

## L'IMPORTANCE DE L'INTÉGRATION ET LE RÔLE QUE PEUVENT JOUER LES SUBVENTIONS A L'EMPLOI

**Edmund S. Phelps**

### TABLE DES MATIÈRES

Introduction .....	100
Quelles ont été les causes du déclin de l'intégration ?.....	102
Pourquoi l'affaiblissement de l'intégration appelle-t-il une action sociale ? .....	105
Subventions modulées (et subventions forfaitaires) à l'emploi .....	111
Subventions à l'emploi/autres formes de subventions .....	116
Conclusions.....	121
Appendice.....	129
Bibliographie .....	131

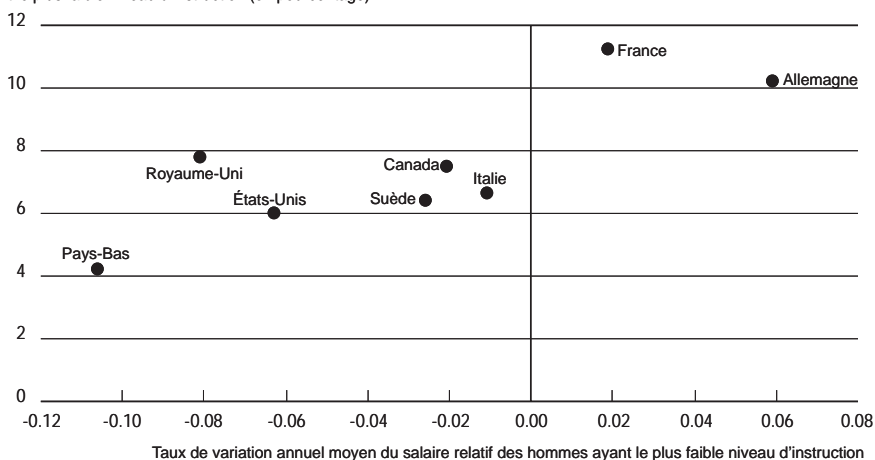
## INTRODUCTION

Économistes et sociologues s'intéressent à nouveau aux chances d'accéder à un métier et de pouvoir gagner sa vie en participant pleinement à la vie économique. Une grande importance est accordée à la possibilité donnée aux personnes d'âge actif d'obtenir un emploi intéressant au sein de l'économie formelle et permettant de gagner suffisamment d'argent pour être financièrement autonomes – deux conditions indissociables et nécessaires à ce que l'on appelle souvent *l'intégration économique*<sup>1</sup>. En cas de dégradation de l'intégration, ce sont généralement les personnes économiquement désavantagées, dont les taux de rémunération et d'emploi sont normalement les plus faibles, qui sont le plus durement touchées. Prenons l'exemple d'un choc entraînant une baisse de la rémunération offerte pour la main-d'œuvre à tous les niveaux de salaires. Même si les salaires baissaient de ce fait de manière équiproportionnelle, la baisse des rémunérations aurait les conséquences les plus graves pour les travailleurs les moins bien payés : leur réserve d'actifs par rapport à leur taux de salaire est plus étroite, dans la mesure où ils sont plus souvent au chômage, et leur marge de manœuvre en matière de dépenses discrétionnaires est-elle aussi plus étroite. De plus, même si les taux de chômage de tous les groupes de travailleurs augmentaient de manière équiproportionnelle, les travailleurs les moins qualifiés, dont le taux de chômage est le plus élevé, sont ceux dont le taux de chômage augmenterait le plus fortement en termes absolus – les licenciements à l'intérieur de ce groupe étant proportionnellement les plus importants par rapport aux effectifs qu'ils représentent dans la population active, et leur emploi subissant de ce fait la baisse proportionnellement la plus forte –, et c'est le taux de chômage absolu et non le taux de chômage relatif qui revêt l'importance la plus grande au sein d'un groupe<sup>2</sup>.

Si l'intégration retient à nouveau l'attention, c'est parce qu'elle s'est profondément dégradée, surtout pendant les années 80, dans l'ensemble des économies occidentales avancées, et parce que ce phénomène a principalement concerné les travailleurs peu qualifiés. Aucun pays de l'OCDE n'a totalement échappé à cette tendance, et aucun d'eux ne l'a totalement inversée<sup>3</sup>. L'écart entre la rémunération la plus faible sur le marché du travail et la rémunération médiane s'est sensiblement creusé, en même temps que le taux d'activité des hommes ayant un faible

Graphique 1. **La frontière de l'intégration**  
Fin des années 70 – milieu des années 90

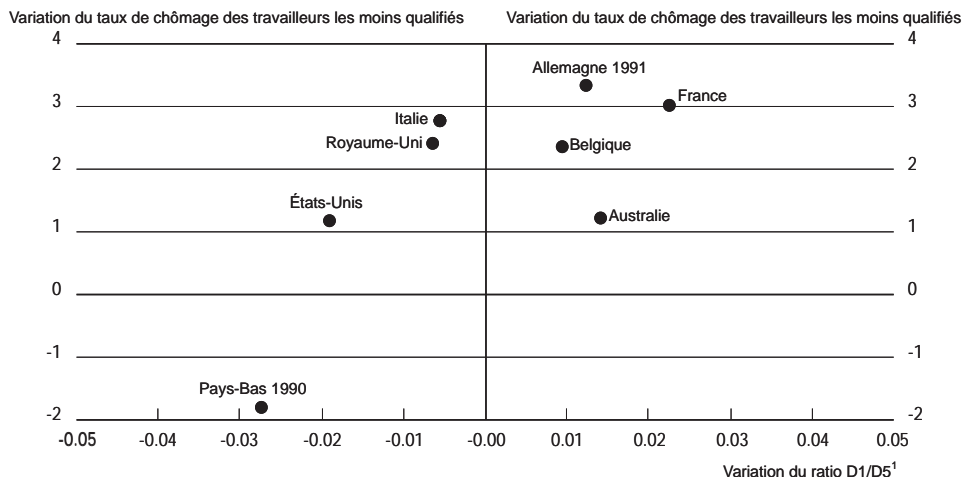
Augmentation cumulée du taux de chômage des hommes ayant le plus faible niveau d'instruction (en pourcentage)



niveau d'instruction diminuait et que leur chômage augmentait. L'économie qui a dans une certaine mesure empêché cet écart de se creuser (Italie) et celles dans lesquelles cet écart a été effectivement réduit (la France et l'Allemagne) l'ont semble-t-il chèrement payé – par une hausse beaucoup plus forte du chômage et une baisse beaucoup plus forte du taux d'activité des hommes ayant un faible niveau d'instruction que dans les autres économies avancées au cours des années 80 (graphique 1)<sup>4</sup>. Pendant la première moitié des années 90, la France et l'Allemagne ont à nouveau resserré l'écart entre la rémunération la plus basse et la rémunération médiane, et ont à nouveau enregistré la plus forte hausse du chômage des travailleurs peu qualifiés (graphique 2).

Si l'on considère les deux graphiques, on constate un déplacement vers le bas de ce que l'on peut appeler la *ligne d'intégration*, délimitée par le rapport entre le salaire relatif des classes *les moins payées* et le taux de chômage absolu du même groupe de travailleurs<sup>5</sup>. Cette dernière variable mesure la fréquence avec laquelle les travailleurs entrent ou sortent du chômage, multipliée par le délai qui s'écoule avant que les travailleurs qui entrent dans le groupe des demandeurs d'emploi à bas salaire puissent être appelés à un emploi. Ces deux variables, le salaire relatif des travailleurs faiblement rémunérés et la durée relative de leurs périodes de chômage, illustrent leur degré d'intégration.

Graphique 2. **Variation du taux de chômage des travailleurs les moins qualifiés et distribution des gains**  
1989-1995



1. D1 et D5 se réfèrent à la limite supérieure respective de gains des premier et cinquième déciles de salariés en allant du plus bas au plus élevé.

Cet article s'articule autour de quatre grands axes. Premièrement, il présente le tout dernier état des connaissances sur les facteurs et les mécanismes responsables de la baisse de l'intégration dans les pays occidentaux. Sans un minimum de consensus sur l'analyse des mécanismes intervenant dans l'intégration, on ne peut guère espérer se mettre d'accord sur les solutions à apporter. Deuxièmement, il tente de faire comprendre pourquoi l'intégration doit être un objectif à part entière pour la politique sociale. Troisièmement, et plus spécifiquement, il montre que l'octroi aux entreprises de subventions pour l'emploi de travailleurs à bas salaires contribue efficacement à améliorer les deux composantes de l'intégration – la rémunération et l'emploi. Il tente enfin de déterminer si ces subventions à l'emploi permettent d'espérer des résultats plus satisfaisants que d'autres subventions ou programmes publics ayant un coût identique. A défaut de pouvoir très longuement développer ces différents points, nous espérons apporter ici le minimum d'éléments nécessaires pour amorcer la discussion.

## QUELLES ONT ÉTÉ LES CAUSES DU DÉCLIN DE L'INTÉGRATION ?

Mieux vaut connaître les causes du mal avant de prescrire des remèdes. Le modèle que j'ai personnellement mis au point à cet effet, qui fait intervenir des

salaires d'incitation et un marché des capitaux, a trouvé des adeptes<sup>6</sup>. Il décrit le sentier d'équilibre de l'économie à partir de conditions actuelles données, sentier le long duquel l'emploi doit à chaque moment être juste assez faible par rapport à l'offre de main-d'œuvre (ou le chômage juste assez élevé) pour que les pressions à la hausse exercées sur les salaires n'aillent pas au-delà de ce que les employeurs peuvent accepter de payer sans débaucher ou sans cesser d'embaucher. Si un événement se produit maintenant (par exemple une augmentation des actifs des travailleurs et du revenu qu'ils génèrent) pour renforcer la pression des salaires à tous les niveaux de chômage (modifiant par là même les conditions actuelles), le sentier d'équilibre de l'emploi se déplace vers le bas et le sentier des salaires vers le haut. Si un choc (par exemple une augmentation du coût du capital) réduit le salaire que les employeurs peuvent se permettre de payer, le sentier d'équilibre de l'emploi se déplace vers le bas et celui des salaires vers le bas également<sup>7</sup>.

Sur la base de ce modèle, la totalité ou la quasi-totalité du recul de l'intégration dans les pays occidentaux semble avoir résulté de développements macro-structurels. La faiblesse tout à fait étonnante des taux de chômage en Europe continentale au cours des « trente glorieuses », comprises entre les années 50 et le milieu des années 70, a résulté de circonstances particulières : premièrement, la faiblesse des revenus privés non salariaux par rapport à la productivité, héritée de la guerre, a suffisamment contenu les pressions sur les salaires pour permettre un niveau d'emploi très élevé ; et l'emballlement de la productivité, notamment sur le continent lorsque celui-ci a entrepris de s'aligner sur les meilleures pratiques techniques des États-Unis, a fait encore reculer le patrimoine par rapport aux salaires, ce qui a davantage affaibli les pressions salariales. Deuxièmement, les gains rapides de productivité ont été pris en compte dans les anticipations des employeurs, le résultat étant que le coût du capital (déduction faite de la croissance attendue de la productivité) est tombé à un très faible niveau, ce qui a stimulé encore l'embauche<sup>8</sup>. Les États-Unis ont eu moins de chances à ces deux égards, de sorte que le taux de chômage de ce pays n'est jamais tombé aussi bas qu'en Europe. Néanmoins, la phase de forte expansion structurelle de l'après-guerre ne pouvait durer. Après que de nouvelles lois adoptées pendant les années 60 aient élargi la panoplie des transferts sociaux et gonflé l'indemnisation du chômage, certaines pressions à la hausse se sont exercées sur les salaires au début des années 70, les taux de chômage sont montés à des niveaux généralement plus élevés, et la part des profits a généralement diminué. Au cours des années 70, le processus de rattrapage technique approchant de son terme dans un pays après l'autre, les gains futurs attendus de productivité, dont la vitesse était excessive, sont revenus à un rythme plus normal ; la hausse qui en est résultée du coût net du capital (déduction faite du taux de croissance de la productivité) a freiné l'embauche, et le ralentissement des rémunérations par rapport au patrimoine qui s'en est suivi a généré des pressions à la hausse sur les salaires. Enfin, la brusque

élévation du taux d'intérêt réel mondial au début des années 80 a eu les mêmes effets. (Aux États-Unis, il n'y a pas eu ce phénomène de rattrapage, mais la productivité ne s'en est pas moins ralentie, de manière moins nette cependant, entre 1974 et 1994.) Le doublement du coût du capital a freiné le prix offert pour le travail, réduisant par là même les taux de salaires par rapport à la productivité<sup>9</sup>.

Ces chocs ont entravé l'intégration de tous les groupes sociaux, en conduisant à une aggravation du chômage dans l'ensemble de la population active – quel que soit le niveau d'instruction des travailleurs<sup>10</sup>. Néanmoins, on l'a vu, non seulement l'augmentation absolue du taux de chômage a été généralement plus forte pour les groupes à faible niveau d'instruction mais, sauf dans quelques rares pays de l'OCDE, ce sont les travailleurs dont le niveau d'instruction était le plus faible qui ont connu la hausse *proportionnelle* du taux de chômage et la baisse proportionnelle des *taux de salaire* les plus fortes. A mon sens, deux développements « macro-structurels » ont entamé, de manière disproportionnée, les capacités de gains des personnes ayant le plus faible niveau d'instruction, ce qui explique pour une large part les inégalités que l'on vient d'évoquer<sup>11</sup>. Premièrement, l'élévation du coût net du capital a durement frappé les personnes ayant un faible niveau d'instruction dans la mesure où leur embauche impliquait, pour les employeurs potentiels, des coûts d'investissement plus importants par rapport à leur salaire que l'embauche de travailleurs plus qualifiés, de sorte que les salaires que les employeurs pouvaient verser au premier groupe devaient baisser proportionnellement davantage. Deuxièmement, le revenu du patrimoine privé a augmenté proportionnellement beaucoup plus pour les groupes les moins instruits de la population active que pour les groupes les plus instruits (les actifs des individus du premier groupe ayant été souvent au départ proches de zéro) et, ce qui est encore plus important, les prestations découlant du patrimoine *social* (assurance sociale et aide sociale) ont fortement augmenté des années 60 jusqu'au début des années 90 dans la plupart des pays. Dans le même temps, les familles pauvres étaient touchées autant que les autres par le ralentissement de la productivité. Par voie de conséquence, notamment dans les régions à faible productivité, et tout spécialement en Europe, le travail « ne paie simplement pas » pour des groupes de personnes aussi nombreuses qu'il y a plusieurs décennies (en 1929, 1939, 1959, 1969)<sup>12</sup>.

La ligne d'intégration s'étant abaissée pour les groupes d'âge actif qui avaient le plus de difficultés à trouver un emploi leur assurant l'autonomie dans l'économie formelle, la question s'est posée de savoir quelle pouvait être la meilleure stratégie à adopter par les gouvernements. Jusqu'à ces derniers temps, on s'est essentiellement préoccupé de la position optimale à adopter selon que l'on s'attaquait à l'un ou l'autre aspect du problème. Certains recommandaient l'abandon des échelles de salaires négociés par les syndicats ou des taux minimums de salaires fixés par la loi qui soutenaient les rémunérations au bas de l'échelle des revenus, estimant que ces « rigidités » détruisaient des emplois et contribuaient

par là même à renforcer la dépendance ou à développer l'économie souterraine. Les tenants de l'autre camp s'opposaient à ce que l'on accroisse la « flexibilité » pour faire progresser l'emploi, estimant qu'une baisse des taux de salaires au bas de l'échelle des rémunérations ou une réduction des dépenses de transferts aggraverait les inégalités de revenu<sup>13</sup>. Les tenants de cette seconde thèse acceptent une réduction de l'emploi au profit d'une augmentation des rémunérations des travailleurs les plus mal payés tandis que les partisans de la première stratégie privilégieraient une certaine baisse des rémunérations au profit d'une augmentation du nombre d'emplois. Certains des travailleurs se trouvant au bas de l'échelle de la population active seront perdants dans le premier cas, d'autres le seront dans le second. Mais il doit exister une meilleure solution, et il en existe effectivement une.

On commence maintenant à réaliser, en Europe et, dans une moindre mesure en Amérique, que les pays peuvent amorcer une réduction du chômage *sans devoir pour autant* réduire les rémunérations au bas de l'échelle de la population active, ou amorcer un mouvement de hausse des taux de rémunérations au bas de l'échelle *sans devoir pour autant* réduire l'emploi. On peut parvenir à ce résultat par des mesures fiscales et des subventions, qui *déplacent* dans un sens favorable le point où s'opère l'intégration. Plusieurs pays ont déjà adopté, certains depuis de nombreuses années, des programmes budgétaires conçus précisément dans ce but, bien qu'ils soient généralement de portée limitée et qu'ils soient souvent ciblés sur des sous-groupes particuliers de la population à bas salaire. La mise en œuvre d'une telle stratégie à une grande échelle – suffisamment grande pour que la situation se modifie véritablement – implique une modification du paradigme de l'économie politique, modification que certains dirigeants ne sont pas encore prêts à opérer. Après avoir tenté d'analyser la « philosophie » d'une telle mesure, j'aimerais revenir sur les caractéristiques du programme budgétaire que j'ai récemment proposé à cet effet.

## **POURQUOI L'AFFAIBLISSEMENT DE L'INTÉGRATION APPELLE-T-IL UNE ACTION SOCIALE ?**

De l'avis de certains observateurs, une mauvaise intégration ne doit pas donner lieu à une *intervention sociale* – ils ne considèrent pas que ce problème doive être réglé par une action collective de l'État. On peut opposer à cela – et c'est une thèse qui date du XVIII<sup>e</sup> siècle (connu sous le nom de siècle des Lumières) – que, dans un pays démocratique, l'économie formelle est un projet dont le but est de contribuer à l'intérêt mutuel des citoyens, de sorte que la politique sociale peut légitimement viser à favoriser la participation à ce projet et faire en sorte qu'il offre de réelles possibilités à ceux qui y participent. Certains des tenants de l'économie classique, se fondant sur l'existence d'une rente du consommateur, estimaient que

tous les membres d'une société avaient mutuellement intérêt à coopérer en matière économique, idée reprise au cours de l'époque progressiste. A l'heure actuelle, quelques manuels défendent encore cette thèse, en considérant que de même que l'on *pourrait faire en sorte* que chacun bénéficie des avantages du commerce extérieur, le cas échéant à l'aide d'impôts et de subventions à caractère redistributif, de même tous les travailleurs associés à l'économie de marché d'un grand pays bénéficient de taux de salaire supérieurs à ceux qu'ils obtiendraient s'ils travaillaient seuls ou au sein d'équipes homogènes – il pourrait être au moins possible d'y parvenir en recourant à des instruments budgétaires. Il existe ainsi une *rente sociale* que la société peut distribuer aux différents types de travailleurs au moyen de n'importe laquelle de multiples mesures différentes, tous les groupes en tirant un avantage par rapport à ce que serait leur situation s'ils choisissaient de s'isoler<sup>14</sup>. On pourrait utiliser la rente pour améliorer les rémunérations des participants dont le revenu serait faible si l'on s'abstenait d'intervenir. On pourrait aussi l'utiliser pour améliorer le salaire de ceux qui ont besoin de disposer d'une rémunération plus importante pour pouvoir participer.

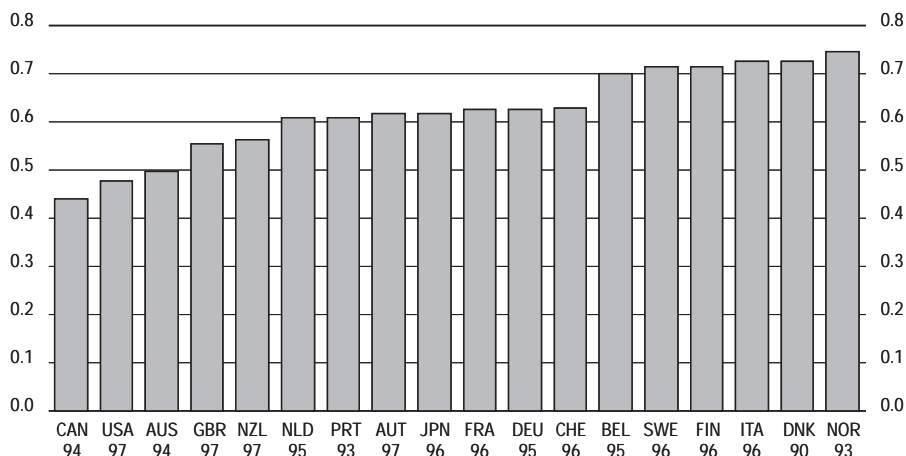
Aujourd'hui, on accorde plus d'attention aux interactions *négatives* que l'on observe entre les individus si on laisse se développer une classe inférieure marginalisée : tous voient leurs conditions de vie se dégrader – insécurité des villes, toxicomanie des jeunes, risques pour la santé publique, taux élevés de cotisation à l'aide sociale, etc. – si une forte proportion de la population d'âge actif est tenue à l'écart du travail et de l'autonomie financière<sup>15</sup>. Un thème central de mon ouvrage *Rewarding Work* (1997a) est que les avantages qui résulteraient de la réduction de ces *externalités négatives* par des subventions aux emplois à bas salaires grâce auxquelles les personnes marginalisées pourraient intégrer un travail régulier et accéder à l'autonomie couvriraient presque totalement le coût de ces subventions<sup>16</sup>.

Néanmoins, pour les commentateurs qui négligent la pensée classique évoquée ci-dessus, une mauvaise intégration n'est rien de plus qu'un signe d'inégalité de revenus, certains ne la considérant d'ailleurs pas comme la pire des inégalités (à supposer même qu'ils la jugent contestable). S'agissant de la gravité du problème, il est vrai que dans plusieurs pays, on considère que les taux de rémunérations, une fois prise en compte toute une série de facteurs comme l'éducation, exercent une discrimination à l'encontre des femmes et des Noirs. L'existence d'une différence systématique de rémunérations entre deux sous-groupes apparemment préparés de la même façon est naturellement difficilement tolérable et aucun de nous ne doit oublier les racines historiques des pires formes de racisme et de sexisme. Les différences de rémunérations de ce type qui subsistent encore ne sont cependant plus criantes et semblent d'ailleurs tendre à se réduire<sup>17</sup>. En revanche, l'écart en pourcentage entre le salaire du décile inférieur et le salaire médian est extrêmement important aux États-Unis, et très large dans un grand

nombre d'autres économies occidentales (graphique 3)<sup>18</sup>. De plus, même dans les pays de l'OCDE dont l'économie s'est nettement redressée ces dernières années, on ne constate généralement pas de resserrement significatif de cet écart.

En ce qui concerne le problème de base, celui de savoir si, comme le pensent certains critiques, la non-intégration ne constitue en fait qu'une forme d'illustration de l'inégalité, il faut souligner qu'une intégration insuffisante – un nombre trop restreint d'individus est employé par l'institution économique centrale de la société, l'économie de marché, ou un nombre trop restreint des individus employés est capable de subvenir à ses besoins par l'exercice de son emploi, même à temps plein – a des effets sociaux qui vont au-delà de l'inégalité des revenus, de l'inégalité des salaires, et de l'inégalité en général<sup>19</sup>. *Rewarding Work* attire l'attention sur plusieurs fonctions de l'exercice d'un emploi. Pour la plupart des gens, le fait d'être employé la plupart du temps est essentiel en soi, indépendamment du revenu qui en résulte : c'est en effet en ayant un emploi qu'ils ont le plus de chances de pouvoir exercer leurs compétences, et d'arriver à un résultat ; et c'est le travail avec les autres qui leur permet le mieux d'assurer leur développement personnel. Pour de très nombreuses personnes, la participation à la vie

Graphique 3a. Tendances de la dispersion des taux de salaire<sup>1</sup> D1 et D5<sup>2</sup>, hommes et femmes, 1997

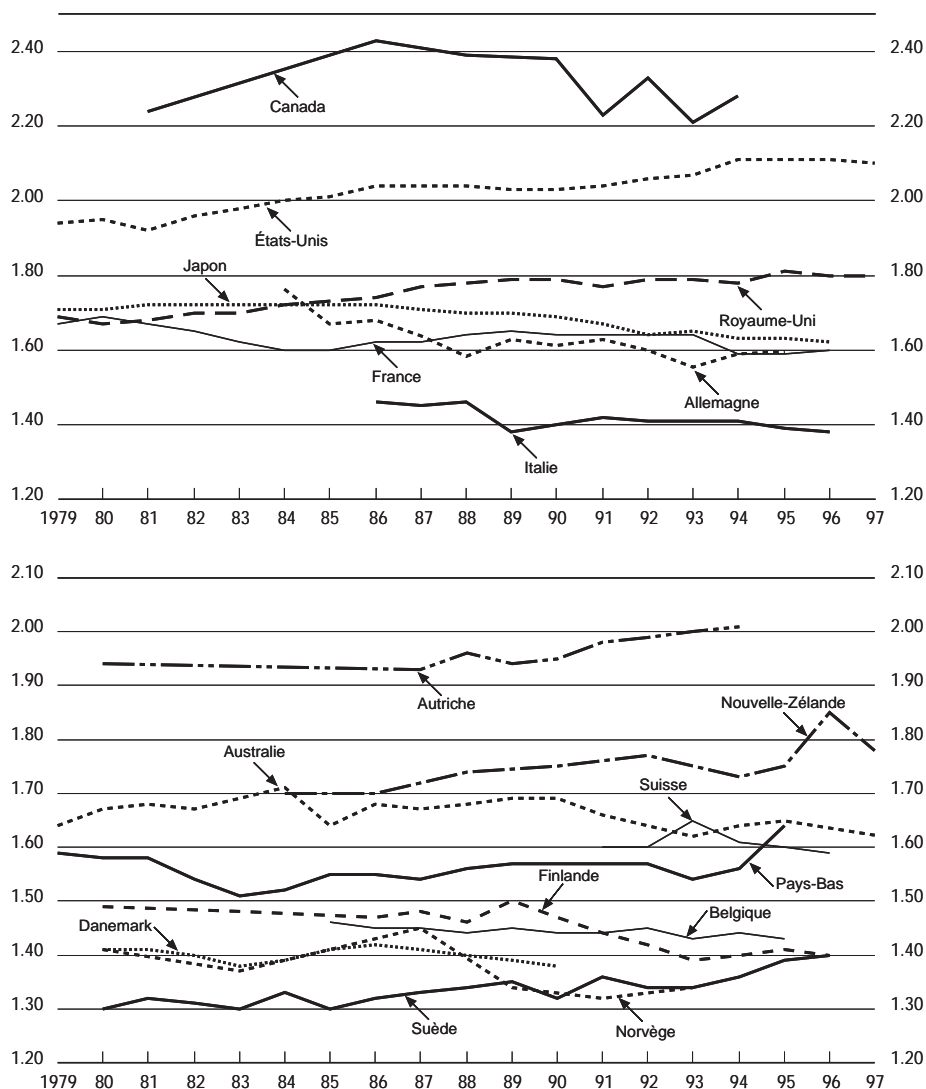


1. Pour le Canada, l'Autriche, la Finlande, la Nouvelle-Zélande et la Norvège, les données des années manquantes sont des interpolations.

2. D1 et D5 se réfèrent à la limite supérieure respective de gains des premier et cinquième déciles de salariés classés du plus bas au plus élevé.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

Graphique 3b. Tendances de la dispersion des taux de salaire<sup>1</sup> D5 et D1<sup>2</sup>, hommes et femmes, 1979-97



1. Pour le Canada, l'Autriche, la Finlande, la Nouvelle-Zélande et la Norvège, les données des années manquantes sont des interpolations.
2. D5/D1 est le rapport entre les taux de salaire au point de rupture entre les cinquième et sixième déciles et les taux de salaire au point de rupture entre les premier et deuxième déciles.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

économique renforce leur sentiment d'appartenance à la société ; elles veulent faire partie intégrante des projets de la société et le développement de l'économie est l'un de ces projets, peut-être le plus fascinant. Enfin, le fait de gagner sa vie – gagner suffisamment d'argent pour vivre de manière décente par rapport à la moyenne de la société et pour faire partie intégrante de la vie communautaire – est extrêmement important pour l'estime de soi<sup>20</sup>. On pourrait penser que tout cela relève du simple bon sens. Néanmoins, comme l'a dit Derek Bok, « nous continuons à parler comme si les statistiques de revenus avaient permis de saisir le phénomène de manière significative<sup>21</sup> ».

De par sa nature même, le problème de l'intégration ne peut être réglé en distribuant de l'argent sous forme de *paiements de transfert* aux personnes exclues. Ce n'est pas parce que l'on reçoit une garantie de ressources de l'État que l'on contribue à la vie économique et que l'on justifie ses ressources par son travail. Lorsque les gouvernements des pays de l'OCDE ont développé les systèmes de prestations qui assuraient des paiements de transfert pour différents risques (maladie, vieillissement, etc.), ils répondaient au désir de leurs électeurs de disposer d'une plus grande sécurité – et non d'une meilleure intégration, laquelle n'avait cessé de se renforcer depuis la fin de la guerre et était déjà largement établie dans plusieurs de ces pays. Malheureusement, ces programmes ont affaibli l'intégration. Cela n'a rien d'étonnant si l'on en croit certains travaux récents qui confirment que les problèmes d'intégration que connaissent bon nombre de personnes d'âge actif – faible taux de rémunération par rapport à leurs autres ressources, faible taux d'activité, et taux élevé de chômage du fait de leur manque de motivation – tiennent à leur faible productivité marginale déduction faite des impôts et de toutes les éventuelles subventions reçues *par rapport* à leurs actifs privés et aux transferts auxquels elles peuvent prétendre. Si on légiférait pour accroître encore les paiements de transfert de l'État, on aggraverait le problème de l'intégration en réduisant l'intérêt de l'exercice d'un emploi comme moyen de subvenir à ses besoins et, par là même, en affaiblissant le taux d'activité et en aggravant le chômage, notamment parmi les individus d'âge actif dont les capacités de gains sont relativement réduites.

De la même façon, le problème ne serait pas davantage résolu par une extension de l'économie souterraine. Celle-ci, de même que l'État providence, réduit et compromet l'économie formelle en affaiblissant les incitations à la performance liées aux emplois formels et en affaiblissant l'incitation à participer à l'économie formelle. Du point de vue social, il peut être préférable d'avoir une activité dans l'économie souterraine que de vivre de *transferts sociaux*, puisqu'il y a au moins une production, mais cela ne saurait remplacer un emploi dans l'économie formelle. De même que le travail ménager rémunéré dans l'économie familiale, l'économie souterraine fonctionne comme une soupape de sécurité, qui porte le chômage dans l'économie formelle au-dessus du niveau auquel il s'établirait en l'absence d'une telle échappatoire<sup>22</sup>. Si cette analyse est exacte, l'économie souterraine, loin

d'offrir des emplois de remplacement à des personnes dont on considère qu'elles ont irrévocablement perdu la possibilité de se faire embaucher dans le secteur formel, finit par substituer ses emplois médiocres – emplois sans issue, emplois dont l'exercice se fait dans des conditions telles qu'ils n'auraient autrefois pas trouvé preneurs, emplois qui ne sont viables que parce qu'ils sont liés à une fraude fiscale et d'autres actes délictueux, en un mot toutes les activités professionnelles qui étaient au départ refusées – aux emplois de qualité qui auraient été sans cela créés dans l'économie formelle. Sur le plan individuel comme sur le plan social, cette évolution peut être, à mon sens, aussi pernicieuse et aussi déshumanisante que le fait de vivre de transferts de l'État providence. L'explosion tolérée des prestations sociales et le développement de l'économie souterraine ne sont cependant que des aspects du *problème*, et ne constituent en rien des solutions.

J'ajouterai enfin que l'intérêt des carrières menées dans l'économie formelle dépend des incitations qui résultent de son organisation selon un modèle capitaliste. N'importe quel pays peut parvenir au plein emploi et assurer des taux relatifs élevés de salaires aux travailleurs les moins qualifiés en sacrifiant l'entreprise privée et en renonçant à la décentralisation en matière de formation des salaires. C'est ce qu'ont fait les Soviétiques en instituant un système centralisé de détermination des salaires et en tolérant dans les entreprises d'État le laisser-aller dans le travail, l'absentéisme et l'alcoolisme. Ce système ne pouvait cependant offrir les satisfactions professionnelles et l'épanouissement personnel que permettent des emplois stimulants et des salaires motivants. Sous un régime capitaliste, dont toute planification est absente et qui favorise l'esprit d'entreprise, les carrières prennent des allures imprévisibles. La plupart des individus apprécient les nouveaux défis et les nouvelles opportunités qui se présentent et ils en tirent les leçons, jugeant le capitalisme préférable à la bureaucratie. L'objectif est donc une large intégration dans *l'entreprise privée*, et non pas un effort de travail accru et un meilleur salaire dans quelque secteur que ce soit. Et pour que l'intégration soit réussie, il faut que les emplois proposés permettent à leurs titulaires de participer véritablement à l'existence de l'entreprise ; pour cela, il est préférable que ces emplois s'inscrivent dans un plan de carrière, et il faut de toutes façons qu'ils soient à plein-temps, exigeant de ce fait du salarié un sérieux engagement dans l'entreprise et dans ses effectifs et non pas simplement une présence éphémère et marginale.

On fera observer que les mesures destinées à délivrer l'entreprise privée de réglementations *contraignantes* et à développer sa productivité par des réglementations *positives* auraient indirectement et utilement pour effet de favoriser l'intégration. Une accélération de la productivité dans les entreprises européennes permettrait à l'intégration d'inverser partiellement la tendance décroissante qu'elle a connue il y a plusieurs décennies. Il serait cependant peu réaliste de supposer que les gouvernements pourraient parvenir à retrouver les taux de croissance

de la productivité sans précédent des « trente glorieuses ». En conséquence, toute tentative visant à ramener l'intégration à son niveau des années 60 ne permettrait pas de retrouver le niveau auquel elle s'établissait pendant les trente glorieuses. C'est la raison pour laquelle un autre instrument d'action doit intervenir.

## SUBVENTIONS MODULÉES (ET SUBVENTIONS FORFAITAIRES) A L'EMPLOI

Allant du général au particulier, examinons maintenant les subventions à l'emploi comme instrument permettant de développer l'intégration. Comment agissent-elles ? Plus précisément, quelle est, pour reprendre la terminologie de la théorie budgétaire, leur incidence sur les taux de rémunération et les taux de chômage, en particulier au bas de l'échelle du marché du travail ? Nous pouvons nous en tenir aux modèles du salaire d'incitation, dans la mesure où les problèmes d'incitation sont pandémiques sur les marchés du travail tandis que, dans certains pays, les négociations collectives sont étroitement limitées ; de toute façon, les modèles faisant intervenir les syndicats n'aboutissent pas à des résultats fondamentalement différents. Comme les pays de l'OCDE ont tous des économies ouvertes, nous centrerons tout naturellement notre attention sur un système économique ouvert et, pour plus de simplicité, sur une petite économie ouverte, c'est-à-dire une économie suffisamment petite pour ne pas avoir d'effet perceptible sur les intérêts réels extérieurs.

Pour faciliter la démonstration, nous considérerons au départ une subvention *constante* -- c'est-à-dire une subvention forfaitaire en termes réels pour tous les salariés, indépendamment de leur productivité et de leur rémunération –, *et non pas* une subvention proportionnelle. Tous les taux d'imposition étant supposés être constants, on fait ensuite intervenir les effets de différents modes de financement. La population active et l'emploi se réfèrent à l'économie formelle. La population active est considérée comme une variable fixe, comme s'il n'existait ni économie familiale ni économie souterraine. Les emplois sont supposés être à temps complet. Le taux de *rémunération* (par jour ou par semaine) détermine le *salaire net* versé au salarié ; si l'on y ajoute la taxe sur les salaires versés et si l'on soustrait la subvention à l'emploi, on obtient le coût du travail, ou *salaire brut*. Sauf indication contraire, l'analyse se réfère au court terme, période pendant laquelle le revenu du patrimoine des travailleurs est considéré comme une donnée ; mais les effets à long terme seront parfois pris en compte.

La subvention à l'emploi ajoute un élément supplémentaire aux ressources que tire l'entreprise de chacun des travailleurs qu'elle emploie, augmentant ainsi le produit marginal du travail en termes de recettes y compris les impôts et les subventions. En conséquence, la subvention déplace vers le haut la courbe de *demande de main-d'œuvre* sur le graphique emploi-rémunération ; le nombre de salariés

demandés augmente à chaque niveau de rémunération. L'examen de la courbe permet de constater que la main-d'œuvre demandée diminue par rapport au taux de rémunération – de la même façon que le salaire demandé net diminue par rapport à l'emploi –, dans la mesure où le taux de salaire que les employeurs peuvent verser est d'autant plus élevé que le taux de chômage l'est aussi, pour une population active donnée<sup>23</sup>. On l'a vu, dans les modèles modernes fondés sur des rémunérations incitatives pour faire face aux départs volontaires, au laisser-aller dans le travail et autres attitudes des salariés, le niveau actuel d'équilibre du chômage est déterminé par l'intersection de la courbe de la demande de main-d'œuvre avec la courbe de *détermination des salaires* ; le volume associé de chômage (involontaire) correspond à l'écart qui sépare la courbe de la population active et la courbe de détermination des salaires, au taux de rémunération d'équilibre. Dans les modèles de ce type, le déplacement évoqué plus haut de la courbe de la demande de main-d'œuvre fait monter l'économie le long de la courbe de détermination des salaires, en réduisant le chômage et en poussant à la hausse le taux de rémunération<sup>24</sup>. Les modèles dans lesquels interviennent les négociations collectives donnent des résultats analogues. L'analyse néoclassique de l'offre et de la demande, qui implique un plein emploi dans des conditions d'équilibre, parvient au même résultat à savoir qu'un déplacement de la demande de main-d'œuvre fait monter les rémunérations et accroît la population active, et donc également l'emploi.

Tant que l'on considère que les taux d'imposition sont inchangés et que l'on s'en tient à l'introduction d'une subvention constante, celle-ci n'a pas d'autres effets. La courbe de détermination des salaires en termes de taux de rémunération (salaire net) n'est pas déplacée par la subvention forfaitaire versée aux employeurs. En conséquence, les effets du déplacement de la demande de main-d'œuvre sont les seuls effets exercés sur l'emploi et les rémunérations. Il pourrait aller sans dire que, les travailleurs pouvant être classés en fonction de leur productivité respective, la subvention constante accroît proportionnellement plus la rémunération d'un travailleur que sa productivité est plus faible et, sur la base d'hypothèses raisonnables, entraîne une baisse absolue du chômage d'autant plus importante que la productivité est plus basse.

Certains résultats peuvent différer lorsque l'on prend en compte la modification des taux d'imposition effectuée pour financer la subvention constante. Si la subvention est financée par une taxe supplémentaire sur les *revenus non salariaux et les prestations*, le déplacement vers le haut de la courbe de la demande de main-d'œuvre sera *accentué*, les départs volontaires, etc. étant freinés par une réduction de la marge de manœuvre qu'assurent aux travailleurs le rendement après impôt, les services et prestations au titre de leurs actifs et des transferts dont ils bénéficient ; de plus, la courbe de détermination des salaires se déplace vers le bas, l'avantage marginal (réduction des départs volontaires, etc.) que procure aux employeurs une légère hausse du taux de rémunération étant réduit à partir du

moment où le revenu non salarial l'est aussi. Il y a donc une augmentation certaine de l'emploi à tous les niveaux de productivité de la population active. L'effet sur les taux de rémunération est soit une hausse générale, soit une baisse générale, mais la théorie ne permet pas de déterminer le sens de cette variation si l'on ne connaît pas plusieurs des paramètres du modèle. (De même, l'État providence réduit indéniablement l'emploi, mais son effet sur les taux de rémunération est ambigu.)

Que se passe-t-il en revanche si les subventions sont financées par un relèvement du taux de la taxe proportionnelle sur les *salaires versés* ? D'un point de vue global, le déplacement vers le haut de la courbe de la demande de main-d'œuvre est effacé : le déplacement vers le bas entraîné par le relèvement de la taxe compense exactement le déplacement vers le haut dû à la subvention. Néanmoins, pour les salariés qui se trouvent au bas de l'échelle du marché du travail, le relèvement de la *taxe perçue* sur leur salaire par rapport à ce dernier est le *même* que pour les autres groupes, dans la mesure où cette taxe est proportionnelle, alors que la *subvention* constante exprimée en pourcentage de leur salaire est *plus importante*, de sorte que la courbe de la demande concernant leur travail est indéniablement déplacée vers le *haut*. Dans le même temps, la courbe de détermination des salaires des travailleurs qui se trouvent au bas de l'échelle du marché du travail se déplace vers le *bas* dans la mesure où, la taxe sur les salaires versés étant plus élevée, un relèvement donné du taux de rémunération entraînerait une augmentation plus forte que précédemment des coûts de main-d'œuvre de l'employeur, coûts salariaux et non salariaux compris. En conséquence, l'emploi est indéniablement tiré vers le haut pour les travailleurs qui se trouvent au bas de l'échelle cependant que le taux de rémunération est soumis à deux effets contradictoires. Mais si la courbe de la demande de main-d'œuvre est plus plate que la courbe de la détermination des salaires – condition qui a toutes les chances d'être remplie dans les économies ouvertes –, ou si le déplacement vers le bas de la courbe des salaires est moins accusé que le déplacement vers le haut de la courbe de la demande, le résultat sera là encore une augmentation du taux de rémunération. De plus, il faut tenir compte de ce que, quelle que soit l'ampleur du déplacement vers le bas de la courbe de détermination des salaires, on ne peut se contenter de considérer son effet sur les rémunérations ; il faut aussi tenir compte de l'effet positif sur l'emploi induit par l'effet sur les rémunérations – effet sur l'emploi qui vient s'ajouter à celui qui résulte du déplacement vers le haut de la courbe de la demande de main-d'œuvre. Ce double effet sur la courbe des salaires équivaut à un déplacement *le long* de ce que nous avons appelé plus haut la ligne d'intégration – et, les économistes s'accordent à le reconnaître, mouvement qui va dans la bonne direction pour les pays d'Europe dont les politiques et les institutions semblent maintenir le coût du travail à un niveau plus élevé, et donc l'emploi à un niveau plus faible, que ce qu'ils pourraient raisonnablement être selon la théorie de l'efficience

économique de Pareto. En tout état de cause, ce qu'il faut surtout noter, c'est que la ligne d'intégration est *déplacée*, et que ce mouvement va dans le bon sens, par la subvention forfaitaire grâce au coup de fouet salutaire qu'elle exerce sur la demande de main-d'œuvre au bas de l'échelle du marché du travail.

L'analyse qui précède met en lumière une *contraction* de la demande de main-d'œuvre aux niveaux de salaires qui sont supérieurs à la moyenne, lorsque l'effet exercé sur la demande de main-d'œuvre par la taxe sur les salaires versés l'emporte sur l'effet exercé par la subvention sur la demande. On constate ainsi que lorsque le repas supplémentaire dont bénéficie le travailleur qui se situe au bas de l'échelle sur le marché du travail est le résultat d'une subvention *financée par la taxe sur les salaires versés*, ce repas n'est pas gratuit : quel que soit le nombre de vies qui peuvent être sauvées par la réduction du chômage au bas de l'échelle sur le marché du travail grâce à la baisse qui en résulte des homicides et de la consommation de drogue, on ne peut ignorer la perte d'efficacité qui intervient à des niveaux de salaires supérieurs à la moyenne. Pareto lui-même n'aurait pas objecté à une légère élévation du chômage parmi les personnes titulaires d'un salaire élevé si elles-mêmes et leurs enfants bénéficiaient en contrepartie d'une réduction des risques d'homicide, de vol, de toxicomanie, etc. liés à la baisse (plus importante) du chômage dans les groupes défavorisés où le chômage est à l'origine de pathologies sociales. De plus, les effets que nous venons d'analyser sont des effets à *court terme*. Dans les modèles examinés ici, le relèvement du taux de la taxe sur les salaires versés, considéré isolément, a un effet *neutre* sur les taux d'emploi à *long terme* – sous réserve que la politique sociale n'entrave pas ce processus. Le *taux de la taxe* entraîne au bout du compte une réduction des actifs privés, et donc une baisse de la courbe des salaires, suffisantes pour se traduire par une diminution des taux de rémunération, de telle sorte que les taux de chômage sont ramenés au faible niveau obtenu grâce à la subvention « avant » l'introduction de la taxe. En revanche, l'effet exercé sur l'emploi par la *subvention* est atténué, mais pas totalement effacé, par l'accumulation de patrimoine privé qu'elle entraîne<sup>25</sup>.

Une subvention *modulée* à l'emploi présente l'avantage évident que les crédits qui lui sont affectés peuvent être librement ciblés sur les travailleurs dont les taux de salaire sont les plus faibles et dont les taux de chômage sont de ce fait généralement les plus élevés. La subvention aux faibles taux de salaire est sans relation avec la subvention versée aux taux de salaire élevés pour un coût budgétaire important qui entraîne une forte hausse des taux de la taxe. De ce point de vue, la subvention modulée est plus efficace par rapport à son coût que la subvention forfaitaire. Mais une subvention flexible, modulée de manière progressive, pourrait avoir de mauvais résultats à d'autres égards, à moins de prendre certaines mesures pour éviter qu'il en aille ainsi<sup>26</sup>.

Les risques à cet égard tiennent au fait que, à mesure que l'on s'élève le long de l'échelle des capacités de gains, la subvention modulée crée une marge, large

ou étroite, à l'intérieur de laquelle la décision de l'employeur d'abaisser le taux de rémunération d'un salarié entraînerait une augmentation de la subvention – ou permettrait au salarié d'ouvrir droit à une subvention qui n'aurait pas été versée sans cela. D'où le risque que si la subvention diminue rapidement avec le taux de salaire, certains travailleurs verraient leur rémunération réduite non seulement parce que le taux de la taxe sur les salaires versés a été relevé mais aussi parce qu'ils se trouvent de ce fait placés dans la tranche bénéficiant de la subvention. Ce ne sera sans doute pas une consolation pour eux que de leur expliquer que leur taux de chômage diminuera proportionnellement un peu plus. Heureusement cependant, la subvention peut être modulée en fonction du taux de salaire de manière suffisamment lente pour que, pour *tous* les salariés, l'effet négatif exercé sur la rémunération d'un salarié par le fait que l'employeur est incité à obtenir une subvention plus importante n'annule pas l'effet positif exercé sur la rémunération du fait de la subvention versée.

La modulation a un autre effet qui tient au fait qu'une légère hausse de rémunération envisagée pour des raisons incitatives présentera un moindre avantage total pour l'entreprise que ce n'était le cas auparavant, dans la mesure où elle diminuera la subvention dont le salarié permet de bénéficier. Considéré isolément, cet effet de la modulation déplace vers le bas la courbe de salaires des travailleurs à l'intérieur de cette tranche. Cet effet ne s'exerce pas au bas du barème des subventions, une baisse du salaire n'entraînant pas à ce niveau une augmentation de la subvention ; les travailleurs qui se trouvent au bas de l'échelle sur le marché du travail ne seront donc pas concernés par cet effet. En tout état de cause, c'est là un deuxième mécanisme par le biais duquel la subvention – modulée dans le cas présent – gonfle l'emploi au prix d'une réduction de la rémunération, mais pas en bas de l'échelle des salaires. Cet effet est à ajouter à ceux qui gonflent l'emploi et qui *en même temps* font monter les taux de rémunération. Il est possible que pour certains taux de rémunération compris dans la moitié inférieure de l'éventail, l'effet de la modulation de la subvention réduise les taux de salaire plus que l'effet de la subvention sur la demande de main-d'œuvre ne les élève ; il est également possible que le résultat net soit l'inverse. Il est là encore nécessaire de souligner que les travailleurs concernés sont partiellement dédommagés de l'effet négatif que la modulation de la subvention exerce sur leurs taux de rémunération : leur emploi bénéficie d'une stimulation supplémentaire. Certains sous-groupes peuvent considérer qu'il s'agit là d'une perte nette pour eux mêmes s'il s'agit d'un gain d'efficacité pour l'économie. Cet effet peut être bien évidemment tempéré en ralentissant le rythme de modulation de la subvention. Force est alors de constater qu'une subvention plus faiblement modulée soit coûte plus cher, soit se traduit par une subvention plus faible au bas de l'échelle du marché du travail.

## SUBVENTIONS A L'EMPLOI/AUTRES FORMES DE SUBVENTIONS

Certains gouvernements ont récemment commencé à recourir à des subventions aux emplois à bas salaire pour gonfler le volume structurel d'équilibre de l'emploi des travailleurs à bas salaire et, espère-t-on, améliorer également par là même les taux de rémunération<sup>27</sup>. L'adoption des textes législatifs portant création de subventions à l'emploi a cependant suscité de vives controverses, plusieurs programmes existants étant jugés favoriser aussi bien, sinon mieux, l'intégration.

Selon la pensée traditionnelle, les gouvernements n'ont que peu ou pas la possibilité d'agir *pour obtenir* du marché une amélioration des rémunérations et de l'emploi au bas de l'échelle de la population active. Dans cette optique, ils peuvent simplement *intervenir* sur le marché par le biais de textes régissant le salaire minimum légal afin de relever les taux de rémunération des travailleurs à bas salaire qui sont en mesure d'obtenir un emploi. Néanmoins, au regard de la théorie économique classique, cette intervention a un coût : dans la mesure où elle laisse subsister ici et là des poches de pouvoir de monopsonie, l'augmentation de la rémunération ne peut être obtenue qu'au prix de la réduction du nombre de travailleurs qui peuvent être rentablement employés ; une augmentation de l'emploi par l'État risque d'évincer des emplois dans le secteur privé, dans des proportions suffisantes pour qu'une baisse de l'emploi soit pratiquement inévitable. Si les emplois de certains sont sacrifiés au profit d'une augmentation de la rémunération de ceux qui ont la chance de conserver leur emploi, le salaire minimum est moralement contestable. Et si, qui plus est, les tenants du salaire minimum considèrent à tort qu'il n'existe pas d'autres moyens de faire monter les rémunérations, on peut également invoquer des considérations d'efficacité pour contester cette méthode<sup>28</sup>.

Selon une opinion depuis longtemps établie, les prestations d'aide sociale et d'assurance sociale rendent plus supportables le chômage et la faiblesse relative des rémunérations, et permettent par là même d'atténuer le malaise social et les pathologies sociales qui en résultent avec leurs retombées négatives sur l'ensemble de la collectivité. On dispose désormais de certaines données statistiques et de certains travaux d'analyse sociale qui tendent à montrer que ce recours à l'État providence – même si certaines des interventions qu'il inspire sont tout à fait justifiées, au moins jusqu'à un certain point – a un effet pervers en aggravant le phénomène auquel il est censé remédier. L'étude de séries chronologiques portant sur l'Italie, le Royaume-Uni et les États-Unis aboutit dans tous les cas à la conclusion que les dépenses de protection sociale sont un facteur statistiquement significatif qui contribue de manière non négligeable à faire monter les taux de chômage, au moins parmi les groupes à faible niveau d'instruction, pour lesquels les prestations sociales sont plus importantes par rapport aux taux de salaire que ce n'est le cas pour les groupes dont le niveau d'instruction est plus élevé<sup>29</sup>. Par ailleurs, de l'avis de plusieurs commentateurs, le système de valeurs de l'État

providence, qui privilégie la sécurité et le confort plutôt que l'autonomie et l'épanouissement personnel, a eu pour effet (à des degrés divers selon les pays) d'affaiblir le goût de l'initiative et l'énergie des communautés pauvres<sup>30</sup>. Même si ces effets négatifs sont exagérés, le souci de la protection sociale a empêché l'examen des *remèdes* que l'on pourrait apporter aux faibles niveaux d'emploi et de rémunération des personnes les moins favorisées.

L'allègement de la charge fiscale des titulaires de *faible revenu* serait, pour certains, l'une des meilleures solutions au problème de l'intégration. Il est souvent proposé à cet effet de réduire l'*impôt sur le revenu* des contribuables appartenant aux tranches inférieures. Comparativement aux subventions modulées à l'emploi, un tel allègement fiscal est très peu efficace par rapport à son coût en raison de la façon dont est calculée la charge fiscale qui pèse sur le revenu des personnes physiques. Du point de vue du coût pour le budget, les subventions modulées à l'emploi se limitent au versement de subventions aux entreprises qui emploient des travailleurs à bas salaire, dans la mesure où les employés les mieux rémunérés ne peuvent ouvrir droit à de telles subventions, tandis qu'un abattement de montant équivalent de la charge fiscale des tranches d'imposition des plus faibles – par exemple sur les premiers 16 000 dollars de revenu annuel – entraînera pour le gouvernement la perte de recettes fiscales sur les premiers 16 000 dollars de tous les titulaires de revenus même plus élevés. Le relèvement des taux d'imposition sur les revenus les plus élevés qui est nécessaire pour établir l'équilibre budgétaire est donc beaucoup plus important avec cette deuxième méthode. (S'il n'y avait qu'un seul travailleur à bas salaire, la perte d'efficacité fiscale par travailleur serait gigantesque.) Cette inefficacité par rapport au coût impliqué est un défaut très général de la réduction des taux marginaux d'imposition sur les bas salaires.

La suppression ou la réduction du *taux marginal d'imposition* à la *partie inférieure de l'assiette de la taxe sur les salaires versés* – le taux marginal s'appliquant aux premiers milliers d'euros, par exemple, de l'assiette annuelle de la taxe – est également considérée comme un moyen intéressant d'améliorer les rémunérations et l'emploi au bas de l'échelle de la population active<sup>31</sup>. Une telle méthode est cependant aussi peu efficace par rapport à son coût qu'une subvention constante à l'emploi – et elle l'est même encore davantage. Premièrement, les nombreux salariés dont les gains *dépassent* la partie inférieure de l'assiette d'imposition bénéficieront intégralement de l'élimination ou de la réduction du taux de la taxe sur les premiers milliers d'euros, de sorte que la dépense budgétaire sera élevée, et si les taux marginaux d'imposition sont revus à la hausse sur les revenus salariaux élevés ou sur le revenu des entreprises pour financer ce coût, les effets de contre-incitation pourraient être très dommageables. Deuxièmement, à moins d'introduire une nouvelle disposition, les salariés qui sont *bien payés* mais qui ne travaillent qu'à temps partiel ou seulement pendant une petite partie de l'année tireront le même avantage de la réduction de la taxe sur les salaires que les pauvres actifs qui perçoivent

le même salaire de faible niveau tout au long de l'année fiscale. La subvention modulée à l'emploi analysée plus haut n'implique pas le versement de la même subvention au titre des travailleurs à salaire élevé, ce qui constituerait un gaspillage. Et si, comme je l'ai proposé (1997a), la subvention n'est accordée que pour les salariés dont l'employeur certifie qu'ils sont occupés à plein-temps, elle ne subventionne pas l'emploi de ceux dont les gains annuels ne sont faibles que parce que la durée de leur travail est limitée. Le mieux serait semble-t-il de cibler les encouragements à l'emploi sur ceux qui ont besoin de travailler à plein-temps pour subvenir à leurs propres besoins et dont l'entrée de plain-pied dans le monde du travail sera bénéfique pour eux-mêmes comme pour la collectivité. Enfin, si une telle réduction ou suppression de la taxe sur les salaires va au-delà du niveau du salaire minimum légal ou du niveau de salaire le plus bas fixé par les barèmes des conventions collectives, les travailleurs dont les gains annuels sont supérieurs à ce minimum bénéficieront plus largement de la réduction de la taxe que les travailleurs rémunérés au salaire minimum.

Les subventions à l'investissement, qu'il s'agisse de crédit d'impôt aux entreprises au titre de leurs dépenses d'investissement en machines et outillage, ou d'un assouplissement des critères que doivent respecter les investissements du secteur public, sont couramment considérées comme un autre moyen d'élever les taux d'emploi et de rémunération des travailleurs à bas salaire. Il est indéniable que si les taux d'imposition du capital intérieur sont trop élevés pour être fiscalement efficaces, leur réduction par des crédits d'impôt compensatoire sur les investissements en capital intérieur ou en capital courant est un moyen de réaliser un gain d'efficacité qui tendra à faire monter les taux d'emploi et de rémunération pour tout l'éventail des travailleurs. Mais on voit mal pourquoi il faudrait partir du principe que les taux d'imposition du capital intérieur sont au départ si élevés que leur réduction peut permettre de réaliser une amélioration au sens de la théorie de Pareto<sup>32</sup>. Et l'on ne peut supposer que de telles améliorations, si elles sont réalisables, augmenteront l'emploi des titulaires de bas salaires<sup>33</sup>.

Quoi qu'il en soit, les subventions à l'investissement considérées comme un instrument pour résoudre le problème de l'intégration présentent deux défauts. Premièrement, elles n'ont pas d'effet plus accentué sur les groupes à bas salaire et à fort chômage de la population d'âge actif. Il n'est donc pas rationnel d'utiliser un instrument aussi brutal. Deuxièmement, les subventions à l'investissement peuvent en fait avoir un effet *négalif* sur l'emploi à long terme. Dans certains modèles modernes de détermination des salaires, l'élévation du ratio capital-travail induite par les subventions au capital déplace vers le haut la courbe de détermination des salaires dans la mesure où les employeurs, constatant que le manque d'empressement au travail est plus coûteux qu'auparavant, réagissent en relevant le salaire incitatif, alourdissant par là même le coût du travail<sup>34</sup>.

Plusieurs pays ont créé il y a déjà un certain temps des programmes qui accordent aux ménages un crédit d'impôt supplémentaire au titre de leur revenu salarié<sup>35</sup>. Ces crédits d'impôt sur le revenu du travail offrent aux législateurs la possibilité d'adapter la dimension du crédit à la situation du bénéficiaire telle qu'elle ressort de sa déclaration d'impôt. Cette flexibilité constitue en principe un avantage appréciable mais a eu pour effet, dans la pratique, de faire principalement bénéficier des crédits d'impôt les parents, essentiellement les parents célibataires, d'enfants à charge, pratiquement à l'exclusion des jeunes hommes et femmes qui n'ont pas d'enfant, souvent parce que, étant au chômage, ils ne peuvent se permettre de se marier et de procréer. De plus, comme les « besoins » du bénéficiaire augmentent avec le nombre des enfants, le crédit d'impôt s'élargit en conséquence jusqu'à un niveau plafond. Si l'on considère que cette mesure était prévue pour accorder une aide aux enfants qui seraient sans cela dans la misère, il est curieux de constater que son application se limite en fait aux familles monoparentales dans lesquelles l'adulte a une activité. Peut-être faut-il davantage y voir un effort fait pour améliorer la rémunération d'adultes qui devront supporter le coût de l'entretien des enfants et autres dépenses connexes s'ils choisissent d'avoir les mêmes carrières que ceux qui n'ont pas d'enfant à leur charge. De ce point de vue, cette mesure contribue à accroître l'efficacité des subventions de salaires par rapport à leur coût, un peu comme des prix et des rémunérations discriminatoires. Le problème est cependant que, concrètement, les jeunes hommes célibataires ne bénéficient que peu ou pas de ce programme.

Néanmoins, le système du crédit d'impôt sur les revenus du travail présente des lacunes inhérentes à sa conception. Premièrement, dans le cadre de l'EITC, les crédits d'impôt sont d'autant plus importants que le revenu du travail du bénéficiaire est plus élevé jusqu'au moment où le plafond est atteint. En conséquence, les crédits d'impôt aident le moins ceux dont le pouvoir de gains est le plus faible. C'est comme si le gouvernement voulait cibler ces aides sur ceux qui n'ont besoin que de quelques ressources supplémentaires pour subvenir à leurs besoins grâce au travail. Rien n'est fait en revanche pour les cas les plus sévères de non-intégration. Deuxièmement, dans le cadre du programme de crédits d'impôt sur le revenu du travail, il existe une phase au cours de laquelle les crédits diminuent en même temps que le revenu perçu. Au cours de cette phase, le retrait du crédit d'impôt alourdit en fait le taux marginal d'imposition du travailleur. Ceci peut avoir pour conséquence d'inciter certains salariés à raccourcir leur semaine de travail alors qu'ils occuperaient sans cela un emploi à plein-temps, ce qui leur permettrait de participer plus intensément à la vie économique et d'améliorer leur sentiment d'autonomie. Troisième et dernier point, le crédit pour les familles actives a pour but de venir en aide aux familles à faible revenu plutôt que d'encourager l'exercice d'une activité et l'autonomie comme des objectifs valables en soi ; il

considère en conséquence le revenu global des membres de la famille et incite le second apporteur de revenu (qu'il s'agisse du mari ou de la femme) au sein d'un couple marié à réduire ses gains afin de préserver le droit du premier apporteur de revenu à bénéficier du crédit d'impôt ; une étude a permis de constater que les seconds apporteurs de revenu ont réagi en réduisant leur emploi et que le revenu familial avant impôt a en fait généralement diminué<sup>36</sup>. Ces lacunes se prêtent facilement à la critique de ceux qui s'opposent aux subventions en général et aux subventions destinées à améliorer l'intégration en particulier. En conséquence, le crédit d'impôt sur le revenu du travail ne semble pas destiné à bénéficier d'un budget suffisant pour effacer plus qu'un faible pourcentage du chômage et de la dépendance des pauvres actifs. Et lorsque cet instrument est déjà utilisé, ses lacunes peuvent faire tort à la stratégie générale consistant à utiliser des subventions pour assurer une intégration correcte.

Si ces critiques à l'égard de l'EITC sont pertinentes, pourquoi les États-Unis et le Royaume-Uni ont-ils adopté de tels programmes « de supplément » alors qu'au contraire la France et les Pays-Bas subventionnent l'emploi à bas salaire ? On peut, selon moi, trouver un début de réponse à cette question en constatant que tout système de subventions *non discriminatoire* de l'emploi à bas salaire est onéreux par rapport aux avantages qu'il procure à chaque bénéficiaire, étant donné le nombre de tous ceux qui peuvent y prétendre. Selon des estimations figurant dans *Rewarding Work*, un relèvement de trois huitièmes du taux plancher de rémunérations (avec les augmentations correspondantes de l'emploi) coûterait environ 1.5 pour cent du revenu national – quand bien même cette somme serait très largement couverte par les économies que pourraient de la sorte réaliser le gouvernement et les ménages. Aux États-Unis, le coût du programme EITC ne représente qu'un quart de ce chiffre – environ 30 milliards de dollars – parce qu'il est pratiquement réservé aux parents, généralement célibataires, d'enfants à charge. On ne peut cependant considérer qu'un programme dont le champ d'application est aussi étroitement limité s'attaque sérieusement au problème de l'intégration de ceux qui, dans la population d'âge actif, ont un faible taux d'emploi et un faible taux de salaire. Et comme un intervenant à l'Atelier l'a fait remarquer, c'est un peu comme si le Congrès des États-Unis décidait qui, parmi les travailleurs à bas salaire, serait autorisé à avoir un emploi et à gagner sa vie et qui ne le serait pas. En revanche, il est possible qu'en France et aux Pays-Bas, le pourcentage de la population ayant de très faibles taux de salaire et des taux de chômage très élevés (par rapport à la moyenne nationale) soit jugé suffisamment faible pour que l'objectif d'une intégration sans restrictions paraisse plus facilement réalisable.

## CONCLUSIONS

Je voudrais pour conclure vous faire part de quelques réflexions que m'ont inspiré certains commentaires fort pertinents auxquels cette communication a donné lieu au cours de l'Atelier. Certains participants se sont étonnés que ma proposition de subventions pour les emplois à bas salaire soit ciblée sur les personnes occupant un emploi à temps plein à l'exclusion de celles qui travaillent à temps partiel, même si c'est de manière régulière. L'intérêt de cette restriction est, selon moi, de diriger les subventions vers les titulaires d'emplois qui peuvent de ce fait accéder à l'autonomie financière et participer à la vie économique, au moins dans bon nombre de cas. Les personnes qui en dépit de la faiblesse de leur rémunération choisissent de ne travailler qu'à temps partiel montrent par là même qu'elles disposent d'autres ressources, telles qu'un revenu indépendant ou le salaire de leur partenaire, ou encore qu'elles ont d'autres intérêts et obligations qui les empêchent de participer à part entière à la vie économique, au moins pour le moment. Si l'on accepte l'idée que l'objectif de la collectivité est d'augmenter le nombre d'individus capables de contribuer à la vie économique et de gagner ainsi leur vie, il est difficile de voir comment on pourrait justifier l'octroi de subventions à des personnes pour lesquelles la participation à la vie économique ne serait qu'une activité marginale et qui, pour subvenir à leurs besoins, n'ont apparemment pas besoin de travailler à plein-temps.

La question a été posée de savoir si les taux élevés de salaire minimum observés dans la plupart des pays d'Europe, qu'ils résultent de dispositions légales ou de négociations de salaires avec les syndicats, n'avaient pas des implications pour le choix de la stratégie d'intégration. C'est bien évidemment le cas. Dans certains pays européens, l'éventail des salaires s'est très fortement resserré au cours des dix ou quinze dernières années, et l'on peut raisonnablement en déduire que certains travailleurs se sont trouvés de ce fait écartés du marché du travail de l'économie formelle. Dans ces conditions, la formule utilisée aux États-Unis et en Grande-Bretagne, qui consiste à compléter le revenu salarié des travailleurs à bas salaire ne résout pas le problème des travailleurs qui sont dans l'incapacité de trouver un emploi au salaire minimum réglementaire. La formule de la subvention à l'emploi permettrait aux entreprises d'embaucher des travailleurs à faible productivité qu'elles ne pourraient pas se permettre d'employer sans cela.

A certains égards, tout dispositif de subventions, bien que déjà mis en place sous une forme ou sous une autre en France et aux Pays-Bas, se démarque nettement de l'économie politique classique. En subventionnant les emplois à bas salaire, on freinera quelque peu les efforts faits par la population pour se préparer à l'occupation d'emplois plus productifs, dans la mesure où l'on resserrera les écarts de salaires au bas de l'échelle des rémunérations. On a cependant tort, à mon sens, de dire que certaines personnes doivent accepter la perspective (ou

plutôt le risque) de ne pas réussir à participer à la vie économique et de parvenir à l'autonomie financière en invoquant l'existence d'un sentier optimal de formation du capital humain. Même s'il en allait autrement, un pays peut surinvestir dans l'éducation. (Il ne fait pas de doute qu'il existe actuellement une forte subvention à l'éducation dans la plupart des pays.) Le fait que dans nombre de pays la valeur marchande de la productivité au bas de l'échelle du marché du travail a chuté beaucoup plus fortement que la productivité *sociale* des emplois les moins bien rémunérés, dans la mesure où le travail a sa propre récompense, montre clairement que le marché a incité de manière excessive les jeunes à s'élever le long de l'échelle du savoir.

Les économistes philosophes du siècle des Lumières avaient compris que la recherche du bonheur, selon la formule de Jefferson, passe par l'autonomie et le développement personnel, ce qui implique une participation active à la vie économique. Nous comprenons aujourd'hui que lorsque cette possibilité n'est pas ouverte à tous, c'est l'ensemble du corps social qui pâtit des externalités négatives qui en résultent. Fort heureusement, les gouvernements des économies avancées sont en mesure d'ouvrir largement l'accès à cette possibilité.

## NOTES

1. Par « travail intéressant », on entend principalement ici la satisfaction professionnelle que l'on retire de l'exercice d'un emploi et l'épanouissement personnel que permettent les contacts humains ainsi créés. L'« autonomie financière » signifie que les travailleurs gagnent suffisamment d'argent pour vivre dans des conditions décentes par rapport à la moyenne de la collectivité et pour participer éventuellement d'une manière ou d'une autre à la vie communautaire – autrement dit qu'ils gagnent plus que le minimum vital. L'intégration ne signifie pas nécessairement un taux d'emploi élevé, même pour les travailleurs dont la productivité (aux prix du marché) est nettement inférieure à la fourchette normale, mais ce peut être le cas. L'économie formelle recouvre le secteur des entreprises et le secteur public, à l'exclusion des activités rémunérées et non rémunérées de l'économie familiale et de l'économie souterraine. L'échec des efforts classiques d'intégration menés pendant la première moitié de ce siècle a été le résultat d'attitudes discriminatoires – à l'encontre des femmes et des minorités dans les activités économiques, la vie communautaire et les affaires sociales.
2. Quel que soit le groupe considéré, c'est l'augmentation absolue du taux de chômage qui importe, c'est-à-dire le nombre de personnes de ce groupe qui deviennent chômeurs par rapport à l'importance de ce groupe dans la population active. Le taux de chômage peut tripler, mais s'il se situe à un très faible niveau, cela ne correspondra qu'à la mise au chômage d'un pourcentage extrêmement faible de la population active du groupe.
3. Les États-Unis n'échappent pas véritablement à cette analyse, quel que soit l'angle sous lequel on considère l'intégration. Du point de vue de l'autonomie, on peut difficilement faire valoir que le décile inférieur des salariés dispose, en 1999, pour l'habillement, le logement et la participation à la vie de la collectivité, de moyens plus importants que le groupe correspondant des années 50 et 60, dans la mesure où le salaire relatif mesuré par le rapport entre les premier et cinquième déciles, a très fortement baissé au cours des trente dernières années. Du point de vue du chômage, aussi bien les travailleurs ayant abandonné leurs études au cours du secondaire que les travailleurs n'ayant qu'un diplôme d'études secondaires avaient un taux de chômage déclaré plus élevé en 1998 qu'en 1970 ou en 1965, en dépit de la forte reprise structurelle observée notamment depuis 1995.
4. Peut-être cela a-t-il un lien avec le fait que ces mêmes trois économies ont manifestement échoué à inverser nettement la courbe de leur chômage dans les années 90.
5. Il ne s'agit pas nécessairement des mêmes individus dans les deux cas parce que dans certains pays les jeunes peuvent représenter un fort pourcentage des travailleurs faiblement rémunérés mais peuvent être relativement moins nombreux parmi les chômeurs, alors que l'inverse peut être vrai dans certains autres pays. Quant à savoir si le chômage des jeunes et la faible rémunération des jeunes sont le reflet d'une mauvaise intégration ou s'ils sont davantage imputables à la brutalité du libre jeu du marché, conformément au

principe « qui aime bien châtie bien », c'est là une question qui dépasse le champ de la présente note.

6. Voir la description qui en est faite dans Phelps (1994) ou Phelps et Zoega (1998). Selon Blanchard (1997), Blanchard et Katz (1999) et Nickell (1998*a, b*), on observerait un phénomène de convergence vers cette théorie structuraliste. Les évaluations économétriques de la principale autre thèse, fondée sur l'hystérèse, qui sont présentées dans Papell *et al.* (1999) et dans Phelps et Zoega (1998), sont tout à fait négatives. (Il est vrai que le taux de chômage reste très élevé dans certains pays.)
7. En termes plus techniques, l'emploi global et le salaire moyen (en termes de produit) sont déterminés par l'intersection d'une courbe ascendante de salaire et d'une courbe généralement décroissante de la demande de main-d'œuvre. L'écart entre l'emploi et la population active correspond au chômage involontaire et, pour simplifier les choses, on considère que l'offre de participants à la population active est totalement fixe. La courbe de salaire indique jusqu'à quel niveau de salaire les entreprises accepteront d'aller (avec l'assentiment des syndicats dans les industries où ceux-ci interviennent dans les négociations) lorsque leurs anticipations concernant les niveaux généraux des prix et des salaires sont correctes. Par sentier d'équilibre, nous désignons ici un sentier ouvert vers l'avenir le long duquel les anticipations se réalisent progressivement, sauf chocs imprévus – autrement dit un scénario d'anticipations correctes.
8. Le premier de ces facteurs a incité les travailleurs à se préoccuper davantage d'assurer leur sécurité économique par des rentrées salariales régulières, de sorte que les salaires n'ont pas été poussés à des niveaux très élevés par rapport à la productivité, ce qui aurait contraint à réduire la demande de main-d'œuvre. (Le rôle des revenus non salariaux des travailleurs dans la formation des salaires est l'un des deux principaux thèmes que je développe dans *Structural Slumps*, 1994.) Le deuxième facteur évoqué plus haut, en réduisant le coût du capital déduction faite des gains attendus de productivité, a gonflé les prix réels de différents actifs, ce qui a accru la demande de main-d'œuvre. (Le rôle du coût du capital et des prix des actifs dans la détermination du chômage est le deuxième thème que je développe. Le rôle des gains de productivité en tant que réducteurs du coût du capital a été analysé par Pissarides, 1990.)
9. Des études par pays confirment que le revenu du patrimoine privé a contribué à faire monter le chômage en Italie (Bell et Phelps, 1997*c*) et au Royaume-Uni (Phelps et Zoega, 1998). On a montré que le patrimoine social entraînait une hausse du chômage dans ces pays et aux États-Unis (Phelps et Zoega, 1997). Le rôle du coût du capital a d'abord été jugé significatif dans un groupe de pays de l'OCDE par Phelps (1994) puis par Elmeskov, Martin et Scarpetta (1998). L'effet des gains de productivité a été observé dans plusieurs études, par exemple Phelps et Zoega (1997). Une analyse plus poussée prendrait en compte les taux d'imposition, les prix de l'énergie, les taux de change réels, et des facteurs « structurels-structurels » (par exemple Greenwood, 1997 ; Olson, 1995).
10. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les personnes à niveau d'instruction élevé n'ont guère enregistré d'augmentation absolue du taux de chômage et n'ont subi aucune baisse de leur salaire relatif.
11. La tendance des nouvelles technologies à défavoriser les personnes désavantagées sur le plan des connaissances ou de l'éducation, et la tendance des régimes de prestations à favoriser les personnes faiblement rémunérées (et les personnes sans emploi) sont des exemples de ce que l'OCDE appelle des forces « structurelles-structurelles ».
12. Cette thèse est développée et étayée d'un certain nombre de données dans Phelps (1997*a*).

13. Quelle que soit la politique choisie, le travail est détourné de sa signification première en même temps que l'on constate une dégradation du civisme et du respect de la loi lorsque certaines victimes de pénuries d'emploi ou de faibles rémunérations se tournent vers des activités criminelles. Soit dit en passant, la première stratégie n'empêche pas totalement la démoralisation des salariés, et fait de ce fait progresser le chômage.
14. Selon Phelps (1997*b*), la doctrine économique du siècle des Lumières en Écosse est assimilée à un mouvement de libération permettant aux individus d'abandonner les tâches domestiques à l'intérieur de la famille ou du hameau pour bénéficier de la liberté et du dynamisme relatifs qu'offre l'économie de marché. En ce qui concerne la rente sociale, Paul Samuelson cite dans son manuel (4<sup>e</sup> édition, 1958, p. 445 de la version anglaise) le paradoxe d'Adams Smith comparant le prix de l'eau et le prix des diamants et se réfère à L.T. Hobhouse (1922), p. 162-163, théoricien de l'ère progressiste. Dès les premières pages de son ouvrage, Rawls (1971) considère que la rente est le fondement de toute théorie concernant la justice économique. Néanmoins, certains calculs théoriques effectués par Gilles Saint-Paul et moi-même (et non encore rédigés) ont abouti à une estimation approximative de la rente, de l'ordre de 1 pour cent du produit intérieur brut (ce chiffre est également cité dans Phelps, 1997*a*, p. 141). Pour apprécier la signification de ce résultat, trois points doivent rester présents à l'esprit. Premièrement, le modèle néoclassique que nous avons utilisé n'est qu'un modèle parmi tous ceux qui pourraient être construits pour étudier le problème. Ainsi, l'hétérogénéité de la population active pourrait conduire à des externalités concernant l'enseignement et à une plus grande diversité de produits. Deuxièmement, il n'est guère possible à des groupes constitués au sein de la population active d'un pays de créer de nouvelles juridictions pour échapper à la fiscalité de l'État central. Ils seront donc prêts à payer plus que 1 pour cent du revenu national pour lutter contre les interactions négatives examinées dans le paragraphe qui suit. Enfin, 1 pour cent du PIB aux États-Unis représente près de 100 milliards de dollars, ce qui est de loin supérieur au coût budgétaire net du plan plus ou moins satisfaisant proposé dans Phelps (1997*a*).
15. Bien que les enquêtes épisodiques ne permettent pas de prouver que les taux de chômage affectent un ou plusieurs indicateurs sociaux, bon nombre d'études sont très concluantes à cet égard. Ainsi, Ernesto Felli et Giovanni Tria (1999) constatent que les séries régionales du taux de chômage en Italie permettent largement de prévoir le taux de criminalité régional.
16. Voir les chapitres 4 et 9 de Phelps (1997*a*).
17. Sandra Black et Elizabeth Brainerd (1999) constatent que l'intensification de la concurrence résultant de la mondialisation a contraint les entreprises américaines à réduire leur discrimination coûteuse à l'encontre des femmes.
18. L'économiste américain Finis Welch dans sa communication lors de la Conférence Ely en janvier 1999, a estimé que la plupart des Américains préféreraient les profondes inégalités qui existent aujourd'hui à la distribution plus homogène du revenu de la fin des années 40, époque où le racisme et le sexisme limitaient le choix d'une profession et le niveau de rémunérations. Peut-être est-ce le cas, mais ce qui nous intéresse ici, c'est de savoir si la marginalisation aujourd'hui est moins grave que le racisme et le sexisme aujourd'hui, et non à l'époque. Prenons le cas des États-Unis. La différence actuelle de salaires entre les hommes sans enfant et les femmes sans enfant âgés de 27 à 33 ans est estimée à moins de 2 pour cent par l'Independent Women's Forum of Washington, DC (Wall Street Journal, 13 avril 1999, p. 1). Le ratio de salaire entre le premier et le cinquième déciles des emplois à temps plein est estimé à 44 pour cent en 1986 par Gottschalk et Joyce (1992). Rappelons que le graphique 1 montre que les pays dans lesquels l'éventail des salaires

a été resserré pendant les années 80 ont enregistré une augmentation relativement forte du chômage au bas de l'échelle des rémunérations.

19. L'observation montre que les difficultés d'intégration renforcent l'inégalité des revenus. Théoriquement cependant, il pourrait ne pas en aller ainsi. Dans un modèle économique de cycle de vie, dans lequel des cohortes successives de travailleurs homogènes naissent dans le milieu des chômeurs et finissent par obtenir des emplois à vie, il peut exister une égalité sur l'ensemble du cycle de vie, tous les jeunes souffrant également de la difficulté d'intégration. (On trouvera un tel modèle dans Phelps, 1998.)
20. De plus, lorsque l'on ne voit dans une mauvaise intégration qu'une illustration des effets de l'inégalité des revenus, on suscite de multiples controverses à propos de l'inégalité qui ne font que compliquer le débat. Premièrement, une aggravation de l'inégalité des revenus ne peut être jugée ni bonne ni mauvaise si on ne la considère pas dans son contexte. Il se pourrait en fait qu'une certaine non-intégration soit théoriquement nécessaire (sous forme d'un chômage positif) pour éviter de graves inefficiences dans la conduite des salariés, de sorte qu'il existe là encore une ambiguïté théorique ; mais il existe une forte présomption que l'intégration est actuellement loin d'être telle qu'elle puisse menacer la productivité. Deuxièmement, bon nombre d'économistes semblent considérer que la fiscalité actuelle des revenus élevés est plus ou moins correcte, considérant qu'une modération persistante des taux marginaux supérieurs d'imposition contribue à faire monter les taux de salaires après impôt pour tous les groupes – et donc aussi pour les moins avantagés – en stimulant l'effort et l'innovation. (Quelques autres économistes ne manifestent aucun intérêt pour l'égalité des revenus sous quelque forme que ce soit.) Il est possible de partager cette opinion et de penser néanmoins qu'une intégration beaucoup plus poussée, et correctement réalisée, serait globalement bénéfique.
21. Domestic Strategy Group (1998), p. 18.
22. Lorsque les taux des taxes sur les salaires et de l'impôt sur le revenu ont été relevés dans les années 70 et 80, le premier effet de cette mesure a été une baisse de l'emploi, l'aggravation du chômage se conjuguant à un recul du taux d'activité. Si l'on se place dans la perspective de la théorie du salaire d'incitation, les salaires n'ont pas été assez réduits pour absorber le choc exercé au niveau des coûts, les employeurs sachant que les nouvelles réductions de salaire qui seraient nécessaires pour rétablir l'emploi réduiraient les rémunérations par rapport au patrimoine et les ramèneraient à un niveau d'une faiblesse telle qu'elle aurait des effets de contre-incitation qui se traduiraient en fait par une hausse des coûts de production. (Le raisonnement est le même si l'on se place dans la perspective des négociations collectives.) Néanmoins, s'il n'avait pas existé d'économie souterraine, on aurait constaté en longue période une baisse identique du patrimoine et des rémunérations qui aurait intégralement absorbé le choc, baisse déclenchée par la réduction de l'épargne face au recul de l'emploi et des rémunérations. Ce mouvement se serait poursuivi jusqu'au moment où les employeurs auraient pu se permettre d'offrir le même nombre d'emplois que précédemment. En offrant une issue vers des emplois non déclarés, l'économie souterraine empêche cet ajustement du patrimoine et des salaires d'aller jusqu'à son terme, et empêche de ce fait l'emploi de se redresser intégralement dans l'économie formelle.
23. Une augmentation de l'emploi, et donc une baisse du taux de chômage, favorise les départs volontaires, le laisser-aller dans le travail et l'absentéisme, ce qui alourdit les coûts unitaires des employeurs et entraîne une baisse de la rémunération que ces derniers peuvent se permettre de verser de manière à ramener les coûts unitaires à un niveau tolérable.

24. On suppose tacitement ici que le salaire brut que les employeurs peuvent se permettre de verser à n'importe quel niveau d'emploi (de chômage) n'est pas affecté par l'introduction de la subvention. Néanmoins, dans les modèles où la demande de main-d'œuvre est une fonction du revenu non salarial et des prestations sociales, le déplacement initial vers le haut de la courbe de la demande (dans des proportions correspondant exactement au montant de la subvention) a un « effet multiplicateur ». L'incidence exercée sur le taux de rémunération contribue à réduire les actifs des travailleurs et les transferts auxquels ils ont droit par rapport à leurs taux de rémunération. Ceci entraîne à son tour une réduction des départs volontaires, du manque d'empressément au travail, etc. pour n'importe quel taux de chômage donné. La courbe de la demande s'élève donc encore un peu, ce qui, en faisant à nouveau monter le taux de rémunération, donne une impulsion supplémentaire à l'efficacité des salariés, etc. Ainsi, le déplacement cumulé de la courbe de la demande de main-d'œuvre est supérieur à l'impact initial. (Les deux effets, l'effet multiplicateur et l'effet d'impact, ont des contreparties dans le contexte néoclassique de l'équilibrage du marché.) On notera cependant que, dans la mesure où une hausse des rémunérations amène les travailleurs à épargner davantage, le patrimoine tendra, pour un niveau donné de chômage, à s'approcher à nouveau de son niveau normal par rapport au taux de rémunération. Ainsi, à long terme, le multiplicateur disparaît.
25. Les équations sur lesquelles sont fondées ces deux courbes impliquent qu'à long terme, c'est-à-dire lorsque le patrimoine est à son niveau normal par rapport aux rémunérations, les deux courbes doivent se déplacer (vers le bas) d'un montant identique en termes de taux de rémunération, étant donné que le taux de la taxe a un effet identique sur les taux respectifs de rémunération qui résolvent les deux équations à long terme. A court terme cependant, les effets de la taxe sont inégaux et le patrimoine doit se contracter pour faire baisser la courbe des salaires autant que la courbe de la demande. Les déplacements correspondants à long terme impliquent que les taux de chômage à long terme à tous les niveaux de productivité ne sont pas affectés par le taux de la taxe considéré isolément. (Le taux de rémunération à long terme est inversement proportionnel au nouveau niveau de  $1 +$  taux de la taxe, qui ramène le coût du travail au niveau qui était le sien avant le relèvement du taux de la taxe et après la création de la subvention.) Voir Hoon et Phelps (1996). La subvention n'affecte pas de la même façon les équations à long terme dans la mesure où elle n'a aucun effet sur la courbe des salaires à long terme.
26. L'analyse qui suit est largement inspirée de Hoon et Phelps (1999).
27. La France et les Pays-Bas ont mis en place de vastes programmes à cet effet. L'Argentine a lancé un programme qui, sous sa forme actuelle, subventionne l'embauche de salariés à bas salaire et non pas l'effectif existant d'employés à bas salaire.
28. Cette analyse théorique classique a été réfutée par les conclusions d'une étude factuelle qui a permis de constater qu'une élévation du taux du salaire minimum local n'entraînait pas une baisse des emplois à bas salaire (Card et Krueger, 1994). Bien que les auteurs proposent une méthode pour justifier leurs constatations en faisant appel à la théorie du salaire d'efficience, la conclusion générale qu'ils en tirent est hasardeuse au regard de cette théorie. Celle-ci pose que, dans l'exemple type, une augmentation de rémunération à l'intérieur d'une région restreinte n'a qu'un effet marginal sur le volume de main-d'œuvre demandé si le coût de la main-d'œuvre se trouvant au bas de l'échelle de la population active n'augmente pas sur le reste du marché du travail – effet qui sera d'autant plus faible que la région considérée est plus restreinte. L'alourdissement du coût de production à partir des premiers centimes d'augmentation du taux de

- rémunération sera exactement compensé par l'économie supplémentaire réalisée sur les coûts grâce à l'amélioration de la performance des salariés résultant de l'augmentation du taux de leurs salaires relatifs ; si ce n'était pas le cas, l'employeur n'aurait pu fixer le taux antérieur de rémunération au niveau qui réduit au minimum les coûts. Dans l'exemple retenu par les auteurs, une hausse du salaire minimum légal local peut avoir un effet positif sur l'emploi. Dans l'un et l'autre cas cependant, une augmentation du salaire minimum national pourrait contracter l'emploi, dans la mesure où il n'existe pas d'effet compensatoire au niveau du salaire relatif.
29. Voir Phelps et Zoega (1997, 1998). Ceci est d'autant plus notable que lorsqu'une régression contient deux variables explicatives ou plus qui ne fluctuent guère autour de leurs tendances temporelles, il faut s'attendre à ce que les estimations de leurs coefficients présentent une très forte instabilité.
  30. Voir par exemple Lindbeck, Nyberg et Weibull (1999) et Magnet (1994). Voir aussi Phelps (1997a).
  31. Comme l'analyse de la section précédente a peut-être permis de le comprendre, une réduction égale des taux marginaux de la taxe sur les salaires sur l'ensemble des taux de salaire aurait, considérée isolément, un effet neutre à long terme pour les taux d'emploi à tous les niveaux de productivité et pour les faibles taux de rémunération ; les non-neutralités dépendraient uniquement du choix des taux d'imposition qui seraient relevés pour compenser la perte de recettes fiscales.
  32. Dans les modèles modernes, qui ne retiennent pas les postulats néoclassiques de marchés parfaitement informés, les bénéfices des sociétés peuvent contenir un élément de rente de monopole, ce qui pourrait justifier un taux d'imposition positif des bénéfices des sociétés.
  33. Une récente analyse fondée sur les négociations de salaires montre que les subventions à l'investissement améliorent le « bien-être » mais n'ont pas d'effet décisif sur l'emploi. Voir Fuerst et Huber (1998).
  34. Voir Petrucci et Phelps (1999).
  35. Les plus anciens de ces programmes sont, aux États-Unis, l'Earned Income Tax Credit (EITC) (crédit d'impôt sur le revenu du travail) et, au Royaume-Uni, le Working Family Credit (crédit d'impôt pour les familles actives) qui se substitue à un dispositif antérieur du même type.
  36. Ce dispositif a cependant un effet positif sur l'emploi des femmes mariées dont le niveau de revenu ouvre droit au crédit. Voir l'étude faite par Eissa et Hoynes (1999) sur les données de l'U.S. Current Population Survey de 1984.

## APPENDICE

Le modèle présenté ci-après du taux naturel actuel et du taux de rémunération correspondant peut être interprété comme un modèle agrégatif dans lequel le taux d'imposition du travail reste constant par le recours à l'emprunt *ou* comme un modèle de détermination des salaires et de l'emploi pour un « grade » particulier de main-d'œuvre dans un contexte dans lequel aucun travailleur ne passe à un emploi exigeant un moindre « grade » de travail et où nul ne peut imiter la performance des travailleurs situés à un « grade » plus élevé.

Considérons  $v^l$ , coût quotidien du travail par salarié, qui couvre les coûts salariaux et non salariaux. (C'est ce que les théoriciens de l'économie des finances publiques appellent le taux de salaire « pour l'entreprise » mais nous l'appellerons ici le coût de main-d'œuvre par salarié ; le salaire « pour le ménage (le travailleur) »,  $v^h$ , sera généralement appelé le taux de rémunération.) Nous calculons d'abord le coût de main-d'œuvre par salarié compatible avec un profit zéro – ce que l'on appelle aussi le « salaire offert » – correspondant aux données : le niveau technologique actuel  $\Lambda$ , le coût donné du capital  $r^l$  dont dépend la productivité marginale du travail, le revenu ( $y$  compris les avantages non financiers) que les travailleurs tirent de leurs actifs (dans leur définition large),  $y^w$ , et les autres paramètres du modèle. Pour obtenir le coût de main-d'œuvre par salarié, on considère le produit marginal du travail des salariés, qui peut être désigné par  $\Lambda m$ , qui donne le coût d'opportunité de chaque jour/formateur requis pour assurer la formation, et l'on soustrait une provision pour intérêts et « amortissement » de l'investissement requis en formation pour chaque embauche,  $\beta \Lambda m$ . L'amortissement est ici le taux de mortalité,  $\theta$ , plus le taux d'abandon volontaire  $\zeta$ . On notera que le *taux* du progrès technique, désigné par  $\lambda$ , qui est le *taux de croissance* de  $\Lambda$ , est soustrait du taux d'intérêt  $r^*$  pour obtenir le coût *net* d'intérêt, effet introduit par Pissarides : de même que la présence d'un taux d'intérêt positif justifie le report de l'embauche, le coût de l'investissement couvrant le produit marginal du travail aujourd'hui, de même la perspective d'une progression de la productivité des travailleurs est une raison pour l'entreprise d'avancer son embauche. Le taux de départ volontaire est une fonction décroissante du taux de chômage  $u$  et une fonction décroissante du taux de rémunération quotidien  $v^l$  par rapport aux rémunérations attendues dans les autres secteurs de l'économie  $v^e$ , et par rapport au revenu tiré du patrimoine  $y^w$ . On a l'équation suivante :

$$v^l = \Lambda \phi(r^l) - \beta \Lambda \phi(r^l) [\zeta (v^e (1 - u)/v^l, y^w/v^l) + \theta + r^* - \lambda].$$

Du fait de cette condition de profit zéro, le pourcentage de la population active,  $1 - u$ , dans laquelle les employeurs sont actuellement désireux d'« investir », est une fonction du coût du capital, du coût du travail, de la rémunération par rapport à la rémunération attendue dans les autres secteurs de l'économie et de la rémunération par rapport au revenu du patrimoine des travailleurs. La relation du ratio capital-emploi et du coût du capital fait de la productivité marginale du travail une fonction (décroissante) du coût du capital  $\phi(r^l)$  et une variable proportionnelle à l'indicateur technologique que constitue l'augmentation cumulée actuelle de travail  $\Lambda$ .

Considérons ensuite ce que nous appelons la courbe des salaires. Pour l'équilibre du marché du travail, le chômage doit être généralement positif et suffisamment élevé pour que les départs volontaires se maintiennent à un niveau tel que les entreprises se contentent de ne pas faire de surenchère au niveau des salaires pour empêcher ce phénomène. Dans le modèle actuel, l'entreprise augmente son salaire jusqu'au point où le coût supplémentaire de l'alourdissement du coût quotidien de main-d'œuvre par salarié qui résulte du versement d'une unité monétaire de plus cessera d'être compensé par l'économie supplémentaire réalisée par salarié du fait de la réduction des coûts de rotation de main-d'œuvre et de formation. Par salarié, le coût de l'adjonction d'une unité à  $v^f$  est un (par jour). En conséquence, si le taux de la taxe sur les salaires est un « taux uniforme » de  $\tau^L$  et si nous faisons abstraction des impôts sur le revenu du travail (et sur le revenu passif), le coût de l'adjonction d'une unité au taux de rémunération  $v^f$  est  $1 + \tau^L$ . Le bénéfice, ou l'économie de coût, est le coût d'opportunité du remplacement des départs volontaires par salarié qui serait ainsi évité. Si l'on pose que ces deux rendements sont égaux, la courbe de salaires pour une valeur donnée de  $y^w$  et pour une valeur donnée de  $y^w$  est :

$$1 + \tau^L = \beta \Lambda \phi(r^f) [(1-u) (v^e/(v^f)^2) \zeta_1 + (y^w/(v^f)^2) \zeta_2]$$

où  $\zeta_1$  et  $\zeta_2$  représentent les dérivés partiels de la fonction de départ volontaire dans chacun des deux cas considérés.

Enfin, considérons l'équilibre du marché du travail, ce qui signifie que les anticipations sur ce marché sont correctes, et non pas que le salaire équilibre le marché, ce qui n'est pas le cas. Nous avons ainsi :

$$v^f = v^f e.$$

Le système d'équilibre attendu se limite ainsi à deux équations. Nous utilisons la dernière équation en remplacement de  $v^f e$ . Et nous exprimons  $v^f$  en termes de  $v^f$  en faisant intervenir la relation comptable  $v^f = (1 + \tau^L) v^f - s^L$ , dans laquelle le dernier paramètre est la subvention quantitative sur le travail. (Cette subvention peut être fixée à zéro dans le cas présent ou être proportionnelle à la productivité.) On a ainsi l'équation de demande suivante,

$$(1 + \tau^L) v^f = s^L + \Lambda \phi(r^f) [1 - \beta(\zeta_1 (1 - u, y^w/v^f) + \theta + r^* - \lambda)],$$

dans laquelle la demande de main-d'œuvre est une fonction décroissante du salaire d'équilibre et du revenu tiré du patrimoine. On peut alors écrire sous une nouvelle forme l'équation de la courbe de salaires :

$$(1 + \tau^L) v^f = \beta \Lambda \phi(r^f) [(1 - u) \zeta_1 (1 - u, y^w/v^f) + (y^w/v^f) \zeta_2 (1 - u, y^w/v^f)].$$

L'autre méthode consisterait à conserver la partie gauche de l'équation de salaire sous la forme de  $v^f$  et d'utiliser la relation comptable pour substituer l'expression  $v^f + s^L$  au côté gauche de l'équation de détermination des salaires.

Le système à deux équations (et l'autre système que nous venons de mentionner) détermine le taux actuel de rémunération et le taux actuel de chômage,  $y^w$  étant donné. Le dernier élément nécessaire pour fermer totalement le système dynamique est naturellement l'accumulation du patrimoine, dont le revenu est  $y^w$ . Mais en ce qui concerne le court terme, en ce sens que le patrimoine initial est encore à son niveau donné prédéterminé, il n'est pas véritablement irréaliste de supposer que  $y^w$  est également donné.

## BIBLIOGRAPHIE

- BELL, U.-L. et PHELPS, E.S. (1997), « The determinants of the dynamic behaviour of Italian unemployment », in Phelps, *The Problems of High Unemployment and Stagnation*, 1st Semi-annual Report on Enterprise and Inclusion in the Formal Economy of Italy. Rome, Consiglio Nazionale delle Ricerche.
- BLACK, S. et BRAINERD, E. (1999), Importing Equality ? « The effects of increased competition on the gender wage gap », New York : Federal Reserve Bank of New York, Staff Report 74, Research and Market Analysis Group, avril.
- BLANCHARD, O.J. (1997), « The medium term », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 2, pp. 89-141.
- BLANCHARD, O.J. et KATZ, L.F. (1999) Wage dynamics : reconciling theory and evidence. *American Economic Review*, mai.
- CARD, D. et KRUEGER, A. (1994) « Minimum wages and employment : A case study of the fast food industry in New Jersey and Pennsylvania », *American Economic Review*, 84.
- DOMESTIC STRATEGY GROUP (1998), *Work and Future Society : Where Are the Economy and Technology Taking Us ?* Washington, DC., The Aspen Institute.
- EISSA, N. et HOYNES, H. (1999), « The earned income tax credit and the labour supply of married couples », NBER Working Paper n° 6856, avril.
- ELMESKOV, J., MARTIN, J.-P. et SCARPETTA, S. (1998), « Key lessons for labour market reforms : Evidence from the OECD countries'experience », Secrétariat de l'OCDE, Paris, juin.
- FELLI, E. et TRIA, G. (1999), « Productivity and organized crime in Italy », polycopié, Rome, Università Tor Vergata, juin.
- FUERST, C. et HUBER, B. (1998), « Why do countries subsidize investment and not employment ? » NBER Working Paper Series n° 6685, août.
- GOTTSCHALK, P. et JOYCE, M. (1992), « Is earnings inequality also rising in other industrialized countries ? » Manuscrit, Boston College, octobre.
- GREENWOOD, J. (1997), *The Third Industrial Revolution : Technology, Productivity and Income Inequality*. Washington, DC, American Enterprise Press.
- GRUBB, D., JACKMAN, R. et LAYARD, R. (1982), « Causes of the current stagflation », *Review of Economic Studies*, 49, pp. 707-730.
- HOBHOUSE, L.T. (1922), *The Elements of Social Justice*, Holt, New York.
- HOON, H.T. et PHELPS, E.S. (1992), « Macroeconomic shocks in a dynamized model of the natural rate of unemployment », *American Economic Review*, 82, pp. 889-900.

- HOON, H.T. et PHELPS, E.S. (1996), « Payroll taxes and VAT in a labour-turnover model of the 'natural rate' », *International Tax and Public Finance*, 3, pp. 367-381.
- HOON, H.T. et PHELPS, E.S. (1997), « Growth, wealth and the natural rate : Is Europe's jobs crisis a growth crisis ? » *European Economic Review*, 41, pp. 549-557.
- HOON, H.T. et PHELPS, E.S. (1999), « Low-wage employment subsidies in a labour-turnover model of the 'natural rate' », manuscrit révisé, National University of Singapore, à paraître, Russell Sage Foundation volume from a conference December 8, 1997, *Subsidising Low-Wage Employment*, mars.
- LINDBECK, A., NYBERG, S. et WEIBULL, J.W. (1999), « Social norms and economic incentives in the welfare state », *Quarterly Journal of Economics*, 114, pp. 1-35, février.
- MAGNET, M. (1994), *The Dream and the Nightmare : The Sixties' Legacy to the Underclass*, New York.
- MANNING, A. (1992), « Productivity growth, wage setting and the equilibrium rate of unemployment », Center for Economic Performance, D.P. n° 63, mars, 52 pp.
- OLSON, M. (1995), « The secular increase in European unemployment rates », *European Economic Review*, 39, pp. 593-599.
- NICKELL, S.J. (1998a), « Unemployment : questions and some answers », *Economic Journal*, 108, pp. 802-816, mai.
- NICKELL, S.J. (1998b), « Labour-market institutions and employment performance », manuscrit, Oxford, octobre.
- PAPELL, D.H., MURRAY, C.J. et GHIBLAWI, Hala (1999), « The structure of unemployment », *Review of Economics and Statistics*, 2000.
- PETRUCCI, A. et PHELPS, E.S. (1999), « Capital subsidies versus labour subsidies : a trade-off between capital and employment ? », manuscrit préliminaire, Rome, mars, 18 pp.
- PHELPS, E.S. (1968), « Money-wage dynamics and labour-market equilibrium », *Journal of Political Economy*, 76, août, Part 2.
- PHELPS, E.S. (1994), *Structural Slumps : The Modern Equilibrium Theory of Unemployment, Interest and Assets*, Cambridge, Mass, Harvard University Press.
- PHELPS, E.S. (1997a), *Rewarding Work : How to Restore Participation and Self-Support to Free Enterprise*, Cambridge, Mass. : Harvard University Press.
- PHELPS, E.S. (1997b), « A strategy for employment and growth : the failure of statism, welfarism and free markets », *Rivista Italiana degli Economisti*, 2, n° 1, avril, pp. 121-128.
- PHELPS, E.S. (1998), « Moral hazard and independent income in a modern intertemporal-equilibrium model of involuntary unemployment and mandatory retirement », dans G. Chichilnisky, dir. pub., *Markets, Information and Uncertainty : Essays in Economic Theory in Honor of Kenneth J. Arrow*, Cambridge, Cambridge University Press.
- PHELPS, E.S. et ZOEAGA, G. (1997), « The rise and downward trend of the natural rate », *American Economic Review*, 87, mai, pp. 283-9.
- PHELPS, E.S. et ZOEAGA, G. (1998), « OECD unemployment and natural rate theory », *Economic Journal*, 108, mai, pp. 782-801.
- PISSARIDES, C.A. (1990), *Equilibrium Unemployment Theory*. Oxford, Blackwell.
- RAWLS, J. (1971), *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- SAMUELSON, P.A. (1948), *Economics : An Introductory Analysis*, New York, McGraw-Hill, 1<sup>re</sup> édition, réimprimée en 1998.