

Evaluations micro et macroéconomiques des allègements de la (para)fiscalité en Belgique

Synthèse et recommandations politiques

Bart Cockx, Henri Sneessens et Bruno Van der Linden*

Avec la collaboration de

Anna Batyra, Gabriele Cardullo, Muriel Dejemeppe*,

Mario Denni, Christian Göbel et Eva Moreno.

Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES)

Département des sciences économiques

Université catholique de Louvain

3, Place Montesquieu

Louvain-la-Neuve

* Fonds National de la Recherche Scientifique

11 juillet 2005

Les mesures (para)fiscales belges visant à alléger le coût du travail et à stimuler la recherche d'emploi sont nombreuses et variées (en termes de ciblage, de leur caractère temporaire ou non). Nous les évaluons sous deux angles. Sous l'angle *microéconomique*, nous évaluons ces modalités d'allègement du point de vue de *l'insertion pour un demandeur d'emploi* (sortie du chômage vers l'emploi, durée de celui-ci). Sous l'angle *macroéconomique*, l'objectif est d'évaluer l'effet de ces diverses modalités sur les processus de création d'emplois en tenant compte de la négociation salariale, de l'hétérogénéité des qualifications sur le marché belge du travail, des choix technologiques et de l'existence d'autres politiques de marché du travail (assurance-chômage, politiques actives).

Le chapitre 1 situe à grands traits les politiques d'allègement du coût du travail (des bas salaires) et de subvention à l'embauche dont traite notre recherche. L'analyse du chapitre 2 porte sur les effets du Plan Avantage à l'Embauche (PAE). Cette mesure n'existe plus de nos jours ; les mesures qui ont remplacé le PAE présentent cependant de similitudes avec celui-ci : l'analyse du PAE permet donc de tirer des enseignements concernant les mesures en vigueur.

À côté des dispositifs visant à accorder des subsides temporaires en cas d'embauche de travailleurs appartenant à divers groupes, la Belgique a, de longue date, mis en place des mesures visant à réduire de manière structurelle le coût du travail, en particulier pour les travailleurs à bas salaires. Le chapitre 3 évalue l'efficacité des allègements «bas salaires» et structurels du point de vue de leurs effets sur la durée passée en emploi.

Les évaluations quantitatives des effets sur l'emploi de réductions structurelles de charges sociales convergent sur au moins deux points : (i) les mesures ciblées sur les bas salaires ont un effet positif sur l'emploi nettement plus important que les mesures non ciblées ; (ii) leur effet sur l'emploi est d'autant plus fort que l'élasticité au taux de chômage des salaires négociés est faible. Le chapitre 4 résume l'état des connaissances en Belgique.

Le chapitre 5 évalue la sensibilité des effets des réductions de charges sur l'emploi et le bien-être selon la manière de cibler ces réductions et selon que l'on prend ou non en compte les effets de ces réductions sur la décision de destruction d'emploi. Contrairement au suivant, le chapitre 5 accorde aussi une attention particulière à la prise en compte des effets de concurrence entre travailleurs de qualifications différentes (on parle de *déqualification* et de *ladder effect*). Il étudie l'impact de ces effets de concurrence sur l'efficacité d'une politique de réduction de charges. La hausse du chômage des travailleurs les moins qualifiés est souvent la conséquence de l'investissement en technologies nouvelles et de la complémentarité entre le capital et la main-d'œuvre qualifiée. Le chapitre 5 évalue dans quelle mesure les évolutions observées de l'emploi peuvent être expliquées en termes d'investissement en technologies nouvelles, et l'impact de cela pour l'évaluation des réductions de charge.

Les allègements du coût du travail ne prennent pas place isolément en Belgique. Elles s'inscrivent dans un marché du travail régi par des institutions. Les formes prises par la négociation des salaires, l'assurance-chômage, les politiques actives (plan d'accompagnement des chômeurs, etc.), sont autant d'exemples de ces institutions. Le chapitre 6 présente un modèle construit pour permettre l'étude des effets de politiques de baisse de coût du travail et de certaines interactions entre ces politiques et les institutions mentionnées à l'instant. Ce modèle est à certains égards une simplification de celui présenté au chapitre 5. Ces simplifications sont imposées par le souci de développer d'autres dimensions, en particulier les comportements de participation au marché du travail, les mécanismes d'assurance-chômage et certaines formes de politiques actives.

Les subventions à l'embauche : un bilan positif pour les bénéficiaires jeunes chômeurs de longue durée

Synthèse

Le chapitre 2 a approfondi l'évaluation d'une formule d'allègements de cotisations sociales patronales octroyées en cas d'embauche de jeunes chômeurs de longue durée. La mesure étudiée, le Plan Avantage à l'Embauche (PAE), octroyait une baisse substantielle de cotisations patronales durant le trimestre d'embauche et les huit suivants. L'importance de l'allègement décroissait après un an. L'ampleur de l'allègement croissait avec la durée d'inoccupation précédant le recrutement. Nous nous sommes uniquement intéressés à un public de jeunes chômeurs de longue durée sans expérience professionnelle préalable et indemnisés par l'ONEM sur base des études accomplies. Un tel échantillon a été suivi depuis le début de 1998 jusqu'à la fin de 2001. Les évaluations menées ici et lors d'une recherche antérieure (Cockx *et al* , 2004) sont de nature microéconomique. Elles s'attachent à quantifier

les effets de la participation à la politique du point de vue de leurs bénéficiaires. L'analyse corrige le biais de sélection induit à la fois par des caractéristiques observées et inobservées des travailleurs. Les conclusions principales sont:

- Le PAE ciblé sur les demandeurs d'emploi inoccupés depuis un an au moins et sa version ciblée sur les demandeurs d'emploi inoccupés depuis deux ans au moins ne paraissent pas avoir des effets différents.
- Le PAE a permis d'accélérer l'insertion de pratiquement tous ses bénéficiaires : 98% des hommes et 97% des femmes. Par «une accélération de l'insertion», il faut entendre «une réduction du temps nécessaire au passage du chômage indemnisé à un «emploi régulier» (c'est-à-dire un emploi indépendant ou un emploi salarié pour lequel l'employeur ne bénéficie pas d'une subvention temporaire à l'embauche fédérale). L'accélération se mesure par rapport à un cas de figure où le même jeune demeure inoccupé et en recherche d'offres d'emploi *régulier uniquement*. L'accélération médiane¹ s'élève à 9 (7) mois pour les hommes (les femmes).
- L'accélération de l'insertion est particulièrement spectaculaire pour les travailleurs – 28% seulement de l'échantillon de bénéficiaires - dont l'employeur bénéficie de l'allègement jusqu'à la fin de la période d'octroi. On peut ici penser que le passage vers l'emploi régulier se serait également réalisé si l'allègement avait pris fin plus tôt. *Pour la population considérée*, les moyens financiers de la collectivité auraient donc été alloués plus efficacement si la période de subvention avait été plus brève.
- Des résultats synthétisés jusqu'ici, il ressort qu'un jeune travailleur a accéléré son insertion en emploi régulier s'il a accepté une offre d'emploi subsidiée (dans le cadre du PAE). Ces résultats ne tiennent toutefois pas compte de la substitution des emplois subsidiés aux emplois réguliers. Or, en présence de substitution, le taux d'arrivée d'offres d'emploi régulier eut été plus élevé et, par conséquent, l'impact sur l'insertion plus faible. Nous avons donc tenté de calculer une *borne inférieure* de l'effet du PAE. Pour ce calcul, nous avons fait l'hypothèse la plus pessimiste qui soit, à savoir que tout emploi subventionné par le PAE prend la place d'un emploi régulier. Sur base de cette hypothèse extrême, l'impact médian du PAE sur l'insertion en emploi régulier est beaucoup plus faible, mais il reste significativement plus grand que zéro. Le fait que l'embauche se réalise dans le cadre du PAE augmente de 12% les chances de se trouver en emploi régulier neuf trimestres après l'embauche. Cet écart de taux d'insertion est beaucoup plus faible que les taux de 26% et à 28%, respectivement pour les hommes et les femmes, que nous avons trouvés en l'absence de substitution. Le «véritable» impact sur l'insertion se situe vraisemblablement entre ces taux.
- Même s'il cela demande à être confirmé, nous avons trouvé une certaine évidence empirique que le PAE a été plus efficace (du point de vue de l'insertion dans un emploi régulier) pour des travailleurs qui ont moins de chances d'insertion en l'absence d'aide : les femmes, les travailleurs habitant dans des régions à taux de chômage élevé et les travailleurs peu scolarisés. Cette évidence suggère de cibler les subventions temporaires davantage sur ces travailleurs désavantagés.
- Cockx *et al* (2004) s'est interrogé sur l'effet du PAE non plus sur la transition du chômage vers l'emploi mais sur la durée du passage en emploi une fois qu'on en occupe un. Tant

¹ Pour la moitié des bénéficiaires du PAE l'accélération est plus faible que l'accélération médiane ; pour l'autre elle est plus élevée.

que l'allègement est octroyé, le passage par le PAE a aussi un effet positif sur la durée passée en emploi. Par la suite, lorsque l'allègement de cotisation s'interrompt, on assiste à une hausse sensible et significative de la probabilité de quitter l'emploi pour le non emploi (chômage ou inactivité). Cette hausse n'est toutefois que sensible et significative pour les hommes. L'effet initial, favorable à l'allongement de la durée d'emploi, domine toutefois et ceci pour la grande majorité des bénéficiaires du PAE : seuls 26% des participants et 6% des participantes au PAE auraient raccourci la durée de l'embauche (par comparaison avec ce qui leur serait advenu si ils (elles) étaient depuis le début de leur embauche dans un emploi régulier).

- Les effets sur la réinsertion et sur la durée d'emploi coexistent donc. Ceci suggère l'existence de deux publics parmi ces jeunes. D'une part, il y a ceux qui sont chômeurs de longue durée par manque d'opportunités d'embauche. Le PAE leur donne cette opportunité. Ils se révèlent grâce à cela aptes à exercer un emploi et s'insèrent ainsi dans l'emploi régulier. C'est l'effet dominant. D'autre part, il y a des jeunes chômeurs de longue durée pour qui cette expérience d'occupation subventionnée ne suffit pas à pérenniser l'emploi.
- L'évaluation a enfin aussi abordé la question des effets à long terme. Qu'advient-il d'un bénéficiaire du PAE qui perd son emploi et entre à nouveau en chômage ? Son passage antérieur par le PAE l'aide-t-il à quitter à nouveau le chômage vers l'emploi régulier ? Nous n'avons cependant trouvé aucune évidence d'un impact significativement différent de zéro.
- Nos conclusions n'impliquent pas que le PAE ait nécessairement créé plus d'*emplois* dans l'économie : l'insertion accélérée des bénéficiaires peut être réalisée aux dépens d'autres travailleurs non-éligibles au PAE (par exemple, des chômeurs de courte durée). L'opportunité d'agir de la sorte dépend de jugements de valeur en termes de (re)distribution des chances d'accès à l'emploi.

Recommandations politiques

Le PAE n'existe plus actuellement. En 2002, la mesure ACTIVA l'a remplacé. Le 1^{er} janvier 2004, la mesure ACTIVA a elle-même disparu à l'occasion de la mise en place d'un système simplifié de réduction de charges. Dans le cas de chômeurs de longue durée, la mesure ACTIVA a été à cette date remplacée par « Le plan d'embauche des demandeurs d'emploi de longue durée ».

Le dispositif en place de nos jours présente des similitudes avec le PAE. Il réduit également temporairement le coût du travail à l'embauche de chômeurs de longue durée. Les principales différences sont (i) le caractère forfaitaire de l'allègement de cotisations, (ii) les modifications de la durée d'octroi de cet allègement (plus courte entre un et deux ans de chômage, plus longue au-delà de trois ans) et (iii) la possibilité de cumuler ces allègements avec les allègements structurels et de les compléter dans certains cas par une « allocation de travail » financé par l'ONEM. Ainsi, le montant de l'allègement peut dépasser celui qui était accordé dans le cadre du PAE.

Nos résultats ont mis en évidence qu'un raccourcissement de la période d'attribution pourrait renforcer l'efficacité du PAE, tout au moins s'il s'agit du volet adressé aux chômeurs ayant une durée d'inoccupation de 12 à 24 mois. Le nouveau dispositif a précisément été modifié dans le sens souhaité : la période d'attribution de ce groupe a été réduite de 24 à 12 mois.

Les allègements permanents de cotisations patronales et personnelles freinent fortement la transition de l'emploi salarié vers le chômage

Par allègements « permanents », nous entendons au chapitre 3 les allègements de cotisations patronales octroyés dans le cadre des plans Maribel et d'allègements des cotisations patronales (sur les « bas salaires » puis « structurelles »). Pierrard (2004a, 2004b), pour la Belgique, et Crépon et Desplatz (2001), pour la France, concluent que les allègements de cotisations sociales patronales ciblés sur les bas salaires ont des effets extrêmement bénéfiques sur l'emploi. Distinguant les phénomènes de création et de destruction d'emplois, le modèle d'équilibre général de Pierrard conduit à la conclusion que les allègements structurels affectent surtout le taux de *destruction* d'emplois. L'étude menée ici sur données individuelles vise donc à vérifier si ces conclusions, issues de simulations, sont corroborées dans le cas de l'échantillon de jeunes chômeurs de longue durée, inexpérimentés, déjà exploité pour quantifier l'effet du PAE. L'indicateur de l'importance des cotisations sociales est ici le rapport entre le coût salarial et le salaire imposable (défini comme le coût salarial dont on retire l'ensemble des cotisations sociales, patronales et personnelles). Nous baptisons ce rapport du nom de « coin social ».

La méthode mise au point permet d'estimer l'impact d'une hausse d'1% du « coin social » sur la probabilité de transiter de l'emploi salarié vers le chômage. Cet impact est exprimé en pourcentage et est donc une « élasticité ». L'analyse économétrique tient soigneusement compte d'un nombre de biais et montre que ces corrections importent. Lorsqu'on réalise les corrections appropriées, la conclusion est très forte et simple : pour l'échantillon de jeunes hommes comme pour celui de jeunes femmes, tenant compte de leurs caractéristiques observées *et* inobservées, une hausse d'1% du « coin social » accroît d'1% le risque de retourner de l'emploi vers le chômage. L'estimation n'est pas très précise, mais elle permet clairement de rejeter l'hypothèse d'un impact nul.

Le succès du PAE et celui des allègements permanents ne sont en rien deux phénomènes contradictoires. Une subvention structurelle comble un déficit structurel entre la productivité du travailleur et son coût du travail. Un subside temporaire, par contre, résout surtout des problèmes temporaires. Par exemple, il peut offrir une deuxième chance aux travailleurs enlisés dans le chômage par malchance et non pas par un manque de productivité intrinsèque.

Effet de réductions de charges sociales. Evaluation macro-économique

Après ces deux études menées sur données individuelles, nous évoquons à présent les conclusions de travaux menés selon une approche macroéconomique ou « d'équilibre général ». Il ne s'agit plus ici de mesurer les effets des politiques sur les participants mais, en renonçant à la prise en compte de nombreux facteurs d'hétérogénéité, d'étudier comment l'économie dans son ensemble réagit face aux allègements de coût du travail. En particulier, les allègements de cotisations à la sécurité sociale diminuent, à court terme au moins, les recettes de celle-ci. Nos simulations prennent en compte la préoccupation du financement de la sécurité sociale. Nous calculons toujours l'impact budgétaire. De plus, les outils développés permettent s'imposer une contrainte de neutralité budgétaire des réformes.

Contexte

Les études micro-économétriques (voir notamment Laroque et Salanié (2000) et Crépon et Desplatz (2001)) suggèrent que des réductions structurelles de charges sociales ciblées sur les emplois à faible productivité et faibles salaires permettent de réduire considérablement le taux de destruction d'emplois. Les études macro-économétriques suggèrent en revanche un effet

modéré sur l'emploi. Certains ont expliqué ce contraste entre études macro et micro par une extrapolation abusive des résultats micro-économiques.

Les évaluations macro-économétriques sont cependant limitées par la disponibilité de données pertinentes pour prendre en compte tous les aspects potentiellement importants. Nous avons opté dans cette étude pour une évaluation quantitative basée sur l'utilisation de modèles d'équilibre général dynamique avec frictions sur le marché du travail, calibrés sur l'économie belge et simulés pour évaluer l'impact de divers scénarios d'exonérations de charge. Dans ce contexte, on distinguera différents types de travail et niveaux de qualifications de la main-d'œuvre.

L'analyse est développée en trois volets. Dans un premier temps, on considère un scénario de base avec marché du travail parfaitement segmenté. On évalue les effets de différents modes de ciblage des exonérations de charges de charges sociales. Dans un deuxième temps on introduit la possibilité de « déqualifications en cascade » et son impact sur les effets d'exonérations de charge. Le troisième volet examine brièvement si la prise en compte de la nature du progrès technique (embodied vs disembodied technical progress and capital-skill complementarity) est de nature à modifier nos conclusions.

Effets d'exonérations de charges en l'absence de déqualifications en cascade

- On considère différents scénarios de réduction de charges sociales. Dans chaque cas, le coût *ex ante* de la mesure (en % du PIB) est identique. Plus la mesure est étroitement ciblée, plus la réduction de charges sociales pourra être importante. Ces réductions de charges sont financées par des taxes (forfaitaires ou proportionnelles) sur le revenu des travailleurs les plus qualifiés. Les principaux résultats obtenus dans ce scénario peuvent être résumés comme suit :

- un ciblage « étroit » au niveau des salaires minima (environ 10% des salariés) est un élément-clé pour assurer le succès d'une politique de réductions structurelles de charges sociales ; les créations d'emploi sont nombreuses, parce que sur ce segment du marché du travail
 - (i) le salaire-coût est peu sensible aux variations de taux de cotisation sociale ;
 - (ii) l'offre de main-d'œuvre disponible est abondante (coûts de recrutement faibles) ;
- dès que le ciblage se fait moins étroit et couvre l'équivalent des 35 % de travailleurs avec revenus les plus faibles (la taille de ces groupes correspond, en termes de niveau de scolarité, aux travailleurs avec diplôme primaire ou second inférieur), la réduction des charges devient plus faible et les effets induits sur le salaire négocié plus forts (une part non négligeable de la subvention est absorbée par des hausses de salaires nets chez les travailleurs non soumis au salaire minimum), ce qui réduit fortement les effets sur l'emploi ;
- une réduction ciblée sur les travailleurs les plus qualifiés (salaires élevés) a un effet négatif sur l'emploi, à la fois parce que l'effet de la subvention est absorbé dans les salaires mais aussi et surtout parce que ce segment du marché du travail connaît des taux de chômage beaucoup plus faibles ; la relance de la demande de travail se heurte à des contraintes d'offre, qui allonge les délais d'embauche et augmentent fortement les coûts de recrutement ;
- lorsque la réduction structurelle de charges sociale est ciblée sur les « bas salaires », la mesure s'autofinance largement, même si l'on va jusqu'à supprimer l'intégralité (ou

presque) des charges sociales patronales ; la mesure est bénéfique pour toutes les catégories de travailleurs ;

- un ciblage moins étroit (englobant les 35% de la population active avec les qualifications les plus faibles) conduit à un coût *ex post* par emploi créé positif (15 mille €/an/emploi) ; cette estimation du coût constitue une borne supérieure dans la mesure où nous ne prenons pas en compte les effets bénéfiques transitant par les taux de destruction d'emplois, qui sont potentiellement importants (Pierrard (2004a, b)) ;

Déqualifications en cascade

Lorsque les effets de « déqualifications en cascade » sont pris en compte, les conclusions sont globalement inchangées, mais nettement moins tranchées :

- comme précédemment, le ciblage sur les plus bas salaires est le seul à avoir des effets substantiels sur l'emploi ; l'effet global est similaire ; cette similitude en termes de chiffres globaux est cependant trompeuse : les « déqualifications en cascade » font qu'une part non négligeable des emplois créés dans le secteur à faible productivité est occupée par des travailleurs sur-qualifiés (la stimulation de la demande sur ce segment attire des travailleurs venant d'autres segments) ;
- l'effet de déqualification entraîne une perte d'efficacité : davantage de travailleurs trouvent un emploi, mais pour une fraction d'entre eux il s'agit d'un emploi moins bien rémunéré, ne correspondant pas à leur qualification ; il y a un « mauvais appariement » qui réduit l'effet positif sur la création de valeur ajoutée et sur les recettes parafiscales ; à cause de ces effets de revenu, la réduction structurelle ciblée sur les plus bas salaires ne s'autofinance plus aussi facilement ; le coût par emploi créé reste néanmoins assez faible (0,22% du PIB pour une suppression complète des charges patronales sur bas-salaires) ;
- à cause des effets de déqualification, et bien que l'emploi augmente pour chacune des catégories de travailleurs, seul le bien-être (niveau de vie) des travailleurs à faible qualification augmente ; le bien-être des deux autres groupes (85% de la population active !) diminue, à la fois parce que partie d'entre eux se retrouvent sur des emplois peu rémunérateurs pour lequel ils sont sur-qualifiés, et parce qu'ils paient le coût de la réduction de charges sur « bas-salaires » ; ce contraste entre effets sur l'emploi (positifs pour tous) et effets sur le bien-être (négatifs pour 85% de la population) montre que des critères d'évaluation basés sur des coûts budgétaires ou des niveaux d'emploi ne donnent qu'une information partielle ;
- le conflit d'intérêt entre plus et moins qualifiés pose inévitablement la question des mécanismes de prise de décision et d'arbitrage politique ;
- la perte d'efficacité impliquée par les déqualifications en cascade vient de ce que des choix qui paraissent optimaux au niveau de l'individu (je postule pour un emploi pour lequel je suis sur-qualifié afin de maximiser mes chances de sortir du chômage) engendrent une situation macro-économique sous-optimale ;

Progrès technique incorporé et complémentarité entre capital et main-d'œuvre qualifiée

Dans la mesure où le chômage des peu qualifiés est fonction d'un progrès technologique biaisé issu de l'utilisation de technologies nouvelles et d'une complémentarité capital-qualifications (capital-skill complementarity), il est intéressant d'élargir le cadre d'analyse antérieur pour inclure ces mécanismes et évaluer l'effet de subventions à l'emploi peu qualifié

sur l'investissement et la croissance. La stimulation de la croissance via l'investissement en technologies nouvelles est un des arguments avancés en faveur de subventions ciblées sur les travailleurs très qualifiés plutôt que les moins qualifiés.

Pour introduire ces effets, nous nous sommes basés sur la modélisation du progrès technique incorporé adoptée par Boucekkine et al. (2003), en la complétant pour distinguer différents niveaux de qualification et prendre en compte l'existence de frictions sur le marché du travail. La complémentarité capital-qualifications est introduite en faisant dépendre la valeur des coefficients de productivité de la fonction de production Cobb-Douglas de l'accumulation du capital. Ces paramètres sont calibrés pour reproduire l'évolution observée de la part des salaires des plus et des moins qualifiés dans la valeur ajoutée totale au cours de la période 1977-1997. La prise en compte de tels effets ne modifie guère les conclusions précédentes.

Il importe de penser simultanément les allègements de cotisations sociales et nos institutions du marché du travail.

Le chapitre 6 traite de l'impact d'allègements *forfaitaires* de la (para)fiscalité sur le travail *peu* qualifié (diplôme ne dépassant pas le niveau secondaire inférieur). Dans ce chapitre-ci, nous avons étudié les effets *à long terme* lorsque l'économie a atteint un « *état stationnaire* » (où les stocks de population sont constants dans les divers états du marché du travail). Le modèle a été étalonné (calibré) pour la Belgique. Cela signifie qu'un ensemble de statistiques (des années 1997-1998) ainsi que des propriétés issues de la littérature ont été combinées aux propriétés mêmes du modèle pour fixer la valeur d'un vaste ensemble de paramètres dits « structurels ». Une étude de sensibilité a montré que les propriétés de simulation du modèle sont robustes à des changements de spécification.

Une batterie d'indicateurs a été établie qui permettent de jauger l'impact de réformes tant sur le plan de la performance du marché du travail (emploi, chômage, ...) que sur celui des revenus (salaires nets et revenus intertemporels). Ce dernier indicateur prend en compte la distribution des états qu'un individu, dans une position donnée, peut occuper à l'avenir. Il tient également compte du coût de la recherche d'emploi (le coût monétaire et la désutilité due à l'effort et au temps consacrés à cette activité sont pris en compte de manière non différenciée et exprimés en termes monétaires).

Un allègement forfaitaire de 300€/mois, ciblé sur le travail peu qualifié occupé dans les entreprises privées (un peu moins de 800.000 travailleurs), entraînerait un coût annuel brut ex ante – c'est à dire avant ajustement des salaires et de l'emploi suite à la mesure - de 2,9 milliards d'€, voisin de celui des allègements dits « structurels » en 2003. À salaire net inchangé, la baisse de coût salarial du travail peu qualifié serait d'environ 12%. Cela équivaldrait à une réduction de près de la moitié des cotisations sociales patronales « normales » sur ce type de main-d'oeuvre. Tous les effets résumés ici se mesurent par rapport à une situation sans allègements forfaitaires de cotisations. Un tel allègement de 300€/mois engendrerait environ 94.000 emplois salariés peu qualifiés et 14.000 emplois salariés qualifiés supplémentaires. Comme le taux de participation au marché du travail augmenterait aussi, cette mesure entraînerait une participation supplémentaire estimée à près de 85.000 unités. La diminution du nombre total de chômeurs serait donc limitée (40.000 ou 23.000 unités selon que l'emploi indépendant s'ajuste, lui aussi, à la hausse ou non). La prise en compte des comportements de participation au marché du travail conduit à la conclusion que les allègements forfaitaires de cotisations patronales favorisent bien davantage la hausse du taux d'emploi qu'ils ne contribuent à la résorption du chômage.

Du fait de la négociation salariale, environ la moitié des 300€ mensuels d'allègements par travailleur peu qualifié est transformée en hausse de salaires nets pour les peu qualifiés (à raison de 90€) *et* les qualifiés (à raison de 60€). Ce calcul vaut pour une entreprise occupant des peu qualifiés et des qualifiés en proportions égales aux proportions moyennes dans le secteur privé. Les revenus intertemporels actualisés augmentent très sensiblement. Avec un taux annuel d'escompte de 5%, la hausse de ces revenus est d'environ 10% pour les travailleurs peu qualifiés et d'environ 2% pour les qualifiés. Dans tous les états du marché du travail (emploi comme chômage), chaque type de travailleur gagne à la mise en place des allègements forfaitaires. Ceci reste vrai tant que les allègements ne dépassent pas un montant d'environ 600€/mois (correspondant à la disparition des cotisations sociales patronales « normales » sur le travail peu qualifié).

Confirmant les autres travaux menés en Belgique, nous montrons que le ciblage a toute son importance. Ainsi, s'inspirant des traits principaux du dispositif en vigueur depuis 2004, une formule qui consisterait à allouer un subside forfaitaire de 110€/mois sur le travail peu qualifié et un autre de 81€/mois sur le travail qualifié engendrerait *ex ante* le même coût brut pour la sécurité sociale que l'allègement de 300€/mois ciblé exclusivement sur les peu qualifiés. L'impact sur l'emploi serait cependant bien moindre. Au lieu de créer 108.000 emplois, on n'en créerait plus que 65.000. *Le profil actuel des allègements de cotisations patronales apparaît donc sous-optimal du point de vue de la promotion de l'emploi.*

Ces résultats sont obtenus lorsqu'on n'impose pas de contrainte d'équilibre du budget public. Or, selon nos simulations, les allègements forfaitaires sur le travail peu qualifié engendrent *un surplus budgétaire*. Comme les autres, ce résultat s'entend à long terme dans un état stationnaire.

Les performances des allègements forfaitaires de cotisations patronales sont meilleures du point de vue de l'emploi lorsque les salaires des travailleurs peu qualifiés ne sont pas négociés mais proportionnels aux salaires des qualifiés. Le gain en emploi est en effet supérieur de 30% environ (sans prise en compte d'une contrainte d'équilibre des finances publiques). Les interactions étudiées par la suite l'ont été dans le cadre de base où tous les salaires sont négociés librement.

L'étude des interactions entre les allègements de cotisations sociales patronales et l'assurance-chômage a considéré successivement deux *scénarios* :

1. Primo, une réduction de la « générosité » du système consistant à réduire de 12 à 9 mois la période où l'indemnité la plus élevée est accordée.
2. Secundo, le relèvement du ratio de remplacement de 10% durant la première année d'indemnisation et la réduction de celui-ci à raison de 10% par après.

Ces réformes changent les incitations à la recherche d'emploi et s'appliquent aux deux types de qualifications. À comportements inchangés, l'effet instantané du premier scénario est, bien entendu, de réduire le degré de protection assurancielle de ceux et celles dont la durée de chômage se situe entre 9 et 12 mois. À comportements inchangés, l'effet instantané du second scénario est de mieux couvrir le risque de chômage la première année et moins bien ensuite. On ne peut cependant se contenter d'une vision de court terme à comportements constants. Le modèle permet d'étudier les effets à long terme compte tenu des ajustements de comportement. Les conclusions suivantes sont robustes lorsqu'on relève le taux d'escompte (en l'occurrence de 5 à 20% par an). *L'emploi* augmente davantage lorsqu'on met simultanément en oeuvre les allègements de cotisations sociales et l'une ou l'autre réforme du

profil des ratios de remplacement. Le scénario 2 est sur ce plan un peu plus performant (+13% d'emplois salariés créés) que le premier (+10% d'emplois salariés créés). Toutefois, du point de vue du *revenu intertemporel actualisé* des peu qualifiés, on ne devrait pas ajouter les réformes évoquées de l'assurance-chômage aux allègements de cotisations patronales. Ces conclusions sont obtenues en négligeant les surplus budgétaires publics ainsi créés. Si ces surplus sont éliminés par une baisse de la fiscalité, on montre qu'il est possible de concevoir des réformes de l'assurance-chômage du type évoqué ci-dessus qui, combinées aux allègements de cotisations patronales, produisent sur les revenus intertemporels et sur l'emploi des effets à long terme meilleurs que les allègements de cotisations mis en œuvre isolément. Il faut cependant demeurer extrêmement prudent et prendre également en compte les effets de court terme sur la population en chômage.

Enfin, nous nous sommes penchés sur la coexistence des allègements de cotisations patronales et de *certaines* politiques actives. Dans les limites du modèle développé, il nous a été impossible de traiter des politiques actives (longues) qui visent à augmenter la qualification des travailleurs. En revanche, nous avons été en mesure de traiter des politiques actives (courtes) dont le but est de rendre les chômeurs plus efficaces dans le processus d'appariement (matching). Ceci recouvre les politiques d'accompagnement et de conseil individualisé, les clubs de recherche active d'emploi, les politiques de formations professionnelles *très* brèves. Rappelons que la calibration est basée sur des données de la fin des années nonante. De plus, le modèle n'intègre pas le contrôle de comportement et les sanctions. Les résultats ci-dessous ne peuvent donc être aisément extrapolés au plan d'accompagnement en vigueur de nos jours en Belgique.

D'après notre calibration, la fréquence d'embauche augmente, pour les deux groupes de qualifications, de plus de 50% en cas de participation au groupe de politiques actives considéré. Partant de cet effet économique fort positif pour les participants, le modèle se penche sur les effets *induits* de ces politiques. Ils sont essentiellement de deux ordres. Primo, plus l'intérêt de participer aux politiques actives considérées est élevé, moins la perspective d'un passage en chômage (et donc d'une perte d'emploi) est pénible. Dès lors, lorsque les salaires sont endogènes, les travailleurs ou leurs représentants négocient des salaires plus élevés. Secundo, lorsque la politique active génère un surcroît de revenu intertemporel par rapport au chômage, il est rationnel de réduire l'effort de recherche *avant* la participation et ce, d'autant plus que la probabilité de participer s'accroît. Ces effets – qui pourraient être bien différents en présence d'un contrôle de la recherche et de sanctions – sont pris en compte dans la modélisation. L'effet *net* de *ces* politiques est a priori ambigu. Des travaux antérieurs (Van der Linden, 2005) suggèrent un impact net *défavorable* sur l'emploi.

On s'est ici demandé si le développement des baisses forfaitaires de cotisations sociales patronales produit de meilleurs effets nets *en l'absence* de *ces* politiques actives. Lorsque l'on tient compte des effets induits, *bien qu'elles améliorent substantiellement la trajectoire de leurs bénéficiaires*, les politiques actives qui relèvent l'efficacité des chômeurs dans le processus de matching *nuisent* (toujours à long terme) à l'efficacité des allègements forfaitaires de cotisations patronales *en termes d'emplois*. La pression salariale et les effets induits sur l'effort de recherche sont responsables de ces conclusions défavorables. Le message est moins clair si l'on s'attache à l'évolution des revenus intertemporels. À nouveau, si les surplus budgétaires publics dégagés sont résorbés par une diminution de la fiscalité, les revenus intertemporels et l'emploi évoluent alors plus favorablement lorsque *ces* politiques actives sont abandonnées et que les allègements de cotisations patronales augmentent.

L'étude des interactions entre ces allègements et les institutions qui gouvernent la formation des salaires, assurent contre le risque de chômage ou développent des mesures actives a donc toute son importance. On ne devrait pas concevoir ou réformer ces politiques sans une coordination forte. Celle-ci requiert une coopération approfondie entre institutions fédérales et entre celles-ci et les entités communautaires et régionales.