

Étude économique du Danemark, 2009

Comment renouer
avec une croissance
soutenable ?

Que faire pour
améliorer la stabilité
financière ?

Quelles politiques
budgétaires et
du marché du
travail peuvent
aider à atteindre
la soutenabilité des
finances publiques ?

Pourquoi la
productivité danoise
a-t-elle ralenti ?

Comment raffermir
la croissance de
la productivité ?

Quelles sont
les performances du
système éducatif ?

Comment améliorer
les résultats
des établissements
préscolaires et
scolaires ?

Comment
encourager
un achèvement plus
rapide des études
supérieures ?

Pour plus
d'informations

Références

Où nous contacter ?

L'Observateur ocde

Résumé

L'économie danoise a été durement touchée par la crise mondiale, mais au-delà de la reprise cyclique anticipée, elle devra retrouver une croissance robuste et régulière. Le niveau du revenu national est certes élevé, mais l'écart qui sépare le Danemark des pays de tête de l'OCDE à cet égard s'est creusé quelque peu au cours des dix dernières années. Le principal moteur de l'augmentation du PIB a été la progression de l'utilisation de la main-d'œuvre, liée à l'évolution du modèle de « flexisécurité », caractérisée à la fois par une hausse du pourcentage de la population occupant un emploi et du nombre moyen d'heures travaillées. Toutefois, dans le même temps, la croissance de la productivité a ralenti.

L'économie danoise est actuellement mise à rude épreuve, quoique dans une moindre mesure que certaines de ses voisines. Les effets de la crise économique mondiale, notamment l'effondrement des échanges internationaux, et les répercussions du retournement du marché immobilier intérieur se sont conjugués pour produire la plus forte baisse du PIB observée depuis plus de quarante ans. La politique monétaire s'est assouplie, et des mesures de vaste portée ont été prises pour atténuer les difficultés du secteur financier et donner une orientation plus expansionniste à la politique budgétaire :

- Dans le **secteur financier**, les garanties accordées par l'État, les injections de capitaux et les mesures destinées à améliorer la liquidité du système ont contribué au bon fonctionnement des marchés de capitaux et renforcé les fonds propres des banques. Dans les temps à venir, des simulations de crise pourraient aider à déterminer si les banques sont suffisamment capitalisées pour absorber les pertes qui ne se sont pas encore matérialisées.
- La réaction à la crise a été vigoureuse **sur le plan budgétaire**, ce qui s'explique par la puissance des stabilisateurs automatiques et l'ampleur des mesures discrétionnaires prises par les autorités, et à ce stade, aucune nouvelle mesure de relance n'est de mise. Même si l'assouplissement de l'orientation de la politique budgétaire est destiné à être temporaire, de nouvelles dispositions devront être adoptées pour ramener la politique budgétaire sur la voie des objectifs visés à long terme.

Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique du Danemark pour 2009. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.

Compte tenu de sa gravité, la récession aura sans doute des conséquences préjudiciables à moyen terme sur l'économie – ce qui représentera la première véritable mise à l'épreuve du modèle de « flexisécurité ». Une augmentation du taux de chômage effectif pourrait déboucher sur une hausse du chômage structurel, et le fléchissement de l'investissement limitera la contribution à la croissance du renforcement de l'intensité capitaliste. Si la demande de main-d'œuvre est atone actuellement, les efforts déployés en vue d'accroître l'**offre de main-d'œuvre** à long terme reprendront de l'importance. Les mesures prises aujourd'hui doivent permettre de compenser les éventuelles répercussions à moyen terme de la crise sur l'offre de main-d'œuvre, ainsi que d'atteindre les objectifs à réaliser en matière d'emploi pour assurer la viabilité des finances publiques. Les récentes recommandations de la Commission du marché du travail danoise sont axées sur des mesures destinées à accroître l'offre de main-d'œuvre qui correspondent globalement à celles préconisées dans les précédentes *Études* de l'OCDE. La présente *Étude* est centrée sur les mesures à prendre pour renforcer la productivité.

- Le **ralentissement de la croissance de la productivité du travail** est au moins en partie lié à l'augmentation de l'utilisation de la main-d'œuvre. Si les politiques publiques qui influent sur la productivité sont généralement propices à sa croissance, il est possible de renforcer la productivité à moyen terme en prenant des mesures dans des domaines tels que la recherche-développement, l'innovation, l'entrepreneuriat, la réglementation des marchés de produits et la fiscalité. Le gouvernement s'est saisi de la plupart de ces questions, et a récemment lancé un Forum sur la croissance afin d'explorer les possibilités de renforcer la croissance potentielle au-delà de l'horizon de la crise.
- L'éducation constitue globalement un point fort de l'économie danoise, mais la **contribution du capital humain à la croissance de la productivité** peut et doit être renforcée. Les autorités doivent principalement s'attacher à améliorer les résultats du système éducatif dans l'enseignement obligatoire, à réduire le taux élevé d'abandon scolaire qui caractérise le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, et à encourager les jeunes à tirer le meilleur parti de leurs capacités en commençant plus tôt et en terminant plus rapidement leurs études supérieures. ■

Comment renouer avec une croissance soutenable ?

L'économie danoise n'a pas échappé à la crise financière et économique mondiale. La dégradation des conditions financières et la chute des échanges mondiaux, conjuguées à la fin de la forte expansion qu'a connue l'immobilier, sont autant de facteurs qui ont durement touché le Danemark, même si son produit intérieur brut (PIB) n'a pas autant reculé que dans certains pays voisins. Le chômage est maintenant en hausse, ce qui représente la première véritable mise à l'épreuve du modèle de « flexisécurité », qui a fonctionné jusqu'ici essentiellement pendant des périodes plus fastes. Compte tenu du niveau déjà élevé de l'utilisation de la main-d'œuvre, même si elle doit encore s'améliorer, il est crucial de renforcer la productivité, qui a constitué le talon d'Achille de l'économie danoise au cours du passé récent. Cela exigera de préserver les points forts traditionnels de l'économie, évoqués ci-après, ainsi que de mettre en œuvre des réformes destinées à améliorer la productivité dans l'éducation et le secteur des entreprises.

La progression du niveau de vie danois repose sur des marchés de produits et du travail flexibles, un système de protection sociale solide, et des politiques actives destinées à aider les chômeurs à retrouver du travail. Ces dispositions ont favorisé les progrès réalisés en matière d'utilisation de la main-d'œuvre qui ont alimenté la croissance économique. À la suite de la grave récession du début des années 90, le chômage structurel a diminué, tandis que le taux d'activité et le nombre moyen d'heures travaillées ont augmenté. Le Danemark affiche aujourd'hui un des taux d'emploi les plus élevés de la zone OCDE, même si le nombre moyen d'heures travaillées reste relativement bas. Néanmoins, si l'utilisation de la main-d'œuvre s'est renforcée, la croissance de la productivité a ralenti. En conséquence, le Danemark a perdu du terrain en termes de revenu national par habitant par rapport aux économies de tête de l'OCDE.

Ce niveau de vie élevé est allé de pair avec une distribution très équitable des revenus, tant entre les générations qu'au sein de chacune d'elles. Une forte mobilité sociale, reflétée par la mesure dans laquelle le niveau de formation des parents influe sur celui de leurs enfants, est étayée par un système d'éducation globalement bien conçu. En continuant à mettre l'accent sur l'amélioration des niveaux de formation et des résultats du système d'éducation, les autorités peuvent contribuer à préserver cette équité, tout en renforçant la contribution du capital humain à la croissance de la productivité, qui constitue actuellement le maillon faible de l'économie.

À court terme, l'économie danoise traverse une période difficile. Les marchés de capitaux danois sont mis à rude épreuve, même s'ils reviennent dans une certaine mesure à la normale. Le marché sans équivalent des obligations hypothécaires a continué à fonctionner et bien qu'il ait connu quelques tensions, il a été nettement moins affecté par la crise des crédits immobiliers à risque (*subprime*) que les marchés d'obligations hypothécaires des autres pays. Les bénéfices des banques se sont dégradés et les pertes sur prêts ont brutalement augmenté. Dix-huit établissements de taille modeste ont été rachetés ou liquidés. De fortes baisses des cours des actions, conjuguées au retournement du marché du logement, ont entraîné un amoindrissement sensible du patrimoine des ménages, même si le ratio patrimoine net/revenu reste relativement élevé dans une perspective à plus long terme. Le durcissement des critères d'octroi des prêts et le tassement de la demande de crédit se sont traduits par un fléchissement de la croissance des crédits octroyés par les établissements financiers. Si les mesures déjà mises en œuvre pour améliorer la solvabilité et la confiance dans le secteur financier se révèlent insuffisantes, les conditions de crédit pourraient devenir encore plus

restrictives et freiner l'activité économique. Les taux d'intérêts ont atteint un pic à la fin de 2008 avant de refluer sensiblement, compte tenu de l'assouplissement de la politique monétaire et du redressement des marchés de capitaux.

Dans ce contexte, la sphère réelle de l'économie devrait se contracter en 2009, avant de connaître une reprise modeste en 2010. La consommation privée sera bridée par la diminution du patrimoine des ménages et la montée du chômage, mais soutenue par les baisses d'impôts, les retraits de fonds accumulés dans le cadre du régime spécial de retraite et la diminution des taux d'intérêt. L'investissement des entreprises sera entravé par l'ampleur du volant de ressources inemployées dans l'économie. Si la baisse des taux d'intérêt depuis l'automne dernier pourrait contribuer à endiguer le recul des prix de l'immobilier d'habitation, la diminution de l'investissement en logements devrait se poursuivre, phénomène qui pourrait être accentué par l'augmentation des ventes forcées due à la montée du chômage. Les marchés extérieurs du Danemark enregistrant une forte contraction, ses exportations seront très faibles. La reprise pourrait également être ralentie par les pertes considérables de compétitivité accumulées au cours des dernières années du fait de la forte progression des salaires et de l'appréciation du taux de change effectif. L'écart de production négatif se creusant sensiblement, les tensions inflationnistes s'atténueront, mais les coûts unitaires de main-d'œuvre et les prix à la consommation pourraient continuer à augmenter plus rapidement que dans la zone euro, entraînant de nouvelles pertes de compétitivité. Un autre risque est lié aux emprunts hypothécaires contractés ces dernières années par certains ménages, dont la charge pourrait brider la croissance de la consommation dans l'avenir.

Compte tenu de sa gravité, la récession aura probablement des conséquences préjudiciables à moyen terme sur l'économie danoise. Une augmentation du taux de chômage effectif pourrait déboucher sur une hausse du chômage structurel relativement prolongée, quoique dans une moindre mesure que dans nombre d'autres pays de l'OCDE, du fait de la faiblesse du chômage de longue durée et de la solidité des politiques actives du marché du travail. Par ailleurs, le fléchissement marqué de l'investissement signifie que la contribution à la croissance du PIB de la formation de capital fixe sera inférieure à la normale pendant quelques années. En outre, le repli des investissements en recherche-développement (R-D) pourrait avoir des conséquences. Dans la mesure où la croissance de l'emploi potentiel devrait être modeste du fait d'une réduction de la population d'âge actif, le potentiel de croissance de l'économie restera faible pendant un certain nombre d'années. Compte tenu de ces divers effets, la croissance potentielle de la production devrait diminuer et passer de 1.7 % en moyenne en 2006-08 à 0.5 % en 2009-10, puis remonter à 1.1 % en 2011-17. ■

Que faire pour améliorer la stabilité financière ?

Les mesures concernant le secteur financier prises pour faire face à la crise ont été d'une portée considérable. Une initiative clé a résidé dans la création par le gouvernement et le secteur bancaire danois d'un fonds de renflouement destiné à garantir toutes les créances chirographaires sur les banques participantes. Cette garantie ne se traduirait par des paiements de la part de l'État que si les pertes totales devaient dépasser 35 milliards DKK. Le gouvernement a également mis en place une nouvelle procédure concernant les établissements dont les fonds propres deviennent inférieurs au minimum prévu par la loi, et proposé des injections de capitaux pour renforcer les ratios de solvabilité. En outre, la banque centrale a pris diverses initiatives pour améliorer la liquidité du système financier. Ces mesures vont sans doute réduire sensiblement le risque

d'insolvabilité généralisée, même en cas de grandes difficultés. Néanmoins, si ces dispositifs étaient utilisés au maximum, l'État pourrait se trouver à terme en possession d'un portefeuille de participations considérable dans certaines banques. En outre, ces mesures ne feront sans doute qu'endiguer le ralentissement du crédit dans une certaine mesure, puisque la demande de financements sera amoindrie par la baisse de l'investissement et des prix des logements, sachant que les établissements de crédit deviennent en tout état de cause plus prudents en matière d'octroi de prêts lorsque les perspectives de croissance sont maussades. Des simulations de crise minutieuses fondées sur une « approche ascendante », impliquant directement les établissements financiers, aideraient à déterminer si ces derniers sont suffisamment capitalisés pour absorber les pertes découlant de leurs prêts dépréciés.

À moyen terme, des changements importants devraient résulter des efforts déployés au niveau international pour renforcer la régulation du système financier. À cet égard, les autorités danoises devront se demander en particulier comment réduire le caractère procyclique des exigences de fonds propres relatives au nouveau type d'obligations hypothécaires, qui imposent la mise en réserve de capitaux supplémentaires lorsque les prix des logements diminuent. Les ressources dont disposent les autorités de régulation pour surveiller les établissements de taille moyenne ou modeste ont été accrues, et il sera important de veiller à leur adéquation. ■

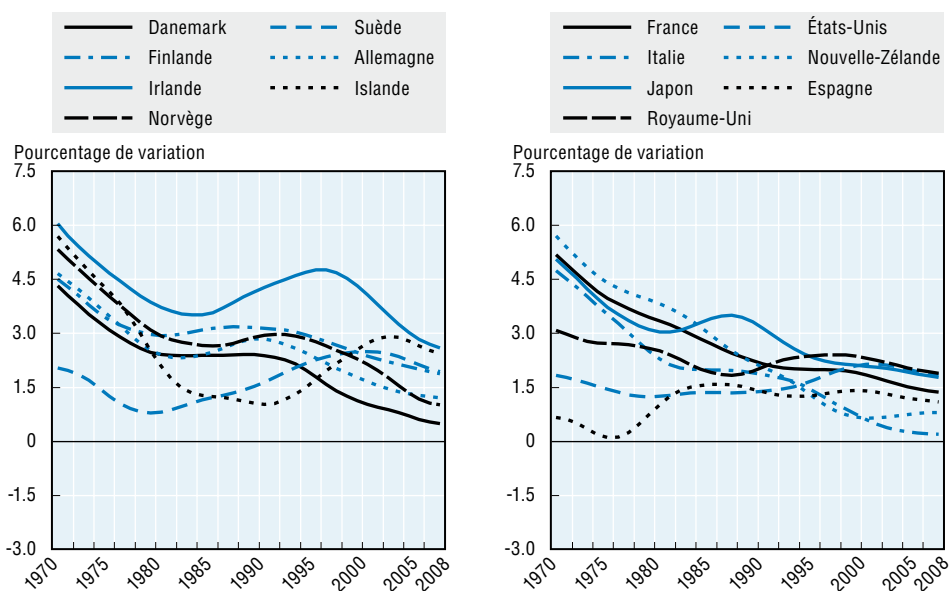
Quelles politiques budgétaires et du marché du travail peuvent aider à atteindre la soutenabilité des finances publiques ?

Le Danemark est entré en récession avec des finances publiques et un cadre de politique budgétaire solides. Les amples excédents budgétaires des dernières années ont permis de réduire la dette – en fait, les administrations publiques affichaient une position nette créditrice représentant environ 5 % du PIB en 2008. Les objectifs budgétaires sont fixés suivant un cadre à moyen terme fondé sur des évaluations de la viabilité des finances publiques. Par conséquent, les mesures discrétionnaires ont de bonnes chances d'être jugées crédibles par les opérateurs des marchés de capitaux. Les stabilisateurs automatiques danois sont les plus puissants de la zone OCDE, ce qui réduit d'autant la nécessité de prendre des mesures discrétionnaires. Néanmoins, compte tenu de la gravité de la récession, des mesures discrétionnaires importantes ont été adoptées. Des réductions d'impôts qui avaient été décidées bien avant la crise, ont pris effet en 2009. La consommation publique va augmenter assez fortement. Des dépenses publiques d'investissement ont été engagées de manière anticipée. Au début de 2009, le Parlement a adopté une ambitieuse réforme fiscale destinée à accroître l'offre de main-d'œuvre et à réduire le déficit de financement des administrations publiques à long terme, tout en stimulant la demande à court terme. Par ailleurs, le déblocage de fonds accumulés dans le cadre du régime spécial de retraite, un dispositif privé obligatoire, a sensiblement atténué les contraintes de liquidité auxquelles sont confrontés les ménages. Les signes d'amélioration de la conjoncture économique et la nette dégradation de la situation budgétaire déjà attendue laissent à penser qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures de relance budgétaire supplémentaires, même si une telle possibilité ne doit pas être totalement exclue dans le contexte actuel de forte incertitude. Dans les temps à venir, des mesures discrétionnaires devront être adoptées pour ramener le solde budgétaire structurel à un niveau correspondant aux objectifs budgétaires fixés par le gouvernement pour 2015. Il serait bon que les autorités définissent clairement les objectifs à atteindre au cours des années précédentes et identifient des mesures précises d'assainissement budgétaire.

Étant donné la montée du chômage, le principal objectif des politiques de l'emploi à court terme devra consister à éviter tout relâchement des efforts de recherche d'emploi et à préserver les liens des individus avec le marché du travail, afin d'empêcher une hausse du chômage structurel. Compte tenu de l'atonie de la demande de main-d'œuvre, les périodes de chômage vont s'allonger, si bien qu'une forte proportion des sans-emploi finira par prendre part aux programmes d'activation. Il est important que les centres pour l'emploi du secteur public disposent de ressources suffisantes pour faire face à l'aggravation du chômage. Les autorités doivent procéder à un suivi attentif de la décentralisation aux collectivités locales de l'ensemble des fonctions des centres pour l'emploi du secteur public, afin de s'assurer que des services efficaces soient fournis à une clientèle élargie. Par ailleurs, il faudrait atténuer le risque que des chômeurs laissent passer un emploi parce qu'ils réduisent leurs efforts de recherche en raison du temps qu'ils doivent consacrer aux programmes d'activation. Cela passe par un ciblage minutieux des programmes de formation et de placement, permettant d'orienter les chômeurs vers les dispositifs qui présentent les plus grandes chances de succès.

Dans une optique à plus long terme, les recommandations de la Commission du marché du travail seront plus importantes que jamais – si le chômage structurel augmente du fait de la crise, les objectifs du gouvernement en termes de viabilité budgétaire à long terme seront encore plus difficiles à atteindre. Parallèlement à la montée du chômage, il importerait d'éviter toute initiative limitant l'offre de main-d'œuvre, telle que des mesures de partage du travail qui pourraient être difficiles à démanteler lorsque la demande de main-d'œuvre se redressera. ■

Graphique 1.
LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL AU DANEMARK A SUBI UN RALENTISSEMENT BIEN PLUS MARQUÉ QUE DANS D'AUTRES PAYS DE L'OCDE¹



1. Le PIB par heure travaillée a été lissé au moyen d'un filtre H P (lambda = 100) et les séries indiquées sont les taux de croissance annuelle des séries lissées.

Source : Comptes nationaux de Statistiques Danemark, tableaux NAT02 et NAT18, Base de données de l'OCDE sur la productivité.

Pourquoi la productivité danoise a-t-elle ralenti ?

La croissance de la productivité du travail, mesurée par le PIB par heure travaillée, a nettement ralenti depuis le début des années 90. Si cette tendance est également manifeste dans un certain nombre d'autres pays de l'OCDE, la croissance de la productivité au Danemark est maintenant plus faible que dans nombre d'économies comparables. Cela a freiné le processus de rattrapage des économies les mieux placées en termes de PIB par habitant. Si certains secteurs sont allés à contre-courant de cette tendance, le ralentissement observé est indéniable pour une grande partie de l'économie. En outre, l'ampleur du secteur public, où la croissance mesurée de la productivité est nulle pour des raisons statistiques, ne peut expliquer cette perte de vitesse.

Le ralentissement de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre a coïncidé avec une hausse tendancielle de l'emploi et, dans une moindre mesure, du nombre d'heures travaillées. Il est possible que ces phénomènes soient liés. Il faut en effet du temps au stock de capital pour s'ajuster à une augmentation de l'offre de main-d'œuvre. De plus, il se pourrait que les travailleurs récemment embauchés disposent d'un capital humain plus modeste que les membres plus anciens de la population active occupée. Le niveau global de qualification de la main-d'œuvre danoise a progressé plus lentement au cours des dix dernières années. Même les personnes hautement qualifiées ayant récemment intégré la population active peuvent avoir besoin de temps pour atteindre le niveau de productivité de leurs collègues. Le fait que l'accroissement de l'intensité capitalistique contribue moins à la croissance semble cadrer avec un ajustement décalé au renforcement de l'emploi. Toutefois, moins de la moitié du ralentissement observé de la croissance de la productivité du travail est sans doute imputable à ces facteurs.

La fraction restante de ce ralentissement est plus difficile à expliquer. Et ce d'autant plus que les conditions liées à l'action publique qui sont présumées propices à une croissance vigoureuse de la productivité sont globalement réunies au Danemark. En outre, l'évolution des politiques publiques a favorisé, et non entravé, le renforcement de la productivité. Quoi qu'il en soit, le ralentissement anticipé de la croissance de la production potentielle implique que les autorités doivent s'attacher davantage à améliorer les performances du Danemark en termes de productivité, et il devrait être un axe essentiel des activités du Forum sur la croissance récemment lancé par le gouvernement. ■

Comment raffermir la croissance de la productivité ?

Des mesures peuvent être et sont actuellement prises dans divers domaines pour renforcer la croissance de la productivité. Les augmentations prévues des investissements en infrastructures pourraient accroître la croissance potentielle à moyen terme et, dans la mesure où elles sont concentrées en début de période, elles contribueront à faire sortir l'économie de la récession. Les récentes réformes de la fiscalité des revenus, qui se sont traduites par une réduction des taux marginaux d'imposition à tous les niveaux de revenu, devraient encourager un renforcement des efforts de développement du capital humain, et pourraient permettre au Danemark d'attirer et de retenir plus aisément des travailleurs étrangers hautement qualifiés. Il est important que les autorités ne reviennent pas sur ces réformes. Un traitement plus efficace des demandes d'immigration pourrait permettre d'accroître le réservoir de nouveaux entrepreneurs potentiels. De plus, les autorités devraient s'efforcer de faire en sorte que les aides à l'entrepreneuriat couvrent toutes les entreprises à fort potentiel de croissance, indépendamment de leur âge. Les pouvoirs publics doivent accorder une attention persistante à la formation à l'entrepreneuriat, en particulier en veillant à ce que

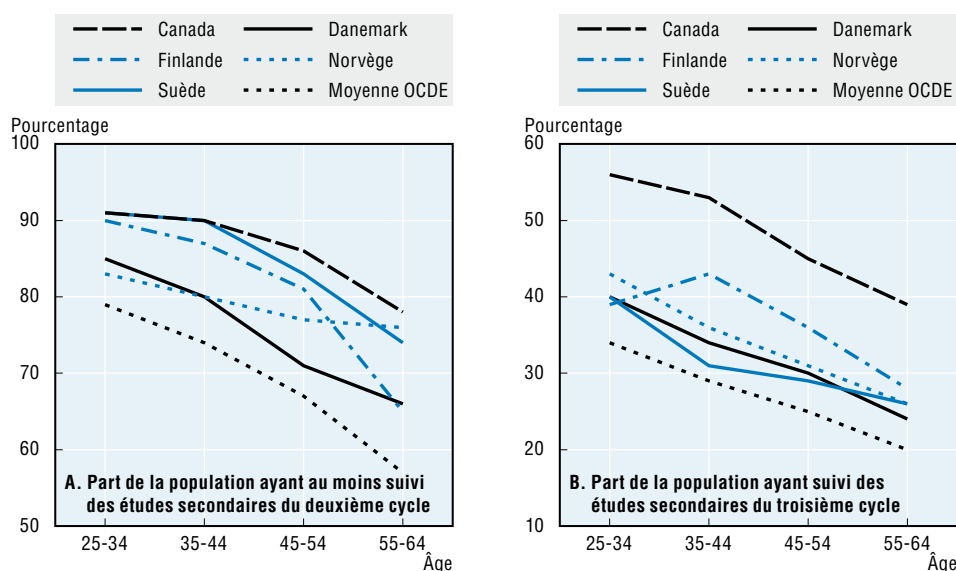
les étudiants acquièrent une expérience professionnelle et à ce qu'ils disposent du temps nécessaire pour mettre en œuvre leurs propres projets économiques. Enfin, si la réglementation des marchés de produits est relativement libérale, de nouvelles réformes pourraient renforcer la flexibilité de l'économie. Les indicateurs de réglementation des marchés de produits de l'OCDE laissent à penser qu'il serait nécessaire de prendre des mesures concernant les régimes d'autorisations et de permis, les règles d'urbanisme applicables aux points de vente au détail, et l'accès au secteur des services juridiques.

Pour diverses raisons, le capital humain est un élément important du point de vue de la productivité. En règle générale, un renforcement des qualifications peut déboucher sur une restructuration de la production vers des activités à plus haute valeur ajoutée. Une formation adéquate peut multiplier les chances de réussite des entrepreneurs. Le capital humain joue un rôle important pour la R-D, qu'il s'agisse de réaliser des activités de recherche ou de disposer des compétences et des connaissances nécessaires pour employer de nouvelles technologies et méthodes sur le lieu de travail. En outre, les travailleurs hautement qualifiés peuvent être plus flexibles et capables de s'adapter plus aisément à de nouveaux environnements. ■

Quelles sont les performances du système éducatif ?

Le capital humain est considéré de longue date comme un point fort de l'économie danoise, notamment grâce à la qualité de la formation tout au long de la vie. Néanmoins, selon des études sur le niveau de formation, les résultats du système d'éducation danois ne sont pas aussi bons qu'on le pense généralement, ou que l'on pourrait s'y attendre compte tenu de l'ampleur des ressources dont

Graphique 2.
LE NIVEAU D'ÉDUCATION EST RELATIVEMENT ÉLEVÉ AU DANEMARK
En 2007¹



1. Les comparaisons internationales s'appuient toutes sur la classification CITE des programmes d'enseignement telle qu'elle est appliquée dans l'ouvrage *Regards sur l'éducation* de l'OCDE. Dans la CITE, les définitions du « deuxième cycle du secondaire » et de « l'enseignement supérieur » sont généralement plus larges que leurs équivalents danois utilisés dans les statistiques nationales. D'après les définitions nationales correspondant aux données de ce graphique, les 35-44 ans diplômés du deuxième cycle du secondaire et du supérieur ne seraient respectivement que 80 % et 34 % en 2007, soit moins que lorsqu'on applique les définitions comparables à l'échelle internationale.

Source : OCDE (2009a), *Regards sur l'éducation*.

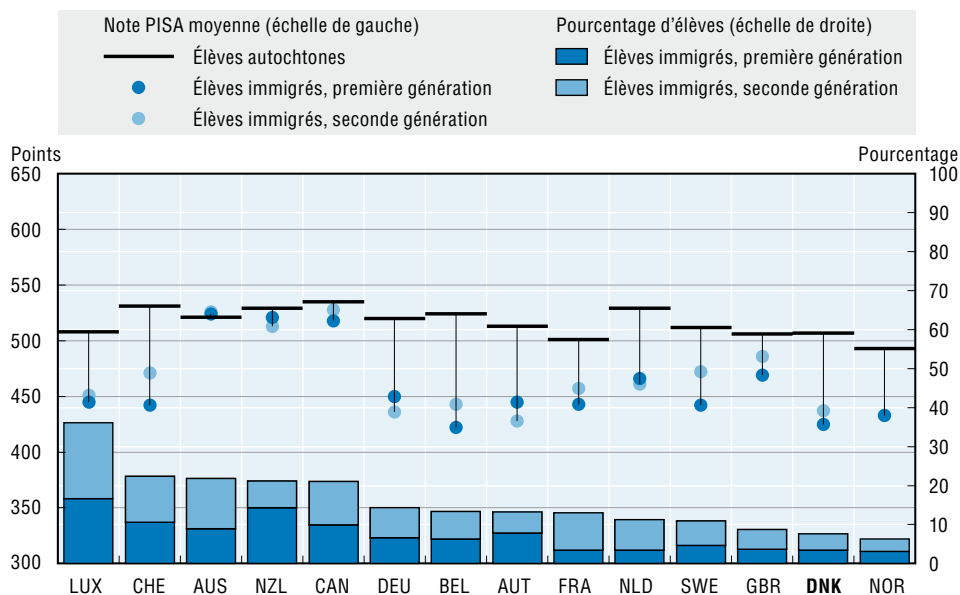
il dispose. Les comparaisons internationales font également ressortir des taux élevés d'abandon scolaire dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, en particulier pour les enfants issus de l'immigration, et un âge moyen élevé d'achèvement des études supérieures. Ce dernier point tient essentiellement aux longues périodes qui séparent la fin de l'enseignement secondaire de l'entrée dans l'enseignement supérieur. Compte tenu des résultats obtenus en termes de niveau de formation, un certain nombre de mesures ont été prises au cours des dernières années. Elles étaient axées sur le renforcement du contenu éducatif des premières années d'enseignement scolaire, une communication accrue sur les progrès individuels, la promotion d'une culture d'évaluation, et le renforcement de la formation en langue danoise pour les immigrants. Selon de récentes enquêtes, les enfants âgés de 10 ou 11 ans ont un meilleur niveau de qualification aujourd'hui qu'il y a cinq à dix ans de cela.

La distribution des revenus salariaux horaires s'est resserrée au cours du dernier quart de siècle, en raison des hausses de salaires relativement fortes dont ont bénéficié les travailleurs faiblement rémunérés. Au fil du temps, la formation est devenue un déterminant plus important des revenus d'activité des individus, tandis que l'âge et l'expérience pèsent au contraire moins lourdement dans la balance aujourd'hui. Cela laisse à penser qu'il est nécessaire de dispenser une solide formation générale, qui puisse contribuer à la flexibilité et à la capacité d'adaptation de la main-d'œuvre. Si la distribution générale des salaires est devenue plus étroite au cours des années 80 et n'a guère changé depuis, les salaires relatifs des personnes ayant les niveaux de formation les plus élevés ont augmenté. ■

Graphique 3.

CEPENDANT, LES RÉSULTATS SCOLAIRES DES ÉLÈVES ISSUS DE L'IMMIGRATION ET AUTOCHTONES SONT PLUTÔT FAIBLES

Moyenne sur les échelles du PISA 2006 en compréhension de l'écrit, mathématiques et sciences¹



1. Uniquement les pays dont au moins 3 % des élèves figurent dans chaque catégorie.

Source : OCDE, Résultats du PISA 2006.

Comment améliorer les résultats des établissements préscolaires et scolaires ?

L'année préparatoire à l'école primaire proposée aux enfants de six ans est maintenant obligatoire, et le contenu éducatif de cette classe a été renforcé. En outre, des tests de langue ont été mis en place aux âges de trois et six ans, afin d'identifier les enfants pouvant avoir besoin d'une assistance supplémentaire pour l'acquisition du langage. Néanmoins, des progrès restent à faire en matière d'éducation des jeunes enfants. Les réformes récentes de la dixième année d'études, facultative (destinée aux adolescents de seize ans), ont renforcé son contenu éducatif et offert aux jeunes la possibilité d'essayer des filières d'enseignement professionnel, afin de les aider à faire des choix plus éclairés en matière de carrière et d'études. En prenant davantage soin de cibler cette dixième année sur les jeunes les plus en difficulté, les autorités libéreraient des ressources qui pourraient être mieux employées dans le reste du système d'éducation, et pourraient accélérer l'entrée dans le cycle d'études suivant. Cela devrait contribuer à la baisse tendancielle de la proportion de jeunes s'inscrivant en dixième année, qui est tombée en dessous de la moitié.

Les pouvoirs publics sont en train de mettre en place une formation complémentaire tant pour les enseignants que pour les administrateurs d'établissements, en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement. Des efforts persistants s'imposent pour instaurer une « culture d'évaluation » et renforcer la direction des établissements. Un objectif à long terme pourrait être d'utiliser les rapports sur la qualité de l'enseignement et les tests nationaux obligatoires effectués par les élèves dans le cadre de l'évaluation des résultats des enseignants et des établissements. La mise en concurrence qui en résulterait pourrait déboucher sur des gains de qualité. Il serait peut-être également possible d'attirer et de motiver des enseignants performants en renforçant la flexibilité du système de rémunération. Cela pourrait passer par un système d'habilitation dans le cadre duquel le suivi de programmes de formation professionnelle pourrait permettre l'obtention d'une rémunération plus élevée.

Le nombre de jeunes qui abandonnent le deuxième cycle de l'enseignement secondaire représente un obstacle de taille à la réalisation des objectifs ambitieux définis par le gouvernement en matière de taux de réussite en fin de secondaire. Il est nécessaire de revoir la multitude de filières existantes dans l'enseignement secondaire, notamment pour faire en sorte que les programmes d'enseignement professionnel offrent une formation de base solide, permettant aux diplômés de se reconvertir à un stade ultérieur de leur existence si nécessaire. Par ailleurs, l'introduction d'éléments pratiques à un stade plus précoce des programmes d'enseignement professionnel pourrait permettre de réduire le taux d'abandon chez les jeunes qui sont plus attirés par la pratique que par la théorie. Des informations plus complètes concernant le devenir des jeunes diplômés sur le marché du travail pourrait également aider les jeunes à faire des choix plus éclairés en matière d'orientation scolaire.

Certains arguments militent par ailleurs en faveur d'une extension à l'ensemble des personnes de moins de 30 ans du champ d'application des dispositions spéciales auxquelles sont assujettis les moins de 25 ans en matière de prestations sociales. Le régime appliqué aux jeunes de moins de 25 ans se traduit en effet par des prestations réduites d'assurance-chômage et d'aide sociale, et une plus grande importance accordée aux mesures de formation et d'activation. Or, il est clair que cette approche a permis de réduire l'inactivité parmi les jeunes. ■

Comment encourager un achèvement plus rapide des études supérieures ?

Dans l'enseignement supérieur, la durée moyenne des études a légèrement diminué au cours des dix dernières années, mais les jeunes mettent beaucoup de temps à passer de l'enseignement secondaire au supérieur, sachant que cet intervalle est essentiellement consacré à l'exercice d'activités professionnelles et non passé en dehors de la population active. En conséquence, le Danemark arrive au deuxième rang des pays de l'OCDE classés par ordre décroissant en fonction de l'âge médian d'entrée des jeunes dans l'enseignement supérieur, qui est de plus de 22 ans au Danemark. Cela se traduit par des pertes de recettes fiscales significatives, dans la mesure où les revenus d'activité engrangés par les individus sur toute la durée de leur existence seraient plus importants s'ils commençaient, et terminaient, leurs études supérieures plus rapidement. Les autorités sont en train de prendre des dispositions destinées à encourager les étudiants à achever plus tôt leur formation, notamment en facilitant l'entrée dans l'enseignement supérieur aux jeunes qui s'y inscrivent dans un certain délai après la fin du secondaire, et en incitant davantage les universités à favoriser l'achèvement des cursus en temps voulu. Les récentes réformes fiscales, qui ont réduit les taux marginaux d'imposition élevés, devraient rehausser le rendement de l'enseignement à long terme. Néanmoins, la récente décision de relever le seuil de revenus d'activité à partir duquel certaines allocations versées aux étudiants diminuent risque de ne pas les inciter à terminer leur cursus dans les meilleurs délais. Une réduction de la générosité des bourses d'études, en particulier en cas d'études prolongées, encouragerait les jeunes à obtenir plus rapidement leurs diplômes.

Sur le long terme, notamment si la charge fiscale globale qui pèse sur les hauts revenus continue à diminuer, la mise en place d'un système de droits de scolarité pour les étudiants danois et de l'Union européenne (UE), conjugué à des prêts remboursables sous conditions de revenus, pourrait encourager les étudiants à terminer plus rapidement leur formation et les aider à faire des choix plus judicieux en termes d'orientation. Cela favoriserait la concurrence entre universités, et donc la réalisation de gains d'efficacité, et leur donnerait de plus amples marges de manœuvre pour élaborer des cours et des programmes innovants répondant à la demande. En outre, le passage à un système général de droits de scolarité renforcerait la capacité des universités à offrir des formations attrayantes aux étudiants étrangers, à un moindre coût pour les finances publiques. ■

Pour plus d'informations

Pour de plus amples informations à propos de cette Synthèse, veuillez contacter : Stéphanie Jamet, courriel : stephanie.jamet@oecd.org, tél. : +33 1 45 24 88 63 ; ou Peter Welz, courriel : peter.welz@oecd.org, tél. : +33 1 45 24 94 08 ; ou www.oecd.org/danemark.

Références



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

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

Perspectives économiques n° 85, juin 2009. Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques.

Réformes économiques : Objectif croissance – Édition 2009. Pour plus d'informations concernant cette publication, veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/economie/objectifcroissance.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oecd.org/librairie

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

Où nous contacter ?

SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

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

ALLEMAGNE

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

ÉTATS-UNIS

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

JAPON

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

MEXIQUE

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

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