

Partage des fruits de la croissance : propositions¹

Par **Philippe Aghion**, professeur à Harvard

le 9 juillet 2009

Gaby Bonnard, Secrétaire national de la CFDT

François Bourguignon, président de l'Ecole d'économie de Paris

Gilbert Cette, Professeur d'économie associé à l'Université de la Méditerranée

Thomas Chalumeau, Ancien maître de conférences à Sciences-Po

Elie Cohen, directeur de recherches au CNRS

Olivier Ferrand, président de Terra Nova

Le débat sur un partage plus équilibré de la valeur ajoutée et des fruits de la croissance a été récemment ranimé par la remise des rapports INSEE de Jean-Philippe Cotis au Président de la République et CAE de Gilbert Cette-Jacques Delpla-Arnaud Sylvain au Premier ministre. Le diagnostic est désormais posé. Mais quelles propositions faire sur cette base ? Comment assurer une meilleure redistribution aux salariés des richesses produites par l'économie tout en assurant un financement adéquat des entreprises ?

Contrairement à une idée reçue, les parts de la rémunération du travail et du capital présentent une grande stabilité en France à travers le temps, depuis plus de cinquante ans, et dans les comparaisons internationales au sein de l'OCDE. Il y a certes eu une forte déformation de la valeur ajoutée au profit du travail autour de 1980, mais il s'agit d'une exception due à des conditions historiques particulières (hyper-inflation), elle ne saurait constituer une référence. L'objectif politique n'est donc pas de modifier artificiellement la répartition de la valeur ajoutée au profit du travail.

En revanche, cette stabilité globale s'est accompagnée, depuis la seconde moitié des années 1990, d'une forte augmentation des disparités au sein de la part salariale de la valeur ajoutée. Elle est liée, d'une part, à une forte progression des très hauts salaires. Elle est liée, d'autre part, à la baisse relative de la rémunération de la très grande majorité des salariés, la « classe moyenne » : près de 80 % des salariés dont le salaire est supérieur au premier décile et inférieur au neuvième décile. A l'inverse, dans le dixième décile, les revalorisations successives du salaire minimum ont bénéficié aux bas salaires. Le salarié médian se trouve ainsi à la fois distancé par les hauts salaires et rattrapé par les bas salaires, alimentant le sentiment de nombreux salariés de ne pas bénéficier équitablement des fruits de la croissance.

Les perspectives immédiates de gains de pouvoir d'achat salarial moyen sont par ailleurs sombres. La crise va en effet se traduire par la poursuite d'une dégradation sévère de la situation financière et des taux de marge des entreprises françaises non financières en 2009 et en 2010, pesant fortement sur les perspectives de revalorisations salariales.

¹ Plusieurs développements de cette contribution s'inspirent fortement des préconisations avancées par G. Cette et J. Delpla dans le rapport du CAE "[Le partage des fruits de la croissance](#)", à paraître.

Une intervention forte des pouvoirs publics est nécessaire pour corriger ces évolutions. Les leviers principaux : la fiscalité et le renforcement de la gouvernance des entreprises.

Terra Nova fait six séries de propositions en ce sens :

- Renforcer le RSA*
- Lutter contre le temps partiel subi*
- Utiliser l'arme fiscale et les règles de gouvernance des entreprises pour contenir les rémunérations les plus élevées*
- Renforcer les obligations de transparence sur les rémunérations des dirigeants d'entreprises*
- Réformer les règles des bonus et des stock-options*
- Faire jouer l'instrument fiscal pour lutter contre les rémunérations excessives*

A la suite de la remise du rapport de Jean-Philippe Cotis au Président de la République et de la publication du rapport du Conseil d'Analyse Economique « "Le partage des fruits de la croissance", rédigé par Gilbert Cette, Jacques Delpla et Arnaud Sylvain, la fondation terra Nova a organisé un séminaire réunissant experts, économistes, syndicalistes sur le partage des fruits de la croissance et de la valeur ajoutée.

Le débat actuel sur le partage de la valeur ajoutée et des fruits de la croissance a soulevé de multiples interrogations interpellant le décideur public.

Si la part des salaires dans la valeur ajoutée a été globalement stable depuis le milieu des années 1990, les inégalités salariales ont fortement progressé ces dernières années, en raison notamment d'une très forte progression des très hauts salaires et malgré les fortes revalorisations du SMIC. La stabilité globale de la part du travail dans la valeur ajoutée s'est donc accompagnée, depuis la seconde moitié des années 1990, d'une baisse de la part de la rémunération de la très grande majorité des salariés

Le salarié médian est ainsi à la fois distancé par les très hauts salaires et rattrapé par les bas salaires, alimentant le sentiment de nombreux salariés de ne pas bénéficier équitablement des fruits de la croissance.

Outre le retour à des politiques de croissance et à une réforme des politiques de l'emploi et de la formation, deux leviers doivent être privilégiés pour corriger ces évolutions : la fiscalité, laquelle doit rester le principal instrument de correction de ces évolutions, et un renforcement de la gouvernance des entreprises, notamment sur les plus hautes rémunérations.

1 - UN INSTRUMENT PARTIEL : LE DEVELOPPEMENT DE L'EPARGNE SALARIALE

Un développement de l'épargne salariale est parfois évoqué (et l'a été fortement sur la période récente par le Président de la République) comme un moyen de faire bénéficier plus étroitement les salariés des fruits de la croissance.

Une telle approche paraît erronée pour trois raisons principales :

D'une part, ces dispositifs se substituent au moins en partie au salaire net, et constituent donc un report de risques économiques sur la rémunération des salariés ;

D'autre part, ces mêmes dispositifs n'ont pas d'effets significatifs favorables sur l'emploi et bénéficient surtout aux cadres, intéressés par les avantages qui leurs sont associés en termes de prélèvements, les salariés les moins favorisés préférant des rémunérations non bloquées ;

Enfin, ces mécanismes ont un coût élevé pour les finances publiques, alors même que ce manque à gagner pourrait être plus efficacement déployé par d'autres moyens, pour la dynamisation de la croissance et la lutte contre les inégalités

Il est certes possible de distinguer au sein de ces mécanismes les mécanismes de type « intéressement », globalement intéressants dès lors qu'ils se traduisent effectivement par une hausse des salaires et non par un simple accroissement de leur part variable, des mécanismes du type « actionnariat salarié » dont le bilan est beaucoup plus négatif (concentration du risque de patrimoine du salarié, risque d'instrumentalisation par les dirigeants et les autres actionnaires,...)

Il n'en reste pas moins que globalement, avant de songer à développer plus avant l'ensemble des incitations déjà existantes aux différentes formes d'épargne salariale, la priorité des autorités politiques devrait être de dresser un constat précis de l'efficacité des formes actuelles d'épargne salariale, en favorisant davantage notamment la responsabilisation des partenaires sociaux à l'égard de ces dispositifs. Autant qu'un impératif d'équité, il s'agit d'une exigence d'efficacité. La création du CIES en 2003, par 4 organisations syndicales (CFDT, CGT, CFE/CGC, CFTC) va dans ce sens, lequel devrait mieux être pris en compte par les pouvoirs publics.

2 - MESURES EN FAVEUR DES BAS SALAIRES : RENFORCER LE RSA ET REFORMER LES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION

2.1 - RENFORCER LE RSA, NOTAMMENT EN L'ETENDANT AUX JEUNES DE MOINS DE 25 ANS

Les nombreuses analyses disponibles concernant la pauvreté au travail indiquent que cette dernière est très généralement causée par deux facteurs : (i) le faible revenu essentiellement lié à l'insuffisance du nombre d'heures travaillées, les pauvres connaissant le plus souvent des situations de non emploi ou

d'emploi à temps partiel ou intermittent ; (ii) les charges familiales, qui accentuent le premier facteur. Le niveau du salaire horaire contribue très faiblement à caractériser les situations de pauvreté.

A cet égard, une augmentation du SMIC à un rythme volontariste (nous parlons ici des mesures « coups de pouce », au-delà de la revalorisation automatique annuelle de ce revenu) n'agit pas de manière ciblée sur les victimes de la pauvreté au travail ; elle peut même être contre-productive du fait des effets préjudiciables d'une telle augmentation sur l'emploi des moins qualifiés. Après l'augmentation très rapide enregistrée jusqu'à 2007, et dans un contexte de forte augmentation du chômage, elle n'est pas un instrument approprié aujourd'hui.

Les allègements de charges sociales visent à atténuer les effets préjudiciables à l'emploi d'un niveau de salaire minimum relativement élevé. Pour autant, l'efficacité de ce dispositif d'ensemble reste à discuter. Le coût annuel de ces allègements dépasse maintenant les 22 milliards d'euros, soit plus de trois fois le budget du RMI qui vient d'être remplacé par le RSA, et environ deux fois le budget du dispositif actuel superposant le RSA et la PPE.

L'impôt négatif du type RSA paraît particulièrement efficace pour réduire la pauvreté. Il peut en effet être ciblé selon les revenus et la situation familiale. S'il va dans le bon sens, le dispositif mis en place par la loi du 1^{er} décembre 2008 souffre de plusieurs faiblesses :

- Comme le RMI avant lui, il ne bénéficie pas aux jeunes de moins de 25 ans sans enfant, ce qui laisse un grand nombre de jeunes sans aucun revenu. **Plus d'un jeune de 18 – 24 ans sur cinq (21 %) vit aujourd'hui en dessous du seuil de pauvreté.** Les jeunes sont aussi les plus exposés à la précarité et aux emplois discontinus.
- Le niveau de revenu garanti par le RSA à ceux qui ne travaillent pas est identique au niveau de revenu garanti antérieurement par le RMI. Ceci fait du système français de minima sociaux un des moins généraux parmi les pays européens d'un niveau de richesse comparable au nôtre (cf. graphique).
- La réforme a maintenu deux systèmes d'impôt négatif, le RSA et la PPE, avec des modalités d'articulation complexes. A ce titre, pourrait être examinée la possibilité d'inclure la PPE dans le RSA grâce à une revalorisation du revenu minimum garanti.

En conséquence, une hausse volontariste du SMIC paraît inadaptée dans le contexte actuel pour lutter contre la pauvreté. Cette lutte doit être conduite prioritairement par le développement de dispositifs redistributifs comme le RSA. Un relèvement du montant de base du RSA permettrait à la fois d'améliorer le niveau de vie de ceux qui n'ont pas d'emploi et de faire sortir de la pauvreté un plus grand nombre de travailleurs. Il devrait être complété d'une extension du dispositif aux jeunes de 18 à 25 ans.

Ces mesures pourraient être financées par une plus forte progressivité de l'impôt sur les plus hauts revenus, par la suppression du bouclier fiscal, par la suppression d'exonération de l'imposition et des cotisations sociales sur les heures supplémentaires, et par des économies sur les allègements de charges sociales. La non revalorisation volontariste du SMIC devrait d'ailleurs spontanément aboutir à de telles économies d'allègements.

2.2 – DEVELOPPER UNE POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LE TEMPS PARTIEL SUBI

Dans son rapport de 2005 *Au possible, nous sommes tenus*, Martin Hirsch écrivait que la création du RSA devait s'accompagner « d'engagements collectifs sur la structure de l'emploi » permettant d'éviter que le temps partiel subi et la précarité n'augmentent à la faveur du dispositif destiné à pallier leurs conséquences. Il envisageait que les allègements de cotisations patronales soient conditionnés au respect d'engagements dans ce domaine. Ce qu'il considérait en 2005 comme le complément nécessaire du RSA a malheureusement été abandonné en cours de route.

Une politique de lutte contre le temps partiel subi reste donc à construire. Le phénomène, **qui touche en très grande majorité des femmes (80 % des emplois à temps partiel subi)**, est en réalité concentré dans un petit nombre de branches : la grande distribution et le commerce, la propreté et les services aux personnes. Il s'est massivement développé dans ces branches durant les années 1980 et 1990. Il n'y a pas de raison dirimante pour que ces branches, qui ne sont pas exposées à la concurrence internationale, continuent à proposer massivement des emplois à temps partiel qui ne permettent pas à leurs titulaires de franchir le seuil de pauvreté.

La mutation de ces secteurs relève de la négociation collective. L'Etat doit cependant donner une impulsion décisive. Des incitations financières doivent être mises en place. Ainsi, l'Etat par une modulation des charges sociales pourrait rendre le passage de temps partiel à temps plein plus attractif pour les employeurs, favorisant la consolidation du temps partiel en temps plein au-delà d'une certaine durée d'emploi².

2.3 - FAVORISER LE RETOUR A DES POLITIQUES DE CROISSANCE, REFORMER LES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION

Une augmentation durable du pouvoir d'achat des salariés passe notamment par une relance de la politique de l'emploi et une réforme juste et équilibrée du marché du travail, ainsi que par une augmentation de la productivité, facteur le plus contraignant sur les 15 dernières années de l'augmentation du pouvoir d'achat.

² Une autre option est possible. Sur le modèle des Pays-Bas, la loi pourrait faire du choix individuel du temps de travail un véritable droit : selon des modalités négociées dans chaque convention collective de branche et d'entreprise, les salariés devraient avoir la possibilité de demander, dans un cadre bien défini, l'augmentation ou la réduction de leur temps de travail, l'employeur ne pouvant s'y opposer que pour des motifs sérieux, sous le contrôle du juge.

A ce titre, l'augmentation de la croissance et des salaires nécessite celle des gains de productivité qui passe sans nul doute par une réforme du marché du travail de type flexi-sécurité, plus de concurrence dans les marchés des biens et services, une réforme du crédit pour les PME, ainsi que par une meilleure efficacité des crédits aujourd'hui dédiés à la formation professionnelle.

3 - CONTENIR LES INEGALITES SALARIALES AU NIVEAU DES REMUNERATIONS LES PLUS ELEVEES : MOBILISER L'INSTRUMENT FISCAL ET REFORMER LES REGLES DE CORPORATE GOUVERNANCE

3.1 - UN INSTRUMENT FONDAMENTAL SUR LES PLUS HAUTES REMUNERATIONS : L'ARME FISCALE

Le développement des inégalités doit être appréhendé de façon spécifique en haut et en bas de la hiérarchie des revenus.

L'approche du développement des inégalités de revenus lié à la progression des hauts revenus par l'analyse de la seule évolution des inégalités salariales est très partielle.

Les travaux de Landais (2007) montrent que, alors que la France ne connaissait pas jusqu'au milieu des années 1990, d'augmentation significative des inégalités de revenus, contrairement à ce qui était observé dans d'autres pays comme les Etats-Unis et le Royaume-Uni, elle s'inscrit désormais dans ce mouvement même si c'est dans une moindre mesure que d'autres pays³. Or, outre la préférence que l'on peut avoir pour stopper le développement des inégalités, on peut considérer qu'un tel développement des inégalités risque d'aboutir à l'émergence d'une société de rentiers préjudiciable à la croissance

La progressivité de l'impôt sur le revenu est l'outil le plus adapté pour lutter contre le développement des inégalités lié à la forte progression relative des hauts revenus. A cet égard, il faut souligner que les taux de prélèvement marginaux sur les plus hauts revenus ont fortement diminué sur les dernières décennies dans l'ensemble des pays industrialisés. En France, sur les dernières années, cette réduction a pris la forme de diverses réformes, parmi lesquelles les suivantes : (i) réduction des taux marginaux d'imposition, par le gouvernement Jospin ; (ii) déplaçonnement de fait de l'abattement de 20 % sur les revenus imposables au moment de l'intégration de cet abattement dans le barème de l'impôt par le gouvernement Villepin ; (iii) création du bouclier fiscal par le gouvernement Raffarin puis (iv) renforcement de ce bouclier par le gouvernement Fillon.

Il est souvent avancé qu'une fiscalité trop lourde sur les hauts revenus pourrait être préjudiciable à la croissance en décourageant l'effort des plus productifs et créatifs et en incitant à l'exode fiscal. Signalons seulement ici à cet égard que les pays les plus industrialisés ont connu des périodes de croissance rapide

³ La part du dernier centile a augmenté de 2% de la masse salariale totale aux Etats-Unis sur les 10 dernières années, de 0.7 % en France. La montée des inégalités est en réalité surtout concentrée tout en haut de la distribution, la France ayant vu plutôt décroître l'écart entre le décile supérieur et la médiane des rémunérations depuis 15 ans.

sur la période d'après la seconde Guerre Mondiale alors même que les taux de prélèvements marginaux les plus élevés étaient presque confiscatoires . Il est vrai que ces taux ont longtemps été considérés comme temporaires et que, à l'époque, plusieurs facteurs de croissance étaient à l'œuvre qui ne sont pas nécessairement présents dans les économies d'aujourd'hui. Pour autant, le taux marginal maximal d'imposition actuellement en vigueur en France laisse certainement de la marge pour une augmentation dans des limites raisonnables de la pression fiscale.

Un alourdissement de la fiscalité sur les hauts revenus nous paraît souhaitable afin de stopper l'augmentation des inégalités, sinon afin de revenir à une situation antérieure. A cet égard, deux dispositions pourraient être prises : la disparition du bouclier fiscal et la création d'un taux d'imposition majoré au-delà d'un certain seuil élevé de revenu annuel, par exemple 500 000 €.

3.2 - POUR DES MESURES SPECIFIQUES D'ENCADREMENT DES PLUS HAUTES REMUNERATIONS

La discussion n'est pas nouvelle. Des mesures temporaires – mais ayant eu probablement des effets plus longs – de plafonnement des hautes rémunérations ont déjà été prises dans le passé, par exemple sous Raymond Barre en 1977 et 1978.

La réglementation et l'encadrement des hautes rémunérations n'a guère évolué en France depuis 15 ans⁴, alors que dans le même temps les disparités salariales augmentaient considérablement tout en haut de la distribution.

Cinq principes directeurs devraient être appliqués

Premier principe : préserver la liberté contractuelle en matière de rémunération des dirigeants, dans le cadre toutefois d'un renforcement des obligations de transparence sur ces rémunérations

L'obligation de transparence a été accrue par des mesures successives ces dernières années, et encore en 2005 par la loi Breton ⁽⁵⁾, mais ne suffit toutefois sans doute pas⁶. Elle doit donc être renforcée, par exemple, en posant l'obligation d'un vote (consultatif mais spécifique) en Assemblée générale sur les rémunérations des dirigeants, comme c'est le cas au Royaume-Uni., ou encore en rendant obligatoire la consultation du comité d'entreprise, du comité central d'entreprise ou du comité de groupe, sur les critères permettant de déterminer la part variable de la rémunération des dirigeants.

4 Malgré plusieurs lois qui ont tenté, ces dernières années, mais avec peu de succès, de dresser quelques garde-fous, notamment en matière de transparence (cf. la loi Breton par exemple).

5 La loi Breton (2005) impose de soumettre au régime des conventions réglementaires les éléments de la rémunération directe (salaires, primes, stock options...) et indirecte (avantages de retraites, indemnités de départ...) des dirigeants, qui doivent apparaître dans le rapport annuel.

6 Actuellement, le rapport de gestion présenté chaque année à l'assemblée générale doit rendre compte de la rémunération totale et des avantages de toute nature versés durant l'exercice social à chaque mandataire social. Son notamment visés les salaires, les jetons de présence, les compléments de retraite... Cette information doit être individuelle et nominative.

Parmi les autres idées possibles, pourrait être rendu obligatoire l'affichage dans les rapports annuels et les comptes sociaux des grandes entreprises en France d'un ou plusieurs indicateurs rapportant l'écart, par exemple, entre la moyenne des plus hautes rémunérations des mandataires de ces sociétés⁷ à la rémunération médiane ou moyenne des salariés. Suivi dans la durée, comparée aux entreprises d'un même secteur économique, cette performance favoriserait, entre autres mesures, à une vraie exigence et vigilance de la part des directions générales sur l'évolution des inégalités salariales en leur sein ;

Second principe : réformer les règles sur les bonus et les stock-options afin d'éviter tout écart entre l'intérêt général de l'entreprise et certains intérêts particuliers

Plusieurs propositions sont possibles en ce domaine :

Parmi les pistes de propositions possibles : **renforcer les règles pour les options d'achat ou de souscription d'actions et l'attribution d'actions de performance** (notamment, pour les mandataires sociaux, les soumettre à des conditions de performance. faisant l'objet d'une consultation en CE, CCE ou comité de groupe) ; **examiner un blocage sur plusieurs années des bonus et des stock-options**, par exemple sur une durée de 5 ans, reflétant un cycle économique complet, afin de les orienter davantage vers le moyen-terme ; pour les stock-options, proposer un **blocage jusqu'au départ du salarié de l'entreprise ou une vente automatique d'un certain pourcentage chaque année** ; **renforcer l'encadrement des régimes de retraite supplémentaires (plafonnement à un certain pourcentage limité de la rémunération fixe du bénéficiaire ; période de référence suffisamment longue....)**, ainsi que des **indemnités de départ abusives (« parachutes dorés »)**. pour les dirigeants dont l'entreprise est en situation d'échec ou dont la stratégie même est en situation situation d'échec.;

En ce domaine, les recommandations AFEP-MEDEF d'octobre 2008⁸ pourraient devenir des obligations (et non seulement un code de bonne conduite !) pour toutes les entreprises cotées ou contrôlées par des entreprises cotées.

Troisième principe : dans les entreprises en difficulté bénéficiant ou ayant bénéficié de l'aide de la puissance publique, poser des conditions strictes en matière de rémunérations fixes et variables des dirigeants et cadres supérieurs

Dans le cadre du plan français de renforcement des fonds propres du secteur bancaire, les banques françaises se sont engagées à mettre en œuvre les engagements éthiques s'inscrivant dans le cadre des recommandations AFEP-Medef avant le 31 mai 2009. Il a de même été demandé aux dirigeants des banques de renoncer dans le cadre des règles de gouvernance de leurs groupes, à la part variable de leur rémunération au titre de 2008.

⁷ Présidents, directeurs généraux, directeurs généraux délégués des sociétés à conseil d'administration, membres du directoire des sociétés à directoire et conseil de surveillance et gérants des sociétés en commandite par actions

⁸ AFEP-MEDEF (2008) : « Recommandations sur la rémunération des dirigeants mandataires sociaux de sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé », octobre.

Ces mesures font consensus. D'autres pays ont mis en œuvre des recommandations similaires, voire beaucoup plus drastiques tels les Etats-Unis de Barack Obama qui n'ont pas hésité à imposer un plafonnement du niveau des rémunérations des dirigeants des entreprises aidées. Une telle intervention de la puissance publique est légitime.

Quatrième principe : réexaminer l'utilité et le niveau actuel des avantages fiscaux attribués à la distribution des actions gratuites ou stock-options, dont bénéficient aujourd'hui les grandes entreprises françaises

Cinquième et dernier principe : compte tenu du niveau manifestement excessif de certaines rémunérations au regard de ce qui peut être tenu comme socialement acceptable dans la situation actuelle de l'économie française, il convient de faire jouer pleinement l'instrument fiscal pour celles-ci.

Parmi les pistes de propositions possibles :

Fixer un plafond au dessus duquel le versement par les entreprises de la rémunération des dirigeants au niveau d'un certain montant ne soit plus déductible de leur résultat imposable à l'IS. Ce système reviendrait à rendre opératoire une notion, déjà existante dans le code du travail mais non appliquée aujourd'hui, de «rémunérations manifestement excessives », même si il est vrai qu'une majorité de ces rémunérations excessives est aujourd'hui versée via des éléments de rémunération variables hors salaires

Une autre option consiste à renforcer simplement l'imposition de ces plus hautes impositions dans le cadre d'une **refonte de la fiscalité de l'impôt sur le revenu** afin d'en rétablir le caractère redistributif, mis à mal par une décennie d'affaiblissement. Pour autant, cette option ne peut suffire car on ne peut exclure que l'alourdissement de l'imposition des plus hautes rémunérations ne soient compensée par une augmentation des dites rémunérations...