

Compétitivité, le choc illusoire... Faut-il réformer le financement de la protection sociale ?

Henri Sterdyniak

▶ **To cite this version:**

Henri Sterdyniak. Compétitivité, le choc illusoire... Faut-il réformer le financement de la protection sociale ?. OFCE Les notes du blog, 2012, 24, pp.1-25. hal-01024671

HAL Id: hal-01024671

https://sciencespo.hal.science/hal-01024671

Submitted on 16 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ofce les notes

N° 24/ 30 octobre 2012

Compétitivité, le choc illusoire...

Faut-il réformer le financement de la protection sociale ?

Henri Sterdyniak

« Pour la compétitivité, nous devons agir sur plusieurs leviers, notamment la recherche, l'innovation, la formation. Mais je le dis de façon claire : le coût du travail est aussi un facteur de perte de compétitivité. Il faut le baisser en transférant une partie des charges sur la CSG sans toucher le pouvoir d'achat. Il n'est pas normal que le salaire finance, seul ou presque, la protection sociale. Les revenus du capital et du patrimoine doivent y contribuer, cela sera positif pour tout le monde. Je demande au gouvernement d'accélérer la mise en place du Haut conseil pour le financement de la protection sociale. »

François Chérèque, *Le JDD* du 1er septembre 2012

« À terme, l'objectif doit être de réduire à 20 % le taux de cotisation patronale sur tous les salaires. Comment faire pour financer cela ? Le bon outil est la CSG. À deux conditions toutefois. D'abord, il faut obliger par la loi les employeurs à augmenter les salaires bruts des salariés déjà en place d'un montant équivalent à la baisse de cotisations. La baisse de coût du travail, pour un salaire brut donné, s'appliquera aux nouvelles embauches et aux augmentations de salaire, mais ne doit pas se faire sur le dos de ceux qui ont déjà un emploi ! Ensuite, il faut enfin créer une véritable CSG progressive. Par exemple, pour obtenir les mêmes 12 milliards d'euros de rendement, on peut soit taxer tous les revenus à 1 %, soit appliquer un taux progressif passant de 0 % pour les revenus inférieurs à 2 000 euros bruts mensuels à 1 % entre 2 000 et 4 500 euros, puis 2 % au delà de 4 500 euros. En permettant de concilier efficacité dans le prélèvement et justice dans la répartition, la CSG progressive constitue la seule alternative crédible à la TVA sociale. Faute de quoi, le transfert de cotisations patronales pèsera sur les retraités et salariés modestes, et donc ne se fera pas. »

Thomas Piketty, *Libération* du 24 septembre 2012

« 30 milliards d'euros, ce serait le minimum pour réduire l'écart avec l'Allemagne. Or il est possible de financer une telle somme sans pénaliser le pouvoir d'achat des salariés. Nous avons baptisé la « double hélice » le système qui permettrait de le faire: nous proposons d'agir simultanément sur quatre paramètres. D'un côté, on baisserait à la fois les charges patronales et les charges salariales. De l'autre, on augmenterait légèrement la CSG et la TVA hors produits de première nécessité. Cette hausse des impôts indirects serait compensée par les deux premières baisses de cotisations. Peut-être faudrait-il prévoir des ajustements spécifiques pour les non-salariés ou les retraités qui, eux, n'en bénéficieraient pas. Nous sommes sur le point de demander officiellement au Haut conseil du financement de la protection sociale de mesurer par des simulations précises l'impact de nos propositions. »

Laurence Parisot, *Le Figaro* du 14 octobre 2012

À l'automne 2012, l'économie française semble souffrir d'un déficit de compétitivité comme d'un problème industriel. Sa balance courante est passée d'un excédent de 2,6 % du PIB en 1997 à un déficit de 1 % en 2007, puis de 2 % en 2012 alors que l'Allemagne passait d'un déficit de 0,4 % du PIB en 1997 à un excédent de 5,7 % (et que la zone euro restait légèrement excédentaire). De 1997 à 2012, la part de marché de la France dans les exportations mondiales chutait de 5,3 à 3,3 % (-38 %), soit un résultat pratiquement identique à celui de l'Italie (-37 %) et du Royaume-Uni (-36 %), tandis que l'Allemagne ne connaissait qu'une baisse modérée (de 8,5 % à 7,9 %, soit -7 %). En juillet, l'Indice de production industrielle (IPI) de la France n'était qu'à 90 (base 2005 = 100) contre 115 pour l'Allemagne et 100 pour la zone euro. La question du redressement productif de la France est donc posée. Faut-il une réforme fiscale pour organiser un transfert important des ménages aux entreprises, pour donner un choc de compétitivité, pour redresser le taux de marge des entreprises ? En même temps, les Français (et en particulier les salariés) se plaignent de la stagnation de leur pouvoir d'achat. De nombreux hommes politiques, des organisations syndicales ou patronales prétendent qu'une réforme du financement de la Sécurité sociale permettrait à la fois d'améliorer la compétitivité de l'économie française et le pouvoir d'achat des Français. Qu'en est-il ?

Il existe trois arguments pour la réforme du financement de la protection sociale. Le premier est que le financement doit répondre à une logique économique et sociale, qui veut que les prestations d'assurances sociales (chômage, retraite) soient financées par des cotisations assises sur les salaires tandis que les prestations universelles ou d'assistance (maladie, famille, RSA) soient financées par l'impôt.

Le deuxième est que le financement des prestations universelles doit éviter de nuire à l'emploi ; il doit donc porter soit, au niveau des entreprises, sur l'ensemble des facteurs de production : travail, capital et énergie ; soit, au niveau des ménages, sur l'ensemble de leurs revenus.

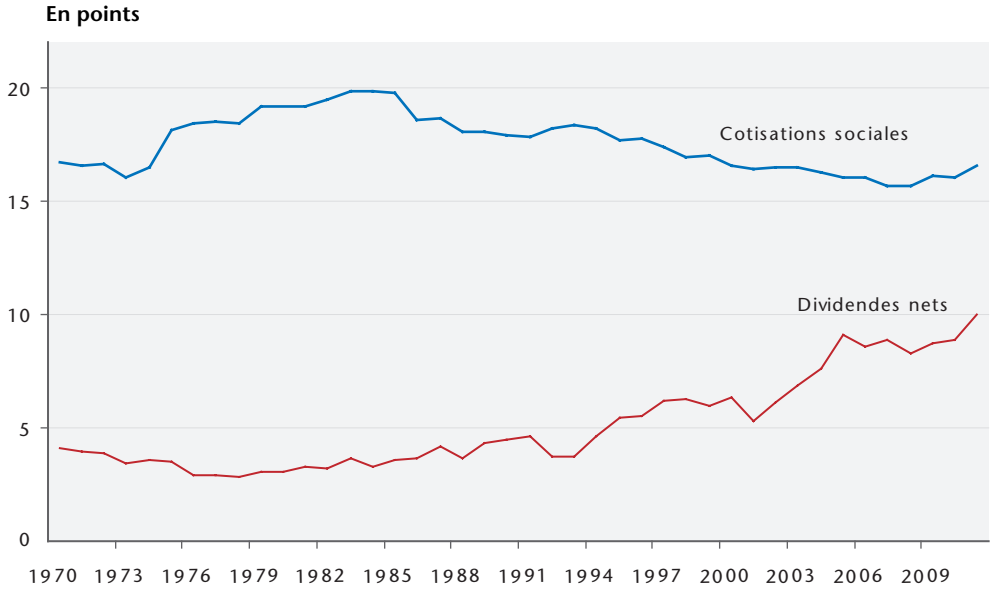
Le troisième, plus circonstanciel, est que les entreprises françaises ont besoin d'un choc de compétitivité-prix, que la France ne peut pas dévaluer, qu'il faut donc réduire le coût du travail par une baisse des cotisations employeurs. Mais il faut, en contrepartie, dégager une ressource garantie à la protection sociale.

Tableau 1. Part des cotisations sociales dans le PIB en 2009

France	16,7
Autriche	14,8
Allemagne	14,5
Belgique	14,4
Pays-Bas	13,8
Italie	13,7
Finlande	12,7
Espagne	12,1
Suède	11,4
Japon	11,0
Royaume-Uni	6,8
Etats-Unis	6,6
Danemark	1,0

Source : OCDE (2011), *statistiques des recettes publiques*.

Graphique 1. Part des cotisations sociales employeurs et des dividendes nets dans la valeur ajoutée



Sources : Comptabilité nationale, INSEE.

La France est le pays du monde où les cotisations sociales sont les plus élevées (tableau 1). Ceci s'explique par l'importance de notre système de protection sociale. Le salarié français n'a pas à cotiser pour sa retraite et sa santé. Il reçoit des prestations famille et chômage relativement généreuses. Son salaire net peut être plus faible (ce qui compense l'augmentation du coût salarial induit par les cotisations sociales employeurs). Depuis 1984, du fait des exonérations de cotisations, la part des cotisations sociales employeurs (CSE) a diminué assez nettement (graphique 1) de sorte qu'on ne peut guère les accuser d'être responsables des pertes de compétitivité de l'économie française.

Le débat sur la réforme du financement de la Sécurité sociale a donné lieu à de nombreux rapports depuis 40 ans. Des réformes ont été engagées :

— De 1967 à 1989, les cotisations sociales ont été déplafonnées ;

— À partir de 1993, ont été mis en place des allègements de cotisations sur les bas salaires, qui sont montés en puissance jusqu'en 2006 ainsi que des exonérations ciblées (sur les chômeurs de longue durée, sur certaines activités, sur certains territoires) ;

— De 1990 à 1997, la montée en puissance de la CSG a permis de supprimer les cotisations maladie des salariés au détriment des retraites et des revenus du capital ;

— En 1997-1998, les propositions d'élargissement de l'assiette des CSE à la valeur ajoutée ont été repoussées (rapports Chadelat et Malinvaud) au profit de l'extension des exonérations bas-salaires ;

— Fin 2005, le Parti socialiste fait figurer dans son programme le calcul des « cotisations patronales sur l'ensemble de la richesse produite et non sur les seuls salaires ». Cette proposition est reprise en janvier 2006 par Jacques Chirac ;

— Début 2006, une floraison de rapports (d'un groupe de travail administratif, du CAE, du COE, du CAS) étudient la possibilité de remplacer des points de CSE par une Contribution sur la valeur ajoutée (CVA), par la TVA sociale, par une hausse de la CSG

ou par une Contribution patronale généralisée (CPG). Ces rapports rejettent les réformes envisagées ;

— Début 2007, le projet de TVA sociale donne lieu à de nombreux rapports (Besson, Lagarde, CES), qui ne sont guère conclusifs ;

— En février 2009, le député Yves Bur est chargé d'une mission sur le financement des prestations familiales, dont le rapport n'est publié qu'en décembre 2011. Il propose de fortes économies sur les prestations famille (baisse du plafond du quotient familial, suppression de la demi-part supplémentaire à partir du 3e enfant, fiscalisation et mise sous conditions de ressources des AF), une hausse de la CSG (en particulier, celle des retraités) et de la TVA pour financer la suppression des cotisations employeurs famille. Ni les conséquences sur le niveau de vie des familles ni l'impact macroéconomique ne sont étudiés ;

— Sous le gouvernement Fillon, des décisions contradictoires sont prises comme les exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires et l'affirmation de la nécessité de lutter contre les niches sociales (qui se traduit par l'instauration et la montée en puissance du forfait social). Le taux CRDS-CSG-PS sur les revenus du capital atteint 15,5 % ;

— Une mission d'information de l'Assemblée nationale sur « Financement de la protection sociale et compétitivité » n'aboutit pas en novembre 2011, faute d'accord entre les deux rapporteurs. Le gouvernement crée un « Haut conseil au financement de la protection sociale » ;

— En février 2012, une baisse des cotisations sociales employeurs financée par une hausse de la TVA est décidée par le gouvernement Fillon pour octobre 2012 ; elle est annulée par le présent gouvernement, en juillet 2012 ;

— En septembre 2012, le sujet est confié à la fois au Haut conseil et à une mission Louis Gallois, celui-ci s'étant prononcé pour un *choc de compétitivité*, grâce à une baisse des CSE financée par hausse de la CSG et de la TVA.

Actuellement, les taux de cotisations sous-plafond et sur-plafond sont pratiquement équivalents (tableau 2). Les salaires en dessous de 1,6 fois le SMIC bénéficient de réduction de cotisations employeurs. Les salariés à bas salaires bénéficient du RSA-activité ou de la PPE. La France a ainsi la particularité de prélever des cotisations sociales maladie et famille sans plafond et de réduire les cotisations sociales pour les bas salaires, sans réduire leurs droits à la protection sociale. Ce système est donc fortement progressif et difficile à réformer sans réduire le caractère redistributif du système.

Il faudrait distinguer nettement les prestations d'assurances sociales (retraite, chômage, indemnités maladie de remplacement) où les cotisations, liées au salariat, ouvrent des droits. Ces cotisations doivent rester proportionnelles aux salaires si on veut que les prestations le restent. Il n'est pas équitable de financer par l'impôt des prestations plus élevées pour ceux qui ont perçu des salaires plus élevés. Ces vraies cotisations représentent 38 points. Elles ne devraient pas figurer dans le TPO (qui devrait être baissé de 15 points, de 45 à 30 %). Les éventuelles futures hausses (en matière de retraite) devraient être financées par la hausse des cotisations salariés de sorte que le choix social – cotisation/niveau des retraites/ durée requise – soit transparent et ne pèse pas sur la compétitivité. Une partie des cotisations UNEDIC doivent devenir des cotisations vieillesse si la France réussit à faire baisser son taux de chômage. Aujourd'hui, toutes les cotisations salariés financent des prestations d'assurances sociales ; elles ne peuvent donc être transformées en impôt.

Tableau 2. Les taux de cotisations sociales en janvier 2012

Cotisations	… Patronales	… Salariales
CSG-CRDS		7,86
Sécurité sociale :		
- Maladie-maternité	12,80	0,75
- Vieillesse (sous plafond)	9,90	6,75
- *Vieillesse (sur plafond)*	1,60	0,10
Famille	5,40	
Accident du Travail (taux moyen)	2,30	
ARRCO/AGFF(sous plafond)	5,92	3,93
AGIRC/AGFF (sur plafond)	14,156	8,754
Chômage et AGS	4,3	2,4
CSAPAH	0,30	
Divers	3,05	
Total (sous plafond)	43,97	21,69
Total (sur plafond)	43,906	19,864
Réduction au niveau du SMIC	- 26,00	- 4,9

Par contre, les prestations universelles (maladie, famille) ou d'assistance (RSA, allocation logement) devraient être financées par l'impôt. C'est déjà le cas en grande partie, partiellement en raison de la montée en puissance de la CSG. Les éventuelles futures hausses des prestations maladie devraient être financées par la CSG. Là aussi, elles ne pèseront pas sur la compétitivité. Le problème latent est donc : que faire des actuelles cotisations employeurs, maladie et famille (soit 17,45 points), soit 5,5 points du PIB ?

Les exonérations de cotisations sociales

Faute de réforme globale, la solution retenue depuis 1993 a été celle de l'extension des exonérations de cotisations sociales. Il existe 54 dispositifs pour un coût total de 32 milliards (tableau 3). C'est devenu la grande arme de la politique de l'emploi. Ces exonérations s'appuient sur la théorie selon laquelle c'est le coût du travail qui explique le niveau du chômage. En sens inverse, elles fragilisent le financement de la protection sociale dont les ressources propres diminuent; elles tendent à dévaloriser le travail (voir Friot, 1999).

Les entreprises bénéficient d'une réduction de cotisations sociales sur les bas salaires, de 26 points de pourcentage des cotisations employeurs (sur 44 points) pour les travailleurs au salaire minimum, qui décroît linéairement jusqu'à 1,6 fois le SMIC. Ceci réduit de 18,6 % le coût du salaire minimum. De plus, les travailleurs au salaire minimum perçoivent une prime pour l'emploi (de 7,7 % du salaire au maximum) pour creuser l'écart entre le salaire minimum et le RSA-socle. Le coût *ex ante* des allègements de cotisations sociales était de l'ordre de 21,4 milliards d'euros en 2011. L'impact de ces allègements reste controversé (voir, Sterdyniak, 2007) ; la DARES l'évalue à environ 800 000 emplois supplémentaires. Le coût *ex post* serait nettement plus faible, 10 milliards, puisque ces emplois rapportent 12 milliards en cotisations et économie de prestations chômage.

Tableau 3. Les exonérations de cotisations sociales en 2011

En milliards d'euros

	Compensées	Non-compensées
Bas salaires	21 360	
Heures supplémentaires	3 360*	
Publics spécifiques	1 190	1 330
Zones spécifiques	1 420	
Emplois à domicile	100	1 700
Secteurs spécifiques	630	
Total	28 060	3 030

* En extinction.
Source : PLFSS (2012).

L'instauration de ce dispositif avait été justifié par le fait que les non-qualifiés ont un taux de chômage plus élevé que les diplômés. En fait, la France n'était pas la plus mal classée (tableau 4) et l'écart ne s'est pas plus réduit en France que dans les autres pays.

Tableau 4. Différence entre les taux d'emplois des diplômés du supérieur et des non-diplômés

	1994	2008	Evolution
Allemagne	34,4	30,5	-3,9
Etats-Unis	34,0	26,9	-7,1
Belgique	34,0	35,3	+1,3
Autriche	32,8	29,4	-3,4
Italie	32,7	28,2	-4,5
Pays-Bas	30,6	24,6	-6,0
Royaume-Uni	30,3	22,2	-8,1
France	29,4	26,2	-3,2
Espagne	28,5	24,5	-4,0
Danemark	28,4	22,3	-6,1
Finlande	28,3	27,5	-0,8
Suède	10,6	23,0	+12,4

Source : OCDE (2011) : Panorama de l'emploi.

Ce dispositif présente deux défauts : il profite plus au secteur des services qu'à celui de l'industrie (où les bas salaires sont moins nombreux) ; il favorise les entreprises rémunérant des bas salaires au détriment de celles qui font des efforts pour promouvoir leur personnel.

Cette stratégie est allée à son terme : il est difficile d'augmenter encore les exonérations au niveau du SMIC. Un célibataire rémunéré au SMIC coûte 1 602 euros à son entreprise (pour 35 heures de travail) ; il verse 467 euros de cotisations, chômage ou retraite, représentant des salaires différés ; il reçoit un transfert net de 83 euros (PPE + allocation logement – CSG – IR – cotisations maladie et famille) ; il lui reste 1 212 euros. Il ne supporte donc aucune charge fiscale ; son assurance maladie lui est offerte. Le niveau de vie assuré aux travailleurs au SMIC est totalement dissocié du coût de leur travail.

L'allègement des cotisations employeurs et la RSA créent une catégorie de salariés mal payés, dont les hausses de salaires sont très coûteuses pour l'employeur et peu rentables pour le salarié. Une hausse de 10 % du salaire d'un travailleur au SMIC (136 euros) coûte 226 euros à l'entreprise et rapporte 25 euros au salarié. Les entreprises sont incitées à créer des emplois non-qualifiés spécifiques, sans possibilité d'évolution, coincés dans une trappe à bas salaires. La réduction des cotisations sur les bas salaires ne favorise pas l'emploi de travailleurs qualifiés qui connaissent, eux aussi, un certain chômage. Les emplois créés ne correspondent pas à la qualification croissante des jeunes. Il faudra, un jour, changer de dispositif.

En sens inverse, la persistance d'une masse importante de travailleurs non-qualifiés et le refus social de faire baisser le niveau de vie des travailleurs pauvres ne permettent guère de prendre le risque de le supprimer ou de l'alléger actuellement.

Certains ont proposé de limiter les allègements à 1,3 SMIC (gain : 7 milliards d'euros) ; de les supprimer pour les entreprises de plus de 20 salariés (gain : 10 milliards d'euros) ou de les conditionner à des négociations salariales ou à des minima de branches supérieures au SMIC ou à la hausse de la part des contrats en CDD ou à l'égalité des salaires hommes/femmes ou à une éco-conditionnalité. Le risque est de bâtir une usine à gaz qui ferait en fait disparaître ces exonérations, ce qui inciterait les entreprises à supprimer des emplois à bas salaires.

Le gouvernement actuel a supprimé les exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires, mais il se propose d'instaurer des contrats de générations, qui pourraient représenter une exonération de 2 milliards d'euros.

La réduction actuelle des cotisations sociales au niveau du SMIC (26 points) est supérieure aux cotisations employeurs, maladie et famille (17,45 points), de sorte qu'elle complique et paralyse toute nouvelle réforme. Il est difficile de réformer les cotisations employeurs sans augmenter le coût relatif du travail des non-qualifiés.

Vers une Grande Réforme ?

Cinq projets de Grande Réforme sont sur la table. Les deux premiers, que le Medef récuse, n'amélioreraient pas la compétitivité globale des entreprises, mais pourraient favoriser l'emploi. Le troisième serait une clarification sociale, sans impact économique. Les deux autres supposent une baisse des revenus des ménages.

La contribution sociale sur la valeur ajoutée

La réduction des cotisations sociales employeurs pourrait être compensée par une hausse des impôts portant sur le profit des entreprises. On renoncerait au gain compétitivité pour privilégier l'effet emploi. La suppression de l'ensemble des cotisations employeurs, famille et maladie (17,45 points soit 98 milliards d'euros, net des exonérations de cotisations bas salaires) nécessiterait la création d'une Contribution sociale sur la valeur ajoutée (CSVA) de 8,3 %[1]: 29 milliards d'euros pèseraient sur le capital au lieu de peser sur le travail (tableau 5).

1. Rappelons qu'il s'agit d'une « vraie valeur ajoutée », donc sans déductibilité de l'investissement.

Tableau 5. Changement d'assiette des cotisations sociales

En milliards d'euros, chiffres 2011

	Avant réforme	Après réforme
Salaires bruts	678	678
Cotisations employeurs	244	156
CSVA sur salaires		69
EBE	352	352
CSVA sur EBE		29
VA (prix des facteurs)	1 274	1 274

Source : Calculs de l'auteur.

Cette mesure ne modifierait pas la rentabilité des entreprises à court terme, la taxation accrue du capital serait compensée par la moindre taxation du travail ; la charge totale des entreprises ne serait pas affectée. À moyen terme, les entreprises réagiraient en utilisant plus de travail (à salaire réel fixe, mais dont le coût global serait plus faible) et moins de capital (dont le coût global serait plus élevé mais à taux de profit après impôt inchangé). Le coût global, obtenu en additionnant le coût du travail et le coût du capital, ne serait pas modifié. *À priori*, les prix ne devraient pas augmenter.

Par contre, la réforme aurait cinq conséquences :

— Le coût relatif travail/capital serait réduit ce qui inciterait les entreprises à utiliser moins de machines et plus de main-d'œuvre ;

— Le coût absolu du travail serait abaissé ce qui favoriserait les activités de services ;

— Les ménages seraient incités à se tourner vers des produits à fort contenu en emplois dont le prix relatif diminuerait au détriment des produits à fort contenu en capital ;

— Un transfert serait réalisé des entreprises fortement capitalistiques ou bénéficiaires vers les entreprises utilisant beaucoup de travail. Le financement de la protection sociale serait réparti plus équitablement selon les branches, alors qu'actuellement il pèse massivement sur les branches à fort ratio masse salariale/valeur ajoutée ;

— Au niveau macroéconomique, la hausse de la consommation (induite par la hausse de l'emploi) compenserait la baisse de l'investissement (induite par le moindre besoin de capital) ;

Sur le plan théorique, les débats de 1987-1988 comme ceux de 2006-2007 ont montré que la mesure n'avait de sens que si on considère que la France est durablement dans un régime de chômage keynésien. Dans un modèle où le taux de chômage de long terme est égal à un taux de chômage d'équilibre, la mesure, par définition, ne peut créer d'emploi et se traduit par moins de capital et de production (voir encadré 1).

La réforme diminue de 11,2 % le coût relatif travail/capital. Si l'élasticité de substitution capital/travail est unitaire, la réforme devrait se traduire par une hausse de 3,15 % de l'emploi, soit de 600 000 postes pour l'ensemble de l'économie marchande. Comme la substitution capital/travail est lente, la technique de production ne se modifiant qu'au moment de mise en place du capital nouveau, l'effet total ne serait obtenu qu'au bout d'une dizaine d'années.

Tableau 6. Baisse de 17,4 points des cotisations employeurs financée par une CSVA, élasticité de substitution de 0,45

Effet au bout de	1 an	3 ans	5 ans	8 ans
PIB marchand (en %)	0,0	0,2	0,3	0,2
Prix à la consommation (en %)	0,1	0,2	0,4	0,9
Pouvoir d'achat du salaire horaire (en %)	0,0	0,9	2,0	3,1
Taux de chômage (en points)	-0,2	-0,9	-0,9	-0,5
Emploi total (en milliers)	63	230	228	158
Solde extérieur (en point de PIB)	0,0	0,0	-0,1	-0,2
Solde public (en point de PIB)	0,0	0,3	0,5	0,9

Source : X. Timbeau *et al.* (2007).

Les simulations réalisées avec le modèle trimestriel de l'OFCE (voir Timbeau *et al.*, 2007) aboutissaient à un nombre d'emplois créés plus faible (227 000 pour 17,45 points), puisque l'élasticité de substitution était supposée valoir 0,45 (tableau 6).

Encadré 1 : L'impact de la CSVA selon la situation économique

Supposons que l'élasticité de substitution entre le capital et le travail soit de σ : soit w, le taux de salaire réel, π le taux de profit (après impôt), t le taux de cotisations employeurs, θ le taux de la taxe sur l'EBE, n, l'emploi, k le capital.

La contrainte de production s'écrit : $y = \alpha n + (1 - \alpha)k$

Le choix de la technique de production donne : $k = n + \sigma(w + t - \pi - \theta)$

La contrainte d'épuisement du produit est : $y = \alpha(w + t + n) + (1 - \alpha)(\pi + \theta + k)$

La contrainte de stabilité des ressources de la Sécurité sociale est : $0 = \alpha t + (1 - \alpha)\theta$

Supposons que l'on baisse les cotisations employeurs en taxant en compensation l'EBE, le taux de profit, déterminé par le marché mondial du capital, restant fixe.

En situation classique, l'emploi est une fonction croissante du salaire réel : $n = n_0 + lw$. Mais la mesure ne permet pas d'augmenter le salaire réel. L'emploi ne varie pas. *Ex post*, le capital diminue de $k = \alpha\sigma t/(1-\alpha)$, la production diminue de $y = -\sigma t$.

En situation keynésienne, le salaire réel est fixe, la production est déterminée par la demande, l'emploi augmente de : $n = -\sigma t$; le capital diminue de $k = \alpha\sigma t/(1 - \alpha)$. Il y a substitution travail/capital à production fixe.

Selon certains économistes, ce transfert nuirait aux capacités des entreprises d'innover et de se moderniser. Toutefois, une modernisation consistant à substituer du capital au travail est nuisible en situation de chômage de masse. Des entreprises peuvent être innovantes en employant beaucoup de travailleurs extrêmement qualifiés plutôt qu'en utilisant beaucoup de capital.

La mesure serait nuisible aux entreprises à fort profit et favoriserait les entreprises de profit faible ou nul. Ce peut être considéré comme dangereux pour le dynamisme économique. En sens inverse, certaines entreprises peuvent avoir des profits élevés parce qu'elles exploitent des rentes ; d'autres peuvent être en difficulté parce qu'elles utilisent beaucoup de travailleurs et sont concurrencées par la production des pays à bas salaires : il est normal de les aider.

Toutefois, se pose une question de transition : la mesure nuit à des techniques et à des entreprises existantes pour favoriser de nouvelles entreprises ou de nouvelles

techniques. Le problème est atténué si les entreprises gagnantes à la réforme existent et qu'il ne s'agit que d'empêcher leur disparition.

La mesure fournirait un avantage de compétitivité à la France pour les secteurs employant beaucoup de main-d'œuvre et une perte pour les secteurs capitalistiques. Le risque est que le premier effet joue peu (en raison des écarts de coût de main-d'œuvre entre la France et les pays émergents) et que le second joue beaucoup (en raison de la concurrence des autres pays européens).

Les études effectuées en 2007 ont montré que le transfert CSE/CSVA serait neutre pour les entreprises innovantes (celles qui bénéficient du Crédit impôt-recherche). Il nuirait aux secteurs Energie (la charge augmenterait de 1,3 % du montant des salaires), Activités financières (+0,9 %), Activités Immobilières (+0,5 %) et aux IAA (+0,2 %). Les gagnants seraient les secteurs Services aux entreprises (-0,3 %), Biens d'Equipement (-0,25 %), Construction (-0,25 %), Automobile (-0,2 %). Les grandes entreprises seraient perdantes ; les petites gagnantes. Les gagnantes représenteraient 69 % des entreprises, 50 % de la VA, 54 % des exportations.

En 2007, un argument contre cette réforme avait été qu'elle nécessiterait la création d'un nouveau prélèvement, avec une nouvelle assiette, la valeur ajoutée, ce qui aurait un coût en termes de surcroît de déclarations de la part des entreprises et de contrôle de la part des administrations. Mais, depuis, la création de la CVAE, pour remplacer en partie la taxe professionnelle, crédibilise fortement la proposition : il suffit de la faire monter en puissance de 1,5 % à 9,8 %, de 12 à 110 milliards.

Le débat de 2007 avait écarté cette mesure en la jugeant trop risquée, en jugeant aussi que ralentir la substitution capital/travail n'allait pas dans le bon sens.

La taxation écologique

Les exigences d'économie d'énergie et de réduction des émissions de gaz à effet de serre rendent nécessaire d'instaurer des taxes écologiques. En situation de chômage de masse, on peut penser que toute hausse de la fiscalité écologique doit être compensée par une baisse des cotisations employeurs. L'avantage est que globalement la charge supportée par les entreprises n'augmente pas, donc *a priori* leurs prix ; la compétitivité globale des entreprises n'est pas affectée ; mais celles-ci sont incitées à utiliser plus de travail et à polluer moins. Ces dispositifs s'inscrivent dans la logique du « double dividende » : les écotaxes auraient la double vertu d'inciter à réduire les usages de produits polluants et de permettre, grâce aux recettes ainsi perçues, d'alléger les prélèvements pesant sur le coût du travail.

L'association d'une écotaxe et d'un allègement de cotisations sociales employeurs peut engendrer, à coût budgétaire nul, une réduction de la pollution et une baisse du chômage. Ceci est d'autant plus probable que le pays est initialement en situation de sous-emploi. Par contre, les recettes des écotaxes sont d'autant plus importantes que la demande des produits taxés est peu élastique au prix. Il existe une contradiction entre la préoccupation écologique (une taxation forte et ciblée peut être si dissuasive que son rendement *ex post* est faible) et la préoccupation fiscale : la taxe doit être rentable pour dégager des marges de manœuvre afin de diminuer fortement les cotisations employeurs. Le risque du point de vue des ressources de la Sécurité sociale est de perdre une assiette relativement assurée contre une assiette vouée à diminuer. Ce serait par exemple le cas si on remplaçait des points de CSE par une fiscalité dissuasive sur le diesel.

En matière d'écotaxe, deux stratégies sont possibles :

1. La hausse de l'écotaxe peut être compensée par une subvention à la production (ou à la consommation) de chaque type de produits (principe du bonus-malus) ; on subventionne les produits verts et on taxe les produits polluants. Elle peut être compensée par une subvention à chaque producteur (ou consommateur) en fonction de sa consommation passée de produits polluants. Cette stratégie a l'avantage de ne pas léser directement les secteurs polluants ; mais elle est délicate à mettre en œuvre : elle suppose une connaissance fine des processus de production ; comment traiter les nouvelles entreprises ? Comment intégrer en permanence les progrès techniques ? Si les entreprises productrices sont incitées à modifier leurs techniques de production, les ménages ne sont pas dissuadés de consommer les produits dont la production est source de pollution. Les ménages peuvent choisir des voitures moins polluantes (au lieu de renoncer à utiliser des voitures). Les ménages ne sont pas incités à vivre près de leur lieu de travail.
2. Elle peut être compensée au niveau de l'ensemble des entreprises par une réduction de cotisations sociales. Ceci frappe directement les entreprises polluantes dont le coût moyen de production augmente ; la hausse de leur prix détourne les ménages des produits à production polluante ; cette stratégie ne demande pas d'analyse microéconomique pour être mise en œuvre et permet de subventionner l'emploi, et donc de favoriser les entreprises qui utilisent beaucoup de main d'œuvre et peu d'énergie. Par contre, elle frappe particulièrement le secteur industriel.

Une réforme fiscale modifiant de façon importante la structure de coût des entreprises nécessite des restructurations coûteuses : certaines activités ne sont plus rentables et doivent donc être abandonnées ; d'autres le deviennent, mais demandent de nouveaux investissements. Il n'est pas certain de dégager beaucoup de ressources financières.

L'échec de la taxe climat-énergie peut rendre pessimiste : pour que la réforme passe, une partie du produit de la taxe doit être détournée pour aider les ménages pauvres victimes de la hausse du prix du carburant et du chauffage comme pour subventionner les économies d'énergie (BTP, transports). Au bilan, les prix risquent d'augmenter et la compétitivité de se dégrader. Il faudrait introduire un indice des prix hors taxation énergétique et demander aux ménages (à l'exception des plus pauvres) d'accepter une baisse de revenu pour financer les économies d'énergie et l'aide aux plus pauvres.

Dans tous les cas, une telle réforme devrait être coordonnée à l'échelle européenne, voire mondiale, pour éviter que certains pays pauvres ou émergents deviennent une terre d'accueil pour les entreprises polluantes tandis que d'autres ne pourraient mettre en œuvre les mesures nécessaires de peur d'une fuite de certaines industries. Mais les pays pauvres et émergents ne sont disposés à accepter un accord que si celui-ci est dissymétrique : une partie des gains de la taxe prélevée dans les pays développés doit être utilisée pour aider les pays pauvres à faire les efforts nécessaires (adoption de techniques de production moins polluantes). Le produit de la taxe ne peut être utilisé pour réduire les cotisations employeurs.

Certains ont proposé de compenser l'écotaxe par une taxation des produits importés en provenance des pays qui n'appliqueraient pas cette taxe. Par exemple, si les pays européens faisaient payer à leurs entreprises une taxe de 100 euros par tonne

de CO_2 émise, ils appliqueraient la même taxe aux produits importés, défalquée de la taxe déjà subie éventuellement. Ceci serait justifié devant l'OMC par l'argument de la nécessité écologique et par celui du traitement similaire du producteur national et étranger. Mais, ce projet semble irréaliste : il faudrait être capable de calculer, produit par produit, la quantité de CO_2 émise. La question de la compétitivité sur les marchés extérieurs n'est pas résolue (sauf si on rembourse l'écotaxe à l'exportation). Enfin, l'OMC peut-elle accepter ce projet ? Pourquoi ne pas appliquer la même problématique aux cotisations sociales : protéger notre système social en taxant les produits des pays qui n'ont pas assez de protection sociale ?

La piste la plus prometteuse pour notre compétitivité serait une écotaxe dont le produit servirait à réduire les cotisations sociales employeurs et qui nous permettrait de taxer les produits importés provenant de pays qui n'appliquent pas d'écotaxe. On aurait ainsi un triple dividende. Mais, l'OMC sera-t-elle dupe ?

Là encore, la mesure n'est efficace pour l'emploi qu'en situation de chômage keynésien (voir encadré 2).

Encadré 2. Impact de la taxe écologique selon la situation économique

Reprenons le même modèle, supposons que l'élasticité de substitution entre le travail et l'énergie soit de σ ; soit w, le taux de salaire réel, π le prix de l'énergie, t le taux de cotisations employeurs, θ le taux de la taxe sur l'énergie, n, l'emploi, e la consommation d'énergie.

La contrainte de production s'écrit : $y = \alpha n + (1-\alpha)e$

Le choix de la technique de production donne : $e = n + \sigma (w + t - \pi - \theta)$

La contrainte d'épuisement du produit est : $y = \alpha(w + t + n) + (1-\alpha)(\pi + \theta + e)$

La contrainte de stabilité des ressources de la Sécurité sociale est : $0 = \alpha t + (1-\alpha)\theta$

Supposons que l'on baisse les cotisations employeurs en augmentant en compensation la taxe sur l'énergie, l'objectif étant d'obtenir une baisse η de la consommation d'énergie.

En situation keynésienne, le salaire réel est fixe, la production est déterminée par la demande, la taxe sur l'énergie doit être de : $\theta = \eta/a$, l'emploi augmente de $n = \alpha\eta/(1-\alpha)$. Il y a bien substitution travail/énergie à production fixe.

En situation classique, l'emploi est une fonction croissante du salaire réel : $n = n_o + lw$. Mais la mesure ne permet pas d'augmenter le salaire réel. L'emploi ne varie pas. *Ex post*, la production qui diminue de $y = -(1-\alpha)\eta$ pour une taxe de $\theta = \eta/\alpha\sigma$. L'effet écologique est bien obtenu, mais pas l'effet emploi.

La TVA sociale

La TVA sociale est mise en avant par de nombreux industriels, la FNSEA, certains parlementaires. Mais contrairement à ce que soutiennent ces partisans, la TVA sociale n'est pas une réforme miracle qui permettrait de faire payer la protection sociale par les machines ou par les producteurs étrangers. Elle ne pourrait avoir d'effet favorable sur l'emploi que si elle aboutissait à une réduction de pouvoir d'achat des salariés et des retraités français.

Elle avait été décidée par le précédent gouvernement, supprimée par le gouvernement actuel. Celui-ci peut-il y revenir ?

Du point de vue des ressources de la Sécurité sociale, la réforme aurait l'inconvénient de remplacer une ressource affectée par une ressource vague : quelle garantie aurait la Sécurité sociale de bien récupérer les points de TVA promis ?

Raisonnons d'abord en économie fermée. La TVA sociale incite-t-elle les entreprises à utiliser plus de main-d'œuvre ? Supposons que l'on remplace quelques points de cotisations employeurs par des points de TVA. Si tout se passe bien, les entreprises répercutent totalement dans les prix de production la baisse des cotisations, de sorte que les prix de consommation restent stables, malgré la hausse de la TVA. Mais, la TVA et les cotisations sociales employeurs ont *grosso modo* la même assiette (la masse salariale), puisque la TVA ne pèse pas sur l'investissement, donc sur le capital (voir déjà Sterdyniak et Villa, 1984 et 1998). Dès lors, la TVA, comme les cotisations sociales, frappe uniquement le travail. La mesure n'a pas d'impact sur le coût relatif capital/travail : le coût du travail baisse mais le prix des biens d'équipement, qui n'incorpore pas de TVA, diminue d'autant. La mesure n'incite donc pas les entreprises à utiliser plus de travail et moins de capital. Elle ne modifie pas la situation relative des branches capitalistiques et des branches de main-d'œuvre : les branches qui utilisent beaucoup de main-d'œuvre et peu de capital supportent à la fois beaucoup de cotisations sociales et beaucoup de TVA, car elles bénéficient peu de la déductibilité de la TVA sur l'investissement. Les entreprises capitalistiques supportent peu de cotisations sociales employeurs (puisqu'elles ont peu de salariés) et peu de TVA (puisqu'elles bénéficient du remboursement de la TVA sur leur capital). Non seulement globalement, mais aussi pour chaque bien, la baisse des cotisations employeurs est compensée par la hausse de la TVA. Il n'y a pas d'effet sectoriel à attendre. Les prix relatifs des biens ne changeant pas, les consommateurs n'ont pas de raison de modifier leurs structures de dépenses.

Pour le voir plus précisément, notons p, les prix à la consommation, q les prix à la production, w le salaire, π le taux de profit, δ le taux de dépréciation du capital, t le taux de cotisations employeurs et θ le taux de TVA. Supposons que l'entreprise produise 1 unité de biens avec 1 unité de travail et k unité de capital. Son prix de production est : $p = (1 + t)w + k(\pi + \delta)p$

Le prix à la consommation est : $q = (1 + \theta)(1 + t)w + k(\pi + \delta)q$

Une réforme qui réduit le taux de cotisations employeurs et augmente le taux de TVA en laissant fixe le ratio $(1 + \theta)(1 + t)$ n'a aucun effet ni sur le coût relatif capital/travail, ni sur les prix des différentes branches (caractérisées par des k différents). Elle est donc illusoire si son but est de favoriser les secteurs de main-d'œuvre ou d'inciter les entreprises à utiliser plus de main-d'œuvre.

L'équivalence entre TVA et cotisations sociales employeurs n'est cependant vraie qu'au premier ordre. Cela pour plusieurs raisons :

— La TVA porte sur les résultats de l'entreprise ; les cotisations sociales sur ses dépenses initiales. La réforme fait que l'Etat partage davantage les gains et les pertes de l'entreprise. La volatilité des profits est réduite, ce qui peut être favorable à l'investissement. Mais dans ce cas, l'idéal serait non d'augmenter la TVA, mais de taxer l'EBE ou mieux le profit (tableau 7), avec le défaut d'augmenter la volatilité de la ressource pour l'État. En sens inverse, si les entrepreneurs aiment le risque, ils préfèrent être taxés sur les facteurs de production que sur les profits.

— Les cotisations sociales portent sur la valeur ajoutée moins les profits ; la TVA sur la valeur ajoutée moins l'investissement. La mesure favorise les entreprises dynamiques qui investissent au détriment de celles qui versent des dividendes, ce qui est favorable à la croissance.

Tableau 7. Le choix de l'assiette du prélèvement

Assiette	Effet économique	Volatilité de la ressource	Effets pour l'entreprise
Masse salariale	Nuit à l'emploi		Augmente le risque
VA	Nuit à l'emploi		
EBE	Nuit à l'investissement	Forte	Réduit le risque
Profit	Nuit à l'investissement	Très forte	Réduit fortement le risque.

— La mesure provoque une baisse du prix de la FBCF relativement au prix de la consommation. Cette baisse frappe les propriétaires du capital en place. Le taux de profit ne diminue pas, la rentabilité du nouveau capital n'est pas affectée, mais le pouvoir d'achat en biens de consommation des dividendes versés sur le capital en place diminue. La mesure s'apparente ainsi à une taxe une fois pour toutes sur le capital installé.

— Les mesures d'allègement des cotisations sociales sur les bas salaires aboutissent déjà à leur quasi-nullité au niveau du SMIC. La substitution de la TVA aux cotisations sociales se traduirait par une hausse du coût du travail payé au SMIC.

Cette « quasi-équivalence » montre toutefois qu'il est contestable de considérer que la TVA est payée par le consommateur tandis que les cotisations sociales employeurs sont supportées par les entreprises ou par le salariés.

Raisonnons maintenant en économie ouverte. Remplacer des points de cotisations employeurs par des points de TVA fournit des gains de compétitivité : le prix des produits importés augmente puisqu'il incorpore la hausse de la TVA ; le prix des produits nationaux vendus sur le marché intérieur reste théoriquement fixe ; le prix des exportations, exonéré de la TVA, diminue : c'est une dévaluation déguisée. Comme une dévaluation, la mesure a un impact inflationniste. Supposons que l'on augmente la TVA de 5 points en baissant les cotisations sociales de 6 points. Le lendemain de la réforme, les prix à l'importation augmentent d'environ 5 % ; les prix à l'exportation baissent théoriquement de 5 %. Les prix à la consommation augmentent de 1,25 % (les importations représentant 25 % du marché national). L'économie nationale a bien obtenu des gains de compétitivité de 5 %, mais grâce à une perte de 1,25 % du pouvoir d'achat des résidents français. Deux stratégies sont alors possibles :

— Soit laisser jouer les mécanismes d'indexation, qui impliquent l'augmentation du SMIC, des salaires, des retraites ; ces augmentations se répercutent dans les prix, puis de nouveau dans les salaires, jusqu'à ce que les prix intérieurs aient augmenté de 5 % ; le gain n'a donc été que temporaire. Le risque inflationniste est d'autant plus fort que les entreprises ne répercutent que lentement la baisse de leurs charges tandis que les distributeurs répercuteront immédiatement la forte augmentation de la TVA et que la forte hausse de l'inflation la première année, peut remettre en cause la faiblesse actuelle des hausses de salaires[2]. Pour 5 points de TVA, la hausse de l'inflation serait de l'ordre de 1,5 à 2 % la première année, les gains en emplois seraient temporaires et au maximum de 100 000 à 190 000 postes.

2. Notons cependant que, en raison de l'existence de l'euro, la hausse de l'inflation en France ne serait que faiblement répercutée dans les taux d'intérêt, ce qui aurait l'avantage de spolier les rentiers et d'alléger la charge des emprunteurs.

— Soit laisser les prix augmenter et bloquer salaires et prestations. Les gains de compétitivité peuvent alors être permanents. Mais il faudra annoncer clairement que la TVA sociale fera baisser le pouvoir d'achat des salaires et des retraites, ce qui n'est guère social et guère populaire.

La compétitivité de l'économie française ne sera améliorée que dans la mesure où l'augmentation des prix des biens de consommation importés n'est pas répercutée dans les salaires. Recourir à la TVA sociale n'a donc de sens que si on accepte de réduire le pouvoir d'achat des salaires et des retraites.

La TVA sociale n'est donc pas un outil miracle qui fournirait des gains de compétitivité sans perte de pouvoir d'achat des salariés ou des retraités. Elle ne permet pas de faire supporter aux producteurs étrangers des charges que les cotisations employeurs feraient supporter à des salariés nationaux. Il ne faut pas se nourrir d'illusion : chaque pays doit financer sa protection sociale. La TVA sociale ne favorise pas le travail au détriment du capital. À pouvoir d'achat donné des salariés, TVA et cotisations sociales employeurs ont le même impact macroéconomique. La TVA sociale aurait certes quelques avantages : diminution de la volatilité du profit des entreprises, aide aux entreprises dynamiques et ponction, une fois pour toutes, sur les dividendes et les intérêts. Toutefois, ce n'est pas un moyen de modifier la charge du financement de la protection sociale ; celle-ci continuerait à peser sur le travail. Ce n'est pas un moyen de relancer l'emploi sans perte de pouvoir d'achat. Par rapport à la CSG, la TVA sociale a le défaut (ou le mérite) de ne pas désigner clairement l'agent qui supporte la réforme : tout se jouerait par les mécanismes d'indexation.

La seule réforme fiscale qui fournirait des gains de compétitivité sans diminution du pouvoir d'achat des travailleurs serait de créer un droit de douane spécifique sur les produits importés et d'en utiliser le produit pour réduire la TVA (voir Sterdyniak et Villa, 1998), mais ceci est interdit par les règles de l'UE et de l'OMC.

La piste de la CSG

La réforme la plus cohérente serait de considérer que les prestations famille et santé ne concernent que les ménages et devraient être financées par un prélèvement sur les seuls ménages. Ce financement permet la transparence des choix sociaux : les prestations famille apparaîtraient comme un transfert entre les ménages, les dépenses de santé comme un choix des ménages, qui ne concerne pas les entreprises. La hausse de la CSG fournirait une ressource bien définie à la Sécurité sociale.

On oublierait les arguments traditionnels : les entreprises ont besoin d'une main-d'œuvre en bonne santé (ce qui justifie qu'elles contribuent aux dépenses de santé), qui se renouvelle (ce qui justifie qu'elles contribuent aux dépenses de famille), qui soit disponible (ce qui justifie qu'elles contribuent aux frais de garde des enfants).

Cette réforme pourrait se faire selon quatre modalités :

1. À salaire inchangé, elle provoquerait un important transfert des ménages vers les entreprises. Les entreprises gagneraient 17,45 % de la masse salariale brute que perdraient les ménages, soit de l'ordre de 5,5 % du PIB (en supposant que les exonérations bas-salaires seraient supprimées). C'est la réforme préconisée par l'Institut Montaigne (2012). C'est celle qui correspond au choc de compétitivité.

2. Les salariés pourraient bénéficier d'une hausse de salaire compensatrice de 17,45 %. La CSG pourrait passer à 22,3 % sur les salaires (+14,3 points), (tableau 8).

3. En fait, la CSG pourrait augmenter de 10,5 points sur tous les revenus. En pouvoir d'achat, les salariés gagneraient ainsi 4,8 % ; les retraités perdraient 11,3 % (leur taux de CSG passerait de 7,1 à 17,6 %) ; les rentiers perdraient 12,4 %(leur taux de CSG-PS passerait de 15,5 % à 26 %).

4. On pourrait introduire des mesures compensatoires pour les rentiers ou les retraités, les victimes de la réforme, et parvenir ainsi à la neutralité.

Tableau 8. Après la hausse de la CSG

Cotisations	… Patronales	… Salariales
Salaire	117,45	
CSG-CRDS		25,71
Sécurité sociale :		
Maladie remplacement	0,75	0,75
Vieillesse (sous plafond)	9,90	6,75
Accident du Travail (taux moyen)	2,30	
ARRCO/AGFF(sous plafond)	5,92	3,93
Chômage et AGS	4,30	2,40
CSAPAH	0,30	
Divers	3,05	
Total (sous plafond)	43,97	21,69

Source : Calculs de l'auteur.

Dans le deuxième cas, la mesure serait neutre, ce serait une simple opération comptable. Il n'y aurait pas de choc de compétitivité. Elle n'aurait pas d'impact sur le coût des hausses de salaires ou sur celui des nouvelles embauches. Cependant les entreprises qui versent des bas salaires seraient perdantes dans l'opération : Elles supporteraient une hausse de 17,45 % du SMIC ; elles paieraient au mieux 0 de cotisations maladie et famille, alors que les exonérations de cotisations (26 points aujourd'hui) sont supérieures à leurs cotisations maladie et famille (17,45 %). Il faudrait donc imaginer des mesures compensatrices pour elles.

Dans le troisième cas, la mesure serait neutre pour les entreprises ; elle permettrait des gains de pouvoir d'achat des salariés au détriment des retraités et des rentiers. Ceci pose deux problèmes : est-il légitime de dégrader fortement la situation relative des retraités (qui doit déjà diminuer du fait de l'impact des réformes des retraites) ? Comme nous le verrons plus loin, la taxation des revenus du capital est déjà aussi forte que celle des revenus du travail, de sorte que la hausse de la CSG demanderait des mesures compensatrices (suppression des prélèvements sociaux ou instauration d'un abattement pour tenir compte de l'inflation ou de l'IS déjà payé). On pourrait aboutir alors au quatrième cas : une mesure totalement neutre.

Des idées saugrenues : la TVA emploi ou pouvoir d'achat, la « double hélice »

L'EDHEC avait proposé d'utiliser la TVA pour financer la baisse des cotisations salariés sous le nom de TVA emploi. Ceci avait été repris par un rapport du député de l'UMP, Jérôme Chartier, sous le nom de TVA pouvoir d'achat. C'est une mesure qui n'a aucune logique sur le plan institutionnel puisque les cotisations salariés financent des prestations retraites, chômage et prestations maladie de remplacement réservées aux salariés, proportionnelles aux salaires et qui ne peuvent être financées par l'impôt.

Cette mesure serait fortement inflationniste, puisque la hausse de la TVA se répercuterait dans les prix sans être compensée par un facteur de baisse des charges des entreprises. Elle ne fournirait aucun gain de compétitivité et n'aurait d'effet favorable sur le revenu des salariés qu'en réussissant à diminuer le pouvoir d'achat des retraités et des rentiers.

Imaginons un pays ou l'entreprise unique produit 100, distribue 70 de salaire, paye 30 de cotisations sociales entreprises, les salariés payant 10 de cotisations salariés. Les prestations sociales sont égales au total des cotisations, donc 40. Les cotisations sociales salariées sont supprimées et remplacées par une TVA de 10. Les prix augmentent de 10 %, mais les salariés n'ont pas à se plaindre puisqu'ils ont reçu une hausse de salaire net de 16,6 %. Ils sont donc gagnants de 6,1 % en pouvoir d'achat. Ils vont donc consommer et travailler plus. En fait, les prestations sociales ont perdu 10 % de pouvoir d'achat ; il faut donc les augmenter de 40 à 44. La Sécurité sociale est donc en déficit de 4. Il faut donc augmenter la TVA de 14 (et pas de 10). La hausse des prix est alors de 14 %. Il faut donc augmenter les prestations sociales à 45,6, etc. À la fin, à pouvoir d'achat des prestations inchangé, la TVA est passée à 16,6 % et les gains de pouvoir d'achat des travailleurs ont disparu. La mesure n'a servi à rien. Sauf à provoquer un choc inflationniste.

Le Medef[3] propose une baisse de 4,5 points des cotisations salariés (en oubliant lui-aussi que ces cotisations financent des prestations contributives). Ceci devrait être compensé par une hausse de la CSG de 3 points. La hausse de 2 % des salaires nets serait alors payée par une baisse de 3,55 % des revenus du capital des ménages et de 3,2 % des retraites (qui supporteraient les 2/3 du coût de la mesure). Le Medef y ajoutait une baisse de 7,5 points des cotisations employeurs compensée par une hausse de 5 points de la TVA, en précisant que les entreprises seront libres d'utiliser cette baisse pour réduire leurs prix, améliorer leurs marges ou augmenter les salaires. Par contre, il oubliait que cette mesure serait fortement inflationniste, en tout état de cause du fait de la hausse du prix des importations et ce d'autant plus que les entreprises françaises augmenteraient leurs marges ou les salaires. Cette inflation diminuerait le pouvoir d'achat des ménages, ce qu'il faudrait compenser par des hausses de salaires et de retraites qui supprimeront les gains de compétitivité.

Le tableau 9 présente un bilan de la mesure préconisée par le Medef en supposant que les retraites et les salaires ne soient pas indexés sur les prix. Si on suppose que les entreprises augmentent leurs marges, toutes les catégories de ménages sont perdantes ; si elles augmentent les salaires, les salaires gagnent au détriment des

3. Nous discutons ici le troisième scénario du « nouveau pacte fiscal et social pour la compétitivité de la France » proposé par le MEDEF le 15 novembre 2011 (http://www.medef.com/nc/medef-tv/actualites/detail/article/le-nouveau-pacte-fiscal-et-social-pour-la-competitivite-de-la-france.html).

retraités et des rentiers, il n'y a pas de gain de compétitivité ; si elles baissent leur prix, l'effet perte de pouvoir d'achat est réduit, mais il continue à peser sur les retraités et les rentiers. Il n'existe malheureusement pas de réforme miracle du financement qui améliorerait la compétitivité des entreprises françaises sans dégrader le pouvoir d'achat des ménages.

Tableau 9. La « double-hélice » du Medef

Bilan en milliards d'euros

	CSS/CSG	CSE/TVA		
		Hausse des marges	Hausse des salaires	Baisse des prix
Entreprises	0	+60	+0	
Actifs	+12,5	-42 /-29,5	+18/-30,5	-6,5 /+6
Retraités	-8,5	-12/-20,5	-12/-20,5	-3 /-11,5
Rentiers	-4,0	-6 /-10	-6/-10	-1,5/-5,5
Étrangers				+15

Source : Évaluation de l'auteur.

D'autres ressources : la baisse des dépenses publiques ou sociales ?

On pourrait penser compenser la baisse des cotisations sociales employeurs par d'autres ressources. Certains économistes ou hommes politiques pensent que c'est la réduction des dépenses de la protection sociale, plus que leur mode de financement, qui peut permettre une baisse des cotisations des entreprises, donc des gains de compétitivité. Ceci ne nous semble pas approprié. Si la société fait le choix de maintenir notre modèle social actuel, une certaine hausse de la part des prestations dans le PIB semble inéluctable.

En ce qui concerne les dépenses de famille-logement-exclusion, les familles avec enfants ont déjà un niveau de vie moyen plus bas que celui de l'ensemble de la population. On ne peut maintenir à l'infini l'indexation des prestations (en particulier du RSA) sur les prix et non sur les salaires. Cette indexation amène une perte du pouvoir d'achat relatif des familles avec enfants et une baisse continuelle du pouvoir d'achat des titulaires de RSA, qui ne sont pas justifiables. Enfin, il serait souhaitable de généraliser la garde publique des enfants de moins de 3 ans.

Le vieillissement de la population et le progrès technique induisent une hausse tendancielle des dépenses de santé. Les dépenses de santé sont déjà gérées avec rigueur. La baisse des remboursements publics se traduirait par une montée en puissance des mutuelles et assurances privées, qui sont globalement plus coûteuses, qui tarifieraient en fonction du risque et non du revenu, rendant le système moins efficace et moins redistributif. Les entreprises doivent préférer que la hausse des dépenses de santé soit financée par la hausse de la CSG plutôt que par la hausse des primes aux mutuelles, qui serait en partie à leur charge.

Plafonner les prestations chômage obligerait à plafonner les cotisations, l'Unedic serait perdante.

Même si la France réussit à allonger la durée des carrières, une certaine hausse des cotisations retraites sera nécessaire à l'avenir pour éviter une baisse trop forte du taux de remplacement. La part des prestations retraites dans le PIB devrait passer de 13,5 %

en 2008 à 15 % en 2050 (en supposant la poursuite de la baisse du taux de remplacement, baisse qui atteindrait 18 % en 2050) ou à 17 % (à taux de remplacement stabilisé). Là aussi, la capitalisation n'est pas une solution : elle rendrait nécessaire une hausse immédiate des cotisations aux fonds de pensions (dont une partie serait à la charge des entreprises et une partie devrait être financée par de coûteuses incitations fiscales).

Supprimer les niches sociales

Tout revenu des ménages doit payer la CSG-CRDS. Tout revenu d'activité doit payer des cotisations sociales, en particulier les cotisations maladie et famille ; tout autre revenu doit payer les prélèvements sociaux. Ne pourrait-on financer la baisse des CSE par la suppression de toutes les niches sociales ? Les hausses d'imposition décidées en 2012 par le gouvernement Ayrault ont déjà poussé au maximum la plupart des taux, et réduit au minimum les niches. Il devient de plus en plus difficile d'aller au-delà.

Compte tenu des prélèvements sociaux, les revenus du capital sont maintenant fortement imposés sauf les loyers implicites et les plus-values non-taxées (tableau 10). Il paraît difficile de surtaxer encore les hauts salaires (qui souvent ne payent pas de cotisations à l'étranger en raison d'un plafond de cotisations).

Tableau 10. Taux d'imposition marginaux effectifs

Revenus de 2012, tranche à 41%	
Salaires	54,5
Revenus Fonciers	59,0
Loyers implicites	10
Intérêts	108,8
Dividendes	60,9
Plus-values taxées	83,6
Plus-values non taxées	34,4
SMIC	-6,7

Source : Calculs de l'auteur

Les salariés paient un taux de CSG-CRDS de 8 % sur leur salaire. Les retraités, dont le revenu fiscal de référence (RFR) dépasse un certain seuil paient, sur leur retraite, un taux de CSG-CRDS de 7,1 %. Ils semblent donc bénéficier d'un avantage fiscal de 0,9 %. Toutefois, les retraites complémentaires (prestations AGIRC-ARRCO, retraites d'entreprises) sont soumises à une cotisation maladie de 1 %, de sorte que le prélèvement total, pour eux, est de 8,1 %. L'avantage ne concerne que les régimes de base.

Jadis, les retraités ne payaient pas de cotisations maladie. On estimait inutile de faire payer des cotisations sur des prestations ; il était plus simple de fixer directement le montant des prestations à un niveau satisfaisant (c'est encore la logique qui prévaut pour les prestations familiales). La création, puis la montée en puissance, de la CSG a permis de réduire la charge portant sur les actifs, en en faisant glisser une partie sur les retraités et les titulaires de revenus de patrimoine. Ce processus est allé à son terme pour les retraites complémentaires, pas tout à fait pour les régimes de base : il reste 0,9 % d'écart. Cet écart sera, sans doute, comblé un jour pour financer les prestations dépendance. En sens inverse, les retraités doivent payer une mutuelle complémentaire

dont le coût est de l'ordre de 1 200 euros par an (soit 6 % de leur revenu moyen) alors que le coût pour un salarié est de l'ordre de 480 euros (2,4 % de leur revenu), souvent pris en charge en grande partie par son employeur.

Les gouvernements successifs ont voulu éviter que la CSG ne pèse sur les retraités et les chômeurs les plus pauvres, qui sont exonérés de CSG-CRDS. Remettre en cause cette exonération reviendrait à imposer une réduction de pouvoir d'achat aux retraités parmi les plus pauvres. N'est-il pas choquant que les salariés à bas salaires paient une CSG-CRDS à 8 % sur leur salaire alors que les retraités de revenus équivalents ne paient pas de CSG ? Mais, les salariés à bas salaires touchent, eux, le RSA-activité ou la PPE, qui sont supérieurs à la CSG-CRDS versée. Les retraités à basse retraite ne sont donc pas avantagés par rapport aux salariés à bas salaires si on considère l'ensemble CSG-CRDS/RSA-PPE (voir Sterdyniak, 2010).

Les travailleurs indépendants paient une cotisation maladie à un taux réduit (6,5 % sous le plafond de la Sécurité sociale, 5,9 % de 1 à 5 plafonds, 0 au-dessus de 5 plafonds). Un alignement des travailleurs indépendants sur un taux de 12 % déplafonné rapporterait 3,8 milliards. Mais ceci serait considéré comme une ponction insupportable par cette catégorie de la population, de sorte que la hausse ne peut être que progressive.

Échappent actuellement à la CSG et aux prélèvements sociaux certaines plus-values mobilières et immobilières. Y échappent surtout les loyers fictifs (150 milliards). Les soumettre à la CSG pourrait rapporter 12 milliards d'euros. Mais ceci demande une forte volonté politique.

Échappaient aussi aux cotisations certains éléments de rémunérations salariales, qui ont tendance à se développer : participation, intéressement, prévoyance, chèque-vacances. D'un côté, ceux-ci permettent de développer le dialogue social au sein des entreprises ; de l'autre, ceux-ci mettent en péril l'équilibre des finances sociales, profitent surtout aux salariés bien payés des grandes entreprises et du secteur financier.

Tableau 11. Les niches sociales en 2011

En milliards d'euros

Dispositif	Assiette	Taxation existante/ possible	Coût	Mesures décidées	Autres mesures possibles
Participation, intéressement,	19	8/20	2,3	2,3	
Stock-option	2	14+8/ 30+10		0,3	
Chèques vacances/CE	4	0/20	0,8		0,8
Prévoyance	16	8/20	1,8		1,8
Prime de départ	4,4	0/20	0,9	0,3	0,6
Prime des fonctionnaires	26,4	10/20	2,6		2,6
Taux réduits indépendants	69	6,5-5,9/12	3,8	1,1	2,7
Exo. CSG retraite/chômage	9,4	0/8	4,8		0
Taux réduits 3,8+0,5	9,9	4,3/8	0,4		0
Taux réduits 6,2+0,5	8,0	6,7/8	0,1		0,1
Taux réduits 6,6+0,5	128,4	7,1/8	1,2		1,2
Loyers implicites	150	0/8	12,0		8,0 (?)
Plus-values résidence principale	34	0/8	2,7		2,7 (?)
Total			**35,9**	**4,0**	**9,8+10,7**

Source : calcul de l'auteur à partir de PLFSS (2012) : Annexe 5.

Le nouveau gouvernement a décidé de faire passer le forfait social perçu sur ces éléments de rémunération de 8 à 20 % (le total des cotisations employeurs n'ouvrant pas de droit est de 17,45 %). La hausse de la taxation des stock-options (de 22 à 40 %) diminue très fortement leur attrait. Les cotisations des travailleurs indépendants ont été augmentées. Par contre, la prévoyance, les subventions aux CE, les chèques vacances ne sont pas impactés. Au total ; les niches sociales sont réduites de 4 milliards. Reste une dizaine de milliards qui pourraient progressivement être récupérés.

Vers un choc de compétitivité ?

Imaginons donc qu'un accord se fasse sur la nécessité d'un choc de compétitivité. Faut-il compenser la baisse des cotisations employeurs par une hausse de la TVA ou de la CSG ?

En fait, selon l'encadré 3, les deux mesures sont approximativement équivalentes à salaires et retraites fixes. Le grand enjeu est de savoir quel est le but de l'opération (et la réaction des entreprises) entre maintenir leurs prix pour reconstituer leurs marges, ce qui entraîne une forte baisse du pouvoir d'achat des ménages français ou baisser leurs prix pour gagner en compétitivité. Dans le premier cas, la question est : la relance de l'investissement compensera-t-elle la baisse de la consommation ? Dans le deuxième, les gains en commerce extérieur compenseront-ils la baisse de la consommation ? Dans le deuxième cas, la politique est non-coopérative. Son impact est nul si tous les pays la pratiquent. Enfin, dans les deux cas, le coût relatif du travail diminue, ce qui peut avoir des effets favorables à terme.

Encadré 3. De l'équivalence entre TVA et CSG

Plaçons-nous dans un pays imaginaire où le PIB vaut 100, qui exporte et importe 25. La part des salaires (y compris cotisations sociales) est 80 ; la part des profits est 20. L'investissement vaut 20 dont la moitié est importée. La consommation vaut 80 (dont 15 de produits importés). On suppose qu'à court terme, les salaires et les retraites sont fixes.

1) La réforme consiste à baisser de 5 le montant des cotisations employeurs (soit 5 % du PIB), en augmentant d'autant la CSG. Les entreprises maintiennent leur prix et augmentent donc leurs profits. *Ex post*, il n'y a aucun gain de compétitivité à court terme. Les salaires valent 75, soit une perte de 6,25 % en pouvoir d'achat. Les profits valent 25. Le coût salarial relatif diminue de 6,25 %.

Prenons des hypothèses standards : propension à consommer les salaires 0,8 ; à investir les profits : 0,4 ; multiplicateur : 1 ; élasticité de substitution capital/travail : 0,3. Le PIB baisse de 2 % et l'emploi est stable.

2) La réforme consiste à baisser de 5 le montant des cotisations employeurs en augmentant d'autant la TVA. Les entreprises françaises maintiennent leurs prix de production. *Ex post*, il n'y a aucun gain de compétitivité. Les prix à la consommation augmentent de 6,25 %. Le pouvoir d'achat des salaires baisse d'autant de 80 à 75. Le coût salarial relatif baisse de 6,25 % puisque les prix de la FBCF sont fixes. L'impact macroéconomique est le même que dans le cas 1.

3) La réforme consiste à baisser de 5 le montant des cotisations employeurs, en augmentant d'autant la CSG. Les entreprises répercutent intégralement la baisse des coûts dans leurs prix. Les prix à la production baissent de 5 % ; les prix à la consommation baissent de 4,0 %. Le pouvoir d'achat des salaires ne baisse que de 1 %. Les gains de compétitivité sont de 5 %. Le coût salarial relatif diminue de 3,75 %. Prenons des hypothèses standards élasticité-prix à l'exportation 1, à l'importation 0,5. Le PIB augmente de 1,25 % et l'emploi de 2,35 %.

4) La réforme consiste à baisser de 5 le montant des cotisations employeurs, en augmentant d'autant la TVA. Les entreprises répercutent intégralement la baisse des coûts dans leurs prix. Les prix à la production baissent de 5 % ; les prix à la consommation augmentent de 1 %. Le pouvoir d'achat des salaires baisse de 1 %. Les gains de compétitivité sont de 5 %. Le coût salarial relatif diminue de 3,75 %. L'impact macroéconomique est le même que dans le cas 3.

La hausse de la TVA s'accompagne d'une certaine hausse des prix. Théoriquement, les prestations sociales et le SMIC sont indexés. Ils ne subiraient donc pas de pertes de pouvoir d'achat. Mais, le déficit de la Sécurité sociale sera creusé et la situation des entreprises employant des travailleurs à bas salaires ne sera pas améliorée. De même, les salariés exigeraient des hausses de salaires pour compenser la hausse des prix. Ces indexations feraient progressivement perdre les gains de compétitivité ou de marges obtenus. La mesure suppose donc un accord entre partenaires sociaux pour bloquer les salaires (sauf le SMIC) et certaines prestations sociales en situation de hausse de l'inflation, est-ce crédible ?

Au contraire, les victimes de la hausse de la CSG ne pourraient profiter de mécanismes d'indexation et devraient accepter la baisse de leur pouvoir d'achat. Par ailleurs, la hausse de la CSG pourrait être ciblée. Il est difficile d'introduire des taux différenciés de CSG, mais la hausse de la CSG pourrait être compensée par une hausse du SMIC, de sorte que les retraités, les chômeurs, les salariés à faible revenu ne seraient pas touchés. La CSG a, de plus, l'avantage d'être une ressource affectée à la Sécurité sociale, plus assurée *a priori* que des points de TVA.

Faut-il le faire ?

La philosophie du « choc de compétitivité » est que les ménages acceptent une baisse brutale de leur pouvoir d'achat pour améliorer la rentabilité ou la compétitivité des entreprises. Certes, la réforme pourrait être mise en œuvre progressivement : une baisse chaque année d'un point du taux de cotisations employeurs compensée par une hausse progressive des taux de CSG. Les problèmes restent les mêmes. La fiscalité française se rapprocherait du modèle européen standard. La réforme pose cinq problèmes :

1. Le gouvernement devrait dire clairement aux ménages qu'ils doivent accepter une baisse de leurs revenus, alors même que ceux-ci ont déjà perdu 0,5 % en 2012, que la consommation stagne en 2011 et 2012, que la France est en situation de récession. Ce serait contradictoire avec la décision prise d'annuler la hausse de TVA décidée par le précédent gouvernement ;

2. Quels engagements prendraient les entreprises en termes d'investissement et d'emploi en France en échange d'une mesure qui augmenterait fortement leurs profits ? Comment éviter qu'elles augmentent leurs dividendes ou leurs investissements à l'étranger ? Dans *Le Monde* du 6 octobre, quatre professeurs d'économie écrivent : « Techniquement, cela voudra dire que les entreprises devront s'engager à investir les montants qui leur seront ainsi remis, non pas les garder en trésorerie, non pas les distribuer, non pas les investir hors des frontières ». On ne peut qu'applaudir. Reste à savoir comment cet engagement sera mis en œuvre ? Qui décidera de pénaliser une entreprise qui aura utilisé la baisse des coûts à baisser ses prix ? ou à conserver ses salariés ? Si les entreprises ont effectivement des projets d'investissement qu'elles ne mettent pas en œuvre pour des raisons financières, si l'État est capable de les piloter étroitement, pourquoi ne pas permettre ces investissements par le financement de la BPI, qui pourrait collecter l'épargne des ménages, financer les projets industriels pertinents, sans ponctionner le revenu des ménages.

3. La France doit-elle s'engager dans la stratégie allemande : gagner de la compétitivité au détriment du pouvoir d'achat des ménages sachant que cette stratégie est catastrophique au niveau de la zone euro ? Certes, ce genre de mesure remplace la dévaluation aujourd'hui impossible dans la zone euro. Mais elle nuit à nos partenaires européens (qui réagiraient en agissant de même à notre détriment) et ne garantit pas de gains de compétitivité vis-à-vis des pays hors zone euro, ceux-ci dépendant surtout de l'évolution du taux de change de l'euro. Elle ne remplace pas une réforme de l'organisation de la politique économique de la zone euro.

   En 2012, la France est dans une situation intermédiaire entre les pays du Nord qui ont réalisé de forts gains de compétitivité au détriment du pouvoir d'achat de leur population et les pays du Sud, qui ont connu des hausses de salaires excessives. En 2000, la part des salaires dans la valeur ajoutée était de 66,8 % en Allemagne, de 66,9 % en France, de 65,5 % dans l'ensemble de la zone euro. En 2007, elle avait baissé à 61,2 % en Allemagne (-5,6 points), à 62,8 % dans la zone euro (-2,7 points), à 65,7 % en France (-1,2 point). Faut-il qu'au nom de la compétitivité, les salariés des pays de la zone Euro combattent les uns contre les autres en acceptant la réduction de leur part dans la valeur ajoutée ? Et jusqu'à quel niveau ? En base 100 en 2000, le niveau du salaire réel en 2011 est à 97,9 en Allemagne contre 111,2 en France (soit une hausse de 1 % par an, correspondant aux gains tendanciels de compétitivité). Qui est dans l'erreur ?

4. La part de l'EBE dans la VA des sociétés était de 29,6 % en 1973. Elle a chuté à 23,1 % en 1982, puis s'est redressé à 30,2 % en 1987 (tableau 12). Elle était de 30,8 % en 2006, soit un niveau satisfaisant. La baisse qui a suivi s'explique par la chute de l'activité et la rétention de main-d'œuvre, phénomène en principe temporaire. Elle n'a pas été causée par la hausse de la fiscalité ou des augmentations excessives des salaires. Une mesure qui ferait chuter la consommation (et donc le PIB) se traduirait par une nouvelle baisse de la part des profits. Celle-ci ne peut se redresser que par un « choc de croissance ». De même, la part des profits (autofinancement + dividendes nets versés + intérêts net versés) est revenue à un niveau satisfaisant. Le problème est qu'en 1973, la FBCF était de l'ordre des profits, alors qu'elle est plus basse de 3 à 4 points de VA actuellement. Faut-il augmenter la part des profits sans garantie sur l'investissement ?

Tableau 12. Part dans la Valeur Ajoutée des Sociétés non financières

	1973	1982	1987	2006	2011
EBE	29,6	23,1	30,2	30,8	28,6
Profit	23,5	18,2	25,0	24,8	24,3
FBCF	23,7	20,0	18,7	20,1	21,2

Source : INSEE (2012).

5. Recourir ainsi à la dévaluation interne suppose que la France souffre essentiellement d'un déficit de compétitivité-prix. Or la désindustrialisation a, sans doute, d'autres causes plus profondes. Les entreprises préfèrent se développer dans les pays émergents, les études scientifiques sont délaissées, les jeunes refusent les carrières industrielles trop risquées et mal rémunérées,

la France ne réussit ni à protéger ses industries traditionnelles ni à se développer dans les secteurs innovants, le secteur financier préfère les joies de la spéculation au financement de la production et de l'innovation, etc. Ceci ne serait pas résolu par une dévaluation. La France a besoin d'un sursaut industriel, qui a déjà été engagé par les pôles de compétitivité, le Crédit impôt-recherche, les Etats généraux de l'industrie et qui doit être financé par la BPI, dont les capacités d'action doivent être agrandies et les critères d'intervention précisés.

Nous ne connaissons pas encore le contenu du rapport Gallois. Il semble qu'il comporterait quatre propositions :

— Une baisse de 10 milliards des cotisations salariés, dont nous avons vu qu'elle n'a aucune justification économique. Elle est absurde sur le plan conjoncturel puisque la CNAV, l'AGIRC, l'ARRCO et l'UNEDIC sont déficitaires ;

— Une baisse de 10 milliards des dépenses publiques, qui n'a pas non plus de justification économique. La Loi de programmation quinquennale 2012-2017 envisage déjà une limitation à 0,7 % l'an de la progression des dépenses publiques, soit une économie de l'ordre de 55 milliards par rapport à une tendance de 1,8 %. Peut-on aller jusqu'à une baisse de 65 milliards ? En tout cas, on voit mal comment les économies de dépenses publiques iraient financer la CNAV, l'UNEDIC, l'AGIRC et l'ARRCO. On voit mal comment elles seraient possibles à court terme ;

— Une baisse de 20 milliards des cotisations employeurs (1 % du PIB). Celle-ci représente environ 2 % du coût salarial (sur 13,5 points perdus sur l'Allemagne depuis 2000). La mesure est donc d'ampleur limitée ;

— Une hausse de 20 milliards de la TVA et de la CSG, par exemple 1 point de CSG (12 milliards), la suppression de la TVA à taux réduit sur hôtel/cafés/restaurant ; le passage du taux normal de 19,6 à 20 %.

Les deux premières propositions ne sont pas opportunes ; les deux autres ne sont pas à la hauteur de l'enjeu.

Conclusion

On peut rendre indépendantes la question de la protection sociale et la question de la compétitivité en décidant qu'à l'avenir les hausses porteront sur les cotisations sociales salariés (retraites, chômage) ou la CSG (maladie, famille).

Les cotisations employeurs, famille et maladie ne sont pas, économiquement ou socialement, justifiées. Mais il n'existe pas de solutions miracles :

— La CSVA (taxer les machines au lieu de taxer l'emploi) fait courir le risque de surtaxer l'industrie. Elle ne procure pas de gains globaux de compétitivité.

— La taxation écologique fait courir le risque de faire fuir des industries fortement émettrices de GES. C'est sans doute une solution nécessaire à terme, mais il faut la penser dans le cadre de l'UE et de l'OMC.

— La TVA sociale est illusoire, sauf à briser les indexations des salaires et des prestations.

— Augmenter la CSG sur les salariés, les rentiers ou les retraités est la solution la plus transparente ; mais elle suppose de définir précisément les perdants (ceux à qui ont demande de faire un effort pour la compétitivité ou la rentabilité des entreprises). Il faut choisir entre deux objectifs : reconstituer les marges des entreprises, mais le coût

en pouvoir d'achat des ménages est fort ; à court terme, l'impact récessif induit par la baisse de la consommation risque de l'emporter ; retrouver de la compétitivité, ce qui implique que la France s'engage frontalement dans une stratégie non-coopérative dans la zone euro.

La priorité aujourd'hui me semble autre, c'est d'explorer une autre stratégie, celle de la croissance qui doit reconstituer les marges des entreprises, celle de la politique industrielle (Banque publique d'investissement, Crédit impôt-recherche, soutien aux entreprises innovantes, pôles de compétitivité, soutien à certains secteurs menacés, planification industrielle) qui doit assurer le redressement productif.

Références bibliographiques

Artus P, H. Sterdyniak et P. Villa, 1980, « Investissement, emploi et fiscalité », *Économie et Statistique*, n° 127, novembre.

Besson E, 2007, *TVA Sociale*, La Documentation française, septembre.

Bur Y., 2011, « Le financement de la branche famille », *mimeo*.

CAS, 2006, « Réforme du financement de la protection sociale, avis de synthèse ».

Cette G et E. Kremp., 1997, « Le passage à une assiette valeur ajoutée pour les cotisations sociales », *Travail et Emploi*, n° 72.

COE, 2006, « Avis sur l'élargissement de l'assiette des cotisations de Sécurité sociale », *mimeo*.

Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, 2011, *Rapport*.

CSERC, 1996, *« L'allègement des charges sociales sur les bas-salaires »*, La Documentation Française.

Friot B., 1999, *Et la cotisation sociale créera l'emploi*, Editions La Dispute.

Heyer E, M. Plane et X. Timbeau, 2012, « Impact économique de la quasi TVA sociale », *Revue de l'OFCE*, n° 122.

Institut Montaigne, 2012, *Une fiscalité au service de la « social compétitivité*, mars.

Malinvaud E., 1998, *Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique*, Rapport au premier ministre.

PLF, 2012, *Voies et Moyen, tome II.*

PLFSS, 2012, *Annexe 5*.

Rapport du groupe de travail sur l'élargissement de l'assiette des cotisations employeurs de cotisation sociale, 2006, *mimeo*, mai.

Sterdyniak H. et P. Villa, 1984, « Faut-il substituer de la TVA aux cotisations sociales des employeurs », *Observations et diagnostics économiques*, janvier.

Sterdyniak H. et P. Villa, 1998, « Pour une réforme du financement de la Sécurité sociale », *Observations et diagnostics économiques,* octobre.

Sterdyniak H., 1997, « Low-skilled Jobs: The French Strategy », *Document de Travail de l'OFCE*, 2007-15.

Sterdyniak H., 2010, « Un trésor de 11 milliards d'euros ? », *Revue de l'OFCE*, n°110, octobre.

Timbeau X., Ch. Blot, E. Heyer et M. Plane, 2007, « Contribution sur la valeur ajoutée : emplois à tout prix ? », *Revue de l'OFCE,* n° 100, janvier.