

PARTIE II

Chapitre 5

Peut-on à la fois réduire les inégalités de revenus et stimuler la croissance ?

Ce chapitre présente les formes d'inégalités dans les pays de l'OCDE ainsi qu'une nouvelle analyse de leurs déterminants relevant des politiques publiques ou d'une autre nature. L'une des principales conclusions est que les inégalités de revenus peuvent être atténuées par plusieurs moyens: la politique de l'éducation, la lutte contre les discriminations, une organisation bien conçue du marché du travail, une réglementation des marchés de produits favorable à la concurrence, des impôts et transferts importants et/ou progressifs. À partir de là, le chapitre conclut que plusieurs réformes pourraient présenter le double avantage d'augmenter le PIB par habitant et de diminuer les inégalités de revenus ; il attire aussi l'attention sur d'autres domaines de l'action publique où des réformes obligeraient à arbitrer entre les deux objectifs.

Résumé et conclusions

Dans de nombreux pays de l'OCDE les inégalités de revenus s'accroissent depuis quelques décennies. Les mieux rémunérés se sont parfois approprié une grande part de l'augmentation globale des revenus, alors que ceux des autres n'ont que peu progressé. On s'accorde de plus en plus à reconnaître que l'évaluation des performances économiques ne doit pas seulement tenir compte de la hausse générale des revenus, mais aussi de leur répartition. Aux yeux de certains, la préoccupation dominante est la pauvreté, alors que d'autres s'inquiètent plus généralement des inégalités de revenus. Une question essentielle se pose: les réformes favorables à la croissance préconisées à tous les pays de l'OCDE et aux BRIICS par *Objectif croissance* pourraient avoir des effets secondaires, positifs ou négatifs, sur les inégalités de revenus. De manière plus générale, lorsque les autorités appliquent simultanément des stratégies de croissance et de redistribution, il faut qu'elles soient conscientes de l'éventualité de complémentarités ou d'arbitrages entre ces deux objectifs.

Ce chapitre apporte un nouvel éclairage sur le sujet à la suite de travaux récents de l'OCDE (OCDE, 2011). Il commence par exposer les disparités en matière d'inégalités de revenus qui existent au sein de l'OCDE et leurs causes, par exemple les différences dans la hiérarchie des salaires et des revenus non salariaux, mais aussi dans le nombre d'heures travaillées et les taux d'inactivité. Il propose ensuite une nouvelle analyse des déterminants politiques et autres des inégalités globales de revenus, en évaluant séparément les déterminants des inégalités de revenus d'activité et le rôle redistributeur de la fiscalité et des transferts. Dans chaque cas, l'analyse distingue les mesures positives à tous égards qui peuvent à la fois réduire les inégalités et promouvoir la croissance ; elle indique également celles susceptibles d'impliquer des arbitrages entre les deux objectifs de politique publique.

On peut diviser les pays de l'OCDE en cinq groupes selon la configuration des inégalités. Dans cinq pays anglophones (Australie, Canada, Irlande, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) et aux Pays-Bas, la dispersion des salaires est assez marquée et la proportion de l'emploi à temps partiel est élevée, d'où des inégalités de revenus d'activité supérieures à la moyenne de l'OCDE. Bien que les transferts monétaires publics sous condition de ressources et la progressivité de l'imposition des ménages réduisent les inégalités globales de revenus, elle reste supérieure à la moyenne de l'OCDE. À l'autre bout de l'échelle, les inégalités de revenus du travail sont comparativement faibles dans les quatre pays nordiques et en Suisse. En effet, la dispersion des salaires y est peu marquée et le taux d'emploi élevé. Les transferts monétaires sont souvent versés à tous et donc moins redistributifs. Dans ce groupe de pays, les inégalités de revenus sont très inférieures à la moyenne de l'OCDE.

Le chapitre présente aussi une nouvelle analyse empirique ; elle montre que, même si l'évolution technologique et la mondialisation ont contribué à élargir la distribution des revenus du travail, les écarts substantiels entre les pays sont sans doute dus à des

différences de politiques publiques et d'institutions. L'analyse aboutit aux conclusions suivantes à propos de l'action publique et des institutions :

- La politique de l'éducation joue un rôle important. Les mesures qui permettent d'augmenter les taux de réussite dans l'enseignement secondaire et supérieur, tout en favorisant l'égalité d'accès, concourent à la réduction des inégalités.
- Les politiques et les institutions du travail bien conçues sont de nature à réduire les inégalités. Un salaire minimum relativement élevé resserre la distribution des revenus d'activité, mais, s'il est fixé à un niveau excessif, risque de peser sur l'emploi et donc d'avoir un moindre effet de réduction des inégalités. Les dispositifs institutionnels renforçant les syndicats tendent aussi à réduire les inégalités de revenus d'activité. Les réformes de la protection de l'emploi qui rapprochent les dispositions des contrats de travail permanents et temporaires diminuent les inégalités de revenus par le biais d'une moindre dispersion des salaires et aussi peut-être d'une hausse de l'emploi.
- La suppression des réglementations des marchés de produits qui entravent la concurrence peut atténuer les inégalités de revenus d'activité en stimulant l'emploi. Il est difficile de démontrer empiriquement l'existence d'un lien entre la réforme des marchés de produits et la dispersion des revenus.
- Les mesures qui encouragent l'intégration des immigrés et s'opposent à toutes les formes de discrimination réduisent les inégalités.
- La fiscalité et les transferts jouent un rôle déterminant pour réduire les inégalités globales de revenus. Les transferts sont à l'origine des trois quarts de la diminution moyenne des inégalités dans l'OCDE. Pourtant, l'effet redistributif des transferts monétaires varie beaucoup selon les pays en fonction de leur montant et de leur progressivité. Dans certains (par exemple l'Australie et à moindre degré le Royaume-Uni), ils sont de montant modeste, mais très ciblés sur les nécessiteux. Dans d'autres (par exemple la France ou l'Allemagne), des transferts substantiels redistribuent plutôt les revenus sur le cycle de vie qu'entre les personnes, et leur progressivité est souvent faible.
- Parmi les différentes catégories de prélèvements obligatoires, l'impôt sur le revenu est en général progressif, alors que les cotisations de sécurité sociale, les taxes sur la consommation et les impôts fonciers/immobiliers tendent à être régressifs. Mais il serait possible de renforcer la progressivité en diminuant les dépenses fiscales qui bénéficient principalement aux hauts revenus (par exemple les déductions des intérêts d'emprunts immobiliers). En outre, la suppression des avantages fiscaux accordés à certains instruments d'épargne – comme le régime des plus-values de cession d'une résidence principale ou secondaire ainsi que celui des options d'achat d'actions et des parts ou actions à rendement subordonné – ferait progresser l'équité et permettrait une baisse des taux marginaux d'imposition des revenus du travail favorable à la croissance. Elle limiterait aussi les moyens d'évasion fiscale à la disposition des détenteurs des revenus les plus élevés.

Ces résultats conjugués aux conclusions de travaux antérieurs de l'OCDE et d'autres études des effets sur le produit intérieur brut (PIB) par habitant des politiques et des institutions – qui sont à la base des recommandations de réformes favorables à la croissance formulées dans *Objectif croissance* – montrent l'existence de complémentarités, mais aussi d'arbitrages, entre la réduction des inégalités et la promotion de la croissance économique :

- De nombreuses mesures présentent le double avantage de diminuer les inégalités de revenus et d'augmenter à long terme le PIB par habitant. Il s'agit notamment de celles qui visent à faciliter l'accumulation de capital humain, à rendre le potentiel d'éducation

moins dépendant de la situation personnelle et sociale, à réduire le dualisme du marché du travail, à favoriser l'intégration des immigrés et à accroître la participation des femmes au marché du travail. En matière d'impôt, la limitation des dépenses fiscales, par exemple celles liées à l'investissement immobilier, contribue à l'objectif d'équité tout en permettant un allègement des taux d'imposition marginaux propice à la croissance.

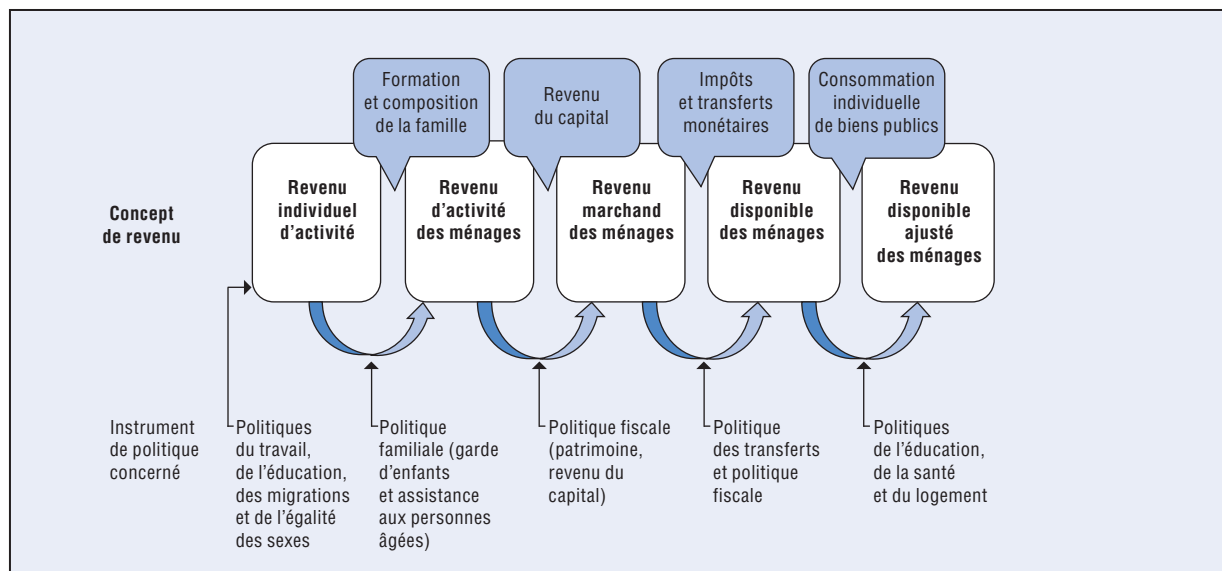
- En revanche, plusieurs mesures peuvent exiger un arbitrage entre la réduction des inégalités de revenus et la progression du PIB par habitant. Ainsi, l'extension administrative des conventions collectives est certes de nature à diminuer la dispersion des gains salariaux, mais, si elle élève trop les coûts du travail pour certains employeurs, elle risque de nuire à la concurrence et à la productivité, voire de baisser l'emploi. Modifier la fiscalité de façon à ce qu'elle entraîne moins de distorsions – notamment en diminuant la part des impôts sur le revenu des personnes physiques et des sociétés au profit de la taxation de la consommation et de l'immobilier – augmenterait l'incitation à travailler, épargner et investir, mais pourrait être contraire à l'équité. Pour faciliter cet arbitrage, il serait possible de recourir à des transferts monétaires ciblés sur les bas revenus.
- Enfin, certaines mesures destinées à accroître le PIB par habitant ont des effets incertains sur les inégalités de revenus. Ainsi, en s'abstenant de verser des indemnités de chômage trop élevées et trop durables, on peut augmenter l'emploi à long terme mais aussi accentuer les écarts de revenus entre les travailleurs ; d'où un effet net ambigu sur les inégalités. Il en va de même du maintien du salaire minimum à un niveau modéré.

Comprendre les inégalités

Comment mesurer les inégalités ? Selon le rapport établi en 2010 par la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi (Stiglitz *et al.*, 2009), le concept le plus large de revenu est le revenu disponible des ménages ajusté des transferts publics en nature tels que les dépenses publiques d'éducation et de santé. Cette mesure, qualifiée ici de « revenu disponible ajusté des ménages », dépend de divers facteurs qui figurent au graphique 5.1. Tous peuvent varier et modèlent les inégalités de la façon suivante¹ :

- *Le revenu individuel d'activité.* La dispersion du revenu individuel d'activité dans la population active résulte à la fois de la dispersion des salaires des travailleurs à plein-temps et de la dispersion des revenus professionnels des autres catégories qui constituent cette population (travailleurs à temps partiel et travailleurs indépendants, mais aussi chômeurs et personnes ne cherchant pas activement un emploi)².
- *Le revenu d'activité des ménages.* Les différences de dimension et de composition des familles en âge de travailler influent sur le revenu d'activité total des ménages.
- *Le revenu marchand des ménages.* Il comprend à la fois le revenu d'activité et le revenu du capital³.
- *Le revenu disponible des ménages.* Il englobe toutes les sources de revenu, après prise en compte des prélèvements obligatoires et des transferts monétaires.
- *Le revenu disponible ajusté des ménages.* Il ajoute au revenu disponible des ménages les transferts en nature (par exemple, les dépenses publiques consacrées à la santé, à l'éducation et au logement social).

Le reste de ce chapitre porte sur trois de ces cinq concepts de revenu – le revenu individuel d'activité, le revenu marchand des ménages et le revenu disponible des ménages – car ce sont ceux qui contribuent le plus à la formation des inégalités et

Graphique 5.1. **Passage du revenu individuel d'activité au revenu disponible ajusté des ménages**

réagissent le plus aux réformes structurelles, sachant qu'il est difficile de mesurer l'effet redistributif des prestations en nature⁴. En raison des contraintes de disponibilité des données, le chapitre traite des inégalités considérées à un moment donné, alors qu'idéalement il faudrait aussi envisager le problème sur l'ensemble de la durée de la vie, en tenant compte du rôle de la mobilité sociale.

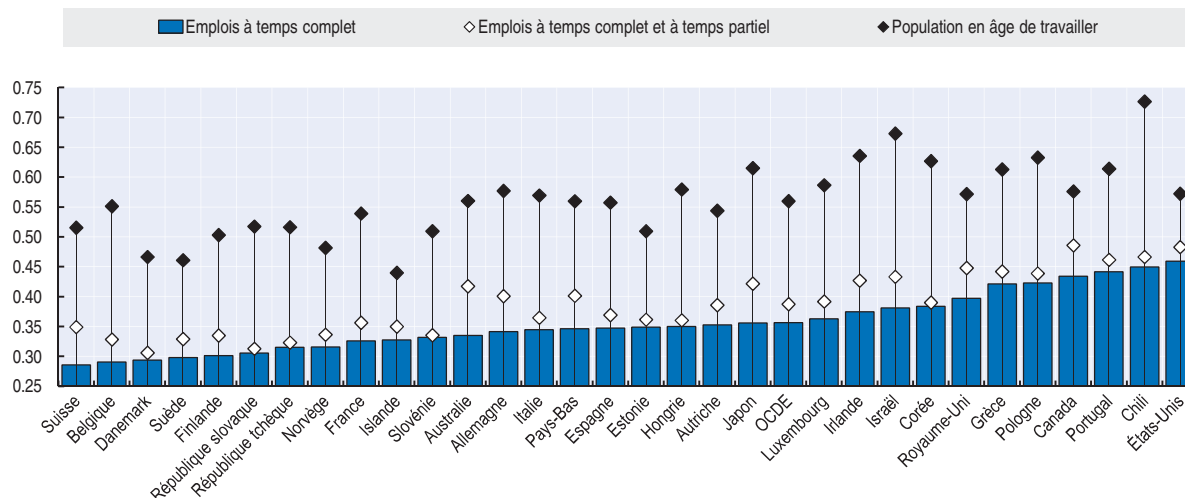
La dispersion des revenus d'activité et des revenus marchands diffère selon les pays

La dispersion du revenu d'activité des ménages découle de quatre facteurs : i) la dispersion des gains horaires des personnes qui ont un emploi à temps plein ; ii) la proportion des travailleurs à temps partiel ; iii) le taux de non-emploi ; iv) la formation des ménages. Il y a de grandes différences nationales de dispersion des revenus des travailleurs à temps complet : le Chili, les États-Unis et le Portugal sont les pays les plus inégaux, alors que la Belgique, le Danemark et la Finlande sont les plus égaux (graphique 5.2). Les inégalités augmentent dans tous les pays quand on étend l'analyse aux travailleurs à temps partiel ou à la population totale en âge de travailler (en incluant les chômeurs et les inactifs), cela en raison des importants différentiels de revenu entre ces catégories et les travailleurs à temps plein. L'effet est particulièrement marqué dans les pays où l'activité à temps partiel représente une part substantielle de l'emploi total (par exemple l'Australie, l'Allemagne, le Japon et le Royaume-Uni) et dans ceux qui ont des taux de chômage et d'inactivité élevés (par exemple la Belgique, le Chili, la Hongrie et l'Italie). La prise en compte de la dimension et de la composition des ménages donne une image plus complexe de la situation (OCDE, 2008a). Les membres des ménages qui travaillent additionnent souvent leurs revenus, d'où des économies d'échelle dans la consommation qui réduisent la dispersion des revenus, alors que l'inclusion dans les ménages des personnes dépendantes l'augmente.

L'intégration des revenus du capital, qui sont plus concentrés que les revenus d'activité, augmente les inégalités entre les ménages. Pourtant, compte tenu de leur faible poids global, ils ne sont pas un facteur déterminant de la dispersion totale des revenus

Graphique 5.2. Les inégalités de revenus d'activité varient selon les pays et dépendent de la population considérée

Indice de Gini, 2008



Note : L'indice de Gini est une mesure des inégalités allant de zéro (égalité parfaite) à un (situation dans laquelle une personne reçoit la totalité des revenus). La population considérée pour les « emplois à temps complets » comme les « emplois à temps complets et à temps partiel » regroupe les travailleurs dépendants et les travailleurs indépendants. La population en âge de travailler se compose de toutes les personnes âgées de 15 à 64 ans, à l'exception des étudiants et de celles qui ont dépassé l'âge légal de la retraite dans leurs pays. Les coefficients de Gini ne tiennent compte que des revenus d'activité ; les données précises en la matière diffèrent selon les pays. 2007 pour la France, la Corée et les États-Unis, 2009 pour l'Australie et le Japon. Les valeurs calculées pour l'OCDE sont des moyennes non pondérées de tous les pays membres pour lesquels on dispose de données.

Source : Enquête par panel sur la dynamique des revenus (PSID) pour les États-Unis ; enquête sur les ménages et la dynamique des revenus du travail (HILDA) pour l'Australie ; enquête nationale de caractérisation socio-économique (CASEN) pour le Chili ; enquête par panel sur le travail et les revenus (KLIPS) pour la Corée ; étude du Luxembourg sur les revenus (LIS) pour le Brésil et Israël ; enquête par panel sur les ménages (JHPS) pour le Japon ; panel suisse de ménages (PSM) pour la Suisse ; Enquête Européenne Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie statistiques (SRCV-SILC) pour les autres pays.

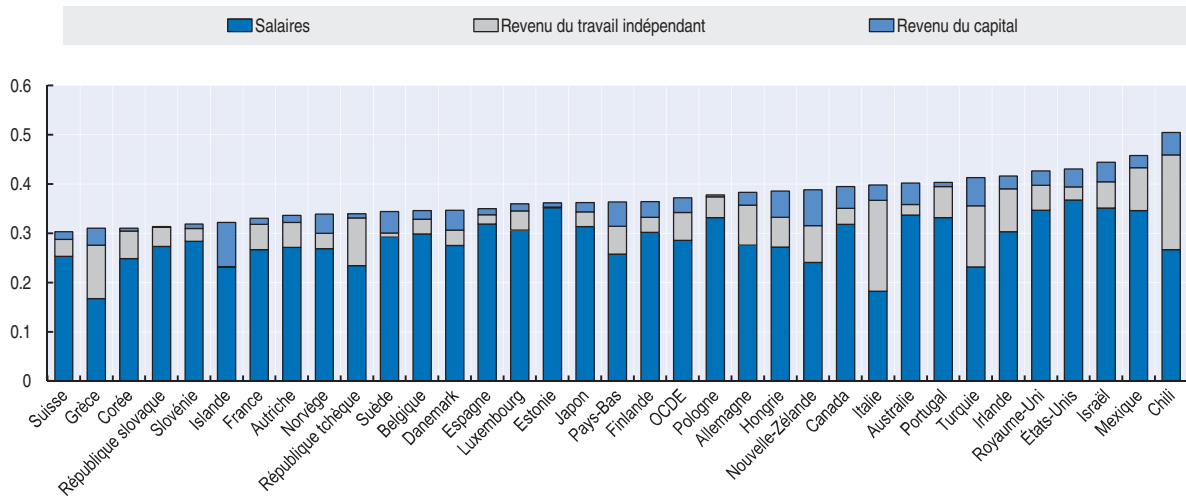
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932566497>

marchands des ménages (graphique 5.3). Les revenus d'activité sont à l'origine de 75 % de la dispersion moyenne dans l'OCDE, contre 25 % seulement pour la somme des revenus du travail indépendant et des revenus du capital.

À l'échelle de l'OCDE, les inégalités de revenus après prélèvements obligatoires et transferts, mesurées par l'indice de Gini, étaient à la fin des années 2000 à peu près 25 % moindre qu'avant leur prise en compte, tandis que la pauvreté, mesurée après prélèvements et transferts, était 55 % moindre⁵. Cela dit, la distribution du revenu disponible des ménages est aussi très différente selon les pays (graphique 5.4). En effet, même en tenant compte des prélèvements et des transferts, l'indice de Gini allait de 0,25 en Slovénie (faibles inégalités) à 0,5 au Chili (fortes inégalités). Les rapports intercentiles, qui mesurent les inégalités à des points spécifiques de la distribution de revenus, sont un moyen intuitif d'en appréhender l'amplitude. Vers 2008, le revenu du 90^e centile (le plus riche) des ménages était trois fois supérieur au revenu du 10^e centile (le plus pauvre) dans sept pays d'Europe de l'est et dans les pays nordiques (graphique 5.4). Mais ce rapport dépassait 6 au Chili, en Israël⁶, au Mexique et en Turquie. En outre, la part des plus favorisés (99^e centile) dans le revenu total diffère beaucoup selon les pays : elle s'échelonne de 4,5 % en Suède à 18,1 % aux États-Unis (encadré 5.1).

Graphique 5.3. Les inégalités de revenus d'activité sont le principal déterminant de la dispersion des revenus marchands des ménages

Contributions au coefficient de concentration des revenus marchands de la population en âge de travailler à la fin des années 2000



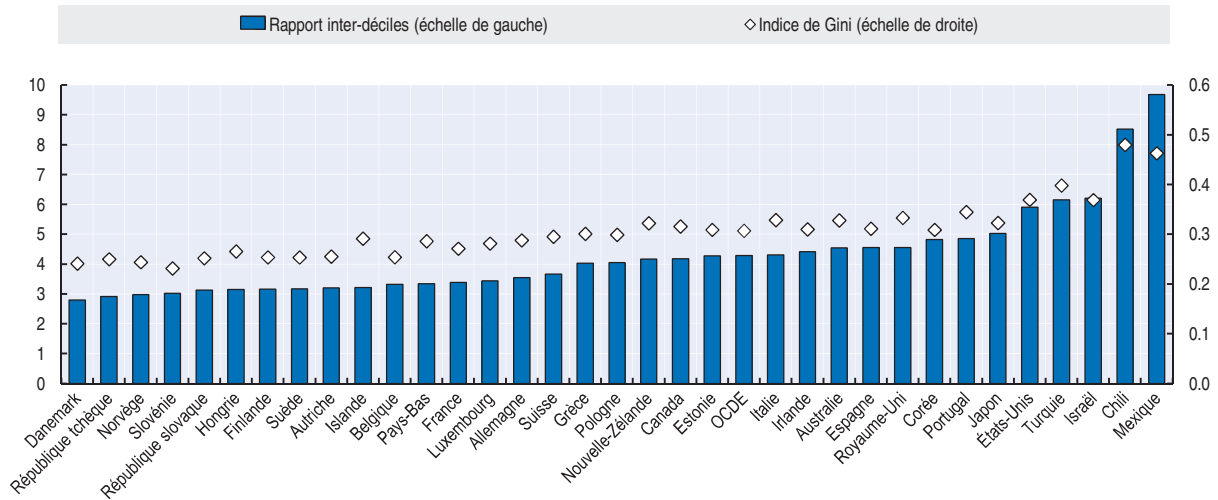
Note : On calcule les contributions aux inégalités globales des revenus marchands des ménages en multipliant les coefficients de concentration de chaque source de revenus par leur pondération au sein des revenus marchands totaux. Les données concernant la Grèce, la Hongrie, le Mexique et la Turquie sont nettes de prélèvements obligatoires. Les données concernant la France et l'Irlande se réfèrent au milieu des années 2000.

Source : Distribution des revenus et pauvreté dans l'OCDE, Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932566516>

Graphique 5.4. L'écart entre les riches et les pauvres est très marqué dans certains pays

Revenu disponible des ménages : écart entre le 10^e et le 90^e centile, et indice de Gini à la fin des années 2000



Note : Pour la France et l'Irlande, les données se réfèrent au milieu et non à la fin des années 2000.

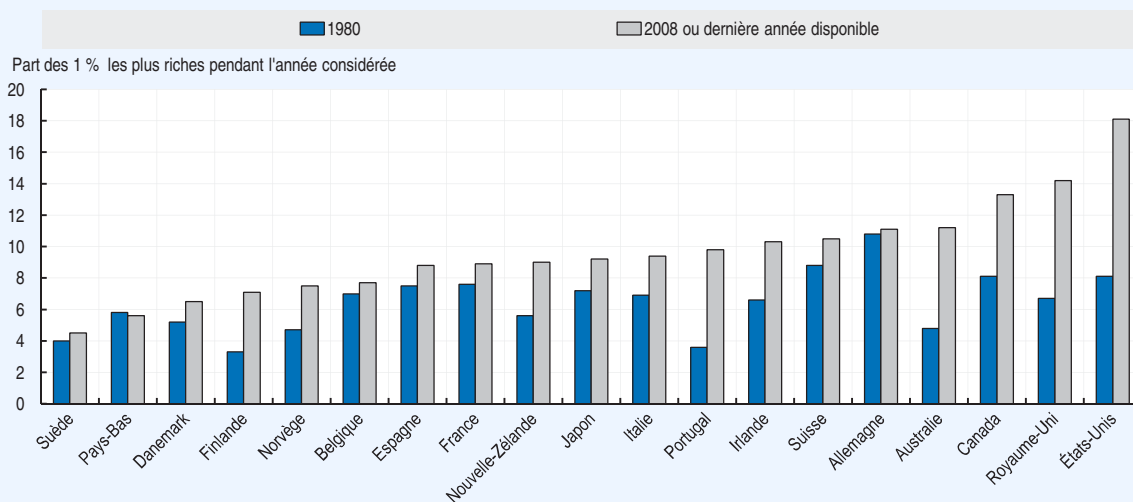
Source : Distribution des revenus et pauvreté dans l'OCDE, Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932566535>

Encadré 5.1. Pourquoi la part des très hauts revenus augmente-t-elle?


L'aggravation des inégalités des revenus découle souvent d'une concentration accrue à l'extrémité supérieure de leur distribution (Hoeller, 2012). Aux États-Unis, par exemple, les 1 % les plus favorisés de la population percevaient 18 % des revenus avant impôt en 2008 au lieu de 8 % en 1980. Bien que la proportion du revenu total revenant à ceux qui gagnent le plus se soit aussi élevée dans la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 5.5), il y a de grandes disparités tant en ce qui concerne le degré de l'augmentation que la période où elle a commencé. On s'intéresse de plus en plus à ce phénomène, mais sans s'accorder sur ses causes et leur importance relative. Certaines des interprétations dominantes figurent ci-dessous.

Graphique 5.5. Part des 1 % les mieux rémunérés dans le revenu imposable total, 1980 et 2008



Note : Les données sur les revenus avant prélèvements obligatoires excluent les plus-values dans tous les pays, sauf l'Australie et la Finlande. Les données sont basées sur les déclarations d'impôts.

Source : Alvaredo, F. et al. (2011), « The Top Incomes Database », www.parisschoolofeconomics.eu/en/news/the-top-incomes-database-new-website ; Matthews, S. (2011), « Trends in Top Incomes and their Tax Policy Implications », *OECD Taxation Working Papers*, n° 4, Éditions OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932566554>

L'évolution de la fiscalité

- Les taux d'imposition des plus hauts revenus ayant beaucoup diminué, il est possible que cela ait fait sensiblement augmenter les montants déclarés à l'administration fiscale. Certaines études laissent penser que, dans un pays où le taux marginal d'imposition est de 50 %, l'abaisser de 1 % ferait progresser de 1 % le revenu imposable.
- Le système fiscal est de nature à influencer sur la composition des rémunérations en l'orientant vers les formes les moins imposées, et donc à accroître le revenu disponible, surtout au sommet de l'échelle (Goolsbee, 2000 ; Piketty et Saez, 2003 ; Roine et al., 2009). Ainsi, les plus-values sont souvent taxées à un taux moindre que les autres revenus et même exonérées dans quelques pays. Les options d'achat d'actions bénéficient d'un régime fiscal préférentiel dans de nombreux pays de l'OCDE (OCDE, 2006a) ; il en va de même des parts et actions à rendement subordonné.

Mondialisation, changements technologiques et marché des talents

- Sous le double effet des technologies de l'information et de la mondialisation, le marché des « stars » a pris de l'ampleur ; d'où une forte hausse des plus hauts revenus dans les secteurs du sport et des loisirs (Rosen, 1981 ; Gordon et Dew-Becker, 2008).

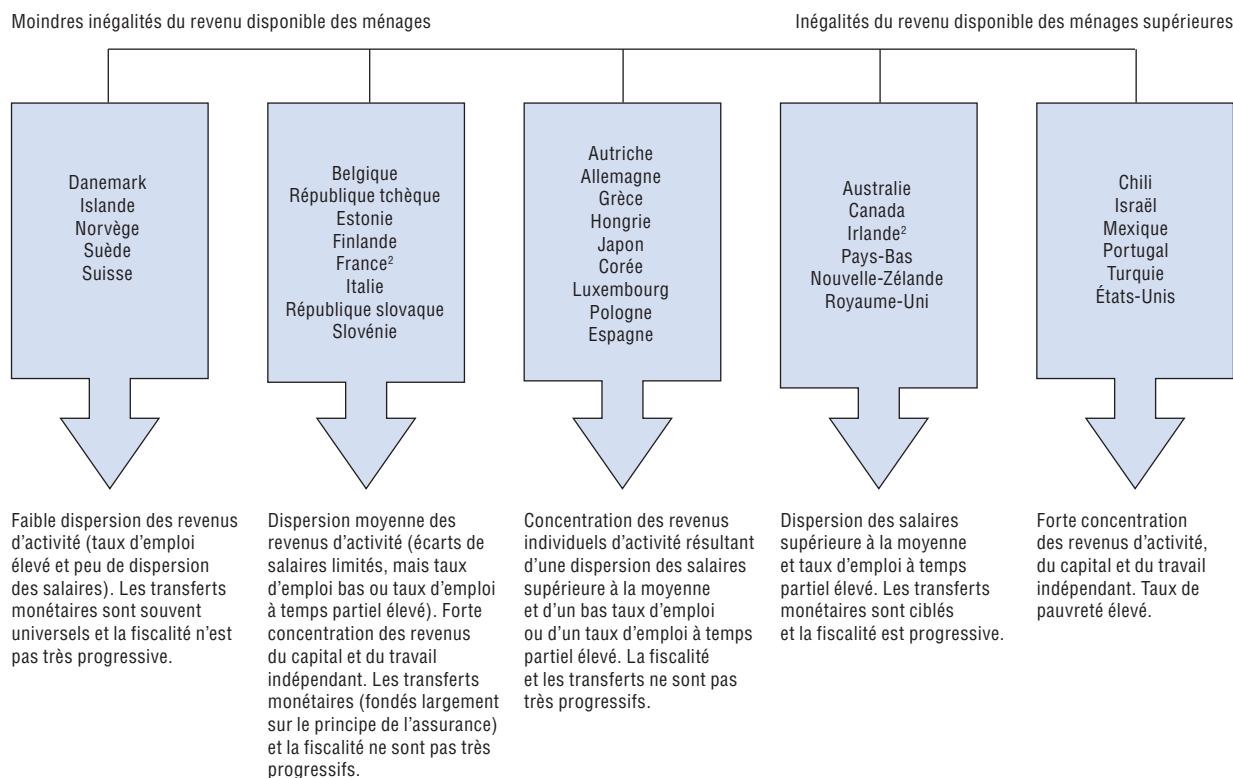
Encadré 5.1. Pourquoi la part des très hauts revenus augmente-t-elle? (suite)

- Les compétences exigées des dirigeants d'entreprise et leurs responsabilités sont devenues plus complexes, en grande partie du fait de l'intensification de la concurrence liée à la déréglementation et à la mondialisation (par exemple Murphy et Zbojnik, 2004 ; Garicano et Rossi-Hansberg, 2006 ; Cuñat et Guadalupe, 2009). En outre, les postes de direction ont perdu de leur stabilité, car ceux qui les occupent se voient offrir davantage de débouchés externes, ce qui accroît leur pouvoir de négociation. Ces alternatives, incluant des emplois à l'étranger, expliquent peut-être pourquoi l'évolution de la part des plus hauts revenus dans certains pays se répercute ailleurs. On a par exemple constaté que la part des plus hauts revenus aux États-Unis influait beaucoup sur celle du Canada, tandis qu'au Royaume-Uni et en Australie l'influence s'exerce sur la Nouvelle-Zélande (Saez et Veall, 2005 ; Atkinson et Leigh, 2008).
- La mondialisation a aussi fait beaucoup progresser la capitalisation boursière des grandes sociétés multinationales, et la rémunération des dirigeants suit de près l'augmentation de la dimension de l'entreprise (Gabaix et Landier, 2008).

Classements de pays en fonction des inégalités

En procédant à une classification, on a distingué cinq groupes de pays similaires sur le plan des inégalités (graphique 5.6)⁷. On les présente ci-dessous en commençant par ceux qui ont la plus faible dispersion du revenu disponible des ménages :

- i) Un groupe – composé des quatre pays nordiques et de la Suisse – se caractérise par des inégalités inférieures à la moyenne grâce à de faibles écarts de salaires, en particulier au sommet de l'échelle, et à un taux d'emploi élevé. Toutefois, la proportion du travail à temps partiel dépasse la moyenne dans tous ces pays (sauf la Suède), ce qui contribue aux inégalités de revenus d'activité. Les transferts monétaires sont souvent universels et l'imposition des ménages tend à être largement proportionnelle à leurs revenus, de sorte que la fiscalité et les transferts n'opèrent qu'une redistribution modérée. Au total, tant la dispersion des revenus disponibles que le taux de pauvreté sont très inférieurs à la moyenne de l'OCDE.
- ii) Dans un groupe de huit pays européens d'Europe continentale (Belgique, Estonie, Finlande, France, Italie, République slovaque, République tchèque et Slovaquie), les inégalités imputables au marché du travail sont légèrement inférieures à la moyenne de l'OCDE. Alors que la dispersion des salaires est faible dans une optique de comparaison internationale, les inégalités de revenus d'activité résultent de la faiblesse du taux d'emploi (en particulier en Belgique, en France, en Italie et en République slovaque). La forte concentration des revenus du travail indépendant ou du capital rapproche les inégalités du revenu marchand des ménages de la moyenne de l'OCDE (sauf pour la République slovaque et la Slovaquie). Mais, comme les impôts et les transferts représentent une part importante du PIB, les inégalités de revenus disponibles des ménages reviennent à la moyenne de l'OCDE ou en deçà.
- iii) Dans un groupe composé de sept autres pays (Autriche, Allemagne, Espagne, Grèce, Hongrie, Luxembourg et Pologne) ainsi que du Japon et de la Corée, les inégalités découlant du marché du travail se situent au niveau moyen de l'OCDE ou au-dessus. Toutefois cette situation a des causes variables. La dispersion des salaires est partout forte, mais on l'observe surtout au bas de l'échelle de la distribution en Allemagne, alors qu'en Hongrie et en Pologne elle se manifeste davantage au sommet. De plus, le taux d'emploi est faible en Corée, en Espagne, en Grèce, en Hongrie, au Luxembourg et en Pologne, tandis que la part

Graphique 5.6. **Groupes de pays similaires sur le plan des inégalités**¹

1. La constitution des groupes de pays découle d'une classification sur un ensemble de 12 indicateurs d'inégalité, avec des valeurs standardisées et une distance euclidienne pour mesurer les différences entre ces groupes. On a utilisé plusieurs scénarios différents dont il ressort que les deux groupes de droite sont très stables. Les lignes de partage entre les trois groupes de gauche sont moins marquées.
 2. Pour la France et l'Irlande, la classification s'appuie sur des données du milieu des années 2000 (au lieu de la fin des années 2000).
- Source : Hoeller, P. et al. (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are they Compatible? Part 1: Mapping Income Inequality Across the OECD », Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 924, Éditions OCDE.

du travail à temps partiel est élevée en Autriche et au Japon. Dans certains de ces pays (notamment la Corée et de la Grèce), une importante redistribution des revenus d'activité s'opère au sein des familles. Les transferts monétaires ont finalement peu d'effet redistributif, car ils sont de montants réduits (Corée) ou largement fondés sur l'assurance, et donc peu progressifs (Autriche, Allemagne, Espagne, Grèce, Hongrie, Japon et Pologne). Au total, tant la dispersion des revenus disponibles des ménages que le taux de pauvreté sont proches de la moyenne de l'OCDE.

- iv) Cinq pays anglophones (Australie, Canada, Irlande, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) et les Pays-Bas ont une proportion élevée d'emplois à temps partiel, ce qui est une source d'inégalités de revenus d'activité. En revanche, à l'exception de l'Irlande, le taux d'emploi dépasse partout la moyenne de l'OCDE. Tout en étant de montant modeste (dans tous ces pays à l'exception des Pays-Bas), les transferts monétaires sont en général plus ciblés et les impôts plus progressifs que dans les autres pays de l'OCDE, d'où un effet redistributif notable. Toutefois les inégalités de revenus disponibles des ménages sont partout, sauf aux Pays-Bas, supérieures à la moyenne de l'OCDE.
- v) Au Chili, aux États-Unis, en Israël, au Mexique, au Portugal et en Turquie, les inégalités provenant du marché du travail sont supérieures à la moyenne. Cela s'explique par la conjonction d'une dispersion très forte des salaires et d'un bas taux d'emploi (les

États-Unis faisant exception sur le second point). De plus, les revenus du capital et du travail indépendant bénéficient généralement à une catégorie réduite de ménages. Les transferts monétaires ont peu d'effet redistributif, car ils sont de montants modestes et souvent basés sur l'assurance. Le poids de la fiscalité est également limité dans la plupart de ces pays, bien qu'elle soit parfois plus progressive que la moyenne de l'OCDE. Au total, les inégalités de revenus disponibles des ménages et le taux de pauvreté sont bien au-dessus de cette moyenne.

Quelles sont les causes des inégalités ?

Les changements technologiques et la mondialisation expliquent en partie les tendances récentes des inégalités de revenus d'activité

Le progrès technique est susceptible d'influer sur les inégalités de revenus du travail, puisqu'il peut bénéficier davantage aux travailleurs très qualifiés qu'aux autres. Ainsi, dans la mesure où les travailleurs à qualification moyenne se consacrent à des tâches de routine, qui peuvent être effectuées par les ordinateurs, l'évolution technologique réduit la demande de ces travailleurs. Il y a lieu de s'attendre à un effet contraire pour les travailleurs hautement et peu qualifiés qui, en général, accomplissent respectivement des tâches abstraites et manuelles difficiles à faire effectuer par des machines. Si les modifications de la demande ne sont pas compensées par une variation équivalente de la composition de l'offre de main-d'œuvre (par exemple grâce à une hausse suffisante du taux de réussite dans l'enseignement supérieur), le progrès technologique risque de réduire la rémunération et l'emploi des personnes à qualification moyenne relativement aux personnes à qualification faible et élevée. De fait, les données indiquent une polarisation de l'emploi en fonction du niveau de compétence (voir par exemple Autor et al., 2006, Goos et al., 2009).

La mondialisation est aussi de nature à accroître les inégalités. La *première* manière dont elle peut le faire est l'externalisation à l'étranger. Les fonctions délocalisées des pays riches vers les pays pauvres n'exigent habituellement pas une qualification poussée du point de vue du pays bien doté sur ce plan, mais elles le sont du point de vue du pays moins bien pourvu. Dans ces conditions, l'externalisation rend la demande de main-d'œuvre plus exigeante en qualification à la fois dans les pays pauvres et riches, ce qui augmente les inégalités dans les deux cas (Feenstra et Hanson, 1996). La *seconde* manière est la suivante: si la rentabilité des entreprises diffère, et si les travailleurs faiblement rémunérés sont beaucoup plus nombreux dans les entreprises peu productives en butte à la concurrence des importations, il est possible que les échanges aggravent les inégalités de revenus d'activité en faisant diminuer l'emploi ou le salaire relatif de ces travailleurs (voir par exemple Egger et Kreckemeier, 2009 ; Helpman et al., 2010). L'existence d'un lien positif entre la mondialisation et les inégalités est validée par un nombre croissant d'études portant sur des entreprises considérées individuellement, mais il est plus difficile d'établir une corrélation robuste au niveau agrégé.

Il est également concevable que la mondialisation et l'évolution technologique se renforcent mutuellement, accentuant ainsi les inégalités. D'une part, la technologie est sans doute un facteur de la mondialisation et, d'autre part, l'intensification de la concurrence qui résulte de cette dernière peut obliger les entreprises à innover. Il est possible que l'innovation augmente les inégalités de revenus d'activité à la fois temporairement – puisque la recherche-développement est une activité hautement qualifiée (Dinopoulos et Segerstrom, 1999 ; Neary, 2003) – et de façon permanente s'il en

résulte des changements technologiques favorisant les travailleurs qualifiés, comme on l'a indiqué ci-dessus (Acemoglu, 2002).

Les inégalités de revenus d'activité sont aussi influencées par les politiques structurelles

Les politiques structurelles appliquées à l'éducation ainsi qu'aux marchés du travail et des produits influent sur les inégalités de revenus d'activité par leurs effets sur i) le taux d'emploi et ii) la dispersion des rémunérations des détenteurs d'emplois (on trouvera des précisions dans Koske et al., 2012). Les mesures génératrices d'équité dans l'enseignement font baisser les inégalités de revenus en réduisant la dispersion des rémunérations. Il en va de même de celles qui développent l'éducation secondaire ou supérieure, au moins dans les pays où la proportion de diplômés du secondaire ou du supérieur est déjà élevée dans la population en âge de travailler. En revanche, l'effet de nombreuses mesures intéressant le marché du travail est moins clair, car elles ont parfois une influence contraire sur la dispersion des rémunérations et sur le niveau de l'emploi, au moins pour certaines catégories de travailleurs. On peut citer l'exemple d'un relèvement du salaire minimum relativement au salaire moyen, d'un renforcement de la protection de l'emploi et d'une meilleure indemnisation du chômage. Une réforme du marché du travail se distingue par son effet doublement bénéfique sur l'emploi et sur l'égalité des salaires : c'est la réduction de la différence de protection entre les emplois temporaires et permanents. La libéralisation des marchés de produits a des conséquences ambiguës sur les inégalités de revenus. Tout en stimulant l'emploi, certains types de changements en ce domaine peuvent élargir la distribution des rémunérations. Le tableau 5.1, inspiré des nouvelles études empiriques de l'OCDE, quantifie approximativement l'incidence moyenne de certaines réformes structurelles sur la dispersion des rémunérations.

Tableau 5.1. **Expérimentation de mesures visant à réduire les inégalités de revenus d'activité**

Expérimentation ¹	Baisse du ratio 90/10 ²
Hausse de 10 points de la part de la population ayant un niveau d'éducation post-secondaire	≈ 0.04
Affaiblissement de la protection de l'emploi régulier, qui passe du niveau allemand (troisième plus élevé) au niveau finlandais (proche de la moyenne de l'OCDE)	≈ 0.16
Renforcement de la protection de l'emploi temporaire, qui passe du niveau britannique (deuxième plus bas) au niveau finlandais (proche de la moyenne de l'OCDE)	≈ 0.08
Augmentation de 10 points du taux de syndicalisation	≈ 0.01
Hausse du rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen qui passe du niveau tchèque (troisième plus bas) au niveau polonais (proche de la moyenne de l'OCDE)	< 0.01

1. Les mesures présentées équivalent à peu près à l'incidence sur le ratio 90^e/10^e centile d'un changement sur le ratio 90/10 d'un écart-type des variables de politique économique pertinentes.
2. L'un des moyens de mesurer les inégalités est d'examiner le rapport entre différents centiles de revenu. Le rapport entre les revenus du haut de la distribution (90^e centile) et du bas de la distribution (10^e centile) est présenté sous forme abrégée comme le ratio 90/10. Une baisse de ce ratio signifie un recul des inégalités. Dans les pays de l'OCDE, il ressort en moyenne à quelque 4.5 avec un écart-type de 0.8 entre les pays (voir Hoeller et al., 2012).

Source : Basé sur le tableau 1, spécifications 3 (pour la hausse du salaire minimum) et 2 (pour toutes les autres réformes) de Koske, I., J.-M. Fournier et I. Wanner (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 2: The Distribution of Labour Income », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 925, Éditions OCDE.

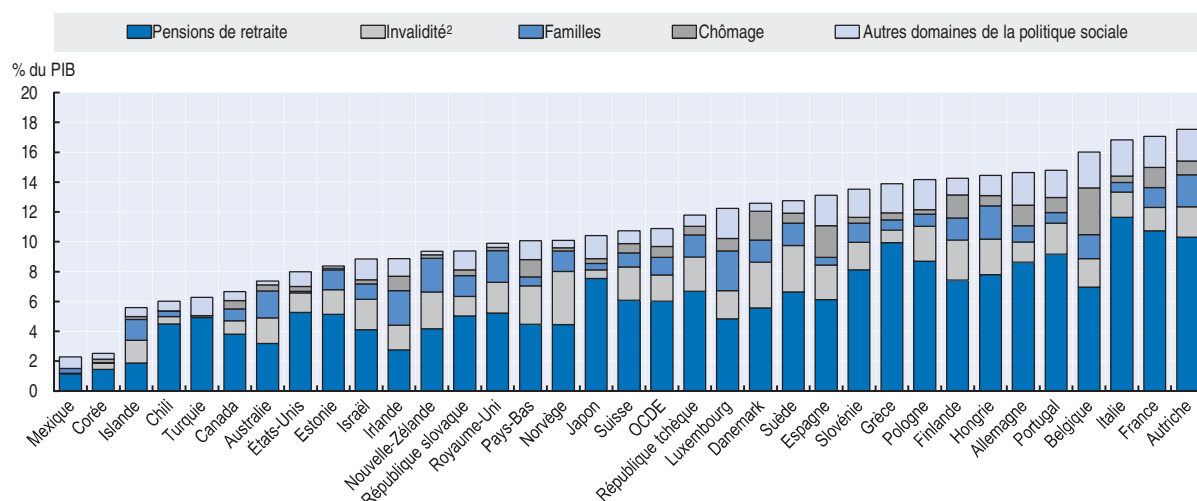
Certains pays s'appuient beaucoup sur la fiscalité et les transferts pour influencer la distribution des revenus

Le système fiscal et les mécanismes de transfert jouent un rôle essentiel dans la réduction des inégalités globales de revenus. Les transferts monétaires, tels que les pensions,

les allocations de chômage et les prestations familiales, représentent plus des trois quarts de l'effet redistributif et les prélèvements obligatoires un quart. Toutefois, le montant, la composition et la progressivité des prélèvements obligatoires et des transferts diffèrent beaucoup au sein de l'OCDE (Journard et al., 2012). S'agissant des transferts, les pensions de retraite en constituent la plus grande part dans presque tous les pays (graphique 5.7). Elles sont surtout destinées à redistribuer le revenu au cours du cycle de vie – les détenteurs de revenus élevés versent davantage, mais recevront aussi des prestations supérieures. Ainsi, les systèmes de retraite opèrent souvent une redistribution relativement faible entre les différents ayants droit. Les autres transferts ont généralement un caractère plus progressif, bien que cela dépende beaucoup de leur conception, par exemple de la proportion relative des prestations forfaitaires et des prestations liées au revenu. Dans la plupart des pays, les allocations familiales et les aides au logement sont soit universelles, soit soumises à des conditions de ressources, ce qui entraîne davantage de redistribution.

Graphique 5.7. Les transferts monétaires diffèrent beaucoup selon les pays, mais les pensions de retraite, peu redistributives, en représentent la majeure partie

Transferts monétaires publics aux ménages, montant et composition¹, 2007



1. Ces données ne retiennent pas les dépenses privées obligatoires qui représentent une part importante du total des dépenses sociales dans certains pays (notamment en Allemagne, au Chili et en Suisse). De plus, les transferts monétaires publics mentionnés ici n'intègrent peut-être pas toujours la totalité des programmes et services fournis ou cofinancés par les collectivités locales. Les lacunes des mesures peuvent être importantes, en particulier dans les fédérations telles que le Canada.
2. Les dépenses au titre des incapacités comprennent les pensions d'invalidité et les congés maladie (accidents du travail et autres indemnités quotidiennes liées à des problèmes de santé).

Source : Distribution des revenus et pauvreté dans l'OCDE, Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932566573>

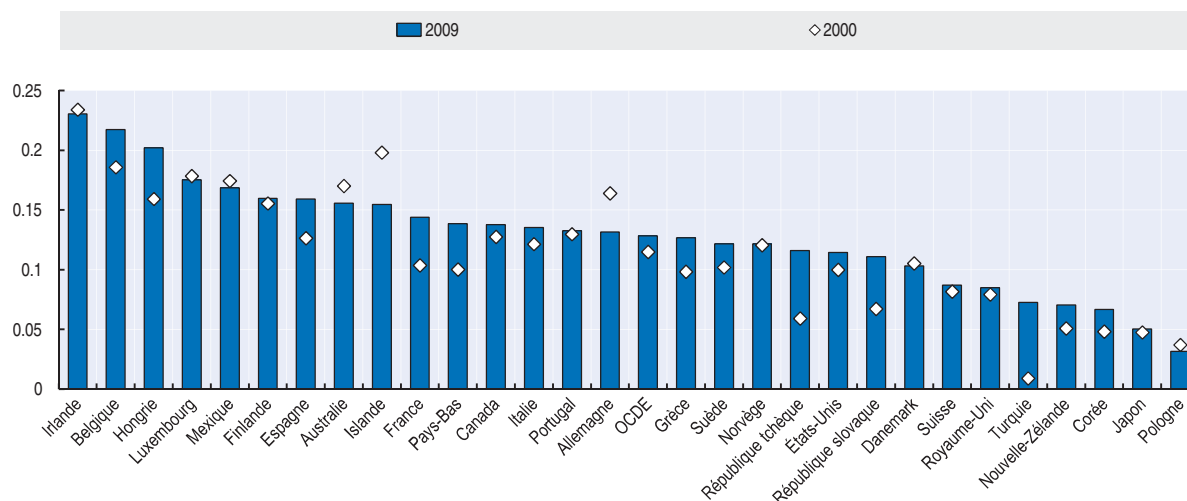
L'effet redistributif de la fiscalité varie moins selon les pays que ne le laisseraient penser les écarts très marqués entre ratios prélèvements obligatoires/PIB. En effet, certains pays ayant un niveau élevé de prélèvements ne pratiquent qu'une progressivité limitée pour l'une des raisons suivantes: i) la structure des prélèvements favorise les taxes sur la consommation et les cotisations de sécurité sociale relativement aux impôts sur le revenu, sur le patrimoine et sur les successions qui sont plus progressifs⁸; ii) la progressivité des barèmes fiscaux est limitée (par exemple dans les pays nordiques); iii) la progressivité résultant des taux nominaux d'imposition est atténuée par les dépenses fiscales, qui bénéficient surtout aux hauts revenus.

L'imposition des revenus du travail est devenue plus progressive mais les dépenses fiscales freinent la redistribution

On ne sait pas vraiment si l'effet redistributif de la fiscalité et des transferts a augmenté ou diminué au sein de l'OCDE. La progressivité des prélèvements obligatoires sur le travail (dont les cotisations sociales) augmente depuis 2000 dans la majorité des pays (graphique 5.8). Les taux marginaux de l'impôt sur le revenu ont fortement diminué, mais un certain nombre de pays ont abaissé les cotisations sociales et instauré ou renforcé les crédits d'impôt en faveur des plus bas revenus d'activité, d'où une progressivité accrue des prélèvements assis sur le travail. En revanche, on a assisté à un développement de la pratique des dépenses fiscales, qui avantagent souvent les catégories à revenu élevé – il s'agit par exemple d'allègements au titre de la santé, de la garde d'enfant, de l'enseignement supérieur, des logements occupés par leurs propriétaires et de l'épargne retraite (OCDE, 2010b).


Graphique 5.8. Les prélèvements obligatoires sur le travail sont devenus plus progressifs dans la majorité des pays

Indicateur de progressivité basé sur l'imposition nette des revenus personnels des contribuables célibataires sans enfant en 2000 et 2009



Note : L'imposition nette des revenus personnels est la somme de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales réglées par les salariés, déduction faite des transferts monétaires normaux. Les allègements fiscaux standards, dont ceux liés à la situation maritale et familiale ainsi qu'au niveau de revenus, sont pris en compte. Les allègements spécifiques, c'est-à-dire ceux déterminés par référence aux charges réelles du contribuable (comme le montant des intérêts d'emprunts) ne sont pas inclus. L'indicateur de progressivité de l'imposition personnelle nette est égal à la différence entre le montant moyen de cette imposition à deux niveaux de revenus, en faisant l'hypothèse d'une dispersion similaire des revenus dans les pays de l'OCDE. Cette différence est ensuite divisée par celle des deux niveaux de revenu.

Source : OCDE (2009), *Les impôts sur les salaires en 2008*, Éditions OCDE; estimations de l'OCDE.

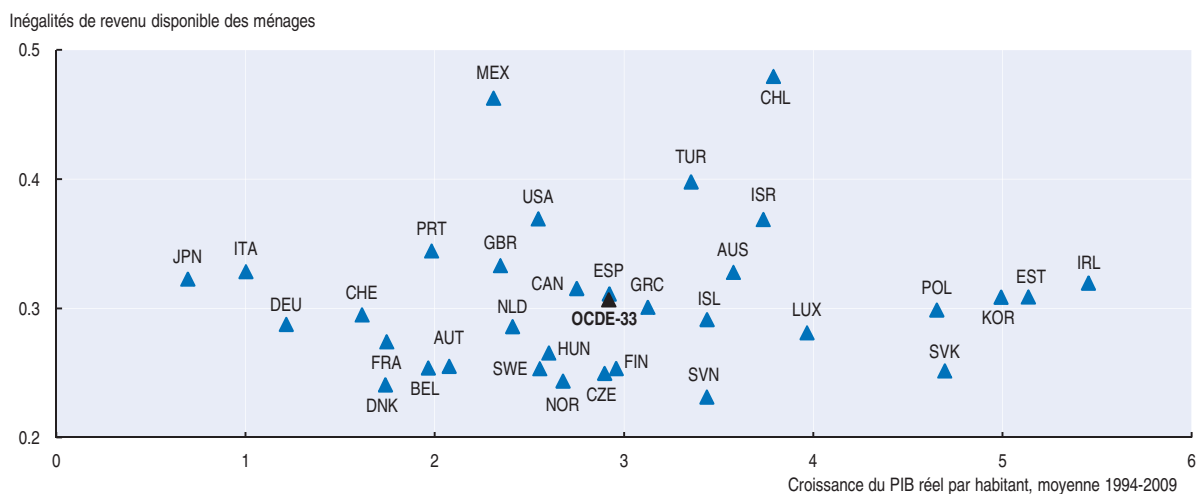
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932566592>

La taxation des revenus du capital, du patrimoine et des successions a aussi été allégée dans de nombreux pays, ce qui a manifestement atténué l'effet redistributif des systèmes fiscaux. En effet, les revenus du capital sont en général de plus en plus concentrés chez les contribuables figurant dans les tranches supérieures d'imposition directe, au même titre que le patrimoine et les actifs successoraux (Piketty, 2010; Fredriksen, 2012). La fiscalité du patrimoine, qui diffère beaucoup selon les pays, se compose surtout de prélèvements récurrents sur les avoirs non mobiles. Toutefois, cette forme de taxation tend à absorber une part proportionnellement plus élevée des revenus des ménages défavorisés, alors qu'elle sert souvent à financer des services publics locaux (comme la collecte des déchets) qui n'augmentent pas parallèlement aux revenus⁹.

Arbitrages et complémentarités entre les objectifs de croissance et d'égalité des revenus


Malgré un grand nombre d'études sur le lien entre les inégalités et la croissance, il n'y a pas unanimité sur ce sujet et les données tangibles sont peu concluantes. Un graphique en nuage dans lequel figurent les inégalités et la croissance ne fait pas non plus apparaître une corrélation simple (graphique 5.9). Toutefois, les réformes structurelles qui visent spécifiquement à augmenter le pouvoir d'achat moyen influent aussi sur la répartition des revenus. Le tableau 5.2 présente un résumé qualitatif des résultats de nouvelles recherches consacrées aux effets de diverses réformes structurelles sur le PIB par habitant et l'inégalité. Il en ressort que les politiques de stimulation de la croissance peuvent être divisées en trois grandes catégories (deux dernières colonnes du tableau 5.2) : i) celles qui sont susceptibles de réduire l'inégalité des revenus d'activité ; ii) celles qui sont susceptibles de l'accentuer ; iii) celles qui semblent avoir un effet ambigu.

Graphique 5.9. **Il n'y a pas de lien simple entre inégalité et croissance**



Note : Les inégalités de revenu disponible des ménages sont mesurées par l'indice de Gini. Les mesures des inégalités se réfèrent à la fin des années 2000, sauf pour la France et l'Irlande où elles se réfèrent au milieu des années 2000.

Source : Distribution des revenus et pauvreté dans l'OCDE, Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales ; Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932566611>

Réformes visant à stimuler la croissance et susceptibles de réduire les inégalités de revenus

Améliorer la qualité de l'éducation et augmenter le nombre de ses bénéficiaires

Les réformes destinées à développer le capital humain contribuent à élever le niveau de vie et ont aussi probablement pour effet de réduire les inégalités de revenus d'activité. De nouvelles analyses montrent qu'une hausse de la proportion d'actifs ayant reçu une éducation secondaire complète va de pair avec un recul de ces inégalités (Fournier et Koske, 2012). On peut citer parmi les exemples d'actions publiques visant à augmenter le taux de réussite dans l'enseignement secondaire la responsabilisation accrue des établissements, l'amélioration du recrutement et de la formation des enseignants ainsi que le soutien aux élèves qui risquent de cesser leur scolarité.

Encourager davantage de personnes à poursuivre des études supérieures pourrait avoir une incidence plus ambiguë sur les inégalités de revenus. Les réformes de cette nature tendent

Tableau 5.2. **Certaines mesures structurelles favorisent à la fois la croissance et l'égalité mais d'autres peuvent exiger un arbitrage**

Augmentation :	Taux d'emploi	Égalité des revenus d'activité ¹	Égalité du total des revenus d'activité ²	PIB par habitant
Du taux de réussite dans l'enseignement supérieur	~	+	+	+
Du taux de réussite dans l'enseignement secondaire	~	+	+	+
De l'équité dans l'enseignement	~	+	+	+
Du salaire minimum (en % du salaire médian)	0/-	+	~	0/-
De la syndicalisation	~	+	+	~
De l'extension juridique des conventions collectives	-	~	-	-
Du niveau de protection légale de l'emploi (LPE)	0/-	+	~	-
De l'écart entre protection légale de l'emploi régulier et temporaire	-	-	-	-
Du taux de remplacement et de la durée d'indemnisation du chômage	-	+	~	-
Des dépenses consacrées à l'activation du marché du travail	0/+	~	+	+
Des règles anticoncurrentielles des marchés de produits	-	0/+	~	-
De l'intégration des immigrés	+	+	+	+
De la lutte contre les discriminations	+	+	+	+
De la participation des femmes au marché du travail	+	+	+	+

1. Le terme « égalité des revenus d'activité » se réfère à l'égalité parmi les personnes qui tirent un revenu de l'emploi.
2. Le terme « égalité du total des revenus d'activité » tient compte à la fois des effets en matière d'emploi et de rémunération sur les inégalités.

Note : + indique une hausse significative de la variable, - indique une baisse significative et 0 aucune incidence ; 0/+ et 0/- signifient que la recherche donne des résultats contradictoires : soit certaines études ne trouvent pas un effet significatif, alors que d'autres trouvent un effet positif, soit certaines études ne trouvent pas d'effet agrégé, mais trouvent un effet significatif, sur certaines catégories de la population. ~ signifie que le signe de l'effet est inconnu parce que les études empiriques ne sont pas concluantes ou parce qu'il n'existe pas d'étude sur ce lien.

Source : Les effets sur le PIB par habitant sont tirés des conclusions de travaux antérieurs de l'OCDE et d'autres études ou déduits de l'incidence sur le taux d'emploi (par exemple Barnes, S. et al. [2011], « The GDP Impact of Reform: A Simple Simulation Framework », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 834, Éditions OCDE ; Bouis, R. et R. Duval [2011], « Raising Potential Growth After the Crisis: A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and Beyond », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 835, Éditions OCDE). Les effets sur les revenus d'activité et l'emploi sont ceux qui ressortent d'une nouvelle analyse de l'OCDE présentée dans Koske, I. et al. (2012) et des études qui y sont citées.

à élargir leur dispersion en faisant augmenter le pourcentage de salariés bien rémunérés (effet de composition). Pourant, de nouveaux travaux de recherche laissent penser que cet effet pourrait être plus que compensé par une baisse du rendement de l'enseignement supérieur relativement à celui des autres niveaux (Koske et al., 2012). L'existence de frais de scolarité qui obligent les étudiants à supporter au moins une partie du coût de l'enseignement supérieur peut diminuer les inégalités du revenu disponible (sachant que le financement actuel de l'éducation est régressif) à condition de prendre des mesures d'accompagnement pour éviter que les pauvres soient exclus de ce niveau d'enseignement¹⁰.

Promouvoir l'équité dans l'éducation

Accroître la mobilité au sein de la société en rendant les résultats éducatifs moins dépendants des situations personnelles et sociales devrait faire progresser le PIB par habitant en stimulant l'entrepreneuriat, mais aussi en améliorant la qualité générale du capital humain et son allocation ainsi que, finalement la productivité. Il est avéré qu'une distribution plus juste des possibilités d'éducation entraîne une répartition plus équitable des revenus d'activité (par exemple De Gregorio et Lee, 2002). Les exemples de réformes en ce domaine comprennent également le report de l'orientation des élèves, le renforcement des liens entre l'établissement scolaire et le domicile pour aider les enfants désavantagés à apprendre, la fourniture de services de garde des enfants en bas âge et l'enseignement de

base pour tous. Ce dernier peut être à l'origine d'importants rendements positifs pendant toute la durée de vie d'une personne, en particulier dans les milieux les plus défavorisés (Chetty et al., 2011; OCDE, 2006b).

Rapprocher protection de l'emploi temporaire et permanent

Si l'emploi permanent est beaucoup plus protégé¹¹ que les contrats à durée déterminée, les personnes qui se trouvent à la marge du marché du travail – par exemple, les jeunes – risquent d'être prises au piège d'un va-et-vient entre emplois temporaires et chômage sans pouvoir exercer une activité permanente. Cela peut porter préjudice au capital humain, à la progression de carrière (OCDE, 2004) et, finalement, à l'égalité des revenus ainsi qu'à la croissance économique. Il ressort d'une nouvelle analyse faite par l'OCDE que les travailleurs sous contrat temporaire et peu rémunérés gagnent moins que ceux présentant des caractéristiques similaires, mais employés sous contrat permanent (Fournier et Koske, 2012). Cela ne se vérifie pas pour les travailleurs mieux rémunérés. Ainsi, des recherches préliminaires sur l'importance de l'effet illustré au tableau 5.1 aboutissent au résultat suivant: réduire la protection du travail permanent du niveau observé en Allemagne (le troisième plus élevé) à celui observé en Finlande (qui est proche de la moyenne de l'OCDE), tout en renforçant la protection du travail temporaire en la faisant passer du niveau du Royaume-Uni à celui de la Finlande (qui est proche de la moyenne de l'OCDE), ferait baisser le ratio 90/10 d'à peu près 0.24 (soit 7 % environ de son niveau moyen dans les pays de l'OCDE). Une protection plus uniforme des contrats de travail temporaires et permanents diminuerait aussi probablement l'écart de revenu entre immigrés et non-immigrés, car des études antérieures montrent que les premiers souffrent davantage de ce dualisme du marché de l'emploi (Causa et Jean, 2007).

Augmenter les moyens consacrés à l'activation du marché du travail

Des prestations sociales élevées peuvent réduire l'incitation à travailler. Les mesures actives sont susceptibles de limiter cet effet nocif, d'une part en faisant mieux correspondre emploi et qualification, d'autre part en développant l'aide et le suivi pour la recherche d'emploi. Les données empiriques dont on dispose incitent à croire qu'elles font progresser l'emploi (Bassanini et Duval, 2006), ce qui devrait avoir des retombées positives sur le PIB par habitant et l'égalité des revenus d'activité. Toutefois, ces progrès dépendent crucialement de la conception des programmes en question (Martin et Grubb, 2001).

Favoriser l'intégration des immigrés

Une meilleure intégration des immigrés au marché du travail peut à la fois réduire les inégalités et augmenter le PIB par habitant grâce à une hausse du taux d'activité. Des mesures ciblées, comme les cours de langue et les systèmes transparents de reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, devraient concourir à réduire l'écart de performance entre immigrés et non-immigrés sur le marché du travail.

Améliorer la place des femmes sur le marché du travail

Les femmes exerçant en général plus de responsabilités familiales que les hommes, leurs horaires de travail sont moindres ainsi que leurs rémunérations. On peut soutenir qu'elles devraient être imposées à un taux inférieur aux hommes en raison de l'élasticité supérieure de leur offre de travail. Comme ce n'est pas faisable, une solution de remplacement pourrait consister à augmenter les possibilités de garde des enfants et

d'assistance aux personnes âgées. Cela devrait permettre de réduire les différences de durée du travail entre les sexes et – au moins dans la mesure où les salaires horaires changeraient peu – les écarts de rémunération, tout en faisant progresser le niveau de vie à long terme grâce à une hausse du taux d'activité.

Lutter contre les discriminations

Les discriminations expliquant probablement une partie au moins des disparités entre immigrés et non-immigrés ainsi qu'entre hommes et femmes (Koske et al., 2012), des règles juridiques plus efficaces (prévoyant par exemple des poursuites contre ceux qui se livrent à ces pratiques) pourraient aussi être utiles.

Faire que la fiscalité permette une croissance équitable

Les prélèvements obligatoires n'agissent pas seulement sur la distribution des revenus. Via leurs effets sur l'utilisation de la main-d'œuvre et la productivité, ou sur les deux, ils influent aussi sur le PIB par habitant (Johansson et al., 2008). Certaines réformes fiscales semblent être des solutions avantageuses sous tous les plans: elles améliorent les perspectives de croissance tout en resserrant la distribution des revenus. Mais beaucoup d'entre elles peuvent obliger à opérer des arbitrages entre ces objectifs. Le tableau 5.3 présente ces complémentarités et arbitrages en suivant la même méthode que pour les mesures concernant le marché du travail, les marchés de produits et l'éducation évoquées plus haut (tableau 5.2).

Les résultats figurant au tableau 5.3 et les conclusions des études économiques laissent penser que certaines mesures pourraient favoriser la croissance et réduire les inégalités :

- *Réexaminer les dépenses fiscales qui bénéficient surtout aux catégories à revenu élevé* (par exemple la déduction des intérêts d'emprunts immobiliers). Cela serait probablement bénéfique au PIB par habitant à long terme, en permettant d'abaisser les taux d'imposition marginaux, et à une répartition plus équitable des revenus. La diminution des dépenses fiscales simplifierait le système, faciliterait la discipline et allégerait le coût de recouvrement de l'impôt.
- *Réduire certaines distorsions en matière d'imposition des revenus du capital*. Les allègements fiscaux accordés à certaines formes d'épargne – par exemple, la taxation minorée des plus-values de cession d'une résidence principale ou secondaire – faussent souvent l'allocation des ressources sans augmenter ni l'épargne ni la croissance, et bénéficient surtout aux catégories disposant de hauts revenus. Il arrive aussi que des faveurs fiscales spécifiques permettent aux détenteurs de rémunérations très élevées d'échapper à l'impôt. On trouve en particulier peu de justification au régime fiscal privilégié des options d'achat d'actions et des parts ou actions à rendement subordonné. Le durcir irait dans le sens de l'équité et permettrait d'abaisser les taux marginaux d'imposition des revenus d'activité au bénéfice de la croissance.

Réformes visant à stimuler la croissance et susceptibles d'accroître les inégalités de revenus

Assouplir les conditions de fixation des salaires

L'extension des conventions collectives aux entreprises qui ne les ont pas signées au départ risque de porter les coûts salariaux à un niveau trop élevé pour certains

Tableau 5.3. **L'effet des réformes fiscales sur la croissance et l'égalité**

Mesures fiscales	Égalité des revenus	PIB par habitant	Commentaires
Hausse des recettes fiscales totales	+ (en général)	-	<ul style="list-style-type: none"> ● L'effet de la fiscalité sur la distribution des revenus dépend du niveau d'imposition, du dosage entre les différents impôts et de l'emploi des recettes. Mais si le système est globalement progressif, l'égalité augmente. ● Sachant que les impôts limitent les incitations à travailler, épargner et investir, ils sont préjudiciables à la croissance, mais certains moins que d'autres.
Modifier la structure de la fiscalité tout en conservant le même montant de recettes			
Recourir moins à l'impôt sur le revenu et plus aux taxes à la consommation.	-	+	<ul style="list-style-type: none"> ● L'IRPP est en général progressif, alors que la taxation de la consommation est régressive. ● L'IRPP réduit l'incitation à épargner et à travailler. Un rééquilibrage au profit des impôts indirects ferait augmenter le PIB par habitant.
Effectuer un redéploiement, de la taxation des revenus du travail vers celle du patrimoine :			
● c'est-à-dire vers la taxation de la fortune, des héritages et des revenus du capital, par exemple les plus-values ;	~	+	<ul style="list-style-type: none"> ● Les impôts sur le patrimoine et les successions sont généralement progressifs. ● L'effet sur la distribution dépend de la progressivité de l'IRPP relativement aux impôts sur le patrimoine et les successions.
● et vers la fiscalité foncière/immobilière.	-	+	<ul style="list-style-type: none"> ● Les impôts immobiliers sont souvent moins progressifs que l'IRPP et peuvent même être régressifs. ● Les impôts sur le patrimoine sont parmi les moins préjudiciables à la croissance. Réduire l'IRPP et les augmenter tend à renforcer l'incitation à travailler et à investir, d'où une hausse de la production à court et moyen terme.
Réduire les dépenses fiscales et les taux marginaux d'imposition.	+ (le plus souvent) - (pour les crédits d'impôt liés à l'emploi)	+	<ul style="list-style-type: none"> ● La plupart des dépenses fiscales bénéficient aux catégories à revenu élevé (sauf les crédits d'impôt conditionnés à l'exercice d'un emploi et les autres dépenses fiscales ciblant les catégories à bas revenu). En diminuant les dépenses fiscales, on resserrerait la distribution du revenu disponible. ● Abaisser les taux marginaux augmente l'incitation à travailler, épargner et investir, d'où une hausse du PIB par habitant.
Rendre la fiscalité plus progressive (avec neutralité des recettes)			
Impôt sur le revenu :	+	~	<ul style="list-style-type: none"> ● Les crédits d'impôt conditionnés à l'exercice d'un emploi resserrant la distribution des revenus et augmentent l'incitation à travailler.
● relèvement des taux supérieurs ;	} +	- }	<ul style="list-style-type: none"> ● Mais un relèvement des taux marginaux pourrait réduire la durée du travail et la productivité en limitant les incitations à apprendre, à investir et à innover.
● conjonction de la mesure ci-dessus avec une majoration des crédits d'impôt liés à l'emploi ou des allocations non imposables.			

Note : + signifie plus d'égalité ou un plus grand PIB par habitant ; - signifie moins d'égalité ou un plus petit PIB par habitant ; 0 signifie une incidence soit nulle, soit mineure sur l'égalité ou le PIB par habitant ; ~ signifie un effet ambigu.

Source : Joumard, I., M. Pisu et D. Bloch (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 3: Income Redistribution via Taxes and Transfers across OECD Countries », Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 926, Éditions OCDE.

employeurs. Cela peut freiner la productivité en atténuant la pression concurrentielle liée à l'entrée de nouvelles entreprises et aussi pénaliser l'emploi (Murtin *et al.*, 2012). Toutefois, de nouvelles données probantes mises en évidence par l'OCDE montrent que les syndicats compriment la distribution des salaires. Dans la mesure où l'extension administrative des accords collectifs exerce un effet similaire, son incidence globale sur les inégalités de revenus est incertaine parce que les retombées sur l'emploi et la dispersion des salaires se compensent.

Rééquilibrer la fiscalité au détriment des impôts directs et en faveur de la taxation de l'immobilier et de la consommation

Les impôts directs sur les personnes et les sociétés ainsi que les cotisations de sécurité sociale sont les prélèvements qui introduisent le plus de distorsions du fait de leurs importantes conséquences sur l'utilisation de la main-d'œuvre, la productivité et l'accumulation de capital. En adoptant un dosage fiscal donnant plus de place à la taxation récurrente des actifs non mobiles (la moins génératrice de distorsions) et aux taxes sur la consommation, on devrait élever le niveau de vie (Johansson *et al.*, 2008). Toutefois, un

arbitrage est nécessaire avec l'objectif de répartition des revenus ; en effet, les impôts directs personnels sont progressifs, alors que les taxes sur l'immobilier et la consommation sont au mieux neutres dans l'optique du cycle de vie et le plus souvent régressives. Des transferts ciblés peuvent faciliter cet arbitrage.

Réformes visant à stimuler la croissance qui ont un effet ambigu sur les inégalités de revenus

Ne pas indemniser le chômage trop généreusement et trop longtemps

Si les allocations de chômage sont trop élevées ou versées pendant une trop longue période, cela risque d'affaiblir l'incitation à rechercher un emploi et de porter les salaires à un niveau supérieur à celui correspondant à l'équilibre du marché. Il en résulte une contraction de l'emploi qui a elle-même des conséquences négatives sur le PIB par habitant et l'égalité des revenus d'activité. À court terme, ces effets préjudiciables sur la distribution des revenus sont probablement supplantés par la réduction directe des inégalités permise par l'aide apportée aux chômeurs¹².

Libéraliser les marchés de produits

Bien qu'une série d'études illustre les avantages importants pour la productivité d'une libéralisation des marchés de produits (par exemple Bourlès *et al.*, 2010 ; Conway *et al.*, 2006), l'incidence sur les inégalités de revenus d'activité est incertaine. En général, elle élève le niveau d'emploi (par exemple Bassanini et Duval, 2006 ; Griffith *et al.*, 2007) ; cet effet réducteur des inégalités peut certes être compensé par une plus grande dispersion des revenus du travail, mais on n'a pas de preuves concluantes de l'existence de ce dernier lien (par exemple, Guadalupe, 2007 ; Koske *et al.*, 2012).

Abaisser le coût minimum de la main-d'œuvre

La fixation du salaire minimum à un niveau trop élevé risque de limiter les possibilités de trouver des emplois marchands pour les jeunes et les travailleurs peu qualifiés. Diminuer le coût relatif de la main-d'œuvre est donc susceptible de faire progresser l'emploi de ces catégories marginales du marché du travail (Neumark et Wascher, 2007). Par suite, un niveau d'emploi supérieur augmente le PIB par habitant et atténue les inégalités de revenus d'activité. Toutefois, les études actuelles, y compris la nouvelle analyse effectuée par l'OCDE (Koske *et al.*, 2012), concluent qu'une baisse sensible du salaire minimum risque d'élargir la dispersion des salaires dans la partie inférieure de la distribution parmi les personnes ayant déjà un emploi ; l'incidence sur les inégalités de revenus dans la population en âge de travailler est donc ambiguë. L'effet sur l'emploi d'une baisse du salaire minimum est probablement moindre lorsque le coût minimum initial de la main-d'œuvre est déjà bas, d'où une plus grande éventualité d'aggravation des inégalités de revenus d'activité.

Diminuer l'imposition des revenus au profit de l'imposition du patrimoine ou des successions

Diminuer la part des impôts directs au profit de la taxation du patrimoine ou des successions ferait augmenter le PIB par habitant, car les impôts assis sur les actifs des ménages sont ceux qui entraînent le moins de distorsions. Comme toutes ces formes de taxation sont déjà progressives, l'incidence sur la distribution dépendrait de la progressivité relative de chacune, mais pourrait être à peu près neutre.

Notes

1. OCDE (2011) donne plus de précisions sur les cinq principaux concepts de revenu décrits au graphique 5.1 et sur leur évolution dans le temps.
2. Quand on analyse les inégalités des différents revenus d'activité, on assigne un revenu nul aux chômeurs et aux personnes qui ne cherchent pas activement un emploi.
3. Comme les trois premiers concepts sont centrés sur le revenu marchand, la population couverte est celle en âge de travailler.
4. Pour chacun des cinq concepts de revenu, les déterminants des inégalités sont exposés de façon plus détaillée dans une série de *Documents de travail du Département économique de l'OCDE*, en particulier Hoeller et al. (2012), Koske et al. (2012) et Joumard et al. (2012).
5. Le taux de pauvreté correspond à la proportion de la population dans laquelle le revenu disponible des ménages par unité de consommation est inférieur à 50 % du revenu médian.
6. Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.
7. La classification s'applique à 12 variables : l'indice de Gini pour les revenus d'activité individuels de la population en âge de travailler, le ratio du 9^e au 5^e décile des salaires des travailleurs à temps plein, le ratio du 5^e au 1^{er} décile de ces mêmes salaires, la part de l'emploi à temps partiel dans l'emploi total, le taux de non-emploi, l'indice de Gini pour les revenus d'activité des ménages (population en âge de travailler), l'indice de Gini pour le revenu marchand de la population en âge de travailler, le ratio de concentration des transferts, le ratio de concentration des impôts, l'indice de Gini pour le revenu disponible des ménages dans l'ensemble de la population, le ratio du 5^e au 1^{er} quintile pour le revenu disponible des ménages ajustés des services en nature et le taux de pauvreté.
8. Les taxes sur la consommation tendent à être régressives parce que les ménages défavorisés consomment une plus grande part de leurs revenus. Pour atténuer cet effet régressif, de nombreux pays de l'OCDE appliquent des taux minorés et des exonérations aux biens et services qui représentent une proportion élevée du panier de consommation des ménages modestes. Toutefois, les preuves empiriques laissent penser que ces allègements bénéficient surtout aux revenus élevés et pourraient donc ne pas être un moyen efficace de redistribution (Dalsgaard, 2000 ; OCDE, 2010a).
9. Le caractère régressif de la taxation récurrente des biens non mobiles peut se dissiper si l'on considère l'ensemble du cycle de vie. En effet, sachant que les personnes âgées ont souvent des revenus limités mais disposent d'un patrimoine, la taxation de celui-ci, basée sur les valeurs immobilières, absorbe une fraction élevée de leurs revenus. En revanche, les ménages en âge de travailler ayant souvent des revenus supérieurs et un moindre patrimoine, son imposition absorbe une moindre proportion de leurs revenus.
10. On pourrait par exemple y parvenir en conjuguant frais de scolarité et prêts aux étudiants ainsi qu'en liant le remboursement des prêts au niveau du revenu. Il ressort de données probantes qu'un éventuel effet négatif des frais de scolarité sur le taux de participation peut être intégralement compensé par une amélioration de l'aide financière aux étudiants (OCDE, 2008b ; Heller, 1999).
11. On entend par protection de l'emploi la réglementation régissant le recrutement (par exemple les règles favorisant les catégories désavantagées, les conditions d'utilisation des contrats de travail à durée déterminée et les obligations de formation) et le licenciement (procédure de licenciement économique, période de préavis obligatoire et indemnités, exigences spécifiques pour les licenciements collectifs, dispositifs de travail à temps partiel, etc.).
12. En outre, les effets négatifs sur les inégalités de revenus d'activité qui découlent d'une contraction de l'emploi peuvent être éventuellement compensés – au moins en partie – par une compression de la distribution des revenus (si les allocations de chômage sont progressives ou si les travailleurs peu rémunérés sont davantage susceptibles de les percevoir).

Bibliographie

- Acemoglu, D. (2002), « Technical Change, Inequality, and the Labor Market », *Journal of Economic Literature*, vol. 40, n° 1.
- Atkinson, A.B. et A. Leigh (2008), « Top Incomes in New Zealand 1921-2005: Understanding the Effects of Marginal Tax Rates, Migration Threat, and the Macroeconomy », *Review of Income and Wealth*, vol. 54, n° 2, pp. 149-165.
- Autor, D.H., L.F. Katz et M.S. Kearney (2006), « The Polarization of the US Labour Market », *American Economic Review*, vol. 96, n° 2, pp. 189-194.
- Bassanini, A. et R. Duval (2006), « Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 486, Éditions OCDE.
- Bourlès R., G. Cette, J. Lopez, J. Mairesse et G. Nicoletti, « Do Product Market Regulations in Upstream Sectors Curb Productivity Growth? Panel Data Evidence for OECD Countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 791, Éditions OCDE.
- Causa, O. et S. Jean (2007), « Integration of Immigrants in OECD Countries: Do Policies Matter? », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 564, Éditions OCDE.
- Chetty, R. et al. (2011), « How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project Star », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 126, n° 4.
- Conway, P. et al. (2006), « Regulation, Competition and Productivity Convergence », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 509, Éditions OCDE.
- Cuñat, V. et M. Guadalupe (2009), « Globalization and the Provision of Incentives inside the Firm: The Effect of Foreign Competition », *Journal of Labor Economics*, vol. 27, n° 2, pp. 179-212.
- Dalsgaard, T. (2000), « Le système fiscal du Mexique : Nécessité de renforcer sa capacité à générer des recettes », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 233, Éditions OCDE.
- Dinopoulos, E. et P. Segerstrom (1999), « A Schumpeterian Model of Protection and Relative Wages », *American Economic Review*, vol. 89, n° 3, pp. 450-472.
- Egger, H. et U. Kreickemeier (2009), « Firm Heterogeneity and the Labor Market Effects of Trade Liberalization », *International Economic Review*, vol. 50, n° 1, pp. 187-216.
- Feenstra, R.C. et G.H. Hanson (1996), « Foreign Investment, Outsourcing and Relative Wages », *NBER Working Papers*, n° 5121, National Bureau of Economic Research.
- Fournier, J.-M. et I. Koske (2012), « Equality and Growth – Are They Compatible? Part 7: The Drivers of Labour Earnings Inequality – An Analysis Based on Conditional and Unconditional Quantile Regressions », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 930, Éditions OCDE.
- Fredriksen, K. (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 6: The Distribution of Wealth », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, Éditions OCDE, à paraître
- Gabaix, X. et A. Landier (2008), « Why Has CEO Pay Increased So Much? », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 123, n° 1, pp. 49-100.
- Garicano, L. et E. Rossi-Hansberg (2006), « Organization and Inequality in a Knowledge Economy », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 121, n° 4, pp. 1383-1435.
- Goolsbee, A. (2000), « Taxes, High-Income Executives, and the Perils of Revenue Estimation in the New Economy », *American Economic Review*, vol. 90, n° 2, pp. 271-275.
- Goos, M., A. Manning et A. Salomons (2009), « The Polarization of the European Labor Market », *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 99, n° 2, pp. 58-63.
- Gordon, R. et I. Dew-Becker (2008), « Controversies about the Rise of American Inequality: A Survey », *NBER Working Papers*, n° 13982, National Bureau of Economic Research.
- Gregorio, J. (De) et J. Lee (2002), « Education and Income Inequality: New Evidence from Cross-Country Data », *Review of Income and Wealth*, vol. 48, n° 3, pp. 395-416.
- Griffith, R., R. Harrison et G. Macartney (2007), « Product Market Reforms, Labour Market Institutions and Unemployment », *Economic Journal*, vol. 117.
- Guadalupe, M. (2007), « Product Market Competition, Returns to Skill, and Wage Inequality », *Journal of Labor Economics*, vol. 25, n° 3, pp. 439-474.

- Heller, D.E. (1999), « The Effects of Tuition and State Financial Aid on Public College Enrollment », *Review of Higher Education*, vol. 23, n° 1, pp. 65-89.
- Helpman, E., O. Itskhoki et S.J. Redding (2010), « Inequality and Unemployment in a Global Economy », *Econometrica*, vol. 78, n° 4, pp. 1239-1283.
- Hoeller, P. (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 4: Top Incomes », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 927, Éditions OCDE.
- Hoeller, P. et al. (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 1: Mapping Income Inequality Across the OECD », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 924, Éditions OCDE.
- Johansson, Å. et al. (2008), « Taxation and Economic Growth », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 620, Éditions OCDE.
- Journard, I., M. Pisu et D. Bloch (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 3: Income Redistribution via Taxes and Transfers across OECD Countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 926, Éditions OCDE.
- Koske, I., J.-M. Fournier et I. Wanner (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 2: The Distribution of Labour Income », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 925, Éditions OCDE.
- Martin, J.P. et D. Grubb (2001), « What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies », *Swedish Economic Policy Review*, vol. 8, n° 2, pp. 9-56.
- Murphy, K.J. et J. Zábajník (2004), « CEO Pay and Appointments: A Market-Based Explanation for Recent Trends », *American Economic Review*, vol. 94, n° 2, pp. 192-196.
- Murtin, F., A. de Serres et A. Hijzen (2012), « The Ins and Outs of Unemployment: The Role of Labour Market Institutions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, Éditions OCDE, à paraître.
- Neary, J.P. (2003), « Presidential Address: Globalization and Market Structure », *Journal of the European Economic Association*, vol. 1, n° 2-3, pp. 245-271.
- Neumark, D. et W. Wascher (2007), « Minimum Wages and Employment », *IZA Discussion Papers*, n° 2570.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2004*, Éditions OCDE.
- OCDE (2006a), « La taxation des options de souscription ou d'achat d'actions destinées aux salariés », *Études de politique fiscale de l'OCDE*, n° 11, Éditions OCDE.
- OCDE (2006b), *Petite enfance, grands défis II : Éducation et structures d'accueil*, Éditions OCDE.
- OCDE (2008a), *Croissance et inégalités. Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE.
- OCDE (2008b), *Tertiary Education for the Knowledge Society: Volume 1 and Volume 2*, Éditions OCDE.
- OCDE (2010a), *OECD Economic Surveys: Czech Republic 2010*, Éditions OCDE.
- OCDE (2010b), *Les dépenses fiscales dans les pays de l'OCDE*, Éditions OCDE.
- OCDE (2011), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE.
- Piketty, T. (2010), « On the Long-Run Evolution of Inheritance: France 1820-2050 », *Paris School of Economics Working Paper*, May.
- Piketty, T. et E. Saez (2003), « The Evolution of Top Incomes: A Historical and International Perspective », *American Economic Review*, vol. 96, n° 2, pp. 200-205.
- Roine, J., J. Vlachos et D. Waldenström (2009), « The Long-Run Determinants of Inequality: What Can We Learn from Top Income Data? », *Journal of Public Economics*, vol. 93, n° 7-8, pp. 974-988.
- Rosen, S. (1981), « The Economics of Superstars », *American Economic Review*, vol. 71, n° 5, pp. 845-858.
- Saez, E. et M.R. Veall (2005), « The Evolution of High Incomes in Northern America: Lessons from Canadian Evidence », *American Economic Review*, vol. 95, n° 3, pp. 831-849.
- Stiglitz, J., A. Sen et J.P. Fitoussi (2009), *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social.