



Femmes dans l'Emploi Informel :  
Globalisation et Organisation



Bureau  
international  
du Travail

Document de  
travail de WIEGO  
N.º 47  
Mars 2023

# Financer la protection sociale universelle : l'importance des cotisations sociales et leur incidence sur le marché du travail

Florencia Calligaro et Oscar Cetrángolo

## Documents de travail de WIEGO

Les documents de travail du réseau mondial de recherche-politique-action Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation (WIEGO, pour son sigle en anglais) présentent des recherches qui apportent une contribution empirique ou théorique aux connaissances existantes sur l'économie informelle, en particulier sur les travailleuse-eur-s démunie-e-s, leurs conditions de vie et de travail ou leurs organisations. Une attention particulière est accordée à la recherche concernant les politiques, y compris la recherche qui examine les paradigmes et les pratiques en matière de politiques. Tous les documents de travail de WIEGO sont évalués par l'Équipe de recherche de WIEGO ou par des expert-e-s externes. La série de publications de WIEGO est coordonnée par l'Équipe de recherche de WIEGO. Les documents de travail de WIEGO font partie de la série de publications de WIEGO. Consultez [www.wiego.org/wiego-publication-series](http://www.wiego.org/wiego-publication-series).

## Remerciements

Cette étude a bénéficié des contributions de Florian Juergens-Grant et Laura Alfery de WIEGO, et de Helmut Schwarzer et Umberto Cattaneo de l'OIT. Les auteur-e-s tiennent à remercier les expert-e-s de l'OIT pour leurs précieuses contributions, leurs commentaires et leurs suggestions, à savoir : Pascal Annycke, Christina Behrendt, Fabio Bertranou, Joana Borges, Pablo Casali, Fabio Durán Valverde, Carlos Galián, Ricardo Irra, Kroum Markov, Roxana Maurizio, Jasmina Papa, Luca Pellerano, Celine Peyron Bista et Shahra Razavi. Les auteur-e-s remercient également Valeria Nesterenko et Zhiming Yu (OIT) pour leur aide dans l'extraction de données pertinentes de la Base de données du BIT sur la protection sociale dans le monde. Enfin, les auteur-e-s remercient Ana Paula Monsalvo et Luis Beccaria pour leurs précieux commentaires et leur participation à l'exercice économétrique et Victoria Giroud-Castiella (OIT) pour la gestion de la publication de la version en français.

Les auteur-e-s étant spécialistes de l'Amérique latine, les exemples utilisés dans le document sont principalement tirés de cette région. Les auteur-e-s se sont toutefois attaché-e-s à étendre la couverture de l'étude à d'autres parties du monde grâce au soutien précieux fourni par les expert-e-s de l'OIT. Toutefois, la responsabilité du contenu appartient exclusivement aux auteur-e-s.

Ces travaux ont été financés par l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (Sida).

**Date de publication :** mars 2023

**ISBN:** 978-92-95122--43-7

**Veillez citer la présente publication comme suit :** Calligaro, Florencia et Oscar Cetrángolo. 2023. *Financer la protection sociale universelle : l'importance des cotisations sociales et leur incidence sur le marché du travail*. Document de travail de WIEGO no 47. Manchester, Royaume-Uni : WIEGO.

Publié par Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation (WIEGO). Organisation caritative à responsabilité limitée par garantie – entreprise n° 6273538, association reconnue d'utilité publique n° 1143510.

**WIEGO Limited**  
521 Royal Exchange  
Manchester, M2 7EN  
United Kingdom  
[www.wiego.org](http://www.wiego.org)

**Éditrice de la série :** Caroline Skinner  
**Correctrice :** Bronwen Dachs Muller  
**Mise en page :** Julian Luckham  
**Photo de couverture :** Homme exerçant l'activité de porteur à Lima (Pérou), Henry Casas.  
**Crédit photo :** Juan Arredondo/ Getty Images

Droits d'auteur © WIEGO. Ce rapport peut être reproduit à des fins éducatives, organisationnelles et réglementaires, à condition que la source soit correctement citée.

## À propos des auteur·e·s

**Florencia Calligaro** est professeure de finances publiques à l'Université de Buenos Aires. Ses recherches portent sur l'économie du secteur public, la protection sociale et la sécurité sociale. Elle a travaillé pour le Bureau du budget du Congrès argentin et comme consultante pour des organisations internationales, notamment la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL), l'OIT et l'UNICEF. Pour toute question, veuillez la contacter à cette adresse : [florenciacalligaro@gmail.com](mailto:florenciacalligaro@gmail.com).

**Oscar Cetrángolo** est professeur de finances publiques à l'Université de Buenos Aires et chercheur à l'Institut interdisciplinaire d'études économiques de Buenos Aires (IIEP, UBA-CONICET). Entre 2001 et 2011, il a travaillé à la CEPAL en tant qu'expert en politiques publiques. Auparavant, il a occupé des postes à responsabilité dans le secteur public argentin, notamment à la Banque centrale, au Secrétariat de la planification, au Secrétariat du budget et au Secrétariat des recettes fiscales. De 1999 à 2001, il a été sous-secrétaire du ministre de l'Économie. Pour toute question, veuillez le contacter à cette adresse : [ocetrangolo@gmail.com](mailto:ocetrangolo@gmail.com).

## Table des matières

<b>Résumé</b>	<b>1</b>
<b>Introduction</b>	<b>2</b>
<b>1. La pertinence des cotisations sociales dans le financement des systèmes de protection sociale</b>	<b>3</b>
1.1. Les raisons qui justifient le financement contributif	3
1.2. Les cotisations sociales dans le monde	4
<b>2. Les impacts des cotisations sociales sur la demande et l'offre de main-d'oeuvre</b>	<b>8</b>
2.1. Les cotisations sociales dans la théorie économique	8
2.2. La position des institutions internationales et des experts quant au rôle des cotisations dans le financement de la protection sociale	9
<b>3. Les données empiriques sur les répercussions des cotisations sociales sur le marché du travail</b>	<b>12</b>
<b>4. Les réformes récentes en matière de cotisations sociales</b>	<b>16</b>
4.1. La réduction des cotisations dans le cadre des réformes structurelles des systèmes de retraite	17
4.2. La réduction des cotisations dans les programmes de stabilisation	19
4.3. La réduction des cotisations pour des groupes spécifiques	20
4.4. La réduction des cotisations dans le cadre de réformes fiscales de grande envergure	21
4.5. La réduction des cotisations en cas de situation exceptionnelle	22
<b>5. Remarques finales</b>	<b>23</b>
<b>Références</b>	<b>24</b>
<b>Annexe</b>	<b>28</b>

## Résumé

L'emploi informel est souvent considéré comme un frein structurel à la capacité d'organiser des systèmes de protection sociale reposant principalement sur une assurance sociale contributive. En effet, il est largement admis que, pour parvenir à une couverture universelle, il est nécessaire de combiner les sources de financement provenant des cotisations sociales<sup>1</sup> et des impôts. La composition de cette combinaison est toutefois très contestée. Récemment, des organisations internationales et des chercheur·e·s ont suggéré de réduire, voire d'abolir les cotisations sociales et de les remplacer par les impôts généraux. L'argument est de créer des incitations à la formalisation de l'économie. Cependant, il convient de rester prudent car des politiques inadaptées pourraient potentiellement se traduire par des effets défavorables en matière de répartition et menacer la durabilité des systèmes de protection sociale en limitant l'un des flux de ressources les plus pertinents et stables.

L'objectif du présent rapport est d'évaluer la validité de ces arguments en rassemblant les données existantes sur les répercussions des cotisations de sécurité sociale sur les marchés du travail, les concepts de la théorie des finances publiques et les expériences des pays qui ont réduit les cotisations sociales dans le but de renforcer l'emploi formel.

Ce document montre que les cotisations sociales sont l'une des principales sources de financement des politiques publiques, et qu'elles ont constitué une source de financement stable durant le XX<sup>e</sup> siècle. Les données disponibles ne révèlent pas de lien net entre les taux de cotisation et l'emploi informel. La littérature existante mène à penser que la réduction de l'informalité ne dépend pas principalement de l'ampleur des cotisations, mais qu'il est plutôt nécessaire d'adopter un ensemble large et cohérent de mesures en faveur de la création de nouveaux emplois formels et de l'enregistrement des travailleuse·eur·s de l'informel. La plupart des études empiriques montrent que les réductions des cotisations se répercutent principalement sur les salaires des travailleuse·eur·s. Par conséquent, la réduction des taux de cotisation n'entraîne pas de hausse significative en matière d'emploi ou de formalisation. En même temps, toute réduction des cotisations sociales entraîne une perte effective de recettes publiques à court terme, et limite ainsi la marge de manœuvre budgétaire pour la mise en œuvre de politiques publiques visant à réduire la pauvreté et les inégalités. En outre, étant donné que l'informalité rend difficile la collecte d'impôts liés à l'emploi, le remplacement des cotisations par d'autres impôts ou taxes (sur le revenu ou sur la valeur ajoutée) risque de constituer une pratique régressive et de renforcer les déséquilibres sur le front macroéconomique, comme l'illustrent de nombreux cas examinés dans le présent rapport.

---

<sup>1</sup> Dans la littérature, les termes « cotisations sociales » et « contributions sociales » sont souvent utilisés de manière interchangeable et sont considérés comme des synonymes.

## Introduction

Les pays, en particulier les pays en voie de développement, sont confrontés à des enjeux sociaux et économiques multiples et complexes. La réduction des inégalités en matière de revenus, la création de sociétés plus solidaires, la consolidation de la croissance économique et la viabilité des politiques publiques à moyen terme sont des exigences qui donnent souvent lieu à des débats sur la meilleure voie à suivre en matière de réformes.

La dynamique du marché du travail dans les pays où la part de l'emploi informel est élevée oblige les décideuse·eur·s politiques à envisager la complémentarité d'une variété d'initiatives, et à promouvoir le débat sur l'adaptation du financement contributif de la protection sociale. Contrairement à d'autres politiques publiques, la modalité adoptée pour financer les programmes de protection sociale influence leur organisation institutionnelle et les effets obtenus.

Depuis la fin du XIXe siècle, les points de vue divergent sur la conception et la portée des régimes fondés sur le financement contributif. Historiquement, la sécurité sociale contributive cherche à garantir des conditions sociales minimales aux travailleuse·eur·s et à leurs familles, à assurer le remplacement des revenus et à maintenir le pouvoir d'achat en cas d'interruption ou de réduction des revenus après la survenance d'un risque couvert. Ces prestations dépendent de l'histoire des cotisations et du niveau de revenu de la·du bénéficiaire.

En même temps, il existe un large consensus sur le fait que les régimes et programmes non contributifs jouent un rôle clé dans la réalisation de la protection sociale universelle. Compte tenu des niveaux élevés et persistants de l'emploi informel dans de nombreux pays en voie de développement, une grande partie de la population n'est pas protégée en cas de réduction des revenus du travail due à la survenance d'un risque. Par conséquent, les prestations financées par l'impôt sont essentielles pour les personnes qui n'ont pas droit aux prestations de sécurité sociale contributives. L'Organisation internationale du Travail (OIT) encourage l'adoption d'une stratégie bidimensionnelle pour l'extension de la protection sociale, guidée par les normes internationales du travail pertinentes, notamment la convention (no 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et la recommandation (no 202) sur les socles de protection sociale, 2012. Cette stratégie accorde une place importante aux régimes d'assurance sociale contributifs, ainsi qu'aux prestations et aux programmes non contributifs. Ensemble, ils définissent un « socle de protection sociale » qui étend les garanties élémentaires de sécurité sociale à toutes et tous dans le cadre d'un système national de protection sociale et assure progressivement des niveaux de protection plus élevés, conformément à la convention no 102 et à d'autres normes internationales en matière de sécurité sociale.

Une stratégie de financement équitable et durable repose à la fois sur les cotisations sociales et les impôts. Cette combinaison favorise les différents objectifs poursuivis par les systèmes de protection sociale (en matière de couverture, d'adéquation, d'exhaustivité et de redistribution). L'OIT promeut également l'extension de la protection sociale en facilitant la transition des travailleuse·eur·s et des unités économiques de l'informel vers l'économie formelle, conformément à la recommandation (no 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015.

Pendant les crises économiques (y compris celle de la pandémie de la COVID-19), le débat s'intensifie autour de la question de la combinaison la plus adéquate pour financer la sécurité sociale. Dans ces contextes, il est courant de proposer de réduire les coûts pour les entreprises, y compris les cotisations sociales. Cependant, des politiques inadaptées pourraient potentiellement se traduire par des résultats défavorables sur le plan de la répartition et menacer la durabilité des systèmes de protection sociale en limitant l'un des flux de ressources les plus pertinents et stables.

Des institutions financières internationales ainsi que d'autres organisations internationales critiquent le rôle des cotisations sociales en tant que source de financement de la protection sociale. Selon ces organisations, les cotisations sociales ont un effet dissuasif sur l'emploi formel et contribuent à accroître l'informalité des emplois et des entreprises, nuisant ainsi à la productivité et à la croissance du PIB. Elles proposent donc de modifier les sources de financement de la protection sociale et de remplacer les cotisations par la fiscalité générale (principalement la taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt sur le revenu). À cet égard, l'OIT (2018) s'est déclarée préoccupée par cette proposition, qui affaiblirait l'un des éléments fondamentaux des systèmes de protection sociale.

Le présent document traite du rôle et de la pertinence des cotisations sociales dans les systèmes de sécurité sociale. Il cherche également à donner un aperçu des données dont nous disposons sur les impacts des cotisations sociales sur l'emploi et l'informalité, tant du point de vue de la théorie économique que des données empiriques.

Il existe peu d'études empiriques sur les répercussions de la réduction des cotisations sociales, ce qui prouve qu'il est nécessaire de poursuivre les recherches dans ce domaine. Toutefois, les données disponibles ne montrent pas de lien net entre les taux de cotisation et l'emploi informel. Cette observation suggère que la réduction de l'informalité ne dépend pas principalement de l'ampleur du financement provenant des cotisations, mais qu'il est plutôt nécessaire d'adopter un ensemble large et cohérent de mesures qui favorisent la création de nouveaux emplois formels et l'enregistrement des travailleuse·eur·s de l'informel.

Après cette introduction, le document est structuré en plusieurs sections. La section 1 établit la pertinence des cotisations sociales dans le financement des systèmes

de protection sociale et décrit les principales tendances des recettes contributives de sécurité sociale à l'échelle mondiale et régionale. La section 2 présente les impacts des cotisations sociales sur le marché du travail et l'emploi, leurs répercussions sur les courbes de l'offre et de la demande, ainsi que d'autres facteurs qui doivent être pris en compte pour une analyse complète de leur incidence. La section 3 passe en revue les études empiriques sur les liens de la réduction des cotisations sociales sur l'emploi et l'informalité. La section 4 examine l'évolution récente des cotisations sociales dans différents pays et propose une catégorisation des cas concrets de réduction des cotisations. La dernière section revient sur les principales conclusions.

## 1. La pertinence des cotisations sociales dans le financement des systèmes de protection sociale

La sécurité sociale est l'ensemble des politiques publiques et des programmes conçus pour réduire et prévenir la pauvreté et la vulnérabilité tout au long du cycle de vie. Elle comprend les prestations familiales, la protection de la maternité, l'aide au chômage, la protection contre les accidents du travail et les maladies professionnelles et la protection de la santé, ainsi que les pensions de vieillesse, d'invalidité et de survivant·e·s (Ortiz *et al.*, 2019)<sup>2</sup>. Ainsi, les principales fonctions classiques de la sécurité sociale sont, d'une part, de garantir les minima sociaux et, d'autre part, d'assurer le remplacement des revenus et le maintien du pouvoir d'achat en cas de survenance d'un risque qui viendrait interrompre ou réduire la génération de revenus.

### 1.1. Les raisons qui justifient le financement contributif

Les systèmes de protection sociale comprennent généralement une combinaison d'assurance sociale et d'assistance sociale publique (financée par le budget de l'État) (Ortiz *et al.*, 2019). Les régimes contributifs sont financés par les cotisations obligatoires versées par les employeuse·eur·s, les travailleuse·eur·s et l'État<sup>3</sup>. Ces cotisations ouvrent droit à une prestation sociale conditionnelle future. Dans la plupart des cas, le montant de la prestation dépend de l'historique de cotisations et du niveau de revenu de la·du bénéficiaire.

Depuis leur création, les systèmes de sécurité sociale reposent sur un régime contributif ayant pour objectif de mutualiser les risques (OIT, 2001). Cette démarche vise une redistribution verticale et horizontale puisqu'elle permet de prévenir la pauvreté, de redistribuer les revenus et de

mutualiser les risques au sein des générations, et d'une génération à l'autre. En outre, la plupart des pays disposent d'une assistance sociale destinée à soutenir les revenus des personnes qui ne sont pas éligibles aux prestations contributives de sécurité sociale (y compris celles dont les droits cumulés dans le cadre d'un régime contributif sont inférieurs au seuil minimum).

La branche la plus importante de la sécurité sociale (sur le plan des ressources) est généralement l'assurance-vieillesse. Dès les premiers stades de leur développement, l'intérêt premier des systèmes de retraite a été d'assurer le lissage de la consommation tout au long du cycle de vie en réduisant la consommation pendant que les personnes sont économiquement actives pour leur permettre de continuer à consommer pendant la retraite (Barr et Diamond, 2008 ; Bertranou *et al.*, 2019 ; OIT, 2010). Il convient donc de prévoir des fonds pour la retraite sous la forme d'une assurance, car le risque est différent pour chaque individu, alors qu'il est possible de prédire l'espérance de vie moyenne pour un grand groupe de personnes (Barr et Diamond, 2008). Cet argument est l'une des principales raisons qui soutiennent la conception de systèmes de retraite sous la forme d'une assurance, de sorte que les personnes en incapacité de travailler (y compris les personnes âgées) reçoivent une prestation basée sur leur historique de cotisations à la sécurité sociale durant leurs années d'activité. Ainsi, les prestations d'assurance sociale sont accordées sans conditions de revenus ou de ressources, mais sur la base de cotisations antérieures.

Les systèmes de retraite peuvent avoir des objectifs multiples, notamment de lisser la consommation et d'atténuer la pauvreté (par exemple, au moyen d'un revenu minimum garanti par l'État) (Barr et Diamond, 2008). L'organisation finale d'un système de retraite est définie en fonction d'un ensemble de dimensions qui comprennent, entre autres : le mode de spécification de la portée de la couverture en droit, les conditions d'accès aux prestations, le financement et l'administration. Souvent, les systèmes comportent plusieurs composantes ou piliers, ce qui permet d'atteindre les différents objectifs à l'aide de multiples instruments, formes d'organisation, d'administration et de financement<sup>4</sup>.

Chacune des branches incluses dans les programmes de sécurité sociale a des enjeux spécifiques. Par exemple, les régimes d'assurance-chômage protègent les salarié·e·s en cas de perte d'emploi tout en garantissant des mesures incitatives au travail adaptées. Ils fournissent une aide au revenu généralement soumise à des conditions de recherche d'emploi ou à la participation à des politiques du marché du travail pour faciliter la recherche d'emploi et le

<sup>2</sup> Il convient de mentionner que les prestations familiales relèvent d'une logique quelque peu différente, car elles sont moins liées à l'interruption du revenu du travail et davantage aux besoins en matière d'aide au revenu qui découlent des besoins de la famille, en fonction de sa composition démographique.

<sup>3</sup> Les cotisations de l'État peuvent être versées au titre d'employeuse·eur ou sous d'autres formes (par exemple, pour financer les éléments de solidarité intégrés au système ou pour couvrir d'éventuels déficits de recettes).

<sup>4</sup> Voir Bertranou *et al.* (2011) pour une explication sur les différents types de systèmes.

développement des compétences. Ces régimes peuvent être assortis d'une prestation de chômage.

L'utilisation des cotisations sociales dans le financement de l'assurance maladie nécessite quelques mises en garde. La justification de prestations différentes liées au travail (entre les travailleuse-eur-s des secteurs formel et informel et leur famille) ou au niveau de revenu est très discutable pour l'assurance maladie, comme le montrent de nombreuses réformes dans les pays d'Amérique latine (Titelman *et al.*, 2015). La couverture universelle en matière de santé implique que toutes les personnes aient accès, sans discrimination, à des services de santé de qualité complets, adaptés et réactifs, et définis à l'échelle nationale en fonction des besoins. Elle signifie également que tous les individus ont accès à des médicaments sûrs, efficaces et abordables, et garantit que ces services n'exposent pas les utilisatrice-eur-s, en particulier les groupes en situation de vulnérabilité, à des difficultés financières. Dans cette perspective, pour favoriser l'accès universel aux soins de santé, il convient de déployer des efforts pour surmonter les exclusions, les inégalités et les obstacles en matière d'accès, tout en parvenant à une utilisation optimale des services de santé complets (OPS, 2014). Toutefois, la structure de financement des systèmes de soins de santé peut entraver la réalisation de la couverture universelle. Dans ce cas, il convient de mettre en œuvre un régime solidaire auquel les participant-e-s cotisent selon leurs moyens et grâce auquel elles-ils peuvent accéder aux prestations indépendamment de leur capacité contributive au financement du système (c'est-à-dire qu'elles-ils reçoivent des prestations en fonction de leurs besoins). Dans les pays où les ressources du secteur public sont faibles, les cotisations sociales sont essentielles pour financer les systèmes de soins de santé et compléter les recettes fiscales afin de parvenir à une couverture universelle<sup>5</sup>.

Il convient de noter que, selon la théorie des finances publiques, les cotisations sociales sont un cas particulier de prélèvement sur les salaires. En première approximation, les prélèvements sur les salaires sont considérés comme une forme d'imposition inférieure à l'impôt sur le revenu, ou plutôt comme une taxe inefficace pour financer les dépenses publiques en général (Musgrave *et al.*, 1987) ; cependant, dans un cadre différent, ils sont considérés comme un financement de la sécurité sociale<sup>6</sup>. D'une part, si les employeuse-eur-s perçoivent un lien étroit entre l'impôt et la prestation, la perte d'efficacité (sur le plan de l'emploi) devrait être atténuée. D'autre part, si les travailleuse-eur-s

ne comprennent pas que leurs cotisations donnent droit à des prestations futures, elles-ils ne saisiront pas la nuance qu'il existe entre ces cotisations et l'impôt sur le revenu (Bozio *et al.*, 2019).

Plusieurs raisons justifient l'utilisation des prélèvements sur les salaires ou des cotisations sociales comme base contributive pour le financement de la plupart des systèmes de sécurité sociale : a) la relative facilité administrative et opérationnelle des cotisations sociales ; b) la possibilité de lier les prestations aux revenus de la-du travailleuse-eur et aux paiements de ses prélèvements, ce qui a des effets incitatifs souhaitables sur la formalisation ; c) le choix de limiter les coûts du programme aux bénéficiaires, ainsi que de limiter les prestations à celles et ceux qui travaillent ; d) la sécurité et la stabilité relatives d'un programme qui dispose de ses propres fonds et ne doit pas entrer en concurrence parmi le processus d'allocation budgétaire annuel ; et e) l'appui politique pour des programmes transparents pour que le public sache ce qu'il reçoit pour ce qu'il paie (par rapport à d'autres dépenses publiques) (Kesselman, 1996).

## 1.2. Les cotisations sociales dans le monde

Les cotisations sociales jouent un rôle essentiel dans le financement de la sécurité sociale. Au niveau mondial, les cotisations sociales représentaient 18,8 % des recettes fiscales totales, soit 5,7 % du PIB mondial en 2019<sup>7</sup>. En Europe et en Asie centrale, les cotisations sociales représentent plus de 27 % de la fiscalité totale. Dans le même temps, elles sont relativement moins importantes en tant que source de financement en Afrique, en Asie et dans le Pacifique (figure 1).

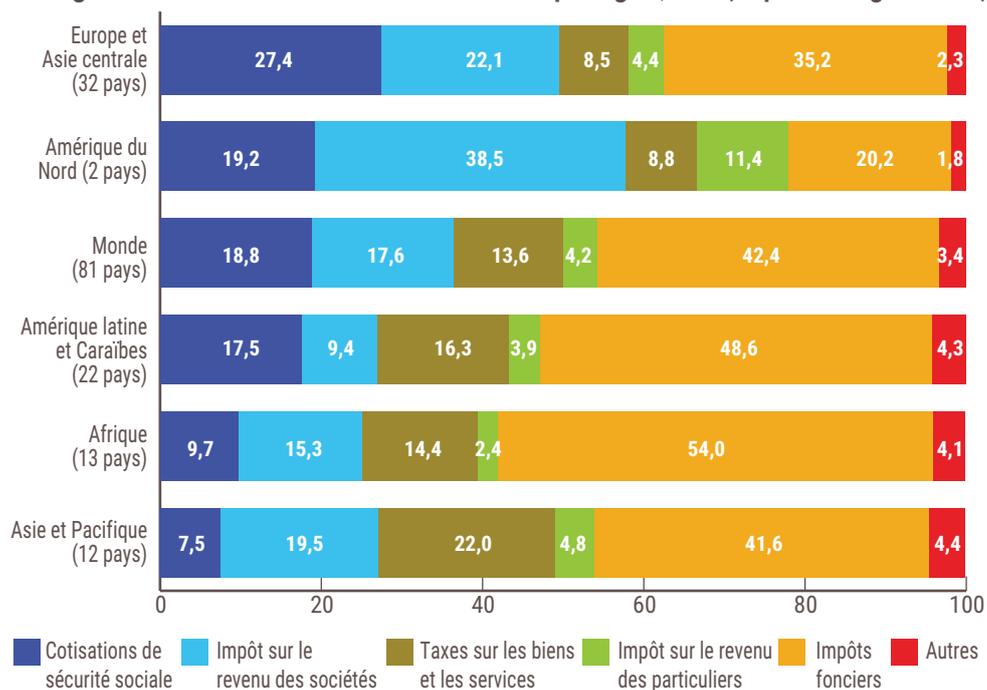
Actuellement, 176 des 195 pays et territoires faisant l'objet d'une enquête de l'OIT disposent d'un régime de retraite contributif (seul ou associé à un régime non contributif), tandis que 120 pays et territoires disposent de régimes non contributifs. Ces chiffres indiquent que les régimes contributifs bénéficient d'un degré élevé d'adhésion dans le monde (OIT, 2021b).

Au XXI<sup>e</sup> siècle, les cotisations sociales restent une source de financement relativement stable. Entre 2000 et 2019, les recettes fiscales totales ont augmenté de 2,2 points de pourcentage du PIB, et enregistré une hausse lente mais constante après la crise financière mondiale de 2009. Les cotisations sociales en pourcentage du PIB ont augmenté de 0,7 point de pourcentage au cours de la même période (figure 2).

<sup>5</sup> En outre, il convient de tenir compte de l'existence de certains programmes financés par les cotisations sociales salariales des employeuse-eur-s. Parmi eux, les régimes de prestations de maternité se distinguent par leur capacité à atténuer la discrimination à l'égard des femmes en âge de procréer. Ces programmes sont généralement très importants en Afrique, en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Asie centrale.

<sup>6</sup> Il convient de noter que, pour répondre à cette différenciation nécessaire, le Manuel de statistiques de finances publiques du FMI établit ce qui suit : « Si un prélèvement sur les salaires ou la main-d'œuvre est destiné à financer un régime de sécurité sociale, il s'agit alors d'une cotisation sociale ». Voir FMI (2014), p. 90. Compte tenu de l'objectif du présent document, la dénomination de « prélèvement sur les salaires » sera maintenue ici lorsqu'il s'agira de faire référence à l'assiette de prélèvement de la cotisation.

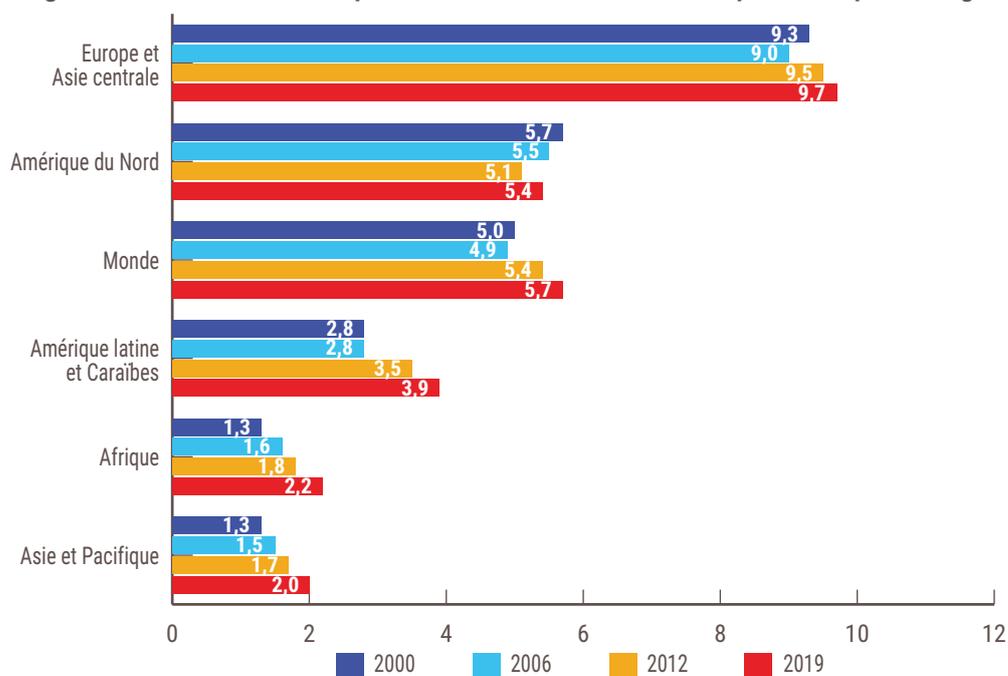
<sup>7</sup> Les chiffres sur les recettes fiscales totales présentés dans cette section incluent les cotisations sociales. Pour plus de détails, voir Annexe 1.

**Figure 1. Cotisations sociales et recettes fiscales par région, 2019 (en pourcentage du total)**

Source : OCDE, Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques.

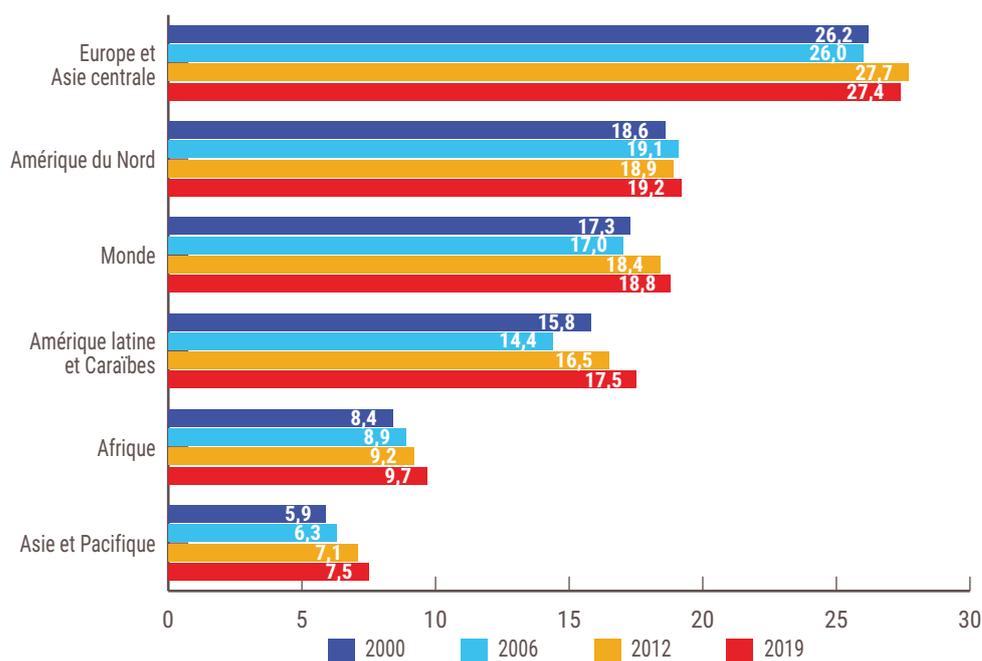
Il existe des différences significatives d'une région à l'autre et en leur sein même (figure 3). En Europe et en Asie centrale, les cotisations sociales représentent 27,4% des recettes fiscales et sont les plus élevées en République tchèque et

en République slovaque (44,2% et 43,4%, respectivement). L'Asie et le Pacifique affichent également de faibles niveaux de recettes de sécurité sociale (7,5% des recettes fiscales), car certains pays de la région ne prélèvent pas de cotisations

**Figure 2. Évolution des recettes provenant des cotisations sociales exprimées en pourcentage du PIB**

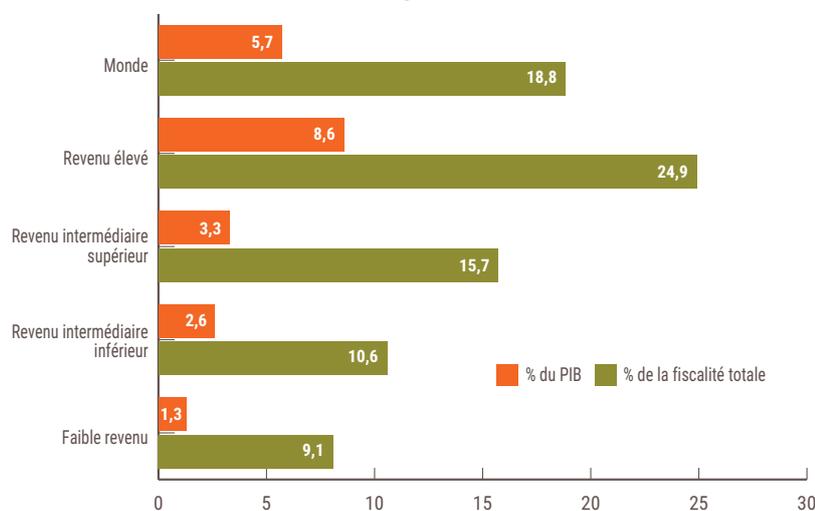
Source : OCDE, Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques.

**Figure 3. Évolution des recettes provenant des cotisations sociales exprimées en pourcentage des recettes fiscales totales**



Source : OCDE, Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques.

**Figure 4. Recettes provenant des cotisations sociales par niveau de revenu, 2019 (exprimées en pourcentage du PIB et en pourcentage des recettes fiscales totales)**



Source : OCDE, Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques.

sociales (Australie, Bangladesh, Bhoutan, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Singapour et Vanuatu)<sup>8</sup>.

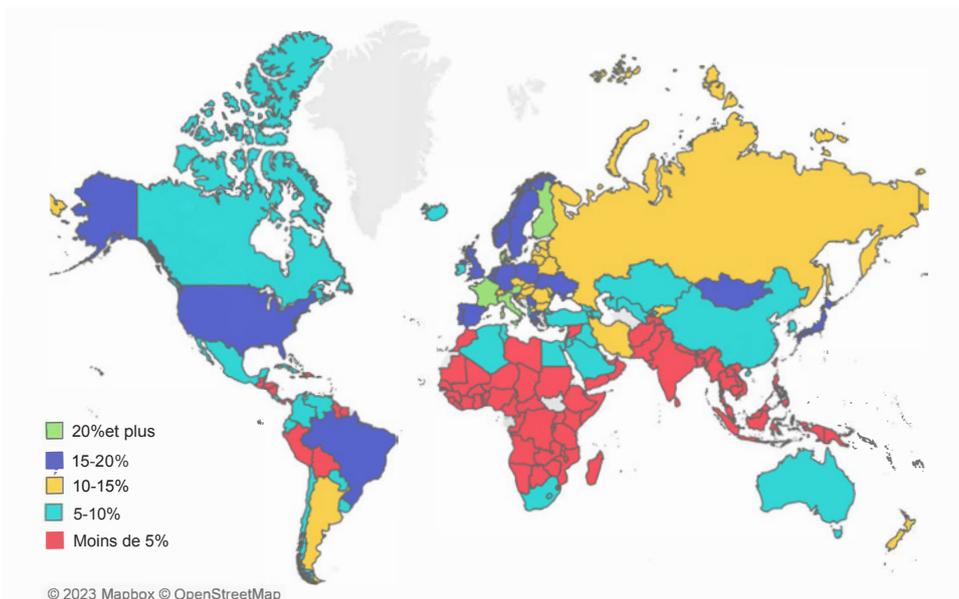
Comme le montre la figure 4, les pays à revenu élevé collectent en moyenne 8,6 % du PIB grâce aux cotisations sociales, soit près de sept fois plus que les pays à faible revenu (1,3 %). Les cotisations sociales représentent un quart des recettes fiscales totales dans les pays à revenu élevé. En

revanche, pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et les pays à faible revenu, les cotisations sociales représentent respectivement 15,7 %, 10,6 % et 8,1 % des recettes fiscales totales. Ces chiffres illustrent l'importance de la sécurité sociale contributive, en particulier dans les pays où le travail informel est faible.

<sup>8</sup> Dans le monde, les pays n'affichent pas tous le même degré de développement en ce qui concerne les systèmes privés de soins de santé et de retraite, et les cotisations aux institutions privées ne sont pas incluses dans les recettes provenant des cotisations sociales. Ainsi, la participation relative des secteurs privé et public affecte les ratios recettes fiscales/PIB.

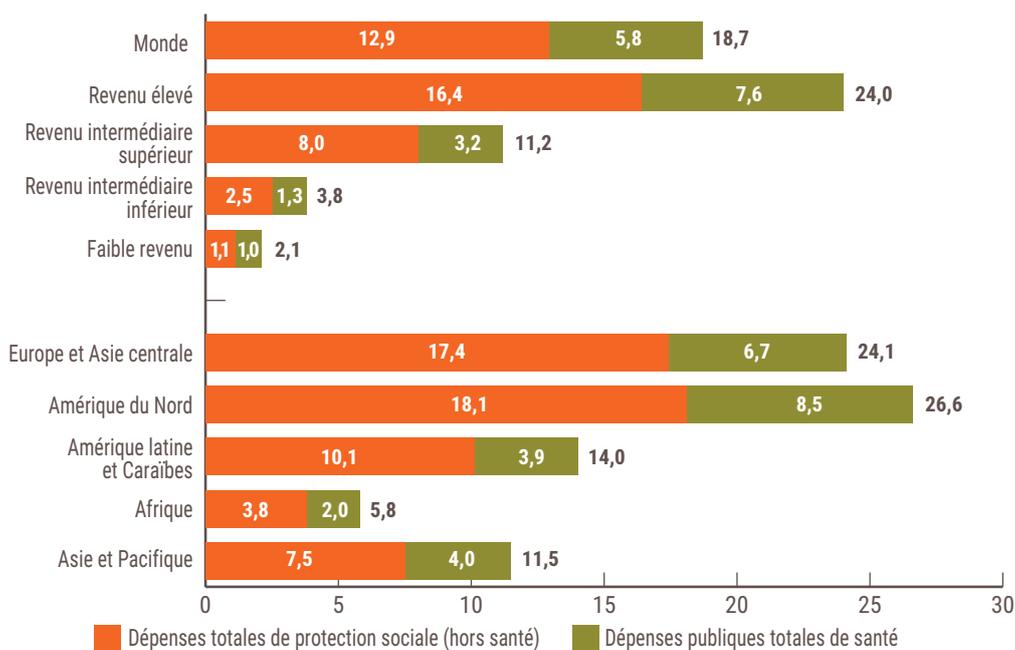
Les pays à revenu élevé consacrent en moyenne 16,4 % du PIB à la protection sociale<sup>9</sup> (hors soins de santé), soit deux fois plus que les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (8 %), sept fois plus que les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (2,5 %) et quinze fois plus que les pays à faible revenu (1,1 %) (figures 5 et 6).

**Figure 5. Dépenses publiques de protection sociale (hors santé)**



Note : Les descriptions employées et la présentation des données sur cette carte n'impliquent pas l'expression d'une opinion quelconque de la part des auteur-e-s, un jugement sur le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une région ou de ses autorités, ou sur le tracé de ses frontières ou limites. \* Taiwan (Chine), Hong Kong (Chine) et Macao (Chine) apparaissent sans préjudice de la question de la souveraineté. Source : OIT, Base de données sur la protection sociale dans le monde, d'après l'Enquête sur la sécurité sociale (SSI), le Fonds monétaire international (FMI), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et d'autres sources nationales.

**Figure 6. Dépenses publiques de protection sociale (hors santé), en pourcentage du PIB, 2020 ou dernière année disponible, et dépenses publiques totales de santé, en pourcentage du PIB, 2018, par région, sous-région et niveau de revenu (en pourcentage du PIB)**



Note : Les données régionales et mondiales sont pondérées par le PIB.

Source : OIT, Base de données sur la protection sociale dans le monde, d'après SSI, FMI, CEPALC et autres sources nationales.

<sup>9</sup> Les dépenses de protection sociale sont financées par les cotisations et d'autres sources de revenus.

D'une part, des pays comme l'Italie, la France, la Finlande, le Danemark et l'Autriche affichent des niveaux de dépenses en protection sociale (hors soins de santé) supérieurs à 20 % du PIB. D'autre part, 30 pays consacrent moins de 1 % de leur PIB à la protection sociale publique. Les lacunes en matière de couverture, d'exhaustivité et d'adéquation des systèmes de protection sociale sont associées à un sous-investissement important. Par exemple, en Afrique, dans les États arabes et en Asie, les dépenses publiques consacrées à la protection sociale restent inférieures à 10 % du PIB et, par conséquent, les cotisations sociales jouent un rôle moins important.

Entre 2000 et 2017, les dépenses totales au titre des retraites (publiques et privées) ont augmenté de 1,5 % du PIB en moyenne dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le vieillissement de la population a contribué à l'augmentation des dépenses au titre des retraites qui ont été partiellement compensées par les bonnes performances du marché du travail dans de nombreux pays, en particulier chez les travailleuse-eur-s âgé-e-s (OCDE, 2021).

Selon des études récentes, les pays en développement devraient investir 3,8 % de leur PIB chaque année pour garantir un socle de protection sociale universel pour toutes et tous (soins de santé inclus) d'ici 2030. L'augmentation des recettes provenant des cotisations sociales pourrait fournir jusqu'à un tiers des ressources nécessaires pour financer l'universalisation du socle de protection sociale dans les pays en voie de développement d'ici 2030 (Durán-Valverde *et al.*, 2020 ; Razavi *et al.*, 2021).

## 2. Les impacts des cotisations sociales sur la demande et l'offre de main-d'œuvre

Les arguments pour et contre la modification du financement contributif de certains programmes de dépenses sociales tournent généralement autour des impacts des cotisations sociales sur le marché du travail. Nous présentons ici le cadre théorique de l'analyse avant d'examiner la position des universitaires et de la communauté internationale sur le rôle des cotisations dans le financement de la protection sociale.

### 2.1. Les cotisations sociales dans la théorie économique

Le modèle d'incidence le plus simple pour les cotisations sociales ou les prélèvements sur les salaires dans un cadre

néoclassique suppose que les marchés du travail sont parfaitement concurrentiels. Pour les employeuse-eur-s et les travailleuse-eur-s, les salaires sont un fait acquis et elles-ils choisissent la quantité de travail à demander ou à offrir. Pour prendre leurs décisions, les employeuse-eur-s tiennent compte du coût moyen de la main-d'œuvre qui comprend le salaire versé à leurs employé-e-s et les prélèvements ou cotisations. De leur côté, les travailleuse-eur-s décident de la quantité de travail à fournir en fonction du salaire, après avoir déduit les cotisations. Dans ce modèle simple, la demande des employeuse-eur-s en matière de main-d'œuvre est égale à l'offre des travailleuse-eur-s en matière de main-d'œuvre au salaire du marché.

Selon cette logique, les augmentations des cotisations des employeuse-eur-s peuvent être partiellement ou entièrement répercutées sur les employé-e-s moyennant une réduction de leurs salaires. La réduction des salaires est d'autant plus importante que l'élasticité de la demande de l'employeuse-ur est grande (c'est-à-dire que la demande en matière de main-d'œuvre est plus sensible aux variations des salaires et des rémunérations) et que l'élasticité de l'offre de l'employé-e est faible. En revanche, lorsque des prélèvements sur les salaires ou des cotisations sociales sont prélevés, les travailleuse-eur-s peuvent transférer leur charge fiscale à leurs employeuse-eur-s en négociant des salaires plus élevés. L'augmentation des salaires est plus importante lorsque l'élasticité de l'offre en matière de main-d'œuvre est plus élevée et que l'élasticité de la demande en matière de main-d'œuvre est plus faible. En fin de compte, l'incidence d'une modification fiscale dépend davantage de l'élasticité de l'offre et de la demande en matière de main-d'œuvre que de la proportion des prélèvements obligatoires<sup>10</sup>.

Néanmoins, le monde réel est plus complexe que ne le suggère ce modèle, en particulier dans le cas des marchés du travail hautement informels. D'une part, si l'offre du secteur formel dépasse la demande aux salaires actuels, la-le travailleuse-ur peut être contraint-e d'accepter un contrat qui exclut les droits à la protection sociale et risque d'être obligé-e de négocier avec son employeuse-ur même contre ses intérêts (Gillion *et al.*, 2000). En revanche, si les travailleuse-eur-s perçoivent un lien étroit entre leurs cotisations et les prestations futures, elles-ils considéreront que leurs cotisations sont un salaire différé. Dans ce scénario, les modifications des prélèvements doivent être entièrement transférées des entreprises aux salaires des employé-e-s, sans effet sur l'emploi. Par conséquent, pour évaluer l'impact des cotisations sociales sur les marchés du travail, il convient

<sup>10</sup> La prétendue différenciation entre les effets des cotisations sur les travailleuse-eur-s ou sur les employeuse-eur-s donne lieu à de nombreuses discussions infondées. Il s'agit essentiellement d'un problème de dénomination, car les effets des deux parties du prélèvement sur les salaires sont égaux. Toutefois, comme le souligne Brittain, il est courant de trouver des références ou des propositions de réforme qui les différencient sans grande substance du point de vue de l'incidence fiscale (Brittain, 1987, p. 194 et suiv.). Comme l'indique Musgrave, l'incidence finale des prélèvements dépendra de la structure des marchés, ainsi que de la perception des travailleuse-eur-s concernant les futurs avantages de ces prélèvements (Musgrave, 1985, p. 553).

d'étudier la manière dont les travailleuse-eur-s évaluent leurs prestations d'assurance sociale<sup>11</sup>.

En ce sens, Barr (1998) souligne que, si les travailleuse-eur-s ne tiennent pas totalement compte des prestations futures, les cotisations ont le même effet que les revenus du travail sur l'offre en matière de main-d'œuvre. En outre, si les cotisations sont actuariellement liées aux prestations futures (et ainsi perçues par le public), les cotisations ne sont pas une taxe, mais correspondent simplement au prix de l'assurance, avec peu d'effet de distorsion sur l'offre de main-d'œuvre.

Le cadre décrit ci-dessus repose sur un modèle simplifié dans lequel les impôts ou les cotisations sont proportionnels à la rémunération des travailleuse-eur-s et où toute rémunération est soumise à l'impôt. Dans la pratique, ces impôts et cotisations excluent généralement certaines composantes de la rémunération et ne sont pas toujours proportionnels au revenu de la travailleuse-eur. Des taux d'imposition marginaux et moyens différents produiront des effets différents sur le revenu et la substitution, ce qui affectera ainsi la proportion des prélèvements et des cotisations (Carloni, 2021).

Les régimes d'assurance contributifs comportent généralement des éléments de redistribution entre les travailleuse-eur-s du secteur formel. Par exemple, les pensions minimales et maximales favorisent les travailleuse-eur-s à faible revenu par rapport aux travailleuse-eur-s à revenu élevé. En outre, des différents taux d'accumulation des droits à la pension en fonction du sexe visent à réduire les disparités hommes-femmes.

La situation suivante doit faire l'objet d'une analyse minutieuse : lorsque les cotisations des travailleuse-eur-s qui ne remplissent pas les conditions d'accès aux prestations sont utilisées pour financer les prestations des travailleuse-eur-s qui les remplissent. Dans ce cas, les prestations contributives sont financées par les cotisations sociales payées par les travailleuse-eur-s dans une situation de semi-informalité (celles et ceux qui ne peuvent prétendre à des prestations tout en ayant cotisé). Certains pays, comme la Colombie, ont mis en place un mécanisme de restitution de ces cotisations aux travailleuse-eur-s qui n'ont pas rempli les conditions minimales d'éligibilité aux prestations contributives.

En cas de lien inexistant entre les prélèvements sur les salaires payés par un-e travailleuse-eur et les prestations de sécurité sociale reçues, ces prélèvements sont très critiqués, car ils sont considérés comme étant inéquitables selon la théorie des finances publiques. Ils imposent une charge supplémentaire sur les revenus salariaux, à l'exclusion des revenus du capital (Musgrave et Musgrave, 1992, p. 553),

et constituent un impôt uniforme et personnel qui ne tient pas compte de la situation de chaque travailleuse-eur (Musgrave, 1987, p. 175).

Comme nous le verrons plus loin, certains pays ont procédé à des compensations dans les paiements de sécurité sociale ou des subventions à la sécurité sociale pour encourager les employeuse-eur-s à embaucher des nouvelles-aux travailleuse-eur-s (ou à conserver les employé-e-s qui auraient pu être licencié-e-s). Ces programmes sont souvent associés à des pertes sèches et à des effets de substitution<sup>12</sup>, comme le remplacement de travailleuse-eur-s non subventionné-e-s par des travailleuse-eur-s subventionné-e-s, ou l'embauche de travailleuse-eur-s subventionné-e-s par des employeuse-eur-s qui les licencient à la fin de la période de subvention (Betcherman *et al.*, 2004). En outre, les réductions des coûts de main-d'œuvre ne créent pas nécessairement de nouveaux emplois si les employeuse-eur-s ne sont pas convaincu-e-s que ces réductions soient permanentes.

En fin de compte, de nombreux facteurs déterminent l'incidence des cotisations sociales sur les taux d'emploi et d'informalité et doivent être pris en compte lors de l'examen et de l'élaboration des changements de politiques publiques. Les principaux facteurs sont les suivants : l'élasticité de la demande et de l'offre de main-d'œuvre, l'évaluation par les travailleuse-eur-s des prestations qu'elles-ils reçoivent en échange de leurs cotisations, la conception de la cotisation, l'existence et le niveau des salaires minimums, le pouvoir de négociation des travailleuse-eur-s et l'état de l'économie.

## 2.2. La position des institutions internationales et des experts quant au rôle des cotisations dans le financement de la protection sociale

La part importante de l'économie informelle et, plus précisément, de l'emploi informel est une caractéristique structurelle des pays d'Amérique latine et d'autres pays en voie de développement. Cette question est au cœur des difficultés rencontrées pour élargir l'accès aux différentes composantes de la protection sociale et en assurer le financement (OIT, 2021a). La recherche de solutions pour étendre les droits à la protection sociale, renforcer les régimes contributifs et consolider les socles de protection sociale est au centre des préoccupations de l'OIT, des gouvernements et des acteurs sociaux (OIT, 2021b).

S'inspirant de la Déclaration universelle des droits humains de 1948, l'OIT s'est fixée pour objectif d'étendre la sécurité sociale et les garanties en matière de revenu, ainsi que d'autres mesures de protection sociale. La convention (no 102) concernant la sécurité sociale, 1952, fixe des normes minimales et des principes de viabilité et de bonne gouvernance pour neuf branches de sécurité sociale. De leur

<sup>11</sup> Les employeuse-eur-s peuvent également considérer qu'il est avantageux d'embaucher des travailleuse-eur-s dans un cadre formel.

<sup>12</sup> La perte sèche fait référence à une perte d'efficacité économique sur le plan du bien-être social due aux taxes ou aux subventions. L'effet de substitution signifie que les résultats du programme en matière d'emploi ne sont pas différents des résultats qui auraient été produits en l'absence du programme.

côté, la recommandation (no 202) sur les socles de protection sociale, 2012, et la recommandation (no 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, fournissent des orientations sur la promotion de régimes de protection sociale qui assurent une couverture universelle et des prestations adéquates dans un cadre de viabilité financière, économique et budgétaire, garantissant l'égalité hommes-femmes et le dialogue social dans la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle.

Depuis la seconde moitié du XXe siècle, un débat récurrent a lieu sur les meilleurs instruments pour financer les dépenses croissantes en matière de protection sociale. Dans un rapport de 1994, la Banque mondiale préconise de recourir à plusieurs piliers pour réorganiser les systèmes de pension qui poursuivent différents objectifs individuels et collectifs. Le premier pilier devrait garantir la réduction de la pauvreté et un seuil minimum de redistribution. Le deuxième pilier servirait d'assurance et d'épargne pour garantir le lissage de la consommation grâce aux prestations, avec un taux de remplacement adéquat des revenus du travail. Ainsi, un régime à plusieurs piliers vise à répartir le risque lié à la conception d'un système de pension basé sur un pilier unique qui poursuit des objectifs à la fois individuels et sociaux (Bertranou, 2005). Troisièmement, l'épargne « incitative » ou purement volontaire, basée sur le marché, permettrait aux personnes de cotiser davantage si elles le souhaitent.

À l'époque, la structure du deuxième pilier a fait l'objet d'une vive controverse. Les organisations à l'origine du consensus de Washington, comme la Banque mondiale, proposaient d'adopter un système de comptes d'épargne retraite individuels gérés par le secteur privé. D'autres organismes, comme l'OIT et l'Association internationale de la sécurité sociale, plaidaient en faveur de régimes à prestations définies gérés sous la responsabilité de l'État (Gillion et Bonilla, 1992 ; Mesa-Lago, 1996 ; Gillion *et al.*, 2000).

Plus récemment, la Banque mondiale (2019) a déclaré que l'approche contributive n'était « pas adaptée aux pays en voie de développement où les emplois formels et stables ne sont pas monnaie courante » (pp. 113 et 114). Dans cette perspective, l'approche contributive exclut une grande partie de la main-d'œuvre (les travailleuse-eur-s de l'informel) et « convient aussi de moins en moins au monde du travail en mutation dans le cadre duquel les relations traditionnelles entre employeuse-eur-s et employé-e-s ne sont plus la norme ». En outre, cette institution a fait valoir qu'il existait un risque de créer des incitations pour les travailleuse-eur-s à rester dans le secteur informel, en particulier lorsqu'elles-ils ne perçoivent pas un lien positif entre les cotisations et les prestations. Ce dernier point peut être particulièrement pertinent pour les femmes dont les carrières interrompues peuvent compliquer l'obtention du nombre minimum d'années de service nécessaire pour

cumuler des droits à une pension, mais qui cotisent quand même (Banque mondiale, 2022, p. 71).

Selon Packard *et al.* (2019) et Baeza et Packard (2006), un ensemble complet d'« aides à l'assurance »<sup>13</sup> doit être financé par les recettes fiscales générales, car les « cotisations sociales ont un impact négatif sur l'emploi dans le secteur formel » (Packard, 2019, p. 207). Ces auteur-e-s ne font pas de distinction entre les prélèvements sur les salaires et les cotisations sociales et affirment qu'avec le vieillissement des populations, les taux de cotisation obligatoires peuvent atteindre des niveaux élevés et préjudiciables, de sorte que les entreprises et les travailleuse-eur-s sont davantage incité-e-s à se soustraire aux cotisations.

Dans le même ordre d'idées, Levy (2008) a proposé de remplacer les cotisations sociales par des taxes sur la consommation dans le cas du Mexique. L'auteur soutient que les cotisations sociales au Mexique réduisent l'emploi salarié et la productivité du capital, et se traduisent par un affaiblissement du taux de croissance du PIB. Il propose alors de fournir à tou-te-s les travailleuse-eur-s des droits sociaux universels financés par les taxes sur la consommation et de supprimer les cotisations sociales basées sur les salaires. Sa proposition repose sur deux arguments. Premièrement, les taxes sur la consommation créent moins de distorsions (sur le plan de la répartition de l'emploi, de la composition de la production et de l'affectation des investissements) qu'une taxe ciblée sur les travailleuse-eur-s salarié-e-s accompagnée d'une subvention aux non-salarié-e-s. Deuxièmement, avec une combinaison appropriée de taxes sur la consommation et de subventions, l'État peut également atteindre l'objectif d'une redistribution. Selon Levy, les recettes augmenteraient considérablement grâce à l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée (en éliminant les régimes spéciaux et en augmentant le taux de TVA) et de l'impôt sur le revenu des entreprises grâce à la réduction de l'évasion fiscale.

En outre, une série de documents publiés récemment par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) établissent un lien entre les résultats décevants de la protection sociale et la distorsion prétendue des cotisations sociales sur les marchés du travail. Par exemple, Levy et Cruces (2021) analysent les répercussions des politiques de protection sociale en Amérique latine sous deux angles : leur efficacité à protéger les ménages contre les risques, à réduire la pauvreté et à atténuer les inégalités, et leur impact sur la productivité et la croissance à long terme. Les auteurs affirment que les politiques de protection sociale offrent une protection insuffisante et irrégulière contre les risques, ne redistribuent pas suffisamment et nuisent à la productivité. Ils proposent donc de modifier le financement de la protection sociale, en opérant une réduction de l'importance des cotisations basées sur les salaires et une augmentation des taxes en vue de parvenir à une protection sociale universelle. Il

<sup>13</sup> L'expression « aide à l'assurance » est ambiguë et prête à confusion. Ce terme, repris de la publication de la Banque mondiale, figure donc entre guillemets dans le présent document.

convient de noter que Levy et Cruces (2021) déclarent ne pas pouvoir affirmer que, dans chacun des pays, les recettes supplémentaires correspondraient aux exigences de dépenses de protection sociale plus élevées. En outre, Ñopo (2021), Ñopo et Barinas (2021a) et Ñopo et Peña (2021b) étudient les systèmes de protection sociale au Pérou, en République dominicaine et en Équateur, respectivement. Elles-ils affirment que le chevauchement des composantes contributives et non contributives conduit à de faibles niveaux de protection effective, à une forte informalité et à une faible productivité des entreprises et proposent donc de procéder à des réformes substantielles du financement de la protection sociale. Plus précisément, Ñopo (2021) suggère de dissocier la sécurité sociale de l'emploi formel au Pérou afin de supprimer les facteurs de dissuasion au travail formel et de modifier la source de financement de la sécurité sociale en remplaçant les cotisations par des impôts généraux. De plus, Ham et Membreño Cedillo (2021) affirment que le système d'assurance sociale est responsable du dysfonctionnement du système de protection sociale au Honduras. Ces auteurs encouragent l'adoption d'une protection sociale universelle, la suppression des cotisations sociales et l'augmentation de taxes.

Même si la protection sociale ne fait pas officiellement partie des priorités du FMI, elle fait l'objet d'une attention croissante en tant que facteur contribuant à la stabilité macroéconomique (BIE, 2017). Après la crise financière mondiale de 2008, le FMI a commencé à faire référence aux « filets de sécurité sociale » et à promouvoir les dépenses sociales, principalement dans les domaines de la santé et de l'éducation (De Schutter *et al.*, 2021).

Dans une publication du FMI, Deléchat et Medina (2021) indiquent que la conception du système fiscal (et des prélèvements contributifs de sécurité sociale) est l'une des causes profondes de l'informalité. Elles-ils affirment qu'il est « généralement admis que la simplification des systèmes de taxe sur la valeur ajoutée et d'impôt sur les sociétés (avec des taux réduits, des exonérations et des échappatoires minimales, voire inexistantes), ainsi que la réduction des taxes sur les salaires contribuent à réduire l'informalité. Des systèmes de protection sociale plus favorables, incluant des impôts sur le revenu progressifs et la protection des plus pauvres, aident à résoudre les problèmes de répartition » (p. 5).

Dans le contexte de la crise de la COVID-19, Razavi *et al.* (2021) analysent les recommandations du FMI dans les rapports nationaux sur les programmes du FMI en 2020. Le Fonds a formulé des recommandations sur les cotisations sociales dans 21 des 138 rapports. Dans certains cas, le FMI a recommandé de différer ou de réduire temporairement les cotisations afin d'atténuer l'impact de la crise sur les entreprises et l'emploi. Dans d'autres cas, le FMI soutient l'augmentation des cotisations sociales pour financer des

dépenses extraordinaires et la réduction des transferts du budget de l'État vers les régimes de sécurité sociale. Il convient de noter que ces recommandations ont été formulées dans le contexte d'une crise historique.

En somme, les principaux arguments avancés pour remplacer les cotisations sociales par la fiscalité générale pour financer la protection sociale sont les suivants : a) créer des incitations à la formalisation de l'économie, en favorisant la productivité et la croissance du PIB (ce qui suppose que les cotisations sociales incitent à l'informalité, réduisent l'emploi et la productivité et nuisent à la croissance du PIB) ; b) rendre le système moins régressif (ce qui suppose que les systèmes fiscaux sont plus progressifs que les cotisations sociales, et que les revenus et les bénéficiaires peuvent être effectivement taxés ou qu'il est moins facile de frauder l'impôt sur le revenu que les cotisations sociales) ; et c) élargir la population contribuable pour accroître la mutualisation de risques. Sur ce dernier point, le risque de pertes serait réparti sur l'ensemble de la population contribuable, de manière à couvrir une part de la population plus importante que les employeurs et les travailleuses du secteur formel. L'ensemble de la société devient un groupe unique de mutualisation des risques.

À cet égard, l'OIT (2018) a fait part de ses préoccupations quant à cette proposition, car elle affaiblirait l'un des éléments fondamentaux des systèmes de protection sociale. L'assistance sociale ne peut être redistributive et promouvoir une croissance inclusive qu'en présence d'une combinaison solide de réglementation du marché du travail et de régimes publics d'assurance sociale qui allègent la pression sur l'assistance sociale. Les socles de protection sociale doivent être complétés par des régimes qui offrent une protection adéquate à de grands groupes de la population, généralement par l'intermédiaire de régimes d'assurance sociale.

Plus important encore, comme le souligne l'OIT (2018a), le rapport susmentionné de la Banque mondiale (2019)<sup>14</sup> manque de substance sur la manière dont la couverture et les prestations seront étendues à la grande majorité de la population dans les pays en voie de développement. La Banque mondiale n'a pas démontré comment les pays en voie de développement pourraient passer d'un filet de sécurité limité de « filet de sécurité » à un revenu de base universel abouti, également proposé dans le rapport, qui serait suffisamment élevé pour prévenir la pauvreté dans le contexte d'une assiette fiscale et de recettes faibles. Les réductions proposées pour les cotisations patronales pourraient potentiellement entraîner une augmentation des niveaux d'inégalité et menacer la durabilité des systèmes de protection sociale en limitant l'un de leurs flux de ressources les plus pertinents et les plus stables. L'OIT (2018a) critique cette approche unique et souligne la nécessité de rechercher la combinaison de prestations et de régimes la plus efficace et la plus efficiente pour chaque pays.

<sup>14</sup> La déclaration de l'OIT était en fait une réponse à la publication initiale de ce rapport de la Banque mondiale, qui date de 2018.

La section suivante présente les données existantes concernant les impacts de ces politiques sur les marchés du travail.

### 3. Les données empiriques sur les répercussions des cotisations sociales sur le marché du travail

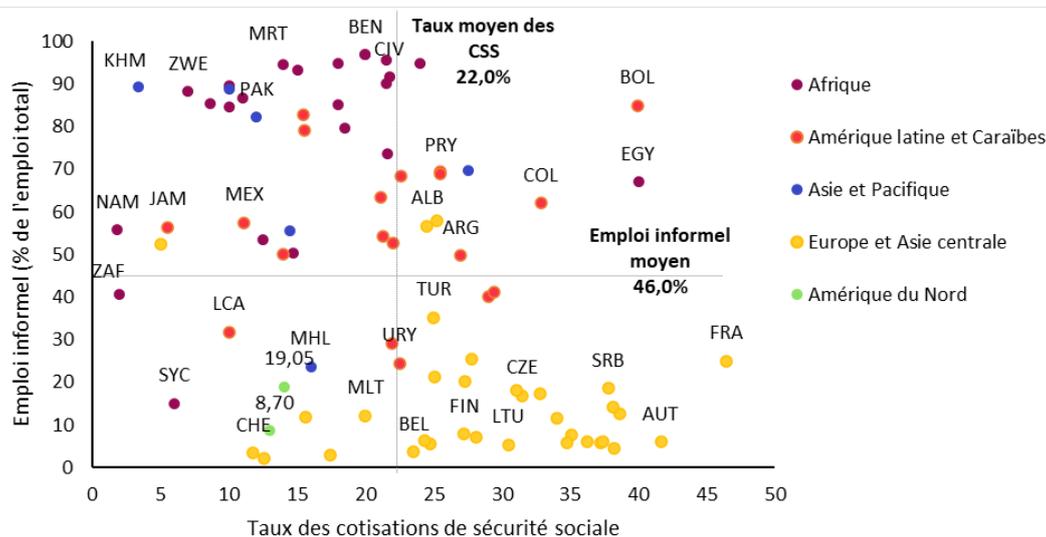
Les données empiriques concernant l'impact des cotisations sociales sur l'emploi et l'informalité sont mitigées. Les études empiriques cherchent à déterminer si la réduction des cotisations sociales a coïncidé avec une croissance supplémentaire de l'emploi (ou un ralentissement des suppressions d'emplois) ou avec une formalisation de l'emploi informel qui ne pourrait être attribuée à aucun autre facteur. Il est parfois difficile d'évaluer les effets des modifications de la fiscalité du travail (Bennmaker *et al.*, 2009). Tout d'abord, les cotisations versées par les employeuse-eur-s et les travailleuse-eur-s ne présentent généralement qu'une variation légère. Deuxièmement, lorsqu'il existe un certain degré de différenciation fiscale, il est souvent difficile de trouver un groupe de contrôle acceptable (entreprises ou travailleuse-eur-s comparables soumis-es à des impôts différents).

Si les cotisations sociales ont un effet dissuasif sur le travail ou la formalisation, des cotisations moins élevées entraîneraient une augmentation de l'emploi (formel). Cependant, les données disponibles ne montrent pas de tendance claire entre les taux de cotisation à la sécurité

sociale et l'incidence de l'informalité, bien que les comparaisons entre pays fournissent des renseignements intéressants (figure 7). D'une part, les pays africains affichent les taux de cotisation les plus faibles et la part d'emplois informels la plus élevée. D'autre part, les pays européens affichent les taux de cotisation les plus élevés et les taux d'informalité les plus faibles. Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, d'Asie et du Pacifique sont hétérogènes, même au sein d'une même région (figure 7). Par exemple, l'Uruguay a un taux de cotisation (22,5 %) conforme à la moyenne mondiale, mais fait partie des pays où la part de travailleuse-eur-s de l'informel est la plus faible au monde (24,5 %). Dans la même région, la Bolivie est l'un des quatre pays où les taux de cotisation sont les plus élevés (39,9 %) et où l'emploi informel représente une part importante de l'emploi total (84,9 %). En Asie et dans le Pacifique, les Îles Marshall et le Pakistan présentent des taux de cotisation similaires (16 % et 12 %, respectivement). Toutefois, le taux d'informalité du Pakistan est 3,5 fois supérieur à celui des Îles Marshall (82,2 % contre 23,7 %).

Un simple exercice économétrique indique qu'il n'y a pas de corrélation entre les taux de cotisation et l'informalité (voir encadré 1). Ce résultat suggère que les taux de cotisation ne sont pas le principal déterminant des taux d'informalité. Ainsi, la réduction de l'informalité exige plutôt d'adopter un ensemble large et cohérent de mesures qui favorisent la création de nouveaux emplois formels et l'enregistrement des travailleuse-eur-s et des entreprises de l'informel.

Figure 7. Emploi informel et taux de cotisation à la sécurité sociale par région, dernière année disponible



Note : Dans le but de promouvoir la comparabilité internationale, les statistiques présentées dans ILOSTAT reposent, dans la mesure du possible, sur les définitions internationales standard et peuvent différer des chiffres nationaux officiels. Les chiffres sur l'emploi informel sont obtenus en utilisant le même ensemble de critères dans tous les pays, à savoir : le statut dans l'emploi, le secteur industriel, la destination de la production, la comptabilité, l'enregistrement, les cotisations sociales, les lieux de travail et la taille de l'entreprise.

Source : OIT (2023) et Base de données sur la protection sociale dans le monde.

D'après l'OIT (2018b), l'informalité est le résultat de l'interaction de multiples facteurs, y compris le contexte économique, les cadres juridiques, réglementaires et politiques, et de certains déterminants au niveau microéconomique, tels que le faible niveau d'éducation, la discrimination, la pauvreté et le manque d'accès aux ressources économiques, à la propriété, aux marchés financiers et à d'autres services aux entreprises.

pays, en fonction du type d'entreprises, de travailleuse-eur-s ou de régions, et utilisent des méthodes d'estimation à double ou triple différences. En ce sens, les études longitudinales explorent les changements dans les régimes de contributions différenciés selon les régions. Ces régimes permettent de comparer l'évolution de l'emploi pour des entreprises ou des travailleuse-eur-s similaires et situés-e-s à proximité, mais dont les taux d'imposition diffèrent (différence de différences) (Benmaker *et al.*, 2009).

### Encadré 1. Analyse de régression des cotisations sociales sur l'informalité<sup>15</sup>

La part de l'emploi informel par rapport à l'emploi total et les taux de cotisations sociales pour 83 pays sont analysés afin d'évaluer la relation entre ces deux variables. Les pays sont regroupés en quatre catégories différentes selon leur PIB par habitant.

La régression linéaire est estimée de la manière suivante :

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 SSC_i + \sum_{k=1}^3 \beta_{2k} CLASS_{ik} + \sum_{k=1}^3 \beta_{3k} SSC_i * CLASS_{ik} + \varepsilon_i,$$

Où  $i$  désigne les pays et  $k$  les groupes de revenus : revenu intermédiaire de la tranche supérieure, revenu intermédiaire de la tranche inférieure et faible revenu ; le groupe à revenu élevé est le groupe de référence.  $Y_i$  est la proportion de l'emploi informel pour le pays  $i$ ,  $SSC_i$  est le taux de cotisation à la sécurité sociale pour le pays  $i$ , et  $CLASS_{ik}$  correspond au groupe de revenu  $k$  du pays  $i$ . Les coefficients  $\beta_{2k}$  permettent de tenir compte des effets du niveau de revenu sur la part de l'emploi informel, et les coefficients  $\beta_{3k}$  permettent de tenir compte des interactions des taux de sécurité sociale et de la classification des pays en fonction de leur niveau de revenu. Le coefficient  $\beta_1$  mesure l'effet principal des taux de cotisation sur les taux d'informalité. Bien que négatif, il n'est pas significatif, pas plus que les interactions du facteur associé à la classification des pays selon le niveau de revenu ( $\beta_{3k}$ ).

D'après les résultats de la régression, il est possible de déduire que les cotisations sociales ne constituent pas un facteur significatif dans la détermination des niveaux d'informalité. Cependant, le niveau de revenu est fortement associé au niveau d'informalité.

La part de l'emploi informel dans toute économie répond à la dynamique de multiples facteurs qui interviennent sur le marché du travail, des variables sociales et des politiques publiques. La régression exprimée ici n'a pas pour but d'expliquer les niveaux d'informalité du travail. Elle sert néanmoins d'approximation statistique de l'association entre les cotisations sociales et la part de l'emploi informel, et son utilisation est limitée à des fins descriptives. En d'autres termes, elle présente une analyse de corrélation et ne suggère pas de lien de cause à effet entre ces variables.

Les premières études empiriques sur le sujet se sont appuyées sur des variations temporelles au sein des pays ou sur des comparaisons entre pays et ont produit un large éventail d'estimations. Certains auteurs (Gruber, 1997 ; Korkeamäki et Uusitalo, 2008 ; Deslauriers *et al.*, 2018) soulignent que ces approches n'étaient pas entièrement convaincantes en raison du biais causé par les variables omises. En d'autres termes, des changements simultanés dans d'autres variables affectant les résultats sur le marché du travail dans un pays ou d'autres facteurs spécifiques au pays peuvent avoir une incidence à la fois sur les politiques fiscales et salariales (notamment les institutions ou les réglementations de fixation des salaires ou les différences dans le niveau global de la fiscalité et de l'emploi agrégé).

Des études empiriques plus récentes sur les effets des prélèvements sur les salaires et des cotisations sociales utilisent les changements de taux d'imposition au sein d'un

Suivant cette stratégie, Bohm et Lind (1993) ont évalué l'évolution de l'emploi dans le nord de la Suède à la suite d'une réduction des cotisations sociales et d'une légère augmentation des subventions marginales à l'emploi et n'ont constaté aucun effet sur l'emploi. Johansen et Klette (1998) ont analysé l'impact des régimes de subvention sur les coûts salariaux et les coûts d'investissement dans différentes régions de Norvège, et ont constaté que les modifications des cotisations sociales avaient un effet limité sur l'emploi parce que l'impact s'est largement répercuté sur les salaires. Plus récemment, Korkeamäki et Uusitalo (2008) ont étudié les effets sur les salaires et l'emploi d'une réduction des cotisations sociales dans 20 municipalités du nord de la Finlande et n'ont constaté aucun impact significatif sur l'emploi dans la région ciblée. Par ailleurs, Benmaker *et al.* (2009) ont étudié l'impact des cotisations sociales dans le nord de la Suède et, là encore, n'ont constaté aucun effet

<sup>15</sup> Cet encadré a été préparé par Ana Paula Monsalvo. Pour plus de détails, voir l'Annexe 2.

sur l'emploi dans les entreprises existant avant et après la réforme. Cependant, il existe un effet positif sur le nombre d'entreprises et une tendance à la création d'emplois lorsque l'analyse est étendue à l'entrée et à la sortie des entreprises, ce qui indique qu'une réduction des cotisations sociales favoriserait l'emploi formel. Cruces *et al.* (2010) ont examiné l'effet d'une série de réductions des cotisations sociales variables selon la zone géographique en Argentine entre 1995 et 2001. Les résultats indiquent que les modifications des taux de cotisations sociales ne sont que partiellement répercutées sur les salaires, et ne montrent aucune incidence significative sur l'emploi. En ce qui concerne un programme de réduction des taxes salariales au Brésil, García *et al.* (2018) ont estimé que le programme n'avait pas d'effet sur l'emploi.

Plutôt que de procéder à des réductions généralisées des cotisations sociales, les gouvernements mettent souvent en place des réductions ciblées des taxes sur les salaires ou des cotisations sociales pour améliorer les perspectives d'emploi de groupes spécifiques et souvent défavorisés sur le marché du travail (par exemple, les travailleuse-eur-s faiblement rémunéré-e-s, les jeunes, les chômeuse-eur-s de longue durée, les femmes ou les travailleuse-eur-s handicapé-e-s). Egebark et Kaunitz (2013) ont étudié la réduction des cotisations sociales chez les jeunes travailleuse-eur-s en Suède en 2007 et ont estimé qu'elle n'avait qu'un léger impact sur l'emploi et les salaires. En Finlande, Huttunen *et al.* (2013) ont analysé les effets d'une subvention sur les cotisations sociales des employeuse-eur-s pour les travailleuse-eur-s âgé-e-s (plus de 54 ans) faiblement rémunéré-e-s et ont conclu qu'elle n'a eu aucun effet sur le taux d'emploi ou les salaires des groupes éligibles. Toutefois, la politique a légèrement augmenté le nombre d'heures de travail parmi celles et ceux qui travaillaient déjà. Par ailleurs, Balkan *et al.* (2016) ont évalué les subventions aux cotisations en Turquie pour deux groupes : a) les hommes âgés de 18 à 29 ans et b) les femmes âgées de plus de 18 ans au chômage depuis les six derniers mois. Il a été constaté que, dans l'ensemble, la probabilité d'être employé-e n'a pas augmenté de manière significative. Toutefois, le programme de subvention a eu un impact statistiquement positif sur les probabilités d'emploi des femmes. En France, Kramarz et Philippon (2001) ont étudié une augmentation du salaire minimum accompagnée de subventions fiscales inversement proportionnelles aux salaires, et ont constaté que les subventions fiscales n'ont pas d'impact (statistiquement) significatif sur la création de nouveaux emplois. En Colombie, Fernandez et Villar (2016) ont évalué l'effet d'une réduction des cotisations sociales pour les travailleuse-eur-s à faible revenu (qui perçoivent entre 1 et 10 fois le salaire minimum) et ont constaté que la réforme fiscale a permis de diminuer le taux d'informalité de 4,3 à 6,8 points de pourcentage pour les travailleuse-eur-s touché-e-s par cette réforme. En Suède, entre 2007 et 2009, Saez *et al.* (2019) ont étudié l'incidence d'une importante réduction des cotisations sociales pour les jeunes travailleuse-eur-s (âgé-e-s de 19 à 25 ans). Les résultats obtenus sont inédits : l'emploi des jeunes aurait

augmenté de 2 à 3 points de pourcentage pour les jeunes travailleuse-eur-s par rapport aux travailleuse-eur-s un peu plus âgé-e-s qui n'ont pas bénéficié de cet avantage.

Enfin, un certain nombre d'études utilisent un traitement différencié pour les entreprises présentant des caractéristiques spécifiques. Par exemple, Arik *et al.* (2022) étudient l'impact des subventions sur les coûts des cotisations sociales des employeuse-eur-s dans les petites entreprises (qui comptent moins de 10 salariés) en Turquie et constatent que les subventions se traduisent par une augmentation significative de l'emploi enregistré dans les petites entreprises et que les effets se maintiennent dans le temps. Les données suggèrent que les effets positifs sur l'emploi enregistré sont principalement dus à la formalisation des emplois pour les travailleuse-eur-s existant-e-s plutôt qu'à la création de nouveaux emplois. De même, Gruber (1997) a étudié l'incidence d'une réduction des cotisations sociales au Chili dans les années 1980 et analysé les données sur les taxes et les salaires versés au niveau de l'entreprise. Il n'a trouvé aucun effet sur l'emploi. D'autre part, Goos *et al.* (2007) analysent les effets des exonérations des taxes sur les salaires pour les travailleuse-eur-s manuel-le-s dans les années 1990 en Belgique (les « subventions Maribel »), et constatent que les subventions ont donné lieu à une augmentation de l'emploi manuel à temps plein de 5 à 8 % et des salaires avant impôts de 1 à 3 % (sans présenter de données sur les effets de déplacement pour d'autres travailleuse-eur-s).

Dans une étude récente, Biró *et al.* (2022) ont analysé les impacts hétérogènes des réductions des cotisations sociales sur différents types d'entreprises en Hongrie. En 2013, les cotisations sociales de tou-te-s les salarié-e-s du secteur privé âgé-e-s de plus de 55 ans ont été réduites de 6,3 % du salaire moyen. Les auteur-e-s concluent que les entreprises à forte productivité offrant de bons emplois réagissent aux réductions de taxes en augmentant les salaires, tandis que les entreprises à faible productivité réagissent par la création d'emploi. Par conséquent, cette politique pourrait modifier la composition des emplois dans l'économie et les auteur-e-s signalent que les réductions universelles des cotisations sociales pourraient avoir des conséquences inattendues et créer des emplois médiocres et peu valorisants pour beaucoup de travailleuse-eur-s.

Il convient de noter que, même lorsque les travailleuse-eur-s bénéficient effectivement de politiques ciblées, il peut y avoir des « pertes sèches » (c'est-à-dire des occasions manquées pour les entreprises et les travailleuse-eur-s sur le plan économique) ou des effets de substitution, lorsque les réductions des cotisations sociales déplacent certains groupes de travailleuse-eur-s pour les remplacer par celles et ceux visé-e-s par le programme. Les études citées ne tiennent pas toutes compte de ces effets.

Le tableau 1 est un résumé des études empiriques qui analysent les répercussions de la réduction des taxes sur les salaires ou des cotisations sociales (ou de l'augmentation

des subventions) sur l'emploi et la réduction de l'informalité. Il convient cependant d'émettre quelques réserves dans le cadre de cette analyse. Tout d'abord, les données empiriques disponibles proviennent principalement de pays développés dotés de solides institutions du marché du travail et qui présentent une faible proportion d'emplois informels, ce qui souligne la nécessité d'approfondir les recherches dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, où l'informalité est plus répandue. Deuxièmement, nous ne prenons en compte que les études qui analysent les réductions de taxes ou de cotisations (ou les subventions), car l'impact des augmentations de taxes et de cotisations peut

être asymétrique. En d'autres termes, les augmentations et les réductions de taxes ou de cotisations exercent une influence différente. Par exemple, si les salaires sont rigides à la baisse, ils peuvent réagir avec plus de souplesse aux réductions de taxes qu'aux augmentations, qui, à leur tour, auront des effets différents sur l'emploi.

Les résultats concernant l'impact des cotisations sociales ont des implications importantes pour les politiques publiques. Dans l'ensemble, les études examinées ici montrent que les réductions de taxes ou de cotisations sont essentiellement répercutées sur les travailleuse·eur·s sous la forme d'une

**Tableau 1. Résumé d'une sélection d'études empiriques analysant les répercussions de la réduction des prélèvements sur les salaires ou des cotisations sociales (ou de l'augmentation des subventions) sur l'emploi et la réduction de l'informalité**

Pays	Groupe cible	Répercussions sur l'emploi	Répercussions sur l'emploi informel	Références
Argentine (1995-2001)	Universel	Aucune	Non examinées	Cruces, Galiani et Kidyba (2010)
Belgique (1990)	Travailleuse·eur·s manuels	Augmentation	Non examinées	Goos et Konings (2007)
Brésil (2012)	Entreprises de secteurs spécifiques	Aucune	Non examinées	Garcia, Sachsidia et Ywata de Carvalho (2018)
Chili (1981)	Universel	Aucune	Non examinées	Gruber (1997)
Colombie (2012)	Travailleuse·eur·s à faible revenu (qui perçoivent entre 1 et 10 fois le salaire minimum)	Aucune	Réduction	Fernandez et Villar (2021)
Finlande (2003)	Universel, région du nord	Aucune	Non examinées	Korkeamäki et Uusitalo (2008)
Finlande (2006)	Travailleuse·eur·s âgé·e·s à faible revenu (plus de 54 ans)	Aucune	Non examinées	Huttunen, Pirttilä et Uusitalo (2013)
France (1994-1998)	Universel, subvention inversement liée aux salaires	Aucune	Non examinées	Kramarz et Philippon (2000)
Hongrie (2013)	Travailleuse·eur·s de plus de 55 ans du secteur privé	Augmentation	Non examinées	Biró, Branyiczki, Lindner, Márk et Prinz (2022)
Norvège (1883-1993)	Universel	Aucune	Non examinées	Johansen et Klette (1998)
Norbotten, Suède (1984)	Secteurs minier, manufacturier, touristique et petits services	Aucune	Non examinées	Bohm et Lind (1993)
Suède (2002)	Universel, région du nord	Peu claires	Non examinées	Benmarker, Mellander et Öckert (2009)
Suède (2007-2009)	Jeunes travailleuse·eur·s (19-25 ans)	Augmentation	Non examinées	Egebark et Kaunitz (2013)
Suède (2007-2009)	Jeunes travailleuse·eur·s (19-25 ans)	Augmentation	Non examinées	Saez, Schoefer et Seim (2019)
Turquie (2008)	Deux groupes : a) jeunes hommes (18-29) et b) toutes les femmes de plus de 18 ans au chômage depuis les 6 derniers mois	Augmentation de l'emploi chez les femmes âgées	Non examinées	Balkan, Baskaya et Tumen (2016)
Turquie (2016)	Petites entreprises (moins de 10 employé·e·s)	Augmentation	Peu claires	Aşık, Bossavie, Kluge, Özen, Nebiler et Oviedo (2022)

\*Les augmentations ou diminutions indiquées sont significatives sur le plan statistique. Pour plus de détails, voir Annexe 3.  
Source : Présentation réalisée par l'auteur.

augmentation des salaires, et que la réduction des taux de cotisation n'entraîne donc pas de gains significatifs sur le plan de l'emploi ou de la formalisation. En outre, le coût budgétaire d'une réduction des taux de cotisation peut être considérable. Par exemple, Egebark et Kaunitz (2013) ont analysé la réduction des cotisations sociales pour les jeunes travailleuse-eur-s en Suède sur la période 2007-2009 et ont estimé le coût par emploi créé en comparant la baisse des revenus provenant des cotisations sociales à l'augmentation des recettes fiscales générée par les augmentations estimées de l'emploi et des salaires. Les auteurs constatent que le coût de chaque nouvel emploi créé est plus de quatre fois supérieur à celui de l'embauche directe de travailleuse-eur-s au salaire moyen, ce qui suggère que les réductions ciblées de cotisations sociales ne sont pas un moyen rentable de stimuler l'emploi.

#### 4. Les réformes récentes en matière de cotisations sociales

En 2020, les taux de cotisation à l'assurance-vieillesse, invalidité et survivant-e-s (la composante la plus importante de la sécurité sociale sur le plan des ressources) représentaient 16,1% des salaires mensuels bruts en moyenne mondiale. Ils sont plus élevés en Europe et en Asie centrale (22,9%) et plus faibles en Asie et dans le Pacifique, et en Afrique (12,2%).

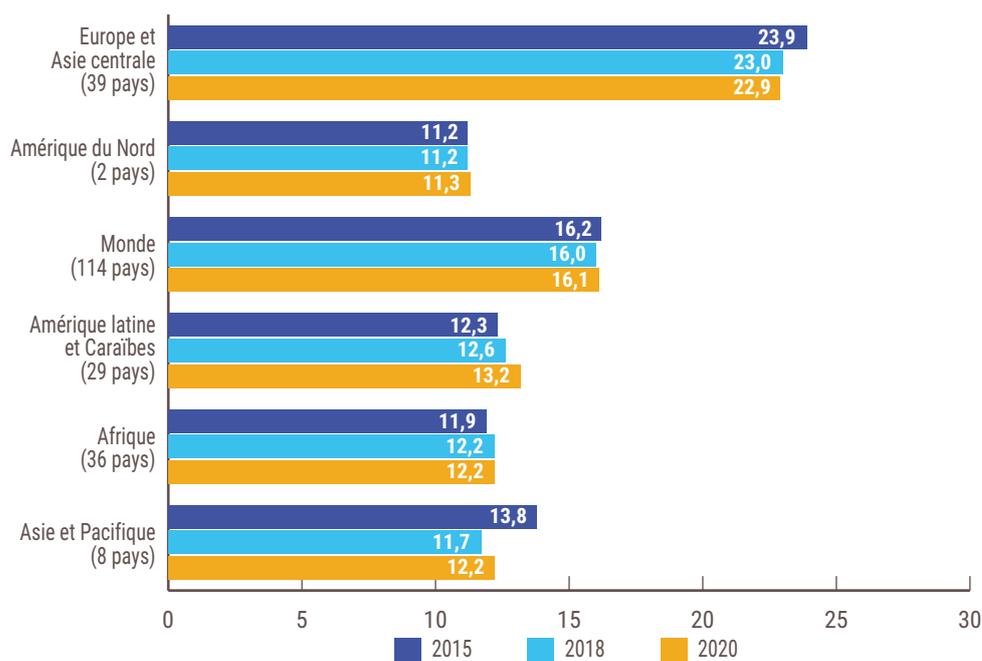
Les taux de cotisation au titre des pensions de vieillesse sont restés relativement stables ces dernières années. Entre 2015 et 2020, ils ont baissé de 0,1% au niveau mondial, principalement en raison de la réduction des cotisations patronales. Toutefois, cette moyenne mondiale tient compte

des grandes disparités entre les régions. Cette composante des taux de cotisations sociales a augmenté en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi qu'en Amérique du Nord. Elle a diminué en Europe et en Asie (figure 8). Les changements récents s'expliquent par les politiques menées par de nombreux gouvernements pour lutter contre la crise de la COVID-19 (section 4.5).

Au-delà de la relative stabilité des taux de cotisation dans chaque région, plusieurs pays ont mis en œuvre ces dernières années d'importants processus de réforme qui ont entraîné des changements significatifs.

Les raisons à l'origine de l'évolution des cotisations sociales depuis la fin du siècle dernier sont variées. Nous en examinerons cinq dans le présent document. Premièrement, la réduction des cotisations sociales qui a fait partie des réformes structurelles des systèmes de retraite. De nombreux pays sont passés d'un régime à prestations définies, par répartition et géré par l'État, à un régime à cotisations définies, financé par des comptes individuels et géré (totalement ou partiellement) par le secteur privé (Mesa-Lago, 2022). Dans ces cas, la concurrence entre les assureurs du secteur privé aurait dû renforcer l'efficacité et réduire les coûts administratifs. Deuxièmement, la réduction des cotisations sociales a fait partie de certains programmes de stabilisation visant à réduire le taux d'inflation ou à assurer la viabilité de la balance des paiements (l'Argentine en est un bon exemple). Troisièmement, dans certains cas, une réduction des cotisations sociales ou des subventions ont été mises en œuvre pour stimuler la demande de main-d'œuvre pour des groupes de population, des régions ou des secteurs spécifiques. Ce type de politique, généralement temporaire, est appliqué dans les pays développés et dans

Figure 8. Taux de cotisation par région : Assurance-vieillesse, invalidité et survivant-e-s (en pourcentage)



Source : Base de données du BIT sur la protection sociale dans le monde.

certaines pays en voie de développement. Quatrièmement, la réduction des cotisations dans le cadre de réformes fiscales de grande envergure. Enfin, la réduction des cotisations en cas de situation exceptionnelle. Les mesures adoptées par plusieurs pays pour lutter contre la crise de la COVID-19 illustrent des cas de réductions des cotisations motivées par des situations extraordinaires.

#### 4.1. La réduction des cotisations dans le cadre des réformes structurelles des systèmes de retraite

De nombreux pays ont procédé à des réformes substantielles de leurs régimes de retraite, y compris des modifications des niveaux de financement contributif. Par exemple, depuis 2000, la plupart des pays de l'Union européenne ont adopté de vastes réformes (essentiellement paramétriques) pour améliorer la pérennité financière des systèmes de retraite dans un contexte de vieillissement continu de la population, tout en cherchant à maintenir des revenus adéquats pour la retraite. Plus de la moitié de ces pays ont instauré des mécanismes automatiques qui associent les paramètres des régimes de retraite (tels que l'âge de la retraite, les prestations et les ressources financières) à l'espérance de vie (Carone *et al.*, 2016). L'objet de ces réformes est de contenir l'augmentation future du taux de cotisation, d'améliorer le taux de dépendance du système, de réduire le niveau de prestations et d'augmenter les recettes fiscales et les autres ressources financières du système. Les gouvernements se sont orientés vers un régime de retraite à plusieurs piliers : les régimes privés de retraite par secteur occupationnel capitalisés et les pensions de vieillesse individuelles jouent un rôle plus important dans la combinaison publique-privée des revenus de retraite (Hinrichs, 2021).

Dans d'autres régions, les réformes sont très différentes. Par exemple, en 1981, sous un gouvernement militaire, le Chili a mené une réforme structurelle qui a fortement influencé les réformes ultérieures dans d'autres pays et est devenue un point de référence incontournable. Comme l'ont souligné Barr et Diamond (2016), l'instauration du régime par capitalisation individuelle (qui comprenait une réduction des cotisations sociales) a été largement diffusée par certain·e·s analystes et par la Banque mondiale (Banque mondiale, 1994). Depuis lors, de nombreux pays commencent à s'engager partiellement dans cette voie en Amérique latine et en Europe centrale et de l'Est.

Selon Ortiz *et al.* (2018), de 1981 à 2014, 30 pays ont entièrement ou partiellement privatisé leurs régimes publics de sécurité sociale. Quatorze d'entre eux se situent en Amérique latine : le Chili (qui a privatisé en premier en 1981), le Pérou (1993), l'Argentine et la Colombie (1994), l'Uruguay (1996), la Bolivie, le Mexique et le Venezuela

(1997), le Salvador (1998), le Nicaragua (2000), le Costa Rica et l'Équateur (2001), la République dominicaine (2003) et le Panama (2008). Quatorze autres pays d'Europe de l'Est et de l'ex-Union soviétique se sont lancés dans l'expérience de la privatisation des retraites : la Hongrie et le Kazakhstan (1998), la Croatie et la Pologne (1999), la Lettonie (2001), la Bulgarie, l'Estonie et la Fédération de Russie (2002), la Lituanie et la Roumanie (2004), la Slovaquie (2005), la Macédoine (2006), la République tchèque (2013) et l'Arménie (2014). En outre, deux pays ont privatisé leur système public de retraite en Afrique : le Nigeria (2004) et le Ghana (2010).

En Europe de l'Est, la plupart des pays ont mis en œuvre des réformes à plusieurs piliers portant la promesse de renforcer la croissance économique, d'augmenter les prestations pour les futur·e·s retraité·e·s et de couvrir le risque politique inhérent aux régimes publics. Ces réformes ont été appliquées conformément aux recommandations des institutions financières internationales, principalement de la Banque mondiale (1994). Comme nous le verrons, ce type de réforme a engendré des coûts de transition élevés (Altiparmakov et Nedeljkovic, 2022). Depuis la fin du siècle dernier, onze économies en transition d'Europe de l'Est ont opté pour la création d'un deuxième pilier de retraite en réaffectant partiellement les cotisations par répartition existantes vers des fonds de retraite privés nouvellement créés.

Depuis le milieu des années 1990, dans de nombreux pays d'Europe du Sud-Est, les réformes des régimes de retraite ont entraîné des changements dans leur organisation qui ont passé à s'appuyer sur la capitalisation, l'accumulation des intérêts sur les investissements individuels, et la récompense de revenus plus élevés et des périodes de cotisation plus longues avec des prestations plus importantes. Les systèmes de retraite de tous ces pays présentaient des aspects communs. Ils sont issus d'une tradition bismarckienne qui avait influencé leur existence avant la Seconde Guerre mondiale. L'éclatement de la Yougoslavie et la transition de tous les pays de la région vers une économie de marché ont engendré des répercussions sur leurs systèmes de retraite.

Les pays qui ont suivi ces réformes ont alors réaffecté une partie des cotisations vers des comptes individuels obligatoires. Cependant, comme le souligne Casey (2022), le sous-développement des marchés de capitaux et les coûts budgétaires importants engendrés par la réforme (coûts de transition) ont conduit les fonds de retraite à investir principalement dans des obligations d'État. Par exemple, en Croatie et en Roumanie, les obligations publiques représentaient 60 % de la répartition des actifs de ces régimes de retraite en 2018 (Casey, 2022, tableau 4).

Casey (2022) a étudié les réformes en Europe du Sud-Est et présente<sup>16</sup> cinq différences significatives par rapport aux

<sup>16</sup> À l'exception de la Bulgarie, de la Roumanie et de l'Albanie, tous les pays couverts par Casey faisaient partie de l'ex-Yougoslavie. En outre, tous avaient été « socialistes », même si la Yougoslavie ne faisait pas partie de la « sphère soviétique ». La Roumanie était à bien des égards hors de cette sphère, et l'Albanie avait la particularité d'être indépendante. Cependant, tous ces pays présentaient des caractéristiques qui permettent de comprendre comment sont apparus leurs systèmes de retraite actuels, ainsi que les défis auxquels ces systèmes continuent de faire face.

pays d'Europe occidentale. Premièrement, la population des pays du Sud-Est était âgée et vieillissante (sauf au Kosovo). Deuxièmement, tous les pays présentaient des taux de participation à la population active relativement faibles. Troisièmement, dans la plupart de ces pays, le recouvrement des impôts manquait d'efficacité. Quatrièmement, nombre d'entre eux étaient confrontés à de graves problèmes budgétaires. Enfin, tous ces pays étaient touchés par le sous-développement de leurs marchés des capitaux<sup>17</sup>.

Cette vague de réformes a également touché les pays de l'ex-Union soviétique en Asie centrale. En 1997, le gouvernement kazakh a mis en place un régime obligatoire à cotisations définies et par capitalisation intégrale qui a remplacé le système par répartition de l'ex-Union soviétique. La réforme visait à remédier à la détérioration du budget de l'État et à rendre le système de retraite indépendant et autofinancé. Le taux de chômage élevé, l'importance du secteur informel, la faiblesse des performances économiques et le mécontentement de la population face aux retards de paiement des pensions et des salaires ont poussé le gouvernement à mettre en œuvre des réformes du système. La réforme était également basée sur le modèle à plusieurs piliers proposé par la Banque mondiale (1994), et comprenait la mise en œuvre de fonds de pension privés proches du modèle de pension chilien (Maltseva, 2018). La Banque mondiale a participé à la réforme des retraites au Kazakhstan et fourni une assistance technique et un financement (Zhandildin, 2015).

Le nouveau régime comprenait trois volets : a) un régime public de pensions solidaires pour verser des prestations aux retraité-e-s, b) un régime de retraite privé obligatoire à cotisations définies basé sur des comptes individuels gérés par des fonds de retraite privés, et c) des cotisations de retraite volontaires. Le gouvernement du Kazakhstan est allé encore plus loin que le système chilien : il a opté pour un système entièrement privatisé et supprimé la pension solidaire de vieillesse en transférant automatiquement les travailleuse-eur-s de tous âges vers le nouveau système privé de retraite par capitalisation intégrale.

Les cotisations obligatoires ont été accumulées sur des comptes de retraite individuels. Le taux de cotisation de l'employé-e était de 10 % du revenu imposable (jusqu'à un maximum de 75 fois le salaire minimum). Il n'y avait pas de cotisations patronales. En outre, les travailleuse-eur-s et les employeuse-eur-s pouvaient verser des cotisations volontaires en plus des cotisations obligatoires.

Il existe plusieurs études sur les effets de ces réformes dans plusieurs pays. Pour l'Amérique latine, Barr et Diamond (2016) affirment que la couverture incomplète est un problème persistant depuis la mise en œuvre de ces réformes, compte tenu de l'ampleur de l'activité informelle, des coûts budgétaires de la transition et des coûts administratifs

(Barr et Diamond, 2016). Par ailleurs, Mesa-Lago (2022) affirme que, contrairement à la promesse d'extension de la couverture, la part de cotisant-e-s dans la population active a diminué après l'adoption des réformes structurelles. En 2019, elle était inférieure à 50 % de la population économiquement active dans au moins cinq des huit pays dotés de comptes d'épargne individuels pour lesquels des informations étaient disponibles. La couverture par des prestations a été élargie aux personnes âgées de 65 ans et plus grâce à la mise en œuvre de pensions non contributives financées par l'État, et non par le système privé.

L'échec de ces réformes s'est traduit par leur annulation des années plus tard. En 2018, les 18 pays suivants ont réformé et annulé la privatisation des retraites (60 % du total) : Venezuela (2000), Équateur (2002), Nicaragua (2005), Bulgarie (2007), Argentine (2008), Slovaquie (2008), Estonie, Lettonie et Lituanie (2009), Bolivie (2009), Hongrie (2010), Croatie et Macédoine (2011), Pologne (2011), Fédération de Russie (2012), Kazakhstan (2013), République tchèque (2016) et Roumanie (2017) (Ortiz *et al.*, 2018).

Pour analyser les effets de la privatisation des retraites dans les pays d'Europe de l'Est dans une perspective plus large, Altıparmakov et Nedeljkovic (2022) étudient les effets de la privatisation des retraites sur la croissance économique en utilisant un panel de 36 pays émergents : 17 en Amérique latine, 19 en Europe de l'Est et dans la région Europe-Asie. L'ensemble de données comprend 21 pays qui ont privatisé les retraites et un groupe de contrôle formé de 15 pays n'ayant pas mis en œuvre de privatisations. Les pays ayant procédé aux privatisations des retraites sont : la Hongrie, la Pologne, la Lettonie, l'Estonie, la Croatie, la Bulgarie, la Lituanie, la Slovaquie, la Macédoine du Nord et la Roumanie en Europe de l'Est ; l'Argentine, la Bolivie, la Colombie, le Chili, le Costa Rica, la République dominicaine, le Salvador, le Mexique, le Pérou et l'Uruguay en Amérique latine ; et le Kazakhstan pour la région Europe-Asie. Le groupe de contrôle de 15 pays n'ayant pas privatisé est composé des pays suivants : Albanie, Arménie, Brésil, République tchèque, Équateur, Géorgie, Guatemala, Honduras, Moldavie, Nicaragua, Panama, Paraguay, Slovaquie, Turquie et Ukraine.

Les résultats indiquent que la privatisation des retraites n'a pas donné lieu à une augmentation statistiquement significative du taux de croissance économique par rapport aux pays qui n'ont pas privatisé. Les preuves empiriques semblent montrer des performances plus faibles en matière de croissance en Europe de l'Est qu'en Amérique latine et des performances plus faibles dans les pays où les fonds de retraite privés ont principalement investi dans des obligations d'État. Toutefois, ces deux résultats ne sont pas significatifs sur le plan statistique. Les auteurs soulignent que la privatisation des retraites n'a pas permis de réaliser une véritable accumulation de capital dans ces pays, mais qu'elle a été réduite à un financement par répartition déguisé

<sup>17</sup> Huber et Stephens (2000) mettent en avant la faiblesse des syndicats et des partis de gauche qui, s'ils avaient été plus forts, auraient pu contenir la pression pour l'adoption de réformes structurelles.

(un dispositif qui n'offre aucun mécanisme d'accélération de la croissance économique).

Comme nous pouvons le constater, l'incapacité de ces réformes à atteindre les objectifs initialement proposés a conduit à plusieurs revirements, allant de la suppression pure et simple du deuxième pilier privé obligatoire à sa réduction, en passant par l'autorisation accordée aux travailleuse-eur-s de retourner dans le système public pour prétendre à des prestations complètes du système par répartition. En outre, l'extension de la couverture qui s'est produite dans de nombreux pays était due aux pensions non contributives qui ont été mises en œuvre pour combler les lacunes des régimes privatisés (Mesa-Lago, 2022).

## 4.2. La réduction des cotisations dans les programmes de stabilisation

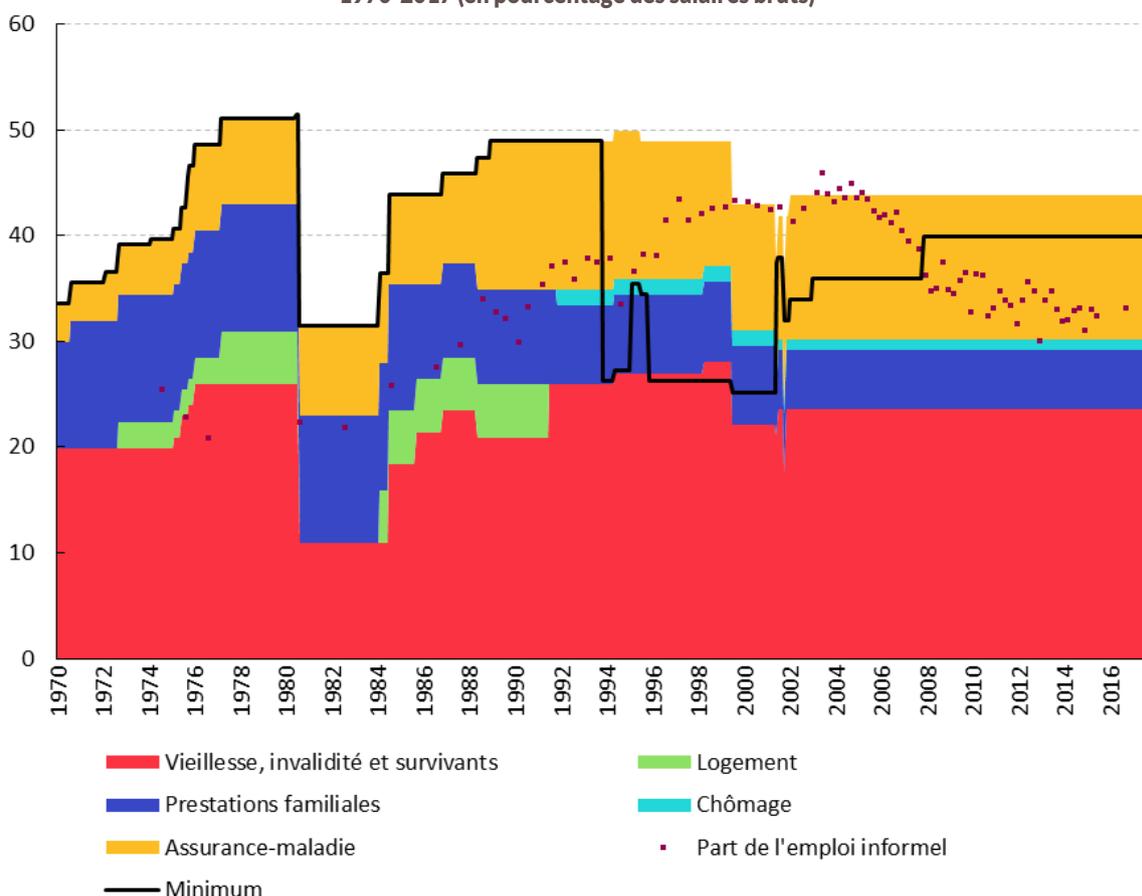
L'Argentine est l'exemple le plus clair (et peut-être le seul) de ce type de réforme. Des réductions de cotisations sociales ont été appliquées à plusieurs reprises et pour différentes raisons. Ce cas est donc particulièrement intéressant. Tout au long du siècle dernier, l'Argentine a rapidement développé les différentes composantes de la sécurité sociale contributive, notamment les retraites, l'assurance-maladie pour les travailleuse-eur-s en activité et les retraité-e-s

et les personnes à leur charge, les prestations familiales, l'assurance-chômage, l'emploi et les programmes de logement. Après une expansion importante des composantes au début des années 1970, les taux de cotisation ont atteint leur niveau le plus élevé en 1994 : les cotisations sociales et patronales ont été portées à 50 % du salaire brut des travailleuse-eur-s. La figure 9 montre l'évolution des taux depuis 1970 et les informations disponibles sur l'informalité du marché du travail.

De la fin des années 1970 aux années 2000, plusieurs politiques de réforme ont été mises en œuvre en Argentine, notamment une réduction des salaires et des cotisations sociales afin de promouvoir la compétitivité des secteurs marchands de l'économie face au retard du taux de change réel. Cette politique est connue sous le nom de dévaluation fiscale.

La première de ces réformes a été mise en œuvre au début des années 1980 par le gouvernement militaire. Dans un contexte de forte inflation, le gouvernement a mis en œuvre un programme anti-inflationniste qui reposait sur l'ancrage du taux de change avec une parité ajustable. Ce système consiste à annoncer à l'avance les valeurs projetées du taux de change. L'évolution du taux de dévaluation devait diminuer au fil du temps, en suivant l'évolution de la baisse

**Figure 9. Évolution des taux de cotisation sociale pour les différentes branches de la sécurité sociale en Argentine, 1970-2017 (en pourcentage des salaires bruts)**



Source : Présentation réalisée par l'auteur, d'après les données du ministère des Finances, Cetrángolo (1991) et la législation nationale.

supposée des prix du marché intérieur. Comme cela ne s'est pas produit, un processus inflationniste a été déclenché et le pays a souffert d'une perte de compétitivité dans les secteurs de biens échangeables de l'économie, que le gouvernement a tenté de compenser en réduisant les coûts de la main-d'œuvre. Il a alors été décidé d'imposer une forte réduction des cotisations sociales, qui a représenté un coût budgétaire de 1,8 % du PIB. L'échec du programme a entraîné une crise économique et politique, et la mesure n'a été annulée qu'en 1984, après le retour à un gouvernement démocratique.

Plus tard, dans les années 1990, une deuxième tentative a été lancée pour stabiliser l'économie au moyen d'une réduction des cotisations sociales. Pour lutter contre l'hyperinflation, une convertibilité de 1 pour 1 a été établie entre la monnaie nationale et la monnaie des États-Unis (dispositif techniquement connu sous le nom de « caisse d'émission », ou *currency board*). Comme précédemment, les secteurs de biens non échangeables ont connu une inflation très importante, que le gouvernement a tenté d'atténuer en réduisant les coûts de la main-d'œuvre par des réductions de cotisations sur les salaires. De plus, cette fois, les réductions des taux de cotisation étaient différentes en fonction du secteur d'activité et de la région, comme nous le verrons dans la section suivante<sup>18</sup>. En outre, le nouveau régime de retraite par capitalisation a été mis en œuvre.

Ces réformes ont entraîné un déséquilibre budgétaire important après plusieurs années de mise en œuvre. Lorsque la caisse d'émission s'est effondrée en 2001, le pays a sombré dans une profonde crise économique, politique et sociale, accompagnée de taux de chômage et de pauvreté élevés.

Enfin, la dernière tentative de réduction des cotisations a eu lieu à la fin de l'année 2017, avec des objectifs et des circonstances différents. Sans faire partie d'un programme anti-inflationniste fondé sur un ancrage du taux de change, cette réforme avait un fondement idéologique et consistait explicitement à promouvoir l'emploi formel. Elle prévoyait une réduction des taux de cotisation des employeuse-ur-s selon un mécanisme échelonné (augmentant avec le niveau des salaires) entre 2018 et 2023. Cette réforme a été interrompue par le changement de gouvernement en 2019.

### 4.3. La réduction des cotisations pour des groupes spécifiques

Le cas de l'Argentine illustre également les politiques de réduction des cotisations avec différentes motivations successives et, dans certains cas, simultanées. Comme nous

l'avons mentionné, dans les années 90, l'Argentine a mis en œuvre des réductions des taux de cotisation en fonction du secteur d'activité et de la région afin d'améliorer la situation de certain-e-s travailleuse-ur-s et de certaines entités territoriales.

En 1993, le gouvernement argentin a réduit les prélèvements sur les salaires afin de réduire le chômage et de promouvoir la formalisation du marché du travail. Le programme a pris en compte 85 zones géographiques définies en fonction des niveaux de pauvreté et de la distance par rapport à la capitale du pays (Buenos Aires). Les réductions de cotisations étaient différentes d'une région à l'autre et visaient à compenser les différences en matière de niveau de développement et de coûts de localisation. Elles variaient de 6,6 % à 23,1 %. La figure 9 illustre ce régime en comparant l'écart entre les taux théoriques indiqués par région et la ligne indiquant les taux minimums.

Comme susmentionné, Cruces *et al.* (2010) soulignent l'absence d'une incidence significative sur l'emploi<sup>19</sup>. Cependant, ces auteur-e-s affirment que la réduction des cotisations a considérablement affecté les finances publiques : le recouvrement des cotisations sociales en pourcentage du revenu salarial total (en considérant l'ensemble du pays, hors secteur public et travailleuse-ur-s agricoles) a chuté de près de la moitié entre le milieu des années 1990 et le début des années 2000.

Le cas argentin n'est pas le seul exemple de ce type de réforme. En Europe, même si leurs motivations étaient différentes, certains pays ont également encouragé l'application de réductions des cotisations destinées à des groupes ou à des régions spécifiques pendant une certaine période. Par exemple, en 2003, la Finlande a temporairement supprimé les cotisations patronales pour la retraite et l'assurance-maladie dans 20 municipalités du nord du pays marquées par un taux de chômage élevé. Selon Korkeamäki et Uusitalo (2008), cette politique a été conçue comme une expérience visant à évaluer l'effet d'une réduction des prélèvements salariaux sur l'emploi dans la région cible. La suppression de ces cotisations a permis de réduire les cotisations sociales de 4,1 points de pourcentage en moyenne. L'exonération devait durer trois ans (jusqu'en 2005) et le gouvernement l'a prolongée de quatre ans (jusqu'en 2009). Les auteurs n'ont constaté aucun effet sur l'emploi. Il est intéressant de noter que le gouvernement a augmenté le taux de cotisation au système de santé de 0,014 point de pourcentage pour les employeuse-ur-s situé-e-s en dehors de la région cible, afin d'éviter de définancer le système.

<sup>18</sup> Pour cette raison, la ligne noire de la figure 9 est un indice du niveau de cotisation des secteurs et des régions pour lesquels la réduction a été la plus forte.

<sup>19</sup> Cruces *et al.* (2010) ont étudié l'effet de ces changements dans les cotisations sociales et l'emploi en Argentine. L'analyse reposait sur des données administratives et se concentrait sur l'impact d'une série de changements majeurs dans les cotisations sociales, qui variaient selon les zones géographiques. Comme l'expliquent les auteur-e-s, cette configuration présente deux avantages majeurs par rapport aux études précédentes. Premièrement, en utilisant des données longitudinales, la variation des taux de cotisation dans l'espace et dans le temps constitue une source plausible d'identification de leurs effets sur l'emploi et les salaires. Deuxièmement, l'utilisation des taux de cotisation légaux pour chaque région, à chaque moment, apporte une solution au biais d'erreur de mesure créé par l'utilisation de taux empiriques construits à partir de la masse salariale et des cotisations observées. Une fois que ce biais est pris en compte, les résultats indiquent que les modifications de prélèvements salariaux ne sont que partiellement répercutées sur les salaires.

La Turquie a mis en place une subvention directe aux cotisations sociales pour les employeuse-eur-s de femmes et de jeunes (âgé-e-s de 18 à 29 ans) de 2008 à 2010. Le programme a été conçu pour créer de nouveaux emplois pour les femmes et les jeunes sans provoquer le remplacement des travailleuse-eur-s existant-e-s par de nouvelles-aux. Balkan *et al.* (2016) notent que le programme a permis de créer des emplois formels pour certains sous-groupes, principalement des femmes âgées peu instruites ou peu qualifiées.

En outre, l'Italie a réduit les cotisations sociales pour les jeunes de la région méridionale pour l'année 2022, afin de promouvoir l'emploi des jeunes et de réduire l'émigration des jeunes de cette région. Selon le ministère de l'Économie et des Finances (2022), les interventions consacrées à l'emploi s'élèvent à près de 6 milliards d'euros, visant à soutenir directement le maintien et l'expansion de l'emploi dans le sud grâce à une réduction de 30 % des cotisations patronales (environ 4 milliards d'euros). Le document précise que les entreprises des régions des Abruzzes, du Molise, de la Campanie, des Pouilles, de la Basilicate, de la Calabre, de la Sicile et de la Sardaigne bénéficieront de cette réduction si la·le travailleuse-eur conserve son emploi pendant au moins neuf mois. L'évaluation des résultats de ces expériences n'était pas disponible au moment de la rédaction du présent document.

Enfin, le traitement spécial réservé aux travailleuse-eur-s indépendant-e-s et à d'autres groupes de petit-e-s contribuables dans certains pays mérite une attention particulière. Dans certains cas, les régimes fiscaux simplifiés comprennent un montant fixe de cotisations et sont applicables aux travailleuse-eur-s jusqu'à un certain niveau de revenu afin de favoriser leur formalisation et d'élargir la couverture de la protection sociale (retraites et, dans certains cas, assurance-maladie). En Amérique latine, c'est le cas de la *monotaxe* mise en œuvre en Argentine, au Brésil et en Uruguay. Lorsque la mise en place de ces régimes répond à la nécessité de favoriser la transition vers la formalisation, elle doit s'accompagner d'une conception institutionnelle, d'incitations fiscales et de politiques complémentaires qui favorisent cette transition. Toutefois, si les régimes sont proposés comme des initiatives visant à étendre la protection sociale aux travailleuse-eur-s de l'informel sans que ne soit envisagée l'adoption de mesures incitatives à la formalisation dans un délai précis, leur coût budgétaire doit être correctement pris en compte. Bien entendu, les difficultés de l'environnement économique, en particulier sur le marché du travail, et l'absence de mesures incitatives adaptées limitent la formalisation. Sans aucun doute, la reformulation des *monotaxes* existantes permettrait d'obtenir de meilleurs résultats (Cetrángolo *et al.*, 2018).

De même, en 2020, la Grèce a mis en place un nouveau régime de cotisations sociales pour les personnes qui travaillent à leur compte. Les indépendant-e-s, les agricultrice-eur-s et les autres autoentrepreneuse-eur-s doivent choisir parmi six catégories d'assurance sociale, chacune correspondant

à des montants prédéfinis pour les pensions contributives et les soins de santé. Dans le cadre de ce régime, les cotisations ne sont plus liées aux revenus déclarés par les travailleuse-eur-s. Les travailleuse-eur-s indépendant-e-s assuré-e-s depuis moins de cinq ans peuvent choisir une catégorie particulière dans laquelle les cotisations sont moins élevées. À la suite de la réduction des cotisations pour les prestations de chômage, les taux de cotisations sociales ont baissé de 0,9 point de pourcentage. Un régime similaire a été mis en place en Jordanie.

L'année précédente, en 2019, l'Égypte a adopté une nouvelle loi sur l'assurance sociale et les retraites (no 148 de 2019). Cette loi aborde les questions d'assurance sociale et de retraite, en regroupant dans un cadre juridique unique quatre catégories de travailleuse-eur-s (employé-e-s auprès de tiers, employeuse-eur-s et assimilé-e-s, travailleuse-eur-s égyptien-ne-s à l'étranger, et travailleuse-eur-s non stables et saisonnier-ère-s comme les pêcheuse-eur-s, les employé-e-s du secteur des transports terrestres et les travailleuse-eur-s domestiques), auparavant couvertes par quatre lois différentes. Afin d'encourager l'enregistrement, la loi 148 a réduit les taux de cotisation : de 26 %, ils sont passés à 21 % (12 % pour l'employeuse-eur et 9 % pour l'employé-e, sauf pour les travailleuse-eur-s précaires pour lesquels l'État prend en charge les cotisations des employeuse-eur-s). Il est prévu que ces taux remontent progressivement pour atteindre 26 % d'ici à 2055.

#### 4.4. La réduction des cotisations dans le cadre de réformes fiscales de grande envergure

En général, les réformes qui prévoient des réductions de cotisations nécessitent d'autres modifications des politiques budgétaires pour compenser la perte de recettes fiscales. Le présent document porte essentiellement sur certaines modifications des cotisations qui s'inscrivent dans le cadre de réformes fiscales globales. Bien qu'une étude exhaustive des réformes fiscales dépasse largement les objectifs de ce rapport, quelques exemples sont donnés à titre d'illustration.

Ces dernières années, certains pays ont mis en œuvre des réformes fiscales qui combinent une réduction des cotisations sociales avec des augmentations d'autres taxes, telles que l'impôt sur le revenu ou la taxe sur la valeur ajoutée. L'objectif est de stimuler l'emploi formel, l'investissement et la consommation. Cette démarche montre que, même si les réductions de cotisations créaient des emplois formels, la perte de recettes fiscales serait importante et qu'une augmentation d'autres sources de revenus serait donc inévitable.

À cet égard, l'Ouzbékistan a hérité de la période soviétique un système de protection sociale complet fondé sur le plein emploi, une prestation universelle pour les enfants et un revenu de vieillesse financés principalement par l'assurance sociale. Plus récemment, le pays est passé d'un système avec des programmes universels à un système hybride, combinant un financement contributif et non contributif (Papa *et al.*,

2020). Jusqu'en 2019, l'assurance sociale était financée par les cotisations sociales et la fiscalité générale. Les cotisations sociales des employeuse-eur-s comprenaient un paiement social unifié qui était différent pour les petites et les grandes entreprises (15 % pour les micro et petites entreprises, y compris les travailleuse-eur-s agricoles ; 25 % pour les autres) et des contributions obligatoires au Fonds fiduciaire de l'État (3,2 %). Les travailleuse-eur-s versaient 8 % de leur salaire brut au Fonds de pension extrabudgétaire et 2 % de leurs revenus étaient prélevés sous forme d'impôt sur le revenu des particuliers pour leur compte d'épargne retraite individuel, dont les taux étaient progressifs (de 0 à 23 %).

En 2019, l'Ouzbékistan a mis en œuvre une réforme fiscale de grande envergure afin de réduire les charges fiscales des entreprises privées et de promouvoir l'emploi formel. Selon le nouveau code des impôts, le paiement social unifié des employeuse-eur-s (désormais appelé Impôt social) a été réduit à 12 % pour toutes les entreprises privées. Les employeurs publics continuent de cotiser à hauteur de 25 % du salaire brut. Les cotisations obligatoires au Fonds fiduciaire de l'État ont été suspendues et les cotisations d'assurance sociale des travailleuse-eur-s ont été remplacées par l'impôt sur le revenu des particuliers à un taux forfaitaire de 12 %. Les employé-e-s versent 0,1 % de l'impôt général sur le revenu à des comptes d'épargne retraite individuels (Papa *et al.*, 2020).

En Géorgie, le nouveau code fiscal de 2005 a réduit le nombre de taxes de 22 à 8, puis à 6 en 2008. À partir de 2005, les cotisations sociales des travailleuse-eur-s ont été supprimées et les cotisations des employeuse-eur-s sont passées de 28 à 20 %. Un taux d'imposition forfaitaire de 12 % a remplacé l'impôt sur le revenu progressif, et la taxe sur la valeur ajoutée a été réduite. Depuis 2019, les comptes individuels de retraite sont obligatoires pour tou-te-s les employé-e-s âgé-e-s de 40 ans ou moins au début de la réforme. Selon la Confédération syndicale internationale (2022), peu d'éléments indiquent que les réformes ont permis d'améliorer les résultats du marché du travail ou le taux de croissance, ce qui constituait pourtant la principale raison de leur mise en œuvre.

En 2019, la Lituanie a procédé à des changements significatifs dans le financement de son système de retraite en augmentant l'impôt sur le revenu des particuliers et en transférant les cotisations sociales des employeuse-eur-s aux employé-e-s. L'objectif était d'alléger la charge fiscale globale sur le travail et de simplifier le système de cotisations sociales. Les cotisations patronales de sécurité sociale ont été supprimées et les cotisations des employé-e-s ont été portées à 8,72 %. En outre, les salaires bruts ont été augmentés de 28,9 % pour compenser l'effet de l'augmentation des taux (OCDE, 2022). Enfin, le reste devait être financé par des modifications de l'impôt sur le revenu des particuliers. Aucun effet des réformes menées en Ouzbékistan et en Lituanie n'a encore été documenté.

#### 4.5. La réduction des cotisations en cas de situation exceptionnelle

Pendant la crise de la COVID-19, les gouvernements ont pris des mesures pour protéger l'emploi et garantir le revenu des ménages. Les trois mesures les plus fréquemment adoptées au regard des cotisations sociales sont la réduction, le report de paiement et l'exonération des obligations en la matière.

De nombreux pays ont réduit ou subventionné les cotisations. Par exemple, la France a subventionné les cotisations des employeuse-eur-s dans des domaines spécifiques sans réduire l'accumulation de droits de sécurité sociale individuels, et la Grèce a entièrement subventionné les cotisations de retraite des travailleuse-eur-s qui ont cessé leur activité en raison de la pandémie. La Hongrie a suspendu les cotisations de retraite dans les secteurs touchés par le confinement, tandis que le cumul des droits a pu se poursuivre intégralement. La Norvège a réduit temporairement les cotisations sociales de 4 points de pourcentage. En Corée, tou-te-s les travailleuse-eur-s dont les revenus ont été réduits en raison de la pandémie ont été exonéré-e-s de cotisations sur leurs revenus restants, sans pour autant cumuler de droits. La Finlande a réduit les cotisations de retraite obligatoires de mai à décembre 2020 de 2,6 points de pourcentage, sans réduire les prestations de retraite futures. Dans ce cas, c'est le fonds de régulation qui couvrira la réduction, qui devrait être reconstituée d'ici 2025 grâce à des cotisations plus élevées après 2021 (OCDE, 2021). Le Costa Rica a réduit les taux d'intérêt sur les retards de paiement des cotisations sociales pour les systèmes de santé et de retraite. En Inde, pendant trois mois, le gouvernement a versé 24 % des salaires (12 % des employeuse-eur-s et 12 % des salarié-e-s) dans certaines entreprises. L'Italie a réduit les cotisations sociales de 30 % pour les entreprises de la région méridionale la moins développée.

Certains pays ont autorisé le report des cotisations pendant quelques mois et ont temporairement réduit ou supprimé les pénalités pour les retards de paiement des cotisations, notamment la Belgique, le Belize, le Brésil, le Cameroun, la Chine, le Costa Rica, la République tchèque, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, le Guatemala, l'Italie, le Japon, le Mexique, Monaco, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, l'Espagne, la Suisse, la Turquie, l'Ouganda et les États-Unis (OIT, sans date).

Par ailleurs, certains pays, tels que l'Australie et le Chili, ont accordé une aide financière aux travailleuse-eur-s en autorisant des retraits exceptionnels des régimes obligatoires de retraite par capitalisation. En Australie, les retraits ont représenté 1,4 % de la valeur des actifs en 2019. Au Chili, près de 35 % des participant-e-s ont retiré la totalité de leur épargne retraite, ce qui représente près de 25 % des actifs (Fuentes, 2021 ; OCDE, 2021). De nombreux régimes ont perdu des cotisant-e-s, et des conséquences supplémentaires apparaîtront probablement au fil du temps, car il est possible que les systèmes aient perdu une partie de leur capitalisation, et que leurs fonds aient été utilisés pour

financer la protection sociale et les mesures économiques pour lutter contre la pandémie de la COVID-19.

Au moment de la rédaction de ce rapport, les effets de cette crise sur les systèmes de sécurité sociale et les comptes publics étaient encore invisibles. Les réformes et les ajustements à venir auront probablement un impact budgétaire considérable, car les services des impôts devront compenser les régimes de retraite. Par ailleurs, en ce qui concerne l'assurance-maladie, les effets de la crise de la COVID-19 se font déjà sentir et se traduisent par une augmentation des taux de cotisation dans certains pays européens.

## 5. Remarques finales

La part importante de l'économie informelle et, plus précisément, de l'emploi informel est une caractéristique structurelle de l'économie de la plupart des pays. Cela remet en question la possibilité d'organiser des régimes de protection sociale reposant exclusivement sur un financement contributif. Le discours dominant est qu'il est nécessaire de combiner les sources de financement, notamment, les cotisations d'une part, et les impôts de l'autre.

La composition de cette combinaison est très discutable et dépend de divers facteurs dans chaque pays et région. Récemment, des organisations et des universitaires ont suggéré de réduire, voire d'abolir les cotisations sociales et de les remplacer par des impôts généraux. L'argument principal derrière cette proposition est de créer des incitations à la formalisation de l'économie. L'objectif de ce document est d'évaluer la validité de ces arguments en rassemblant certaines évidences et en examinant les différents contextes dans lesquels les cotisations sociales ont été réduites.

Le document a montré que les cotisations sociales sont l'une des principales sources de financement des politiques publiques. En 2019, les cotisations sociales représentaient 18,8 % du revenu fiscal total dans le monde, soit 5,7 % du PIB. Les pays à revenu élevé collectent l'équivalent de 8,6 % du PIB en cotisations sociales, soit près de six fois plus que les pays à faible revenu (1,3 %). Ces mêmes cotisations sociales représentent un quart des recettes fiscales totales dans les pays à revenu élevé. En revanche, dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et les pays à faible revenu, les cotisations sociales représentent respectivement 15,6 %, 10,6 % et 8,1 % du total des recettes fiscales. En outre, le document a donc montré que les cotisations sociales constituent une source de financement stable au XXI<sup>e</sup> siècle.

Si, du point de vue de la théorie des finances publiques, il existe d'importantes raisons de ne pas utiliser les prélèvements sur les salaires pour financer les dépenses publiques, la plupart des arguments ne sont pas valables si l'on tient compte de leur rôle spécifique dans le financement de la sécurité sociale. Il existe plusieurs raisons pour lesquelles les salaires ou la

rémunération des employé-e-s doivent constituer l'assiette fiscale du financement de la plupart des programmes de sécurité sociale. Ces raisons sont très diverses et vont de la relative facilité administrative et opérationnelle de la collecte des cotisations sociales à la possibilité de lier les prestations aux revenus et aux paiements des impôts de la-du travailleuse-eur, avec des effets incitatifs souhaitables sur la formalisation, en passant par la préférence pour la limitation des coûts des programmes, la sécurité et la stabilité relatives d'un programme disposant de ses propres ressources et, enfin, le soutien politique à des programmes pour lesquels le public peut voir ce qu'il obtient pour ce qu'il paye.

Malgré ces arguments, certains pays ont mis en œuvre des réformes qui ont réduit le financement contributif des systèmes de retraite pour diverses raisons au cours des dernières décennies. Dans certains cas, les réductions de cotisations ont été mises en œuvre dans le cadre des réformes structurelles des systèmes de retraite ; dans d'autres cas, en complément de programmes de stabilisation particuliers. Parfois, elles ont consisté à stimuler la demande de main-d'œuvre de groupes de population spécifiques ; et d'autres fois, elles ont été mises en place en raison de situations extraordinaires.

Il importe de noter que le document a montré que les données disponibles n'établissaient pas de lien clair entre les taux de cotisation à la sécurité sociale et l'incidence de l'informalité. La plupart des études empiriques constatent que la réduction des cotisations se répercute principalement sur les salaires des travailleuse-eur-s. Par conséquent, la réduction des taux de cotisation n'entraîne pas de hausse significative en matière d'emploi ou de formalisation.

Dans le même temps, toute réduction des cotisations sociales entraîne une perte effective de recettes publiques à court terme, ce qui limite la marge de manœuvre budgétaire pour la mise en œuvre de politiques publiques visant à réduire la pauvreté et les inégalités. L'amélioration potentielle du budget fiscal générée par une plus grande formalisation de l'économie ne se manifestera qu'à long terme, si tant est qu'elle se manifeste un jour. En outre, étant donné que l'informalité entrave le recouvrement des impôts, le remplacement des cotisations par d'autres impôts ou taxes (sur le revenu ou sur la valeur ajoutée) risque d'être régressif et de renforcer les déséquilibres sur le plan macroéconomique, comme l'illustrent de nombreux cas examinés dans le présent document.

Les ressources budgétaires publiques sont d'une importance capitale pour compléter le financement contributif, qui est insuffisant pour garantir des socles de protection sociale universels et améliorer la répartition des revenus, en particulier dans les pays en voie de développement. Outre les arguments susmentionnés, une éventuelle réduction des cotisations serait problématique parce qu'elle exercerait une pression supplémentaire sur les budgets publics dans des économies qui éprouvent des difficultés considérables à collecter des impôts ayant un potentiel de répartition, en

particulier l'impôt sur le revenu des personnes physiques. En fin de compte, les propositions consistant à réduire les cotisations (au-delà de leurs effets incertains sur le marché du travail) pourraient entraîner des difficultés macroéconomiques et ne se traduiraient probablement que par une augmentation de la rentabilité des entreprises dans les pays où le recouvrement de l'impôt sur le revenu est généralement difficile.

Le présent document a essentiellement porté sur l'analyse des impacts du financement contributif de la protection sociale et plaidé en faveur de son maintien. En outre, il convient de noter que le succès des politiques visant à promouvoir le travail décent et la protection sociale universelle dépend de l'intégration d'un large éventail de politiques qui n'ont pas été abordées ici. Il s'agit notamment de la nécessité de promouvoir une croissance à forte intensité d'emploi, tout en maintenant un cadre macroéconomique équilibré et favorable à l'emploi et en renforçant les institutions du travail et de la protection sociale.

## Références

- Altiparmakov, N. et M. Nedeljkovic (2022). « 25 years of averting the old age crisis in Eastern Europe », dans *Global Social Policy*, Vol. 22 (I). Sage Publications.
- Anderson, K., Ginting, E. et Taniguchi, K. (2020). *Uzbekistan Quality Job Creation as a Cornerstone for Sustainable Economic Growth: Country Diagnostic Study*. Banque asiatique de développement.
- Alik, G., Bossavie, L., Kluge, J., Nas Özen, E., Nebiler, M. et Oviedo, A. (2022). *The Effects of Subsidizing Social Security Contributions, Job creation or Informality Reduction?* Document de travail de recherche politique no 9904, Groupe de la Banque mondiale.
- Baeza, C. et Packard, T. (2006). *Beyond survival: protecting households from health shocks in Latin America*. Publications de la Banque mondiale, Washington.
- Balkan, B., Baskaya, Y. S. et Tumen, S. (2016). « Evaluating the impact of the post-2008 employment subsidy program in Turkey ». *Discussion Paper Series*, no 9993, Allemagne.
- Banque mondiale (1994). *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*.
- Banque mondiale (2019). *Rapport sur le développement dans le monde 2019 : Le travail en mutation*. Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2022). *Charting a Course Towards Universal Social Protection: Resilience, Equity, and Opportunity for All*. Banque mondiale, Washington, DC.
- Barr, N. (1998). *The Economics of the Welfare State*, Stanford University Press, Californie.
- Barr, N. et Diamond, P. (2008). *Reforming pensions: Principles and policy choices*. Oxford University Press, New York.
- Barr, N. et Diamond, P. (2016). « Reforming pensions in Chile », dans *Polityka Społeczna*, no 1, Varsovie.
- Beccaria, L. et Maurizio, R. (2017). « Contribuciones patronales y formalidad laboral. Algunas reflexiones sobre la reforma tributaria », dans *Alquimias Económicas*, Buenos Aires.
- Bennmarker, H., Mellander, E. et Öckert, B. (2009). « Do regional payroll tax reductions boost employment? », dans *Labour Economics*, 16(5), 480-489.
- Bertranou, F. (2005). « Jubilaciones y pensiones en América Latina: reformas y paradigmas », dans *Cuestión Social - Revista Mexicana de Seguridad n.o 55*, Mexico.
- Bertranou, F., Casali, P. et Cetrángolo, O. (2019). « ¿A mitad de camino entre Bismarck y Beveridge? La persistencia de los dilemas en el sistema previsional argentino », *Documentation technique / 9*, OIT, Santiago du Chili.
- Bertranou, F., Cetrángolo, O., Grushka, C. et Casanova, C. (2011). *Encrucijadas en la seguridad social argentina: reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones*, CEPALC et OIT, Buenos Aires.
- Betcherman, G., Dar, A. et Olivas, K. (2004). *Impacts of active labor market programs: New evidence from evaluations with particular attention to developing and transition countries*. Banque mondiale.
- BIE, Bureau indépendant d'évaluation (2017). *The IMF and social protection*. FMI, Washington.
- Bíró, A., Branyiczki, R., Lindner, A., Márk, L. et Prinz, D. (2022). « Firm heterogeneity and the impact of payroll taxes », *Working paper 22/49*, Institute for Fiscal Studies, Londres.
- Bohm, P. et Lind, H. (1993). « Policy evaluation quality: A quasi-experimental study of regional employment subsidies in Sweden », dans *Regional Science and Urban Economics*, 23(1), 51-65.
- Bozio, A., Breda, T. et Grenet, J. (2019). « Does Tax-Benefit Linkage Matter for the Incidence of Social Security Contributions? » *Discussion Paper No. 12502*, Institut d'Économie du Travail (IZA).
- Brittain, J. (1972). *Payroll Tax Incidence: Preliminary and Theoretical*, *The Payroll Tax for Social Security*, Brookings Institution, Washington.
- Carloni, D. (2021). *Revisiting the Extent to which Payroll Taxes are Passed Through to Employees*. Bureau du budget du Congrès, Washington.

- Carone, G., Eckefeldt, P., Giamboni, L., Laine, V. et Pamies, S. (2016). « Pension reforms in the EU since the early 2000's: Achievements and challenges ahead ». *European economy discussion paper*, (042).
- Casey, B. (2022). « Pension systems in south-eastern Europe: what worked and what did not », dans *Journal of International and Comparative Social Policy* 38(2). Association des politiques sociales.
- CEPALC, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (2006). *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, Santiago de Chile.
- Cetrángolo, O. (1991). *La recaudación por impuestos al trabajo 1950-1990*. Rapport 6. Projet Argentine-PNUD-OIT art/90/007. Buenos Aires.
- Cetrángolo, O., Gómez Sabaini, J., Goldschmit, A. et Morán, D. (2018). « Regímenes Tributarios Simplificados », dans Salazar-Xirinachs, J. et Chacaltana, J. *Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos*. OIT, Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes, FORLAC, Lima.
- Cruces, G., Galiani, S. et Kidyba, S. (2010). « Payroll taxes, wages and employment: Identification through policy changes », dans *Labour economics*, 17(4), 743-749.
- De Schutter, O., Dubler, N., Fernandez-Wulff, P. et Sosa, A. (2021). *The IMF's Role in Social Protection: Promising Policy Shifts and Persisting Challenges*. Document de travail CRIDHO 2021/2.
- Deléchat, C. et Medina, L. (2021). *The Global Informal Workforce: Priorities for Inclusive Growth*. Publications du FMI, Washington.
- Deslauriers, J., Dostie, B., Gagné, R. et Paré, J. (2021). « Estimating the impacts of payroll taxes: Evidence from Canadian employer-employee tax data », dans *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie*, 54(4), 1609-1637.
- Durán Valverde, F., Pacheco-Jiménez, J. F., Muzaffar, T. et Elizondo-Barboza, H. (2020). *Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in Light of COVID-19 and Beyond*. Document de travail 14 de l'OIT.
- Egebark, J. et Kaunitz, N. (2013). « Do payroll tax cuts raise youth employment? » Institut d'évaluation des politiques du marché du travail et de l'éducation (IFAU), document de travail no 1001. Institut de recherche en économie industrielle (IFN), Stockholm.
- Fernandez, C et Villar, L. (2016). *The impact of lowering the payroll tax on informality in Colombia*. Document de travail no 2016/21, Banque de développement de l'Amérique latine (CAF).
- FMI, Fonds monétaire international (2014). *Manuel de statistiques de finances publiques 2014*. Fonds monétaire international, Washington.
- Fouejieu, A., Kangur, A., Romero Martinez, S. et Soto, M. (2021). *Pension Reforms in Europe: How Far Have We Come and Gone? Services des affaires européennes et fiscales*, Fonds monétaire international, Washington.
- Fuentes, K. (2021). « El Salvador: en ruta a otra reforma de pensiones sin completar la de 2017 », dans *El Economista*, San Salvador, 27 septembre.
- Garcia, F., Sachsida, A. et Ywata de Carvalho, A. (2018). « Impacto da desoneração da folha de pagamentos sobre o emprego: novas evidências » dans *IPEA Políticas\_publicas\_no\_Brasil*, Institut de recherche économique appliquée, Brasília.
- Gillion, C. et Bonilla, A. (1992). « Analysis of a national private pension scheme: The case of Chile », dans *International Social Security Review* No. 131(2).
- Gillion, C., Turner, J., Bailey, C. et Latulippe, D. Eds. (2000). *Social Security Pensions: Development and Reform*. Organisation internationale du Travail, Genève.
- Goos, M. et Konings, J. (2007). *The Impact of Payroll Tax Reductions on Employment and Wages: A Natural Experiment using Firm Level Data*. Centre pour les institutions et les performances économiques (LICOS) Document de travail no 178/2007.
- Gruber, J. (1997). « The incidence of payroll taxation: evidence from Chile », dans *Journal of Labor Economics*. Université de Chicago.
- Ham, A. et Membreño Cedillo, S. (2022). *¿Cuán efectiva es la protección social en Honduras? Colección Desarrollo Humano para la Transformación*. PNUD, Tegucigalpa.
- Hinrichs, K. (2021). « Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions. An overview », dans *Social Policy & Administration*, 55(3), 409-422.
- Honorati, M. et Marguerie, A. (2021). *Youth Employment in Uzbekistan. Opportunities and Challenges*. Banque mondiale, Washington.
- Huber, E. et Stephens, J. (2000). *The Political Economy of Pension Reform: Latin America in Comparative Perspective*. Institut de recherche des Nations unies pour le développement social, Genève.
- Huttunen, K., Pirttilä, J. et Uusitalo, R. (2013). « The employment effects of low-wage subsidies », dans *Journal of Public Economics*, 97, 49-60.
- ITUC (2022). *Fiscal reforms that fall flat? The social and economic impacts of flat tax and social security reforms in Eastern Europe*. Disponible à l'adresse : <https://www.ituc-csi.org/fiscal-reforms-that-fall-flat>

- Johansen, F. et Klette, T. (1997). *Wage and Employment Effects of Payroll Taxes and Investment Subsidies*. Documents de synthèse no 194, Statistics Norway.
- Kesselman, J. (1996). « Payroll Taxes in the Finance of Social Security », dans Berry, A. (dir. de la publication) *Labor Market Policies in Canada and Latin America: Challenges of the New Millennium*. Springer, Boston.
- Kluve, J. (2006). *The effectiveness of European active labor market policy*. Document de travail no 2018, Institut d'Économie du Travail (IZA).
- Korkeamäki, O. et Uusitalo, R. (2009). « Employment and wage effects of a payroll-tax cut—evidence from a regional experiment », dans *International Tax and Public Finance*, 16(6), 753-772.
- Kramarz, F. et Philippon, T. (2001). « The impact of differential payroll tax subsidies on minimum wage employment », dans *Journal of Public Economics*, 82(1), 115-146.
- Levy, S. (2008). *Good intentions, bad outcomes: Social policy, informality, and economic growth in Mexico*. Brookings Institution Press.
- Levy, S. et Cruces, G. (2021). *Time for a new course: an essay on social protection and growth in Latin America*. PNUD ALC Document de travail no 24. PNUD.
- Lopez García, M. A. (Ed.). (1987). *La economía del sistema de pensiones de la Seguridad Social*. Ministère du Travail et de la Sécurité sociale. Madrid.
- Maltseva, E. et Janenova, S. (2018). *Reversing pension privatization in Kazakhstan*, Document de travail no 67, Organisation internationale du Travail, Genève.
- Marx, I. (2001). « Job Subsidies and Cuts in Employers' Social Security Contributions: The Verdict of Empirical Evaluation Studies », dans *Int'l Lab. Rev.*, 140, 69.
- McLure, C. (1987). « El IVA frente al impuesto sobre la nómina », dans Lopez Garcia (Ed.), op. cit.
- Mesa-Lago, C. (1996). *Pension system reforms in Latin America: the position of the international organizations*. ECLAC Review No. 60.
- Mesa-Lago, C. (2022). « Pensiones de capitalización individual en América Latina », dans *Serie Políticas Sociales* 242, ECLAC, Santiago de Chile.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (2022). *La condizione dei giovani in Italia e il potenziale contributo del Piano Nazionale di Ripiezo e Resilienza per migliorarla*, Rome.
- Musgrave, R. A. (1985). « A brief history of fiscal doctrine », dans *Handbook of public economics*. Elsevier.
- Musgrave, R. et Musgrave, P. (1992). *Hacienda Pública. Teórica y Aplicada*. McGraw-Hill, Madrid.
- Musgrave, R., Bird, R. et Musgrave, P. (1987). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill Ryerson.
- Ñopo, H. (2021). *Políticas de protección social y laboral en el Perú. Una espiral de buenas intenciones, malos resultados y peores respuestas*. PNUD ALC Document de travail no 17. PNUD.
- Ñopo, H. et Barinas, S. (2021a). *Políticas de protección social y laboral en la República Dominicana*. PNUD ALC Document de travail no 18. PNUD.
- Ñopo, H. et Peña, A. (2021b). *Políticas de protección social en Ecuador*. PNUD ALC Document de travail no 19. PNUD.
- OCDE, Organisation de coopération et de développement économiques (2021). *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*. OECD Publishing, Paris.
- OCDE, Organisation de coopération et de développement économiques (2022). *Taxing wages 2022: Impact of COVID-19 on the Tax Wedge in OECD Countries*. OECD Publishing, Paris.
- OIT (2016). *Social security system of Ukraine in 2014-15 and beyond: towards effective social protection floors*, OIT ETD et Bureau national pour l'Europe centrale et de l'Est, Budapest.
- OIT (2017). *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-19: la protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Genève.
- OIT (12 octobre 2018, 2018a). *International Labour Office expresses concern about World Bank report on future of work*. [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS\\_646884/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_646884/lang--en/index.htm).
- OIT (2018b). « Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe », dans *Panorama Laboral Temático n.o 4*, OIT, Lima.
- OIT (2019). *Future of the Ukrainian pension system: Adequacy, coverage, and sustainability*. Équipe d'appui technique de l'OIT pour le travail décent et Bureau national pour l'Europe centrale et orientale, Budapest.
- OIT (2021a). *Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe: avances y retrocesos durante la pandemia*, Nota Técnica Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021. ILO, Lima.
- OIT (2021b). *World Social Protection Report 2022-2022: Social Protection at the crossroads - in pursuit of a better future*. Organisation internationale du Travail, Genève.
- OIT (2023). *Women and men in the informal economy: A statistical update*. Organisation internationale du Travail.— (sans date). Social Protection Monitor, disponible à l'adresse : <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3426>.

- OIT, Organisation internationale du Travail (2001). *Regímenes de pensiones*. OIT et AISS, Genève.
- OIT, Organisation internationale du Travail (2010). *World Social Security Report 2010/11: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond*, OIT, Genève.
- OMS, Organisation mondiale de la Santé (2010). *Informe Sobre la Salud en El Mundo: La Financiación Dos Sistemas de Salud-El Camino Hacia la Cobertura Universal*. OMS.
- Ortiz, I., Chowdhury, A., Durán-Valverde, F., Muzaffar, T. et Urban, S. (2019). *Fiscal Space for Social Protection. A Handbook for Assessing Financing Options*. OIT, Genève.
- Ortiz, I., Durán-Valverde, F., Urban, S., Wodsak, V. et Yu, Z. (2018). *Reversing Pension Privatization: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern European and Latin America*. Bureau international du Travail, Genève.
- Packard, T., Gentilini, U., Grosh, M., O’Keefe, P., Palacios, R., Robalino D. et Santos, I. (2019). « Protecting All: Risk Sharing for a Diverse and Diversifying World of Work ». *Human Development Perspectives*, Banque mondiale, Washington.
- Pagés, C. (2017). « Do Payroll tax cuts boost formal jobs in developing countries? », dans *IZA World of Labor*, 345, 1-9.
- PAHO (2014). « Estrategia para el Acceso Universal a la Salud y la Cobertura Universal de Salud ». *Resolución CD 53. R 14*. Washington.
- Papa, J., Hamdamov, H. Aliev, U., Oleinik, Y., Sukhova, A., Honorati, M., Novikova, M. et Yusupov, K. (2020). *An assessment of the social protection system in Uzbekistan, Based on the Core Diagnostic Instrument (CODI)*. OIT, UNICEF, et Banque mondiale, Moscou.
- Razavi, S., Schwarzer, H., Durán Valverde, F., Ortiz, I. et Dutt, D. (2021). *Social policy advice to countries from the International Monetary Fund during the COVID-19 crisis: Continuity and change*. Organisation internationale du Travail.
- Saez, E., Schoefer, B. et Seim, D. (2019). « Payroll taxes, firm behavior, and rent sharing: Evidence from a young workers’ tax cut in Sweden », dans *American Economic Review*, 109(5), 1717-63.
- Theodoroulakis, M., Konstantinidou, D. et Capella, A. (2020). « The new reform of the social insurance system in Greece », dans *European Social Policy Network Flash Report 2020/11*.
- Thompson, L. (1999). « Foregoing a new consensus on pensions », dans *Economic Survey of Europe No. 3*. Commission économique pour l’Europe des Nations Unies (UNECE), Genève.
- Titelman, D., Cetrángolo, O. et Acosta, O. (2015). « Universal health coverage in Latin American countries: how to improve solidarity-based schemes », dans *The Lancet, Volume 385, No. 9975*, Elsevier Ltd. London.
- Union européenne (2022). *Government of Hungary: Convergence Programme of Hungary 2022-2026*.
- Uthoff, A, Vera C. et Ruedi, N. (2006). « Relación de dependencia del trabajo formal y brechas de protección social en América Latina y el Caribe », dans *Desempeño económico y política social en América Latina y el Caribe: Los retos de la equidad, el desarrollo y la ciudadanía*, A. Sojo y A. Uthoff eds., Mexico.
- Uthoff, A. (1995). « Reformas a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe », *Revista de la CEPAL 56*, Santiago du Chili.
- Wagstaff, A., Van Doorslaer, E. et Paci, P. (1989). « Equity in the finance and delivery of health care: Some tentative cross-country comparisons », dans *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 5, no 1, Oxford University Press, Oxford.
- Zhandildin, M. (2015). « Pension system reform in emerging countries: The case of Kazakhstan », dans *Global Journal of Emerging Market Economies*, 7(1).

## Annexe

Annexe 1. Tableau 2. Recettes des cotisations sociales par pays et région, années sélectionnées  
(en pourcentage des recettes fiscales totales et du PIB)

Pays/Région	En pourcentage des recettes fiscales totales				En pourcentage du PIB			
	2000	2006	2012	2019	2000	2006	2012	2019
Burkina Faso	15,9	13,3	9,6	10,9	1,6	1,6	1,4	1,9
Cabo Verde	5,2	2,2	0,2	0,2	0,8	0,5	0,0	0,0
Cameroun	8,1	6,7	7,4	7,3	0,9	0,8	1,0	1,0
Côte d'Ivoire	8,8	8,1	9,7	11,3	1,0	0,9	1,2	1,5
Eswatini	7,7	10,0	10,3	10,0	0,9	1,4	1,4	1,7
Mali	11,0	17,9	18,3	21,9	2,4	4,7	5,4	6,2
Maurice	4,5	3,8	3,6	4,1	0,8	0,7	0,7	0,9
Maroc	5,4	4,0	4,8	5,4	0,4	0,3	0,5	0,6
Niger	5,0	5,5	6,6	5,9	0,5	0,6	0,9	1,0
Rwanda	4,0	4,2	6,6	7,0	0,5	0,7	1,1	1,2
Sénégal	11,6	13,3	12,1	13,0	1,2	1,6	1,5	2,4
Afrique du Sud	0,0	1,6	1,6	1,3	0,0	0,4	0,4	0,4
Tunisie	21,6	24,6	28,5	28,3	5,3	6,0	8,3	9,7
<b>Afrique</b>	<b>8,4</b>	<b>8,9</b>	<b>9,2</b>	<b>9,7</b>	<b>1,3</b>	<b>1,6</b>	<b>1,8</b>	<b>2,2</b>
Australie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bangladesh	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bhoutan	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Japon	16,7	21,2	24,7	26,7	3,5	4,8	5,9	7,3
Corée	13,1	11,4	12,9	14,3	2,0	1,8	1,9	2,6
Malaisie	35,2	36,6	41,6	41,1	8,9	9,7	11,6	12,9
Nouvelle-Zélande	2,0	1,8	1,5	2,5	0,3	0,3	0,2	0,3
Papouasie-Nouvelle-Guinée	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Philippines	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Singapour	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Thaïlande	3,7	5,0	4,7	5,9	0,5	0,9	0,9	1,0
Vanuatu	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Asie et Pacifique</b>	<b>5,9</b>	<b>6,3</b>	<b>7,1</b>	<b>7,5</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>	<b>2,0</b>
Autriche	39,0	38,0	37,9	37,9	14,2	13,3	14,0	14,6
Belgique	33,8	34,0	33,7	34,9	14,3	13,8	14,1	14,9
Bulgarie	30,8	30,7	32,2	31,0	13,5	13,3	14,3	13,2
République tchèque	31,0	26,3	26,0	29,1	10,6	8,0	6,8	8,9
Danemark	1,4	0,2	0,2	0,1	0,6	0,1	0,1	0,0
Estonie	39,7	38,1	42,1	42,2	15,0	14,8	15,9	15,7
Finlande	34,9	32,7	36,1	35,3	11,5	11,8	11,7	12,3
France	35,1	32,8	35,2	35,0	10,9	10,0	11,2	11,7
Allemagne	25,2	27,9	29,6	27,9	11,5	11,7	12,6	11,8
Grèce	35,8	36,9	37,1	33,0	15,6	16,0	16,4	14,8
Hongrie	30,3	33,0	30,6	30,8	10,1	10,3	11,1	12,2
Islande	29,4	33,2	33,9	32,0	11,3	12,1	13,2	11,7
Irlande	11,9	12,3	16,9	16,8	3,7	3,9	4,7	3,7
Israël	7,7	7,9	10,4	9,2	2,8	3,1	3,5	3,2
Italie	14,6	15,4	16,9	17,4	5,1	5,3	5,0	5,2

Pays/Région	En pourcentage des recettes fiscales totales				En pourcentage du PIB			
	2000	2006	2012	2019	2000	2006	2012	2019
Kazakhstan	28,5	29,5	29,8	31,2	11,6	11,9	13,0	13,3
Kirghizistan	0,0	1,0	2,5	3,2	0,0	0,2	0,6	0,5
Lettonie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Liechtenstein	33,5	28,0	29,8	30,6	9,8	8,0	8,6	9,6
Lituanie	22,9	26,7	27,6	30,3	4,7	5,1	6,1	6,3
Luxembourg	32,2	30,1	40,0	31,8	9,9	9,1	10,8	9,6
Pays-Bas	26,1	27,9	29,1	27,7	9,6	10,0	11,2	10,8
Norvège	21,0	19,9	22,6	26,5	8,8	8,5	9,3	10,6
Pologne	38,7	36,0	40,8	34,2	14,3	13,0	14,5	13,4
Portugal	39,2	35,7	37,3	37,6	12,9	12,0	12,0	13,2
République slovaque	25,6	25,8	27,4	27,8	7,9	8,1	8,7	9,6
Slovénie	16,8	18,5	19,0	19,7	5,5	6,1	6,1	6,5
Espagne	44,3	43,6	43,7	44,2	14,3	14,8	14,6	15,4
Suède	41,4	39,4	42,4	43,4	13,9	11,5	12,2	15,0
Suisse	25,5	25,5	23,8	21,4	12,7	11,7	10,0	9,2
Turquie	24,2	23,4	24,9	23,7	6,5	6,0	6,4	6,5
Royaume-Uni	18,7	22,4	27,2	31,4	4,4	5,2	6,7	7,2
<b>Europe et Asie centrale</b>	<b>26,2</b>	<b>26,0</b>	<b>27,7</b>	<b>27,4</b>	<b>9,3</b>	<b>9,0</b>	<b>9,5</b>	<b>9,7</b>
Argentine	15,8	13,8	22,2	19,9	3,0	3,5	6,8	5,6
Bahamas	11,9	12,0	13,7	11,6	1,5	1,5	2,0	2,2
Barbade	15,6	17,5	20,3	19,5	4,8	5,2	6,2	6,6
Belize	5,8	9,2	8,3	8,7	1,1	2,1	2,1	2,5
Bolivie	7,3	5,7	19,1	25,1	1,3	1,1	4,9	6,2
Brésil	23,7	23,7	25,9	25,9	7,0	7,9	8,4	8,4
Chili	7,3	5,8	6,5	7,3	1,4	1,3	1,4	1,5
Colombie	16,3	11,6	9,0	9,5	2,6	2,2	1,8	1,9
Costa Rica	30,4	29,0	33,3	34,2	6,4	6,4	7,5	8,1
République dominicaine	19,5	12,5	12,9	12,8	2,8	2,3	2,5	2,7
El Salvador	15,5	14,6	15,2	16,8	1,8	2,0	2,0	2,2
Guatemala	11,4	11,3	9,0	9,5	1,8	1,6	1,4	2,2
Guyane	9,4	13,2	16,4	16,0	1,6	2,4	3,0	3,4
Honduras	18,0	17,5	16,5	13,8	2,1	2,0	2,1	2,3
Mexique	18,0	18,9	21,3	25,7	2,6	3,5	4,4	6,6
Nicaragua	38,2	33,7	32,5	41,5	5,9	4,9	5,4	5,8
Panama	25,6	22,5	26,2	26,4	3,0	2,5	3,5	3,7
Paraguay	11,9	9,4	10,5	12,1	1,8	1,7	2,0	2,0
Pérou	1,0	0,7	0,4	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
Sainte-Lucie	10,0	10,2	11,9	10,7	2,0	2,0	2,3	2,2
Trinité-et-Tobago	6,4	3,8	6,1	12,3	1,4	1,2	1,7	3,0
Uruguay	27,5	20,3	25,8	26,4	5,9	4,9	6,4	7,0
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>	<b>15,8</b>	<b>14,4</b>	<b>16,5</b>	<b>17,5</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>3,5</b>	<b>3,9</b>

Pays/Région	En pourcentage des recettes fiscales totales				En pourcentage du PIB			
	2000	2006	2012	2019	2000	2006	2012	2019
Canada	13,6	14,6	15,1	13,9	4,7	4,8	4,7	4,7
États-Unis	23,6	23,6	22,6	24,5	6,7	6,3	5,4	6,1
<b>Amérique du Nord</b>	<b>18,6</b>	<b>19,1</b>	<b>18,9</b>	<b>19,2</b>	<b>5,7</b>	<b>5,5</b>	<b>5,1</b>	<b>5,4</b>
<b>Monde</b>	<b>17,3</b>	<b>17,0</b>	<b>18,4</b>	<b>18,8</b>	<b>5,0</b>	<b>4,9</b>	<b>5,4</b>	<b>5,7</b>

Source : OCDE, Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques.

### Annexe 2. Tableau 3. Analyse de régression des cotisations sociales par rapport à l'informalité

	Coefficients estimés et erreurs types (MCO)
CSS	-0,0471 -0,161
Classn=1	70,47*** -6,863
Classn=2	71,44*** -8,078
Classn=3	41,80*** -8,171
Classn=4	0 (,)
Classn=1 # CSS	0,317 -0,366
Classn=2 # CSS	-0,34 -0,299
Classn=3 # CSS	-0,349 -0,367
Classn=4 # CSS	0 (,)
Constante	14,33** -5,396
Observations	83
R-carré	0,834
F-statistique	174,9

Source : Présentation réalisée par l'auteur.

## Annexe 3. Tableau 4. Informations complémentaires sur les études empiriques sélectionnées

Auteur-e-s	Objet de l'étude	Pays	Données	Conclusions
Aşık, Bossavie, Kluve, Özen, Nebiler et Oviedo (2022)	Évaluer l'impact d'un régime de subventions à l'emploi couvrant les coûts des cotisations sociales des employeuse-ur-s sur l'emploi déclaré dans les petites entreprises en Turquie en 2016	Turquie	Ensemble de données administratives au niveau de l'entreprise	Le régime de subvention a eu des effets significatifs et positifs sur l'emploi déclaré dans les petites entreprises. Des indices suggèrent qu'il y a eu une augmentation de la probabilité d'être formellement employé-e après le changement de politique.
Balkan, Baskaya et Tumen (2016)	Estimer l'effet du programme de subvention sur les probabilités d'emploi des membres du groupe cible en Turquie en 2008	Turquie	Données de l'enquête sur la population active des ménages	Le programme de subvention a des effets positifs sur les probabilités d'emploi des femmes, en particulier les femmes âgées. L'effet sur les hommes plus jeunes, cependant, est proche de zéro, voire légèrement négatif pour certaines spécifications.
Benmarker, Mellander et Öckert (2009)	Évaluer les effets d'une réduction de 10 points de pourcentage de la cotisation sociale dans la partie nord de la Suède en 2002	Suède	Données annuelles au niveau de l'entreprise pour la période 2001-2004 provenant de <i>Statistics Sweden</i>	Aucun effet sur l'emploi dans les entreprises qui existaient avant et après la réforme. Lorsque sont incluses l'entrée et la sortie des entreprises, les auteurs notent des effets positifs sur le nombre d'entreprises et une tendance à des effets positifs sur l'emploi.
Biró, Branyiczki, Lindner, Márk et Prinz (2022)	Étude de l'impact hétérogène d'une importante réduction des taxes sur les salaires pour les travailleuse-ur-s âgé-e-s en Hongrie	Hongrie	Données administratives	L'emploi augmente le plus dans les entreprises à faible productivité qui proposent des emplois faiblement rémunérés. Les effets sont plus modérés pour les entreprises à forte productivité qui proposent des emplois à rémunération élevée. Les salaires n'augmentent que dans les entreprises à forte productivité.
Bohm et Lind (1993)	Évaluer les effets sur l'emploi d'une réduction de 10 % de la cotisation sociale à Nordbotten (Suède) en 1984. La réduction a été limitée aux secteurs minier, manufacturier, touristique et petits services.	Suède	Non spécifié	Pas d'effets sur l'emploi
Cruces, Galiani et Kidyba (2010)	Étude de l'effet des modifications des taxes sur les salaires sur les revenus et l'emploi en Argentine au cours de la période 1995-2001	Argentine	Données administratives	Pas d'impact significatif sur l'emploi et transfert partiel vers l'évolution des salaires
Egebark et Kaunitz (2014)	Examiner si les réductions ciblées des cotisations sociales sont un moyen efficace de renforcer l'emploi des jeunes en Suède. En 2007, les charges sociales patronales ont été réduites de 11 points de pourcentage pour les travailleuse-ur-s âgé-e-s de 18 à 24 ans. En 2009, le taux a encore été réduit de 6 points de pourcentage et étendu à tou-te-s les travailleuse-ur-s de moins de 26 ans.	Suède	Données annuelles sur l'emploi et les caractéristiques démographiques provenant de <i>Statistics Sweden</i> et de l'enquête sur la structure des salaires	Léger effet positif sur l'emploi
Fernandez et Villar (2021)	Étudier l'effet d'une réduction des cotisations sociales de 29,5 à 15 % pour les employeuse-ur-s de travailleuse-ur-s faiblement rémunéré-e-s	Colombie	Grande enquête intégrée sur les ménages (GEIH) et Enquête continue sur les ménages (ECH, 2002-2006)	La réforme fiscale a réduit le taux d'informalité de la population ciblée de 2 à 3,1 %.
Garcia, Sachsida et Ywata de Carvalho (2018)	Étudier l'effet d'une réduction des cotisations patronales de 20 % à 1 ou 2 %	Brésil	Rapport annuel des informations sociales (Rais) (2009-2015)	Pas d'impact significatif sur l'emploi

Auteur-e-s	Objet de l'étude	Pays	Données	Conclusions
Goos et Konings (2007)	Analyse des effets des exonérations de taxes sur les salaires ciblées sur les travailleuse-eur-s manuels	Belgique	Panel de données au niveau de l'entreprise	Les subventions à l'emploi ont eu des effets positifs sur l'emploi manuel et des effets positifs, mais légers sur les salaires avant impôts. En outre, les auteurs constatent que les subventions à l'emploi ont renforcé l'emploi, mais pas les salaires, davantage dans les industries exportatrices qui versent des salaires peu élevés.
Gruber (1997)	Étude de l'incidence d'une réduction des cotisations sociales de 25 % sur une période de 6 ans au Chili dans les années 80	Chili	Enquête sur les usines de fabrication employant plus de 10 personnes pour la période 1979-1986	La réduction des cotisations sociales pour les entreprises a été entièrement répercutée sur les travailleuse-eur-s sous la forme de salaires plus élevés, sans effet sur les niveaux d'emploi.
Huttunen, Pirttilä et Uusitalo (2013)	Examen des effets d'une subvention ciblée sur les faibles rémunérations en Finlande en 2006 pour les personnes âgées (plus de 54 ans)	Finlande	Données longitudinales finlandaises sur les employé-e-s et les employeuse-eur-s	La subvention n'a eu aucun effet sur le taux d'emploi ou les salaires des groupes éligibles, mais a légèrement augmenté le nombre d'heures de travail chez les personnes déjà actives.
Johansen et Klette (1998)	Étude des effets des taxes sur les salaires et des subventions à l'investissement sur les salaires et la demande de main-d'œuvre et de capital	Norvège	Panel d'usines du recensement annuel de l'industrie manufacturière de <i>Statistics Norway</i>	Les réductions des taxes sur les salaires ont un effet limité sur l'emploi en réduisant les coûts salariaux, puisque les effets de répercussion sur les salaires sont estimés entre 60 et 100 %.
Korkeamäki et Uusitalo (2008)	Évaluer les effets d'une expérience régionale qui a réduit les cotisations sociales de 3 à 6 points de pourcentage pendant 3 ans dans le nord de la Finlande	Suède	Données du registre des entreprises et des établissements de chaque usine par <i>Statistics Finland</i> et l'administration fiscale finlandaise	La moitié de la réduction des cotisations sociales a été répercutée sur une augmentation des salaires. Pas d'effet significatif sur l'emploi.
Kramarz et Philippon (2000)	Étude de l'effet des variations des coûts totaux de la main-d'œuvre sur l'emploi des travailleuse-eur-s faiblement rémunéré-e-s en France au cours de la période 1990-1998, qui a été marquée par des variations soudaines et importantes de ces coûts. Examen des probabilités de transition de l'emploi vers le non-emploi et du non-emploi vers l'emploi.	France	Données longitudinales de l'enquête française sur la population active	Les subventions fiscales ont un impact faible et insignifiant sur l'entrée depuis le non-emploi ainsi que sur les transitions dans la distribution salariale.
Saez, Schoefer et Seim (2019)	Analyse d'une réduction importante et durable du taux de la cotisation sociale des employeurs de 31 à 15 % pour les jeunes travailleuse-eur-s (26 ans ou moins) en Suède	Suède	Registres de données administratives au niveau de l'individu et de l'entreprise, collectés par <i>Statistics Sweden</i> pour les individus et les entreprises	Effet nul sur les salaires nets d'impôts et effets positifs sur le taux d'emploi des jeunes de 2 à 3 points de pourcentage.

Source : Présentation réalisée par l'auteur..









Femmes dans l'Emploi Informel : Globalisation et Organisation (WIEGO, pour son sigle en anglais) est un réseau mondial consacré à promouvoir l'autonomisation des personnes travailleuses démunies – en particulier des femmes – dans l'économie informelle afin de garantir leurs moyens de subsistance. Nous considérons que toutes les personnes travailleuses doivent avoir les mêmes droits, opportunités économiques et protections, ainsi qu'être en mesure de s'exprimer sur un pied d'égalité. Pour favoriser le changement, WIEGO vise à améliorer les statistiques et élargir les connaissances sur l'économie informelle, à créer des réseaux et renforcer les capacités des organisations des travailleuses et travailleurs de l'informel et, en collaboration avec ces réseaux et organisations, à influencer les politiques locales, nationales et internationales. Visitez : [www.wiego.org/fr](http://www.wiego.org/fr).



L'Organisation Internationale du Travail (OIT) est l'agence des Nations Unies chargée du monde du travail. L'OIT rassemble les gouvernements, les employeuse-eurs et les travailleuse-eurs afin de promouvoir une approche centrée sur l'humain pour l'avenir du travail par la création d'emplois, les droits au travail, la protection sociale et le dialogue social.



**Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)**

Sida est l'agence gouvernementale suédoise pour la coopération au développement.