciblage le moins performant est celui qui concerne les secteurs abrités. Ces secteurs diffusent peu au reste de l'économie et l'élasticité prix de la demande qui leur est adressée est relativement faible, de sorte que les effets économiques d'un tel ciblage sont plus discutables. Le PIB ne retrouverait son niveau du compte de référence qu'au bout de 10 ans. À cet horizon, les 43 000 emplois supplémentaires créés ne proviendraient

¹ - Voir par exemple la Tribune du Monde en date du 4 février 2014 : « Réduction des charges : priorité aux bas salaires ! ». Voir aussi la note de Sylvain Catherine, Augustin Landier et David Thesmar publiée en février 2015 par l'institut Montaigne (« Marché du travail : la grande fracture »).

que de l'affaiblissement de la productivité du travail, les emplois étant principalement créés dans des secteurs pour lesquels la productivité du travail est inférieure à la moyenne de l'ensemble de l'économie.

Ces deux ciblage sectoriels ne sont de toute façon pas réalisables en pratique, puisqu'ils seraient assimilés à des aides d'État sectorielles. On doit donc examiner l'efficacité de ciblage sur des tranches de salaires données, manœuvre qui, compte tenu des différences sectorielles dans la distribution de masse salariale, induit un certain niveau de focalisation des allégements. Deux ciblage sont réalisés : l'un sur les bas salaires (salaires inférieurs à 1,6 SMIC) et un sur les tranches de salaires médianes (entre 1,6 et 3,5 SMIC), pour lesquelles on sait que les densités de salariés sont élevées dans les secteurs industriels ouverts à la concurrence internationale.

On s'attend à ce que le ciblage sur les bas salaires soit favorable à l'emploi et à ce que celui sur les salaires intermédiaires améliore la compétitivité. Or, les deux scénarios produisent autant d'emplois l'un que l'autre : environ 75 000 emplois supplémentaires au bout de 10 ans. La supériorité d'un ciblage sur les bas salaires en termes d'emplois créés n'est vraie qu'à court terme. Rapidement, les suppléments d'emplois par rapport au compte de référence deviennent comparables entre les deux scénarios.

Toutefois, ces emplois ne sont pas créés dans les mêmes secteurs. Un ciblage sur les salaires médians crée 8 000 emplois de plus dans l'industrie qu'un ciblage sur les bas salaires, 4 000 dans les services aux entreprises, 4 000 dans les services mixtes, 1 000 dans le secteur des transports. En revanche cela crée 9 000 emplois de moins dans le commerce, 8 000 dans l'hôtellerie et la restauration et 3 000 dans le secteur de la construction.

Par ailleurs, le ciblage sur les salaires intermédiaires est bien plus favorable à la compétitivité et à la croissance. Au bout de 10 ans, le PIB s'est accru de 0,26 point par rapport à son niveau de référence, contre 0,16 point dans le cas d'un ciblage sur les bas salaires. Le solde extérieur contribue pour environ 40% à cette différence. De plus, le coût réel du travail par unité produite est davantage orienté à la baisse dans le cas d'un ciblage sur les salaires médians, ce qui laisse augurer d'une plus grande pérennité des effets positifs de la mesure.

Le volume d'emplois créés, critère décisif des partisans d'un allégement du coût du travail sur les bas salaires, doit donc être mis en balance avec un autre paramètre essentiel : l'effet de composition ou de structure. Le ciblage sur les bas salaires favorise mécaniquement

des secteurs peu exposés à la concurrence internationale et légèrement moins productifs que la moyenne de l'économie. L'objectif d'emploi est alors privilégié au détriment de celui de compétitivité. Or, dans le long terme, l'amélioration de la compétitivité permet de créer des emplois supplémentaires et de qualité, tandis que l'inverse n'est pas vrai : la création d'emplois peu qualifiés dans les secteurs abrités a peu de conséquences en termes de compétitivité. Un ciblage plus favorable aux secteurs industriels et exportateurs nous semble mieux correspondre à la situation de l'économie française, caractérisée par une compétitivité dégradée et une croissance faible.



Executive summary

In 2016, by which time the CICE² and the Pacte de responsabilité³ will be established, the set of fiscal measures to reduce labour costs in France will represent almost 50 billion euro (general reductions for low wages, CICE and Pacte de responsabilité). Around 52% of these reductions will concern pay of less than 1.3 times the minimum wage, and 67% pay under 1.5 times the minimum wage. However, some economists specializing in the labour market regularly call for even more targeted reductions of social security contributions on low wages⁴.

This note examines the robustness of their arguments and suggests an alternative scenario whereby reductions of employers' contributions would centre on midrange wages of between 1.6 and 3.5 times the minimum wage. This measure proves more beneficial for competitiveness, without compromising employment. Simulations, based on a reduction of 10 billion euro financed by an increase in VAT, give the following results.

Firstly, the optimal scenario, in terms of improving both the external balance and employment, involves a hypothetical targeting of sectors exposed to international competition. An improvement in the country's international competitiveness leads to more exports, and thus creates jobs to produce the exported goods and services as well as indirect jobs. GDP would be more than 0.6 points higher than in the reference scenario. The improved external balance would contribute a little under 0.4 points. Around 130,000 additional jobs would be created compared to the reference scenario, 77,000 of them in manufacturing sector.

In contrast, the least effective type of targeting concerns sheltered sectors. These sectors circulate little to the rest of the economy and the demand price elasticity aimed at them is relatively low, with the result that the economic benefits of this kind of targeting are more debateable. It would take ten years for GDP to reach the reference level. By this time, the

2 - Tax credit for competitiveness and employment

3 - Accountability pact, an agreement between the French state and companies: the government lowers employers' social security contributions, and in exchange companies behave responsibly, investing for growth and hiring more unemployed people.

4 - See for example in *Le Monde* of 4 February 2014: "Social security contribution reductions: put low salaries first!" See also the note by Sylvain Catherine, Augustin Landier and David Thesmar published in February 2015 by the Institut Montaigne ("Labour market: the great divide").

43,000 additional jobs would only stem from lower labour productivity, and most would be created in sectors in which labour productivity is lower than the national average.

These two types of sector targeting are not feasible in practice because they would be assimilated to sector-specific government aid. We therefore need to examine the effectiveness of targeting specific wage brackets, a move that, given the sectoral differences in payroll distribution, leads to some degree of sector-focused reductions. Two types of targeting are implemented: one for low wages (i.e. below 1.6 times the minimum wage) and one for median wages (1.6 to 3.5 times the minimum wage), for which we know that wage densities are high in industrial sectors open to international competition.

One might expect that targeting low wages would benefit employment and that targeting midrange wages would boost competitiveness. However, the two scenarios generate similar amounts of jobs: around 75,000 additional jobs after ten years. In terms of employment creation, the advantage of targeting low wages is only valid in the short term. Rapidly, the number of additional jobs in relation to the reference case is comparable in the two scenarios.

Nevertheless, these jobs are not created in the same sectors. Targeting midrange salaries creates 8,000 more jobs in manufacturing than targeting low salaries, 4,000 more in corporate services, 4,000 in mixed services and 1,000 in the transport sector. On the other hand, it creates 9,000 fewer jobs in trade, 8,000 fewer in the hotel and catering sector, and 3,000 in the building industry.

In addition, targeting midrange salaries is much more beneficial to competitiveness and growth. After ten years, GDP has grown by 0.26 points compared to the reference level, against 0.16 points when targeting low salaries. The external balance makes up around 40% of this difference. Moreover, the real cost of labour per unit produced tends to be lower when midrange salaries are targeted, which implies that the measure's positive effects last longer.

The volume of jobs created – a decisive argument for those in favour of reducing labour costs for low wages – therefore needs to be weighed up against an essential parameter: the effect of composition or structure. Targeting low wages automatically benefits sectors that are little exposed to international competition and slightly less productive than the national average. Here, the focus is on employment to the detriment of competitiveness. Yet in the long term, improved competitiveness creates additional, quality jobs whereas

the opposite is not true: the creation of low-qualified jobs in sheltered sectors has little impact on competitiveness. In our opinion, targeting that benefits manufacturing, exporting sectors is the best option for the French economy today, which is characterized by declining competitiveness and low growth.