Réductions de charges : priorité aux bas salaires

Il faut fusionner CICE, pacte de responsabilité et exonérations

Texte signé par 35 économistes experts du marché du travail

Depuis mi-2008, le nombre de demandeurs d'emploi a augmenté de plus de 60 % en France, de façon continue, et *« l'inversion de la courbe du chômage »* n'a pas été réalisée en 2013. Si le retournement se produit en 2014, dans un contexte de reprise économique mondiale, il ne suffira pas à endiguer la persistance du chômage de masse. Depuis plus de trente ans, la France n'a jamais retrouvé un taux de chômage de moins de 7,5 %, alors que l'Allemagne ou les Etats-Unis ont connu plusieurs périodes avec un taux de 5 %.

Cette situation plaide pour une remise en question profonde des politiques de l'emploi. C'est le sens de la mise en œuvre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), entré en vigueur en janvier 2013, puis du pacte de responsabilité annoncé un an plus tard, qui se veulent des réponses structurelles à la montée du chômage. Ces dispositifs s'ajoutent aux exonérations générales de cotisations des employeurs qui diminuent d'ores et déjà le coût du travail de tous les salariés dont la rémunération est au-dessous de 1,6 smic.

Pourquoi faire coexister trois dispositifs publics différents pour atteindre un objectif unique, réduire le niveau global du coût du travail ? La superposition des exonérations générales, du CICE et du pacte de responsabilité n'est pas un gage de lisibilité, de simplicité et de cohérence. Il convient donc de remettre à plat ces dispositifs pour organiser leur fusion. L'enjeu pour l'emploi est considérable. Le cumul de ces mesures correspond à un montant budgétaire total d'environ 50 milliards d'euros. Ici comme ailleurs, l'Etat doit être efficace.

Fixer trois paramètres

La question posée est celle de l'organisation d'ensemble des prélèvements sociaux des employeurs. Puisque ces prélèvements sont assis sur les salaires, il s'agit de fixer trois paramètres cruciaux : le seuil d'éligibilité aux exonérations (1,6 smic pour les exonérations générales, mais 2,5 smic dans le cadre du CICE) ; le taux d'exonération au niveau du salaire minimum (26 points de cotisation employeurs dans la mesure Fillon, mais 6 points pour le CICE de 2014) ; la forme de l'exonération (linéaire avec les exonérations générales, mais en palier avec un effet de seuil à 2,5 smic pour le CICE).

Si l'objectif unique est la réduction du chômage, il est souhaitable de faire porter l'essentiel des exonérations à proximité du salaire minimum. Toutes les études menées depuis deux décennies confirment que les baisses de coût du travail sont d'autant plus efficaces sur l'emploi qu'elles sont ciblées sur les bas salaires. En outre, les effets sur l'emploi sont d'autant plus importants que les dispositifs sont stables dans le temps et simples à mettre en œuvre.

Pour éviter une concentration des emplois au niveau du smic et favoriser les progressions salariales, tout en maximisant les gains en emploi, nous plaidons pour que l'essentiel des exonérations soit concentré sous le salaire médian, soit environ 1,5 smic. Le principe serait d'accroître les allégements au niveau du smic mais aussi à tous les niveaux de salaires au-dessous du salaire médian.

Les effets d'une telle réforme sur l'emploi pourraient être très importants, en particulier dans les services aux personnes et aux entreprises, ainsi que dans le commerce et la construction. Avec les masses budgétaires en jeu, il est envisageable de mettre en place un dispositif qui réduirait dans l'absolu le coût du travail, ce qui n'a encore jamais été réalisé en France.

Les salariés les moins qualifiés ont vu leur situation relative se détériorer depuis l'entrée en crise et ils sont nombreux à ne pas accéder à l'emploi du fait d'un coût du travail trop élevé au voisinage du smic. Un surplus d'exonérations sur les bas salaires contribuerait au développement des services, pour lesquels la France reste toujours déficitaire comparativement à d'autres pays, et favoriserait une meilleure insertion des jeunes.

Cela réduirait les coûts de production et améliorerait la compétitivité des secteurs à hauts salaires qui achètent des biens et services aux secteurs à bas salaires. A l'inverse, exonérer les hauts salaires réduirait peu le coût du travail, augmenterait assez fortement les salaires nets, et aurait peu d'effet sur la compétitivité des entreprises qui se joue bien ailleurs que sur le poids de ces prélèvements sociaux. ■

¶

Mathieu Bunel (université de Bourgogne), **Pierre Cahuc** (Centre de recherche en économie et statistique), **Stéphane Carcillo** (Sciences Po), **Eve Caroli** (université Dauphine), **Gilbert Cette** (Aix-Marseille Sciences économiques), **Olivier Charlot** (université Cergy-Pontoise), **Arnaud Chéron** (université du Mans), **Jekaterina Dmitrijeva** (université Paris-Est), **François Fontaine** (université de Strasbourg), **Florent Fremigacci** (université Paris-Ouest-Nanterre), **Jérôme Gautié** (université Paris-I), **Fabrice Gilles** (université de Lille), **Nathalie Greenan** (Centre d'études de l'emploi – CEE), **Francis Kramarz** (Crest), **Yannick L'Horty** (université Paris-Est), **Jean-Pierre Laffargue** (université Paris-I), **Joseph Lanfranchi** (université Paris-II), **François Langot** (université du Mans), **Guy Laroque** (Sciences Po), **Isabelle Lebon** (université de Caen), **François Legendre** (université Paris-Est), **Etienne Lehmann** (université Paris-II), **Thierry Magnac** (Ecole d'économie de Toulouse – TSE), **Franck Malherbet** (université de Rouen), **Dominique Meurs** (université Paris-Ouest-Nanterre, Institut national d'études démographiques), **Pascale Petit** (université Paris-Est), **Fabien Postel-Vinay** (University College London), **Henri Sneessens** (université du Luxembourg), **Theptida Sopraseuth** (université de Cergy-Pontoise), **David Thesmar** (HEC), **Alain Trannoy** (Aix-Marseille Sciences Economiques – AMSE), **Bruno Van der Linden** (Université catholique de Louvain), **Etienne Wasmer** (Sciences Po), **François-Charles Wolff** (université de Nantes), **André Zylberberg** (Ecole d'économie de Paris).

Le Monde.fr
POUR SUIVRE CE DÉBAT SUR LE WEB

« Réforme de l'apprentissage : les oublis du gouvernement », Pierre Courbebaisse, vice-président de la Fédération de la formation professionnelle.
« Marseille, restaurer le marché du travail », Fabrice Kehayan, consultant chez Alef Konseil, ancien responsable de politiques publiques d'insertion et d'emploi dans l'agglomération marseillaise.