

## Chapitre 3

# Renforcer les incitations financières au travail : le rôle des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi

*Assurer la compatibilité des transferts sociaux avec les incitations au travail est aujourd'hui une priorité majeure pour beaucoup de pays de l'OCDE. Un moyen d'y parvenir est de mettre en place des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi et plus généralement de réformer les systèmes de prélèvements et de transferts de façon à rendre le travail financièrement plus intéressant que les transferts sociaux. Jusqu'à quel point les mesures qui augmentent les incitations financières au travail accroissent-elles les chances d'emploi des chômeurs et des inactifs ? Comment faire en sorte que les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi n'aboutissent pas à créer des pièges à bas salaire ? Dans quelles conditions les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi sont-elles efficaces par rapport à leur coût ? Comment faut-il les compléter par d'autres mesures, telles que programmes actifs du marché du travail et salaire minimum, et quelle place doivent-elles tenir dans une stratégie pour l'emploi ?*

## Introduction

On s'interroge beaucoup depuis quelques années dans de nombreux pays de l'OCDE sur la manière dont on pourrait mettre en place des systèmes de prestations permettant d'assurer une protection suffisante en matière de revenu aux individus et aux familles qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs propres besoins, tout en maintenant des incitations au travail. Le débat porte aussi sur la manière d'inciter davantage les travailleurs à temps partiel ou à bas salaire à accroître leurs horaires de travail ou à investir dans une formation qui leur donne plus de chances d'accéder à des emplois mieux rémunérés. Améliorer les incitations au travail et faciliter le retour des assistés sociaux à l'autonomie est d'autant plus important que le risque d'une pauvreté persistante est beaucoup plus élevé pour les sans-emploi qui vivent de transferts sociaux que pour les personnes qui travaillent de façon continue. Par ailleurs, le coût des filets de sécurité pour des États dont les budgets sont serrés augmente encore la nécessité d'aider les personnes qui le peuvent à se réinsérer dans le monde du travail.

Abaisser le niveau des prestations hors emploi réduirait l'insuffisance des revenus du travail par rapport aux prestations de chômage ou d'inactivité, mais ce serait au prix d'un risque accru de pauvreté pour les familles et les individus qui ne travaillent pas. Le problème est donc de concevoir les prestations de manière à faciliter le retour à l'autonomie des bénéficiaires – plutôt que de se borner à en réduire le niveau. En effet, une stratégie visant à réduire la pauvreté en même temps qu'à encourager le retour à l'emploi maximiserait le bien-être social.

L'importance d'une approche équilibrée de ce type a été soulignée dans la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi, qui constatait que dans la plupart des pays de l'OCDE, la garantie d'un niveau acceptable de revenu personnel ou familial est un principe auquel la société est profondément attachée, d'où la nécessité de trouver comment éliminer les rigidités sans entamer le degré de protection sociale que souhaite offrir chaque pays. Depuis la publication des recommandations de cette stratégie en 1994, les gouvernements ont progressivement mis en place des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi (ou prestations d'activité), dans le but d'encourager l'autonomie par le travail. Ce type de prestations est destiné à apporter aux familles ou aux individus qui en ont besoin un supplément de revenu à condition qu'ils travaillent. C'est l'une des options envisageables pour valoriser le travail – l'autre étant une réduction des cotisations de sécurité sociale, qui ne fait pas l'objet de ce chapitre.

L'impact des systèmes de prélèvements et transferts en termes d'incitations financières au travail a été traité précédemment dans OCDE (2004a). Le présent chapitre s'efforce d'aller plus loin et d'établir le lien entre ces incitations financières et les résultats effectifs au niveau de l'emploi. Par ailleurs, pour compléter la description des programmes mis en place par les pays de l'OCDE pour valoriser le travail (OCDE, 2003), il analyse plus en détail les caractéristiques particulières qui assurent l'efficacité des prestations d'activité. Pour finir, il constate l'importance d'intégrer l'amélioration des incitations financières dans une

stratégie globale en faveur de l'emploi qui comporte par ailleurs des dispositifs de garde des enfants d'un coût abordable et des politiques actives du marché du travail efficaces. La fixation à un niveau approprié du salaire minimum est aussi à envisager pour que les prestations d'activité remplissent leur objectif d'aider à l'insertion sur le marché du travail.

La section 1 examine comment les impôts et prestations influent sur les incitations au travail. Elle analyse en outre les liens possibles entre les incitations financières et a) les probabilités de réemploi des chômeurs ou inactifs; et b) la probabilité que les travailleurs à temps partiel passent au temps complet. La section 2 examine la façon dont les prestations d'activité sont utilisées dans les différents pays de l'OCDE et montre comment les différents programmes influent sur le rendement financier du travail. La section 3 examine les questions de conception des mesures incitatives et leurs interactions avec les autres instruments de politique du marché du travail. Pour finir, les diverses conclusions de ces analyses sont replacées dans la perspective de la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi.

## Principaux résultats

- Pour les parents isolés et les familles monoactives avec enfants à charge bénéficiaires de transferts sociaux, les incitations financières au travail sont souvent relativement faibles. Pour ces catégories, du fait de la structure des systèmes de prélèvements et transferts dans la plupart des pays de l'OCDE, il peut être moins intéressant de retravailler après une période de chômage ou d'inactivité. En outre, pour les personnes à bas revenu qui travaillent, l'augmentation du temps de travail ou du salaire ne permettent généralement qu'une faible augmentation de leur revenu net. Les contre-incitations au travail sont aussi particulièrement fortes dans le cas des chômeurs dont les revenus potentiels sont bas, surtout s'ils sont confrontés à la perspective d'un salaire inférieur à celui qui était le leur précédemment.
- Les incitations financières au travail jouent un certain rôle dans les transitions du marché du travail. Comme dans d'autres études, l'analyse effectuée pour les besoins du présent chapitre conclut que l'impact sur le marché du travail des taux marginaux d'imposition effectifs (mesure globale de l'intérêt financier du travail) est modéré. En effet, une baisse de 20 % de ces taux (c'est ce que certaines des réformes les plus ambitieuses ont essayé de faire) porterait de 45 à 49 % la probabilité de passer du chômage à l'emploi, soit une augmentation de près de 10 %. Les effets les plus marqués concernent les chômeurs dont le conjoint travaille : leur probabilité de retour à l'emploi passerait de 51 % à près de 58 %, soit une augmentation de 7 points de pourcentage. Pour les transitions de l'inactivité à l'emploi, les résultats sont plus nuancés : les effets ne sont importants que pour les femmes, dont la probabilité de passer de l'inactivité au travail progresserait de près de 13 %. Enfin, la baisse des taux marginaux d'imposition effectifs favorise également les transitions du travail à temps partiel au travail à temps plein ou le passage à un emploi mieux rémunéré, surtout pour les seconds apporteurs de revenus dans les couples sans enfant. Ces conclusions méritent d'être examinées de plus près à l'aide de techniques empiriques affinées. Elles donnent toutefois à penser qu'une politique d'augmentation des incitations financières au travail constitue un moyen d'augmenter l'offre de main-d'œuvre.
- On peut améliorer les incitations financières au travail soit en abaissant le niveau des transferts sociaux soit en introduisant des prestations d'activité sans toucher au niveau

des transferts. Si les questions d'équité ne se posaient pas, la meilleure solution pour maximiser l'offre de main-d'œuvre serait de supprimer tous les transferts sociaux. En effet, les prestations d'activité ont une incidence positive sur les incitations au travail au niveau des bas revenus mais, du fait de leur dégressivité, elles tendent à réduire le rendement financier du travail à des niveaux plus élevés de revenu. Néanmoins, lorsque l'on veut élaborer des politiques pour aider les gens à redevenir autonomes par le travail, il est essentiel de tenir compte des aspects redistributifs, et à cet égard, les études montrent que les prestations d'activité peuvent maximiser le bien-être social.

- Plusieurs pays de l'OCDE ont récemment mis en place des programmes de prestations d'activité afin d'accroître le rendement financier du travail. Leurs caractéristiques varient considérablement en ce qui concerne la générosité, le niveau de revenu à partir duquel les prestations diminuent et le taux de dégressivité. À cet égard, seuls sont susceptibles d'entraîner des augmentations potentiellement importantes des taux d'emploi les programmes qui ont un impact suffisamment fort sur les incitations financières au travail. Lorsque le niveau des prestations d'activité est très faible, l'incidence sur l'emploi est généralement négligeable. Cela étant, la générosité des prestations doit s'accompagner d'un ciblage rigoureux, afin de veiller à ce que l'aide aille aux familles qui en ont le plus besoin et de maintenir le coût de ces programmes dans des limites raisonnables.
- Les prestations d'activité devraient être conçues de manière à réduire les pertes sèches dues au fait que certains bénéficiaires auraient trouvé un emploi (ou accru leur effort de travail) même en l'absence de tout dispositif. Un ciblage approprié et des critères d'éligibilité fondés sur le nombre d'heures travaillées sont des mesures efficaces face à ce problème.
- Le niveau et le taux de dégressivité des prestations d'activité (autrement dit, le taux de diminution des prestations à mesure que les revenus augmentent) dépendent de l'objectif que le gouvernement s'est fixé. Si l'on veut avant tout favoriser l'emploi, la meilleure solution est sans doute d'opter pour des prestations peu élevées et un taux de dégressivité relativement faible. Cependant, cela suppose que les prestations continueront d'être versées à des niveaux de revenu relativement élevés, créant ainsi des effets de contre-incitation dans les tranches de revenu supérieures. En conséquence, un gouvernement plus soucieux de favoriser l'avancement professionnel ou l'augmentation du nombre d'heures de travail de ceux qui ont déjà un emploi devrait opter pour des niveaux de prestation élevés et un taux de dégressivité également élevé. En outre, la limitation de durée des prestations peut inciter les bénéficiaires à devenir pleinement autonomes.
- Pour que le dispositif de prestations d'activité soit véritablement efficace, il faut que le groupe cible soit largement informé de son existence et que les formalités à remplir pour en bénéficier ne soient pas trop lourdes. Il faudrait en outre que le système puisse s'adapter à l'évolution des besoins des familles. À cet égard, la solution de l'intégration dans le système fiscal et du paiement par l'intermédiaire de la feuille de paie pourrait représenter à la fois à une amélioration pour les bénéficiaires et une économie pour les gouvernements.
- Les prestations d'activité ne doivent pas être considérées isolément mais dans le contexte d'une stratégie globale destinée à favoriser la transition de l'aide sociale au travail. La mise en place de subventions pour garde d'enfants serait une mesure d'accompagnement appropriée, particulièrement pour les parents isolés et les femmes mariées avec enfants. De plus, sous certaines conditions, un salaire minimum fixé à un niveau soigneusement calculé peut être un bon moyen pour empêcher les employeurs

de s'approprier la subvention salariale apportée par ces programmes. Par ailleurs, il faut des politiques actives du marché du travail efficaces pour aider les gens à trouver du travail. La nature exacte et l'impact précis de ces interactions seront examinés de façon plus approfondie dans le cadre de la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi.

## 1. Les incitations financières au travail et leur impact sur les transitions en matière d'emploi

Chiffrer les effets conjugués des prélèvements et des transferts sur les incitations financières à prendre un emploi, à travailler davantage ou à chercher un emploi mieux rémunéré est une tâche très complexe. Les mesures fondées uniquement sur le niveau moyen des impôts et cotisations sociales – par exemple les coins fiscaux – ne donnent qu'une image partielle de la différence entre revenu *brut* et *net*. Comprendre comment les variations des gains bruts se traduisent en variations du salaire net pour certaines catégories nécessite un cadre plus dynamique. Par exemple, les règles de dégressivité des prestations – qui découlent du fait que celles-ci sont en général soumises à condition de ressources et par conséquent diminuent lorsque le revenu dépasse un certain seuil – peuvent avoir une incidence notable sur l'attractivité financière des emplois à bas salaire en réduisant la part du revenu d'activité qui s'ajoute au revenu total de la famille. C'est pourquoi toute comparaison transnationale des incitations financières au travail doit prendre en compte les interactions entre les systèmes de prélèvements et de transferts.

Depuis 2001, l'OCDE construit une mesure de l'imposition marginale qui rend compte de la dégressivité des prestations (voir OCDE, 2004a; et Carone et al., 2004). Le taux marginal d'imposition effectif (TMIE) mesure la part du supplément de salaire brut qui est annulée par l'effet conjugué de l'impôt sur le revenu, des cotisations de sécurité sociale et de la diminution des prestations<sup>1</sup>. Les prestations prises en compte dans les estimations de TMIE dont on dispose sont l'aide sociale, les allocations de chômage et de logement, les prestations familiales et les prestations d'activité<sup>2</sup>.

### A. Tableau général des incitations financières au travail dans les différents pays, par type de famille

Étant donné la complexité des systèmes de prélèvements et transferts, et le fait que les règles qui régissent les droits à prestations peuvent varier selon le statut du bénéficiaire avant l'emploi, il convient de calculer l'impact des systèmes de prélèvements et transferts sur les incitations à passer a) du chômage au travail; b) de l'inactivité au travail; et c) d'un emploi à bas salaire à un emploi à salaire plus élevé. L'encadré 3.1, adapté de Carone et al. (2004), décrit plus en détail la logique qui préside à ces mesures.

La mesure de l'importance des trois trappes à prestations décrites à l'encadré 3.1 devrait aider à déterminer quels sont les pays et les groupes démographiques qui sont le plus sujets à des incitations financières au travail réduites, c'est-à-dire à des taux marginaux effectifs d'imposition élevés. Ces indicateurs devraient aussi montrer dans quelle mesure la dégressivité des prestations influe sur ces taux. C'est ce qu'on va examiner dans le reste de cette section.

#### *Les parents isolés et les ménages monoactifs sont parfois sujets aux trappes à bas salaire...*

On considère d'abord un indicateur des trappes à bas salaire. Le graphique 3.1 présente les TMIE pour six différents types de ménage, où l'individu de référence se trouve

### Encadré 3.1. Taxinomie des trappes à prestations

L'expression « *trappe à bas salaire* » (ou « *trappe à pauvreté* ») se rapporte aux conséquences financières d'une augmentation des horaires de travail (ou du salaire) pour les travailleurs à bas salaire. Il y a « *trappe* » lorsqu'une augmentation du salaire brut ne se traduit pas par une augmentation du revenu net ressentie par l'individu comme rémunérant suffisamment l'effort supplémentaire consenti. L'effet conjugué de l'impôt sur le revenu, des cotisations sociales et de la réduction des prestations peut « *confisquer* » en totalité ou en grande partie l'augmentation de salaire. L'influence des prélèvements se fait sentir surtout pour les personnes qui ont un salaire plus élevé (et les travailleurs à bas salaire qui ont un conjoint à haut salaire dans les systèmes où l'imposition est commune). Or, du fait de la réduction des prestations soumises à condition de ressources et de l'application des seuils de gains pour le paiement des cotisations salariés à la sécurité sociale, la part des augmentations de salaire qui se trouve confisquée à un faible niveau de gains est souvent beaucoup plus importante qu'à des niveaux moyens et élevés de revenu.

Le terme « *trappe à chômage* » est souvent utilisé pour parler d'une situation où les prestations versées aux chômeurs et à leur famille sont élevées par rapport au revenu net du travail. Si le jugement quant à l'intérêt financier d'un travail est dans une certaine mesure subjectif et dépend de nombreux facteurs, les systèmes d'imposition et de prestations jouent beaucoup. Les régimes d'indemnisation du chômage assurent une sécurité de revenu aux chômeurs et contribuent à un appariement plus efficient entre les demandeurs d'emploi et les emplois; cependant, ces prestations peuvent aussi décourager la recherche d'emploi et entraîner une pression à la hausse sur les salaires.

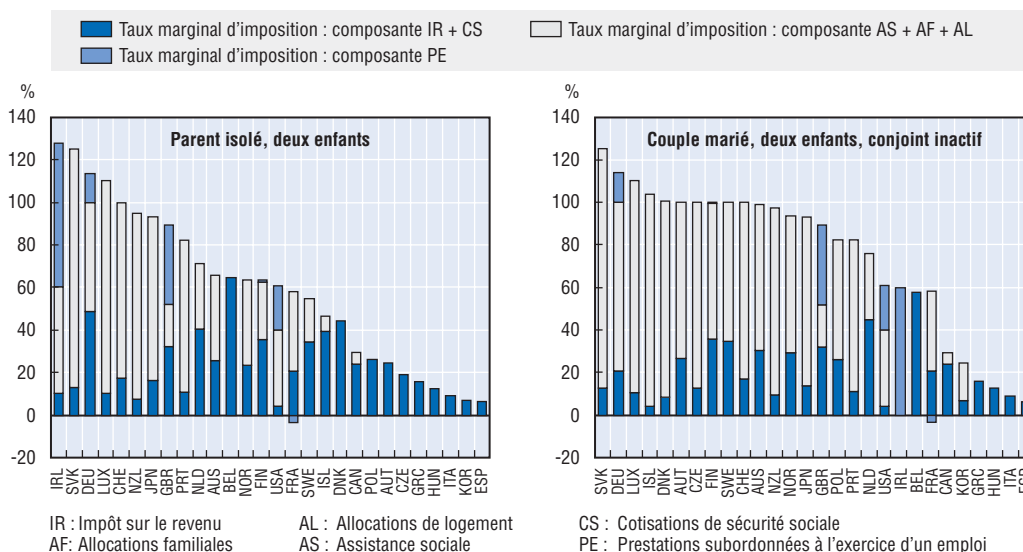
La « *trappe à inactivité* » est analogue à la *trappe à chômage*, si ce n'est qu'elle concerne les personnes d'âge actif qui ne perçoivent pas d'allocation de chômage. Pour ce type de personne, l'entrée dans l'emploi peut paraître sans intérêt financier parce qu'elle implique la perte du revenu minimum ou d'autres prestations liées au revenu. Cela dit, le système d'imposition peut lui aussi avoir un important effet dissuasif, particulièrement pour les partenaires ou conjoints des personnes qui travaillent : s'il y a imposition commune de leurs revenus, les gains potentiels du partenaire actuellement « *inactif* » risquent d'être imposés à des taux relativement élevés et de réduire par conséquent le gain net apporté par le travail. Ensemble, les transferts et prélèvements peuvent effectivement créer un plancher de salaire en dessous duquel le passage à l'emploi n'apporte à court terme aucun gain financier au ménage.

Les systèmes d'imposition-prestations peuvent avoir des effets différents selon les types de « *trappe* ». Ainsi, les systèmes de prestations d'activité réduisent en général la probabilité de « *trappe à chômage* » ou de « *trappe à inactivité* ». Cependant, ils tendent aussi à accroître les taux marginaux d'imposition à des niveaux de salaire relativement faibles du fait du retrait de ces prestations. En termes d'effet potentiel sur l'offre de main-d'œuvre, par conséquent, ces instruments tendent à compenser une augmentation de l'activité par une diminution des temps de travail de certaines catégories qui ont déjà un emploi. Il est donc indispensable de surveiller les conséquences financières des décisions relatives à la participation et au temps de travail.

face à une augmentation de son salaire brut de 10 % (ce qui revient à passer de 50 % du salaire de l'ouvrier moyen à 55 %). Deux faits sont particulièrement frappants. Premièrement, les couples bi-actifs – avec ou sans enfants – sont ceux pour lesquels les TMIE sont les plus bas (voir graphique 3.A1.1). Dans la plupart des pays en effet, ils arrivent à percevoir plus de 60 %

Graphique 3.1. **Quelle part d'une hausse de salaire de 10 % est confisquée ?**

Indicateur de trappe à bas salaire : décomposition du taux marginal d'imposition effectif (salaire passant de 50 à 55 % du SOM), 2002



Note : Le graphique montre quelle portion d'une augmentation de salaire est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations. Par exemple, une valeur de 100 de l'indicateur indique qu'une augmentation de salaire de 10 % ne rapporte aucune augmentation du revenu net.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/870085564702>

de l'augmentation du salaire brut. Cela tient essentiellement au fait que ce type de couple bénéficie en général peu (ou pas) de prestations sociales, de sorte que l'impact de la réduction des prestations due à l'augmentation des gains est faible. En fait, la plupart du temps, les TMIE pour les couples bi-actifs sont déterminés exclusivement par l'impôt sur le revenu et les cotisations de sécurité sociale. Sauf dans quelques pays – notamment la Finlande, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni –, ceci est vrai aussi pour les célibataires sans enfant.

Deuxièmement, l'effet des règles de réduction des prestations et leur interaction avec les impôts peuvent être importants pour les parents isolés et les familles monoactives. C'est souvent la suppression de l'aide sociale ainsi que des allocations familiales et de logement qui porte le TMIE à un niveau proche de 100 %, particulièrement pour les familles comptant un seul actif et deux enfants à charge. Dans les pays où existent des prestations d'activité, celles-ci augmentent encore les TMIE. En fait, si elles sont importantes pour rendre le travail financièrement intéressant pour ceux qui ne travaillent pas, elles dissuadent d'autre part les travailleurs proches du seuil de suppression des prestations d'accroître leur effort de travail<sup>3</sup>.

Des TMIE élevés peuvent aussi décourager le passage du temps partiel au temps complet. Le graphique 3.A1.2 en annexe montre que c'est particulièrement le cas pour les familles monoactives avec deux enfants en Finlande, République slovaque et Royaume-Uni, où les TMIE peuvent dépasser 80 %. Par ailleurs, en Australie, Irlande, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni, les systèmes d'imposition et de prestations tendent à n'offrir aux parents isolés que peu d'incitations financières au passage à un temps complet. Au Royaume-Uni par exemple, les prestations d'activité sont versées à partir de 15 heures de travail par semaine et sont dégressives à partir d'un certain seuil de revenu. Dans d'autres pays, les TMIE élevés sont surtout dus à la suppression totale de l'aide sociale au-delà d'un certain seuil de revenu.

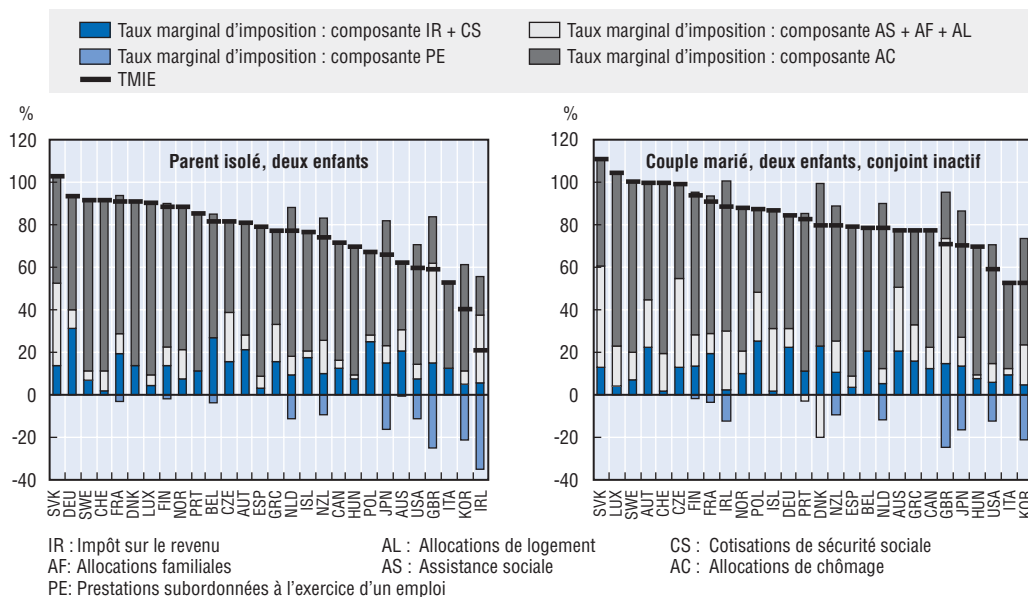
### ... et, lorsqu'ils sont au chômage ou inactifs, ils ne voient souvent pas l'intérêt de retravailler

Comme chacun le sait, le niveau des prestations de chômage et leur disparition lors du retour à l'emploi tendent à réduire les incitations financières au travail. En particulier, pour des couples avec deux enfants et un seul actif potentiel – l'individu au chômage – le taux implicite d'imposition qui s'attache à l'acceptation d'une offre d'emploi au même salaire qu'avant le chômage (67 % du salaire de l'ouvrier moyen dans le graphique)<sup>4</sup> est très élevé, et dépasse la plupart du temps 80 % (voir le graphique 3.2). Il apparaît que ceci est dû non seulement à la perte des allocations de chômage, mais aussi à la disparition de l'aide sociale complémentaire à laquelle ce type de ménage pouvait avoir droit. La situation est très semblable pour les parents isolés et les couples monoactifs sans enfant, bien que dans ce cas les TMIE tendent à être légèrement plus bas que pour les bénéficiaires de prestations de chômage. Les autres groupes, même s'ils sont encore confrontés à des TMIE élevés, sont moins pénalisés financièrement lorsqu'ils passent du chômage à l'emploi (voir le graphique 3.A1.3 en annexe). Cela tient au fait que dans la plupart des pays, ils n'ont pas droit à une aide sociale lorsqu'ils ne travaillent pas et ne sont donc pas confrontés à la disparition de cette prestation lorsqu'ils retournent à l'emploi<sup>5</sup>.

Les prestations d'activité sont à double tranchant. D'un côté, elles peuvent réduire les incitations à augmenter les horaires de travail ou à gagner plus pour les individus qui ont

#### Graphique 3.2. Le travail est-il financièrement intéressant par rapport aux allocations chômage et aux autres prestations de non-emploi ?

Indicateur de trappe à chômage : décomposition du taux marginal d'imposition effectif en passant du chômage à un travail à temps complet avec un niveau de salaire correspondant à 67 % du SOM (salaire avant le chômage = 67 % du SOM), 2002



Note : Le graphique montre quelle portion du salaire gagné après le passage du chômage à l'emploi est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations. Par exemple, une valeur de 100 de l'indicateur indique que le retour à l'emploi ne rapporte aucune augmentation du revenu net. Une valeur supérieure à 100 indique que le salaire net au travail est inférieur au total des prestations.

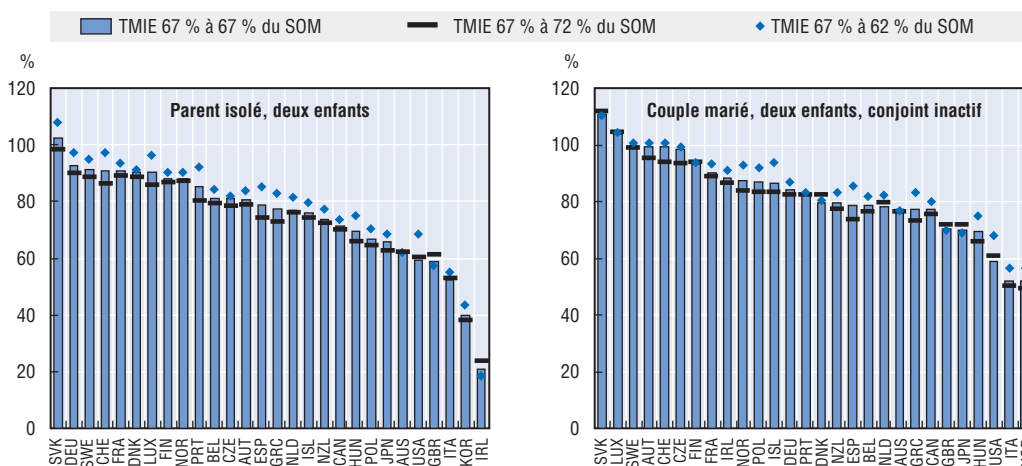
Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/857677552175>



### Graphique 3.3. Des perspectives de salaire réduit après le chômage peuvent rendre l'emploi moins attractif

TMIE pour des niveaux de salaire de 67 %, 72 % et 62 % du SOM, avec un salaire antérieur de 67 % du SOM, 2002



Note : Le graphique montre quelle portion du salaire gagné après le passage du chômage à l'emploi est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations, pour différentes valeurs du salaire de retour à l'emploi.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/565886074178>

déjà un travail, mais de l'autre elles rendent plus attractif le retour à l'emploi pour ceux qui sont chômeurs ou inactifs. Ceci est particulièrement vrai pour les familles avec enfants, sur lesquelles sont le plus souvent axées les politiques gouvernementales (graphique 3.2).

Passer du chômage au travail est encore moins intéressant financièrement lorsque le salaire du nouvel emploi est inférieur à celui que l'on percevait avant le chômage. En effet, dans de nombreux pays, les allocations de chômage sont déterminées par un pourcentage du dernier salaire. D'autre part, comme le montre le graphique 3.3, les TMIE diminuent lorsque le salaire après chômage augmente<sup>6</sup>. On peut en déduire que des politiques d'activation qui aident les individus à obtenir des emplois de meilleure qualité, notamment en leur offrant des formations qui relèvent leur niveau de compétence, contribueront à rendre le travail plus intéressant financièrement pour les chômeurs.

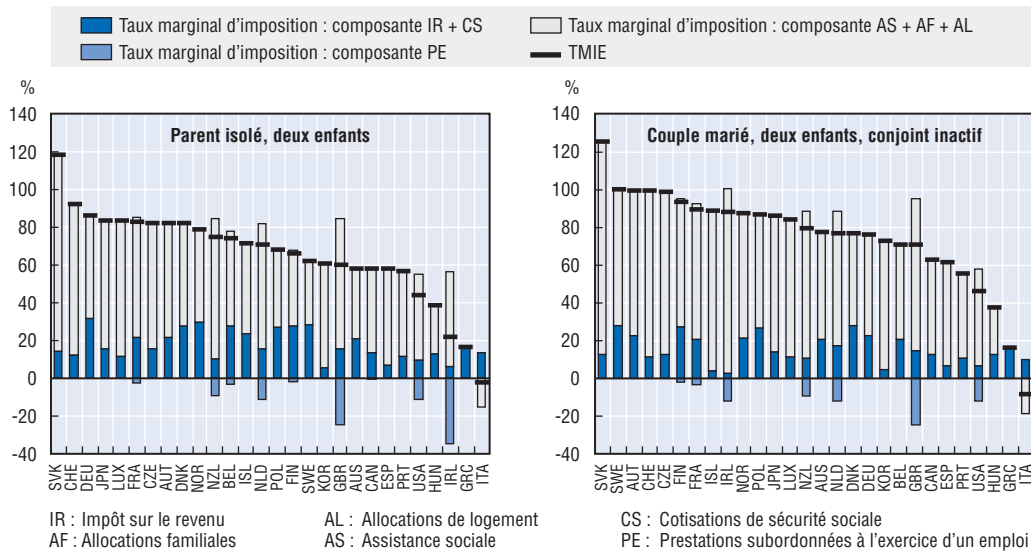
#### Les parents isolés et les ménages sans emploi peuvent être sujets à des trappes à inactivité

Le même schéma se dégage lorsqu'on calcule les TMIE pour le passage de l'inactivité au travail (graphique 3.4 et graphique 3.A1.4)<sup>7</sup>.

Pour les parents isolés et les conjoints dans les couples avec enfants dont un membre travaille, la première prise d'activité peut être à temps partiel. Le graphique 3.5 montre l'effet des systèmes d'imposition et de prestations sur les incitations financières au retour à l'emploi sur la base d'un mi-temps. À l'exception du Danemark, on ne constate pas d'effet désincitatif particulier pour le conjoint dont le partenaire travaille déjà à prendre un emploi à temps partiel (voir aussi l'encadré 3.2). En revanche, pour les parents isolés et les membres de ménages sans emploi, le travail à temps partiel représente des TMIE très élevés. En fait, ce sont presque les mêmes que pour un inactif qui prend un emploi à temps complet.

### Graphique 3.4. L'emploi est-il financièrement intéressant pour les inactifs ?

Indicateur de trappe à inactivité : décomposition du taux marginal d'imposition effectif en passant de l'inactivité à un emploi à temps complet avec un salaire de 67 % du SOM, 2002



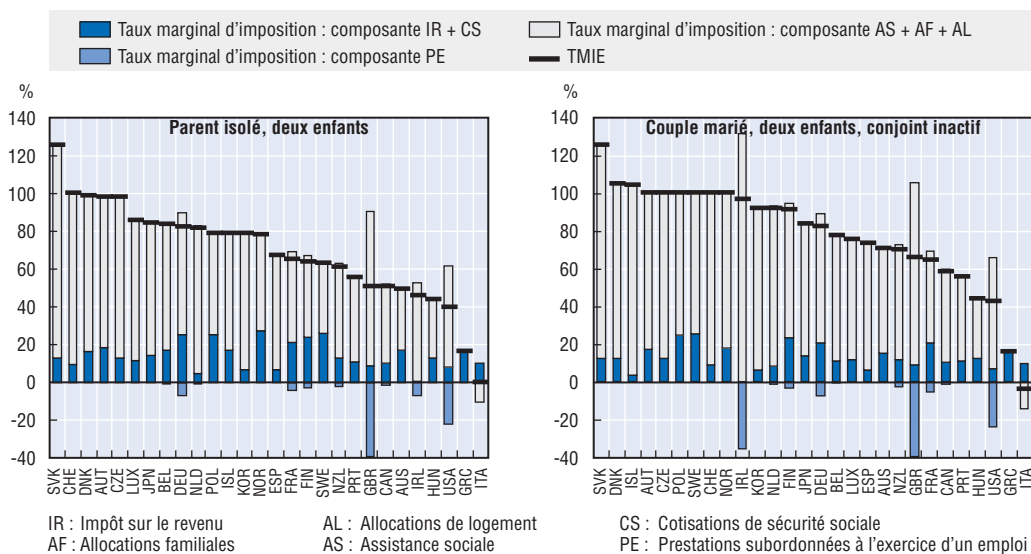
Note : Le graphique montre quelle portion du salaire suivant le passage de l'inactivité à l'emploi est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations. Par exemple, une valeur de 100 de l'indicateur indique que le passage à l'emploi ne rapporte aucune augmentation du revenu net. Une valeur supérieure à 100 indique que le salaire net au travail est inférieur au total des prestations.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/483810121604>

### Graphique 3.5. Les inactifs ont-ils des incitations à passer au travail à temps partiel ?

Décomposition du taux marginal d'imposition effectif en passant de l'inactivité à l'emploi pour un niveau de salaire = 50 % du SOM, 2002



Note : Le graphique montre quelle portion du salaire suivant le passage de l'inactivité à l'emploi à temps partiel est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/417543224612>

### Encadré 3.2. Les systèmes de prélèvements/transferts peuvent contribuer à expliquer la polarisation du travail

L'augmentation de la proportion de ménages sans travail préoccupe aussi bien les chercheurs que les gouvernements, en raison de son impact potentiel sur l'accroissement des inégalités de revenu et de la pauvreté enfantine. Gregg et Wadsworth (1996) montrent que, entre 1983 et 1994, le taux de ménages sans travail avait augmenté dans six des sept pays européens étudiés – Belgique, France, Italie, Allemagne, Espagne, Royaume-Uni – et n'avait diminué qu'aux Pays-Bas. De plus, dans quatre des pays où ce taux avait augmenté, c'était dans un contexte de hausse de l'emploi. Callister (2001) montre une tendance analogue à la polarisation en Nouvelle-Zélande.

Les systèmes de prélèvements/transferts peuvent avoir pour les ménages sans travail des effets désincitatifs à la recherche d'emploi, alors qu'ils encouragent au contraire l'activité d'un deuxième membre des ménages monoactifs. Comme le montre le tableau, dans une famille où personne ne travaille, les incitations financières à l'emploi sont très faibles pour le premier membre du ménage (colonne 1). En revanche, lorsque l'un des deux travaille, le conjoint n'est que marginalement pénalisé lorsqu'il sort de l'inactivité pour prendre un emploi (colonne 2). La différence entre les colonnes 1 et 2 du tableau est presque toujours positive. Les seules exceptions sont le Danemark – à cause de la perte de l'aide sociale lorsque le conjoint prend un emploi – et l'Italie où, en raison de la faiblesse du système de protection sociale, les TMIE sont très faibles lorsque le conjoint passe de l'inactivité au travail.

Cette observation est corroborée par quelques études récentes. Ainsi, Gregg et Wadsworth (2004) constatent que le recul des ménages monoactifs et l'augmentation du nombre à la fois de ménages « riches en emploi et pauvres en emploi » ne s'expliquent pas entièrement par les changements de structure des ménages ou par les caractéristiques du non-emploi individuel, et concluent que ces tendances peuvent être fonction des interactions entre les systèmes d'imposition/prestations et les incitations au travail.

En outre, dans les ménages où une personne a déjà un emploi, il est financièrement plus intéressant pour le conjoint qui ne travaille pas de prendre un emploi que pour le partenaire qui travaille déjà de travailler plus. Une comparaison entre la colonne 2 et la colonne 3 du tableau donne une idée de la mesure dans laquelle un couple sera incité par le système d'imposition/prestations à devenir bi-actif ou à rester monoactif. Si l'on considère une famille avec deux enfants où le seul actif gagne 67 % du salaire de l'ouvrier moyen (SOM), la colonne 2 montre le TMIE auquel est confronté le ménage lorsque le deuxième adulte décide de prendre un emploi à 33 % du SOM. La colonne 3 montre le TMIE atteint lorsque le même revenu total – 100 % du SOM – est obtenu par une augmentation de l'effort de travail de l'adulte qui avait déjà un emploi. À l'exception du Danemark, la différence est généralement positive, même si dans certains cas elle est faible, ce qui montre que l'intérêt financier de la prise d'un emploi par le deuxième membre du couple est plus grand que celui d'une augmentation des heures de travail du premier.

L'effet d'un régime d'imposition *commune* par rapport à un régime d'imposition *séparée* semble aller dans le sens escompté. À l'exception du Luxembourg et du Portugal, dans les pays où l'imposition du revenu est commune – c'est-à-dire que les revenus des deux conjoints se cumulent pour déterminer le revenu total imposable du ménage – la différence entre l'imposition du premier et du deuxième actif est assez faible. En revanche, dans les pays où l'imposition des revenus est séparée, le TMIE pour le deuxième actif est généralement plus faible que pour le premier, avec des exceptions notables qui sont l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, le Japon, la Corée et les Pays-Bas.

### Encadré 3.2. Les systèmes de prélèvements/transferts peuvent contribuer à expliquer la polarisation du travail (suite)

#### Comparaisons des taux marginaux d'imposition effectifs des premier et second apporteurs de revenu, 2002<sup>a</sup>

| Type de système d'imposition, 2002 |                     | Une personne passant de l'inactivité à 67 % du SOM <sup>a</sup> | Première personne gagnant 67 % du SOM, deuxième personne passant de l'inactivité à 33 % du SOM <sup>a</sup> | Une personne passant de 67 % à 100 % du SOM <sup>a</sup> | Ménage sans travail par rapport à ménage bi-actif | Ménage mono-actif par rapport à ménage bi-actif |
|------------------------------------|---------------------|---|---|--|---|---|
|                                    |                     | (1)   | (2)   | (3)  | (4)<br>[(1) – (2)]                                | (5)<br>[(3) – (2)]                              |
| Australie                          | Séparée             | 0.69  | 0.63  | 0.66   | 0.06  | 0.03  |
| Autriche                           | Séparée             | 0.99  | 0.21  | 0.41   | 0.78  | 0.20  |
| Belgique                           | Séparée             | 0.71  | 0.44  | 0.51   | 0.27  | 0.07  |
| Canada                             | Séparée             | 0.54  | 0.53  | 0.65   | 0.01  | 0.12  |
| République tchèque                 | Séparée             | 0.99  | 0.31  | 0.37   | 0.68  | 0.07  |
| Danemark                           | Séparée             | 0.94  | 0.89  | 0.61   | 0.05  | -0.28   |
| Finlande                           | Séparée             | 0.94  | 0.50  | 0.77   | 0.43  | 0.27  |
| France                             | Commune             | 0.89  | 0.36  | 0.43   | 0.53  | 0.07  |
| Allemagne                          | Commune             | 0.76  | 0.54  | 0.54   | 0.22  | 0.00  |
| Grèce                              | Séparée             | 0.16  | 0.16  | 0.17   | 0.00  | 0.01  |
| Hongrie                            | Séparée             | 0.38  | 0.18  | 0.37   | 0.20  | 0.19  |
| Islande                            | Séparée             | 0.89  | 0.45  | 0.45   | 0.43  | -0.01   |
| Irlande                            | Optionnelle/commune | 0.88  | 0.34  | 0.42   | 0.54  | 0.09  |
| Italie                             | Séparée             | -0.08   | 0.38  | 0.52   | -0.46   | 0.15  |
| Japon                              | Séparée             | 0.86  | 0.53  | 0.52   | 0.33  | -0.01   |
| Corée                              | Séparée             | 0.75  | 0.07  | 0.11   | 0.68  | 0.05  |
| Luxembourg                         | Commune             | 0.84  | 0.62  | 0.62   | 0.22  | 0.00  |
| Pays-Bas                           | Séparée             | 0.88  | 0.42  | 0.41   | 0.46  | -0.01   |
| Nouvelle-Zélande                   | Séparée             | 0.77  | 0.56  | 0.62   | 0.21  | 0.06  |
| Norvège                            | Optionnelle         | 0.87  | 0.27  | 0.36   | 0.61  | 0.09  |
| Pologne                            | Optionnelle         | 0.87  | 0.65  | 0.68   | 0.22  | 0.03  |
| Portugal                           | Commune             | 0.55  | 0.51  | 0.52   | 0.05  | 0.01  |
| République slovaque                | Séparée             | 1.25  | 0.83  | 0.89   | 0.43  | 0.06  |
| Espagne                            | Séparée/commune     | 0.62  | 0.16  | 0.19   | 0.45  | 0.03  |
| Suède                              | Séparée             | 1.00  | 0.34  | 0.47   | 0.66  | 0.13  |
| Suisse                             | Commune             | 0.99  | 0.14  | 0.22   | 0.86  | 0.08  |
| Royaume-Uni                        | Séparée             | 0.72  | 0.67  | 0.77   | 0.05  | 0.10  |
| États-Unis                         | Optionnelle/commune | 0.46  | 0.52  | 0.52   | -0.06   | 0.00  |

a) La valeur indiquée montre le supplément de revenu qui est annulé par l'effet cumulé des impôts, des cotisations sociales et de la perte des prestations.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Globalement, l'analyse qui précède indique quelques axes prioritaires pour des politiques d'incitation financière au travail. D'abord, il faut cibler les mesures sur les parents isolés avec enfants et les couples monoactifs (avec ou sans enfants) qui n'ont que des perspectives de bas salaire. Ces catégories ont souvent peu d'incitations financières à retourner à l'emploi après une période d'inactivité ou de chômage. Elles tendent aussi à

être exposées à un risque relativement élevé de pauvreté au travail. Ensuite, des mesures qui aident les chômeurs à trouver un emploi dont le salaire est au moins aussi élevé que celui d'avant la période de chômage, telles qu'une aide efficace à la recherche d'emploi ou une formation, contribueraient aussi à accroître les incitations financières au travail pour cette catégorie<sup>8</sup>. Plus généralement, il faut que les réformes des systèmes de prélèvements/transferts et les politiques actives du marché du travail soient axées sur les catégories potentiellement à bas revenu, notamment les travailleurs âgés et les peu qualifiés.

### **B. Incitations financières au travail et changements de situation à l'égard du marché du travail**

La mesure dans laquelle les systèmes d'imposition et de prestations influent sur les comportements à l'égard du marché du travail est difficile à prédire. On peut quantifier l'impact de ces systèmes sur les incitations financières au travail (représenté par les TMIE). Mais la façon dont les individus répondent aux TMIE dépend en partie de leurs préférences et d'autres facteurs dynamiques. Ce sont des aspects essentiels pour déterminer l'effet des TMIE sur les changements de situation à l'égard du marché du travail (pour plus de détails, voir l'encadré 3.3).

En outre, il faut prendre en compte les possibilités d'évolution dans l'emploi prévu – ce qui nécessite, au-delà des comparaisons statiques des TMIE, une analyse plus dynamique. Ainsi, lorsqu'on se rapproche de la fin des droits à prestations, le même emploi qui était financièrement sans intérêt va à très court terme présenter beaucoup plus d'attrait. Il se peut aussi que les règles d'indemnisation du chômage prévoient une réduction ou une suppression des prestations en cas de refus de l'offre d'emploi – facteur très important qui n'est pas non plus pris en compte dans les mesures des TMIE. D'autre part, un emploi de départ à bas salaire peut être un tremplin qui permet d'espérer un emploi meilleur par la suite. Enfin, les cotisations de sécurité sociale (composant clé des TMIE) peuvent être considérées par les salariés comme un revenu différé au titre des services qui leur seront fournis ultérieurement par l'État. Ces différents facteurs peuvent limiter de façon non négligeable l'effet sur les transitions vers l'emploi des TMIE élevés, mesurés.

L'étude de l'impact des TMIE sur les performances du marché du travail soulève plusieurs difficultés. La principale découle du fait que la plus grande part de la valeur ajoutée de cette mesure exhaustive de la taxation implicite disparaît lorsqu'on considère la moyenne sur l'ensemble des groupes sociodémographiques. Par exemple, le calcul d'un TMIE pour l'ensemble d'un pays donnerait une mesure qui ne serait pas différente du coin fiscal standard. En effet, au niveau du salaire moyen, les impôts et cotisations sociales constitueraient l'essentiel du taux marginal d'imposition. C'est pourquoi le graphique 3.6 ne considère que les taux de chômage et d'inactivité des personnes peu qualifiées, l'une des catégories pour lesquelles les incitations au travail risquent le plus d'être faibles. La corrélation transnationale entre d'une part les taux de chômage et d'inactivité des travailleurs peu qualifiés et d'autre part le TMIE correspondant à 67 % du SOM se révèle en général positive mais assez faible. La relation est également faible lorsqu'on considère certains groupes démographiques séparément (non indiqué sur le graphique).

Globalement, ces faibles corrélations montrent qu'il faut étudier plus en détail les liens possibles entre les incitations financières et les résultats au niveau de l'emploi. Cela

### Encadré 3.3. **L'impact des incitations financières sur les décisions d'offre de travail : effets de revenu et de substitution**

Dans la définition d'une politique, il est indispensable de prendre en compte l'impact des incitations financières sur les décisions d'offre de travail. En d'autres termes, la façon dont les TMIE influent sur les résultats au niveau de l'emploi dépend beaucoup des priorités de chacun. Dans un contexte statique, un individu qui a des préférences raisonnables ne choisira pas des temps de travail pour lesquels le TMIE est égal ou supérieur à 100 %. D'un autre côté, la proportion du supplément de gain qu'il acceptera de voir prélever par l'État dépend de l'équilibre entre les effets de revenu et de substitution.

En réalité, ces deux effets tendent à agir en sens contraire. Ainsi, lorsqu'on réduit les prélèvements (ou que l'on accroît les transferts), le revenu disponible augmente et les gens ont plus de chances de se contenter de leur situation et d'être moins tentés par exemple de chercher à augmenter leurs gains. C'est l'effet revenu. En revanche, la réduction des prélèvements augmenterait le prix des loisirs, du fait que les gens gagneraient plus qu'auparavant par heure travaillée. C'est l'effet de substitution, qui fait que les individus souhaitent travailler davantage. Ce n'est que lorsque l'effet de substitution prévaut sur l'effet revenu qu'une réduction des prélèvements peut induire une augmentation de l'effort de travail.

On peut estimer de façon empirique l'importance des effets de revenu et de substitution à partir des réactions individuelles aux variations antérieures des impôts et des prestations. Brewer *et al.* (2003) montrent qu'au Royaume-Uni plus on a d'enfants, plus on privilégie le revenu par rapport au temps de travail. Par ailleurs, on constate qu'à des niveaux élevés d'instruction correspond une moindre valorisation du revenu par rapport au temps de travail (une heure de travail entraîne moins de désutilité pour les parents dont le niveau d'instruction est élevé que pour ceux dont le niveau est faible). Sur le plan de l'âge, les résultats diffèrent selon qu'on considère les couples ou les parents isolés. Dans les couples, la préférence pour le revenu, au prix d'horaires de travail plus lourds, diminue avec l'âge aussi bien de la mère que du père. Pour les mères isolées, l'effet de l'âge sur la priorité accordée au revenu n'est pas bien déterminé, mais les études montrent que la préférence des individus dont l'âge est supérieur à la moyenne va davantage au temps de travail (voir aussi MaCurdy, 1992).

D'autres chercheurs ont adopté une autre approche pour examiner les différences de priorité accordée au travail sur les loisirs. Laroque et Salanié (2000) estiment le salaire pour lequel les femmes mariées au foyer en France seraient disposées à accepter un emploi (salaire de réservation). Ils constatent que le gain financier requis pour travailler tend à s'accroître avec le nombre d'enfants et que le salaire de réservation augmente aussi avec l'âge, mais ne semble pas être fonction de l'éducation.

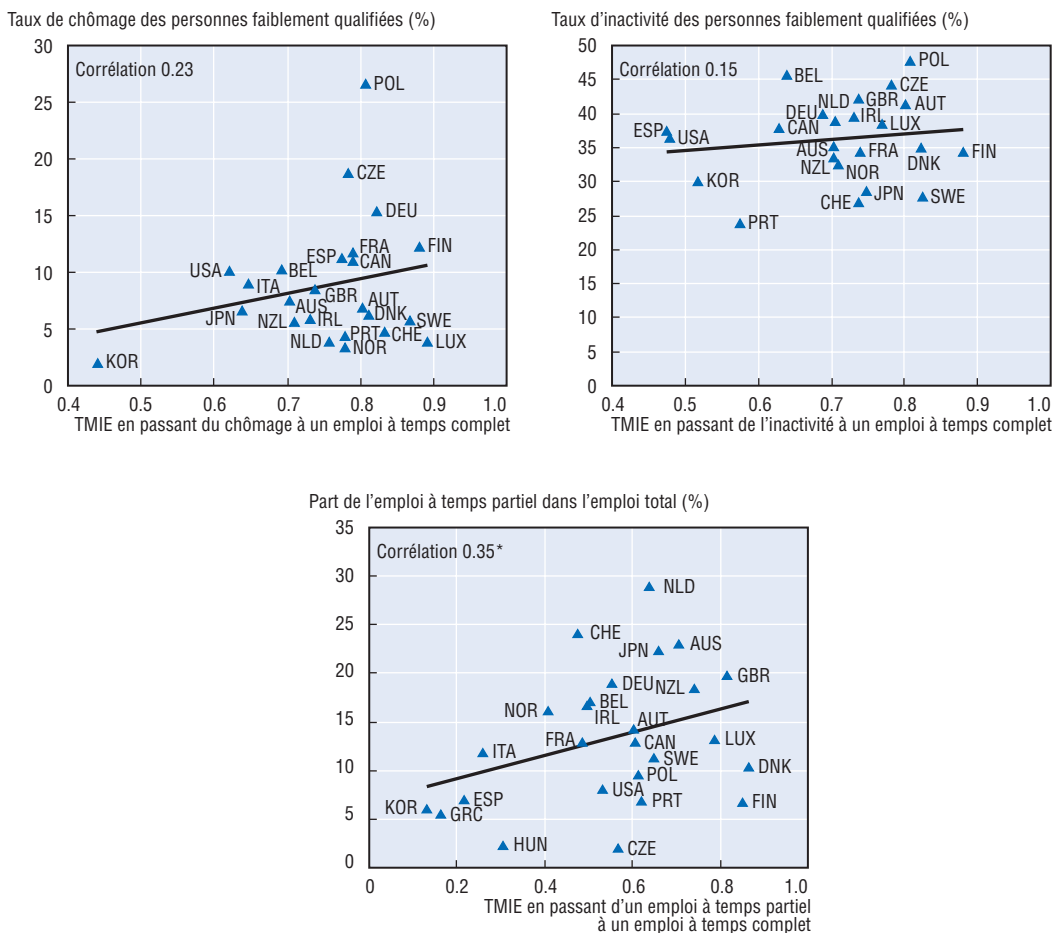
Globalement, ces concepts donnent des repères utiles quant à ce à quoi on peut s'attendre lorsqu'on essaye d'estimer l'impact des taux marginaux d'imposition sur le comportement vis-à-vis du marché du travail de différents groupes sociodémographiques et types de familles.

peut se faire à l'aide de microdonnées, qui permettent d'établir le lien entre le TMIE auquel est confronté chaque individu et son comportement vis-à-vis du marché du travail.

La partie A du tableau 3.1 présente des estimations économétriques du degré d'influence des TMIE sur la probabilité de passage du chômage à l'emploi pour plusieurs pays de l'OCDE<sup>9</sup>. La variable dépendante représente toutes les transitions du chômage à

### Graphique 3.6. TMIE et situation des personnes faiblement qualifiées au regard du marché du travail, 2002<sup>a</sup>

Personnes âgées de 25 à 64 ans



\* statistiquement significatif au seuil de 10 %.

a) TMIE pour un couple marié avec deux enfants, un conjoint inactif et l'autre conjoint passant du chômage à l'emploi à temps plein avec un niveau de salaire = 100 % du SOM (salaire avant le chômage = 100 % du SOM).

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink : <http://dx.doi.org/10.1787/283704754338>

l'emploi au cours de l'année de l'enquête (2001). Pour attribuer un TMIE à chaque chômeur, on établit une prédiction des gains horaires potentiels en fonction de variables représentatives de la région de résidence, de l'âge, du niveau d'instruction, de la situation matrimoniale et de la situation du conjoint au regard de l'emploi. On s'efforce de corriger le biais de sélection résultant du fait que le salaire n'est observé que pour les personnes qui travaillent : une variable représentative des épisodes antérieurs de chômage est également prise en compte. Cela permet d'établir une prédiction des gains potentiels des individus actuellement en chômage en tenant compte des antécédents de chômage des personnes actuellement pourvues d'un emploi<sup>10</sup>. On procède à des régressions séparées des gains pour les hommes et les femmes et pour les différents pays de résidence. À partir de la valeur des gains potentiels attribués à chaque chômeur et des caractéristiques du ménage, on peut calculer pour chaque individu une valeur du TMIE<sup>11</sup>.

Tableau 3.1. Quel est l'impact des TMIE sur la situation au regard de l'emploi ?

|   | Ensemble  | Femmes    | Célibataire | Parent isolé<br>avec enfant | Couple marié,<br>sans enfant,<br>conjoint inactif | Couple marié,<br>avec enfant,<br>conjoint inactif | Couple marié,<br>sans enfant,<br>conjoint actif | Couple marié,<br>avec enfant,<br>conjoint actif |
|---|-----------|-----------|-------------|-----------------------------|---|---|---|---|
| Panel A. TMIE et transition du chômage à l'emploi, 2001                                   |           |           |             |                             |   |   |   |   |
| Ensemble, 25 à 64 ans, pays européens <sup>a</sup> et États-Unis <sup>b</sup>             |           |           |             |                             |   |   |   |   |
| TMIE  | -0.48 *** | -0.45 *** | -0.36 **    | -0.23                       | -0.35 **  | -0.27   | -0.67 ***                                       | -0.58 ***                                       |
| Âge 25 à 34   | 0.01      | 0.00      | -0.01       | 0.00                        | 0.26 **   | -0.05   | 0.06  | -0.02   |
| Âge 45 à 54   | -0.11 *** | -0.13 *** | -0.20 ***   | -0.19 **                    | 0.08  | 0.02  | -0.13 **  | -0.05   |
| Âge 55 à 64   | -0.33 *** | -0.28 *** | -0.32 ***   | -0.34 *                     | -0.14 *   | -0.36 ***   | -0.33 ***                                       | -0.20   |
| Niveau d'instruction<br>moyen   | -0.12 *** | -0.11 *** | -0.13 **    | -0.17 *                     | -0.06   | -0.22 **  | -0.11 *   | -0.05   |
| Niveau d'instruction faible   | -0.11 *** | -0.13 *** | -0.13 **    | -0.23 **                    | -0.04   | -0.19 *   | -0.13 **  | -0.03   |
| Femme   | -0.11 *** |           | -0.01       | 0.05                        | -0.08 **  | -0.29 ***   | -0.09 **  | -0.11 **  |
| Marié   | -0.04     | -0.14 *** |             |                             |   |   |   |   |
| Conjoint travaille  | 0.11 ***  | 0.18      |             |                             |   |   |   |   |
| Avec enfant   | 0.02      | -0.03     |             |                             |   |   |   |   |
| Probabilité observée  | 0.45      | 0.43      | 0.44        | 0.44                        | 0.23  | 0.52  | 0.51  | 0.54  |
| Probabilité prédictive  | 0.45      | 0.42      | 0.44        | 0.44                        | 0.20  | 0.52  | 0.51  | 0.54  |
| Panel B. TMIE et transition de l'inactivité à l'emploi, 2001                              |           |           |             |                             |   |   |   |   |
| Femmes au foyer, 25 à 54 ans, pays européens <sup>a</sup> et États-Unis <sup>c, d</sup>   |           |           |             |                             |   |   |   |   |
| TMIE  | 0.09 *    |           | -0.63 *     | -0.05                       | 0.04  | 0.08  | 0.41 **   | 0.16 **   |
| Âge 25 à 34   | 0.08 ***  |           | 0.51 **     | 0.14 *                      |   | 0.14 *  | 0.10  | 0.07 ***  |
| Âge 45 à 54   | -0.09 *** |           | -0.23 *     | -0.08                       | -0.02   | 0.00  | -0.05   | -0.09 ***                                       |
| Niveau d'instruction<br>moyen   | -0.12 *** |           | -0.18       | -0.03                       | -0.03   | -0.01   | -0.09 *   | -0.14 ***                                       |
| Niveau d'instruction faible   | -0.22 *** |           | -0.13       | -0.22 **                    | -0.06   | -0.15 *   | -0.20 ***                                       | -0.23 ***                                       |
| Marié   | -0.20 *** |           |             |                             |   |   |   |   |
| Conjoint travaille  | 0.06 **   |           |             |                             |   |   |   |   |
| Avec enfant   | -0.01     |           |             |                             |   |   |   |   |
| Probabilité observée  | 0.22      |           | 0.27        | 0.34                        | 0.04  | 0.19  | 0.16  | 0.23  |
| Probabilité prédictive  | 0.20      |           | 0.21        | 0.33                        | 0.04  | 0.17  | 0.14  | 0.22  |
| Panel C. TMIE et transitions de l'emploi à temps partiel à l'emploi à temps complet, 2001 |           |           |             |                             |   |   |   |   |
| Ensemble, 25 à 64 ans, pays européens <sup>a, e</sup>                                     |           |           |             |                             |   |   |   |   |
| TMIE  | -0.12 **  | -0.17 *** | 0.09        | -0.21                       | 0.07  | 0.06  | -0.38 ***                                       | -0.13   |
| Âge 25 à 34   | 0.05 **   | 0.02      | 0.13        | -0.12                       | -0.06   | 0.15  | 0.11 **   | 0.03  |
| Âge 45 à 54   | -0.03     | -0.02     | 0.08        | -0.16 **                    | -0.17 *   | 0.00  | -0.04   | 0.00  |
| Âge 55 à 64   | -0.10 *** | -0.10 *** | -0.05       |                             | -0.36 ***   | -0.14   | -0.09 **  | 0.04  |
| Niveau d'instruction<br>moyen   | -0.01     | -0.03 *   | 0.17 ***    | 0.01                        | -0.08   | 0.13  | -0.05 *   | 0.00  |
| Niveau d'instruction faible   | 0.02      | -0.01     | 0.13 *      | 0.03                        | -0.02   | 0.31 ***  | -0.04   | 0.01  |
| Femme   | -0.13 *** |           | -0.02       |                             | -0.13 **  | -0.20 ***   | -0.14 ***                                       | -0.12 ***                                       |
| Marié   | 0.02      | -0.01     |             |                             |   |   |   |   |
| Conjoint travaille  | -0.06 *** | -0.06 **  |             |                             |   |   |   |   |
| Avec enfant   | -0.04 **  | -0.04 *** |             |                             |   |   |   |   |
| Probabilité observée  | 0.16      | 0.14      | 0.20        | 0.19                        | 0.20  | 0.27  | 0.16  | 0.14  |
| Probabilité prédictive  | 0.16      | 0.14      | 0.19        | 0.17                        | 0.17  | 0.24  | 0.14  | 0.14  |

Notes à la page suivante.



Tableau 3.1. **Quel est l'impact des TMIE sur la situation au regard de l'emploi ? (suite)**

\*, \*\*, \*\*\* statistiquement significatifs aux seuils de 10 %, 5 % et 1 %, respectivement.

- a) Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Portugal, Royaume-Uni.
- b) Les estimations sont obtenues en maximisant la vraisemblance d'un modèle probit de passer du chômage à l'emploi entre 2000 et 2001. Toutes les transitions qui ont eu lieu pendant l'année précédant l'enquête sont prises en considération. La procédure d'estimation comprend deux étapes : en premier, on établit une prédiction des gains horaires potentiels en fonction de variables représentatives de la région de résidence, de l'âge, du niveau d'instruction, de la situation matrimoniale et de la situation du conjoint au regard de l'emploi. Une variable indicatrice représentative des épisodes antérieurs de chômage est également prise en compte pour essayer de corriger le biais de sélection résultant du fait que le salaire n'est observé que pour les personnes qui travaillent. On procède à des régressions séparées des gains pour les hommes et les femmes et pour les différents pays de résidence. Pour la prédiction des gains pour les chômeurs, une valeur de 1 est attribuée à la variable indicatrice capturant l'expérience passée de chômage. Dans la deuxième étape, des TMIE sont calculés pour chaque chômeur en assumant un même salaire avant et après le chômage.
- c) Voir note b pour la méthodologie d'estimation, la seule différence étant que pour essayer de corriger le biais de sélection, on introduit une variable indicatrice représentative des épisodes antérieurs d'inactivité.
- d) Pour les États-Unis, toutes les femmes inactives âgées entre 25 et 54 ans sont incluses.
- e) Les estimations sont obtenues en maximisant la vraisemblance d'un modèle probit de passer du temps partiel au temps plein entre 2000 et 2001. Les TMIE sont attribués à chaque employé(e) à temps partiel assumant qu'il (elle) passe à un emploi à temps plein payé au même salaire horaire. Les coefficients peuvent être interprétés comme le changement de probabilité de transition étant donné un changement infinitésimal pour chaque variable explicative continue et un changement discret des variables indicatrices (de 0 à 1).

Source: Panel communautaire des ménages, Eurostat ; Panel Study of Income Dynamics.

Afin de vérifier si l'effet des TMIE est différent selon les groupes sociodémographiques, l'analyse prend en compte le sexe et la structure de la famille. Les parties B et C du tableau 3.1 présentent des analyses semblables pour les transitions de l'inactivité à l'emploi et du travail à temps partiel au travail à plein-temps, en portant une attention particulière aux femmes qui, dans la société actuelle, ont plus de probabilités soit de s'occuper de leurs enfants, mais en souhaitant retravailler à un moment donné, soit de travailler à temps partiel pour pouvoir concilier vie professionnelle et vie familiale. Les prédictions des gains potentiels des femmes inactives sont établies de la même façon que pour les chômeurs, tandis que pour les transitions du temps partiel au temps complet, les gains horaires sont supposés rester inchangés<sup>12</sup>.

Pour un chômeur, une hausse de 1 % du TMIE accroît la probabilité de sortie du chômage de 0.5 %. Cela peut paraître faible mais, comme on l'a vu précédemment, les réformes ont souvent réduit les TMIE de 10 à 30 points pour les parents isolés et de 10 à 20 points pour les couples monoactifs. En fait, si l'on prend l'ensemble de la population, une réduction de 20 % des TMIE porterait la probabilité de transition du chômage à l'emploi de 45 à 49 %, soit une augmentation d'environ 10 %<sup>13</sup>. Si l'on regarde les différences entre groupes démographiques, les considérations financières apparaissent peser plus dans la décision de passer du chômage à l'emploi chez les personnes dont le conjoint travaille.

S'agissant des transitions de l'inactivité à l'emploi (tableau 3.1, panel B), les TMIE ne semblent jouer un rôle que pour les femmes seules, pour lesquelles l'élasticité estimée est assez élevée, environ 0.6 %. Ces résultats sont à considérer avec prudence, car la décision de retravailler après une période d'inactivité a des chances d'obéir à une série de considérations dont les variables incluses dans la régression ne rendent pas bien compte. Quant aux transitions du travail à temps partiel au travail à temps plein (tableau 3.1, panel C), elles sont influencées par les incitations financières surtout pour le second apporteur de revenu dans un couple sans enfant.

Comme on l'a vu plus haut, cette analyse présente une limitation : elle ne rend pas compte de la qualité de l'emploi prospectif en termes de stabilité, de durée et de perspectives d'évolution de carrière. En fait, les TMIE ne tiennent pas compte de l'impact éventuel du revenu futur sur le choix d'aujourd'hui de prendre un emploi ou de continuer à dépendre des transferts sociaux. En effet, comme on l'a déjà dit, ils ne tiennent pas compte du fait qu'un emploi peut être considéré comme un accès au monde du travail susceptible d'ouvrir des perspectives futures de carrière et de meilleur salaire, même si dans l'immédiat il est peu intéressant financièrement<sup>14</sup>. En outre, il faut considérer que les diverses composantes des TMIE peuvent avoir des effets distincts sur la probabilité de passage du non-emploi au travail ou du travail à temps partiel au travail à temps complet.

Enfin, les régressions ne rendent pas compte du contexte institutionnel global des pays en question. Il y a probablement par exemple des interactions entre les TMIE d'une part et, d'autre part les politiques actives du marché du travail (PAMT) et la fourniture par les pouvoirs publics de moyens de garde des enfants. En effet, les PAMT sont conçues pour aider au passage du chômage au travail et comprennent souvent une formation et des cours de recherche d'emploi. En aidant à améliorer les compétences et l'adaptation aux emplois, les PAMT peuvent contribuer à accroître le salaire de retour au travail et par conséquent à réduire le TMIE. Cela en fait un complément idéal pour aider les individus à redevenir autonomes. Les dépenses publiques consacrées à la garde des enfants ont aussi des chances de jouer un rôle très important, du fait que les coûts de cette garde influent sur les décisions de travail des parents<sup>15</sup>. Néanmoins, les résultats des estimations sont parlants, et ils corroborent ceux d'autres études.

Globalement, une bonne stratégie de mise en place de prestations d'activité doit être bien ciblée sur les groupes les plus susceptibles d'être sensibles au changement d'incitations financières. En outre, son efficacité peut être encore accrue si elle s'accompagne de mesures efficaces d'activation et d'aide au réemploi, ainsi que de dispositifs de qualité pour l'accueil des enfants.

## 2. Renforcement des incitations financières au travail par des prestations d'activité

On peut améliorer les incitations financières au travail soit en réduisant le niveau des transferts sociaux, soit en introduisant des prestations d'activité sans toucher au niveau des transferts sociaux. Le souci d'équité a fait hésiter beaucoup de gouvernements à prendre la première option. Un grand nombre de pays de l'OCDE ont préféré recourir aux prestations d'activité comme moyen principal de réduire les TMIE. Le tableau 3.2 résume les caractéristiques des régimes en vigueur en 2002 dans les différents pays de l'OCDE, en mettant en évidence les différences de ciblage, de règles de conditionnalité, de niveau des prestations et de dégressivité en fonction de la hausse du revenu. Toutes les valeurs sont exprimées en pourcentage du SOM, de façon à rendre plus significatives les comparaisons entre pays et entre régimes.

Parmi les 12 pays qui ont mis en place des prestations d'activité, huit ont adopté des mesures spécifiques pour les personnes qui commencent à travailler après une période de chômage ou d'inactivité. Dans tous les cas, il s'agit d'un paiement forfaitaire, mais les critères d'éligibilité varient selon les pays. En Australie, en Belgique et en Irlande<sup>16</sup>, ce type de prestation est réservé aux chômeurs de longue durée. Au Canada, aux Pays-Bas et en Nouvelle-Zélande, tous les bénéficiaires de transferts sociaux qui trouvent un emploi ont droit à une prestation d'activité. Si l'on excepte le Canada, le paiement de ce supplément

Tableau 3.2. Prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi<sup>a</sup>, 2002

|                        | (1)<br>Intitulé<br>du programme                                    | (2)<br>Type<br>de prestation   | (3)<br>Bénéficiaires  | Montant maximum  |   | (6)<br>Nombre<br>minimum<br>d'heures<br>travaillées | (7)<br>Type de<br>transition  | (8)<br>Taux de<br>progressivité | (9)<br>Taux de<br>dégressivité            | (10)<br>Niveau des gains<br>déclenchant<br>la dégressivité<br>(% du SOM)                              | (11)<br>Niveau maximum de<br>gains pour lequel la<br>prestation s'annule<br>(% du SOM) |
|------------------------|--|--|---|--|---|---|---|---------------------------------|---|---|--|
|                        |  |  |   | (4)<br>En monnaie<br>nationale   | (5)<br>En % du SOM  |   |   |                                 |   |   |  |
| Allemagne <sup>b</sup> | <i>Mainzer Modell</i>  | Réduction des cotisations de sécurité sociale et complément des allocations familiales | Individus/couples actifs à faible revenu ; montants supplémentaires pour enfants à charge | Remboursement de l'intégralité des cotisations de sécurité sociale, plus allocation supplémentaire de 924 EUR par enfant | Sans enfant : 2,42 %<br>Avec deux enfants : 7,57 %  | 15 heures par semaine                               | Néant   | Néant                           | Sans enfant : 16 %<br>Avec enfants : 27 % | Sans enfant : 33 %<br>Avec deux enfants : 62 %  |  |
| Australie              | Allocation de retour à l'emploi<br><i>Employment entry payment</i> | Allocation   | Parents isolés sans emploi ou bénéficiaires de garantie de revenu depuis au moins 12 mois | 104 AUD  | 0,21 %  | Temps complet                                       | Prise d'emploi  | Néant                           | Néant                                     | -   |  |
| Belgique               | Crédit d'impôt   | Crédit d'impôt récupérable   | Travailleurs à bas revenu   | 90 EUR   | 0,29 %  | Néant   | Néant   | 6 %                             | 2 %                                       | 42 %  |  |
|                        | Complément de garde d'enfant                                       | Allocation   | Parents isolés chômeurs de longue durée   | 744 EUR  | 2,43 %  | Mi-temps  | Prise d'emploi  | Néant                           | Néant                                     | -   |  |
| Canada <sup>c</sup>    | Ontario Prestation de démarrage                                    | Allocation   | Bénéficiaires de l'aide sociale depuis au moins 12 mois                                   | 253 CAD  | 0,65 %  | Néant   | Prise d'emploi  | Néant                           | Néant                                     | -   |  |
|                        | Québec Prime au travail  | Crédit d'impôt récupérable   | Travailleurs à bas revenu   | Individu : 511 CAD<br>Parent isolé avec enfant : 2 190 CAD<br>Couple avec enfants : 2 800 CAD                            | Individu : 1,34 %<br>Parent isolé avec deux enfants : 5,63 %<br>Couple avec deux enfants : 7,20 % | Néant   | Néant   | -                               | -   | Individu : 38,10 %<br>Parent isolé avec deux enfants : 81,30 %<br>Couple avec deux enfants : 110,12 % |  |
| Corée                  | Allocation de retour rapide à l'emploi                             | Allocation   | Bénéficiaires d'allocations de chômage  | Forfait de 50 % des allocations restantes  | 14,36 % (épisode de chômage de deux mois)   | 20 heures par semaine                               | Prise d'emploi pour autant qu'il reste plus de 50 % de la durée des droits à allocation | Néant                           | Néant                                     | -   |  |

Tableau 3.2. Prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi<sup>a</sup>, 2002 (suite)

| Intitulé du programme | Type de prestation   | Bénéficiaires  | Montant maximum  |  | Nombre minimum d'heures travaillées            | Type de transition | Taux de progressivité   | Taux de dégressivité   | Niveau des gains déclenchant la dégressivité (% du SOM)   | Niveau maximum de gains pour lequel la prestation s'annule (% du SOM)   |
|-----------------------|--|--|--|--|--|--------------------|---|--|---|---|
|                       |  |  | En monnaie nationale   | En % du SOM  |  |                    |   |  |   |   |
| (1)                   | (2)  | (3)  | (4)  | (5)  | (6)  | (7)                | (8)   | (9)  | (10)  | (11)  |
| États-Unis            | Crédit d'impôt sur le revenu du travail<br><i>Earned income tax credit (EITC)</i>                | Familles avec enfants et individus percevant un faible revenu d'activité                         | Sans enfant : 376 USD<br>Avec un enfant : 2 506 USD<br>Avec deux enfants : 5 140 USD   | Sans enfant : 1,16 %<br>Avec un enfant : 7,74 %<br>Avec deux enfants : 12,79 %                     | Néant  | Néant              | Sans enfant : 7,65 %<br>Avec un enfant : 34 %<br>Avec deux enfants : 40 % | Sans enfant : 0,765 %<br>Avec un enfant : 15,98 %<br>Avec deux enfants : 21,06 % | Sans enfant : 19 %<br>Avec un enfant : 41,78 %<br>Avec deux enfants : 41,78 %<br>Toutes les valeurs sont majorées de 3,09 points si le couple est marié | Sans enfant : 34,18 %<br>Avec un enfant : 90,23 %<br>Avec deux enfants : 102,53 %<br>Toutes les valeurs sont majorées de 3,09 points si le couple est marié |
| Finlande              | Abattement sur le revenu d'activité  | Travailleurs à bas revenu  | 440 EUR d'économie d'impôt (2 140 EUR pour l'abattement effectif)  | 1,6 % d'économie d'impôt (7,7 % du SOM pour l'abattement effectif)                                 | Néant  | Néant              | 6 %   | 1 %  | 46 %  | 270 %   |
| France                | Prime pour l'emploi  | Travailleurs à bas revenu  | Individu : 475 EUR<br>Parent isolé avec deux enfants : 570 EUR<br>Couple avec enfants : 620 EUR                              | Individu : 2,16 %<br>Parent isolé avec deux enfants : 2,59 %<br>Couple avec deux enfants : 2,82 %  | Néant  | Néant              | 5,3 %<br>6,3 %<br>6,9 %   | 9 %  | 60 %  | 84 %<br>105 %<br>128 %  |
| Irlande               | Allocation de retour à l'emploi<br><i>Back-to-work allowance (BTWA)</i>                          | Chômeurs de longue durée (plus de 15 mois) âgés de plus de 22 ans                                | 1 <sup>re</sup> année : 4 633 EUR<br>2 <sup>e</sup> année : 3 089 EUR<br>3 <sup>e</sup> année : 1 544 EUR                    | 1 <sup>re</sup> année : 18,19 %<br>2 <sup>e</sup> année : 12,12 %<br>3 <sup>e</sup> année : 6,06 % | Néant  | Début d'emploi     | Néant   | Néant  | -   | -   |
|                       | Supplément familial au revenu<br><i>Family Income Supplement</i>                                 | Familles avec enfants ayant un revenu du travail faible  | 60 % de la différence entre les gains familiaux au salaire minimum) nets et le seul de revenu (20 176 EUR pour deux enfants) | 32,47 % (19 heures au salaire minimum)   | 19 heures par semaine                          | Néant              | Néant   | 60 %   | -   | 79 %  |
|                       | Maintien de l'allocation pour enfant à charge<br><i>Continued child dependent payment (CCDP)</i> | Chômeurs de longue durée (plus de 12 mois) percevant l'assurance chômage ou l'assistance chômage | 16,8 EUR par semaine pour 13 semaines seulement  | 0,86 %   | Temps complet pendant au moins quatre semaines | Prise d'emploi     | Néant   | Néant  | -   | -   |
|                       | Incitation à l'emploi à temps partiel<br><i>Part-time job incentive (PTJI)</i>                   | Chômeurs de longue durée percevant l'assistance chômage  | Personne seule : 3920 EUR<br>Couple : 6 604 EUR  | Personne seule : 15,35 %<br>Couple : 25,92 %   | Temps partiel                                  | Prise d'emploi     | Néant   | Néant  | -   | -   |

Tableau 3.2. Prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi<sup>a</sup>, 2002 (suite)

|                  | Intitulé du programme   | Type de prestation         | Bénéficiaires   | Montant maximum  |   | Nombre minimum d'heures travaillées            | Type de transition  | Taux de progressivité | Taux de dégressivité | Niveau des gains déclenchant la dégressivité (% du SOM) | Niveau maximum de gains pour lequel la prestation s'annule (% du SOM) |
|------------------|---|----------------------------|---|--|---|--|---|-----------------------|----------------------|---|---|
|                  |   |                            |   | En monnaie nationale   | En % du SOM   |  |   |                       |                      |   |   |
| (1)              | (2)   | (3)                        | (4)   | (5)  | (6)   | (7)  | (8)   | (9)                   | (10)                 | (11)  |   |
| Japon            | Allocation de retour à l'emploi   | Allocation                 | Bénéficiaires d'allocations de chômage                    | Montant forfaitaire = nombre de jours d'allocations restant x 1/3 x allocation de chômage journalière (allocation de base) | 11.03 % (épisode de chômage de deux mois)   | 20 heures par semaine                          | Prise d'emploi s'il reste plus d'un tiers de durée des droits à allocation (45 jours minimum) | Néant                 | Néant                | -   | -   |
| Nouvelle-Zélande | Crédit d'impôt à destination des familles <i>Family tax credit</i>                    | Crédit d'impôt récupérable | Familles avec enfants à bas revenu d'activité (salariés)  | Assure un revenu net minimum de 15080 NZD avant autres crédits d'impôt   | Personne seule : 16.78 % (au salaire minimum, 20 heures)<br>Couple : 6.27 % (au salaire minimum, 30 heures) | Parent isolé : 20 heures<br>Couple : 20 heures | Néant   | Néant                 | 100 %                | -   | 40 %  |
| Pays-Bas         | Prime de retour à l'emploi  | Crédit d'impôt             | Bénéficiaires de prestations sociales                     | 1 <sup>re</sup> année : 1 361 EUR<br>2 <sup>de</sup> année : 454 EUR<br>3 <sup>de</sup> année : 454 EUR                    | 1 <sup>re</sup> année : 4.45 %<br>2 <sup>de</sup> année : 1.48 %<br>3 <sup>de</sup> année : 1.48 %          | Temps complet                                  | Démarrage de l'emploi   | Néant                 | Néant                | -   | -   |
|                  | Crédit d'impôt « de combinaison »   | Crédit d'impôt             | Familles au travail avec enfants de moins de 12 ans       | 190 EUR  | 0.62 %  | Néant  | Néant   | Néant                 | Néant                | -   | -   |
|                  | Abattement pour les faibles revenus d'activité <i>Low Income Earner Rebate (LIER)</i> | Crédit d'impôt récupérable | Familles percevant un faible revenu d'activité (salariés) | 728 NZD  | 1.82 %  | 20 heures par semaine                          | Néant   | Néant                 | 20 %                 | NZD (0 % du SOM)  | 9880 NZD (25 % du SOM)  |
|                  | Allocation de prise d'emploi <i>Work Start Grant (WSG)</i>                            | Allocation                 | Bénéficiaires de transferts sociaux                       | 500 NZD  | 1.27 %  | Minimum 15 heures par semaine                  | Prise d'emploi  | Néant                 | Néant                | -   | -   |

Tableau 3.2. Prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi<sup>a</sup>, 2002 (suite)

| Royaume-Uni | Intitulé du programme   | Type de prestation          | Bénéficiaires   |  | Montant maximum  |  | Nombre minimum d'heures travaillées | Type de transition | Taux de progressivité | Taux de dégressivité | Niveau des gains déclenchant la dégressivité (% du SOM) | Niveau maximum de gains pour lequel la prestation s'annule (% du SOM) |
|-------------|---|-----------------------------|---|--|--|--|-------------------------------------|--------------------|-----------------------|----------------------|---|---|
|             |   |                             | (1)   | (2)  | (3)  | (4)  |                                     |                    |                       |                      |   |   |
|             | Crédit d'impôt à destination des familles en emploi <i>Working Families Tax Credit (WFTC)</i> | Crédit d'impôt remboursable | Familles avec enfants percevant de faibles revenus d'activité | Assure un revenu de 6 001 GBP (16 heures) ou 6 607 GBP (30 heures) réduit de 50 % de la différence entre le revenu et 94.5 GBP par semaine | 16 heures : 35.09 % (au salaire minimum)<br>30 heures : 29.69 % (au salaire minimum) | 16 heures par semaine ; supplément pour un travail | Néant                               | Néant              | 55 %                  | 25 %                 | 110 % (pour une famille avec deux enfants)              |   |

« - » indique qu'aucune information n'est disponible ou applicable. Les régimes non généraux, qui sont spécifiquement ciblés sur les tranches d'âge les plus jeunes ou les plus âgées ne sont pas repris.

a) Tous les montants sont annualisés.

b) Le Mainzer Modell a existé seulement entre mars 2002 et mars 2003.

c) La plupart des provinces canadiennes ont un régime analogue; il n'en existe pas au niveau fédéral. La Prime au travail au Québec prendra effet en 2005.

Source : OCDE (2004), *Prestations et salaires* : Les indicateurs de l'OCDE, Paris.

est subordonné à un critère de temps de travail : temps plein en Australie et en Irlande et temps partiel (en général plus de 15 heures) dans les autres pays. Le graphique 3.7 montre comment ces paiements modifient les gains nets d'un couple monoactif avec deux enfants où un membre du ménage passe du chômage au travail<sup>17</sup>.

Au Japon et en Corée, les chômeurs qui reprennent rapidement un emploi sont récompensés par une prime qui représente un pourcentage du montant de leurs droits à allocation de chômage non utilisés. En Irlande et aux Pays-Bas, en plus d'un paiement au moment de la reprise d'emploi, deux autres paiements de montants dégressifs récompensent ceux qui sont toujours au travail chacune des deux années suivantes. En Nouvelle-Zélande, le paiement est soumis à critère de ressources, ce qui explique pourquoi il ne s'adresse pas aux personnes qui reprennent un emploi dont le salaire est supérieur à 110 % du salaire moyen. Ce qui se dégage du graphique, c'est que lorsque les prestations d'activité sont versées sous forme de somme forfaitaire, elles ne peuvent pas compenser les effets désincitatifs de la perte des transferts sociaux. Au Japon, par exemple, un chômeur a les mêmes perspectives de gains dans un emploi rémunéré à 60 % du salaire moyen que dans un emploi rémunéré à 85 % de ce niveau, ce qui réduit ses incitations à travailler un plus grand nombre d'heures ou à améliorer ses compétences pour pouvoir obtenir un emploi mieux rémunéré.

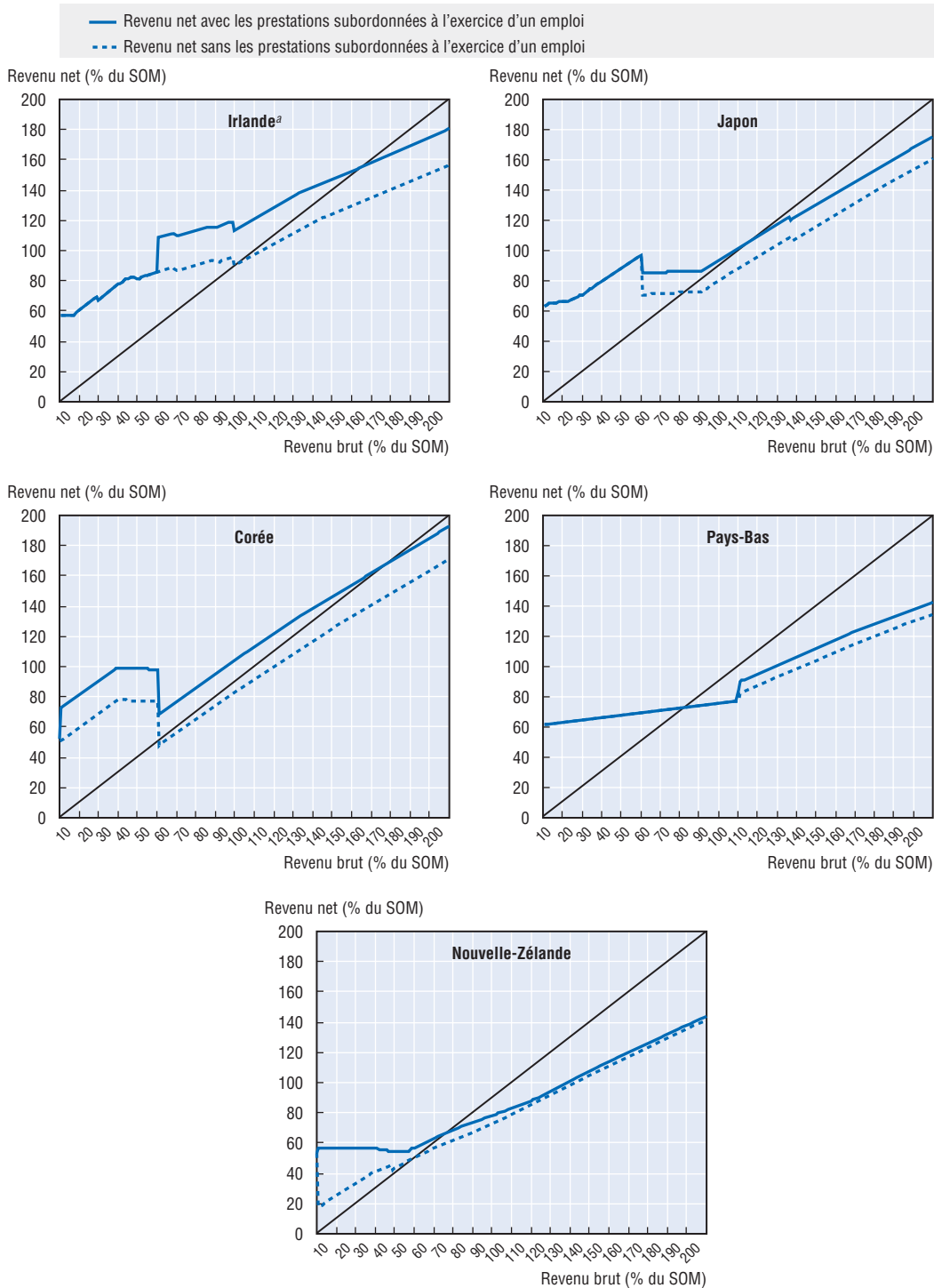
À côté des programmes visant à accroître les incitations financières au travail par rapport à la perception de prestations de chômage ou d'inactivité, la plupart des pays du tableau 3.2 ont mis en place des programmes destinés à aider les personnes qui travaillent mais dont le revenu est faible. En Belgique, au Canada, en Finlande, en France et aux États-Unis, les personnes Sans enfant peuvent aussi prétendre à un complément de revenu, même si ce complément est généralement plus généreux pour les familles avec enfants. En revanche, l'Irlande, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni ciblent spécifiquement les familles avec enfants, dans le contexte de leurs politiques de réduction de la pauvreté infantine.

Le niveau des prestations varie beaucoup suivant les programmes<sup>18</sup>. Le plus généreux est le crédit d'impôt britannique pour les familles qui travaillent (*Working Family Tax Credit* – WFTC), qui peut atteindre 30 à 35 % du salaire moyen pour les familles à bas revenu avec enfants. Le programme irlandais de complément de revenu familial est lui aussi assez généreux, et représente 32.5 % du SOM pour les familles actives avec enfants. En Nouvelle-Zélande, les parents isolés perçoivent un complément de revenu qui peut atteindre l'équivalent de 17 % du salaire moyen pour un travailleur au salaire minimum. En dehors de leur générosité, tous ces programmes ont en commun des critères de temps de travail similaires – 16 heures minimum au Royaume-Uni, 19 heures en Irlande et 20 heures en Nouvelle-Zélande. En contrepartie de leur générosité, ils imposent une forte dégressivité des prestations, qui s'échelonne de 55 % au Royaume-Uni à 100 % en Nouvelle-Zélande. Le système des États-Unis est moins généreux, avec des paiements maximum de 13 % du salaire moyen pour les familles avec deux enfants. Cependant, la dégressivité des prestations est plus lente : 20 %. Le graphique 3.8 montre le salaire net d'une famille monoactive avec deux enfants, avec et sans prestation d'activité, dans les pays en question.

En dehors des Pays-Bas et de la Nouvelle-Zélande, les pays n'ont pas mis en place de programmes spéciaux d'incitations financières au travail pour les inactifs. Les seules primes au réemploi ouvertes aux inactifs sont le « *Work Credit Premium* » aux Pays-Bas et

### Graphique 3.7. Effet des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi sur les trappes à chômage, 2002

Couple marié avec deux enfants et un conjoint inactif



a) Les données portent sur les familles monoparentales avec deux enfants.

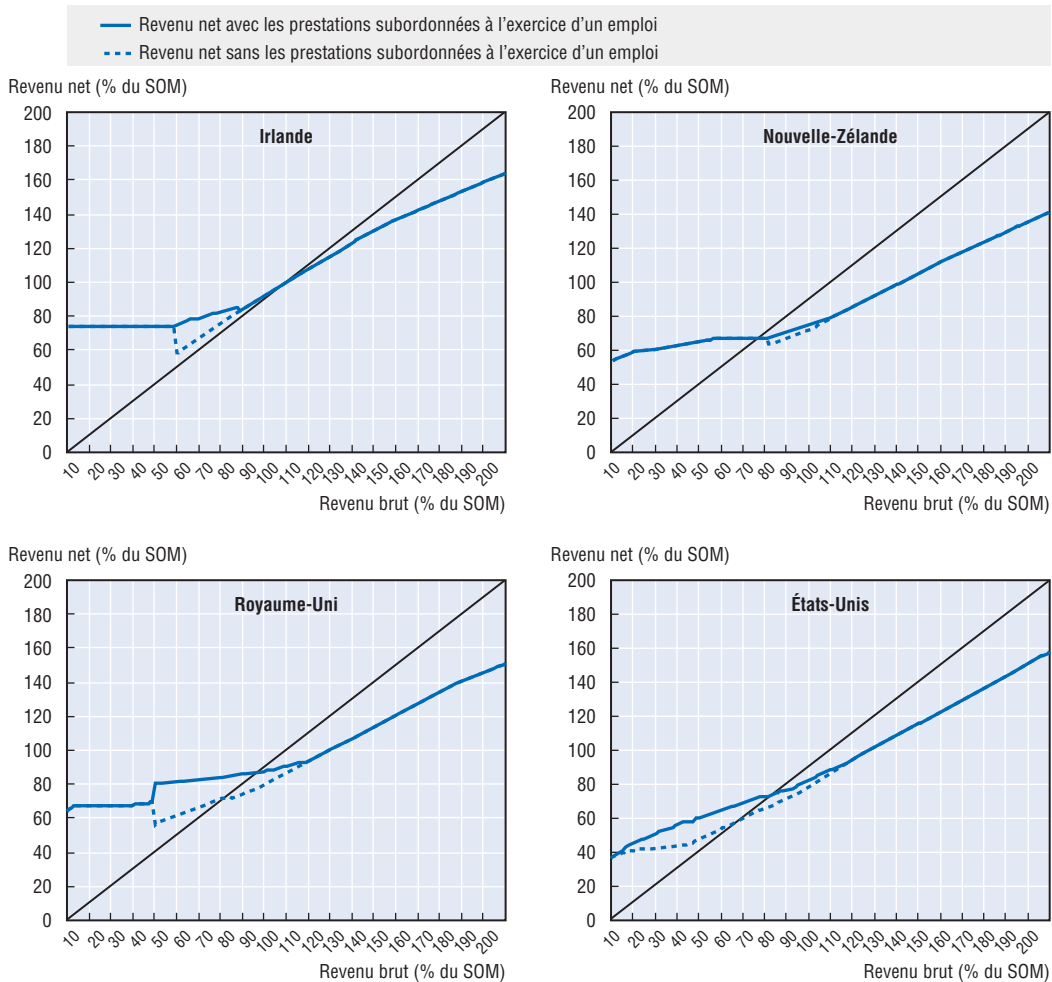
Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/084411702375>



### Graphique 3.8. Effet des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi sur les trappes à bas salaire, 2002

Couple marié avec deux enfants et un conjoint inactif



Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/175472763811>

le « Work Start Grant », plus modeste, en Nouvelle-Zélande. Dans les autres pays, ce sont les prestations d'activité destinées aux familles actives à bas revenu qui aident à réduire les trappes à inactivité. Ceci cadre avec les conclusions de la section précédente selon lesquelles il n'est peut-être pas très intéressant de cibler les inactifs. En effet, les femmes seules mises à part, les inactifs ne paraissent pas répondre de façon significative à des motivations financières.

D'une façon générale, dans les pays où les régimes sont ouverts à un large éventail de catégories, le niveau des prestations tend à être beaucoup plus faible que dans les pays où les régimes sont plus ciblés. Ainsi, la Belgique, la Finlande et la France offrent des crédits d'impôt remboursables à tous les travailleurs à bas revenu, mais le montant maximum de ces crédits est assez faible – moins de 2.6 % du salaire moyen. En général, une approche plus ciblée, bien qu'elle aide un plus petit nombre d'individus, tend à être plus efficace pour encourager le retour à l'autonomie. Cela pourrait s'expliquer par le fait que, compte

tenu des contraintes budgétaires, lorsqu'on cible plus étroitement les prestations, leur montant peut être plus élevé.

### 3. Principes clés des prestations d'activité

Plusieurs pays de l'OCDE ont entrepris de réformer leurs systèmes de prélèvements et de transferts afin d'améliorer les incitations financières au travail sans sacrifier l'objectif de réduction de la pauvreté que visent les programmes de transferts sociaux. De fait, les données empiriques présentées plus haut montrent que ce type de politique peut effectivement améliorer les perspectives d'emploi, au moins pour certains groupes. À cet égard, il s'avère que les prestations d'activité sont un instrument clé. Pour comprendre quelles sont les caractéristiques spécifiques de ce type de prestations qui contribuent à améliorer les incitations au travail tout en limitant les coûts budgétaires, études théoriques et évaluations empiriques sont essentielles. La présente section en résume les principales conclusions.

#### **A. Comment faire en sorte que le régime de prestations d'activité soit efficace et efficient**

##### ***Les prestations d'activité peuvent permettre de concilier transferts sociaux et incitations au travail***

Quelle que soit la façon dont ils sont conçus, les systèmes de transferts sociaux tendront toujours à réduire les incitations au travail dans la mesure où ils dépendent d'une façon ou d'une autre des niveaux de revenu. Il est évident que les prestations d'activité peuvent accroître les incitations au travail *par rapport* aux transferts sociaux. Cependant, comme on l'a vu plus haut, si ces prestations d'activité réduisent les TMIE pour les personnes qui passent du régime des transferts sociaux au travail, leur dégressivité réduit les incitations à rechercher un salaire plus élevé ou à travailler un plus grand nombre d'heures : les désincitations sont simplement déplacées vers des niveaux plus élevés de revenu mais ne disparaissent pas. En fait, la seule façon de les éliminer serait d'éliminer totalement les transferts sociaux. Cela réduirait les TMIE pour les individus qui prennent un emploi et rendrait inutile la mise en place de prestations d'activité.

Cependant, l'objectif n'est pas uniquement d'accroître l'offre de travail mais aussi de prendre en compte les aspects redistributifs. À titre d'exemple, la société peut attacher plus d'importance à un accroissement de l'offre de travail des bénéficiaires de transferts sociaux – qui sont les plus défavorisés – qu'aux réductions de l'offre de travail à des niveaux plus élevés de revenu qu'entraînent les systèmes de prestations d'activité. En fait, l'opportunité d'une réforme des transferts sociaux ainsi que le choix d'un niveau de revenu minimum nécessitent de connaître la distribution des revenus et l'élasticité de l'offre de travail par rapport aux modifications des prélèvements/transferts et d'identifier une fonction particulière des transferts sociaux – à savoir la valeur que la société attache à l'équité et à la réduction de la pauvreté.

La littérature qui traite de la fiscalité optimum montre que la conjugaison de prestations d'activité et d'un revenu minimum hors emploi (voir encadré 3.4) peut être un outil de maximisation du bien-être social, même si l'on tient compte des effets désincitatifs pour ceux qui ont déjà un emploi. À titre d'exemple, une étude de Mirrlees (1971) prend pour hypothèses que l'utilité globale est simplement la somme des utilités individuelles et que les utilités marginales diminuent avec le revenu. Cela implique que la redistribution au profit des plus pauvres améliore le bien-être social, même s'il faut mettre

### Encadré 3.4. Impôt négatif et incitations au travail

L'idée des prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi date des années 60, lorsque Friedman (1962) a proposé de réformer le système de protection sociale aux États-Unis en introduisant un impôt négatif sur le revenu. Il a fait cette proposition à un moment où les responsables politiques commençaient à se rendre compte que les transferts sociaux dissuadent de prendre un travail.

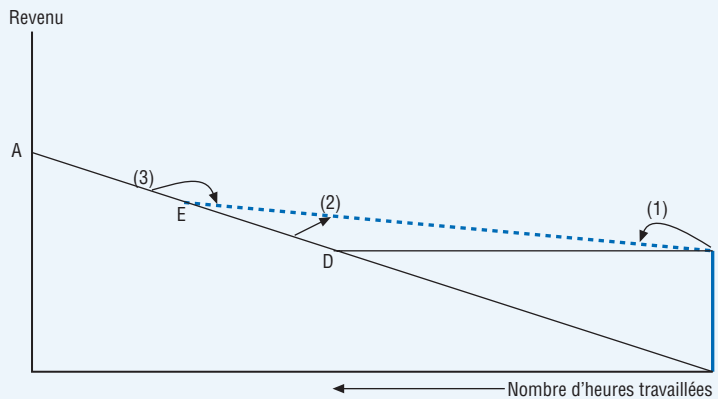
Le graphique qui suit montre comment l'impôt négatif modifierait le revenu net par rapport au système de transferts sociaux traditionnel et par rapport à l'absence de transferts sociaux. Dans ce dernier cas, à mesure que le nombre d'heures augmente, le revenu net augmenterait selon la droite AB. Avec le système traditionnel, les individus sans revenu percevraient une prestation de niveau BC, qui serait réduite proportionnellement à la hausse du revenu – d'où la droite horizontale CD – jusqu'au point où la prestation s'annule et où les gains nets évoluent le long de la droite AD. Il est évident que le long de la droite CD, les individus n'ont aucune incitation à travailler davantage, puisque leurs gains nets n'augmentent pas en fonction du nombre d'heures travaillées. En diminuant les prestations moins que n'augmente le revenu brut, l'impôt négatif sur le revenu réduirait ces désincitations selon le nouveau profil des gains nets CEA.

En même temps qu'une meilleure incitation au travail par rapport au régime de transferts sociaux traditionnel, un impôt négatif présenterait d'autres avantages. Premièrement, il apporterait aux familles pauvres un soutien en fonction uniquement de leur revenu et non d'autres caractéristiques censées représenter les besoins, comme la vieillesse ou la situation de parent isolé. Deuxièmement, il remplacerait des prestations en nature par une prestation monétaire. Troisièmement, il simplifierait le système de protection sociale dans son ensemble en se substituant à la multitude de programmes qui traitent de la pauvreté et de la redistribution. Du coup, il devrait permettre d'abaisser les coûts administratifs (voir Moffitt, 2003 et 2004).

Sur le plan des incitations, en présence d'un impôt négatif, le revenu total augmenterait avec le salaire mais pas de façon proportionnelle, car la dégressivité des prestations serait un pourcentage de l'augmentation du revenu du travail. L'impôt négatif représenterait donc une amélioration par rapport au système traditionnel de transferts sociaux (profil CDA) mais resterait quand même moins satisfaisant qu'un arbitrage par rapport à l'absence de transferts sociaux (droite AB). En d'autres termes, si les questions d'équité n'avaient aucune importance pour le bien-être social, l'absence de transferts sociaux serait la meilleure solution.

En outre, si un impôt négatif peut encourager certains à travailler davantage (mouvement indiqué par la flèche 1) pour d'autres les incitations fonctionneraient en sens inverse et leur permettraient de profiter d'un effet d'aubaine. Certains peuvent atteindre un meilleur niveau de salaire avec moins de travail (flèche 2) et d'autres peuvent choisir de réduire leur effort de travail et accepter une réduction de revenu plus faible qu'en l'absence de l'impôt négatif (flèche 3). Au total, l'effet de l'impôt négatif sur l'offre de travail est loin d'être certain, et il dépendrait de la distribution des revenus dans le pays.

Malgré plusieurs expériences menées aux États-Unis et au Canada (voir Widerquist, 2005; et Levine *et al.*, 2004), l'impôt négatif n'a jamais été appliqué sous la forme envisagée par Friedman. Ses détracteurs soulignaient en particulier qu'il était probable que ce programme attirerait un certain nombre de bénéficiaires indus, ce qui porterait le coût total à un niveau tout à fait excessif.

Encadré 3.4. **Impôt négatif et incitations au travail (suite)****L'impôt négatif sur le revenu et les bénéficiaires indus**

en regard de cet avantage les coûts qu'impliquent les désincitations au travail et les baisses de production qui en résultent. L'auteur montre que la solution optimale serait une prestation d'activité assortie d'un taux de dégressivité proche de 0, les gains d'utilité au bas de la distribution des revenus étant supérieurs aux pertes d'utilité à des niveaux de revenu plus élevés. Fortin *et al.* (1993) parviennent à des conclusions analogues en intégrant à la fonction de bien-être social une préférence pour l'égalité des revenus.

Au total, ces études montrent que supprimer les transferts sociaux pour accroître les incitations financières au travail ne maximise pas le bien-être. En outre, elles confirment que, dans le contexte des systèmes de prestations modernes, les prestations d'activité peuvent être un outil de maximisation du bien-être du fait qu'elles peuvent contribuer à réaliser le bon équilibre entre la réduction de la pauvreté et les incitations au travail.

Le gros problème est de trouver comment articuler transferts sociaux et prestations d'activité de façon à a) réduire les effets désincitatifs au travail inévitablement associés aux systèmes de transferts sociaux; et b) maintenir les coûts budgétaires totaux dans des limites raisonnables. Les paragraphes qui suivent examinent comment y parvenir et les différents arbitrages que cela implique.

**Niveau des prestations et taux de dégressivité : un choix difficile**

La question du niveau de la prestation et de son taux de dégressivité est capitale, mais en même temps très délicate. Les prestations d'activité doivent être suffisantes pour qu'il y ait une différence sensible entre le revenu des transferts sociaux et le revenu d'activité, mais leur niveau optimal est tributaire de facteurs comme le niveau de la garantie de revenu par rapport au salaire des travailleurs sans qualifications, le salaire minimum et les coûts qu'implique le travail (transports, garde des enfants, etc.). En outre, compte tenu des contraintes budgétaires des États, le coût global du programme influera sur le niveau des prestations d'activité et sur les gains de bien-être social attendus.

Globalement, on a montré que les niveaux et les taux de dégressivité optimaux des prestations dépendaient du type d'effet attendu sur l'offre de travail : augmentation de la participation au marché du travail ou augmentation du nombre d'heures travaillées. À cet

égard, Saez (2002) montre que lorsque l'essentiel de l'effet concerne la participation au marché du travail – c'est-à-dire le passage du non-emploi au travail – le système de transferts optimal devrait ressembler à l'*Earned Income Tax Credit* (crédit d'impôt sur le revenu d'activité) en vigueur aux États-Unis (voir encadré 3.5), avec un revenu garanti peu élevé et des taux de dégressivité des prestations également faibles. En revanche, lorsqu'on

### Encadré 3.5. **L'effet de l'*Earned Income Tax Credit* sur l'activité aux États-Unis**

L'*Earned Income Tax Credit* (EITC), crédit d'impôt sur le revenu d'activité institué en 1975, était alors un dispositif modeste visant à compenser le coût des cotisations de sécurité sociale pour les familles à bas revenu avec enfants. Les lois fiscales de 1986, 1990 et 1993 l'ont depuis renforcé. Les contrastes entre l'EITC et les prestations sociales traditionnelles sont nombreux. Premièrement, l'EITC relève de la fiscalité et non du système de transferts sociaux. Deuxièmement, il est accessible à toutes les familles à revenu modeste avec enfants, quelle que soit leur situation matrimoniale. Troisièmement, le crédit d'impôt ne s'applique que si la famille a des revenus de travail positifs. Il crée donc une incitation au travail pour les parents isolés. Cependant, comme il est basé sur le revenu familial, il peut avoir un effet désincitatif au travail chez les couples mariés et à partir du seuil de décroissance du crédit.

Plusieurs études ont constaté des effets relativement importants sur l'activité des parents isolés (voir Eissa et Liebman 1996). L'extension de l'EITC et d'autres modifications de la fiscalité, en réduisant l'imposition des mères isolées de 1 331 dollars (de 1996) en moyenne, sont estimées avoir entraîné une hausse des taux d'emploi de 73 à 75,8 %. On a par ailleurs observé un très faible effet négatif sur le nombre d'heures travaillées pour les personnes qui étaient déjà au travail. Liebman (1998) et Meyer et Rosenbaum (1999) adoptent une approche similaire pour étudier l'impact des trois réformes de l'EITC. Les comportements de réponse au dispositif tels qu'ils les estiment sont du même ordre de grandeur que ceux constatés par Eissa et Liebman (1996). Selon Grogger (2003), les extensions du dispositif au cours des années 90 ont permis de réduire dans la même période le nombre d'entrées dans le système de transferts sociaux. Plus précisément, cet auteur constate que toute augmentation d'un point du taux de crédit a réduit le taux d'entrées dans le système de transferts sociaux de 3,2 %.

L'EITC a été considéré comme un grand succès, il est donc intéressant d'examiner les facteurs qui peuvent y avoir contribué. Premièrement, les prestations d'activité tendent aux États-Unis à produire des incitations financières au travail plus significatives que des dispositifs similaires parfois plus généreux. En effet, l'EITC n'est pas considéré comme un revenu pour le calcul des autres prestations sociales, de sorte que le ménage en voit tout l'avantage; autrement dit, l'interaction entre les prestations d'activité et les autres prestations soumises à conditions de ressources est capitale si l'on veut comprendre la portée exacte du changement apporté aux incitations par les réformes du système de prestations d'activité.

Deuxièmement, aux États-Unis, on a développé les prestations d'activité en même temps qu'on réduisait les prestations de non-emploi, surtout pour les parents isolés, de sorte que l'accroissement des incitations au travail que permettait l'EITC s'est encore renforcé du fait de la baisse des prestations de non-emploi.

Troisièmement, le faible taux de dégressivité réduit les effets désincitatifs qui se produisent en général à l'extrémité supérieure de la distribution des gains, au prix toutefois d'une augmentation de la charge pour les finances publiques. Comme on l'a dit, rien n'indique que parmi les personnes occupant un emploi le nombre d'heures travaillées ait été fortement réduit pour pouvoir prétendre aux prestations d'activité.

escompte que l'essentiel de l'effet porte sur l'augmentation du nombre d'heures de travail, la meilleure option serait un programme qui comporte un revenu garanti élevé et un taux de dégressivité également élevé<sup>19</sup>. Toutefois, le modèle de Saez ne prend pas en considération le coût additionnel du chômage de longue durée en termes de perte de compétences. S'il en était tenu compte dans la fonction de bien-être social, il est probable que cela renforcerait la supériorité des programmes à revenu garanti relativement faible et taux de dégressivité faible<sup>20</sup>.

### **Le rôle de la limitation dans le temps des prestations d'activité**

Un autre paramètre qui peut avoir des propriétés intéressantes est la limitation de la durée des prestations d'activité. Cette limitation peut contribuer à réduire quelques-uns des inconvénients du système tels qu'une éventuelle désincitation à essayer de monter dans l'échelle des salaires. De plus, la limitation de durée tend à réduire le coût pour les finances publiques des prestations d'activité par rapport à un dispositif qui ne serait pas limitatif.

La détermination de la durée qui convient dépend de l'importance escomptée de la progression salariale des participants au programme et des incitations à cette progression créées par la limitation dans le temps du dispositif. S'il n'y a pas de limite de durée, les systèmes de crédit d'impôt peuvent avoir un effet fortement désincitatif à l'égard de la progression salariale et de l'investissement dans le capital humain, ce qui réduit les chances d'autonomie à plus long terme. Cela dépend beaucoup de l'importance relative du rendement des acquis de l'expérience, qui est automatique lorsqu'on retrouve un emploi, par rapport au retour sur investissement dans le capital humain, qui exige un effort de la part de l'individu. En fait, on observe rarement une forte progression salariale chez les travailleurs peu qualifiés. La plupart des études montrent que cette progression ne dépasse probablement pas 3 à 4 % par an, au mieux (voir Gladden et Taber, 2000). Ce constat est confirmé par les travaux de Card *et al.* (2001) sur la croissance des salaires chez les bénéficiaires du Projet canadien d'autosuffisance (PAS) (voir encadré 3.6). Ces résultats montrent qu'une durée de droits relativement courte (par exemple jusqu'à 6-12 mois) a peu de chances de permettre une progression salariale qui aboutisse à l'autonomie financière, et peut donc être contreproductive. En fin de droits, soit le travailleur quittera son emploi pour accepter un revenu plus bas, soit il se dirigera vers un autre programme d'incitation financière. C'est ainsi que beaucoup utilisent l'EITC comme moyen de sortir du programme *Temporary Assistance for Needy Families* (TANF) qui verse un supplément au revenu du travail pendant un temps limité.

### **Ciblage des dispositifs de prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi**

Un ciblage des dispositifs de prestations d'activité peut, en restreignant le champ de l'éligibilité, contribuer à les rendre plus efficaces et à limiter les effets d'aubaine. Akerlof (1978), Parsons (1996), Besley et Coates (1992), entre autres<sup>21</sup>, suggèrent tous un mécanisme de ciblage des besoins basé sur des caractéristiques individuelles ou familiales telles que faible niveau d'instruction, situation de mère isolée, mauvaise santé<sup>22</sup>. Toutefois, le ciblage soulève des critiques. D'abord, on peut le considérer comme inéquitable, puisqu'une personne qui n'entre jamais dans le dispositif d'aide sociale est pénalisée par rapport à une personne qui décide de recourir à l'aide sociale pendant un certain temps et retourne ensuite travailler. Ensuite, en limitant l'accès au programme, il peut affaiblir l'effet anti-pauvreté. Enfin, il ne permet pas d'éliminer totalement les effets d'aubaine. En fait,

### Encadré 3.6. **La limitation dans le temps des prestations est-elle efficace ? L'expérience du *Temporary Assistance for Needy Families* aux États-Unis et du *Projet d'autosuffisance* au Canada**

Le TANF verse une allocation mensuelle aux familles à très bas revenu, selon des critères d'éligibilité fixés par les États. Contrairement à son prédécesseur, l'*Aid to Families with Dependent Children*, le TANF n'est pas un système de prestations garanties aux familles éligibles. L'un de ses principaux objectifs est d'aider à la transition des bénéficiaires vers l'emploi, de manière à ce qu'ils n'aient plus besoin des allocations. Les familles bénéficiaires sont soumises à des obligations de travail, et les prestations sont limitées dans le temps.

Plusieurs études ont été menées sur le rôle de la limitation de durée du TANF. Beaucoup pensent que cette limitation a joué un grand rôle dans la forte réduction du nombre d'assistés sociaux observée dans la seconde moitié des années 90. Étant donné que peu de familles ont atteint la durée limite, on peut penser que ces effets ont été *anticipatifs*, c'est-à-dire que les gens sont sortis du système plus rapidement afin d'éviter d'épuiser leur durée d'éligibilité. À cet égard, Moffitt et Pavetti (2000) montrent que les effets anticipatifs dépendent des taux d'actualisation et des contraintes de liquidités, c'est-à-dire de l'importance relative que les gens attachent aux gains à court terme par rapport au long terme, et de leur perception des alternatives possibles aux transferts sociaux. Des études basées sur une assignation aléatoire menées dans sept États des États-Unis trouvent des effets positifs sur l'emploi et les gains à la fin de la première année de participation au programme, mais ne permettent pas d'isoler le rôle spécifique joué par la limitation de durée dans la génération de l'effet positif.

Peu d'études se sont penchées sur ces effets spécifiques. Grogger\* (2000) montre qu'en 1998, le recours aux transferts sociaux parmi les ménages dont le chef est une femme aurait été supérieur de 14 à 16 % s'il n'y avait pas eu de limitation de durée.

Le PAS, projet expérimental lancé au milieu des années 90 dans deux provinces canadiennes, offre une autre illustration de l'effet de la limitation dans le temps. Le PAS offrait un supplément de revenu pendant une durée maximum de trois ans à des assistées sociales de longue date qui prenaient un emploi à plein-temps. Cette prestation a réduit le nombre d'assistées sociales et augmenté l'emploi : en 15 mois, le taux d'emploi des mères de famille monoparentale à qui l'on avait offert ce supplément dépassait de 10 à 15 points le taux d'emploi d'un groupe témoin basé sur une assignation aléatoire (Lin *et al.*, 1998).

Contrairement aux premières conclusions selon lesquelles pour l'essentiel l'emploi résultant du PAS était stable (Michalopoulos *et al.*, 2000), le rapport final du projet concluait à des résultats plus mitigés. La plupart des personnes qui se sont prévaluées de l'offre de supplément n'auraient pas travaillé en l'absence de ce supplément, et on aurait pu penser qu'elles perdraient leur emploi à temps plein relativement rapidement. Or, en général, ceci ne s'est pas produit. Sur trois personnes travaillant à plein-temps du fait de l'offre de supplément, deux ont continué à travailler pendant au moins un an. Cependant, si le PAS a incité un groupe de personnes peu qualifiées à travailler, des études récentes montrent qu'à long terme il n'a pas eu d'effet sur les salaires et peu ou pas d'effet sur le nombre d'assistées sociales. À cet égard, Card *et al.* (2005) constatent que le salaire a augmenté pour les personnes qui travaillaient à cause de l'offre de supplément dans les mêmes proportions que pour les personnes généralement plus qualifiées qui auraient travaillé sans cette offre de supplément. Cela dit, le programme a peut-être eu des effets motivants sur les participantes. En effet, Gottshalk (2005) constate que les bénéficiaires de prestations sociales qui travaillent un plus grand nombre d'heures à cause de l'offre de supplément se sentent plus autonomes, ce qui peut peut-être les rendre optimistes quant à leurs chances de réussir sur le marché du travail.

**Encadré 3.6. La limitation dans le temps des prestations est-elle efficace ?  
L'expérience du *Temporary Assistance for Needy Families* aux États-Unis  
et du *Projet d'autosuffisance* au Canada (suite)**

Même s'il faut attendre l'évaluation complète *a posteriori* du programme pour avoir une image complète de l'effet de ce programme limité dans le temps, ces premières conclusions sont parlantes. Une augmentation de salaire suffisante pour rendre le travail plus rémunérateur que l'aide sociale, même une fois que le supplément n'est plus versé, peut peut-être dissuader les gens de redemander l'aide sociale et par conséquent prolonger à plus long terme les effets de l'offre de supplément.

\* Cette étude se base sur l'*United States Current Population Survey* pour tester un modèle théorique qui prédit que les familles qui ont des enfants en bas âge devraient être plus sensibles à la limitation de durée que les autres groupes. L'étude se base sur deux sources de variations des données pour déterminer les effets de la limitation de durée et les distinguer des effets d'autres réformes des prestations sociales. Premièrement, les limitations de durée ont été mises en place à des moments différents selon les États. Deuxièmement, de nombreux États ont commencé par appliquer une réforme des prestations sociales qui ne comportait pas de limitation de durée et ont ajouté celle-ci plus tard.

certains des individus qui ne travaillent pas au moment où l'on détermine qu'ils sont éligibles auraient trouvé du travail même en l'absence du programme. Ainsi, Lin *et al.* (1998) montrent que 15 % des personnes qui avaient été assistées sociales suffisamment longtemps pour prétendre au supplément du PAS canadien, auraient trouvé un emploi même en l'absence de ce supplément.

Comme le montre le tableau 3.2, le groupe le plus souvent ciblé est celui des assistés sociaux de longue date. Étant donné que la plupart des personnes qui sont assistées sociales depuis un certain temps risquent de le rester dans l'avenir proche, il y a très peu d'effets d'aubaine. De plus, toute personne qui veut pouvoir prétendre à la prestation d'activité doit avoir été intégrée au système d'aide sociale depuis au moins un an (voir Card et Hyslop, 2005, pour plus de détails sur l'efficacité de cette exigence en tant qu'obstacle à l'accès à la prestation d'activité).

Un autre critère de ciblage souvent utilisé est la structure de la famille. Dans plusieurs pays, la présence d'enfants et la situation de parent isolé sont des critères d'admissibilité aux prestations d'activité. Ce choix semble s'imposer non seulement dans le contexte du ciblage – la situation de parent isolé semble un indicateur approprié du besoin – mais il répond en outre souvent à l'objectif explicitement poursuivi par l'État de réduire la pauvreté infantine. Certains ont pu craindre que le ciblage d'un type particulier de famille crée des incitations à modifier la structure familiale<sup>23</sup>, mais on n'a observé que peu d'effets de ce genre.

Outre le ciblage par type de personne et antécédents professionnels, plusieurs programmes existants sont également ciblés en fonction des gains individuels ou du revenu familial. Le ciblage en fonction du revenu familial a l'avantage de sélectionner les familles pauvres, mais l'inconvénient d'avoir un effet stigmatisant et il peut avoir un effet désincitatif sur l'offre de travail au niveau de la famille (voir encadré 3.2 ci-dessus). Le ciblage en fonction des gains a l'avantage d'identifier les travailleurs à bas salaire et à faibles qualifications, mais peut dissuader de travailler plus. À cet égard, une proposition intéressante de crédit d'impôt fondé sur le salaire horaire a été présentée par MaCurdy et McIntyre (2004) (voir encadré 3.7).



### Encadré 3.7. Idées de réforme : crédit d'impôt basé sur le salaire

MaCurdy et McIntyre (2004) ont formulé d'intéressantes propositions de modification de l'EITC, qui visent à améliorer à la fois les incitations au travail et le ciblage sur les familles de travailleurs pauvres.

L'idée nouvelle qui sous-tend ces propositions consiste à déterminer l'EITC en fonction non seulement des gains d'activité mais des salaires horaires de la famille. Le système actuel verse la prestation uniquement en fonction du montant annuel des gains de la famille, que celui-ci corresponde à un grand nombre d'heures travaillées à bas salaire ou à un beaucoup plus petit nombre d'heures travaillées à salaire plus élevé. Ce système signifie que certaines familles qui bénéficient de la prestation ont un salaire relativement élevé mais ne travaillent qu'à temps partiel. Or, elles ne constituent pas les cibles prioritaires d'une politique de garantie de revenu, et leur participation au programme les dissuade de passer au travail à temps complet.

Les auteurs envisagent deux redéfinitions du système actuel :

- L'EITC « basé sur le salaire » détermine le barème des prestations pour une famille sur la base de ses salaires horaires, les suppléments de revenu étant versés à un taux forfaitaire par heure travaillée, à concurrence du plein-temps. À plein-temps, la famille recevrait le même niveau de prestations que dans le système EITC existant. Ensuite, la prestation de l'EITC serait dégressive au même taux qu'actuellement.
- L'EITC « subvention au salaire » verse une prestation qui comble la différence entre le salaire d'une famille et un niveau prédéterminé. Lorsque le plein-temps est atteint, les règles actuelles s'appliquent. Cet EITC subvention salariale fonctionne comme si l'on avait adopté une loi sur le salaire minimum qui ne s'appliquerait qu'aux familles à bas revenu avec enfants.

Les deux options, EITC basé sur le salaire et EITC subvention salariale éliminent les désincitations au travail de l'EITC existant et ciblent mieux les prestations sur les familles qui ont des emplois à bas salaire. L'EITC basé sur le salaire aurait pour effet essentiellement de relever le salaire horaire net au-dessus de sa valeur hors EITC pour toutes les familles ayant des emplois à très bas salaire horaire pour toutes les heures travaillées jusqu'à l'équivalent d'un travailleur à temps plein, le taux des prestations se réduisant ensuite à mesure que le salaire marchand de la famille augmente. L'EITC subvention salariale augmenterait le salaire horaire net pour toutes les familles ayant des emplois à salaire inférieur au niveau prescrit, jusqu'au seuil du salaire minimum; ce supplément s'appliquerait à toutes les heures travaillées jusqu'au plein-temps. Ces deux nouvelles formulations de l'EITC rendraient donc l'effort de travail plus attractif jusqu'à ce que la famille atteigne l'équivalent d'un travail à temps plein.

C'est l'EITC subvention salariale qui ciblerait le plus efficacement les prestations sur les travailleurs pauvres qui ont les plus bas salaires. Par construction, la quasi-totalité des prestations iraient à ces familles. L'EITC basé sur le salaire concentrerait davantage les prestations sur les familles à très bas salaire que ne le fait l'EITC actuel basé sur les gains annuels, mais la différence serait marginale.

L'EITC subvention salariale serait aussi plus efficace qu'une augmentation du salaire minimum fédéral. En fait, avec cette formule, seuls les travailleurs à bas salaire appartenant à des familles à faible revenu avec enfants bénéficieraient de l'accroissement de salaire horaire. De plus, pour les travailleurs bénéficiant d'une hausse de salaire grâce à la fois à la subvention salariale et à une hausse du salaire minimum, les auteurs montrent que l'EITC subvention salariale offrirait davantage d'incitations au travail, du fait que les familles ne paieraient pas d'impôt ou de cotisations sociales sur ce crédit d'impôt, alors qu'elles le feraient sur leurs gains au salaire minimum.

D'une façon générale, les implications de ces deux propositions en termes d'action publique sont intéressantes. Ces modifications ont en effet non seulement le potentiel d'accroître les incitations au travail des participants, mais aussi celui d'améliorer le ciblage des prestations sur les familles avec enfants qui ont des emplois à bas salaire. En outre, l'EITC subvention salariale serait plus efficace que la hausse du salaire minimum pour lutter contre la pauvreté.

### **Limitation du nombre d'heures**

Un autre moyen de réduire les effets d'aubaine d'un système d'incitations financières est d'en restreindre l'éligibilité aux personnes qui travaillent à plein-temps. Cela pourrait en effet réduire le risque que les individus qui normalement travailleraient à plein-temps ne passent au temps partiel afin de percevoir la prestation.

Cela dit, imposer le travail à plein-temps parmi les conditions d'éligibilité risque de limiter les possibilités d'emploi des assistés sociaux qui ne peuvent prendre qu'un emploi à temps partiel. S'agissant des mères d'enfants en bas âge, surtout si elles sont seules, l'exigence d'un travail à plein-temps risque de réduire considérablement le nombre de participantes si les coûts de la garde des enfants ne sont pas également subventionnés.

A cet égard, l'expérience du *Working Family Tax Credit* (WFTC) au Royaume-Uni est intéressante. L'ancien *Family Credit* (FC) imposait 24 heures de travail par semaine, mais cette exigence a été ramenée à 16 heures lors de son remplacement par le WFTC. Des études ont montré que cela avait encouragé une fraction significative des parents isolés inactifs à travailler (Blundel et Hoynes, 2001). Mais comme on s'y attendait, cela a également réduit le nombre d'heures travaillées par de nombreux parents isolés occupant un emploi. Pour limiter ce dernier effet, le gouvernement a ajouté en 1995 au WFTC une prime pour les personnes travaillant à plein-temps (30 heures par semaine). Par comparaison, aux États-Unis, l'EITC n'impose pas de nombre d'heures minimum et certains préconisent, pour remédier aux incitations négatives en termes de nombre d'heures et d'effort, des crédits d'impôt basés sur le salaire horaire (voir encadré 3.7).

### **Période de mesure, changements de droit et modalités de paiement**

La plupart des aspects envisagés jusqu'ici concernent la façon de rendre le système de retour à l'emploi efficient par rapport à son coût. Cependant, ses caractéristiques administratives vis-à-vis des bénéficiaires sont elles aussi très importantes, car elles influent sur les taux de recours au système et par conséquent sur son efficacité.

La périodicité de la mesure du revenu qui détermine l'éligibilité et le montant des prestations est très importante. Des intervalles d'un an sont probablement optimaux du point de vue administratif, car ils réduisent le coût de l'opération en même temps qu'ils permettent à l'administration de vérifier les informations sur le revenu par rapport aux dossiers d'imposition. Cependant, il faudrait pouvoir mieux répondre aux changements de situation familiale intervenus en cours d'année – chute importante du revenu familial ou changement de la composition du ménage, notamment par la naissance d'un enfant<sup>24</sup>. Étant donné qu'une plus grande réactivité peut impliquer pour certaines familles davantage de contacts avec les services sociaux et fiscaux, un problème clé va être de savoir comment conjuguer cette réactivité avec un système tout à la fois transparent pour les bénéficiaires potentiels et pas trop onéreux.

La nature, les modalités et la fréquence des paiements sont des aspects qui sont liés et qui ont leur importance dans la définition des prestations d'activité. Dans plusieurs pays, ces prestations d'activité consistent en crédits d'impôt, c'est-à-dire qu'on passe d'une prestation versée par des organismes de sécurité sociale à un système où ce sont les services fiscaux qui déterminent l'éligibilité aux prestations et qui en effectuent le paiement. Cela pourrait se révéler assez efficient si, comme l'ont envisagé certains pays – notamment le Royaume-Uni (HM Treasury, 2000) – les services fiscaux pouvaient un jour

utiliser les données recueillies auprès des employeurs pour déterminer l'attribution des crédits d'impôt et éviter à de nombreuses familles d'avoir à fournir ce type d'information directement chaque année. En outre, le paiement du crédit d'impôt par les services fiscaux peut accroître les taux de recours à la prestation en réduisant l'effet de stigmatisation potentiel qu'implique d'avoir à demander une prestation. L'utilisation du système fiscal peut aussi faciliter le paiement par le biais de la feuille de paie, ce qui permet d'accroître la fréquence des versements au cours de l'année. Cela correspondrait mieux aux besoins des familles qu'un paiement en fin d'année, mais alourdirait la charge administrative pour les employeurs. L'encadré 3.8 aborde cette question plus en détail d'après l'expérience du WFTC.

### Encadré 3.8. **Avantages et inconvénients du paiement des crédits d'impôt via la feuille de paie : l'expérience du WFTC**

Au Royaume-Uni, depuis 2000, les familles peuvent percevoir les paiements du *Working Family Tax Credit* (WFTC) avec leur salaire mensuel, via le système PAYE dans lequel les salaires leur sont versés nets d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales. Les études menées depuis lors ont mis en évidence plusieurs avantages et inconvénients de ce mode de paiement.

Lorsqu'on l'avait envisagé à l'origine, le paiement via la feuille de paie était généralement considéré comme présentant plusieurs avantages (HM Treasury, 2000). Premièrement, il devait réduire l'effet stigmatisant d'avoir à demander une prestation d'activité; deuxièmement, il se révélerait probablement plus acceptable pour le contribuable que des prestations de sécurité sociale. Enfin, il mettrait davantage en évidence l'intérêt de travailler plutôt que de rester assisté social.

En fait, on s'est aperçu que l'idée selon laquelle les incitations au travail qu'offrait le WFTC seraient renforcées si on le payait avec le salaire n'a guère été corroborée par les faits. Brewer et Shepherd (2004) ont rappelé l'expérience du *Family Credit*, prédécesseur du WFTC, pour lequel il n'avait pas été démontré que les bénéficiaires aient des objections à le percevoir directement par la voie de la sécurité sociale. De plus, les auteurs montrent qu'aux États-Unis, où les familles peuvent choisir les modalités de paiement, seule une très petite minorité de bénéficiaires de l'EITC choisissent de le percevoir avec leur salaire plutôt qu'en une fois chaque année.

Entre autres inconvénients, les chercheurs ont montré que, les mères ayant généralement plus de propension à dépenser pour leurs enfants que les pères (Goode *et al.*, 1998), et que le versement du WFTC via la feuille de paie désavantagerait dans les couples les mères qui ne travaillent pas.

Surtout, payer le crédit d'impôt via la feuille de salaire représentait une charge administrative supplémentaire pour l'employeur. De fait, après l'instauration du WFTC, on a pu constater quelques licenciements illégaux de salariés qui demandaient le WFTC (Wheatley, 2001). Et, environ 18 mois après l'entrée en vigueur de cette mesure, un quart des personnes ayant droit au WFTC qui le percevaient via la feuille de paie déclaraient que cela leur avait causé des difficultés avec leurs employeurs (voir McKay, 2003).

D'une façon générale, le gouvernement britannique a pris ces données en compte et en 2002 il a modifié les procédures de paiement de façon à alléger la charge pour les employeurs (Inland Revenue, 2002). Il semble toutefois que l'expérience du paiement de cette aide par l'intermédiaire des employeurs doive être totalement supprimée à compter de 2005, soit cinq années après son entrée en vigueur (voir HM Treasury, 2004).

### ***Le problème de la multiplicité des transferts sociaux***

Un dernier problème administratif qui peut influencer à la fois sur les coûts administratifs et les taux de recours aux prestations est la coexistence de plusieurs programmes en même temps pour les mêmes bénéficiaires potentiels. Non seulement cela accroît les frais administratifs, mais cela a, pour les bénéficiaires comme pour l'État, toute une série d'incidences qui méritent d'être évoquées.

L'existence de plusieurs programmes gérés par des organismes différents alourdit la charge du système pour les bénéficiaires eux-mêmes, qui peuvent avoir à se rendre auprès de différents services pour établir leur éligibilité et remplir les exigences de chaque programme. On peut constater que la participation des personnes qui pourraient y avoir droit tend à diminuer lorsque le nombre de programmes augmente (Zedlewski et Brauner, 1999). Or, il est possible de réduire les frais aussi bien individuels qu'administratifs en mettant en place un guichet unique qui détermine l'éligibilité aux divers programmes et verse les prestations. Un autre problème dû à la multiplicité des programmes est que le calcul du taux marginal d'imposition global auquel s'expose un individu est plus difficile.

Certains pays ont été sensibles à cette question et ont essayé de simplifier le système des prestations d'activité. Ainsi, le Royaume-Uni a récemment réformé son régime de crédit d'impôt pour enfants, qui est désormais payé avec la prestation WFTC de base. L'objectif était en effet d'améliorer la coordination entre les différentes composantes du système de prestations et la transparence des taux marginaux effectifs d'imposition pour les individus, et de simplifier les procédures de demande.

### ***B. Complémentarités des politiques***

L'analyse faite jusqu'ici démontre à plusieurs égards la nécessité d'une stratégie du marché du travail globale pour faciliter l'entrée ou le retour à l'emploi. Augmenter directement les incitations financières au travail par l'introduction de prestations d'activité est important, mais d'autres outils peuvent en renforcer le rôle. Ainsi, le graphique 3.3 montrait que pour un chômeur qui peut retrouver un travail dont le salaire est plus élevé que celui qu'il avait précédemment, la désincitation financière est moins sensible, ce qui souligne le rôle que peuvent jouer les politiques actives du marché du travail (PAMT) en assurant de manière efficace un soutien à la recherche d'emploi, des conseils et une formation de reconversion<sup>25</sup>. De la même façon, l'imposition d'une obligation de travail souligne l'importance d'un service public de l'emploi efficace. De plus, l'imposition d'une exigence de travail à temps plein pour pouvoir prétendre à des prestations d'activité implique de mettre en place et de financer des structures fiables pour la garde des enfants. Ceci est tout aussi important pour les mécanismes qui visent à aider les individus à sortir de l'état de travailleur pauvre en passant du temps partiel au plein-temps. Enfin, afin d'éviter tout risque que l'employeur puisse profiter de la subvention à l'emploi que représentent ces prestations pour baisser les salaires, il peut être nécessaire de fixer un salaire minimum approprié. Le récent programme néo-zélandais « Working for Families » constitue un exemple intéressant de réforme globale (encadré 3.9).

### ***Mesures d'incitation financière et prestations pour la garde des enfants***

Le coût de la garde des enfants peut représenter une charge importante pour le parent isolé qui travaille, mais aussi pour le deuxième actif d'un couple qui a de jeunes enfants.

### Encadré 3.9. Réforme des prestations sociales en Nouvelle-Zélande : le programme « Working for Families »

Le programme *Working for Families* (WFF) a été adopté par la Nouvelle-Zélande le 26 avril 2004. D'ici 2007, il doit assurer environ 1.1 milliard de NZD par an d'aides financières supplémentaires et de prestations d'activité aux familles ayant des enfants à charge. En outre, certains des changements apportés par la réforme intéresseront aussi les personnes Sans enfant – notamment l'aide au logement.

Cet ensemble de mesures vise plusieurs objectifs d'aide aux familles avec enfants à charge, notamment celui de permettre aux gens qui travaillent d'y trouver un avantage financier.

Ces changements seront mis en œuvre progressivement sur trois ans, à compter de juillet 2004, et jusqu'à avril 2007. Les principales composantes sont les suivantes :

- Amélioration de l'aide au revenu familial.
- Prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi.
- Amélioration des subventions pour la garde d'enfants.
- Supplément à l'aide au logement.
- Modifications des prestations d'invalidité.
- Modifications des prestations spéciales.
- Modifications qui en résultent aux autres types d'aide sociale.

En outre, l'approche retenue pour le versement des diverses prestations implique une coordination plus étroite entre les administrations en charge de la protection sociale et de la fiscalité.

Selon des estimations du gouvernement néo-zélandais, 300 000 familles devraient bénéficier de ces mesures, qui devraient avoir une incidence notable sur la pauvreté infantine et la réduction de la pauvreté en général. Cependant, même si elle va dans la bonne direction, cette réforme semble présenter quelques défauts. Premièrement, elle ne fait pas grand chose pour réduire les taux d'imposition du second apporteur de revenus dans un couple, ce qui l'incite peu à travailler ou à rechercher un emploi. À cet égard, le rapport de l'OCDE (2004b) suggère qu'un renforcement des subventions pour la garde des enfants – en liant le soutien financier au nombre d'heures travaillées, pourrait y remédier.

Deuxièmement, pour les parents isolés, les incitations financières à prendre un emploi pourraient être renforcées par un abaissement des taux des prestations de base et un relèvement des prestations d'activité. Depuis 2004, la gestion personnalisée est renforcée, afin d'accroître l'aide à l'emploi pour les parents isolés tributaires des transferts sociaux.

Plusieurs études ont examiné l'effet de ce coût sur l'offre de travail des mères seules ou des femmes mariées, à partir surtout de l'expérience des États-Unis où la réforme apportée à la protection sociale au milieu des années 90 a entraîné la mise en place dans plusieurs États de subventions à la garde des enfants<sup>26</sup>. Connelly (1992) et Averett *et al.* (1997) par exemple montrent que l'offre de travail des femmes répond au salaire *effectif* – c'est-à-dire le salaire net des frais et subventions pour la garde des enfants – et non au salaire brut. Averett *et al.* (1997) constatent qu'une réduction de 1 % du salaire effectif (par exemple, par une augmentation de la subvention à la garde des enfants) augmenterait de 1 % l'offre de travail des femmes. L'effet est encore plus marqué pour les mères célibataires<sup>27</sup>. Par ailleurs, Lemke (2000) montre que la qualité et la stabilité des moyens de garde des enfants

ont des effets beaucoup plus importants sur la probabilité de travail que leur coût. À cet égard, Berger et Black (1992) montrent que l'introduction de subventions à la garde des enfants a eu un effet positif sur la qualité de cette garde. Pour ce qui concerne d'autres pays, Powell (1997), étudiant l'impact du coût de la garde des enfants sur l'offre de travail des femmes mariées au Canada, a estimé à environ  $-0.32$  la mesure directe de l'élasticité-coût de la garde des enfants par rapport au nombre d'heures travaillées, ce qui suggère que les hausses de coût de la garde des enfants ont une incidence négative sur les décisions d'offre de travail des femmes mariées au Canada.

S'il est démontré que les effets sur la participation au marché du travail sont importants, l'impact des subventions pour la garde des enfants sur le nombre d'heures travaillées se révèle beaucoup moins sensible, comme le montrent Berger et Black (1992) et Lemke *et al.* (2000). En revanche, l'accès à des dispositifs préscolaires, tels que des jardins d'enfants fonctionnant toute la journée, semble beaucoup plus important pour déterminer le choix de travail des femmes.

Globalement, des moyens de garde des enfants subventionnés et de haute qualité semblent être un élément indispensable d'une stratégie globale d'incitation des femmes au travail et un complément nécessaire aux prestations d'activité (encadré 3.10). Là encore, le ciblage des familles dans le besoin est indispensable pour limiter les effets d'aubaine et la ponction sur les finances publiques.

### ***Prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi et salaire minimum***

Pour plusieurs raisons, une stratégie cohérente d'incitation au travail et de réduction de la pauvreté devrait logiquement comporter à la fois des prestations d'activité et un salaire minimum fixé à un niveau modéré.

Les prestations d'activité présentent en tant qu'instruments de lutte contre la pauvreté plusieurs avantages. En effet, on peut les cibler sur les ménages à bas revenu, leur niveau peut varier en fonction de la situation familiale et elles n'entraînent pas pour les employeurs les coûts directs qui s'attachent aux emplois à bas salaire. Compter uniquement sur le salaire minimum pour assurer un revenu d'activité suffisant qui réponde aux besoins de diverses structures familiales est problématique<sup>28</sup>. Le degré de recoupement entre bas salaires et situations de pauvreté n'étant pas particulièrement élevé dans de nombreux pays (voir OCDE, 1998), un salaire minimum n'est pas en soi un instrument très efficace de lutte contre la pauvreté. Dans la plupart des cas, il l'est moins qu'une prestation d'activité bien conçue. Qui plus est, il pèserait sur les perspectives d'emploi des travailleurs à faible productivité, en particulier les jeunes.

Quoi qu'il en soit, en améliorant les conditions du retour au travail, les prestations d'activité rendent les emplois à bas salaire plus attractifs pour les chômeurs et les inactifs. Or, en l'absence de salaire minimum, il y aurait un risque accru de voir certains employeurs essayer de profiter de cette offre supplémentaire de main-d'œuvre pour abaisser les salaires (dans l'hypothèse d'un monopsonne de l'employeur). Dans ce contexte, un salaire minimum fixé à un niveau approprié imposerait un plancher de salaire et permettrait aux travailleurs à bas revenu de bénéficier totalement du soutien apporté par les prestations d'activité. De fait, on peut remarquer que des pays comme l'Irlande, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et les États-Unis ont tous instauré parallèlement aux prestations d'activité, un salaire minimum légal.

### Encadré 3.10. Mesures en faveur de la garde des enfants dans le cadre d'une politique globale de valorisation du travail

Au Canada, le supplément de la Prestation nationale pour enfants (PNE) est une composante importante des incitations financières au travail. Cette prestation représente la contribution fédérale au partenariat éponyme entre le gouvernement du Canada, les provinces et les territoires. L'initiative PNE vise à prévenir et à réduire la pauvreté chez les enfants et à favoriser le lien des familles au marché du travail en leur assurant un meilleur revenu en cas d'emploi. Dans la plupart des provinces et territoires, la PNE fonctionne pour certaines transitions de l'aide sociale au travail comme une prestation d'activité. Les bénéficiaires de l'aide sociale (AS) provinciale/territoriale qui ont des enfants voient leurs prestations d'aide sociale réduites d'un montant équivalent au supplément de la PNE, tandis que les travailleurs avec enfants perçoivent le supplément de la PNE en fonction de leur revenu. En outre, les provinces et territoires réinvestissent les montants d'AS économisés dans des mesures nouvelles ou renforcées en faveur des familles à bas revenu avec enfants, de façon à leur faciliter encore plus la transition de l'aide sociale au travail.

La Nouvelle-Zélande a récemment ajouté à ses programmes de prestations d'activité de nouveaux dispositifs pour la garde des enfants qui sont destinés à aider les parents à prendre un emploi. Le nombre maximum d'heures donnant droit à la subvention soumise à condition de ressources *Childcare Subsidy* (payable au prestataire) et à la subvention *Out-of-School Care and Recreation (OSCAR)* a été porté de 30 à 37 heures par semaine. Du côté de l'offre, un financement supplémentaire a été consenti pour améliorer le nombre et la qualité des prestataires OSCAR, de façon que le manque d'accès à des moyens de garde des enfants freine moins l'entrée et/ou le maintien en activité rémunérée des bénéficiaires et des travailleurs à bas revenu. De nouveaux relèvements des prestations et des seuils de revenu sont prévus pour 2005 dans le cadre de la réforme *Working for Families*. L'accès au *New Employment Transition Grant* (subvention de passage à un nouvel emploi), précédemment ouvert aux seuls parents isolés, a été étendu aux couples mariés avec un ou plusieurs enfants à charge. Pendant six mois après la perte de prestations due à l'entrée dans un emploi, la subvention permet d'aider les personnes qui sont obligées de prendre un congé sans salaire parce qu'elles-mêmes, leur conjoint ou leur enfant sont malades ou parce que les dispositions prises pour garder leurs enfants ne fonctionnent plus.

Les Pays-Bas, autre pays où existent des dispositifs subordonnés à l'exercice d'un emploi, ont remplacé en 2004 les prestations pour garde d'enfant soumises à condition de revenu par un crédit d'impôt pour garde d'enfants.

Au Royaume-Uni, le *Working Family Tax Credit* contient une composante généreuse pour la garde des enfants, qui donne aux familles le droit à un crédit d'impôt représentant 70 % des frais de garde des enfants, à concurrence d'un certain plafond qui dépend du nombre d'enfants.

Le choix du niveau « approprié » de salaire minimum dépend en partie de la forme de la distribution des gains et des compétences, et par conséquent varie selon les pays. La situation se complique encore du fait que le salaire minimum doit être compatible avec un montant donné de prestations d'activité. Un exemple de conjugaison de ces deux outils est celui du Royaume-Uni, qui a réintroduit le salaire minimum en accompagnement des réformes visant à valoriser le travail, qui comprennent le WFTC et le programme *New Deal*<sup>29</sup>.

### ***Prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi et politiques actives du marché du travail***

Les prestations d'activité ont des chances d'être plus efficaces si elles s'accompagnent de politiques actives du marché du travail (PAMT) elles-mêmes efficaces, axées sur la formation et l'aide à la recherche d'emploi. Blank et al. (1999) constatent que la fourniture d'une aide personnalisée à la recherche d'emploi a amélioré l'impact aussi bien du Projet d'autosuffisance au Canada<sup>30</sup> que du Minnesota *Family Investment Program* aux États-Unis (voir aussi OCDE, 2003).

Plus généralement, les prestations d'activité impliquent que l'on travaille, parfois même à plein-temps. Or, il n'est pas toujours facile de trouver un emploi après un épisode de chômage, surtout en période de mutation rapide des besoins en qualifications. Des PAMT efficaces peuvent aider à maintenir les personnes sans emploi en contact avec le marché du travail, pour qu'elles ne dérivent pas vers un chômage de longue durée.

C'est pourquoi une stratégie qui comporte à la fois des prestations d'activité et des PAMT efficaces peut se révéler gagnante. En effet, les PAMT améliorent les perspectives pour l'individu d'un emploi durable; en même temps, une prestation d'activité peut accroître l'avantage financier du travail, et par conséquent renforcer l'incitation à prendre un emploi et à y rester. L'impact conjugué de ces deux types de mesure a toutes chances d'être plus important que l'un quelconque des deux pris isolément. À cet égard, le Royaume-Uni applique pour aider les assistés sociaux à rentrer sur le marché du travail, une stratégie globale qui comprend : des prestations d'activité, qui valorisent le travail – le WFTC – et un renforcement des politiques actives du marché du travail, afin d'aider les individus à retrouver l'autonomie par l'emploi – c'est la série des programmes New Deal.

### **C. Considérations de coût**

Lorsqu'on veut mesurer l'efficacité des prestations d'activité, il est indispensable de tenir compte aussi de la charge qu'elles représentent pour les finances publiques. C'est important, car les prestations d'activité ont un coût et les impôts et cotisations nécessaires pour les financer peuvent à leur tour peser de différentes façons sur l'emploi. Ainsi, au Royaume-Uni, on estime le coût du WFTC à 5 milliards de GBP – environ 0.6 % du PIB – et aux États-Unis, le coût de l'EITC a atteint environ 33 millions de USD, soit 0.33 % du PIB (OCDE, 2003). Ces coûts sont évidemment compensés au moins en partie par la réduction des transferts sociaux du fait que certains demandeurs d'emploi trouvent un travail grâce au programme<sup>31</sup>.

Néanmoins, si l'on définit les prestations d'activité selon les grandes lignes esquissées plus haut, il est possible à la fois d'accroître l'emploi (et par conséquent d'élargir l'assiette fiscale) et de limiter les répercussions budgétaires des programmes. En particulier, un ciblage précis peut aider à réduire les coûts de deux points de vue : premièrement, cela réduit directement le nombre de bénéficiaires prévus du programme en le concentrant sur les catégories les plus défavorisées. Deuxièmement, cela réduit aussi le nombre de bénéficiaires indus. Par exemple, se concentrer sur les individus qui vivent depuis un certain temps de transferts sociaux réduit la probabilité que des personnes qui n'en ont pas besoin essaient de prétendre aux prestations. Les conditions relatives au nombre d'heures de travail peuvent aussi aider à limiter l'accès. Un programme concentré sur un nombre relativement faible de personnes défavorisées peut être généreux tout en préservant la maîtrise des dépenses publiques.



Il faut aussi prévoir de façon aussi précise que possible les coûts financiers des réformes qui concernent les prestations d'activité. À cet égard, il est très important d'analyser les taux de recours aux prestations (voir Hernanz et al., 2004). Des taux faibles ou en baisse de recours aux prestations – sociales comme d'activité – peuvent réduire la capacité à anticiper les coûts financiers des réformes, ainsi que la probabilité que les programmes de protection sociale atteignent leurs objectifs, et se traduire par des disparités de traitement injustifiées entre les individus éligibles.

## Conclusions

Compte tenu des constats formulés dans ce chapitre, plusieurs observations s'imposent concernant la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi. Ce chapitre montre en effet que des prestations d'activité bien conçues peuvent aider à améliorer la situation de l'emploi. Cependant, ces programmes peuvent être coûteux et, plus généralement, ils ne sont pas une panacée. De fait, l'une des conclusions importantes qui se dégagent de ce chapitre est que c'est lorsqu'elles s'accompagnent d'autres instruments d'encouragement au travail que les prestations d'activité sont les plus efficaces. Par exemple, pour accroître l'activité des parents isolés, il ne suffit pas de rendre le travail plus rémunérateur : il faut aussi apporter une aide à la garde des enfants. De même, des PAMT efficaces, en encourageant la recherche d'emploi et en améliorant les compétences, peuvent être un utile complément aux prestations d'activité. Enfin, il y a un risque que les employeurs mettent dans leur poche une partie du gain financier représenté par les prestations d'activité en réduisant les salaires. Une façon de l'éviter consisterait à fixer un salaire minimum à un niveau approprié.

Une analyse plus approfondie s'impose avant de pouvoir formuler des recommandations précises, en particulier sur des panoplies de mesures. Il faut notamment évaluer les interactions entre prestations d'activité et salaire minimum. Par ailleurs, certains aspects de la demande, qui ne sont pas abordés ici, sont probablement aussi déterminants pour l'efficacité des programmes de prestations d'activité et le rôle du salaire minimum. Enfin, une analyse plus poussée des coûts et avantages des programmes en vigueur dans les différents pays de l'OCDE s'impose avant de pouvoir dire s'ils sont efficaces par rapport à leurs coûts. L'étude de ces questions fera l'objet des prochaines phases du travail de réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi.

## Notes

1. Techniquement, le TMIE se définit par l'équation  $(1 - \Delta gn / \Delta gb)$  où  $\Delta gn$  est la variation de gain net, et  $\Delta gb$  est la variation de gain brut du ménage. En d'autres termes, il compare le revenu total hors emploi (somme de toutes les prestations auxquelles un individu ou une famille aurait droit s'il n'avait pas de travail) au revenu dans l'emploi (somme des gains bruts et de toutes les prestations auxquelles l'individu ou sa famille aurait droit en cas d'emploi : c'est-à-dire cumuls autorisés ou prestations d'activité).
2. En fait, bien qu'ils soient utiles en tant qu'outil d'analyse de l'impact des règles de prélèvements et transferts sur les incitations financières au travail, les TMIE présentent certaines limitations dues à la complexité des systèmes d'imposition et de prestations et à la difficulté d'en rendre compte dans un seul indicateur. Certaines de ces limitations sont exposées plus en détail en ligne à l'adresse : [www.oecd.org/els/perspectivesemploi](http://www.oecd.org/els/perspectivesemploi) (OCDE, 2005).
3. On notera qu'en Irlande, le TMIE pour une personne appartenant à un ménage comptant un seul actif et deux enfants qui voit ses gains augmenter de 10 % est entièrement déterminé par la disparition des prestations d'activité. En fait, à 50 % du salaire de l'ouvrier moyen, il n'y a pas d'impôt sur le revenu ou de cotisations sociales à payer, et les seules prestations perçues sont a) les allocations familiales, qui restent constantes quel que soit le salaire – et par conséquent ne

contribuent pas au TMIE – et b) les prestations de garantie de revenu pour la famille, pour lesquelles l'éligibilité débute à 19 heures de travail par semaine et diminue progressivement à mesure que les gains augmentent.

4. La partie gauche du graphique 1 (OCDE, 2005) montre que dans les 19 pays de l'OCDE qui y figurent, environ 23 % des individus travaillent pour moins de 67 % du salaire de l'ouvrier moyen de leur pays, la proportion la plus élevée se situant en Hongrie, en Pologne et en Italie et la plus basse en République tchèque, en Suisse et en Belgique. En outre, la partie droite du graphique 1 montre, pour les pays pour lesquels cette information est disponible, qu'une forte proportion des individus qui gagnent moins de 67 % du salaire de l'ouvrier moyen travaillent à temps plein pour des salaires horaires inférieurs au salaire de l'ouvrier moyen.
5. On notera qu'au Danemark, en raison de ses modalités de versement, l'aide sociale réduit le TMIE.
6. Ce n'est pas vrai dans tous les pays. Au Royaume-Uni, par exemple, il est plus intéressant pour les parents isolés et les familles avec enfants de reprendre un emploi dont le salaire est inférieur à celui qui précédait la période de chômage. Ceci est dû à l'effet conjugué d'allocations de chômage qui ne sont pas fonction du salaire précédent et de prestations d'activité qui diminuent en fonction du salaire. Cela découle aussi d'une politique qui vise à réduire la pauvreté enfantine en aidant les parents à retourner au travail (par exemple en leur versant des prestations pour la garde des enfants).
7. En Italie, le très bas niveau des TMIE s'explique essentiellement par la faiblesse du système de protection sociale pour les inactifs. Les seules prestations disponibles – les allocations familiales – ne sont versées qu'aux familles qui travaillent et aux chômeurs.
8. Le chapitre 4 de la présente édition des Perspectives de l'emploi montre que les politiques actives du marché du travail, si elles sont bien conçues, peuvent effectivement augmenter les perspectives d'emploi des demandeurs d'emploi.
9. Il s'agit des pays suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Portugal et Royaume-Uni.
10. D'autres techniques auraient pu être utilisées pour remédier aux problèmes de sélection, par exemple en utilisant des variables instrumentales ou des modèles de Heckman en deux étapes, mais les limitations des données ne l'ont pas permis.
11. Les hypothèses complémentaires retenues sont les suivantes : a) avant l'épisode de chômage, les individus avaient le même niveau de gain que leur niveau potentiel; et b) chaque fois qu'il y a des enfants, on utilise les TMIE calculés pour les familles avec deux enfants. L'hypothèse a) peut se traduire par un TMIE attribué à chaque individu plus faible que dans la réalité, car il y a des chances que les chômeurs lorsqu'ils retrouvent un emploi aient un salaire moindre. Par ailleurs, l'hypothèse b) se traduirait par des TMIE imputés soit surestimés, soit sous-estimés selon le nombre d'enfants : les TMIE réels seraient probablement plus faibles pour ceux qui n'ont qu'un enfant et plus élevés pour ceux qui ont plus de deux enfants.
12. Gurgand et Margolis (2005) pour la France, et Schneider *et al.* (2000) et Schneider et Uhlendorff (2004) pour l'Allemagne font le même exercice en utilisant le rapport du revenu net du travail aux prestations sociales comme variable représentative des incitations financières. Les deux études utilisent des régressions des gains potentiels pour estimer la valeur de ce rapport pour chaque individu. Gurgand et Margolis (2005) examinent l'effet de ce rapport sur la probabilité de travailler et constatent que les incitations financières jouent peu de rôle sur les décisions d'offres de travail des individus qui perçoivent des transferts sociaux. Schneider *et al.* (2004) en revanche, trouvent que le rapport du revenu du travail au revenu des transferts sociaux accroît la probabilité de travailler, compte tenu des facteurs de la demande.
13. Sur la base des données de la première colonne du tableau 3.1, panel A, ce chiffre est calculé à partir de la moyenne observée de 45 %, en ajoutant une augmentation de 4.3 points de pourcentage ( $45^* - 0.2^* - 0.48 = +4.3$ ).
14. OCDE (2003, chapitre 2) montrait que souvent les personnes sans qualification tendent à avoir un lien très lâche au marché du travail, ce qui peut réduire les incitations à prendre un emploi. En fait, il constatait que l'emploi à bas salaire alterne souvent avec le non-emploi, particulièrement pour les moins qualifiés. Une autre étude menée par Kapsalis et Tourigny (2004) pour le Canada a constaté que plus de 60 % des passages de l'inactivité à l'emploi se faisaient vers un emploi atypique (travail indépendant, emploi permanent à temps partiel, emploi temporaire à temps complet ou à temps partiel). Cela montre l'importance de politiques qui ne se bornent pas à aider les individus à retrouver un travail mais leur donnent les outils nécessaires pour accéder à une position stable sur le marché du travail.

15. Les TMIE utilisés ici ne comprennent pas les prestations relatives à la garde des enfants. On trouvera dans Barber et Immervoll (2004) une première approche de la prise en compte de ces prestations dans les TMIE.
16. Dans le cas de l'Irlande, on ne peut avoir droit à une « allocation de retour à l'emploi » qu'après des épisodes de chômage d'une durée de 15 à 22 mois, selon l'âge et la situation de famille.
17. Certains des régimes présentés au tableau 3.2 comportent des paiements très faibles et n'augmentent que marginalement les gains nets. Ils ne sont pas pris en compte dans les graphiques.
18. Pour une description plus détaillée des différents programmes, voir OCDE (2003, chapitre 3).
19. En fait, si l'on était plus généreux à des niveaux de salaire plus bas, sans augmenter les taux de dégressivité, cela se traduirait par une taxation implicite plus élevée plus haut dans la distribution des revenus (le crédit d'impôt pour les familles qui travaillent au Royaume-Uni en est un exemple).
20. Il manque dans le modèle de Saez un certain nombre de caractéristiques importantes des programmes actuels d'incitations financières, notamment la prise en compte du revenu du ménage et non du revenu individuel, et le ciblage. Ce modèle correspondrait donc plus à l'expérience de certains pays européens, comme la France, qu'aux programmes anglo-saxons. Cependant, il peut être considéré comme applicable à l'intérieur de catégories de population présentant les mêmes caractéristiques.
21. Ces modèles ont en commun l'hypothèse qu'il existe une aptitude inobservable – par exemple la productivité – sur laquelle dans l'idéal les pouvoirs publics préféreraient baser les transferts, mais comme ce n'est pas possible, la moins mauvaise solution est le ciblage. En fin de compte, si le mécanisme de sélection est suffisamment précis, les gains de bien-être social qui résultent de l'offre de prestations aux personnes ciblées comme en ayant besoin peuvent être plus importants que les pertes qu'implique le refus des prestations à des personnes qui en ont réellement besoin mais qui, ne possédant pas les caractéristiques voulues, échappent au ciblage. Le risque subsiste que des individus essayent de modifier leurs caractéristiques pour devenir éligibles aux prestations. Cependant, étant donné que changer ces caractéristiques – divorce, mère isolée – a un coût, un système de ciblage reste la meilleure solution si peu de gens changent de catégorie pour bénéficier du ciblage.
22. L'idée que le ciblage est un outil de redistribution plus efficient que des programmes universels comme la garantie de revenu de base ou l'impôt négatif sur le revenu est contestée par certains. Pour des études qui montrent que les paiements universels ne réduisent pas nécessairement l'efficacité économique, voir Bryan (2005) et Pressman (2005).
23. La littérature théorique sur les modèles de structure familiale soutient souvent l'idée qu'en accordant des prestations à un seul type de famille, on va susciter un accroissement du nombre de familles de ce type. Il y a une exception, le cas où la prestation est considérée comme une assurance contre l'éventualité d'un divorce. Dans ce cas, elle devrait en fait encourager le mariage.
24. Ceci soulève accessoirement la question de savoir jusqu'à quel point les crédits d'impôt doivent tenir compte de hausses et de baisses de revenu relativement mineures.
25. Le soutien à la recherche d'emploi peut aider à réduire la durée des épisodes de chômage, ce qui limiterait les déperditions de capital humain qu'impliquent des durées de chômage trop longues. Il peut aussi améliorer l'appariement travailleur-emploi, et ainsi accroître la stabilité de l'emploi et la progression salariale. Une formation professionnelle efficace a, quant à elle, des chances de jouer un rôle plus direct en augmentant le salaire auquel le chômeur peut prétendre sur le marché du travail.
26. Pour un bilan des programmes de subvention à la garde des enfants, voir Blau (2000).
27. Kimmel (1995) examinant spécifiquement le cas des mères célibataires, constate que la gratuité de la garde des enfants ferait plus que doubler la probabilité d'emploi de cette catégorie.
28. Par exemple, Gregg (1999) estime qu'au Royaume-Uni il faudrait un salaire minimum de 5 à 5.70 GBP pour un travailleur à plein-temps dans un couple pour générer un revenu égal à la moitié du revenu moyen des ménages. Or, fixer à ce niveau le salaire minimum risquerait d'avoir des effets négatifs pour l'emploi des travailleurs peu qualifiés, en particulier les jeunes.
29. Le niveau en a été fixé à 44 % du salaire moyen, et le même travailleur, s'il fait au moins 30 heures, perçoit en outre 30 % du salaire moyen au titre du WFTC, ce qui l'amène juste au-dessus du seuil de pauvreté relative.
30. Dans le rapport à 18 mois sur le PAS, Lin *et al.* (1998) indiquent que les participants eux-mêmes ont souligné l'importance de ces services de soutien. En fait, à la question « si vous aviez quelque

chose à changer dans le PAS pour qu'il réponde mieux à vos besoins, que serait-ce ? », 12 % des personnes qui ne demandaient pas le complément de revenu ont répondu que le PAS devrait aussi comporter un service de placement.

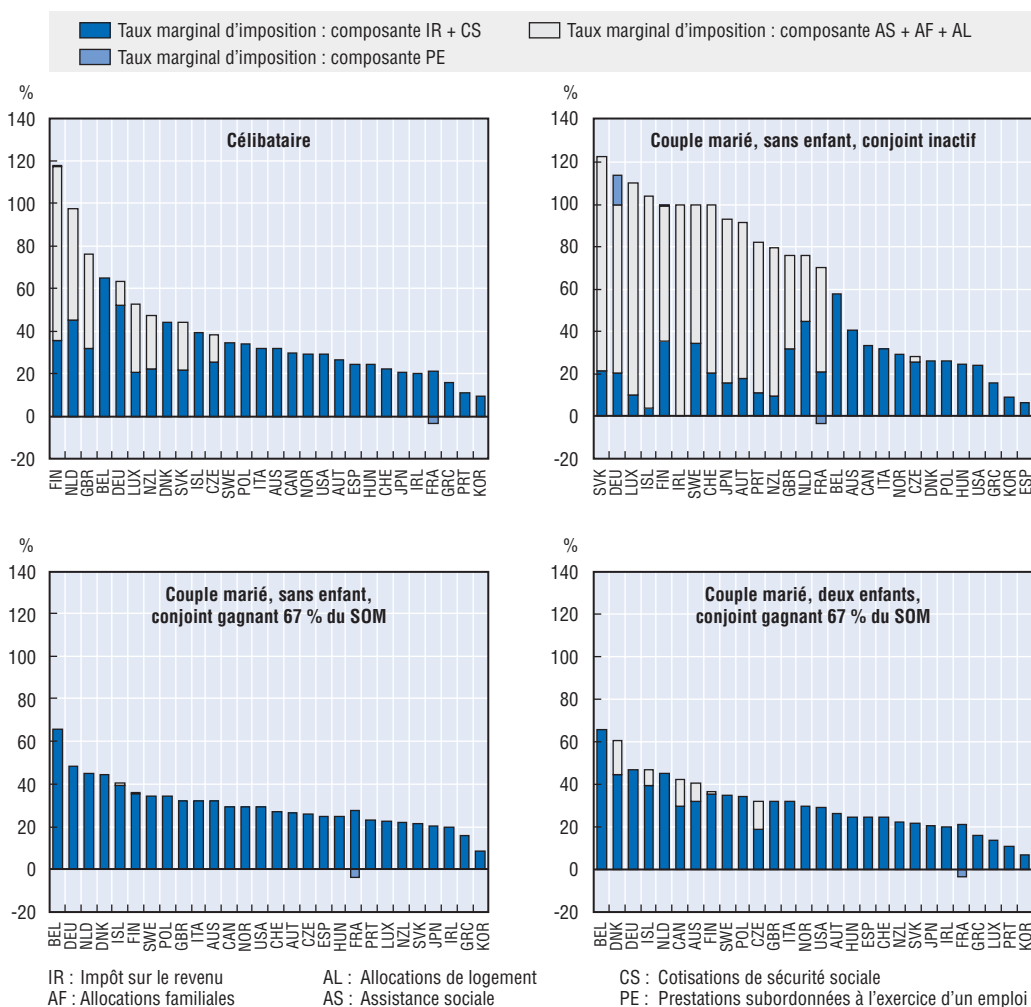
31. Par ailleurs, même s'il y avait un effet négatif net sur les finances publiques, cela impliquerait une certaine hausse de la fiscalité répartie sur un grand nombre de ménages non bénéficiaires – et il n'est pas certain que cela ait en soi beaucoup d'impact sur la participation au marché du travail.

## ANNEXE 3.A1

### Informations complémentaires

Graphique 3.A1.1. **Indicateur de trappe à bas salaire, 2002**

Décomposition du taux marginal d'imposition effectif (salaire passant de 50 à 55 % du SOM)



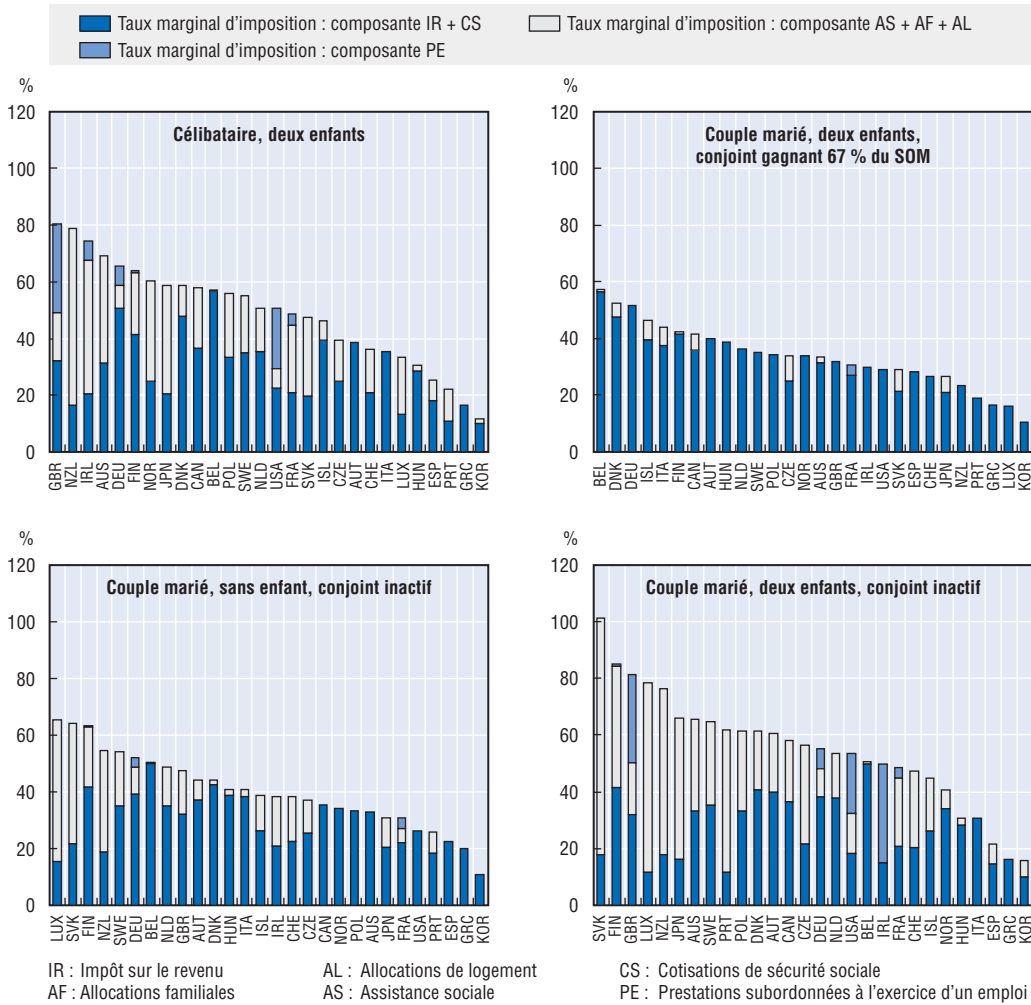
Note : Le graphique montre quelle portion d'une augmentation de salaire est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations. Par exemple, une valeur de 100 de l'indicateur indique que une augmentation de salaire de 10 % ne rapporte aucune augmentation du revenu net.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/422076235135>

### Graphique 3.A1.2. **TMIE correspondant au passage du temps partiel au temps complet, 2002<sup>a</sup>**

Décomposition du taux marginal d'imposition effectif en passant d'un emploi à temps partiel (20 heures par semaine) avec un salaire de 50 % du SOM à un emploi à temps complet (40 heures par semaine) avec un salaire de 100 % du SOM



a) L'emploi à temps partiel est défini comme celui correspondant à 50 % du SOM et l'emploi à temps plein comme celui correspondant à 100 % du SOM.

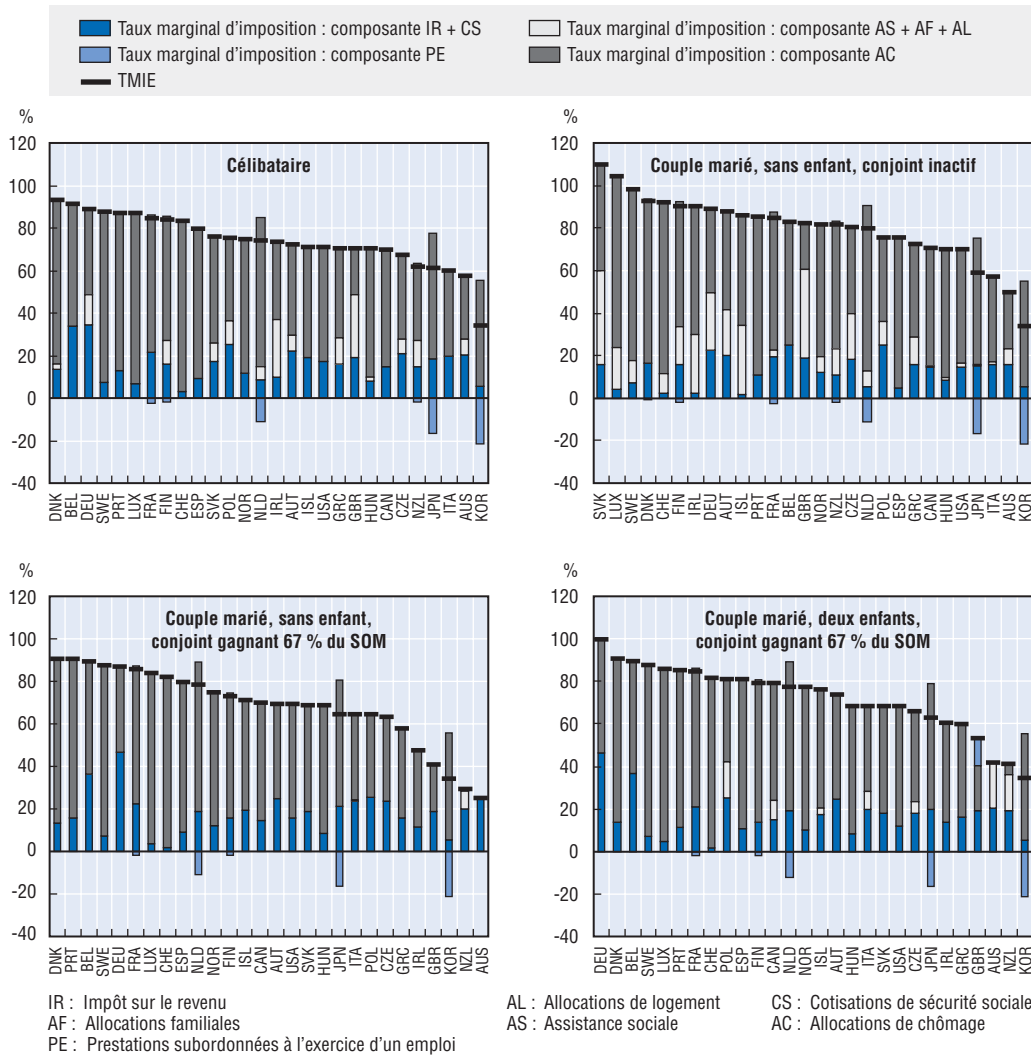
Note : Le graphique montre quelle portion d'une augmentation de salaire due au passage du temps partiel au temps complet est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/611428571535>

**Graphique 3.A1.3. Indicateur de trappe à chômage, 2002**

Décomposition du taux marginal d'imposition effectif en passant du chômage à un travail à temps complet avec un niveau de salaire correspondant à 67 % du SOM (salaire avant le chômage = 67 % du SOM)



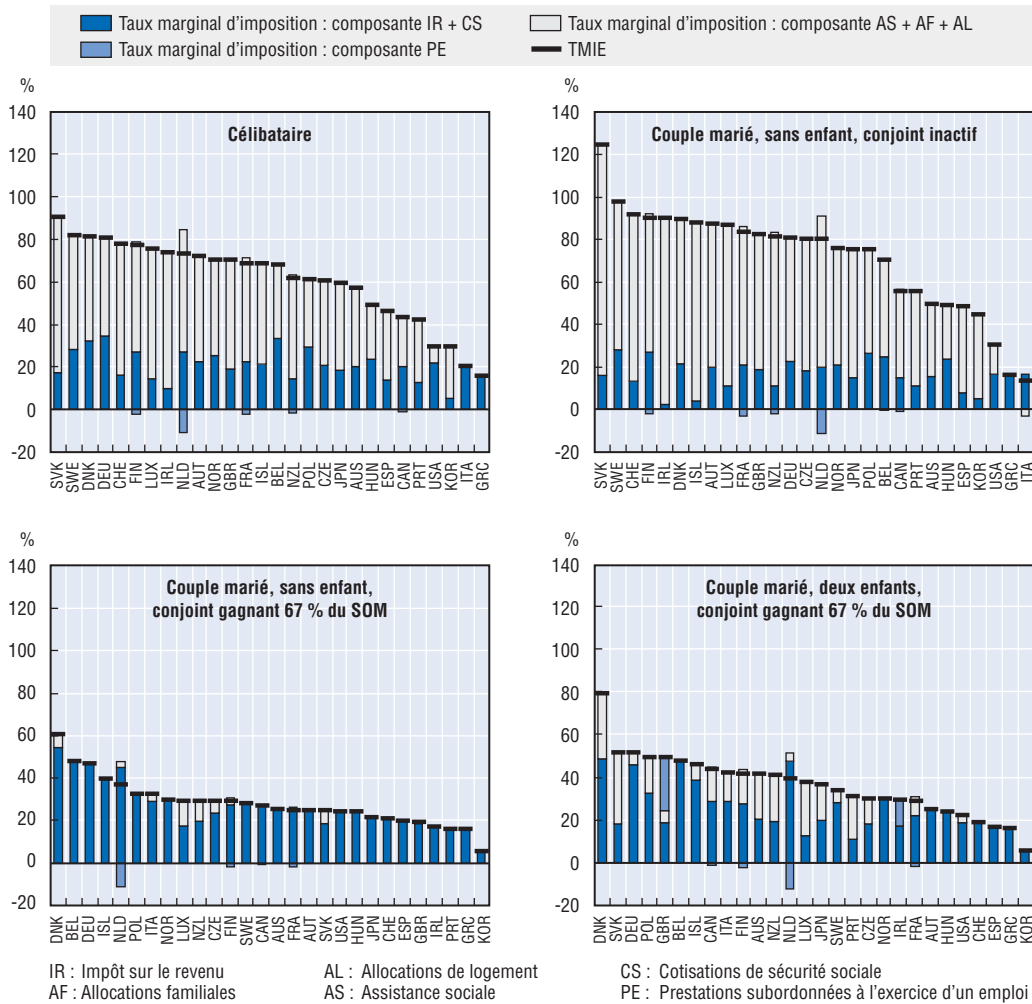
Note : Le graphique montre quelle portion du salaire suivant le passage du chômage à l'emploi est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations. Par exemple, une valeur de 100 de l'indicateur indique que le retour à l'emploi ne rapporte aucune augmentation du revenu net. Une valeur supérieure à 100 indique que le salaire net au travail est inférieur au total des prestations.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/371224750524>

**Graphique 3.A1.4. Indicateur de trappe à inactivité, 2002**

Décomposition du taux marginal d'imposition effectif en passant de l'inactivité à un emploi à temps complet avec un salaire de 67 % du SOM



Note : Le graphique montre quelle portion du salaire suivant le passage de l'inactivité à l'emploi est confisquée par l'effet de l'augmentation de l'impôt sur le revenu et de la réduction des prestations. Par exemple, une valeur de 100 de l'indicateur indique que le passage à l'emploi ne rapporte aucune augmentation du revenu net. Une valeur supérieure à 100 indique que le salaire net au travail est inférieur au total des prestations.

Source : Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/482672861521>



## Bibliographie

- Akerlof, G. (1978), « The Economics of Tagging as Applied to the Optimal Income Tax, Welfare Programs, and Manpower Planning », *American Economic Review*, vol. 68, pp. 8-19.
- Averett, S., H. Peters et D. Waldman (1997), « Tax Credits, Labour Supply, and Child Care », *Review of Economic and Statistics*, vol. 79, pp. 125-135.
- Barber, D. et H. Immervoll (2004), « Can Parents Afford to Work? Tax-benefit systems, childcare costs and work incentives », polycopié, OCDE, Paris.
- Berger, M. et D. Black (1992), « Child Care Subsidies, Quality of Care and the Labour Market Supply of Low-income, Single Mothers », *Review of Economic and Statistics*, vol. 74, pp. 635-642.
- Besley, T. et S. Coates (1992), « Workfare Versus Welfare: incentive arguments for work requirements in poverty-alleviation programs », *American Economic Review*, vol. 82, pp. 249-261.
- Blank, R., D. Card et P.K. Robins (1999), « Financial Incentives for Increasing Work and Income among Low-income Families », NBER Working Paper n° 6998, Cambridge, Mass.
- Blundell R. et H. Hoynes (2001), « Has "In-work" Benefit Reform Helped the Labour Market? », NBER Working Paper n° 8546, Cambridge, Mass.
- Boadway, R., N. Marceau et M. Sato (1999), « Agency and the Design of Welfare Systems », *Journal of Public Economics*, vol. 73 pp. 1-30.
- Blau, D. (2000), « Child Care Subsidy Programs », NBER Working Paper n° 7806, Cambridge, Mass.
- Brewer, M. et A. Shepherd (2004), « Has Labour Made Work Pay? », Joseph Rowntree Foundation, Londres.
- Brewer, M., A. Duncan, A. Shephard et M.J. Suarez (2003), « Did Working Families' Tax-credit Work? Analysing the impact of in-work support on labour supply and programme participation », Inland Revenue Working Paper n° 2, Royaume-Uni.
- Bryan, J. (2005), « Targeted Programs versus the Basic Income Guarantee: an examination of the efficiency costs of different forms of redistribution », *Journal of Socio-Economics*, vol. 34, pp. 39-47.
- Callister, P. (2001), « A Polarization into Work-rich and Work-poor Households in New Zealand? Trends from 1986 to 2000 », Labour Market Policy Group, Occasional Paper n° 2001/3, Nouvelle-Zélande.
- Card, D. et D. Hyslop (2005), « Estimating the Effects of Time-limited Earnings Subsidy for Welfare-leavers », Social Research and Demonstration Corporation Working Paper n° 05-02, Student Debt Reduction Scheme, Royaume-Uni.
- Card, D. et P. Robins (2004), « How Important are Entry Effects in Financial Incentive Programs for Welfare recipients? Experimental evidence from the self-sufficiency program », *Journal of Econometrics*, vol. 125, pp. 113-139.
- Card, D., C. Micalopoulos et P. Robins (2001), « The Limits to Wage Growth: measuring the growth rate of wages for recent welfare leavers », NBER Working Paper n° 8444, Cambridge, Mass.
- Carone, G., H. Immervoll, D. Paturot et A. Salomäki (2004), « Indicators of Unemployment and Low-wage Traps », Social, Employment and Migration Working Paper n° 18, OCDE, Paris.
- Connelly, R. (1992), « The Effect of Child Care Costs on Married Women's Labour Force Participation », *Review of Economic and Statistics*, vol. 74, pp. 83-90.
- Department for Work and Pensions (2004), « Building on New Deal: local solutions meeting individual needs », Londres.
- Eissa, N. et J. Liebman (1996), « Labour Supply Response to the Earned Income Tax Credit », *Quarterly Journal of Economics*, pp. 605-637.

- Evans, M., J. Eyre, J. Millar et S. Sarre (2003), « New Deal for Lone Parents: second synthesis report of the national evaluation », document prepared for the Department of Work and Pensions, Centre for the Analysis of Social Policy, University of Bath.
- Fortin, B., M. Truchon et L. Beauséjour (1993), « On Reforming the Welfare System: Workfare meets the negative income tax », *Journal of Public Economics*, vol. 51, pp. 119-151.
- Friedman, M. (1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago.
- Gladden, T. et C. Taber (2000), « Wage Progression among Less Skilled Workers », in D. Card et R. Blank (dir. pub.), *Finding Jobs: work and welfare reform*, Russell Sage Foundation, New York.
- Goode, J., C. Callender et R. Lister (1998), « Purse or Wallet? The distribution of income within families receiving benefits », Policy Studies Institute, Londres.
- Gottschalk, P. (2005), « Can Work Alter Welfare Recipients' Beliefs? », SRDC Working Paper 05-01, Student Debt Reduction Scheme, Royaume-Uni.
- Gregg, P. (1999), « The Use of Wage Floors as Policy Tools », document présenté au groupe de travail de l'OCDE sur « Making Work Pay », OCDE, Paris.
- Gregg, P. et J. Wadsworth (1996), « It Takes Two: employment polarization in the OECD », CEP Discussion Paper n° 304, Centre for Economic Performance, Royaume-Uni.
- Gregg, P. and J. Wadsworth (2004), « Two Sides to Every Story: measuring the polarization of work », CEP Discussion Paper n° 632, Centre for Economic Performance, Royaume-Uni.
- Grogger, J. (2000), « Time Limits and Welfare Use », NBER Working Paper n° 7709, Cambridge, Mass.
- Grogger, J. (2003), « Welfare Transitions in the 1900s: the Economy, Welfare Policy, and the EITC », NBER Working Paper n° 9472, Cambridge, Mass.
- Gurgand, M. et D. Margolis (2005), « Does Work Pay in France? Monetary incentives and the guaranteed minimum income », IZA Working Paper n° 1467, Institute for Study of Labor, Allemagne.
- Hernanz V., F. Malherbet et M. Pellizzari (2004), « Take-up of Welfare Benefits in OECD Countries: a review of the evidence », Social, Employment and Migration Working Paper n° 17, OCDE, Paris.
- HM Treasury (2000), « The Modernization of Britain's Tax and Benefit System: tackling poverty and making work pay – tax credits in the 21st century », Londres.
- HM Treasury (2004), « Prudence for a Purpose: a Britain of stability and strength », Londres.
- Inland Revenue (2002), « The New Tax Credits: a regulatory impact assessment », Londres.
- Kapsalis, C. et P. Tourigny (2004), « Duration of Non-standard Employment », *Perspectives on Labour and Income*, Statistics Canada Catalogue n° 75-001-XIE, vol. 5, n° 12, Ottawa, pp. 5-13.
- Kimmel, J. (1995), « The Effectiveness of Child Care Subsidies in Encouraging the Welfare-to-work Transition of Low-income Single Mothers », *American Economic Review*, vol. 85, pp. 271-275.
- Laroque, G. and B. Salanié (2000), « Une décomposition du non-emploi en France », *Économie et Statistique*, n° 331, pp. 47-66.
- Lemke, R., A. Dryden Witte, M. Queralt and R. Witt (2000), « Child Care and the Welfare to Work Transitions », NBER Working Paper n° 7583, Cambridge, Mass.
- Levine, R., H. Watts, R. Hollister, W. Williams, A. O'Connor et K. Widerquist (2004), « Looking Back at the Negative Income Tax Experiments from Years on », in M. Lewis, S. Pressman et K. Widerquist (dir. pub.), *The Ethics and Economics of the Minimum Income Guarantee*, Ashgate, New York.
- Liebman, J. (1998), « The Impact of the Earned Income Tax Credit on Incentives and Income Distribution », in J. Poterba (dir. pub.), *Tax Policy and the Economy*, vol. 12.
- Lin, W., P. Robins, D. Card, K. Harknett et S. Lui-Gurr (1998), « When Financial Incentives Encourage Work: complete 18-month findings from the self-sufficiency project », Social Research and Demonstration Corporation, Ottawa, Canada.
- MaCurdy, T. (1992), « Work Disincentive Effects of Taxes: a reexamination of some evidence », *American Economic Review*, vol. 82, n° 2, pp. 243-249.
- MaCurdy, T. et F. McIntyre (2004), « Helping Working-poor Families: advantages of wage-based tax credits over the EITC and minimum wages », Employment Policy Institute, Washington.
- McKay, S. (2003), « Working Family Tax Credit in 2001 », Department for Work and Pensions, Research Report n° 181, Londres.

- Meyer, B. et D. Rosenbaum (1999), « Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labour Supply of Single Mothers », NBER Working Paper n° 7363, Cambridge, Mass.
- Michalopoulos C., D. Card, L. Gennetian, K. Harknett et P. Robins (2000), « The Self-Sufficiency Project at 36 Months: Effects of a Financial Work Incentive on Employment and Income », Social Research and Demonstration Corporation, Canada.
- Mirrlees, J. (1971), « An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation », *Review of Economic Studies*, vol. 38, pp. 175-208.
- Moffitt, R. (2003), « The Negative Income Tax and the Évolution of US Welfare Policy », NBER Working Paper n° 9751, Cambridge, Mass.
- Moffitt, R. (2004), « The Idea of a Negative Income Tax: past, present and future », *Focus Magazine*, University of Wisconsin Institute of Research and Policy, vol. 23.
- Moffitt, R. and L. Pavetti (2000), « Time Limits », *Finding Jobs: Work and Welfare Reform*, Russell Sage, New York.
- OCDE (1998), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2003), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2004a), *Prestations et salaires*, Paris.
- OCDE (2004b), *Bébés et employeurs*, Paris.
- OCDE (2005), « Limitations de l'approche par le TMIE », Informations complémentaires du chapitre 3 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE de 2005* disponibles sur [www.oecd.org/els/perspectivesemploi](http://www.oecd.org/els/perspectivesemploi).
- Parsons, D. (1996), « Imperfect Tagging in Social Insurance Programs », *Journal of Public Economics*, vol. 62, pp. 183-208.
- Powell, L.M. (1997), « The Impact of Child Care Costs on the Labour Supply of Married Mothers: Evidence from Canada », *Canadian Journal of Economics*, vol. 30, n° 3, pp.577-594.
- Pressman, S. (2005), « Income Guarantees and the Equity-efficiency Tradeoff », *Journal of Socio-Economics*, vol. 34, pp. 83-100.
- Riley, R. et G. Young (2000), « New Deal for Young People: implications for employment and public finances », National Institute of Economic and Social Research, Report n° 62, Royaume-Uni.
- Saez, E. (2002), « Optimal Income Transfers Programs: intensive versus extensive labour supply responses », *Quarterly Journal of Economics*, August, pp. 1039-1073.
- Schneider, H. and A. Uhlendorff (2004), « The Transition from Welfare to Work and the Role of Potential Income », IZA Working Paper n° 1420, Institute for Study of Labor, Allemagne.
- Schneider, H., W. Kempe and O. Fuchs (2000), « Labour Supply Effects of Wage Subsidies under Non-convex Budget Constraints – Empirical results for East-Germany », Institute for Economic Research Halle, photocopié.
- Wheatly, J. (2001), « Work in Progress: CAB clients' experiences of working families' tax credit », Citizens' Advice Bureau, Londres.
- Widerquist, K. (2005), « A Failure to Communicate: what (if anything) can we learn from the negative income tax experiments », *Journal of Socio-Economics*, vol. 34, pp. 49-81.
- Zwedlewski, S. et S. Brauner (1999), « Declines in Food Stamp and Welfare Participation: is there a connection », Washington Urban Institute, Working Paper n° 13, Washington.