

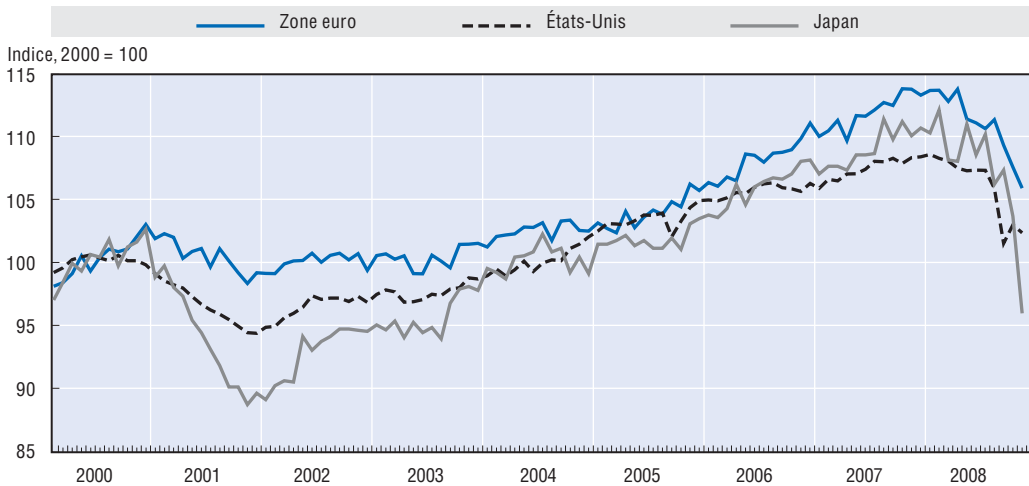
PARTIE I
Chapitre 1

Réforme structurelle et crise financière

Après avoir examiné les conséquences de la récession actuelle pour les perspectives de réforme structurelle, ce chapitre tente de déterminer quelles sont, parmi les priorités d'action identifiées dans cette publication pour renforcer la croissance à long terme, celles qui sont le plus susceptibles de stimuler la demande sur le court terme. Les principales conclusions sont que, dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, des politiques structurelles de renforcement de la croissance pourraient sans doute avoir des effets positifs sur la croissance à la fois à court terme et à long terme.


L'économie de la zone OCDE connaît aujourd'hui l'une de ses récessions les plus graves depuis au moins les années 80. À l'origine, l'activité s'est repliée sous l'effet de l'affaiblissement du marché des prêts hypothécaires à risque aux États-Unis, mais le mouvement s'est ensuite étendu au marché interbancaire et aux autres marchés financiers, de même qu'aux autres pays de l'OCDE et aux pays non membres, les marchés financiers mondiaux étant soumis à des tensions extrêmes, d'une ampleur sans précédent depuis les années 30. Les difficultés des marchés financiers ont de plus en plus pesé sur l'économie réelle : le PIB s'est contracté à la fin de 2008 dans la plupart des pays de l'OCDE et la production industrielle s'est effondrée (graphique 1.1).

Graphique 1.1. **Production industrielle**¹



1. Indice de la production industrielle totale hors secteur de la construction. Données mensuelles en jours travaillés, corrigées des variations saisonnières.

Source : EUROSTAT et *Perspectives économiques de l'OCDE* n° 84, vol. 2008/2.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/533826616320>

La première réaction des autorités face à la crise a été d'essayer de stabiliser les marchés financiers en garantissant les dépôts et les prêts bancaires et en procédant à des injections de capitaux. À terme, il faudra mettre fin progressivement à ces mesures d'urgence, une fois que les marchés et les établissements auront recommencé à fonctionner normalement. Il importera, pour la croissance future, de réformer les structures de réglementation et de supervision afin d'éviter que de tels événements se reproduisent. Si ces réformes permettent d'améliorer le fonctionnement des marchés financiers, elles contribueront en fin de compte à l'accélération de la croissance économique et à l'élévation du niveau de vie.

L'importance des conséquences de la crise financière pour la croissance économique et l'emploi devenant manifeste, les autorités ont pris des mesures sans précédent dans le

monde entier pour stimuler la demande globale. Les banques centrales de la zone OCDE ont fortement réduit leurs taux directeurs, les ramenant à un niveau proche de zéro aux États-Unis et au Japon. Simultanément, les gouvernements ont décidé d'apporter un soutien budgétaire important à la demande globale en combinant des augmentations des dépenses publiques et des réductions des impôts. C'est ainsi que la plupart des pays de l'OCDE ont récemment annoncé des mesures budgétaires représentant jusqu'à 5 points de PIB sur une période de deux ans pour stimuler la croissance. Ces actions budgétaires visent principalement à renforcer la demande globale sur le court terme, mais leur nature pourrait influencer sur la croissance à long terme en modifiant les incitations et la situation structurelle.

Ce chapitre examine comment la récession actuelle pèse sur les perspectives de réforme structurelle et tente ensuite de déterminer quelles sont, parmi les priorités identifiées pour accélérer la croissance sur le long terme, celles qui ont le plus de chances de stimuler la demande sur le court terme. La principale conclusion est que, dans presque tous les pays de l'OCDE, des mesures structurelles visant à renforcer la croissance pourraient effectivement avoir des effets positifs sur le court terme aussi bien que sur le long terme. Ces mesures sont les suivantes :

- Le lancement de projets d'infrastructure ou l'amélioration de la qualité des infrastructures existantes, notamment dans le domaine de l'éducation. À condition de pouvoir être mis en œuvre rapidement, ces projets constituent un moyen puissant de stimuler la demande globale sur le court terme; le développement de services d'infrastructure de qualité facilitera la croissance économique sur le long terme.
- Un accroissement des dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail, afin de permettre aux travailleurs d'acquérir les qualifications dont l'économie aura besoin lorsqu'elle se redressera, notamment grâce à des programmes de formation obligatoires. À court terme, ces mesures améliorent les perspectives d'emploi et le pouvoir d'achat de personnes qui ont probablement une forte propension à dépenser; plus tard, et à condition de se traduire effectivement par une amélioration des qualifications des participants, elles aboutiront à des gains de productivité et d'emploi.
- Une réduction des prélèvements fiscaux et parafiscaux sur les revenus du travail, notamment au bas de l'échelle des salaires. À court terme, cela accroîtra la demande globale, dans la mesure où les dépenses de ce groupe de travailleurs sont étroitement liées à leur revenu disponible; à long terme, il en résultera une augmentation du taux d'emploi de ce groupe, ce qui aura des effets positifs sur le PIB par habitant.
- Une réforme des réglementations anticoncurrentielles sur les marchés de produits, notamment les barrières à l'entrée. À court terme, cela pourra stimuler la création de nouveaux produits et d'entreprises et avoir ainsi des effets positifs sur la demande; à plus long terme, l'intensification de la concurrence entraînera une augmentation de la productivité et, partant, du niveau de vie.

Certes, les circonstances diffèrent suivant les pays et les politiques décrites ci-dessus ne sont donc pas toutes adaptées à l'ensemble des pays de l'OCDE, mais ce sont celles qui ont le plus de chances de renforcer la demande à court terme dans la conjoncture économique actuelle, de même que la croissance à long terme.

Les crises facilitent-elles les réformes structurelles?

Si, en période de contraction prononcée de l'activité, les décideurs concentrent leur attention sur les moyens de soutenir la demande, l'expérience montre que les réformes

structurelles sont souvent lancées dans le contexte de crises économiques¹, même s'il est plus facile de faire face aux coûts d'ajustement engendrés par les réformes lorsque l'économie est vigoureuse. Cela tient au fait que les crises mettent en évidence certaines faiblesses des politiques en vigueur qui étaient masquées par une conjoncture favorable et que les inquiétudes qu'elles font naître dans l'opinion publique réduisent en partie la résistance au changement. Par exemple, confrontés à un chômage élevé et à une faible croissance en période de crise, le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et la Finlande se sont résolument engagés dans des processus de réforme. La récession actuelle, qui sera sans doute la plus prononcée depuis des décennies dans beaucoup de pays de l'OCDE, pourrait aussi stimuler des réformes, les pays s'efforçant de retrouver leur dynamisme.

Si elles sont l'occasion de lancer des réformes, les crises risquent aussi d'ouvrir la voie à l'adoption de mesures structurelles qui, en définitive, nuiront à la croissance et à l'amélioration du niveau de vie. Les responsables politiques se sentent obligés de « faire quelque chose » en cas de crise économique et peuvent de ce fait se hâter de prendre des mesures simples et populaires, mais fondamentalement inadaptées. C'est ainsi, par exemple, que l'érection de barrières douanières dans les années 30 a contribué à transformer un repli de l'activité en Grande Dépression. De même, à la suite de la crise des années 70, des programmes de retraite anticipée ont été offerts aux travailleurs de nombreux pays européens dans le but de réduire le chômage et de laisser la place aux jeunes. Cette politique a été un échec, mais il a fallu des années pour y mettre un terme dans beaucoup de pays.

Les responsables politiques vont se voir incités, dans la crise actuelle, à adopter des mesures qui ne permettront pas d'améliorer durablement les niveaux de vie, ni même la croissance à court terme. Céder à ces pressions, notamment en faveur du protectionnisme, pèserait sérieusement sur les niveaux de vie à la longue. Quant aux mesures sectorielles qui pourraient être prises dans la conjoncture actuelle, elles risquent de retarder les ajustements nécessaires à de nouvelles conditions et d'entraîner une dépendance coûteuse à l'égard des aides publiques. Si, néanmoins, de telles mesures sont prises, elles devront être rapidement démantelées. En général, tout soutien public à caractère sectoriel devra se limiter à des branches qui revêtent une importance systémique pour le fonctionnement de l'économie tout entière.

La crise ne doit pas nous amener à repousser les décisions concernant le changement climatique. La communauté internationale a commencé à formuler des objectifs et des politiques qui pourraient être adoptés en remplacement du Protocole de Kyoto. Des décisions doivent être prises rapidement sur des mesures qui ne seront mises en œuvre, pour la plupart, qu'après 2012, pour lutter contre le réchauffement de la planète à long terme. Ces réformes amélioreront le bien-être, mais ne se traduiront pas forcément par une augmentation du PIB par habitant.

Choisir des politiques structurelles adaptées

Quelles sont les conséquences de la crise actuelle en termes de priorités structurelles à court terme et quelles politiques de gestion de la demande pourraient être appliquées pour renforcer aussi la capacité de production future? Comme indiqué dans l'encadré 1.1, les pays qui ont mis en œuvre des politiques structurelles favorables à la croissance se sont en général redressés assez rapidement après une phase de contraction de l'activité. Il est encore trop tôt pour dire si la récession actuelle risque d'être différente mais, en tout état

Encadré 1.1. **Politique structurelle et résilience face à des chocs**

Les politiques structurelles qui favorisent le plus un PIB par habitant élevé sont généralement les mêmes que celles qui permettent le mieux aux économies de se redresser rapidement après des chocs négatifs*. Cependant, on a pu constater qu'elles amplifient parfois l'impact initial des chocs. Ces politiques rendent possible un ajustement plus rapide des prix et des salaires qui permet un raffermissement plus rapide de la demande globale, réduisant ainsi les pertes cumulées de production et d'emploi qui pourraient autrement se produire. Cela tient au fait que, lorsque les politiques publiques encouragent une concurrence intense sur les marchés de produits, un fléchissement de la demande incitera les producteurs à réduire leurs marges et la baisse des prix contribuera à soutenir la demande, notamment en donnant aux autorités monétaires les marges de manœuvre nécessaires pour réagir plus fortement au tassement de l'activité (à condition qu'elles puissent abaisser les taux d'intérêt). De même, lorsque la politique structurelle favorise la flexibilité des salaires, une augmentation du chômage se traduira rapidement par une baisse des salaires, laquelle entraînera à son tour une amélioration des perspectives d'emploi. Par ailleurs, des marchés financiers qui fonctionnent bien, permettant aux ménages et aux entreprises d'emprunter pour atténuer les conséquences d'une contraction de l'activité, contribuent dans des conditions normales à limiter le recul.

Dans le passé, les politiques structurelles favorables mise en œuvre dans un certain nombre de pays de l'OCDE ont donné à ceux-ci la flexibilité nécessaire pour se redresser relativement vite après un repli de l'activité. Les États-Unis, en particulier, ont montré qu'ils pouvaient rebondir après avoir vu leur demande se contracter fortement, mais il reste à voir quelle sera leur résilience dans la crise actuelle, où les marchés financiers ne fonctionnent pas normalement. En revanche, les pays d'Europe continentale ont connu dans le passé des ralentissements moins prononcés mais des reprises plus lentes, et leur réaction au repli de l'activité au début de la décennie a montré que la reprise peut prendre beaucoup de temps.

* À propos de l'OCDE, voir Duval (2008).

de cause, il est probablement trop tard pour que les autres pays renforcent leur résistance au choc qu'elles ont commencé à subir. Cependant, des réformes structurelles visant à accroître l'offre globale peuvent aussi influencer sur la demande à court terme et, dans le contexte de la crise actuelle, il faudrait manifestement mettre davantage l'accent sur celles qui stimulent la demande au lieu de la restreindre.

Effets des politiques structurelles sur la demande

Les réformes structurelles peuvent entraîner une sous-utilisation des capacités si celles-ci augmentent alors que la demande ne s'accroît pas dans les mêmes proportions, voire se contracte temporairement. Dans des conditions normales, cette sous-utilisation des capacités peut être compensée par l'effet de richesse résultant de l'intégration de perspectives de croissance plus favorables dans les prix des actifs (voir plus loin) et par une politique macroéconomique expansionniste. Par exemple, une politique monétaire axée sur la stabilité des prix réagira à des réformes menaçant d'engendrer un écart de production négatif et de faire tomber l'inflation à un niveau inférieur à l'objectif. Cependant, dans les circonstances actuelles, si la politique macroéconomique atteint ses limites, cette réaction pourrait se révéler impossible. On peut donc penser que la situation présente n'est sans doute pas propice à des réformes structurelles qui risqueraient d'avoir des effets négatifs à

court terme sur la demande globale, et qu'il faut par conséquent donner la priorité aux réformes qui pourraient avoir un effet positif sur la demande globale.

Dans ce contexte, les mesures de relance budgétaire mises en place dans de nombreux pays de l'OCDE pourraient, en principe, faciliter aussi les réformes structurelles. Des mesures temporaires de relance donnent les marges de manœuvre nécessaires pour engager des réformes nécessitant une restructuration permanente des budgets publics, comme une réduction immédiate des recettes publiques ou une augmentation des dépenses, tout en différant les mesures d'augmentation des recettes ou de réduction des dépenses jusqu'à ce que l'économie se redresse. En outre, l'augmentation des dépenses publiques ou la réduction des impôts pourraient compenser en partie les pertes subies par certains groupes du fait des réformes structurelles et réduire ainsi leur résistance à la réforme.

Effets positifs potentiels à court terme sur la demande

Des politiques structurelles permettant d'accroître le PIB sur le long terme devraient avoir des effets de richesse positifs sur la demande dans le court terme. Ainsi, les réformes qui ont pour effet de faire progresser les bénéfices des entreprises sur une longue période, grâce à une baisse de coûts et/ou à des gains de productivité, se traduiront normalement par une hausse des cours des actions, laquelle incitera les ménages à dépenser plus et les entreprises à investir davantage. Cependant, les mécanismes qui permettent aux gains futurs de se répercuter sur les dépenses immédiates supposent un bon fonctionnement des marchés financiers, permettant d'évaluer les actifs à leur juste valeur et d'emprunter en utilisant ces actifs comme garantie².

Avec la crise que traversent les marchés financiers, il est peu probable qu'ils puissent remplir efficacement ces fonctions pour l'instant. Ainsi, les bénéfices futurs escomptés semblent largement sous-estimés dans les cours actuels des actions, et les établissements financiers dont les bilans se sont dégradés hésiteront sans doute à accorder dans l'immédiat des prêts aux ménages et aux entreprises en acceptant des actifs en garantie. Cela accroît l'intérêt des réformes structurelles qui ne sont pas tributaires des marchés financiers pour avoir des effets positifs à court terme sur la demande.

Ces réformes consistent à ouvrir les marchés lorsque la demande latente ne peut pas être satisfaite en raison de barrières à l'entrée ou d'autres réglementations. Certaines réformes des marchés financiers eux-mêmes montrent comment un assouplissement de la réglementation peut stimuler la demande globale. Par exemple, les réformes et les nouveaux produits financiers qui ont permis aux ménages d'obtenir des crédits à la consommation garantis par hypothèque ont stimulé leurs dépenses, même si certains de leurs emprunts se sont ensuite révélés excessifs³. Autre exemple de réforme réglementaire ayant eu un effet positif sur la demande, la déréglementation des télécommunications qui a eu lieu durant les années 80 et 90 dans de nombreux pays de l'OCDE a favorisé l'entrée de nouveaux opérateurs qui ont offert de nouveaux produits répondant aux souhaits des consommateurs et a ainsi fait augmenter la demande. Certains pays ont peut-être la possibilité de progresser dans ce domaine. Il pourrait en être de même dans d'autres secteurs si les barrières à l'entrée, actuellement élevées, étaient abaissées, notamment dans le commerce de détail (cf. chapitre 7).

Effets négatifs potentiels à court terme sur la demande

Si les réformes structurelles ont des effets positifs à long terme sur la croissance, elles peuvent avoir des effets négatifs à court terme sur la demande si elles se traduisent par

une réaffectation coûteuse des facteurs ou si elles accroissent les risques de perte d'emploi et entament de ce fait la confiance des ménages. Par exemple, de par leur nature, de nombreuses réformes structurelles provoquent des perturbations sur le marché du travail :

- L'assouplissement des règles d'accès et d'autres mesures destinées à développer la concurrence sur les marchés de produits peuvent se traduire par un taux de renouvellement accru des entreprises, avec des licenciements dans celles qui sortent du marché. Simultanément, ils créent des emplois dans de nouvelles entreprises, et la création nette d'emplois peut fort bien être positive. En fait, certaines réformes des marchés de produits ont débouché sur une plus grande variété de produits, une plus forte production et des gains d'emploi considérables, même sur le court terme.
- L'amélioration de l'efficacité du secteur public et la diminution des effectifs de la fonction publique que celle-ci implique réduiront les possibilités d'emploi dans les administrations publiques. Cependant, un secteur public plus efficace, permettant de baisser les impôts, encouragera la création d'emplois dans le secteur privé, et l'effet net sur l'emploi pourra rapidement se révéler positif.
- L'assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi (notamment dans le cas des contrats réguliers) risque de réduire la sécurité de l'emploi, du fait de la réduction des coûts de licenciement. En revanche, il aura tendance à encourager la création d'emplois. Par exemple, on estime que l'assouplissement des restrictions concernant le recours aux contrats temporaires en Italie a largement contribué aux solides gains d'emploi que ce pays a continué d'enregistrer pendant la phase de tassement de l'activité du début des années 2000.

Ces réformes structurelles peuvent avoir une incidence négative sur la confiance et la demande sur le court terme, mais ce n'est pas forcément le cas, car les réformes détruisent certains emplois tout en en créant de nouveaux dans de nouvelles entreprises et, souvent, dans d'autres secteurs. Sensibiliser l'opinion publique aux avantages des réformes pourrait permettre à celles-ci d'exercer un effet positif à court terme sur la confiance.

Les réformes structurelles peuvent aussi avoir des effets négatifs à court terme sur la demande si elles menacent la sécurité de revenu et favorisent la constitution d'une épargne de précaution. Ce phénomène est sans doute particulièrement prononcé dans le cas des réformes des systèmes de retraite, mais il se produit aussi en cas de réforme d'autres systèmes de transferts sociaux, comme les prestations d'assurance chômage ou d'invalidité. Cependant, les réformes dans ces domaines n'impliquent pas forcément une réaction négative de la part des ménages. En fait, si la confiance envers le système de retraite en vigueur a déjà été ébranlée, les ménages pourront avoir déjà ajusté leurs dépenses en conséquence. Des réformes qui clarifient les futurs dispositifs de retraite réduiront les incertitudes et pourront même stimuler la dépense sur le court terme.

Des réformes structurelles destinées à réduire certaines distorsions affectant les marchés du logement ne seraient pas appropriées dans les circonstances présentes. Par exemple, la suppression de l'avantage fiscal en faveur des propriétaires-occupants a été fréquemment envisagée (cf. chapitre 5). Comme cet avantage fiscal a stimulé la demande de logements, il a contribué à faire monter les prix de l'immobilier, et l'augmentation du patrimoine qui en a résulté a encouragé à son tour les propriétaires à dépenser. Sa suppression dans le contexte actuel ferait baisser les prix de l'immobilier résidentiel alors même qu'ils accusent déjà un recul dans la plupart de pays de l'OCDE. Pour éviter d'amplifier la dévalorisation du patrimoine des ménages et la baisse des dépenses qui y sont liées, il est préférable de différer toute réforme de ce type jusqu'à ce que la reprise soit bien engagée.

Effets structurels des politiques de gestion de la demande

Même si l'objectif de la politique budgétaire est pour l'instant de soutenir la demande, la nature des mesures de relance peut influencer sur le potentiel de production de l'économie à moyen et long terme. Les modifications de la structure de la fiscalité et des postes de dépense influent positivement ou négativement, suivant les cas, sur la propension des personnes à travailler et sur celle des entreprises à investir. Les mesures temporaires n'ont peut-être pas d'effets permanents, mais leurs effets transitoires peuvent néanmoins se manifester pendant assez longtemps.

Investissements publics dans les infrastructures et dépenses liées à l'éducation

Les dépenses budgétaires ont en principe un effet positif sur l'offre s'il s'agit de dépenses d'investissement et non pas de dépenses de consommation publique ou de stimulation de la demande des ménages. Les pouvoirs publics ont la possibilité d'accroître ou d'accélérer les dépenses d'infrastructure et d'autres catégories de dépenses susceptibles d'améliorer le bien-être, choisies à l'issue d'une analyse coûts-bénéfices approfondie, comme les investissements environnementaux.

Les investissements dans les réseaux d'électricité, de transport et de télécommunications sont un moyen traditionnel de stimuler la demande lorsque l'économie est faible. S'ils peuvent être réalisés au moment opportun et si les goulets d'étranglement peuvent être évités, ils constituent un instrument efficace. En outre, ils peuvent aussi contribuer à accroître l'emploi sur le court terme, à condition que les infrastructures concernées aient une relativement forte intensité de main-d'œuvre. Comme on le verra au chapitre 6, les investissements réalisés par le passé dans les infrastructures ont accru le PIB par habitant à long terme, mais cet effet est plus ou moins prononcé selon les types de dépenses et les pays. Cependant, il semblerait qu'il diminue à mesure que les investissements s'accroissent et, compte tenu du niveau de développement considérable des infrastructures dans les pays de l'OCDE, les effets positifs seront moins marqués que dans le passé. En général, de nouveaux projets d'infrastructure auront des effets d'autant plus sensibles sur l'offre qu'ils seront sélectionnés un par un avec beaucoup de soin, sur la base d'une analyse coût-avantage tenant compte des externalités positives pour l'économie tout entière⁴. Cependant, même dans les cas où les effets externes auront été épuisés, les dépenses d'infrastructure pourraient fort bien avoir des effets à long terme plus positifs sur l'offre que de nombreux autres instruments servant à stimuler la demande. Néanmoins, les nouveaux projets d'infrastructure raisonnablement rentables susceptibles d'être mis en œuvre rapidement risquent de ne pas être très nombreux. Une accélération des dépenses nécessaires de maintenance est probablement le moyen immédiat le plus sûr d'améliorer les infrastructures si de nouveaux projets rentables ne peuvent pas être lancés rapidement.

Une augmentation des dépenses publiques d'éducation et de formation pourrait accroître la production potentielle, mais leurs effets ne se matérialisent en général qu'à long terme. Cependant, le développement des infrastructures dans ce domaine pourrait être un moyen de stimuler l'activité à court terme tout en renforçant la croissance sur le moyen terme, en contribuant à améliorer les installations nécessaires à un enseignement de meilleure qualité. Il serait peut-être plus intéressant encore de consacrer des dépenses publiques à des formations courtes obligatoires dans le contexte des politiques actives du marché du travail (PAMT). La participation à ces activités de formation peut permettre aux travailleurs d'améliorer leurs qualifications ou d'en acquérir de nouvelles⁵, ce qui pourra

faciliter leur redéploiement entre secteurs et entreprises sur le court terme et accroître le PIB. En outre, elle peut compléter les mesures d'insertion et servir à contrôler la disponibilité pour le travail et la disposition à travailler des chômeurs et autres prestataires, contrebalançant ainsi les contre-incitations au travail que comporte ce type de programme. Cependant, pour que ces PAMT aient des effets favorables sur l'offre, il faut qu'elles soient conçues avec soin.

Réforme fiscale

Des mesures de relance budgétaire peuvent aussi constituer la première phase d'une réforme fiscale destinée à réduire le coût d'efficacité de l'impôt. Comme on le verra au chapitre 5, il est manifeste que toutes les formes d'imposition n'ont pas les mêmes effets sur la croissance : l'impôt sur les sociétés est le plus nuisible pour la croissance, suivi par l'impôt sur les revenus du travail puis sur la consommation, tandis que les impôts sur les biens immobiliers sont ceux qui ont les effets les moins négatifs sur la croissance à long terme⁶. Malheureusement, ce classement ne permet guère de déterminer le rang de priorité de différentes mesures fiscales, car les plus nuisibles d'entre elles dans une optique à long terme n'ont généralement pas d'effets très prononcés sur la demande. Ainsi, une réduction des impôts les plus nuisibles, à savoir ceux qui frappent les revenus des sociétés, ne permettra sans doute pas de stimuler la demande dans les circonstances actuelles, étant donné que les sociétés vont sans doute déjà payer peu d'impôts, voire pas du tout du fait d'une forte contraction de leurs revenus, et que les économies d'impôts qu'elles pourraient réaliser à l'avenir ne se refléteront probablement pas dans les cours de leurs actions en raison de l'effondrement des marchés d'actions. En revanche, il serait peut-être utile, dans une optique de court terme, de réduire les prélèvements fiscaux et parafiscaux sur les bas salaires, c'est-à-dire en faveur de personnes qui seront plus susceptibles de dépenser leur surcroît de revenu que celles qui ont des revenus plus élevés. Par ailleurs, il est probable qu'un soutien budgétaire temporaire destiné à promouvoir l'efficacité énergétique stimulera la demande sur le court terme et aura à terme des effets positifs sur l'environnement.

Transferts

Axer les mesures de relance budgétaire sur un accroissement des transferts en faveur des ménages risque de nuire à l'offre potentielle dans les pays où ces transferts sont déjà importants. Par exemple, un allongement de la durée maximum de versement des allocations de chômage et leur augmentation (en particulier dans le cas des bas revenus) pourraient accroître la demande globale, mais on sait qu'à moins d'être temporaires, de telles mesures retarderont le retour à l'emploi des chômeurs et auront à terme des effets défavorables sur le fonctionnement du marché du travail. Un assouplissement des conditions d'admission au bénéfice des prestations d'invalidité ou de retraite anticipée, solution souvent retenue dans le passé en période de diminution de la participation au marché du travail, accroîtrait aussi la demande sur le court terme, mais au prix d'une réduction permanente de l'offre potentielle.

Aides publiques

L'octroi d'aides publiques aux producteurs ou leur augmentation risque aussi de nuire à la capacité de production à long terme de l'économie, dès lors que ce type de mesure ne se borne pas à limiter les coûts d'ajustement et retarde des restructurations nécessaires,

même si elles accroissent la demande globale sur le court terme. Si des subventions sont accordées à des secteurs ou entreprises en contrepartie d'efforts de restructuration industrielle, leur coût économique sera réduit. Cependant, ce type de subventions peut avoir des effets protectionnistes et risque donc de provoquer des représailles de la part d'autres pays et une réduction du potentiel de croissance à l'échelle mondiale. Pour éviter ces effets potentiellement nuisibles, tout soutien sectoriel doit donc s'accompagner d'une stratégie de désengagement précise, fixant sa durée et ses modalités de retrait.

Notes

1. Cf. chapitre 7 de l'édition 2007 d'*Objectif croissance*. L'économie politique des réformes structurelles est analysée de façon plus détaillée dans Duval et Elmeskov (2005), Høj et al. (2006), FMI (2008) et Duval (2008). Elle fait aussi l'objet de travaux en cours à l'OCDE.
2. En principe, des réformes qui accroissent le capital humain pourraient aussi inciter les ménages à augmenter leurs dépenses courantes, mais il est difficile dans la pratique d'utiliser le capital humain futur comme garantie.
3. De fait, les réformes futures pourraient restreindre dans une certaine mesure le crédit aux ménages adossés à des actifs.
4. Par exemple, l'évaluation des avantages des investissements dans les technologies de l'information et de la communication devrait tenir compte des avantages secondaires (via le téléenseignement et le télétravail, par exemple) et tertiaires (organisation plus efficiente, par exemple).
5. Cf. OCDE, *Perspectives de l'emploi* 2006.
6. À la longue, la structure des prélèvements obligatoires aura aussi une incidence sur le degré de stabilisation automatique assurée par les finances publiques.

Bibliographie

- Duval, R., J. Elmeskov et L. Vogel (2007), « Structural Policies and Economic Resilience to Shocks », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 567.
- Duval, R. et J. Elmeskov (2005), « The Effects of EMU on Structural Reforms in Labour and Product Markets », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 438.
- Duval, R. (2008), « Is There a Role For Macroeconomic Policy In Fostering Structural Reforms? Panel Evidence from OECD Countries Over the Past Two Decades », *European Journal of Political Economy*, vol. 24.
- Høj, J., V. Galasso, G. Nicoletti et T.T. Dang (2006), « The Political Economy of Structural Reform: Empirical Evidence from OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers*, n° 501.
- IMF (2008), « Reaping the Benefits of Structural Reforms », *IMF Research Bulletin*, vol. 9.