

PARTIE I

Chapitre 1

Priorités de politique structurelle

Un grand nombre de pays de l'OCDE n'étant pas parvenus cette dernière décennie à rattraper leur retard de PIB par habitant sur les pays les plus performants, il y a lieu de réévaluer les principales politiques qui ont un impact sur les déterminants essentiels de la croissance. Ce chapitre dresse un panorama des grandes tendances des performances de croissance au cours des dernières années et des priorités d'action qui ont été définies pour chaque pays afin de remédier à certains points faibles qui nuisent à la performance. Le niveau élevé du chômage et les faibles taux d'activité restent deux grandes préoccupations dans de nombreux pays d'Europe continentale, les mesures visant à améliorer la performance du marché du travail représentent pour ces pays la majorité des priorités. Pour les pays à bas revenu, tout comme pour certains pays à revenu élevé, l'enjeu majeur est l'accélération de la productivité, de sorte que les priorités sont davantage axées sur la libéralisation des marchés de produits, surtout dans les industries de réseau et les services. Les pays anglophones ont généralement un marché du travail performant, mais doivent tous relever le niveau de qualification de leur main-d'œuvre, en particulier en améliorant leur enseignement secondaire.

Introduction

Les écarts de niveau de vie matériel entre les pays de l'OCDE tiennent en partie à des différences dans la nature et la mise en place des politiques structurelles. Dès lors, un revenu relativement faible par habitant et l'absence de convergence par rapport aux pays dont les revenus sont les plus élevés peuvent donc traduire des politiques qui ne sont pas aussi propices à la croissance qu'elles le pourraient. Dans les études empiriques successives qu'elle a réalisées, l'OCDE s'est efforcée d'identifier les principaux leviers à la portée des pouvoirs publics ayant une influence déterminante sur le PIB par habitant. Dans le cadre de ces exercices, on a mis au point des indicateurs qui résument les performances des principales composantes du PIB par habitant et l'orientation des politiques qui s'y rattachent, et ce d'une manière cohérente d'un pays et d'une période à l'autre.

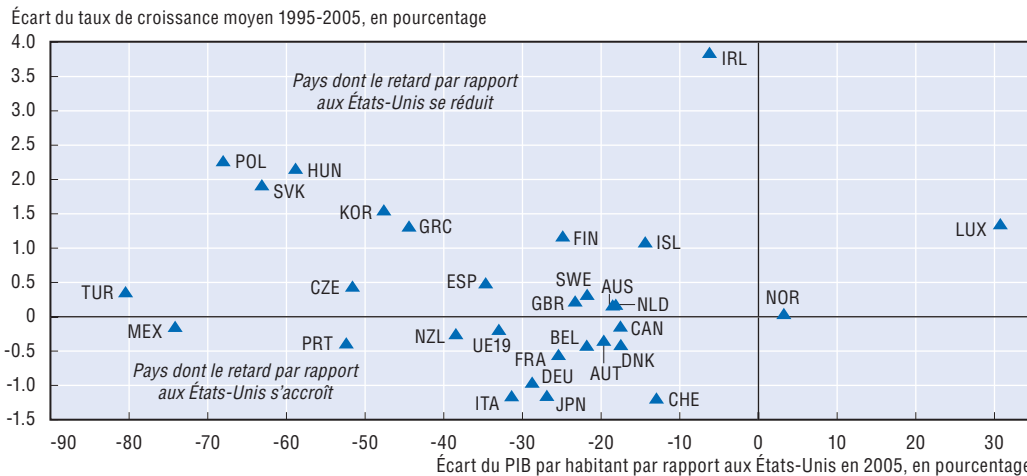
Comme pour l'évaluation présentée dans *Objectif croissance 2005*, ce numéro s'appuie sur ces indicateurs et études pour définir les priorités d'action dans l'optique d'une augmentation du PIB par habitant, à partir d'un référentiel international de comparaison des performances et des politiques. On présentera dans ce chapitre une vue d'ensemble des grandes évolutions récentes des performances de croissance, et également des priorités d'action retenues pour remédier aux faiblesses que dénotent ces performances. Les priorités d'action sont examinées plus en détail dans les notes par pays, qui figurent au chapitre 2.

Les performances de croissance des pays de l'OCDE : principales caractéristiques¹

La moitié environ des pays de l'OCDE ont progressé dans la convergence vers le niveau de vie du pays de référence (États-Unis) ces dix dernières années (graphique 1.1)². Le niveau de vie relatif s'est effectivement amélioré en Irlande et dans quelques pays à faible revenu, mais l'écart ne s'est pas modifié dans le cas des deux économies de l'OCDE qui ont le niveau de revenu le plus faible. Le niveau de vie matériel n'est supérieur à celui des États-Unis qu'au Luxembourg et en Norvège³.

L'écart de PIB par habitant par rapport au pays de référence peut être décomposé en deux éléments : la contribution de la productivité du travail et celle de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre. Dans plusieurs pays d'Europe continentale, l'écart de PIB par rapport aux États-Unis s'explique surtout par une faible utilisation des ressources en main-d'œuvre (graphique 1.2). Cela traduit le bas niveau des taux d'activité, se doublant souvent d'une faible durée du travail et d'un chômage élevé. De plus, même si la productivité du travail mesurée est souvent proche de celle des États-Unis dans ces pays, reflète en partie un effet de composition, les taux relativement faibles d'emploi des travailleurs non qualifiés se traduisant par une production moyenne comparativement élevée par personne occupée et par heure travaillée. Selon une étude récente, la productivité du travail mesurée serait plus faible dans certains pays par rapport aux États-Unis – la différence pouvant atteindre 15 % – si les taux d'emploi et le nombre moyen d'heures travaillées étaient les mêmes (Bourlès et Cette, 2005)⁴.

Graphique 1.1. **Niveau et taux de croissance du PIB par habitant**
Écart par rapport aux États-Unis¹



1. Le taux de croissance moyen du PIB par habitant est calculé à partir des données en volume provenant des comptes nationaux. Le niveau du PIB par habitant est calculé sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) de l'année 2005. Dans le cas du Luxembourg, la population est augmentée du nombre des travailleurs frontaliers pour prendre en compte leur contribution au PIB. Les données pour la Grèce ne prennent pas en compte l'augmentation de 25 pour cent du niveau du PIB annoncée en 2006.

Source : OCDE, *Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 2006* et *Perspectives économiques de l'OCDE, n° 80*.

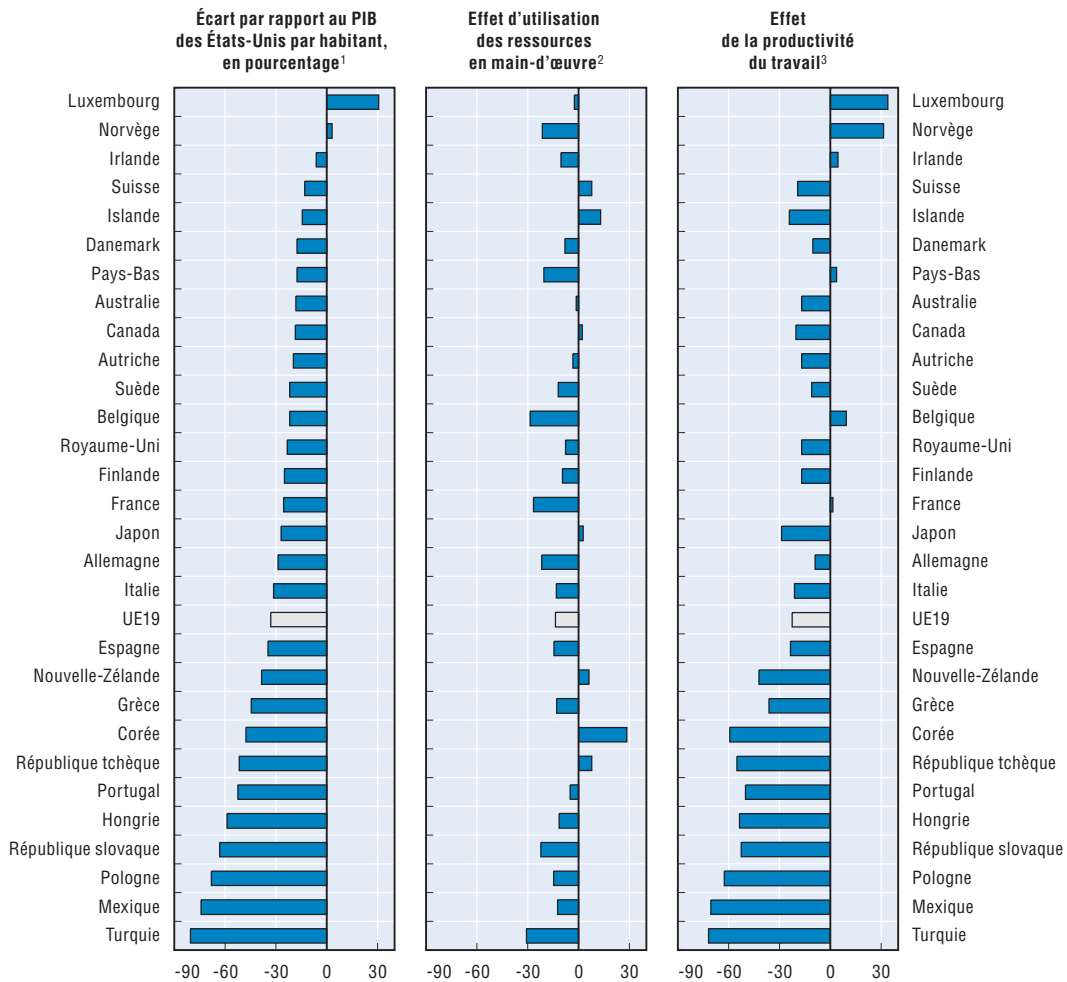
StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

Dans les autres pays, le retard du PIB par habitant par rapport au pays de référence est davantage expliqué par l'écart de productivité du travail. Ainsi, le niveau plus faible de production par heure travaillée représente plus de la totalité ou la majeure partie de l'écart de PIB par habitant en Suisse, en Islande, en Corée, au Japon et dans les pays anglophones hors États-Unis. La productivité du travail est aussi le principal facteur à l'origine du retard de PIB par habitant dans les économies à faible revenu, bien que l'utilisation des ressources en main-d'œuvre soit également généralement inférieure au niveau observé dans le pays de référence, en raison de faibles taux d'activité et, dans plusieurs cas, d'un chômage élevé. Dans certains pays nordiques (Danemark, Finlande et Suède), les écarts de productivité du travail et d'utilisation des ressources contribuent dans des proportions similaires au niveau plus faible de PIB par habitant par rapport aux États-Unis. La moindre utilisation des ressources en main-d'œuvre observée dans ces pays tient essentiellement au bas niveau moyen des heures travaillées par employé.

Domaines d'action prioritaires

C'est sur la base de critères normalisés (encadré 1.1) qu'ont été choisies les priorités d'action destinées à remédier aux faiblesses des pays sur le plan de la productivité du travail ou de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre. Le résumé des priorités d'action présenté ci-après concerne tout d'abord les mesures qui ont pour but de corriger les faiblesses des performances en termes de productivité, puis les mesures visant à améliorer l'utilisation des ressources en main-d'œuvre (tableau 1.1). Il faut toutefois garder à l'esprit qu'une réforme retenue pour améliorer les performances dans un domaine peut aussi avoir des effets bénéfiques dans l'autre domaine.

Graphique 1.2. Déterminants des écarts de revenu réel, 2005



1. Basé sur les parités de pouvoir d'achat (PPA) de l'année 2005. Dans le cas du Luxembourg, la population est augmentée du nombre de travailleurs frontaliers pour prendre en compte leur contribution au PIB. Les données pour la Grèce ne prennent pas en compte l'augmentation de 25 pour cent du niveau du PIB annoncée en 2006.
2. L'utilisation des ressources en main-d'œuvre est mesurée en nombre total d'heures travaillées, divisé par la population.
3. La productivité du travail correspond au PIB par heure travaillée.

Source : OCDE, *Comptes nationaux des pays de l'OCDE*, 2006; *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 80 et *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, 2006.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

Politiques visant à améliorer la productivité du travail

La productivité du travail peut être plus forte si l'orientation des politiques est propice à un investissement rentable en capital matériel (y compris les technologies de l'information et des communications) et en capital humain ainsi qu'en recherche-développement. Un domaine d'action est tout particulièrement à prendre en compte dans ce contexte : la réglementation des marchés de produits, notamment à travers les entraves réglementaires à la concurrence sur les marchés de produits qui prennent la forme d'un contrôle par l'État, ou d'obstacles administratifs ou juridiques aux nouvelles entrées d'entreprises ou aux échanges internationaux et à l'investissement direct étranger (IDE) (voir les chapitres 5 et 6). De fait, vu les gains d'efficacité – en particulier via un renforcement de l'activité d'innovation – qui peuvent être obtenus si l'on expose le secteur des entreprises à une plus

Encadré 1.1. **Objectif croissance 2007 : finalité et principes**

Cette surveillance structurelle a pour objet de déterminer, pour les différents pays et pour l'Union européenne, les cinq priorités d'action les plus susceptibles d'augmenter à l'avenir la croissance du PIB par habitant*. Trois de ces priorités se fondent sur des indicateurs de performance des et d'orientations des politiques qui sont comparables au niveau international, avec confirmation par les spécialistes du pays considéré. Les deux autres priorités ne s'appuient pas nécessairement sur des indicateurs, mais reposent sur le jugement de ces mêmes spécialistes, de façon à prendre en compte d'importants domaines d'action pour lesquels une évaluation sur la base d'indicateurs quantitatifs n'est pas toujours possible.

Le point de départ pour le choix des priorités qui se fondent sur des indicateurs est un examen détaillé de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre et de la productivité du travail, de manière à mettre en lumière les points forts et les points faibles (la méthodologie est présentée à l'annexe 1.A2). Les indicateurs de performance sont juxtaposés à un large ensemble d'indicateurs des politiques (voir le chapitre 3) qui s'avèrent avoir un impact sur l'élément considéré de la performance, le but étant de déterminer les cas où la performance et les points faibles des politiques paraissent liés. Plus précisément, pour éviter une approche uniformisée de la réforme des politiques, un écart par rapport à une pratique propice à la croissance dans un domaine d'action n'est considéré comme justifiant une priorité que si une faible performance est également détectée dans un domaine subissant l'influence de la politique en question. Lorsqu'il y a plus de trois possibilités de priorités d'action fondées sur des indicateurs, on en ramène le nombre à trois en choisissant celles qui ont l'effet le plus marqué sur le PIB par habitant selon les études précédentes de l'OCDE.

Le présent exercice a été élargi aux politiques en faveur de l'innovation, qui viennent s'ajouter aux domaines d'action précédemment pris en compte, à savoir essentiellement les politiques concernant le marché du travail et les marchés de produits, complétées par certains indicateurs de performance, ou d'action des pouvoirs publics, pour la santé et l'éducation. L'édition 2006 d'*Objectif croissance* a formulé une série de recommandations pour renforcer l'innovation dans tous les pays de l'OCDE; dans le présent numéro, ces recommandations sont intégrées aux priorités globales dans la mesure où elles sont considérées comme prioritaires pour accélérer la croissance économique, en fonction des critères de choix mentionnés ci-dessus. Certains des facteurs qui sont liés aux politiques mises en œuvre et qui influent directement sur la productivité du travail et sur l'utilisation des ressources en main-d'œuvre ont également un effet sensible sur l'intensité de la R-D, et donc indirectement sur la productivité. Lorsque ces politiques sont retenues comme priorité au regard des objectifs généraux de productivité et d'emploi, elles auront donc aussi des effets bénéfiques via l'activité d'innovation.

* Le même nombre de priorités a été retenu pour tous les pays de l'OCDE, de manière à déterminer les réformes contribuant à améliorer les performances de chacun, y compris lorsqu'il s'agit des pays les plus performants. Le choix d'un même nombre de priorités vise aussi à assurer un certain degré d'égalité de traitement entre les pays membres. Cela implique que, dans le cas des pays médiocrement performants où l'environnement des politiques n'est pas conforme aux meilleures pratiques dans un grand nombre de domaines, d'importantes priorités d'action sont laissées de côté. À l'inverse, les priorités retenues pour les pays dont la performance est généralement bonne peuvent ne pas toujours être apparaître comme particulièrement urgentes.

vive concurrence, ces entraves constituent l'un des principaux domaines d'action prioritaires afin d'accélérer la productivité du travail⁵. Un autre domaine d'action qui revêt une importance majeure pour l'amélioration de la productivité est la mise en valeur du capital humain.

Réglementation des marchés de produits

Les pouvoirs publics sont de plus en plus conscients du rôle que peut jouer une vive concurrence sur les marchés de produits dans la performance sur le plan de la productivité; en témoignent les mesures prises ces dernières années pour diminuer les restrictions dans ce domaine. Sous la pression persistante de l'achèvement du marché intra-européen, de nouveaux progrès ont été accomplis dans les pays de l'UE – et en particulier dans les nouveaux États membres d'Europe centrale – pour l'assouplissement des mesures de contrôle à l'entrée et la réduction des interventions de l'État, en particulier dans les grandes industries de réseau. De plus, même si la nouvelle Directive sur les Services adoptée au début de 2006 n'est pas à la hauteur des ambitions initiales, elle devrait imprimer un élan supplémentaire à l'intégration des marchés de services. En dehors de l'Europe continentale, la réglementation des marchés de produits est traditionnellement moins restrictive et des progrès ont été réalisés ces dernières années, surtout pour la réduction des obstacles à l'entrée, le renforcement du droit de la concurrence et l'assouplissement des mesures de contrôle de l'IDE.

Malgré les grandes tendances à la privatisation des entreprises publiques et à l'ouverture des marchés, de nombreux pays accusent encore dans le domaine de la productivité des déficiences qui tiennent à une stricte réglementation dans certains secteurs. Pour améliorer la productivité, notamment *via* un renforcement de l'innovation, la priorité est d'intensifier la concurrence dans les secteurs qui restent jusqu'à présent largement protégés. Plus précisément :

- Il faudrait réduire les obstacles réglementaires à la concurrence dans les industries de réseau en Allemagne, en Australie, en Autriche, au Canada, en Corée, en France, en Grèce, en Irlande, au Mexique, aux Pays-Bas, en Pologne, au Portugal et en Suisse. Cela est particulièrement urgent dans le secteur de l'énergie (gaz et électricité) et, à un moindre degré, dans les transports et les communications (télécommunications et poste). Pour intensifier la concurrence dans ces activités, il faudrait diminuer les restrictions aux prises de participation et les autres obstacles à l'entrée, et il faudrait aussi faciliter l'accès des tiers au réseau.
- Les obstacles réglementaires à la concurrence devraient être également réduits dans les services professionnels et/ou le commerce de détail en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au Canada, en Espagne, en France, au Japon, au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Pologne.
- L'action menée pour remédier à la complexité ou à l'opacité des règles et procédures d'autorisation et/ou pour alléger les charges administratives des entreprises nouvellement créées devra être poursuivie en Corée, au Danemark, en République tchèque et en Turquie.
- Une moindre intervention de l'État dans les activités des entreprises de divers secteurs, soit par diminution de l'actionnariat public direct, soit par élimination progressive des contrôles des prix, demeure prioritaire en Finlande, en Islande, en Italie, au Mexique, en Norvège et en Pologne.
- Il faudrait encore assouplir les restrictions aux prises de participation étrangères et autres mesures décourageant les influx d'IDE au Canada, en Corée, en Islande, au Japon et au Mexique.

Il subsiste dans la plupart des pays de l'OCDE de fortes distorsions sur les marchés de produits agricoles, qui entraînent une mauvaise allocation des ressources au niveau national et limitent les possibilités de croissance dans la zone hors OCDE. Des mesures ont

été prises pour modifier la composition de l'aide en mettant en place des formules qui faussent moins les échanges, mais il n'y a pas eu de réforme importante dans ce domaine ces dernières années, dans l'attente du résultat du cycle de Doha de l'OMC. Après la suspension officielle de ces négociations en juillet 2006, des discussions préliminaires ont eu lieu durant les premières semaines de 2007 en vue de leur reprise. Il est important que les résultats des négociations multilatérales conduisent à terme à une réduction sensible des distorsions actuelles. La réforme du soutien à l'agriculture est jugée prioritaire pour l'Union européenne de même que pour la Corée, les États-Unis, l'Islande, le Japon, la Norvège et la Suisse. Ces réformes devraient avoir un double objectif : abaisser le niveau global des subventions et atténuer les distorsions à un niveau de soutien donné en découplant le soutien de la production.

Capital humain

L'accumulation de compétences et de qualifications grâce à des systèmes éducatifs de haute qualité est considérée depuis longtemps comme l'un des facteurs fondamentaux de la croissance, en particulier *via* son impact sur la création et la diffusion des nouvelles technologies. Mais, s'il est vrai que les résultats quantitatifs et qualitatifs du système éducatif sont importants, on n'a pas encore suffisamment mis en lumière les orientations politiques qui contribuent le plus aux bons résultats dans ces domaines. Faute d'indicateurs directs des politiques se rattachant clairement aux résultats, et contrairement à la façon dont les priorités dans les autres domaines ont été identifiées, les priorités pour les réformes dans le secteur de l'éducation ont été choisies en fonction des performances comparatives des pays, notamment le niveau d'instruction (taux d'obtention d'un diplôme) pour l'enseignement obligatoire et l'enseignement supérieur, et les compétences des élèves de 15 ans dans certains domaines (scores PISA).

Malgré les réformes mises en œuvre ces dernières années, notamment par une refonte des programmes, par l'établissement de normes éducatives à l'échelle nationale et par l'amélioration de l'accès à l'enseignement professionnel, le renforcement du capital humain demeure l'une des grandes priorités d'action dans un grand nombre de pays :

- Au niveau primaire ou préscolaire, il faudrait surtout développer le contenu éducatif (Danemark) et élargir les possibilités d'éducation dans la petite enfance (Allemagne, États-Unis, Irlande, République slovaque et Turquie).
- Au niveau secondaire, les priorités sont de réduire le nombre des élèves ne terminant pas leurs études en renforçant l'enseignement professionnel, en aidant davantage les catégories défavorisées et/ou en développant les programmes (Australie, Hongrie, Irlande, Islande, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, République slovaque et Royaume-Uni); de relever le niveau éducatif en faisant en sorte que les établissements scolaires soient plus autonomes et rendent davantage de comptes (Allemagne, États-Unis, République slovaque et Turquie), et en augmentant la part des dépenses non salariales tout en modernisant les programmes (Mexique et Portugal).
- Pour l'enseignement supérieur, l'objectif commun demeure l'amélioration des taux d'obtention d'un diplôme, les mesures préconisées étant notamment d'accroître le niveau de financement – en particulier *via* les frais de scolarité – et/ou d'accorder aux universités plus d'autonomie pour la gestion de leurs ressources humaines et de leurs programmes (Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque et Suède).

Autres domaines d'action

Plusieurs priorités visant à une plus grande efficacité économique globale se situent dans des domaines qui ne sont pas couverts par des indicateurs. Par exemple, plusieurs pays pourraient améliorer le rapport coût-efficacité des services publics en réformant leur administration publique (Hongrie, Islande, Nouvelle-Zélande, Portugal, République tchèque et Royaume-Uni), alors que la réforme du système fiscal est prioritaire au Canada, aux États-Unis, au Mexique et au Portugal. En outre, les goulets d'étranglement dans les infrastructures, surtout en ce qui concerne les transports, doivent tout particulièrement retenir l'attention des pouvoirs publics en Irlande, en Nouvelle-Zélande, en Pologne et au Royaume-Uni. Par ailleurs, des mesures spécifiques sont recommandées pour renforcer l'efficacité du système d'innovation – notamment en mettant davantage en concurrence les entreprises pour les financements publics consacrés à l'innovation – dans quelques pays (Corée, Irlande et Japon). Enfin, la réforme du marché du logement (où des systèmes de prêts immobiliers) est prioritaire au Danemark, en Islande, aux Pays-Bas, en République slovaque et en Suède, le but devant être, entre autres, de réduire un investissement excessif dans le secteur résidentiel, mais aussi d'améliorer la mobilité des travailleurs.

Politiques visant à une meilleure utilisation des ressources en main-d'œuvre

Étant donné la relative sous-utilisation des ressources en main-d'œuvre dans certains pays d'Europe continentale, ce sont surtout ces pays qui sont concernés par les mesures à prendre prioritairement pour accroître les taux d'activité et les taux d'emploi ainsi que le nombre moyen d'heures travaillées. Ces mesures peuvent être classées en trois grandes catégories : fiscalité ; prestations sociales et aides au revenu ; réglementation du marché du travail⁶.

Taxation moyenne et marginale des revenus du travail

Un coin fiscal élevé pouvant avoir des effets négatifs sur l'emploi et sur l'efficacité, notamment par son influence sur la taille de l'économie souterraine, plusieurs pays ont réduit ces deux dernières années leur coin fiscal moyen ou marginal. Mais une nouvelle réduction reste prioritaire pour améliorer l'utilisation des ressources en main-d'œuvre dans la plupart de ces pays ; par ailleurs, plusieurs autres pays n'ont pas encore commencé à alléger l'impôt sur les revenus du travail :

- Dans un grand nombre de cas, les réformes devraient avoir pour but de diminuer le coin fiscal en général, ou les cotisations patronales de sécurité sociale en particulier, afin d'augmenter les taux d'activité et/ou les créations d'emplois (Allemagne, Belgique, Finlande, Hongrie, Italie, Pologne, République slovaque et République tchèque).
- Dans d'autres cas, il faudrait surtout abaisser les taux marginaux d'imposition pour augmenter le nombre d'heures travaillées (Australie, Autriche, Danemark et Suède).

Les priorités d'action dans ce domaine sont assorties de recommandations complémentaires quant à la façon de financer l'allègement de l'impôt. Il est ainsi recommandé de renoncer à certaines dépenses publiques (Belgique, Hongrie, et République tchèque), de diminuer les dépenses fiscales (Allemagne, Autriche et Italie) et de transférer la charge fiscale sur d'autres secteurs (Danemark, Finlande, République slovaque et Suède). Dans le cas de l'Allemagne, il est tout spécialement recommandé de limiter les dépenses au titre de la santé et des prestations sociales. Vu le niveau déjà élevé

des coûts des soins de santé et des pressions à la hausse sur les coûts de main-d'œuvre non salariaux qui en découlent, un objectif important aux États-Unis et en Suisse consiste à dégager des gains d'efficience dans la prestation des soins de santé.

Prestations sociales

Malgré certaines réformes ces dernières années, la conception des systèmes de retraite et des autres dispositifs d'aide au revenu contribue à de faibles taux d'activité des travailleurs âgés dans un grand nombre de pays. Mesurée par l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité à un âge avancé⁷, la désincitation au travail était très forte dans certains pays en 2005, en particulier pour les travailleurs âgés entre 55 et 65 ans. En raison de cette orientation des politiques défavorable à l'emploi, une action correctrice est prioritaire pour plusieurs pays. Plus précisément, il faudrait que les régimes de retraite soient plus neutres au plan actuariel, de façon qu'il soit financièrement plus avantageux pour les salariés âgés de demeurer actifs plus longtemps (Espagne, Grèce, Luxembourg, Norvège, République slovaque et Turquie). Il conviendrait en outre de réformer les mesures qui constituent une autre voie d'accès à une retraite anticipée, en durcissant des conditions d'ouverture des droits et en éliminant la désincitation à la poursuite de l'activité (Autriche, Belgique, Finlande et France).

Dans de nombreux pays, les mesures qui ont limité les possibilités de cessation anticipée d'activité autres que la retraite ont coïncidé avec une augmentation rapide et régulière du nombre de titulaires de prestations d'invalidité, en particulier parmi les travailleurs plus âgés. En Australie, au Danemark, aux États-Unis, en Hongrie, en Norvège, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède, la proportion de la population d'âge actif percevant des prestations sociales, qui était déjà forte à la fin des années 90, s'est encore accrue durant la première moitié de la présente décennie⁸. Ce phénomène s'est produit malgré les mesures prises dans la plupart des pays pour enrayer les entrées dans ces dispositifs en durcissant les contrôles, en limitant de plus en plus fréquemment la durée des prestations et en accordant une aide à la recherche d'emploi aux personnes ayant une capacité résiduelle de travail. En conséquence, la réforme des régimes d'invalidité est jugée prioritaire dans ces pays et, pour plusieurs d'entre eux, elle devrait se doubler de réformes de l'assurance maladie.

Lorsqu'un chômeur bénéficie d'une aide au revenu d'un niveau élevé, il est moins incité à rechercher un nouvel emploi, surtout lorsque cette aide est accordée longtemps et n'est assortie que de conditions peu contraignantes. Les réformes mises en œuvre dans ce domaine ces deux dernières années ont surtout consisté, en général, à renforcer les mesures d'activation, notamment en fixant des conditions plus sévères pour l'ouverture des droits et pour l'appréciation du critère de disponibilité pour un emploi, en développant l'aide à la recherche d'un emploi et, dans certains cas, en créant des prestations conditionnelles à l'exercice d'une activité. La réforme de l'assurance chômage est considérée comme prioritaire pour quelques pays. En Allemagne, en Belgique, au Luxembourg et en Pologne, il faudrait que le chômeur indemnisé durant une longue période soit soumis à des conditions plus restrictives pour pouvoir continuer à percevoir l'allocation chômage et il faudrait simultanément accroître l'efficacité de l'aide à la recherche d'un emploi et des autres mesures d'activation. En Finlande, le soutien financier disponible pour les chômeurs de longue durée devrait être réduit. Il conviendrait en outre de revoir le système d'aide au revenu au Canada, afin de limiter les possibilités qui s'offrent aux entreprises dont les activités sont saisonnières ou temporaires de tirer indûment parti de ce système.

Dans le même ordre d'idées, l'activité féminine à temps plein peut être entravée par le niveau élevé des taux implicites d'imposition en cas d'entrée ou de retour sur le marché du travail, ou d'augmentation du nombre d'heures travaillées, surtout si l'on prend en compte les frais de garde des enfants. Pour valoriser le travail des femmes qui ont des enfants et dont le potentiel salarial est relativement faible, il faudrait atténuer les désincitations fiscales à une activité à temps plein et/ou améliorer l'accès à des formules abordables de garde des enfants dans les pays suivants : Allemagne, Corée, Irlande, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suisse.

Réglementation du marché du travail et conventions collectives

Une stricte protection de l'emploi nuit au dynamisme du marché du travail, car elle a des effets négatifs sur les perspectives d'emploi de certaines catégories et sur la productivité. Les stratégies de réforme dans ce domaine ont en général consisté à assouplir la réglementation des contrats à durée déterminée, mais pas celle des contrats à durée indéterminée, et à exclure certaines catégories de travailleurs de l'application de certaines dispositions de la loi (encadré 1.2). À court terme, cela a pu améliorer l'emploi, mais au prix d'un dualisme plus marqué du marché du travail, avec sans doute un effet négatif sur l'efficacité à long terme ainsi que sur les conditions de travail de certains travailleurs. Pour remédier à l'impact défavorable de la législation sur la protection de l'emploi sur l'utilisation des ressources en main-d'œuvre de certaines catégories et sur la croissance en général, une réforme du dispositif est prioritaire, surtout pour les contrats à durée indéterminée, en Espagne, en France, en Grèce, au Japon, au Luxembourg, au Portugal, en République tchèque, en Suède et en Turquie. Les options privilégiées pour une réforme incluent la mise en place d'un contrat unique avec lequel la protection s'accroît en fonction de l'ancienneté – par exemple en faisant verser par l'employeur des cotisations régulières à des comptes individuels de cessation d'activité, dont le salarié bénéficierait en cas de licenciement – et la réduction de l'incertitude judiciaire qui découle de la définition floue du licenciement abusif par le législateur.

Le niveau élevé des minima légaux fixés pour les coûts horaires de main-d'œuvre, c'est-à-dire les salaires minimums horaires et les cotisations de sécurité sociale correspondantes, peut nuire aux perspectives d'emploi de certaines catégories, en particulier les jeunes. Face à ce problème, plusieurs pays européens se sont efforcés d'alléger les cotisations de sécurité sociale sur les bas salaires plutôt que d'abaisser les salaires minimums par rapport au salaire moyen. Réduire des coûts horaires minimums de main-d'œuvre relativement élevés est une mesure prioritaire pour quelques pays. Il faudrait en l'occurrence réduire le coût minimum du travail en France, en Grèce et en Turquie, en limitant les hausses futures du salaire minimum de manière à ce que le coût minimum du travail diminue en termes relatifs, en allégeant les cotisations patronales de sécurité sociale et/ou en créant un salaire minimum spécifique pour les jeunes.

L'extension des conventions collectives à des travailleurs ou employeurs qui ne sont pas signataires de la convention initiale risque de porter les coûts de main-d'œuvre à un niveau trop élevé dans certaines activités et dans certaines régions. Plus généralement, les processus de négociations collectives en Australie, en Belgique, en Espagne, en Finlande et en Italie doivent être réformés de manière à faire en sorte que la productivité du travail et son coût concordent mieux au niveau local.

Encadré 1.2. L'indicateur pour la législation protectrice de l'emploi ne dit pas tout : il faut aussi prendre en compte le seuil de protection

La mise à jour 2006 de l'indicateur pour la législation protectrice de l'emploi (LPE) ne fait apparaître aucun changement par rapport à 2003 dans la plupart des pays, ce qui peut laisser penser qu'il n'y a pas eu de réformes au cours de cette période. Or, l'indicateur de l'OCDE ne prend pas en compte les modifications de la LPE qui sont intervenues dans quelques pays comme l'Allemagne, l'Australie, la France et la Suède. Cela tient essentiellement à ce que cet indicateur est basé sur la protection pour le travailleur « type », alors que les réformes de ces dernières années ont souvent visé certaines catégories de travailleurs, en particulier les salariés des petites entreprises. Les dérogations en fonction de la taille de l'entreprise sont pratiquées depuis plus longtemps dans d'autres pays de l'OCDE. Le tableau ci-après illustre les types de réglementation et la proportion des salariés du secteur privé exclus en raison de la petite taille de leur entreprise dans les pays où ces informations étaient disponibles.

Exclusion de certaines mesures de protection de l'emploi en fonction de la taille de l'entreprise

Type de protection	Proportion des salariés du secteur privé concernés (%)
Allemagne	Licenciement abusif : le seuil de protection a été relevé en 2004 de 5 salariés à 10. 19
Australie	Licenciement abusif : la loi de 2005 modifiant la loi sur les relations du travail a introduit un seuil de 100 salariés pour la protection dans le cas des entreprises constituées en société et a exclu les entreprises non constituées en société dans le cadre du système fédéral. 34
Corée	Code du travail : la plupart de ses dispositions s'appliquent à partir de cinq salariés permanents. 20
France	Période d'essai : le contrat nouvelles embauches (CNE), créé en 2005, a porté à deux ans la période d'essai pour les travailleurs des entreprises de moins de 20 salariés. Durant ces deux ans, les salariés recrutés sur un CNE bénéficient néanmoins d'une très large protection. 29
Italie	Réintégration et indemnisation : les entreprises de moins de 60 salariés (ou les établissements de moins de 15 salariés) peuvent convertir leur obligation de réintégration en une indemnité égale à 15 mois de salaire. Un taux d'indemnisation à deux niveaux prend également en compte le même seuil. 33
Portugal	Licenciement abusif et procédure de notification : les micro-entreprises de 9 salariés au maximum ne sont pas soumises à certaines dispositions en cas de licenciement abusif – notamment à l'obligation de réintégration en ce qui concerne les salariés occupant un poste de cadre – et elles n'ont pas à justifier le licenciement devant le comité d'entreprise. 39
République slovaque	Emplois temporaires : les petites entreprises de moins de 20 salariés peuvent renouveler les contrats temporaires au-delà de trois ans. 35
Suède	Licenciement abusif : la règle « dernier entré, premier sorti » ne s'applique plus aux entreprises qui ont jusqu'à 10 salariés. n.d.
Turquie	Loi sur le travail : elle ne s'applique pas aux travailleurs des entreprises de moins de 50 salariés dans l'agriculture et la sylviculture. n.d.

Résumé

Dans la mesure où les priorités sont déterminées en fonction des points faibles dans la performance des pays, leur distribution entre les différents domaines d'action reflète généralement les différences observées dans le profil de la performance⁹. De plus, les regroupements des pays en fonction des priorités d'action correspondent à peu près à ceux qui se fondent sur la performance d'ensemble. Par exemple, les priorités en vue de l'amélioration de l'utilisation globale des ressources en main-d'œuvre concernent davantage les pays d'Europe continentale. Pour les pays où l'écart de PIB par habitant est très marqué, de même que pour le Japon et la Suisse, l'augmentation de la productivité est

l'enjeu essentiel, de sorte que les priorités sont en général davantage axées sur la libéralisation des marchés de produits, surtout dans les industries de réseau et dans les services. Les pays anglophones ont le plus souvent un marché du travail qui fonctionne bien, mais leur défi commun est de relever le niveau de qualification de leur main-d'œuvre, tout particulièrement en améliorant leur enseignement secondaire. Enfin, un grand nombre de pays de l'UE doivent renforcer leur enseignement supérieur afin d'améliorer les taux de diplômés et/ou la qualité de l'enseignement et de la recherche.

En moyenne entre une et deux priorités sur les cinq qui figuraient dans *Objectif croissance 2005* ne sont plus mentionnées dans le présent exercice. Dans la majorité des cas où une priorité n'apparaît plus, des mesures avaient déjà été prises et signalées dans *Objectif croissance 2006*, ou ont été prises depuis lors. Même si les réformes n'ont dans bien des cas que partiellement remédié aux faiblesses recensées de l'orientation des politiques dans le domaine en question, cela suffit pour que d'autres domaines d'action passent à un niveau de priorité plus élevé. De plus, le fait d'élargir l'exercice à l'innovation, conjugué à une amélioration de l'ensemble des indicateurs pour les domaines d'action pris en compte antérieurement et à une réévaluation des impératifs d'action, a conduit à exclure certaines priorités, même en cas d'inaction des pouvoirs publics ou d'action de faible envergure.

Notes

1. On trouvera à l'annexe 1.A1 une analyse plus détaillée des évolutions de ces performances et de leur origine. Faute de révisions suffisantes *a posteriori* au moment de la publication, les chiffres pour la Grèce ne prennent pas en compte la nette révision à la hausse des comptes nationaux annoncée par les autorités à l'automne 2006.
2. La comparaison internationale de la performance économique en termes de PIB par habitant et dans l'optique des principales composantes est facilitée par l'utilisation d'un pays de référence ou « numéraire ». Du fait de leur taille et de leur position parmi les pays en tête pour le PIB par habitant, les États-Unis constituent un choix naturel pour le rôle de numéraire.
3. Dans ces pays, les facteurs spéciaux augmentent le PIB par habitant : dans le cas de la Norvège, l'extraction du pétrole, et dans le cas du Luxembourg, les travailleurs frontaliers et les marchés de capitaux.
4. Bourlès, R. et G. Cette (2005), « Une comparaison des niveaux de productivité structurels des grands pays industrialisés », *Revue économique de l'OCDE*, n° 41.
5. Les données présentées au chapitre 4 montrent qu'une plus vive concurrence sur les marchés de produits peut également accroître l'utilisation des ressources en main-d'œuvre.
6. Pour un examen plus détaillé des facteurs liés à l'action des pouvoirs publics qui déterminent la performance du marché du travail, voir le chapitre 4.
7. L'imposition implicite est égale au changement du patrimoine retraite en cas de poursuite de l'activité pour un certain nombre d'années. Le patrimoine retraite est défini comme l'ensemble des flux actualisés des prestations correspondant à la pension de retraite (ou des autres prestations de retraite *de facto*), moins les cotisations à ces régimes. Voir à ce sujet le chapitre 5 d'*Objectif croissance 2005*.
8. Dernièrement, cette proportion s'est stabilisée dans certains de ces pays (l'Australie, par exemple). Parmi les autres pays pour lesquels des données sont disponibles, quelques-uns seulement (par exemple, l'Italie et la Pologne) sont parvenus à réduire nettement le nombre des demandeurs au cours de la première moitié des années 2000.
9. Les mesures destinées à améliorer la performance du marché du travail représentent plus d'un tiers de l'ensemble des priorités, la proportion étant d'un quart environ pour les mesures concernant la réglementation des marchés de produits, les échanges internationaux et l'innovation. Les politiques en matière d'éducation reste également un important domaine d'action prioritaire (environ 15 %), avec répartition égale entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. Les autres priorités correspondent aux recommandations formulées pour des domaines qui n'ont pas donné lieu à l'établissement d'un indicateur, notamment l'efficacité du secteur public, les obstacles non tarifaires aux échanges, les infrastructures publiques et le logement.

Tableau 1.1. **Politiques structurelles et performance : priorités proposées¹**

	Domaine de la performance	
	Utilisation des ressources en main-d'œuvre	Productivité du travail
Allemagne	<p>Renforcer l'incitation au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus du travail.</p> <p><i>Atténuer la désincitation à travailler à temps plein pour les femmes en améliorant l'accès aux possibilités de garde d'enfants et en allégeant l'impôt pour le deuxième apporteur de revenu.</i></p> <p><i>Renforcer l'incitation des bénéficiaires de prestations sociales en leur offrant des services de placement plus efficaces et en leur imposant des conditions plus strictes.</i></p>	<p>Développer le capital humain dans son ensemble en améliorant l'efficacité du système éducatif.</p> <p>Promouvoir la concurrence dans les services professionnels et les industries de réseau en réduisant les obstacles réglementaires à l'entrée.</p>
Australie	<p>Poursuivre la réforme des régimes d'invalidité pour encourager les bénéficiaires suffisamment aptes au travail à exercer un emploi.</p> <p>Renforcer les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés en améliorant l'enseignement professionnel.</p> <p><i>Mettre fin au système actuel de fixation des salaires (sentences arbitrales) pour permettre plus de souplesse dans les négociations salariales.</i></p> <p><i>Réduire encore les taux marginaux effectifs d'imposition des bas salaires afin d'encourager le travail à temps plein.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence dans les industries de réseau en favorisant une plus grande cohérence réglementaire et l'intégration des marchés entre les États et Territoires.</p>
Autriche	<p>Réduire les désincitations au travail à un âge avancé en limitant les possibilités de retraite anticipée via l'indemnisation du chômage.</p> <p><i>Renforcer l'incitation au travail en réduisant les taux marginaux d'imposition des revenus du travail.</i></p>	<p>Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement supérieur en développant les financements fondés sur les résultats.</p> <p>Favoriser la concurrence dans les industries de réseau en réduisant les restrictions aux prises de participation et les autres obstacles à l'entrée.</p> <p><i>Promouvoir la concurrence dans les services en assouplissant les dispositions législatives concernant les professions artisanales, commerciales et libérales et en mettant fin à l'adhésion obligatoire à une chambre professionnelle.</i></p>
Belgique	<p>Réduire le coin fiscal sur les bas salaires, de manière à accroître les possibilités d'emploi de cette catégorie.</p> <p>Atténuer la désincitation au travail à un âge avancé, en réformant les voies d'accès à une retraite anticipée.</p> <p><i>Renforcer l'application de l'obligation de recherche d'un emploi en coordonnant mieux l'action des organismes de placement.</i></p> <p><i>Remédier aux déséquilibres géographiques sur le marché du travail en offrant davantage de possibilités aux entreprises de ne pas participer aux conventions salariales de branche à l'échelle nationale.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence dans le commerce de détail en assouplissant davantage les règles d'urbanisme et les heures d'ouverture des magasins.</p>
Canada	<p><i>Remédier à l'inefficacité de l'assurance chômage pour permettre une baisse des cotisations.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence sur les marchés de l'électricité en encourageant la libéralisation et l'intégration entre les provinces.</p> <p>Promouvoir la concurrence dans les services professionnels en diminuant le nombre des professions réglementées et les autres obstacles aux échanges interprovinciaux.</p> <p>Réduire encore les obstacles à l'investissement direct étranger pour faciliter le transfert de nouvelles technologies et de pratiques de gestion en provenance de l'étranger.</p> <p><i>Alléger davantage la taxation sur la détention du capital des entreprises et harmoniser les taux effectifs d'imposition entre les entreprises de façon à encourager l'investissement privé.</i></p>
Corée	<p><i>Renforcer l'activité des femmes en améliorant l'accès aux possibilités de garde d'enfants.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence dans le secteur non manufacturier en réduisant les obstacles réglementaires à l'entrée d'entreprises nationales et supprimer les obstacles pour les investissements directs étrangers.</p> <p>Réduire les aides à la production dans l'agriculture, surtout celles qui faussent le plus les échanges.</p> <p>Réduire les coûts administratifs pour les entreprises nouvellement créées afin de stimuler la concurrence sur les marchés de produits.</p> <p><i>Améliorer le système d'innovation en renforçant les droits de propriété intellectuelle et les interactions entre l'industrie et la science.</i></p>

Tableau 1.1. **Politiques structurelles et performance : priorités proposées¹** (suite)

	Domaine de la performance	
	Utilisation des ressources en main-d'œuvre	Productivité du travail
Danemark	<p>Atténuer la désincitation à accroître la durée du travail en réduisant la taxation marginale des revenus du travail.</p> <p>Modifier les régimes d'assurance maladie et d'invalidité de façon à favoriser l'exercice d'un emploi par les personnes suffisamment aptes au travail.</p> <p><i>Réduire les aides au logement et supprimer le contrôle des loyers de façon à atténuer les distorsions sur le marché du logement et à faciliter la mobilité des travailleurs.</i></p>	<p>Améliorer le niveau d'instruction pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p><i>Alléger les charges réglementaires pesant sur les activités des entreprises afin de stimuler la concurrence sur les marchés de produits.</i></p>
Espagne	<p>Favoriser plus de souplesse dans la détermination des salaires en limitant l'extension administrative des conventions collectives.</p> <p>Atténuer le dualisme du marché du travail en abaissant le coût de la LPE pour les travailleurs sous contrat à durée indéterminée.</p> <p><i>Atténuer la désincitation au travail à un âge avancé en établissant un lien plus étroit entre les prestations de retraite et les cotisations sur l'ensemble de la carrière.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence dans le commerce de détail en réduisant les obstacles réglementaires à l'entrée.</p> <p><i>Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement supérieur en accordant plus d'autonomie aux universités.</i></p>
États-Unis	<p>Limiter la hausse des coûts de main-d'œuvre en réformant le programme Medicare afin d'enrayer la hausse des coûts des soins de santé.</p> <p><i>Transférer une partie du poids de la fiscalité sur la consommation et élargir la base d'imposition.</i></p> <p><i>Modifier les régimes d'invalidité afin d'encourager à exercer un emploi les personnes suffisamment aptes au travail.</i></p>	<p>Améliorer les résultats éducatifs dans l'enseignement secondaire afin d'accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p>Réduire les aides à la production dans l'agriculture, en particulier celles qui faussent le plus les échanges.</p>
Finlande	<p>Renforcer l'incitation au travail en réduisant davantage le coin fiscal sur les revenus du travail.</p> <p>Alléger l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité à un âge avancé en réformant les voies d'accès à une retraite anticipée.</p> <p>Faire reculer le chômage de longue durée en diminuant l'indemnisation en fonction de la durée du chômage.</p> <p><i>Favoriser plus de flexibilité pour les accords salariaux centralisés afin d'accroître les possibilités d'emploi.</i></p>	<p><i>Réduire la présence de l'État-actionnaire dans l'économie afin de faciliter l'entrée et de stimuler la concurrence sur les marchés de produits.</i></p>
France	<p>Atténuer le dualisme du marché du travail en diminuant les coûts de la LPE pour les travailleurs sous contrat à durée indéterminée.</p> <p>Stimuler la demande de main-d'œuvre pour les jeunes et les personnes peu qualifiées en faisant baisser comparativement le coût minimum du travail.</p> <p><i>Réduire l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité à un âge avancé en réformant le système d'assurance chômage.</i></p>	<p>Favoriser la concurrence dans le commerce de détail et dans les industries de réseau en réexaminant la réglementation concernant les conditions d'accès et la fixation des prix.</p> <p><i>Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement supérieur en introduisant des frais de scolarité reposant sur des prêts étudiants remboursables en fonction du revenu.</i></p>
Grèce	<p>Stimuler l'embauche de travailleurs non manuels en réduisant le coût de la LPE pour cette catégorie.</p> <p>Réduire la désincitation au travail à un âge avancé en établissant un lien entre les prestations de retraite et les cotisations sur l'ensemble de la carrière.</p> <p><i>Stimuler la demande de travail pour les jeunes en mettant en place à leur intention un salaire inférieur au minimum.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence dans les industries de réseau en réduisant les restrictions aux prises de participation et les autres obstacles à l'entrée.</p> <p><i>Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement supérieur en développant les financements sur la base des résultats.</i></p>
Hongrie	<p>Renforcer l'incitation au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus du travail.</p> <p>Poursuivre la réforme des régimes d'invalidité de façon à encourager l'exercice d'un emploi par les personnes suffisamment aptes au travail.</p> <p><i>Réformer la fiscalité et les prestations sociales pour favoriser l'emploi dans le secteur formel.</i></p>	<p>Accroître le capital humain dans son ensemble en améliorant l'efficacité du système éducatif.</p> <p><i>Accroître l'efficacité des dépenses publiques en accélérant la réforme administrative et en remédiant aux faiblesses de la planification budgétaire.</i></p>

Tableau 1.1. **Politiques structurelles et performance : priorités proposées¹** (suite)

	Domaine de la performance	
	Utilisation des ressources en main-d'œuvre	Productivité du travail
Irlande	Renforcer l'incitation au travail pour le deuxième apporteur de revenu et pour les parents isolés en améliorant l'accès aux possibilités de garde d'enfants.	Favoriser la concurrence dans les industries de réseau en facilitant l'entrée et l'accès à certains éléments du réseau. Accroître globalement le capital humain en améliorant le financement et l'efficacité du système éducatif. <i>Améliorer la gouvernance des établissements de recherche pour que l'innovation soit plus fructueuse.</i> <i>Améliorer les infrastructures publiques dans de bonnes conditions de coût et d'efficacité afin de réduire les goulets d'étranglement.</i>
Islande		Promouvoir la concurrence dans les secteurs de la pêche et de l'énergie en réduisant les restrictions aux prises de participation qui entravent l'entrée d'entreprises nationales et étrangères. Réduire les aides à la production dans l'agriculture, surtout celles qui faussent le plus les échanges. Améliorer les taux d'obtention d'un diplôme à partir du deuxième cycle de l'enseignement secondaire afin d'accroître l'efficacité de la main-d'œuvre. <i>Réduire la garantie publique dont bénéficient les obligations émises par la Caisse de financement du logement afin d'atténuer les distorsions sur le marché du logement.</i> <i>Accroître l'efficacité du secteur public en accélérant la réforme administrative.</i>
Italie	Renforcer l'incitation au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus du travail. <i>Favoriser plus de flexibilité pour la négociation des salaires en décentralisant les dispositifs de fixation des rémunérations dans le secteur public.</i>	Favoriser une plus vive concurrence dans les services en mettant pleinement en œuvre les réformes récentes et les réformes programmées dans le secteur des services publics locaux. Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement supérieur en réexaminant le financement et la gouvernance des universités. <i>Améliorer le gouvernement d'entreprise en réformant la supervision des marchés financiers et la procédure de faillite.</i>
Japon	Atténuer le dualisme du marché du travail en abaissant le coût de la LPE pour les travailleurs sous contrat à durée indéterminée.	Favoriser une plus vive concurrence dans le commerce de détail et les services professionnels en facilitant l'entrée. Réduire les aides à la production dans l'agriculture, surtout celles qui faussent le plus les échanges. <i>Encourager l'innovation en élargissant l'accès au capital-risque et en améliorant le système éducatif.</i> <i>Réduire les obstacles à l'investissement direct étranger de manière à accroître les transferts de nouvelles technologies et de pratiques de gestion en provenance de l'étranger.</i>
Luxembourg	Atténuer la désincitation au travail à un âge avancé en établissant un lien plus étroit entre les prestations de retraite et les cotisations sur l'ensemble de la carrière. Renforcer l'incitation des bénéficiaires de prestations sociales à travailler en introduisant des conditions plus sévères pour l'ouverture des droits à prestations. <i>Réduire le dualisme du marché du travail en abaissant le coût de la LPE pour les travailleurs sous contrat à durée indéterminée.</i>	Améliorer les résultats éducatifs, au niveau primaire et secondaire, afin d'accroître l'efficacité de la main-d'œuvre. <i>Promouvoir la concurrence dans les services professionnels en assouplissant la réglementation des conditions d'exercice et les obligations d'autorisation.</i>
Mexique	<i>Transférer une partie de l'impôt sur la consommation en élargissant l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée.</i>	Améliorer les résultats éducatifs et le niveau d'instruction dans l'enseignement obligatoire afin d'accroître l'efficacité de la main-d'œuvre. Favoriser la concurrence dans l'industrie en réduisant les restrictions aux prises de participation et les autres obstacles à l'entrée. Réduire les obstacles aux prises de participation étrangères afin d'accroître les transferts de technologie en provenance de l'étranger. <i>Renforcer la confiance des investisseurs en améliorant les voies d'exécution des contrats.</i>

Tableau 1.1. **Politiques structurelles et performance : priorités proposées¹** (suite)

	Domaine de la performance	
	Utilisation des ressources en main-d'œuvre	Productivité du travail
Norvège	<p>Modifier les régimes d'assurance maladie et d'invalidité afin de favoriser l'exercice d'un emploi par les personnes suffisamment aptes au travail.</p> <p><i>Mettre en œuvre le projet de réforme des retraites afin d'inciter davantage à la poursuite de l'activité à un âge avancé.</i></p>	<p>Réduire les aides à la production dans l'agriculture, en particulier celles qui faussent le plus les échanges.</p> <p>Réduire le périmètre de la propriété publique dans les services financiers et dans les industries de réseau afin de favoriser l'investissement étranger et la concurrence des entreprises étrangères.</p> <p><i>Promouvoir la concurrence sur le marché des produits en renforçant l'indépendance des autorités de la concurrence.</i></p>
Nouvelle-Zélande	<p>Renforcer l'incitation des femmes à travailler à temps plein en améliorant l'accès aux possibilités de garde d'enfants.</p> <p><i>Accroître l'efficacité du secteur public en fixant des objectifs de performance bien conçus dans les secteurs de la santé et de l'éducation.</i></p>	<p>Stimuler l'investissement dans l'électricité en remédiant au flou de la réglementation.</p> <p>Améliorer le niveau d'instruction, en particulier des minorités ethniques, pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p><i>Améliorer le système de tarification de l'usage des routes, afin de réduire les goulets d'étranglement dans les transports.</i></p>
Pays-Bas	<p>Renforcer l'incitation à travailler à plein-temps pour un deuxième apporteur à faible revenu, en réduisant son taux marginal effectif d'imposition.</p> <p>Poursuivre la réforme des régimes d'invalidité pour encourager l'exercice d'un emploi par les personnes suffisamment aptes au travail.</p> <p><i>Stimuler la mobilité des travailleurs en revoyant les restrictions d'urbanisme dans le domaine du logement.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence dans les industries de réseau en facilitant l'entrée et l'accès des tiers à certains éléments du réseau.</p> <p><i>Favoriser la concurrence dans le commerce de détail en assouplissant les restrictions concernant les grandes surfaces.</i></p>
Pologne	<p>Renforcer l'incitation à travailler en réduisant le coin fiscal et en subordonnant les aides aux chômeurs à des conditions plus strictes.</p> <p><i>Accroître la mobilité des travailleurs en améliorant les infrastructures de transport et de logement.</i></p>	<p>Alléger le contrôle de l'État dans divers secteurs afin de stimuler l'investissement privé et d'introduire une concurrence efficace.</p> <p>Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement supérieur en mettant en place des frais de scolarité reposant sur des prêts étudiants remboursables en fonction du revenu.</p> <p><i>Promouvoir la concurrence dans les services professionnels et dans les télécommunications en simplifiant la réglementation et en facilitant l'accès des tiers.</i></p>
Portugal	<p>Atténuer la segmentation du marché du travail et faciliter la mobilité des travailleurs en réduisant le coût de la LPE.</p>	<p>Améliorer les résultats éducatifs et le niveau d'instruction dans l'enseignement obligatoire afin d'accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p>Promouvoir la concurrence dans les industries de réseau et dans les services en assouplissant les obstacles réglementaires à l'entrée.</p> <p><i>Accroître l'efficacité du secteur public en accélérant la réforme administrative.</i></p> <p><i>Stimuler l'investissement privé en simplifiant l'impôt sur les sociétés et en réduisant les coûts de mise en conformité avec la réglementation.</i></p>
République slovaque	<p>Réduire le coin fiscal pour les travailleurs à faible revenu afin d'augmenter les possibilités d'emploi de cette catégorie.</p> <p>Atténuer la désincitation au travail à un âge avancé en établissant un lien plus étroit entre les prestations et les cotisations sur l'ensemble de la carrière.</p> <p><i>Réformer le marché du logement afin d'atténuer les distorsions et de faciliter la mobilité des travailleurs.</i></p>	<p>Accroître globalement le capital humain en améliorant l'efficacité du système éducatif.</p> <p><i>Renforcer le développement des activités marchandes dans le secteur formel en faisant en sorte que les réglementations et les contrats puissent être exécutés plus efficacement.</i></p>
République tchèque	<p>Stimuler l'embauche en réduisant les coûts de la LPE pour les travailleurs sous contrat à durée indéterminée.</p> <p>Réduire le coin fiscal sur les bas salaires de façon à accroître les possibilités d'emploi de cette catégorie.</p>	<p>Réduire les coûts administratifs pour les entreprises nouvellement créées afin de stimuler la concurrence sur les marchés de produits.</p> <p><i>Améliorer l'efficacité du secteur public en réformant le système de santé et en renforçant l'incitation financière en cas de regroupement de communes.</i></p> <p><i>Augmenter les financements pour l'enseignement supérieur en mettant en place un régime de frais de scolarité s'appuyant sur des prêts étudiants remboursables en fonction des revenus.</i></p>

Tableau 1.1. **Politiques structurelles et performance : priorités proposées¹** (suite)

	Domaine de la performance	
	Utilisation des ressources en main-d'œuvre	Productivité du travail
Royaume-Uni	<p>Renforcer les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés en améliorant les résultats des études secondaires.</p> <p>Poursuivre la réforme des régimes d'invalidité afin d'encourager à exercer un emploi les personnes suffisamment aptes au travail.</p> <p><i>Renforcer l'incitation des parents vivant seuls et des deuxièmes apporteurs de revenu à travailler à temps plein en améliorant l'accès aux possibilités de garde d'enfants.</i></p>	<p>Améliorer les infrastructures publiques, en particulier dans le domaine des transports, afin de réduire encore les goulets d'étranglement.</p> <p><i>Accroître l'efficacité du secteur public en renforçant l'incitation à poursuivre des objectifs de performance dans les services financés par les pouvoirs publics.</i></p>
Suède	<p>Modifier les régimes d'assurance maladie et invalidité afin d'encourager à travailler les personnes suffisamment aptes au travail.</p> <p>Renforcer l'incitation à accroître la durée du travail en réduisant les taux marginaux d'imposition des revenus du travail.</p> <p><i>Réformer la politique du logement afin d'atténuer les distorsions et de faciliter la mobilité des travailleurs.</i></p>	<p>Abaisser le coût de la LPE pour faciliter la gestion des ressources humaines et pour stimuler l'innovation.</p> <p><i>Améliorer la qualité et l'efficacité de l'enseignement supérieur en incitant davantage les étudiants à commencer et achever plus rapidement les programmes universitaires.</i></p>
Suisse	<p>Renforcer l'incitation des femmes à travailler à plein-temps en améliorant l'accès aux possibilités de garde d'enfants.</p> <p><i>Promouvoir la concurrence dans la fourniture de produits et services médicaux afin d'enrayer la hausse des soins de santé.</i></p>	<p>Promouvoir la concurrence dans les industries de réseau en réduisant les obstacles réglementaires à l'entrée.</p> <p>Réduire les aides à la production dans l'agriculture, en particulier celles qui faussent le plus les échanges.</p> <p><i>Revoir les réglementations techniques concernant les produits faisant l'objet d'échanges internationaux afin de stimuler les échanges transfrontières et la concurrence.</i></p>
Turquie	<p>Stimuler l'emploi des jeunes et des personnes faiblement qualifiées dans le secteur formel en faisant en sorte d'obtenir une baisse relative du coût minimum du travail.</p> <p>Favoriser l'embauche de travailleurs sous contrat à durée indéterminée dans le secteur formel et faciliter la mobilité des travailleurs en réduisant le coût de la LPE.</p> <p><i>Atténuer la désincitation au travail à un âge avancé en agissant progressivement dans le sens de la neutralité actuarielle du système de retraite.</i></p>	<p>Améliorer les résultats éducatifs dans le deuxième cycle du secondaire afin d'accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p><i>Réduire les coûts administratifs des jeunes entreprises pour stimuler la concurrence sur les marchés de produits.</i></p>
Union européenne	<p><i>Améliorer la mobilité des travailleurs dans l'UE en faisant en sorte que les droits à retraite et les autres droits à prestations soient davantage transférables.</i></p>	<p>Assouplir les obstacles réglementaires internes aux échanges transfrontaliers et à l'entrée des entreprises pour diminuer les coûts de mise en conformité des entreprises.</p> <p>Promouvoir la concurrence sur les marchés de produits en réduisant encore les obstacles à la concurrence dans les industries de réseau.</p> <p>Réduire les aides à la production dans l'agriculture, en particulier celles qui faussent le plus les échanges.</p> <p><i>Améliorer la concurrence dans les services financiers en appliquant pleinement le Plan d'action pour les services financiers.</i></p>

1. Les priorités en italiques ne reposent pas nécessairement sur des indicateurs.

ANNEXE 1.A1

Les grandes tendances des performances de croissance

Cette annexe offre une vue d'ensemble des grandes tendances des performances de croissance des pays de l'OCDE. L'évolution de la croissance globale du PIB est d'abord passée en revue, suivie d'un examen des deux composantes principales du PIB par habitant : la productivité du travail et l'utilisation des ressources en main-d'œuvre.

PIB par habitant et revenu

La plupart des pays de l'OCDE n'ont pas réussi ces dix dernières années à rattraper le niveau de vie des États-Unis au même rythme qu'au cours des premières décennies d'après-guerre. Le PIB tendanciel par habitant a augmenté sensiblement plus vite que dans le pays de référence uniquement en Corée, en Grèce, en Hongrie, en Irlande, au Luxembourg, en Pologne, et en République slovaque. La croissance tendancielle au Mexique et en Turquie s'est révélée médiocre cette dernière décennie, surtout si l'on considère le potentiel considérable de rattrapage de ces économies. Des signes d'amélioration notable sont toutefois observés depuis cinq ans. Curieusement, le niveau de vie matériel en Allemagne, en France, en Italie et au Japon, n'a pas suivi ces dix dernières années le rythme de croissance tendancielle du PIB par habitant des États-Unis.

La convergence du PIB par habitant ne mesure que partiellement le resserrement de l'écart de niveau de vie entre les pays. Comme on l'a vu dans l'édition de 2006 d'*Objectif croissance*, le PIB par habitant mesure le revenu, et pas la richesse, et il ignore en outre les revenus en provenance ou à destination de l'étranger. Néanmoins, le lien entre le PIB et les autres indicateurs du bien-être économique, notamment le revenu national net, est étroit sauf dans quelques cas. Par exemple, bien que l'Irlande ait pratiquement rattrapé le niveau de PIB par habitant des États-Unis, les investisseurs étrangers recueillent maintenant une forte proportion des bénéfices, de sorte que le revenu national net par habitant a moins convergé. Pour la Pologne et la République tchèque, l'augmentation observée cette dernière décennie pour les transferts nets de revenus à l'étranger a elle aussi sensiblement ralenti la progression du revenu national par rapport à la production. L'évolution des termes de l'échange a également eu un impact négatif très marqué sur la croissance des revenus réels dans les pays spécialisés dans la production de TIC (par exemple, en Corée, en Finlande et en Suède), ce qui a en partie neutralisé l'incidence qu'une bonne performance pour la croissance du PIB a eue sur le bien-être de ces pays. En revanche, ces dix dernières années, l'évolution des termes de l'échange a été bénéfique du point de vue du revenu réel pour les pays richement dotés en ressources naturelles comme l'Australie et la Norvège.

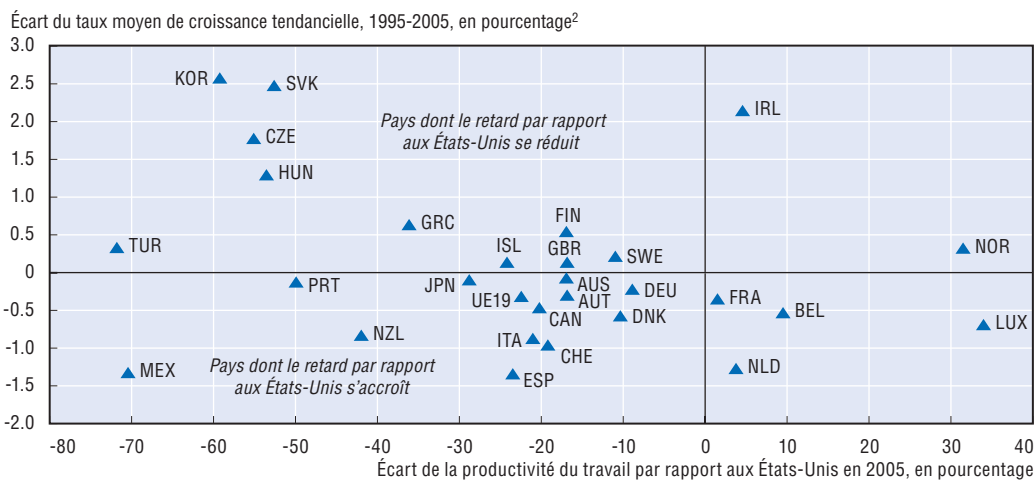
Productivité du travail

Dans la plupart des pays, l'écart de PIB par habitant tient en grande partie à une plus faible productivité par rapport aux États-Unis. C'est le cas des pays anglophones (hors États-Unis) et des pays nordiques, ainsi que des économies à faible revenu. Même dans les pays d'Europe continentale dont la productivité du travail mesurée est proche de celle des États-Unis, la véritable capacité productive est probablement moindre, parce que l'utilisation des ressources en main-d'œuvre est faible dans ces pays et que les travailleurs à bas niveau de productivité y sont moins susceptibles d'exercer un emploi (voir le texte principal).

Lorsque l'écart de niveau de vie par rapport aux États-Unis s'est resserré ces dix dernières années, c'est essentiellement grâce à une croissance plus rapide de la productivité du travail. Pour regagner du terrain sur le plan de la productivité cette dernière décennie, les pays ont dû améliorer rapidement leur production horaire, car la productivité du travail s'est accélérée aux États-Unis à partir du milieu des années 90 et a encore progressé à partir de 2000. La croissance de la production horaire a généralement été la plus forte dans les pays dont le niveau initial de productivité était faible et qui avaient donc le plus de possibilités de rattrapage (graphique 1.A1.1). Cependant, le rythme de croissance de la productivité du travail même dans ces pays ne permet qu'une très lente convergence vers le niveau du pays de référence*. Quant au Mexique, la croissance de sa productivité du travail n'a pas suffi pour empêcher que l'écart par rapport aux États-Unis ne se creuse davantage.

Graphique 1.A1.1. Niveaux de productivité du travail et taux de croissance

Écart par rapport aux États-Unis¹



1. Le taux moyen de croissance tendancielle de la productivité du travail, mesuré en PIB par heure travaillée, est calculé à partir des données en volume provenant des comptes nationaux. Les données pour la Grèce ne prennent pas en compte l'augmentation de 25 pour cent du niveau du PIB annoncée en 2006.
2. 1998-2005 pour la République tchèque, 1995-2004 pour le Mexique et la Turquie; la Pologne n'est pas incluse dans les pays UE19, par manque de données sur les heures travaillées en 1995.

Source : Perspectives économiques de l'OCDE, n° 80 et OCDE, Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 2006.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

* Par exemple, la Hongrie, qui se situe pourtant au cinquième rang des pays de l'OCDE depuis dix ans pour le rythme de croissance tendancielle de la productivité du travail, devrait encore attendre dix ans avant d'atteindre la moitié du niveau de productivité du travail des États-Unis.

La léthargie persistante de la productivité du travail en Espagne et aux Pays-Bas cette dernière décennie peut s'expliquer dans une certaine mesure par les progrès accomplis du point de vue de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre. L'augmentation rapide de l'emploi des travailleurs moins qualifiés, combinée à des départs en retraite moins précoces, a tendance à diminuer la productivité moyenne du travail mesurée et à fausser la véritable capacité productive sous-jacente.

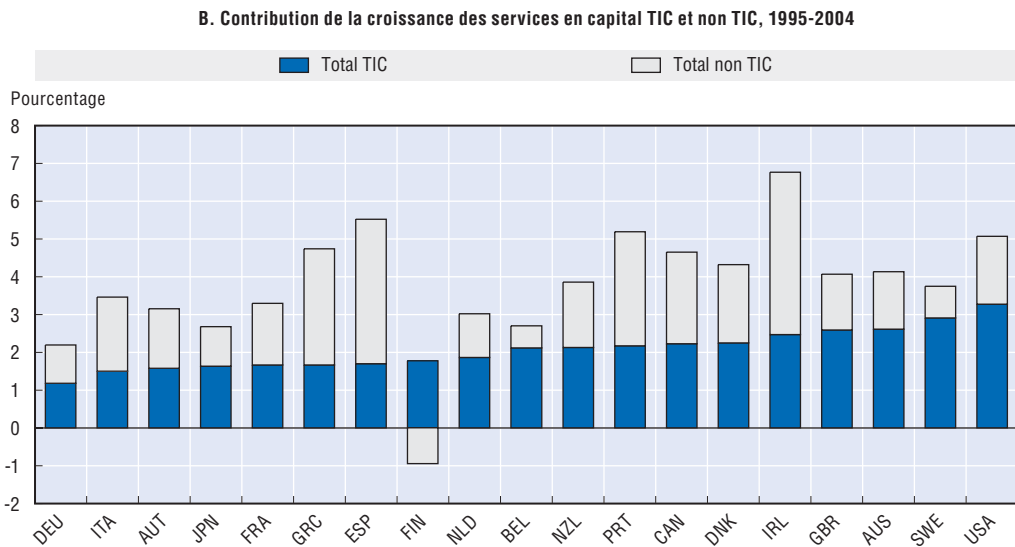
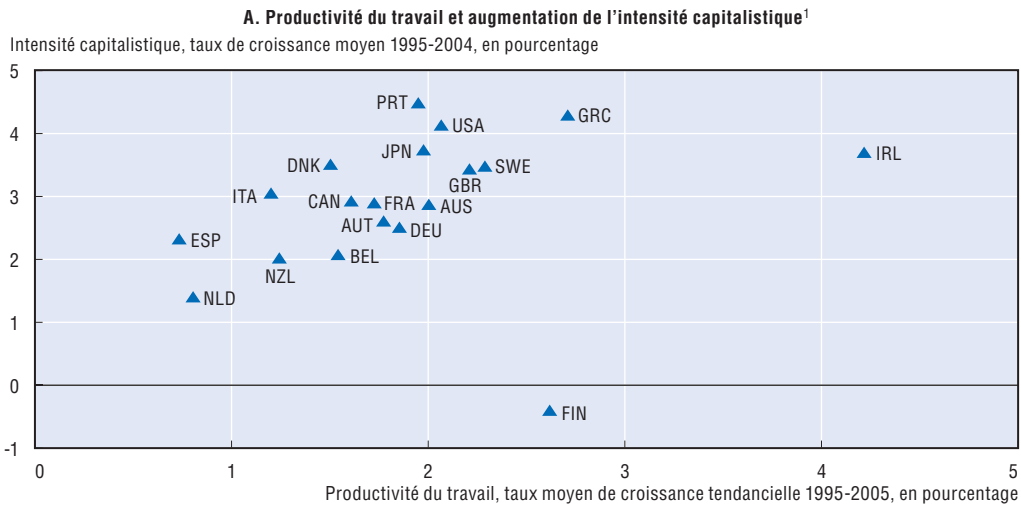
L'une des raisons qui expliquent pourquoi la plupart des pays ne sont pas parvenus à rattraper une partie de l'écart de productivité est que l'intensité capitaliste, c'est-à-dire le niveau de services en capital physique par heure travaillée, a davantage augmenté aux États-Unis que dans la plupart des autres pays pour lesquels les données sont disponibles (graphique 1.A1.2). Ce bon résultat des États-Unis est lié à un investissement particulièrement vigoureux dans les équipements à base de TIC. La croissance des services en capital a été généralement plus faible dans les pays, comme ceux d'Europe continentale, où la contribution des services en capital de TIC a été moindre. Dans les pays anglophones hors États-Unis, les services en capital de TIC ont fortement contribué à la croissance, mais moins qu'aux États-Unis. Pour de nombreux pays, cette plus faible augmentation de l'intensité capitaliste par rapport aux États-Unis explique leur relative faiblesse pour la croissance de la productivité du travail. Dans d'autres pays (Canada, Danemark, Espagne, Italie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas et Suisse), la croissance relativement faible de la productivité du travail tient essentiellement à une croissance de la productivité multifactorielle tendancielle nettement inférieure à celle observée aux États-Unis. En revanche, la productivité multifactorielle tendancielle a largement contribué à la convergence de la productivité du travail dans le cas d'un petit nombre de pays comme la Finlande, l'Irlande, l'Islande et la Norvège.

Utilisation des ressources en main-d'œuvre

Dans les grands pays d'Europe continentale, l'écart de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre – le nombre total d'heures travaillées rapporté à la population totale – vis-à-vis du pays de référence, est dû essentiellement à la conjonction d'un faible nombre moyen d'heures travaillées par personne exerçant un emploi et de faibles taux d'activité (graphique 1.A1.3). L'utilisation moins intense des ressources en main-d'œuvre dans les pays nordiques s'explique pour beaucoup par le faible nombre moyen d'heures travaillées par personne exerçant un emploi, car les taux d'activité sont en général relativement élevés. En revanche, l'écart dans les pays à bas revenu comme la Hongrie, le Mexique, la Pologne et la Turquie a pour origine de faibles taux d'activité, car le nombre moyen d'heures travaillées par personne exerçant un emploi est élevé. Un chômage élevé a un effet négatif sensible sur l'écart pour l'utilisation des ressources en main-d'œuvre dans le cas de la Pologne et de la République slovaque.

Les taux d'emploi particulièrement bas dans certains pays tiennent en grande partie au faible taux d'emploi de certaines catégories, notamment les jeunes travailleurs, les femmes et les personnes de plus de 55 ans; la contribution des hommes d'âge essentiellement actif à l'emploi étant très similaire d'un pays à l'autre (graphique 1.A1.4). L'emploi des femmes est relativement limité dans les pays à bas revenu et dans les pays de l'OCDE se situant en Asie et autour de la Méditerranée. L'emploi des jeunes et des travailleurs âgés est faible dans certains pays à bas revenu et dans les pays d'Europe continentale. Tout en expliquant dans une large mesure la différence d'un pays à l'autre, les variations de l'emploi pour ces catégories représentent également une forte proportion

Graphique 1.A1.2. Contribution de l'investissement en capital physique



1. La productivité du travail est définie comme précédemment dans le graphique 1.A1.1. Le changement dans l'intensité capitalistique correspond à la variation de la contribution des services en capital, moins la contribution de la variation du nombre total d'heures travaillées.

Source : OCDE, base de données sur la productivité; OCDE, *Comptes nationaux des pays de l'OCDE*, 2006 et *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 80.

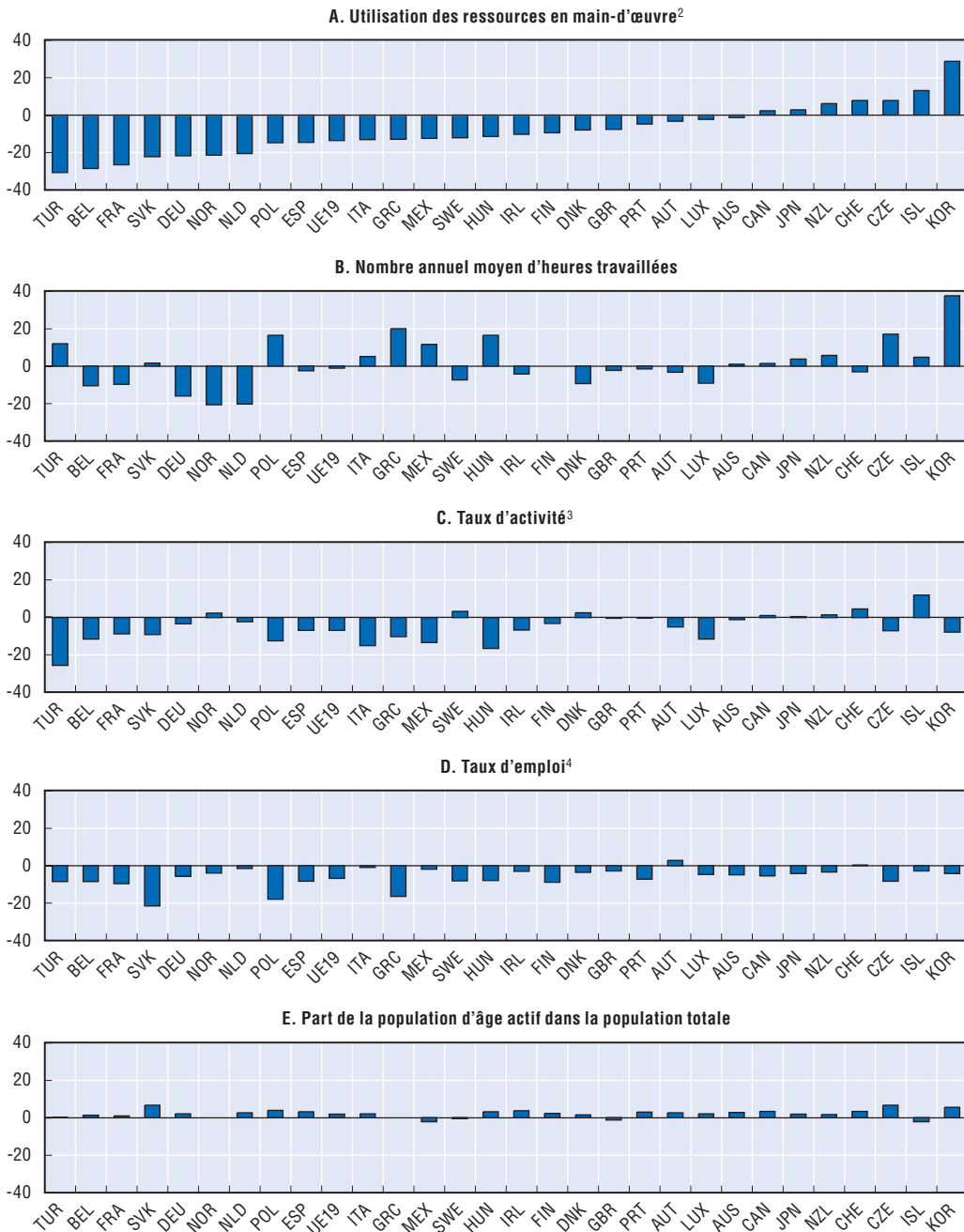
StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

de la hausse du taux global d'emploi. Par exemple, le taux global d'emploi a augmenté ces dix dernières années en Finlande, en Hongrie, en Nouvelle-Zélande et aux Pays-Bas en partie à la faveur d'une augmentation de l'emploi des travailleurs âgés.

Au total, les progrès ont été contrastés ces dernières années pour ce qui est de l'amélioration de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre. La performance du marché du travail s'est améliorée assez nettement aux États-Unis à la fin des années 90, mais le taux tendanciel d'emploi et le nombre moyen d'heures par travailleur diminuent depuis 2000. L'utilisation tendancielle des ressources en main-d'œuvre a également progressé ces dix dernières années dans quelques pays où elle était traditionnellement faible, notamment en Espagne, en Irlande et aux Pays-Bas, de même que dans un grand

Graphique 1.A1.3. Origine des différences d'utilisation des ressources en main-d'œuvre, 2005¹

Écart en pourcentage par rapport aux États-Unis

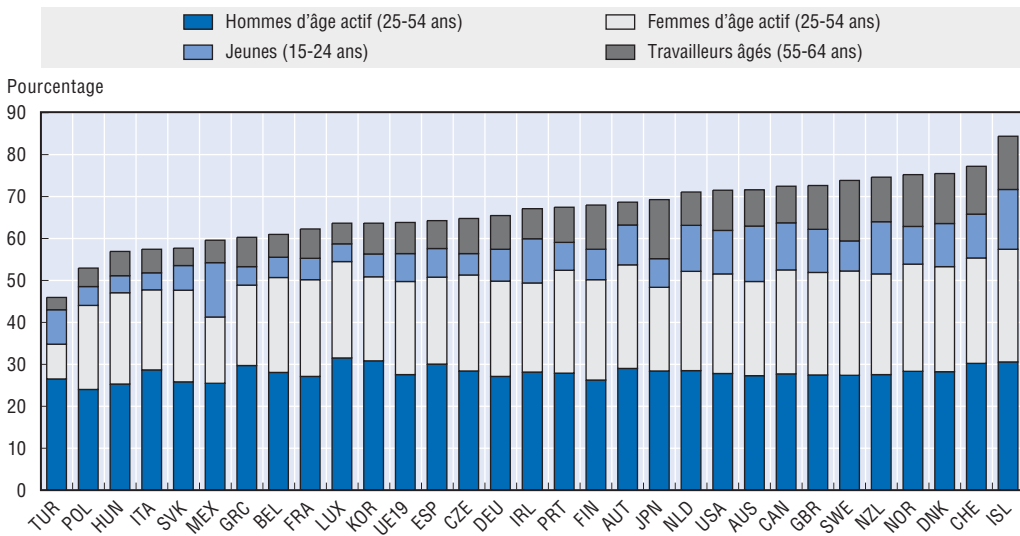


1. Les pays ont été classés en fonction de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre. Dans le cas du Luxembourg, la population est augmentée du nombre des travailleurs frontaliers pour prendre en compte leur contribution au PIB.
2. Nombre d'heures travaillées durant l'année divisé par la population.
3. Population active divisée par la population d'âge actif.
4. Nombre de personnes occupant un emploi divisé par la population active. Le nombre de personnes occupant un emploi est basé sur les données des comptes nationaux. Pour la plupart des pays, les différences entre les données d'emploi des comptes nationaux et celles des enquêtes de la population active sont minimales, sauf dans le cas des États-Unis où les données provenant des comptes nationaux sont nettement plus élevées.

Source : OCDE, base de données des statistiques de la population active; et OCDE, base de données sur la productivité.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

Graphique 1.A1.4. Contribution au taux global d'emploi, par âge et sexe, 2005



Source : OCDE, base de données des statistiques de la population active.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

nombre de pays qui étaient déjà performants dans ce domaine, comme le Canada et la Nouvelle-Zélande. En revanche, l'utilisation tendancielle des ressources en main-d'œuvre a encore baissé, à partir d'un niveau déjà faible, en France et en Turquie. La hausse des taux d'activité a généralement contribué à améliorer l'utilisation des ressources en main-d'œuvre dans la plupart des pays ces dix dernières années, à la faveur d'un léger recul du chômage dans un grand nombre de pays. Cette plus forte proportion d'actifs a généralement été compensée, au moins en partie, par une diminution du nombre moyen d'heures travaillées par personne exerçant un emploi, ce qui est dû dans une certaine mesure à la plus forte fréquence du travail à temps partiel.

ANNEXE 1.A2

Choix des priorités d'action

Cette annexe décrit la procédure de choix des priorités d'action énumérées au tableau 1.1 et détaillées dans les notes par pays du chapitre 2. Les cinq priorités sont choisies en fonction d'indicateurs et à la lumière de l'expertise de l'OCDE. Le choix se fait en deux phases :

- Première phase – détermination des faiblesses de performances à un niveau global et/ou à un niveau désagréé sur la base d'un référentiel international.
- Deuxième phase – identification des priorités d'action potentielles quand les performances médiocres sont liées à une orientation des politiques qui est faible par rapport aux autres pays.

Chacune de ces phases est maintenant examinée.

Détermination des faiblesses des performances

L'indicateur de performance qui se situe au niveau le plus élevé est le niveau et le taux de croissance du PIB par habitant par rapport aux États-Unis. Ce pays est choisi comme référence pour évaluer la performance relative parce qu'il fait partie depuis longtemps des pays de l'OCDE en tête pour le niveau de vie matériel.

Pour le choix des priorités, l'écart de PIB par habitant est ventilé entre ses principales composantes, l'utilisation des ressources en main-d'œuvre et la productivité du travail. Cette ventilation permet d'évaluer plus finement la performance et de déceler des points faibles même dans les pays qui sont en tête du point de vue du PIB global par habitant.

L'écart de productivité du travail, c'est-à-dire la différence avec le pays de référence pour la production par heure travaillée, peut lui-même être ventilé en deux éléments, les services en capital disponibles par heure travaillée et la productivité multifactorielle.

De même, l'écart d'utilisation des ressources en main-d'œuvre – qui mesure l'écart en termes de nombre moyen d'heures totales travaillées rapporté à la population par rapport au pays de référence – peut être décomposé en trois éléments : le nombre moyen d'heures travaillées par personne exerçant un emploi, le taux d'emploi par personne de la population d'âge actif et la part de la population d'âge actif dans la population totale.

Le taux global d'emploi est complété en tant que mesure de performance par les taux d'emploi par catégorie, qui permettent de localiser plus précisément les points faibles de la performance. Un grand nombre des différences entre pays dans les niveaux et les variations du taux global d'emploi peuvent s'expliquer si l'on considère différentes catégories comme les jeunes, les femmes et les travailleurs âgés.

Détermination des priorités d'action

Pour chaque pays, cinq priorités d'action correspondant aux points faibles de la performance sont établies. Trois des priorités sont choisies à la lumière d'une comparaison des indicateurs de l'orientation des politiques des pays, avec confirmation fondée sur l'opinion et l'expérience des experts du pays. Les deux autres priorités relèvent essentiellement de l'expertise, tout en faisant souvent appel également à des indicateurs. Cela donne une certaine marge de manœuvre pour choisir des priorités d'action dans les domaines qui ne sont pas couverts par le jeu d'indicateurs.

Choix des priorités à base d'indicateurs

Les priorités à base d'indicateurs sont définies en comparant les politiques des pays membres de l'OCDE.

La comparaison s'appuie sur un ensemble d'une cinquantaine d'indicateurs (voir le chapitre 3). Ces indicateurs couvrent un large éventail de domaines, notamment le marché du travail, l'éducation, la réglementation des marchés de produits et la santé. Ils sont élaborés en faisant appel à l'expertise de plusieurs directions de l'OCDE :

- Le marché du travail et les indicateurs politiques sont suivies régulièrement, avec diffusion des résultats, dans plusieurs publications de l'OCDE : les *Perspectives de l'emploi et Prestations et salaires*, ainsi que d'autres rapports comme *Les pensions dans les pays de l'OCDE : panorama des politiques publiques*.
- Le champ et la qualité de l'éducation des jeunes et de l'ensemble de la population sont examinés régulièrement et font l'objet d'une publication dans *Panorama de l'éducation*, dans les rapports du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) et dans les examens par pays.
- L'évolution de la fiscalité des revenus du travail et des indicateurs fiscaux normalisés est commentée dans *Les impôts sur les salaires*.
- Les politiques agricoles dans les pays de l'OCDE sont consacrées au soutien à l'agriculture.
- Les performances des politiques pour la science, la technologie et l'industrie sont passées en revue dans *Science, technologie et industrie : perspectives*, les *Perspectives des technologies de l'information*, les *Perspectives des communications* et les *Perspectives sur les PME et l'entrepreneuriat*.
- Les politiques qui concernent la réglementation, la concurrence et l'ouverture des marchés sont régulièrement analysées dans la série des *Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation*.

De nouveaux indicateurs ont été ajoutés pour le choix des priorités à base d'indicateurs en vue du présent numéro d'*Objectif croissance*. Il s'agit des indicateurs de politique de l'innovation issus des analyses présentées dans *Objectif croissance 2006*.

Les indicateurs visent à quantifier de façon synthétique l'orientation des politiques dans un certain domaine. Dès lors, ils ne prennent pas nécessairement en compte tous les aspects de l'environnement des politiques, ni la façon dont les politiques sont mises en œuvre dans chaque pays. L'élaboration d'indicateurs exigeant beaucoup de ressources, une mise à jour très fréquente n'est pas toujours possible. C'est pourquoi les indicateurs ne reflètent pas nécessairement l'évolution récente des politiques, et certaines réformes ne seront pas prises en compte si elles ne relèvent pas des aspects retenus pour l'élaboration de l'indicateur. Devant ces difficultés, il est indispensable de porter une appréciation et de

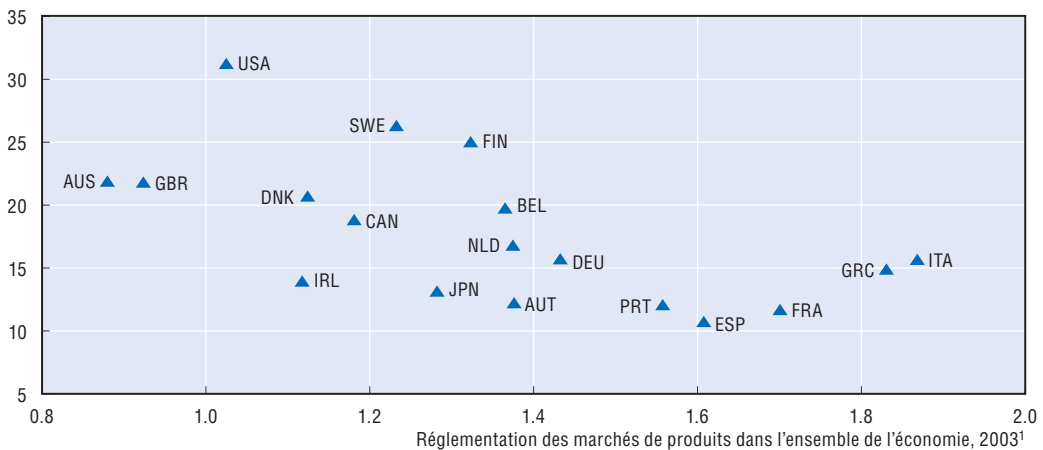
s'appuyer sur l'expertise disponible lorsqu'on utilise des indicateurs pour définir des priorités d'action. À cet égard, aligner les priorités d'action sur les faiblesses des performances permet d'atténuer le risque d'employer des indicateurs qui pourraient être trompeurs, en vertu de la contrainte voulant qu'un indicateur révélant une politique médiocre ait pour contrepartie une faible performance dans un domaine subissant l'influence de cette politique.

Le rapprochement entre la performance et le domaine d'action repose sur une analyse économique de l'impact des politiques, à la lumière des données empiriques. Une analyse économétrique multivariée est généralement nécessaire pour faire apparaître de manière plus robuste les liens présumés entre performance et politique, compte tenu des autres déterminants de la performance. Ce lien entre l'orientation des politiques et la performance économique peut néanmoins être illustrée par un exemple. Comme le montre le chapitre 5, la réglementation des marchés de produits (RMP) à l'échelle de l'ensemble de l'économie peut limiter la concurrence. Les entreprises sont moins incitées à investir dans les équipements TIC et le processus d'adoption des nouvelles technologies se trouve ralenti. La relation entre la RMP et la plus faible part des investissements en TIC dans le PIB est clairement négative, car une réglementation très stricte réduit l'investissement dans les TIC (graphique 1.A2.1). Sur la base de ce rapprochement spécifique entre performances et politiques, si une part relativement faible des TIC dans l'investissement total et, dans le même temps, des obstacles réglementaires à la concurrence relativement élevés étaient observés dans un pays donné, ceci suggérerait qu'un assouplissement de la réglementation des marchés de produits constituerait pour ce pays un candidat pour une priorité d'action.

On peut illustrer par l'exemple de différentes économies (graphique 1.A2.2) la détermination des priorités d'action pour chaque pays par rapprochement entre une orientation déficiente des politiques et une faible performance. Les indicateurs de

Graphique 1.A2.1. **Mise en relation des politiques et des performances : réglementation des marchés de produits et part des TIC dans l'investissement total**

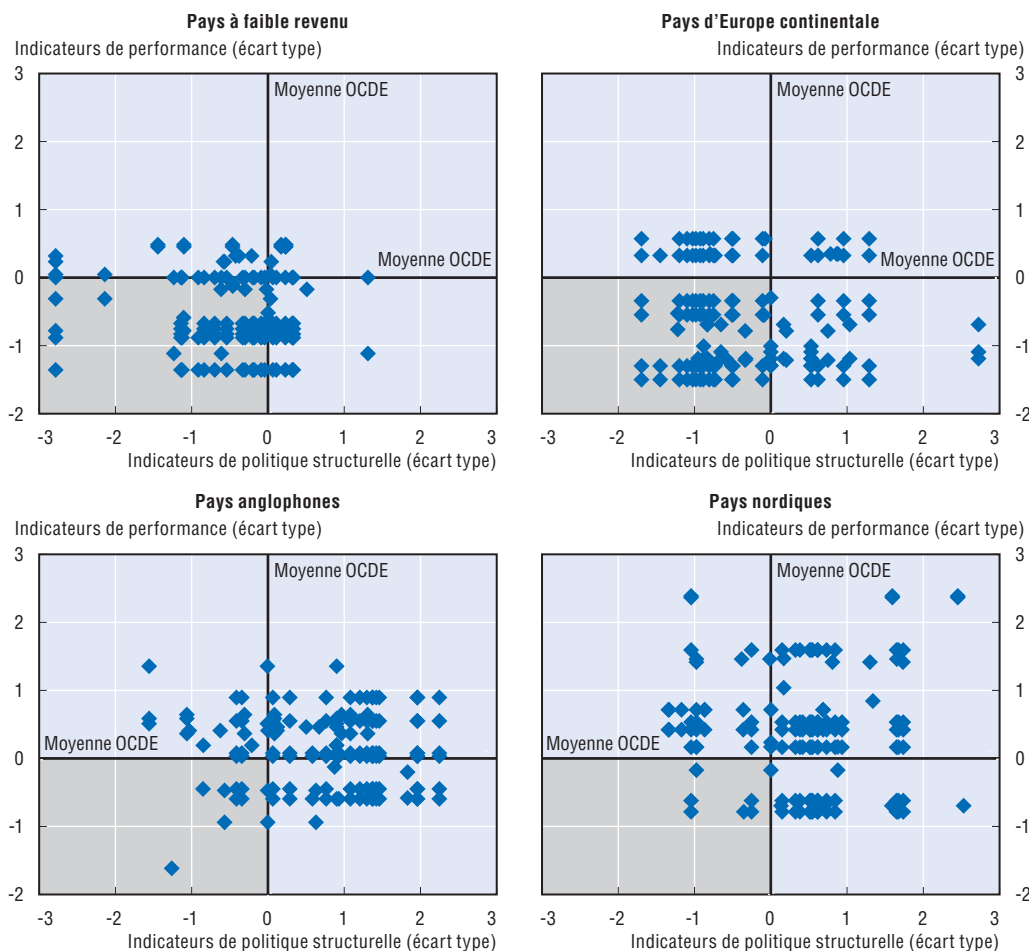
Investissement moyen en TIC, en pourcentage de l'investissement total, 1995-2003



1. L'indicateur varie sur une échelle de 0 à 6, du moins au plus restrictif.

Source : OCDE, base de données sur la réglementation des marchés de produits et OCDE, base de données de la productivité.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

Graphique 1.A2.2. Exemples de rapprochement entre performance et politique structurelle¹

1. Les écarts des indicateurs de performance et de politique structurelle par rapport à la moyenne de l'OCDE, les nombres positifs indiquant une position au dessus de la moyenne. Le quadrant inférieur gauche compte les champs d'action publique susceptibles d'être retenus comme priorité. Les indicateurs ont été recalculés afin d'obtenir une moyenne de zéro et un écart type de un à travers les pays.

StatLink : <http://dx.doi.org/10.1787/000000000000>

performance et d'orientation des politiques sont remis à l'échelle de façon à ce que chacun ait une moyenne égale à zéro et un écart-type égal à 1. Puisque plusieurs politiques peuvent influencer sur un indicateur de performance et qu'une politique peut influencer sur la performance par différents canaux, un grand nombre de paires politique/performance peuvent être considérées comme pouvant constituer une priorité. L'orientation d'une politique est susceptible de donner lieu à une priorité si une performance inférieure à la moyenne dans un domaine (par exemple, l'investissement en TIC) va de pair avec un orientation inadéquate (par exemple la réglementation des marchés de produits), les moyennes respectives pour la zone de l'OCDE servant de référence.

Par conséquent, les paires performance/politique qui se trouvent dans le quadrant inférieur gauche de chaque partie du graphique 1.A2.2 indiquent un environnement qui pourrait faire l'objet d'une priorité. Par exemple, un pays à *faible revenu* a typiquement un grand nombre de priorités d'action possibles, car le niveau de revenu inférieur à la moyenne tient souvent à une orientation et/ou une mise en œuvre déficiente des

politiques, qui se traduit par de faibles performances pour les principaux déterminants de la croissance, notamment la productivité du travail. En revanche, il est en général plus difficile de déterminer les priorités possibles dans les pays *anglophones*, dont les politiques généralement une orientation plus favorable que la moyenne de l'OCDE et donc également des performances comparativement meilleures.

Les pays d'*Europe continentale* ont en général une orientation des politiques qui est un peu moins propice à la croissance et à l'emploi que la moyenne OCDE, tant et si bien que, malgré un niveau de revenu supérieur à la moyenne, de nombreuses possibilités s'offrent pour les priorités d'action concernant ces pays. Les *pays nordiques* ont un certain nombre d'orientations des politiques qui seraient généralement considérés comme plus faibles que la moyenne OCDE, mais qui n'ont pas été retenues parce qu'il n'y a pas en contrepartie de points faibles comparatifs au niveau de la performance, et ce en raison d'autres politiques et d'autres caractéristiques de l'économie.

Dans le cas d'un grand nombre de pays pour lesquels il y a de multiples possibilités de priorités, on utilise des informations et critères supplémentaires pour déterminer, sur la base des indicateurs, les priorités d'action les plus urgentes. Par exemple, on peut considérer que la différence entre l'indicateur des politiques et la moyenne OCDE reflète le degré auquel l'orientation d'une politique est éloignée des bonnes pratiques comparativement à d'autres politiques. En général, plus une politique est éloignée de la référence, plus il y a de chances qu'elle donne lieu à une priorité d'action. Les estimations économétriques de l'impact d'un changement de politique sur la performance servent de repère supplémentaire pour choisir les politiques qui auraient probablement le plus d'impact sur la performance si elles étaient améliorées en les alignant sur la moyenne OCDE. Enfin, on prend également en compte l'évolution récente des politiques et des performances pour déterminer les priorités d'action. Par exemple, l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'assurance maladie et de l'assurance invalidité ces dernières années est à considérée comme préoccupante, même si elle ne s'accompagne pas toujours d'une faiblesse évidente sur le plan de la performance, y compris dans les pays où régler ce problème est perçu comme une priorité.

Autres grandes priorités

Il restera toujours inévitablement un certain nombre de domaines d'action importants pour lesquels une évaluation au moyen d'un indicateur quantitatif n'est pas possible, même si l'on élargit le jeu d'indicateurs. On a donc choisi deux autres priorités pour chaque pays, la plupart du temps à la lumière de l'expertise approfondie des comités de l'OCDE et des experts des pays. Ces questions ont en principe été traitées dans une *Étude économique* récente du pays concerné pour des informations et analyses complémentaires. Dans un grand nombre de cas, ces priorités s'appuieront également sur un indicateur des politiques, mais dans l'hypothèse contraire, une appréciation est portée afin de déterminer l'impact sur un élément particulier de la performance économique.

Implications et évolution des priorités

Un nombre identique de priorités politiques est choisi pour chaque pays, essentiellement par souci d'identifier les réformes de nature à améliorer la performance dans tous les pays, y compris les plus performants. Ceci implique que pour les pays qui connaissent des problèmes de performance plus marqués et dont l'orientation des politiques est en général déficiente, certaines recommandations d'action ne seront pas

retenues parmi les cinq priorités, même si elles peuvent paraître importantes au vu de la performance. À l'inverse, dans le cas des pays les plus performants, pour lesquels il peut être difficile de déceler des faiblesses absolues, certaines des priorités d'action retenues peuvent apparaître moins urgentes.

Bien entendu, certaines des cinq priorités d'action sont différentes de celles qui avaient été retenues dans *Objectif Croissance 2005*. En moyenne, il y a eu changement d'une à deux priorités par pays depuis le dernier numéro. Cela tient aux réformes et aux améliorations de la performance qui ont rendu un dossier moins prioritaire par rapport aux autres, même si la réforme est parfois incomplète ou ne suffit pas nécessairement à éliminer totalement le point faible. L'élargissement du jeu d'indicateurs et les nouvelles analyses effectuées ont en outre abouti à la définition de nouvelles priorités, dans le cas de l'innovation par exemple, et qui ont remplacé une priorité précédente, même si aucune mesure n'a été prise pour cette priorité.

