



TRADE UNION ADVISORY COMMITTEE
TO THE ORGANISATION FOR ECONOMIC
COOPERATION AND DEVELOPMENT
COMMISSION SYNDICALE CONSULTATIVE
AUPRÈS DE L'ORGANISATION DE COOPÉRATION
ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

Projet de l'OCDE pour de Nouvelles approches face aux défis économiques (NAEC) : de l'analyse aux recommandations politiques pour la réduction des inégalités de revenus et le passage à une croissance inclusive

Document de travail du TUAC pour la consultation avec la Commission de Liaison de l'OCDE (15 décembre 2014)¹

« À l'avenir, l'objectif de nos travaux consistera à promouvoir une croissance plus inclusive, à mettre l'accent sur les activités économiques visant à améliorer à la fois les conditions de vie matérielles et la qualité de vie de la population, tout en prenant en compte la question de la répartition des progrès qui en découlent sur le plan du bien-être. Toujours en nous appuyant sur les résultats de l'initiative NAEC, nous mettons en place une initiative globale sur la croissance inclusive qui aboutira à un cadre d'analyse amélioré et à des recommandations débouchant sur des actions concrètes. » Orientations stratégiques du Secrétaire général de l'OCDE, 2014²

I - Introduction

1. Au sein du projet NAEC, priorité doit être donnée au passage de l'analyse aux recommandations. L'un des messages essentiels transmis aux ministres lors de la RCM en mai dernier, portait sur la nécessité de parvenir à un modèle de croissance plus inclusive, qui commence à combler les écarts salariaux grandissants touchant la plupart des pays de l'OCDE depuis 30 ans (voir encadré 1).

2. Depuis la publication de « *Croissance et inégalités* »³, en 2008, et de « *Toujours plus d'inégalité* »⁴ en 2011, l'OCDE joue un rôle de premier plan dans la publication de données sur les inégalités de revenus. Depuis plusieurs dizaines d'années, les inégalités de revenus et le phénomène des travailleurs pauvres s'aggravent dans la plupart des pays de l'OCDE. Aujourd'hui, comme le démontrent les « *Perspectives de l'emploi* » de l'OCDE pour 2014⁵, les salaires réels stagnent ou baissent.

3. Le creusement des inégalités de revenus a cessé d'être un simple problème éthique ou normatif. Il représente désormais un coût économique et fait obstacle à une reprise diversifiée et durable. Cela entraîne également de graves conséquences sur le long terme. Des inégalités

¹ Ce document de travail actualise et modifie la déclaration du TUAC à la Commission de Liaison de 2013, à la lumière du projet NAEC et des analyses subséquentes de l'OCDE et du TUAC.

² OCDE (2014) Orientations stratégiques du Secrétaire général.

³ OCDE (2008) « Croissance et inégalités : distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE ».

⁴ OCDE (2011) « Toujours plus d'inégalité : pourquoi les écarts de revenus se creusent ».

⁵ Perspectives de l'emploi de l'OCDE pour 2014.

élevées conduisent à une faible mobilité intergénérationnelle. Dans certains pays, le monopole exercé par les hauts revenus sur l'agenda politique grâce à leur emprise excessive sur le financement politique conduit à une grave distorsion des politiques publiques, et fait des inégalités une composante des modèles de croissance économique. Comme le relève le rapport NAEC, la montée des inégalités « peut peser sur la croissance économique, nuire à la cohésion sociale et saper la confiance dans les marchés et les institutions ».

4. Si l'on en croit le contenu du récent rapport de l'OCDE « *Making Inclusive Growth Happen* »⁶, le débat portant sur la définition de la croissance inclusive n'a encore produit aucun résultat concluant. Le TUAC espère que l'OCDE, prenant appui sur les débats de la Commission de Liaison, pourra se concentrer sur les inégalités de revenus et évoluer vers une stratégie globale pour changer les politiques et les institutions, afin de mettre un terme au creusement des inégalités de revenus. La partie II de ce document de travail met en évidence les causes et les effets du creusement des inégalités de revenus. La partie III explique certaines causes de ce phénomène. La partie IV identifie l'orientation politique à suivre pour inverser la tendance.

Encadré 1

Message 2 du résumé exécutif du NAEC pour la réunion ministérielle de l'OCDE de mai 2014 : Passer à une croissance plus inclusive

Les trois dernières décennies ont vu un creusement des inégalités, phénomène qui peut peser sur la croissance économique, nuire à la cohésion sociale et saper la confiance dans les marchés et les institutions. Face aux préoccupations croissantes que suscite la montée des inégalités, il est conseillé aux responsables de l'action publique de soutenir le passage à une approche économique plus inclusive et plus durable et :

- D'évoluer vers un modèle de croissance inclusive dont les inégalités de revenus sont un élément, mais de l'étendre pour y inclure plusieurs autres dimensions importantes pour le bien-être des citoyens, comme la santé, l'emploi et l'environnement. Mettre davantage l'accent sur les multiples dimensions des objectifs de l'action publique et sur les aspects redistributifs.
- De mettre au point des politiques plus efficaces pour faire face aux enjeux sociaux, en s'intéressant tout particulièrement au revenu médian et au revenu disponible des ménages, et en évitant de recourir à des indicateurs moyens qui masquent les disparités.
- De prêter plus d'attention aux arbitrages et aux complémentarités lors de la conception et de la mise en œuvre des réformes structurelles, et de prendre en compte leurs conséquences redistributives à court et long termes.
- De promouvoir de nouvelles sources d'emploi, y compris en favorisant les politiques qui permettent aux jeunes entreprises d'expérimenter et qui garantissent des conditions équitables aux nouvelles entreprises et aux entreprises innovantes.
- D'accorder plus d'attention à la qualité des emplois.
- D'investir dans l'éducation, les compétences et l'apprentissage tout au long de la vie pour tous et d'inscrire de nouvelles dimensions dans les objectifs d'éducation englobant des compétences non techniques telles que la pensée créative, l'esprit d'équipe, la connaissance de soi et la tolérance.
- D'assurer l'équité du système fiscal, y compris la conformité fiscale de tous les contribuables.

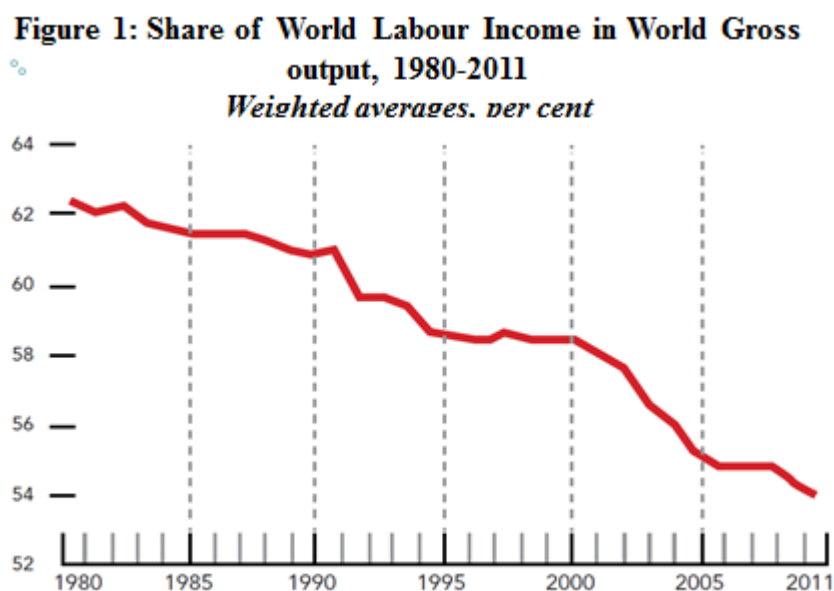
⁶ OCDE (2014) "All on Board: Making Inclusive Growth Happen".

II – Creusement des inégalités de revenus – les faits

Diminution de la part des salaires

5. Au début de la période d'après-guerre, la productivité et la rémunération d'un salarié moyen d'un pays de l'OCDE augmentaient presque simultanément. Néanmoins, depuis les années 1980, les salaires réels n'ont pas augmenté au même rythme que la productivité. La part des salaires dans la production et le revenu a donc baissé. Les données de l'OCDE démontrent que la part de la rémunération du travail dans le revenu national a décliné dans 26 des 30 économies de l'OCDE pour lesquelles des informations étaient disponibles sur la période 1990-2009. La part médiane du travail dans le revenu national dans ces pays est passée de 66,1% à 61,7%⁷. Les graphiques 1 et 2 illustrent les tendances de l'économie mondiale et des économies avancées du G20.

Graphique 1 : Part du revenu mondial du travail dans la production mondiale brute, 1980-2011
Moyennes pondérées, en pour cent



Source: UNCTAD Trade and Development Report 2013

Source : Rapport 2013 de la CNUCED sur le commerce et le développement

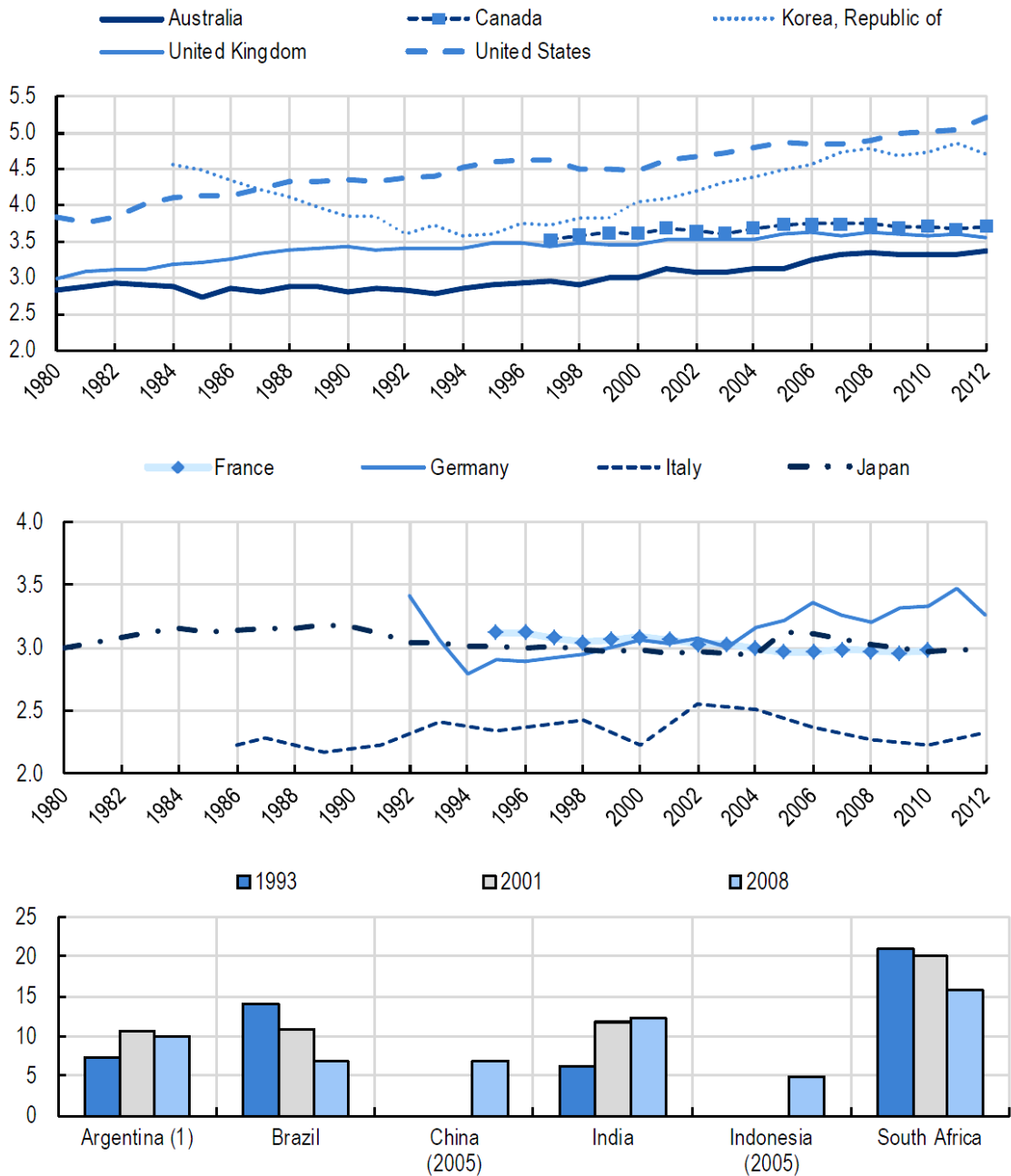
⁷ Perspectives de l'emploi de l'OCDE pour 2012.

Graphique 2 : Productivité et indice des salaires (économies avancées du G20)

Source: Rapport de l'OCDE, de l'OIT et de la Banque mondiale préparé pour la rencontre des ministres du Travail et de l'Emploi du G20 à Melbourne, Australie, les 10 et 11 septembre 2014.

Inégalités de revenus personnels

6. Les inégalités de revenus dans la part des salaires se sont également accrues dans la plupart des pays. Les inégalités mesurées par le rapport entre le premier et le dernier décile de salaire sont celles qui ont le plus augmenté, quoi que ce ne soit pas le cas dans l'ensemble des pays du G20, comme le montre le graphique 3. Les inégalités ont commencé à se creuser à la fin des années 1970 et au début des années 1980, notamment au Royaume-Uni et aux Etats-Unis. Depuis la fin des années 1980, la montée des inégalités de revenus s'est généralisée, bien que d'importantes différences entre les pays demeurent. Le creusement des inégalités dans les revenus des ménages est en grande partie le fait des évolutions de la répartition des salaires, qui représentent 75% des revenus des foyers de la population active. Le rapport de l'OCDE « *Comment va la vie ?* » estime que le coefficient de Gini portant sur les inégalités de revenus dans un pays donné, après avoir baissé et atteint 36 en 1980, avait augmenté et était passé à 45 en 2000, soit le niveau de 1820.

Graphique 3 : Evolutions des inégalités de revenus, 1980-2012

Source: Base de données de l'OCDE sur les rémunérations, Rapport mondial du BIT sur les salaires, et base de données OCDE-UE sur les économies émergentes pour le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie et l'Afrique du Sud

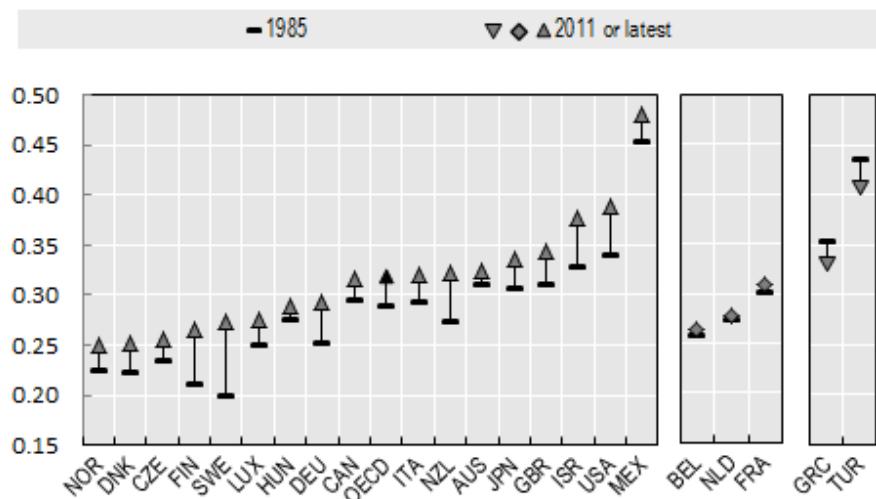
Effets de la crise post-2008

7. Avec le début de la crise, les inégalités de revenus marchands se sont autant creusées dans la plupart des pays de l'OCDE entre 2007 et 2011 qu'au cours des 12 années précédentes⁸. Comme l'illustre le graphique 4, les conséquences sur le revenu disponible ont été limitées par le fonctionnement des stabilisateurs automatiques, principalement l'impôt et les politiques de dépenses. Cela ne s'est toutefois vérifié que jusqu'en 2011, avant que des

⁸ OCDE, « La crise amoindrit les revenus et retentit sur les inégalités et la pauvreté », mai 2013.

politiques d'austérité ne soient mises en place dans de nombreux pays. Le revenu disponible connaît actuellement un net recul. Selon le FMI, les conséquences négatives de l'austérité ne sont pas équitablement partagées. L'austérité réduit la part de revenu qui revient aux salariés. Pour chaque point de pourcentage de PIB soumis à consolidation budgétaire, les salaires ajustés au taux de l'inflation se contractent généralement de 0,9%, tandis que les bénéfices et les loyers ajustés en fonction de l'inflation ne baissent que de 0,3%. En outre, bien que la baisse du revenu salarial s'inscrive dans le temps, celle des bénéfices et des loyers est de courte durée⁹. Le département des affaires économiques de l'OCDE a provisoirement confirmé l'analyse du FMI. Il a relevé que « de nombreux instruments de consolidation vont dans le sens d'une aggravation des inégalités de revenus ». C'est notamment vrai de la suppression d'allocations qui jouaient un rôle redistributif. Le document note également que réduire la prestation de services publics contribue tout autant au creusement des inégalités.

Graphique 4 : Les inégalités de revenus se sont creusées dans la plupart, mais pas dans l'ensemble, des pays de l'OCDE
Coefficient de Gini des inégalités de revenus au milieu des années 1980 et en 2011/2012



Source: *Trends in income inequality and its impact on economic growth* (« Evolution des inégalités de revenus et impact sur la croissance économique »), DELSA/ELSAC(2014)11

Les 1% les plus riches

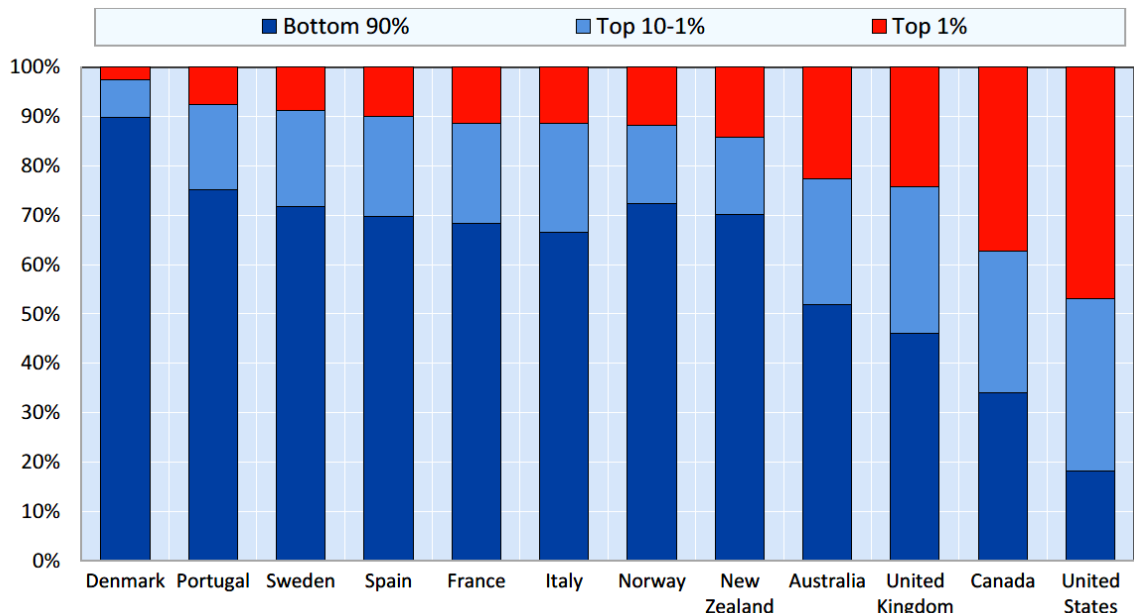
8. Le travail de l'OCDE met en lumière la captation de la majeure partie des revenus par les 1% les plus riches dans certains pays au cours des trente dernières années. Le graphique 5 montre qu'au cours des trois dernières décennies, la part de revenus des 1% les plus riches a été environ multipliée par quatre au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, et par plus de trois en Australie. En Europe, cette tendance est moins nette mais reste significative dans certains pays. Aux Etats-Unis, environ 47% de la croissance ont profité aux 1% les plus riches. Ce chiffre est de 37% au Canada, et de 20% en Nouvelle-Zélande, en Australie et au Royaume-Uni. En comparaison avec les pays anglophones, dans les pays nordiques, mais aussi au Portugal et en France, les 99% restants de la population ont tiré un meilleur parti de la croissance des revenus : ils ont reçu environ 90% de l'ensemble du revenu avant impôt. Sans

⁹ Laurence Ball, Davide Furceri, Daniel Leigh et Prakash Loungani, département des études du FMI, juin 2013.

surprise, la hausse des revenus les plus élevés n'a aucun impact sur la croissance mesurée du revenu réel. Aux Etats-Unis, le revenu moyen a augmenté à un taux annuel de 1% sur une période de 30 ans. Si l'on ne tient pas compte du percentile le plus élevé, le taux de croissance annuel tombe à seulement 0,6%.

9. Les taux marginaux d'imposition les plus élevés ont considérablement baissé dans la plupart des pays au cours des dernières décennies. Il existe une forte corrélation négative dans l'OCDE entre les taux marginaux d'imposition les plus élevés et la part des revenus les plus élevés avant impôt¹⁰. Ces dernières années, plusieurs pays ont supprimé ou réduit l'impôt sur la fortune et les droits de succession. La fortune n'est imposée que dans un petit nombre de pays de l'OCDE, et les impôts fonciers sur les biens immobiliers représentent la portion congrue du niveau global d'imposition. La baisse des taux marginaux d'imposition pour les revenus les plus élevés, et les exonérations d'impôt sur les revenus du capital, principalement les plus-values, pourraient toutefois aboutir à ce que les revenus les plus élevés accumulent un capital et des richesses plus importants, et le transmettent par legs.

Graphique 5 : Part de la croissance du revenu répartie par groupe de 1975 à 2007



Source: calculs de l'OCDE d'après la *World Top Income Database*.

Conséquences économiques du creusement des inégalités

10. Le coût économique d'inégalités importantes et croissantes est significatif. Selon une série de documents publiés par le département des études du FMI, le creusement des inégalités, combiné au comportement des intermédiaires financiers, a contribué à l'apparition de la bulle financière avant 2008¹¹. Une autre étude conclut que « l'égalité se révèle être une composante importante de la promotion et du maintien de la croissance »¹². La tendance

¹⁰ Le taux moyen le plus élevé d'imposition obligatoire sur le revenu dans l'OCDE est passé de 65,7% en 1981 à 41,7% en 2010. Parallèlement, le taux d'imposition obligatoire des entreprises est passé de 47,4% en 1981 à 25,5% en 2012.

¹¹ Michael Kumhof et Romain Rancière, Etudes du FMI, 2011.

¹² Andrew G. Berg et Jonathan D. Ostry, département des études du FMI, 2011.

actuelle à l'aggravation des inégalités entrave de plus en plus la croissance durable et la reprise économique. Abstraction faite de l'argument moral en faveur d'une plus grande égalité, il existe également des arguments économiques contre l'inégalité. La pauvreté exclut des millions de citoyens de l'économie traditionnelle, les privant ainsi de l'opportunité de se réaliser. Dans le même temps, de nombreux ménages rencontrent des difficultés pour accéder à un logement décent, des soins de santé adaptés, une couverture vieillesse ou une éducation décente pour leurs enfants. Cela réduit les perspectives de croissance économique sur le moyen terme. Selon un rapport de la Banque asiatique de développement, si la répartition du revenu dans les économies asiatiques émergentes ne s'était pas détériorée ces 20 dernières années, la croissance rapide de la région aurait permis de sortir 240 millions de personnes supplémentaires de l'extrême pauvreté¹³.

11. La baisse de la part du revenu constitue également un frein à la croissance. Une analyse récente de l'OCDE confirme que la montée des inégalités compromet la croissance économique¹⁴. Elle « démontre clairement que le creusement des inégalités produit des conséquences négatives notables et non négligeables d'un point de vue statistique » (p. 28 de la version anglaise). Ces nouveaux éléments indiquent également que les inégalités se faisant sentir à la base de la répartition produisent notamment des effets néfastes particuliers sur la croissance. L'analyse conclut à cet égard que la pauvreté (c'est-à-dire les revenus des 10% les moins favorisés de la population) n'est pas l'*unique* obstacle à la croissance. La *réduction de la pauvreté* via des programmes de lutte contre la pauvreté s'avèrera donc insuffisante pour stimuler la croissance. Selon l'analyse, les inquiétudes quant aux effets négatifs des politiques globales de redistribution sur la croissance ne sont pas fondées. Les réformes fiscales et des prestations sociales antérieures, qui ont réduit les prestations et les taux marginaux d'imposition, ont contribué à creuser l'écart entre les riches et les pauvres. Les systèmes fiscaux et de prestations sociales doivent donc être redéfinis. L'objectif poursuivi doit, comme le souligne le document, consister à « garantir que les contribuables plus aisés assument une part équitable de la charge fiscale. Outre l'augmentation des taux marginaux d'imposition, cet objectif peut être réalisé de plusieurs manières : via un respect accru des obligations fiscales, la suppression ou la diminution des déductions fiscales, qui tendent à profiter de manière disproportionnée aux personnes à haut revenu, et la réévaluation du rôle joué par l'impôt sur tous les types de biens et de richesse, notamment le transfert d'actifs. Comblant les lacunes de la législation fiscale actuellement en vigueur pour élargir la base d'imposition peut améliorer tant l'efficacité que l'équité. » (p. 28 de la version anglaise).

12. Des projections réalisées pour le L20 par l'Université de Greenwich¹⁵ soulignent que l'économie mondiale est, dans l'ensemble, tirée par les salaires. En d'autres termes, mieux les individus sont payés, plus ils dépenseront en biens et en services, générant ainsi une demande globale. En revanche, chaque fois que la part des salaires diminue d'un point de pourcentage, le PIB global baisse simultanément de 0,36%. Le L20 propose une politique coordonnée et équilibrée combinant une augmentation de la part des salaires comprise entre 1% et 5% en cinq ans dans les pays du G20, et une augmentation des investissements dans les

¹³ "For richer, for poorer" (« Dans la richesse et dans la pauvreté »), *The Economist*, numéro du 13 octobre 2012.

¹⁴ "Trends in income inequality and its impact on economic growth" (« Evolution des inégalités de revenus et impact sur la croissance économique »), DELSA/ELSA(2014)11.

¹⁵ Ozlem Onaran, Université de Greenwich "The case for a coordinated policy mix of wage-led recovery and public investment in G20" (« Arguments en faveur d'une politique coordonnée combinant reprise fondée sur les salaires et investissement public au sein du G20 »), document de travail du L20, 2014.

infrastructures correspondant à 1% du PIB. Cela pourrait générer jusqu'à 5,84% de croissance supplémentaire et 33 millions d'emplois d'ici à 2018, par rapport au statu quo.

Conséquences sociales

13. Les conséquences de la crise et des inégalités en hausse s'expriment aussi à travers les indicateurs de mesure du bien-être et de la confiance. Selon l'Enquête sur la qualité de vie en Europe (EQVE), publiée par la Fondation européenne et réalisée dans les 27 Etats membres de l'UE de septembre 2011 à février 2012, les niveaux de bonheur et d'optimisme ont diminué entre 2007 et 2011, et l'exclusion sociale perçue s'est accrue, signe d'une baisse du niveau global de bien-être. Les chômeurs déclarent les niveaux les plus faibles de bien-être subjectif, et les évolutions en la matière sont étroitement liées à la progression des salaires. L'amélioration du bien-être dans certains pays semble avoir profité aux quartiles de revenu les plus élevés. A l'inverse, les baisses les plus importantes ont été enregistrées par les personnes se situant dans les derniers quartiles de revenu.

14. L'étude conclut également que les pays les plus égalitaires, par exemple les pays nordiques et les Pays-Bas, continuent de jouir des plus hauts niveaux de bien-être pour la plupart des domaines mesurés. Elle révèle en outre que la croissance du PIB ne conduit pas nécessairement à un mieux-être dans une société. Par exemple, parmi les pays participant à l'étude et ayant connu une croissance du PIB, les sept qui enregistrent la plus forte hausse dans la proportion de personnes déclarant rencontrer des difficultés à joindre les deux bouts (la Belgique, le Danemark, la France, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie et la Suisse), ont tous subi un creusement des inégalités.

III – Les causes du creusement des inégalités de revenus

15. Le rapport « *Toujours plus d'inégalité* » suggère que les mutations technologiques favorisant les qualifications, l'absence d'accès à une éducation de qualité, et l'affaiblissement des institutions du marché du travail sont autant de facteurs ayant contribué au creusement des inégalités. Un débat est en cours sur l'impact des chaînes mondiales d'approvisionnement sur la répartition des revenus. Le TUAC participe, aux côtés du secrétariat de l'OCDE, au travail de l'organisation sur les chaînes mondiales de valeur et leurs conséquences. Il joue également un rôle très actif dans la promotion et la mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, notamment dans les chaînes mondiales d'approvisionnement.

Institutions régissant la fixation des salaires

Encadré 2 : Impact des politiques, des institutions et de la réglementation relatives au marché du travail sur les inégalités – Conclusions du rapport « *Toujours plus d'inégalité* »

Dans la plupart des cas, les changements intervenus dans les institutions, les politiques et les réglementations sont en général corrélés négativement, quoique de façon très modeste, avec l'évolution de la dispersion des salaires dans les pays. Par exemple, une baisse du taux de conventions collectives est associée à une augmentation de la dispersion des salaires, mais à cause d'un petit nombre de pays. On observe également une relation négative similaire entre l'évolution de la centralisation/coordination de la négociation salariale et l'évolution des inégalités, mais cette corrélation est plutôt modeste car un grand nombre de pays n'ont pas enregistré de variation temporelle de cet indice.

Les changements intervenus dans les réglementations des marchés du travail et des produits sont également corrélés avec l'évolution des inégalités de salaires. Pour la législation de protection de l'emploi (LPE), on estime qu'un durcissement renchérit les coûts d'embauche et de licenciement des travailleurs pour les employeurs, et augmente le salaire de réserve pour les chômeurs. De telles mesures réduiraient le différentiel salarial si les coûts associés d'ajustement de la main-d'œuvre sont relativement plus importants pour les travailleurs non qualifiés. Pour la réglementation des marchés des produits (RMP), la voie de transmission des inégalités est plus indirecte, car on peut penser que des valeurs moindres de RMP génèreront une concurrence accrue dans le secteur concerné, ce qui devrait déplacer la demande de main-d'œuvre et accroître le retour sur compétence. Assurément, l'effet de la RMP peut se manifester au niveau plus fin de l'entreprise. Une moindre réglementation des marchés de produits tend à renforcer les pressions concurrentielles et à créer davantage d'incitations à l'innovation et à l'adoption de technologies, avec des effets différentiels sur les travailleurs dans un même secteur ou une même entreprise. Les données laissent à penser qu'il existe une relation négative très modérée entre les variations de la réglementation des marchés de produits et les inégalités de salaires. Il n'existe aucune corrélation entre l'évolution de la protection globale de l'emploi et la dispersion des salaires, mais il semble exister une association négative modérée entre la LPE concernant les travailleurs temporaires et les tendances des inégalités de salaires.

Les variations des coïns fiscaux peuvent également avoir un impact sur l'évolution de la dispersion des salaires : ainsi, un taux d'imposition marginal plus élevé peut dissuader les travailleurs moins qualifiés de prendre des emplois mal rémunérés. Une réduction des coïns fiscaux pourrait donc impliquer un accroissement de l'offre de main-d'œuvre peu qualifiée et conduire à des différentiels de salaires plus élevés. La générosité des allocations de chômage pourrait également avoir des effets sur l'inégalité salariale. On a fait l'hypothèse que des taux de remplacement élevés renforceraient davantage la position des travailleurs mal rémunérés que celle des travailleurs bien rémunérés à la table de négociation, et donc réduiraient les différentiels de salaires. Enfin, des salaires minimaux plus élevés par rapport aux salaires moyens pourraient bien se traduire par une plus faible dispersion salariale parce qu'ils ont tendance à bénéficier plus aux travailleurs peu qualifiés. Les variations des coïns fiscaux et les taux de remplacement des allocations de chômage, et les ratios des salaires minimaux aux salaires moyens sont associées négativement à l'évolution des inégalités de salaires.

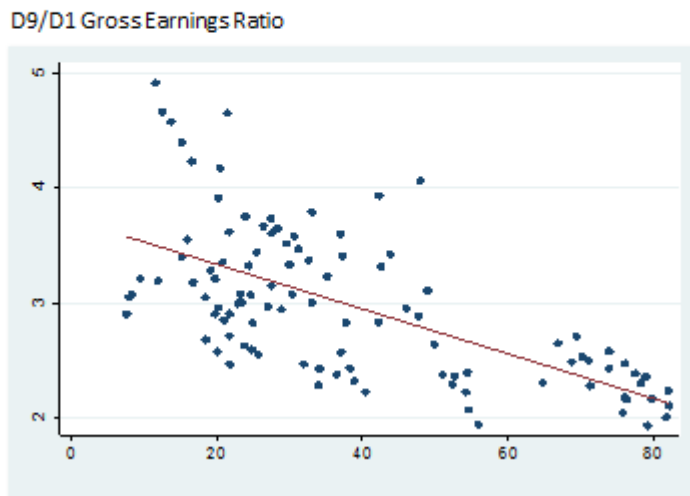
16. L'affaiblissement des institutions du marché du travail est l'une des principales causes des inégalités de revenus. Le « paradigme de la réforme structurelle » en place depuis les années 1980 a produit des effets pervers. Il a en effet conduit à réduire la capacité des institutions du marché du travail à tempérer l'inégalité du marché. Le recours croissant au travail intérimaire, au travail précaire et à d'autres types « flexibles » d'emploi commence à contaminer les chaînes mondiales d'approvisionnement, où ils sont perçus comme des formes « normales » d'emploi. Une modification des politiques pourraient néanmoins partiellement régler ces problèmes. Le rôle des institutions du marché du travail a été présenté par le département des affaires économiques de l'OCDE¹⁶ comme un compromis entre effets d'efficacité et effets de distribution. L'évaluation de l'impact des politiques du travail par la Banque mondiale minimise néanmoins ces effets négatifs : « L'impact des politiques du travail donne souvent lieu à des débats animés. Ces dix dernières années, l'amélioration des données et des méthodes a produit une grande quantité d'informations nouvelles, dans les pays industrialisés, mais aussi, et de plus en plus, dans les pays en voie de développement. Dans la plupart des cas, on estime que les effets sont modestes – plus modestes en tout cas que ne le laisserait penser l'intensité des débats. La faiblesse des institutions du marché du travail est l'une des principales causes des inégalités de revenus. Il est évident que des interventions excessives ou insuffisantes peuvent avoir des effets néfastes sur la productivité.

¹⁶ "Policy Challenges for the Next 50 Years", Etudes de politique économique de l'OCDE, §69-70, 2 juillet 2014.

Mais entre ces extrêmes se situe un « pallier » où l'efficacité peut être à la fois renforcée et soutenue, et où les effets produits sont en grande partie redistributifs. »¹⁷ Les graphiques 6 et 7 montrent que la mise en place de salaires minima, mais aussi des taux plus élevés de syndicalisation et de conventions collectives, peuvent réduire les inégalités.

Graphique 6 : Impact du taux de syndicalisation (axes des abscisses, en pour cent) sur les inégalités de revenus (axe des ordonnées)

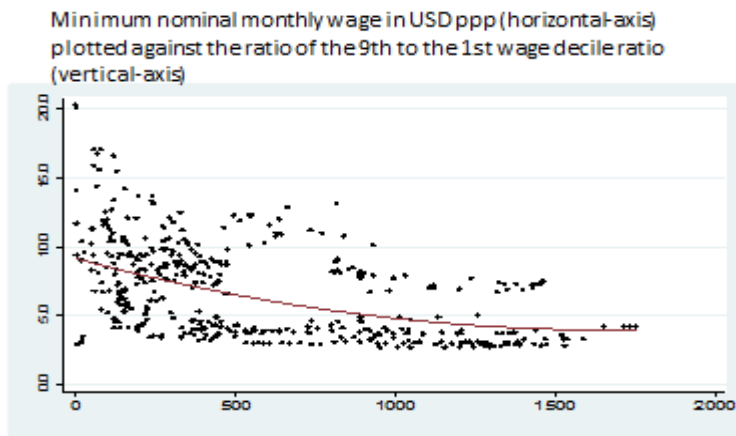
Figure 6: The Impact of Trade Union Density (horizontal-axis, per cent) on Income Inequality (vertical-axis)



Source: OIT

Graphique 7: Impact des salaires minima sur les inégalités de revenus

Figure 7: The Impact of Minimum Wages on Income Inequality



¹⁷ Rapport sur le développement dans le monde 2013 : « Emplois », chapitre 8.

Source: ILO

Compétences et éducation

17. La « règle de Tinbergen » décrit généralement les effets des mutations technologiques favorisant les qualifications comme une course entre les évolutions technologiques et l'accès des salariés à l'éducation et au développement des compétences. Selon le rapport de l'OCDE « *Regards sur l'éducation 2014* », la part de richesse nationale affectée aux établissements scolaires est substantielle dans l'ensemble des pays de l'OCDE. Pour la période allant de 2009 à 2011, la dépense publique pour ces établissements a toutefois baissé dans un tiers d'entre eux. En moyenne, dans l'OCDE, 84% de l'ensemble des fonds affectés aux établissements scolaires proviennent directement de sources publiques de financement, contre 16% de sources privées. La répartition entre financement public et privé varie beaucoup suivant les pays. Néanmoins, en moyenne, entre 2000 et 2011, selon des données disponibles pour chaque année, la part de financement public pour l'éducation primaire, secondaire et supérieure a légèrement diminué dans les 20 pays concernés. Au cours de la même période, la dépense privée pour l'éducation à tous les niveaux a, en moyenne, augmenté. La part moyenne de fonds publics pour les établissements supérieurs a baissé, passant de 73,7% en 2000 à 68,3% en 2011. Dans le même temps, la part de fonds privés a augmenté dans plus des trois-quarts des pays dans lesquels des données comparables sont disponibles. Les effets néfastes des retombées de la crise se sont fait sentir avec un décalage dans le temps dans un certain nombre de pays.

18. Les efforts en faveur de l'apprentissage tout au long de la vie pour tous les salariés doivent être accrus. Le fait que, dans tous les pays de l'OCDE, sur une année, plus de 50% des adultes aient accès à la formation formelle et / ou non-formelle est un élément positif. On peut toutefois regretter que dans l'ensemble des pays, l'accès à la formation demeure fortement corrélé au niveau de maîtrise des compétences essentielles et au niveau d'études. Cela est particulièrement criant pour les adultes ayant un faible niveau d'études : ils sont prisonniers d'un cercle vicieux qui les maintient dans une situation de faibles qualifications, et les prive de l'accès à l'éducation formelle. La participation des adultes à la formation continue tend en outre à être fonction de leur âge. Elle est en effet plus courante chez les jeunes adultes, et se fait plus rare à mesure que l'âge augmente. Les inégalités en matière d'éducation ne prévalent pas dans la formation pour adultes. En dépit d'un meilleur accès à l'éducation, le niveau de formation des parents continue à déterminer largement le niveau d'études. La tendance s'inverse dans les économies avancées, qui connaissent un ralentissement de la mobilité en matière d'éducation. Cela s'exprime dans la part d'individus, répartis par groupes d'âge, moins qualifiés que leurs parents: ils sont 9% chez les 55-64 ans, contre 12% chez les 35-44. Ce chiffre est encore plus important chez les 25-34 ans, puisqu'il atteint 16%.

19. Investir dans l'éducation et la formation est d'autant plus important que le taux de chômage élevé persiste et que les inégalités se creusent. Pour combattre les inégalités et promouvoir l'emploi, des projets d'éducation et de formation doivent être proposés à tous les jeunes, mais aussi aux apprenants adultes. Les entreprises doivent parallèlement investir davantage dans la formation de leur main d'œuvre. Afin d'améliorer les chiffres de l'emploi des jeunes, les gouvernements doivent, en coopération étroite avec les employeurs et les syndicats, promouvoir la généralisation de l'apprentissage de qualité. Les dépenses en matière d'éducation ne sont pas la panacée qui permettra de mettre un terme au chômage et de renforcer l'inclusion sociale, mais elles n'en sont pas moins une condition indispensable pour la transition vers une société plus juste et plus équitable.

Fiscalité

20. Il est évident que l'aggravation des inégalités devrait également être abordée dans le contexte des mesures fiscales régressives adoptées avant et après la crise dans toutes les économies de l'OCDE. La diminution des taux marginaux d'imposition les plus élevés et des taux d'imposition sur la fortune et sur les biens immobiliers (voir point 9 ci-dessus), cumulée à la baisse de la taxation des plus-values et de l'impôt sur les sociétés, et à l'augmentation des taxes sur la consommation, conduisent à alléger la charge fiscale des ménages aux revenus élevés, tout en ponctionnant plus lourdement les ménages aux revenus faibles et moyens. Les réformes fiscales introduites après 2008 – par ailleurs encouragées par l'OCDE dans l'édition 2009 d'« *Objectif croissance* » – n'ont pas rompu avec cette tendance. Les effets régressifs des réformes fiscales précédentes et leurs conséquences sur les inégalités sont exacerbés par l'érosion continue de la base d'imposition des économies de l'OCDE, causée par diverses formes d'évasion fiscale et des stratégies fiscales agressives. Les grandes entreprises multinationales et les entrepreneurs fortunés ont en effet beaucoup plus facilement accès aux stratégies d'évasion fiscale poussées que les ménages à moyen et faible revenu. La fraude et l'évasion fiscales produisent des conséquences indirectes sur les inégalités, car elles réduisent la base de financement des services publics et de la protection sociale.

21. Depuis 2009, l'OCDE mène un travail positif d'analyse des effets de la fiscalité sur les inégalités. Plus récemment, l'organisation a pris des mesures décisives pour endiguer l'évasion et la fraude fiscales, avec l'adoption, respectivement, d'une Norme sur l'échange automatique de renseignements entre les autorités fiscales, et du Plan d'action sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, approuvé par le G20. Il reste encore toutefois beaucoup à faire sur le front plus large de la politique fiscale. Les pistes de réflexion suivantes pourraient être envisagées :

- Adopter une approche nettement plus positive de l'élimination des exonérations fiscales dans le secteur financier (qui est, à tous points de vue, une des acteurs principaux de l'aggravation des inégalités).
- Renverser la tendance à la baisse de l'impôt sur les plus-values, du tiers supérieur de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.
- Adopter des mesures pour mettre un terme à la distorsion fiscale concernant la dette (si tant est qu'une pression financière excessive conduise effectivement au creusement des inégalité).
- Limiter les exonérations de l'impôt sur les bénéfices et les régimes d'avantages fiscaux aux entreprises disposant d'objectifs clairs et incontestés en matière d'emploi et de cohésion sociale.
- Veiller à ce que les taux de TVA (normal et réduits) soient qualifiés pour protéger le pouvoir d'achat des ménages à moyen et faible revenu.

IV – Conclusion : Une stratégie globale de réduction des inégalités de revenus est nécessaire

22. Selon le TUAC, la stratégie globale sur la croissance inclusive doit :

- (i) Aborder le phénomène croissant des travailleurs pauvres par la mise en place de salaires minima fixés à des niveaux adaptés aux différents contextes nationaux.

- (ii) Renforcer le taux de conventions collectives négociées par les partenaires sociaux et en faire un objectif politique des gouvernements.
- (iii) Réformer la gouvernance d'entreprise pour limiter les rémunérations excessives et encourager la mise en place de limites s'appliquant des rémunérations les plus hautes au salaire médian dans le secteur privé.
- (iv) Garantir l'accès de tous à l'éducation et à des systèmes de formation de qualité. Les gouvernements doivent garantir des infrastructures et des outils adéquats et adaptés permettant d'offrir une éducation de grande qualité dans tous les pays, en particulier en temps de crise.
- (v) Restaurer le caractère progressif de l'impôt au sein du système fiscal, et garantir une taxation efficace des entreprises multinationales.
- (vi) Veiller à ce que la performance économique soit évaluée selon des critères plus larges que le seul PIB par habitant.
- (vii) Promouvoir les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, et le message qu'ils contiennent, afin qu'ils soient appliqués dans les chaînes mondiales d'approvisionnement, et intensifier l'action destinée à renforcer les Points de contact nationaux, notamment en accélérant le rythme des examens par les pairs.
- (viii) Revenir à une politique de plein emploi permettant aux salariés de ne pas être dans une posture défavorable les empêchant d'obtenir des salaires reflétant la croissance de la productivité.

23. Certaines de ces propositions impliquent de réorienter les politiques structurelles appliquées individuellement par les pays au lendemain de la crise. Dans ce contexte, les ministres des Finances et du Travail du G20 ont déclaré, lors de leur réunion conjointe de 2013, qu'ils poursuivraient leurs efforts « en mettant en œuvre des politiques du marché du travail et de l'investissement social soutenant la demande globale et réduisant les inégalités, notamment par une hausse générale de la productivité, une protection sociale ciblée, des salaires minima établis à des niveaux appropriés et conformément aux systèmes nationaux de fixation des salaires, des conventions collectives nationales, et d'autres politiques destinées à renforcer les liens entre productivité, salaires et emploi »¹⁸.

¹⁸ Communiqué des ministres des Finances, du Travail et de l'Emploi du G20, Moscou, 19 juillet 2013.