

Résumé

La crise financière et l'atonie persistante de la reprise ont entraîné une diminution de la croissance potentielle dans la plupart des pays avancés, tandis que de nombreuses économies de marché émergentes connaissent un ralentissement. À court terme, les difficultés auxquels les pouvoirs publics vont se heurter sont la persistance d'un chômage élevé, le ralentissement de la productivité, l'ampleur du déficit budgétaire et de la dette du secteur public, ainsi que les éléments de fragilité qui subsistent dans le secteur financier. La crise a également accentué la détresse sociale ; les ménages aux revenus modestes ont été durement touchés, tandis que les jeunes subissent les pertes de revenu les plus marquées et courent un risque grandissant de pauvreté. À long terme, les enjeux de l'action publique consistent à gérer le vieillissement démographique ainsi que l'effet, sur les inégalités de revenus, des progrès technologiques favorisant la main-d'œuvre qualifiée, et l'impact de la dégradation de l'environnement sur la santé et la croissance future. Des politiques structurelles solides sont nécessaires pour relever nombre des défis auxquels sont confrontés à court et moyen termes tant les pays avancés que les économies de marché émergentes.

Objectif croissance propose une évaluation approfondie destinée à alimenter la réflexion des gouvernements sur l'impact que pourraient avoir des réformes sur le bien-être de leurs citoyens, et à faciliter la conception de trains de mesures leur permettant au mieux d'atteindre leurs objectifs. Le rapport identifie des priorités de réforme essentielles pour améliorer les revenus réels et l'emploi dans les pays avancés et dans les principales économies de marché émergentes. Globalement, ces priorités couvrent les réglementations des marchés de produits et du travail, l'enseignement et la formation, les systèmes de prélèvements et de prestations, les règles relatives aux échanges et à l'investissement, ainsi que les politiques d'innovation. Le cadre d'*Objectif croissance* a aidé les pays du Groupe des Vingt (G20) à élaborer des stratégies de croissance qui devraient leur permettre d'augmenter de 2 % leur produit intérieur brut (PIB) total, ce qui est l'un des principaux objectifs fixés par le G20 en 2014 pour parvenir à une croissance durable et équilibrée.

Objectif croissance est principalement axé sur l'amélioration des niveaux de vie matériels à moyen terme, mais le rapport apporte également un éclairage sur les arbitrages à opérer et les complémentarités à exploiter avec d'autres objectifs liés au bien-être, tels que la réduction des inégalités de revenus et l'atténuation des pressions exercées sur l'environnement. Plus précisément, nous examinons les données disponibles concernant les effets des réformes structurelles propices à la croissance sur la dispersion des salaires et les inégalités de revenus des ménages, et nous nous efforçons de déterminer si des politiques spécifiques ayant soutenu la croissance du PIB au cours des dernières décennies ont également pu contribuer à accentuer les inégalités. Nous nous penchons par ailleurs, dans ce rapport, sur les pressions que la croissance économique fait peser sur l'environnement.

Nous examinons à cet égard le rôle des réformes structurelles et des politiques environnementales, et présentons des éléments qui soulignent l'importance d'une conception adéquate des politiques environnementales, ainsi que leur impact sur les gains de productivité. Enfin, cette édition d'*Objectif croissance* comprend un chapitre spécial consacré aux grandes tendances observées en matière de réformes structurelles depuis le début des années 2000.

Progrès accomplis en matière de réformes structurelles depuis 2013

- Le rythme des réformes structurelles s'est ralenti dans la majorité des pays avancés de l'OCDE au cours des deux dernières années. Cette baisse de régime fait suite à une période de nette accélération consécutive à la crise, due en partie aux pressions exercées par les marchés dans le contexte des turbulences liées à la dette dans la zone euro.
- L'intensité des réformes demeure forte, quoiqu'en recul, en Espagne, en Grèce, en Irlande et au Portugal, mais elle s'est accrue au Japon. En revanche, elle reste relativement faible dans la plupart des pays nordiques et du cœur de la zone euro.
- Dans la zone OCDE, les pays ont donné la priorité à l'enseignement et aux politiques actives du marché du travail (PAMT), compte tenu de l'importance du capital intellectuel et d'une main-d'œuvre qualifiée en tant que sources de croissance complémentaires, et de la persistance préoccupante du chômage dans un contexte de reprise modeste.
- Le rythme des réformes s'est accéléré dans les grandes économies de marché émergentes, où les autorités sont conscientes de l'existence de goulets d'étranglement et d'autres contraintes pesant sur la croissance, ainsi que de la nécessité de réduire leur vulnérabilité face aux fluctuations des prix des produits de base et des mouvements de capitaux.

Nouvelles priorités de réforme

- La productivité du travail demeure le principal moteur de la croissance à long terme. La priorité devrait être donnée aux réformes destinées à renforcer les compétences et le capital intellectuel. Cela passe par une amélioration de la qualité et de l'inclusivité des systèmes d'enseignement.
- Dans un contexte d'ajustement, la réaffectation des ressources est essentielle pour rehausser la croissance. Les gouvernements doivent améliorer les politiques publiques relatives à la concurrence et à l'innovation pour faciliter l'entrée de nouvelles entreprises et un redéploiement fluide des ressources en capital et en main-d'œuvre vers les entreprises et les secteurs les plus productifs. Dans les pays du sud de la zone euro, il est nécessaire de réformer les marchés de produits, en particulier dans le secteur des services, pour récolter les fruits des réformes du marché du travail adoptées ces dernières années.
- Il est possible de rendre la croissance plus inclusive en levant les obstacles à l'augmentation des taux d'emploi et d'activité dans les groupes sous-représentés tels que les femmes, les jeunes, les personnes peu qualifiées et les seniors. Favoriser une réaffectation plus rapide des travailleurs à de nouveaux emplois, tout en veillant à ce qu'ils puissent améliorer leurs compétences, permettrait de stimuler encore l'emploi et de favoriser l'inclusion.

Réformes structurelles propices à la croissance et distribution des revenus

- Certaines politiques qui favorisent la croissance du PIB en rehaussant la productivité peuvent aussi nourrir les inégalités liées aux technologies. Ainsi, les réformes qui stimulent

l'innovation peuvent avoir pour effet d'élargir la distribution des salaires parmi les actifs occupés.

- D'autres politiques favorables à la hausse du taux d'activité et à la création d'emplois pourraient aussi accentuer la dispersion des salaires. Néanmoins, parce qu'elles contribuent à renforcer l'emploi – en particulier parmi les travailleurs peu qualifiés – de telles réformes ont un effet neutre sur la dispersion du revenu disponible des ménages.
- Étant donné la nécessité de remédier à la montée des inégalités et à la difficulté croissante des conditions de vie dans de nombreux pays, les gouvernements devraient donner la priorité à des mesures de relance propres à rendre la croissance plus équitable et inclusive. Il est particulièrement important de relever le niveau potentiel de salaire des personnes peu qualifiées et de faciliter l'insertion des femmes sur le marché du travail.

Réformes structurelles propices à la croissance, environnement et politiques environnementales

- La croissance économique va généralement de pair avec une accentuation des pressions exercées sur l'environnement. Par ailleurs, la relation entre croissance et environnement est déterminée à la fois par les politiques environnementales et par le cadre structurel dans lequel s'inscrit leur mise en œuvre.
- Certaines réformes propices à la croissance telles que l'augmentation des taxes environnementales, l'instauration de péages routiers ou la suppression de subventions dommageables pour l'environnement peuvent être bonnes d'un point de vue écologique. D'autres, comme le renforcement de l'état de droit ou l'amélioration de la politique de la concurrence, accroissent l'efficacité des politiques environnementales.
- Des politiques environnementales flexibles, neutres à l'égard des choix technologiques et permettant de réduire au minimum les obstacles à la concurrence peuvent contribuer efficacement à la protection de l'environnement, sans nuire pour autant de manière significative à la productivité dans l'ensemble de l'économie.

Évolution des réformes depuis 2005

- Depuis la publication de la première édition d'*Objectif croissance* en 2005, le rythme des réformes structurelles est resté peu ou prou constant en moyenne dans les pays de l'OCDE, exception faite de l'accélération notable observée dans le sillage de la crise.
- Les réformes engagées se sont traduites par des améliorations sensibles dans certains domaines de l'action publique comme la réglementation des marchés de produits, la conception des systèmes de retraite et les programmes d'aides au revenu destinés aux chômeurs.
- Globalement, les réformes structurelles mises en œuvre depuis le début des années 2000 ont contribué à rehausser le niveau du PIB potentiel par habitant de l'ordre de 5 % en moyenne dans les pays considérés, l'essentiel de cette progression étant imputable à des gains de productivité.
- Poursuivre les réformes de manière à tendre vers les meilleures pratiques actuelles pourrait déboucher à long terme sur une augmentation du PIB par habitant pouvant aller jusqu'à 10 % en moyenne dans les pays de l'OCDE, ce qui équivaldrait à un gain moyen de l'ordre de 3 000 USD par personne.