

## Étude économique de l'Australie, 2008

**Comment équilibrer la menace inflationniste et les risques d'un fort ralentissement ?**

**Quels sont les principaux défis à moyen terme de la politique budgétaire ?**

**Les ressources potentielles en main-d'œuvre peuvent-elles être mieux utilisées ?**

**Quels secteurs du système d'éducation ont le plus besoin de réforme ?**

**Quelles sont les réformes nécessaires pour les marchés du travail et des produits ?**

**Comment mettre en œuvre une politique contre le changement climatique et une gestion soutenable de l'eau ?**

**Comment renforcer la coopération entre les niveaux de gouvernement ?**

**Pour plus d'information**

**Références**

**Où nous contacter ?**

### Résumé

Les performances de l'économie australienne sont restées remarquables à bien des égards. Toutefois, après plus d'une décennie et demie de forte croissance, l'économie se heurte à des contraintes sur ses capacités alors qu'elle est soumise à une nouvelle hausse des termes de l'échange. À court terme, ce nouveau choc constitue un défi pour la politique macroéconomique, qui doit endiguer les tensions inflationnistes. Les politiques monétaire et budgétaire devront rester relativement restrictives pour modérer les pressions de la demande et réduire l'inflation. À moyen terme, l'évolution favorable des revenus liée à la hausse des termes de l'échange et à la vitalité des marchés asiatiques offrent des opportunités pour améliorer encore les performances et combler l'écart de niveau de vie avec les pays les plus avancés. Dans ces circonstances, la politique économique devrait se focaliser sur les priorités suivantes :

**Contrôler les pressions de la demande.** La politique monétaire devra rester relativement resserrée jusqu'à ce qu'une baisse significative de l'inflation se dessine. La stratégie budgétaire à moyen terme devrait éviter de prendre une orientation procyclique. Les récentes améliorations de la qualité des dépenses publiques doivent être poursuivies.

**Accroître les investissements publics dans les infrastructures et l'éducation.** La hausse programmée des dépenses en capital physique et humain est nécessaire pour lever les goulets d'étranglement. Des dépenses plus élevées doivent s'accompagner de réformes dans ces secteurs prioritaires.

**Renforcer l'offre de travail.** Les efforts engagés pour stimuler la participation au marché du travail des travailleurs âgés et des femmes doivent se poursuivre. Outre l'amélioration de l'offre de services de crèche, ceci devrait inclure de nouvelles baisses des taux marginaux d'imposition pour les apporteurs de revenu secondaire, les familles avec enfants et les parents isolés. Les conditions plus strictes d'ouverture de droits et de participation au marché du travail s'appliquant aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité depuis juillet 2006 devraient être étendues à tous les récipiendaires.

Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique de l'Australie pour 2008. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.

**Améliorer les performances du système d'éducation.** Bien que le système d'éducation se compare favorablement à celui des autres pays du point de vue des résultats PISA, une autonomie accrue pourrait être octroyée aux directeurs d'écoles pour recruter les meilleurs professeurs pour travailler dans les zones difficiles. Il existe d'importantes marges d'amélioration des secteurs de l'éducation préscolaire et des crèches. Ceux-ci devraient être mieux intégrés et il faut élargir l'offre de services de qualité à des prix abordables en particulier pour les groupes défavorisés. Par ailleurs, la formation professionnelle et l'éducation supérieure devraient mieux répondre à la demande des étudiants et des employeurs.

**Poursuivre les réformes des marchés des produits et des relations professionnelles.** La réforme en cours des relations professionnelles doit préserver la flexibilité des salaires en assurant que l'organisation des négociations collectives ne déborde pas du cadre des entreprises. Il faut aussi réduire la segmentation des marchés des produits liée aux disparités réglementaires entre les États qui touche par exemple la protection des consommateurs, l'environnement et la santé et la sécurité au travail ainsi que des secteurs comme l'énergie, le fret ou la gestion de l'eau. Les progrès importants que devrait procurer la réforme, *Water for the future*, doivent être poursuivis afin de renforcer les mécanismes de marché et les échanges de droits sur l'eau pour améliorer l'efficacité d'utilisation de cette ressource dont le prix devrait mieux refléter la rareté. La politique concernant la lutte contre le changement climatique doit être soigneusement conçue pour être efficace du point de vue des coûts.

Le vaste programme de réforme que le gouvernement met en place est dans une large mesure cohérent avec ces priorités. L'application des réformes dans la plupart de ces domaines est sous la responsabilité partagée des États et du gouvernement fédéral. Elle est appuyée par des mesures visant à mieux coordonner les politiques entre les juridictions au sein du *Council of Australian Government* (COAG). L'instauration d'incitations financières au profit des États pour faire avancer ce processus est par exemple prometteur. ■

### Comment équilibrer la menace inflationniste et les risques d'un fort ralentissement ?

L'Australie bénéficie de sa 17<sup>e</sup> année consécutive d'expansion. Les niveaux de vie progressent plus vite que dans le reste de l'OCDE, le taux de chômage est proche de son niveau le plus bas depuis 33 ans et les administrations détiennent des actifs sur une base nette. Ces performances ont été soutenues par les réformes structurelles passées, par la proximité de marchés asiatiques dynamiques et des gains importants des termes de l'échange. La longue période de croissance ininterrompue a toutefois poussé l'économie vers les limites de ses capacités, alors qu'elle est confrontée à une nouvelle flambée des prix des matières premières. L'environnement extérieur devrait rester porteur à moyen terme, avec la poursuite d'une croissance rapide des économies chinoise et indienne et de la forte demande pour les ressources minières australiennes. À court terme, la priorité devrait être de réduire les pressions inflationnistes. À plus long terme, le principal enjeu est d'accroître plus rapidement les capacités. L'Australie devrait tirer profit des conditions courantes et des perspectives favorables pour adopter les réformes lui permettant de rattraper les pays les plus avancés de l'OCDE.

L'économie a bien réagi aux turbulences qui continuent d'affecter les marchés financiers internationaux. Jusqu'à présent, le secteur financier a résisté à la crise grâce à une gestion prudente, une profitabilité élevée et une forte capitalisation. Le pays a surtout bénéficié de la forte augmentation de ses termes de l'échange qui se situaient 40 % au dessus de leur valeur de long terme au début 2008. Ceci a stimulé la demande intérieure qui progressait de près de 6 % jusqu'en fin 2007. La demande s'est toutefois été modérée depuis lors du fait en partie de la hausse marquée des taux d'intérêt intervenus antérieurement. La flambée des prix du pétrole et des produits alimentaires et les incertitudes entourant les perspectives de croissance du reste de la zone OCDE ont aussi obscurci le climat économique. La croissance du produit intérieur brut (PIB), qui avait progressé en moyenne de 4½ pour cent en 2007, a ralenti à 2¾ pour cent en glissement annuel à la mi-2008. L'inflation totale s'est accélérée à 4½ pour cent en glissement à la mi-2008 suite à l'augmentation des produits de base et à la hausse des marges de profit alors que les anticipations de hausse des prix ont augmenté. D'un autre côté, l'inflation salariale ne s'est pas accrue, malgré un marché du travail tendu.

La hausse des prix se situe bien au-dessus de la fourchette de 2-3 % visée en moyenne par la Banque centrale au cours du cycle. Pour contenir les pressions inflationnistes, les autorités ont relevé leur taux directeur de 1 point de pourcentage entre août 2007 et mars 2008, à 7.25 %. Ce resserrement a été accentué par la hausse des marges sur les taux et le recul du marché boursier causé par les turbulences sur les marchés financiers ainsi que, jusqu'à récemment, par l'appréciation du taux de change. Ces facteurs sont en train de freiner l'activité. L'ampleur de ce ralentissement est toutefois incertaine. Une hausse d'environ 20 % des termes de l'échange est attendue au cours de 2008, de même qu'un rebond de la production agricole suite à l'amélioration des conditions climatiques, tandis que les ménages ont bénéficié d'une importante baisse d'impôt en juillet 2008. La plus faible conjoncture dans les pays développés et le ralentissement de la demande intérieure ont conduit à un assouplissement de 25 points de base de la politique monétaire en septembre. Néanmoins, les conditions monétaires devront rester relativement resserrées jusqu'à ce qu'il devienne clair que la croissance plus faible de la demande conduit à une baisse suffisante des pressions inflationnistes. Il ne faut pas tenir compte des appels à relever la cible d'inflation car il est essentiel de garder intact le cadre de la politique monétaire pour éviter de déstabiliser les anticipations de prix, ce qui serait très coûteux de corriger.

Depuis 2002/03, le gouvernement fédéral a régulièrement redistribué le surcroît de recettes fiscales tirées des gains des termes de l'échange et poursuivi ainsi une politique budgétaire expansionniste. L'effet cumulé de stimulation de l'économie aurait atteint environ 2½ pour cent du PIB jusqu'en 2007/08. Conscient des risques inflationnistes, le nouveau gouvernement a infléchi cette tendance dans le budget 2008/09, qui table sur une légère hausse de l'excédent à près de 2 % du PIB dans un contexte de décélération de l'activité. Les autorités ont utilisé par ailleurs les surprises positives sur les recettes pour accroître ce surplus, mais n'ont pas pris un tel engagement au-delà du budget 2008/09. La baisse d'impôts sur les revenus des ménages a été compensée par des compressions de dépenses, et une réorientation de ces dépenses a été engagée. Trois fonds, recueillant une dotation initiale de AUD 40 milliards (3¼ pour cent du PIB) ont été créés pour financer les investissements dans les secteurs prioritaires des infrastructures, de l'éducation et de la santé. Selon les prévisions de l'OCDE, cette politique budgétaire devrait être légèrement restrictive en 2008/09, ce qui est bienvenu. La croissance du PIB pourrait ralentir respectivement à quelque 2½ pour cent et 2¼ pour cent en 2008 et 2009, soit moins que la croissance potentielle. Le taux de chômage devrait sans doute remonter légèrement et l'écart de production s'élargir, de sorte que l'inflation devrait graduellement fléchir à environ de 3 % en fin 2009. ■

#### Quels sont les principaux défis à moyen terme de la politique budgétaire ?

Les finances publiques se trouvent dans une bonne situation pour faire face au phénomène de vieillissement. Un système de retraites capitalisées a été introduit en 1992 et une série de surplus budgétaires ont permis au gouvernement de disposer d'actifs en termes nets représentant 6 % du PIB en fin 2007. Par le passé, la stratégie de maintien du budget en équilibre ou en surplus tout en limitant l'augmentation de la pression fiscale, a conduit à une orientation budgétaire procyclique. La règle limitant une hausse de la pression fiscale a empêché le fonctionnement des stabilisateurs automatiques du côté des recettes en favorisant la redistribution immédiate des revenus tirées des gains des termes de l'échange. Pour mieux tenir compte du cycle à l'avenir, un comité consultatif, l'*Australian Loan Council*, évaluera l'opportunité de l'utilisation des ressources des nouveaux fonds pour éviter d'alimenter les pressions inflationnistes. Il importe cependant d'éviter que le pilotage des investissements publics au cours du cycle nuise à la rentabilité économique et sociale des projets sélectionnés. Compte tenu du manque de souplesse des politiques budgétaires discrétionnaires pour réguler de façon fine le cycle, une option serait de s'engager sur un plan de dépenses pluriannuel afin de lisser leur croissance et d'assurer une mise en œuvre progressive des programmes d'investissement indépendamment des fluctuations des termes de l'échange. Cette approche renforcerait l'effet de stabilisation de la politique budgétaire si elle permet aux variations cycliques des recettes ou celles liées aux modifications des termes de l'échange de se répercuter sur le solde public, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé. Avec des finances publiques saines dans une perspective de long terme, il ne paraît pas nécessaire d'accroître davantage les surplus structurels, si ce n'est pour tenir compte des variations des termes de l'échange qui ne paraissent pas durables.

On a aussi observé ces dernières années une forte hausse des dépenses dont la qualité n'a pas toujours été assurée. La création des fonds destinés à canaliser les surplus budgétaires pour financer les investissements d'infrastructures, d'éducation et de santé pourrait jouer un rôle utile pour améliorer la qualité des dépenses, d'autant qu'il est prévu de sélectionner des projets sur la

base d'analyses coûts/bénéfices. Le succès de cette démarche repose sur la transparence de la gestion de ces nouveaux fonds ainsi que sur des évaluations techniques et financières rigoureuses des projets envisagés. Plus généralement, le gouvernement devrait poursuivre son programme de réexamen stratégique des domaines de dépenses prioritaires pour garantir la qualité des dépenses publiques. En particulier, le gouvernement devrait soigneusement évaluer les récentes propositions d'augmenter significativement les aides à l'ajustement de l'industrie automobile. Le risque existe que de telles aides ne contribuent pas à la meilleure utilisation des ressources limitées de l'économie à une période où elle est proche du plein emploi.

Les autorités ont annoncé que le système fiscal allait faire l'objet d'un examen d'ensemble d'ici à la fin de 2009, cette approche présentant de nets avantages par rapport à la démarche fragmentée des dernières années. Seront couverts à la fois les impôts fédéraux et ceux des États, une attention particulière étant accordée à la complexité du régime fiscal et à ses interactions avec le régime de protection sociale. Parmi les domaines à examiner figurent la fiscalité de l'épargne et du revenu, y compris l'impôt sur les sociétés, ainsi que les écotaxes et les impôts des États sur la propriété. D'après les précédentes *Études* de l'OCDE et des études réalisées récemment en Australie, les réformes devraient viser à réduire les taux marginaux effectifs d'imposition relativement élevés auxquels sont confrontés un grand nombre de ménages à bas revenu (eu égard en particulier aux « pièges des bas salaires »), à améliorer le régime fiscal des États en supprimant les droits de timbre restants et à élargir les bases de l'impôt sur les salaires et de l'impôt foncier. Le grand nombre d'impôts prélevés par les États sur les entreprises devrait être réduit. Une part plus importante de la rente liée à la hausse des prix des matières premières devrait être récupérée. La possibilité d'augmenter la taxe sur les biens et services devrait aussi être envisagée, les recettes pouvant être utilisées pour réduire la charge que les impôts directs font peser sur le travail. Une fois que la structure fiscale aura été réformée, il devrait être envisagé d'indexer les barèmes de l'impôt sur le revenu sur l'inflation afin de réduire l'alourdissement automatique de la fiscalité. ■

### Les ressources potentielles en main-d'œuvre peuvent-elles être mieux utilisées ?

Compte tenu des pénuries chroniques de qualifications, conjuguées aux pressions qu'exerce sur l'offre le vieillissement de la population, l'Australie ne peut se permettre d'exclure des travailleurs potentiels du marché du travail. D'autres actions devraient être engagées pour renforcer les incitations à travailler dans le cadre d'une stratégie plus large visant à améliorer les taux d'activité. Les plus fortes contre-incitations touchent les mères de famille et les parents isolés, les bénéficiaires de pensions d'invalidité et les travailleurs seniors. De nombreuses mesures peuvent être envisagées pour augmenter le taux d'activité des femmes et des parents isolés, notamment l'amélioration des incitations financières et l'offre de services de garde d'enfants de meilleure qualité. La structure de l'allocation pour garde d'enfants devrait être modifiée de façon à tenir compte de la variation en fonction de l'âge des enfants du coût de ces services. L'allocation devrait être davantage subordonnée à l'exercice d'un emploi ou à la recherche d'un travail, tout en reconnaissant les autres priorités de politique économique comme l'amélioration des résultats éducatifs des enfants désavantagés. L'introduction d'un régime de congé parental rémunéré permettrait à l'Australie de s'aligner sur la pratique internationale et apporterait des effets positifs potentiels en termes de réduction de la longueur des arrêts de travail après la naissance d'un

enfant et d'augmentation des chances des femmes de retrouver l'emploi qu'elles exerçaient avant la naissance. Pour réduire le recours aux pensions d'invalidité, les critères d'admissibilité et d'activité plus stricts qui s'appliquent aux nouveaux participants à ce système depuis juillet 2006 devraient être étendus à l'ensemble des bénéficiaires. Dans cette optique, il faudra investir davantage dans les services de placement. En outre, les bénéficiaires de pensions d'invalidité ne devraient pas être dissuadés de rechercher un emploi par crainte de perdre leur droit à pension dans le cas où, après avoir retrouvé temporairement un emploi, ils se retrouvent au chômage. Une stratégie nationale est actuellement élaborée afin d'éliminer les obstacles auxquels sont confrontées les personnes souffrant d'un handicap lorsqu'elles recherchent un emploi et veulent le garder. Pour ce qui est des travailleurs seniors, les incitations à la préretraite devraient être réduites en alignant progressivement l'âge d'admissibilité à la garantie de retraite (55 ans actuellement, mais 60 d'ici à 2005) sur celui de la pension vieillesse (65 ans).

Les immigrants contribuent toujours largement à l'offre de main-d'œuvre et à la réduction des pénuries de qualifications. Étant donné qu'un grand nombre d'entre eux sont très qualifiés, l'utilisation adéquate de leur capital humain revêt une importance centrale. La surqualification est un problème, en particulier pour les immigrants de pays non anglophones. Une amélioration du processus d'évaluation et de reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, grâce, par exemple, à une réduction de la complexité du dispositif actuel et, si possible, à une plus grande concordance des évaluations avec les exigences de la profession, semble importante à cet égard. En outre, il est possible d'accroître la réactivité des migrations temporaires, en particulier dans le cadre du régime du visa 457, comme l'ont reconnu les autorités. Traditionnellement, les faibles taux de chômage et les tendances démographiques observées en Australie contribuent à une demande accrue d'immigrants et les autorités favorisent des niveaux plus élevés d'immigration. Une hausse accrue de l'immigration doit aller de pair avec des mesures plus larges pour faire face à l'accroissement démographique. Ces mesures devraient viser à régler les problèmes se posant dans les domaines du logement, du régime de prélèvements et de transferts, de l'éducation, des infrastructures, de l'eau et de l'environnement. Un autre impératif consiste à attirer les immigrants vers les zones non urbaines où ils sont le plus nécessaires. ■

### Quels secteurs du système d'éducation ont le plus besoin de réforme ?

La promotion d'un système éducatif de haute qualité qui réponde rapidement à l'évolution des besoins en matière de qualifications est une priorité centrale des nouvelles autorités. La « Révolution de l'éducation » doit permettre de mettre en œuvre des réformes dans l'ensemble du système, un objectif important étant la réduction des inégalités d'éducation dont souffre la population autochtone. Si l'Australie obtient des résultats satisfaisants par rapport aux autres pays en ce qui concerne les notes obtenues aux épreuves du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) par les étudiants de 15 ans, des problèmes importants demeurent dans tous les secteurs de l'éducation, en particulier l'éducation de la petite enfance et les gardes d'enfants. Il importe de réduire la complexité et la fragmentation dans ce domaine et de remédier aux problèmes d'insuffisance de l'offre et d'iniquité d'accès, compte tenu de l'incidence bénéfique de l'éducation précoce sur les résultats ultérieurs. La participation aux programmes préprimaires reste faible, tout comme les dépenses publiques au titre de ces services. Un grand nombre d'enfants défavorisés sont laissés à

l'écart, alors que ce sont ceux qui bénéficieraient le plus de ces programmes. Les initiatives budgétaires soutiennent une plus grande intégration et une plus grande couverture de l'éducation de la petite enfance grâce, d'ici à 2013, à un accès universel à des services de haute qualité pour tous les enfants âgés de quatre ans. Les réformes récentes aident aussi les parents à financer le coût de la garde d'enfants et le nombre de garderies est accru. Les efforts visant à améliorer l'accès à des services de garde d'enfants abordables et de qualité devraient être poursuivis. Il faudrait envisager d'étendre l'accès universel aux enfants de trois ans, en se préoccupant au départ des groupes défavorisés, ainsi que d'allonger les horaires de prise en charge afin de répondre aux besoins en matière de garde d'enfants et d'éducation.

La réussite dans le cycle secondaire détermine dans une large mesure l'insertion dans la population active. L'engagement pris par le gouvernement de porter à 90 % le taux de maintien des effectifs scolaires jusqu'à l'année 12 d'ici à 2020 est donc bienvenu. Le programme de centres de formation professionnelle en milieu scolaire pourrait contribuer à améliorer les niveaux de formation et faciliter la transition vers le travail ou l'enseignement supérieur. Un suivi et une évaluation attentifs de l'efficacité de ce programme revêtent une importance critique. Bien que les résultats du PISA soient généralement bons, l'aptitude à la lecture s'est dégradée entre 2003 et 2006 et un écart considérable des performances dû à des désavantages socioéconomiques demeure. Différents aspects liés aux questions de responsabilité, d'autonomie et de choix sont apparus comme étroitement associés à la réussite des étudiants. Il est indispensable de passer à un mode de gestion moins centralisé si l'on veut renforcer l'autonomie des établissements scolaires et les possibilités de choix. Les mesures prises par les pouvoirs publics pour élaborer des programmes d'enseignement nationaux et un système cohérent d'examens au niveau national renforceront la transparence des performances. Pour améliorer l'aptitude à lire et à compter et réduire le nombre d'enfants sous-performants, les pouvoirs publics cibleront les fonds là où ils sont le plus nécessaire, les *National Partnership payments* assurant des financements supplémentaires aux établissements accueillant des élèves de milieux socio-économiques défavorisés. L'autonomie des chefs d'établissement en matière de rémunération et de recrutement du personnel enseignant devrait être assurée afin qu'ils puissent attirer et garder des enseignants de grande qualité. Aussi, dans ce but, il pourrait être envisagé de modifier le système de progression des carrières des enseignants, dont la rémunération est plafonnée neuf ans après l'obtention du diplôme dans le secteur public.

La capacité du système de formation et d'enseignement professionnels de faire face aux pénuries de qualifications doit être renforcée. Les faibles taux d'achèvement des cours de formation sont particulièrement inquiétants. Le programme de réforme intitulé *Skilling Australia for the Future* vise à réduire les pénuries de qualifications en fournissant des places de formation supplémentaires et en plaçant les besoins de l'industrie au centre du système de formation. Les financements futurs seront davantage axés sur la qualité des services et les taux d'achèvement, ce qui est une mesure bienvenue. Pour renforcer l'efficacité du système réformé, les programmes de formation doivent être régulièrement actualisés afin de faire face à l'évolution des besoins. Un système de formation plus réactif et plus performant dépend aussi d'une plus grande concurrence entre les prestataires. Le passage à un modèle de gouvernance plus commercial pour les instituts d'enseignement technique et

supérieur, par exemple, serait souhaitable, notamment en faisant en sorte que les droits d'inscription aux cours reflètent au moins en partie les coûts de ces cours, alors que les mécanismes de financement du système de formation devraient être réformés pour encourager la concurrence entre les prestataires et être davantage orientés vers les besoins des consommateurs. Enfin, un assouplissement du cadre d'action des pouvoirs publics dans le domaine de l'enseignement supérieur encouragerait la flexibilité et la diversité. L'engagement pris par le gouvernement de mettre fin au modèle actuel de financement de l'université identique pour tous et de passer à une approche plus flexible en introduisant des contrats de mission va dans la bonne direction. Il faudrait aussi envisager d'orienter davantage le système d'enseignement supérieur vers la demande, les financements suivant les étudiants. Cela permettrait de renforcer la concurrence entre les prestataires. L'amélioration des mécanismes d'aide aux étudiants est indispensable pour supprimer les obstacles à l'accès des étudiants venant de milieux défavorisés. L'abaissement de l'âge à partir duquel l'étudiant est jugé financièrement indépendant de sa famille pourrait être envisagé, parallèlement à un relèvement de l'ampleur de l'aide aux étudiants pour les frais de subsistance (avec maintien des conditions de ressources), ce qui serait conforme à la pratique des autres pays. ■

### Quelles sont les réformes nécessaires pour les marchés du travail et des produits ?

La simplification et la décentralisation graduelle des relations professionnelles réalisées depuis le début des années 90 ont rendu l'économie plus résiliente. La poursuite des réformes vers plus d'individualisation des relations de travail avec la loi *WorkChoices* en mars 2006 a toutefois suscité beaucoup de controverse à cause de problèmes d'équité. Les aspects les plus contestés de cette loi sont progressivement éliminés et une réforme a été lancée dont les détails seront discutés au second semestre 2008. Cette réforme renforcera les négociations collectives au sein des entreprises, élargira le filet de sécurité des conditions minimales d'emploi, restaurera des droits de recours contre les licenciements abusifs et introduira un système national uniforme de relations de travail dans le secteur privé. Bien que les problèmes d'équité doivent être résolus, il importe de ne pas nuire à la flexibilité du marché du travail. Pour préserver un lien étroit entre gains de productivité et de salaires, l'organisation future des négociations collectives ne doit pas déborder du cadre des entreprises, comme le reconnaît le gouvernement. L'objectif important d'harmonisation du système de relations professionnelles entre les États ne doit pas induire un alignement sur les normes les plus restrictives. Enfin, pour améliorer la protection des salariés les plus vulnérables et faciliter leur accès à l'emploi, une stratégie alliant modération du salaire minimum et mise en place de prestations liées à l'emploi pourrait être envisagée. Toutefois, la conception d'un tel système doit être soigneusement élaborée afin d'éviter d'augmenter les taux marginaux effectifs d'imposition.

Bien que les marchés des produits disposent d'une régulation globalement favorable à la concurrence, leur fonctionnement peut être amélioré en particulier en réduisant leur segmentation qui résulte de réglementations disparates entre les États. L'harmonisation et la coordination réglementaires entre les juridictions, que les autorités ont relancées avec le *National Reform Agenda* et plus récemment, avec l'agenda des réformes du COAG afin de créer un marché national unique, constituent un enjeu central pour les années à venir. Il importe par exemple d'établir un cadre national uniforme de protection des consommateurs. Il faut continuer de réduire la bureaucratie et les réglementations disparates concernant le

code de construction, l'environnement ou la sécurité et santé au travail. Il faut aussi accélérer l'émergence d'un marché national concurrentiel de l'énergie, privatiser les compagnies encore sous contrôle public et éliminer le plafonnement des prix de détail de l'électricité. Un contrôle public des compagnies électriques n'est ni nécessaire pour assurer la sécurité d'approvisionnement électrique, ni un gage d'efficacité. Les prix de l'électricité ont cru davantage en Nouvelle-Galles du Sud, où il y a encore un monopole public, que dans les autres États de l'est et du sud-est du pays depuis la création du marché national de l'électricité, tandis que les gains de productivité y ont été plus faibles. Les réglementations concernant la circulation des poids lourds et les régimes d'accès aux infrastructures ferroviaires doivent être plus homogènes. Ces mesures devraient s'accompagner de changements réglementaires pour tirer profit des avancées technologiques en instaurant, par exemple, une tarification du fret routier tenant compte du lieu et de l'intensité d'utilisation du réseau. Dans les télécommunications, l'implication financière massive de l'État (AUD 4.7 milliards) pour construire un réseau Internet à fibre optique ne doit pas servir à renforcer la position dominante de l'opérateur historique, Telstra. Une séparation entre la gestion des infrastructures et de l'offre de services devrait être envisagée pour renforcer la concurrence. ■

### Comment mettre en œuvre une politique contre le changement climatique et une gestion soutenable de l'eau ?

La politique contre le changement climatique s'est fortement infléchi avec la ratification du protocole de Kyoto en fin 2007 et l'engagement de réduire de 60 % en 2050 les émissions de gaz à effet de serre par rapport à leur niveau de 2000. Le gouvernement a défini les grandes lignes de sa stratégie et il mène des consultations pour finaliser son plan d'action et définir en particulier la trajectoire de réduction des émissions d'ici la fin 2008. Cette stratégie inclut la création d'un système national d'échange de permis d'émission ayant une large couverture sectorielle et dont la mise en route est prévue en 2010. Pour assurer un démarrage en douceur du système, le gouvernement fixera chaque année les plafonds d'émissions au moins pour les cinq années suivantes et plafonnera le prix du carbone entre 2010/11 et 2014/15. Il permettra aussi l'utilisation des permis d'émission sans limite de temps après leur acquisition ainsi que les emprunts de permis à court terme, dans une mesure limitée. Ces mesures vont dans la bonne direction pour réduire les coûts de réduction des émissions. Pour limiter ces coûts il serait souhaitable d'éviter une baisse trop rapide des émissions à court terme. Les autorités ont aussi indiqué leur intention d'utiliser l'ensemble des recettes tirées des ventes de permis pour aider les ménages – en particulier les ménages modestes – et les entreprises à s'ajuster à la hausse induite du prix de l'énergie et à investir dans des options énergétiques propres. Tant que ces aides aux ménages ne sont pas directement liées à leur consommation spécifique d'énergie fossile, elles ne devraient pas altérer les modifications de prix relatifs nécessaires pour modifier les comportements. Cependant, l'intention du gouvernement de compenser entièrement pendant au moins trois ans la hausse du prix du carburant pour les automobilistes par des baisses des droits d'accise est contreproductive. Subventionner le coût de l'énergie pour le carburant des agriculteurs et des pêcheurs et les véhicules lourds nuit aussi aux incitations pour améliorer l'efficacité énergétique et réduire les émissions des gaz à effet de serre. Les aides aux secteurs devraient éviter de compenser les entreprises susceptibles de transférer leurs coûts aux consommateurs, comme les centrales électriques au charbon, excepté pour réduire l'impact possible d'une plus forte prime de risque sur les investissements dû à une chute potentiellement forte de la valeur des

actifs liée aux changements réglementaires. Les autorités ont exclu de recourir à l'énergie nucléaire, mais ont décidé de doubler d'ici 2020 la part d'électricité produite à partir d'énergies renouvelables pour la porter à 20 %. L'objectif concernant l'énergie renouvelable est mis en œuvre à partir d'un système de marché de certificats échangeables de production d'énergie renouvelable, ce qui limitera les distorsions et hausses des coûts de réduction des émissions que devrait induire cet objectif.

Une meilleure gestion de l'eau est indispensable pour corriger la surexploitation des ressources hydrologiques, en particulier dans les zones rurales, et améliorer l'approvisionnement des grandes agglomérations, qui sont confrontées à des restrictions quantitatives persistantes. Les tensions, bien qu'accentuées par une sécheresse exceptionnellement longue, devraient s'intensifier à l'avenir avec la croissance de la demande et l'effet négatif du changement climatique sur les ressources hydriques. Pour mieux identifier et corriger la surexploitation, touchant en premier lieu le principal bassin hydraulique du pays (*Murray Darling Basin*, MDB) qui est partagé entre cinq États, le gouvernement fédéral a mis en œuvre la Loi 2007 sur l'eau et introduit le plan de AUD 12.9 milliards, *Water for the Future*, permettant d'améliorer la gestion du MDB en confiant un rôle accru aux autorités fédérales. Ce plan, qui prévoit notamment de moderniser les infrastructures d'irrigation et de procéder à des rachats de droits sur l'eau, constitue une avancée importante. Son application complète, qui pourrait être retardée jusqu'en 2019, devrait être accélérée. Le renforcement des mécanismes de marché et des échanges de droits sur l'eau est aussi nécessaire. Les efforts de clarification et d'harmonisation des droits sur l'eau entre les États doivent être poursuivis. Il faut aussi démanteler les nombreux obstacles aux échanges de droits permanents d'allocation d'eau, comme les restriction d'accès de certains utilisateurs aux marchés, les barrières aux échanges entre zones rurales et urbaines ou les frais de sortie limitant les transactions entre districts d'irrigation. Réformer la gestion de l'eau en zone urbaine par des monopoles publics devrait être étudié et les aides publiques aux financements des infrastructures hydrauliques évitées. Enfin, la réforme tarifaire de l'eau doit être poursuivie, en particulier dans le secteur agricole, pour assurer une récupération complète des coûts de production et de certains coûts liés aux externalités économiques et environnementales tandis que les prix de l'eau en zone urbaine devraient tenir compte des pressions de la demande. ■

### Comment renforcer la coopération entre les niveaux de gouvernement ?

Dans nombre de domaines, le gouvernement fédéral et les États ont des responsabilités partagées. Les progrès dans la mise en œuvre de l'ambitieux programme de réforme des autorités dépendent donc de façon cruciale d'une coopération étroite entre les différents niveaux d'administration. Dans certains domaines, l'Australie ne constitue toujours pas un seul mais huit marchés distincts, à cause des régulations disparates entre les États, qui dupliquent parfois aussi la réglementation nationale. Cette fragmentation touche non seulement certains secteurs spécifiques, comme l'énergie ou le fret, mais aussi un vaste ensemble de régulations dans les domaines notamment fiscaux, environnementaux, de protection des consommateurs ou de gestion de l'emploi qui affectent la plupart des activités des firmes. Les changements apportés récemment aux relations entre les autorités fédérales et celles des États pour encourager la coopération, rationaliser le système de financement et améliorer la transparence sont louables et conformes aux recommandations précédentes

de l'OCDE. Le nouveau cadre de relations financières fédérales réduit la complexité des dotations spécifiques, grâce à une réduction significative de leur nombre, sans diminution des financements totaux. Des effets positifs peuvent être attendus également du fait que ces financements seront fondés sur les résultats et non le contrôle des inputs, que les États disposeront d'une plus grande marge de manœuvre dans l'allocation des fonds fédéraux alors que les frais généraux d'administration et de mise en œuvre devraient diminuer. Ces nouvelles dispositions renforceront la transparence et la responsabilité grâce à l'établissement de rapports sur les performances. D'après l'expérience internationale, les objectifs doivent être simples à quantifier et à vérifier, si l'on veut qu'ils contribuent à améliorer l'efficacité opérationnelle. L'introduction de *National Partnership payments* pour soutenir des projets spécifiques et fournir des incitations financières aux États pour l'adoption de réformes d'importance nationale est une étape majeure dans la mise en œuvre de réformes dans des domaines clés, comme l'éducation et les marchés des produits, y compris la gestion des ressources en eau. Cela étant, les autorités fédérales ne devraient pas hésiter à recourir à une approche plus directive si des réformes clés sont freinées. ■

**Pour plus  
d'information**

Pour de plus amples informations concernant cette *Synthèse*, veuillez contacter :  
Claude Giorno, courriel : [claudio.giorno@oecd.org](mailto:claudio.giorno@oecd.org) ; tél. : +33 1 45 24 91 11 ou  
Vassiliki Koutsogeorgopoulou, courriel : [vassiliki.koutsogeorgopoulou@oecd.org](mailto:vassiliki.koutsogeorgopoulou@oecd.org) ;  
tél. : +33 1 45 24 80 92.

## Références



**Études économiques :** Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : [www.oecd.org/librairie](http://www.oecd.org/librairie).

**Pour plus d'informations :** De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : [www.oecd.org/eco-fr](http://www.oecd.org/eco-fr).

**Perspectives économiques n° 83**, juin 2008. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques](http://www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques).

**Réformes économiques : Objectif croissance** – Édition 2008. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/economie/objectifcroissance2008](http://www.oecd.org/economie/objectifcroissance2008).

---

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :  
[www.oecd.org/librairie](http://www.oecd.org/librairie)

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : [www.SourceOCDE.org](http://www.SourceOCDE.org)

---

## Où nous contacter ?

### SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal  
75775 PARIS Cedex 16  
Tél. : (33) 01 45 24 81 67  
Fax : (33) 01 45 24 19 50  
E-mail : [sales@oecd.org](mailto:sales@oecd.org)  
Internet : [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

### ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin  
Schumannstrasse 10  
D-10117 BERLIN  
Tél. : (49-30) 288 8353  
Fax : (49-30) 288 83545  
E-mail :  
[berlin.centre@oecd.org](mailto:berlin.centre@oecd.org)  
Internet :  
[www.oecd.org/berlin](http://www.oecd.org/berlin)

### ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE  
de Washington  
2001 L Street N.W., Suite 650  
WASHINGTON DC 20036-4922  
Tél. : (1-202) 785 6323  
Fax : (1-202) 785 0350  
E-mail : [washington.contact@oecd.org](mailto:washington.contact@oecd.org)  
Internet : [www.oecdwash.org](http://www.oecdwash.org)  
Toll free : (1-800) 456 6323

### JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo  
Nippon Press Center Bldg  
2-2-1 Uchisaiwaicho,  
Chiyoda-ku  
TOKYO 100-0011  
Tél. : (81-3) 5532 0021  
Fax : (81-3) 5532 0035  
E-mail : [center@oecdtokyo.org](mailto:center@oecdtokyo.org)  
Internet : [www.oecdtokyo.org](http://www.oecdtokyo.org)

### MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique  
Av. Presidente Mazaryk 526  
Colonia: Polanco  
C.P. 11560 MEXICO, D.F.  
Tél. : (00 52 55) 9138 6233  
Fax : (00 52 55) 5280 0480  
E-mail :  
[mexico.contact@oecd.org](mailto:mexico.contact@oecd.org)  
Internet :  
[www.oecd.org/centrodemexico](http://www.oecd.org/centrodemexico)

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.