

## Chapitre 1

# Priorités des politiques structurelles

*Au cours des dix dernières années, l'écart de produit intérieur brut (PIB) par habitant par rapport aux États-Unis s'est creusé dans un certain nombre de pays de l'OCDE, dont les grandes économies d'Europe continentale et le Japon. Cet écart est lié au nombre plus faible d'heures travaillées par habitant, à un niveau inférieur de productivité horaire du travail, ou à la conjonction de ces deux facteurs. Ce chapitre décrit l'évolution générale des performances économiques depuis le milieu des années 90, et présente de manière synthétique les priorités de politique structurelle devant permettre à tous les pays membres d'accroître leur PIB par habitant. Ces priorités d'action sont identifiées à partir de comparaisons internationales des performances économiques et des politiques publiques.*

## Introduction

Au cours des dix dernières années, le produit intérieur brut (PIB) par habitant et la productivité ont évolué de manière divergente dans les grands pays de l'OCDE. Au Japon et dans certains des principaux États membres de l'Union européenne (UE), le taux de croissance a diminué, tandis que le rythme de l'expansion économique s'est accéléré aux États-Unis et dans quelques autres pays. Ces résultats divergents entre les principales économies et l'élargissement concomitant des écarts de revenu ont suscité un regain d'intérêt pour ce qui est de l'influence des institutions et des politiques structurelles sur la productivité et la croissance du PIB, et mis en évidence la nécessité d'engager des réformes en vue de renforcer la croissance.

Pour soutenir les efforts de réforme correspondants, l'OCDE a élaboré une batterie d'indicateurs permettant d'évaluer les performances économiques de ses pays membres et l'efficacité de leurs politiques structurelles. Ces indicateurs sont utilisés afin de déterminer quelles devraient être les priorités de l'action publique dans chaque pays pour consolider la croissance à long terme. Ces travaux s'inscrivent dans le prolongement de la surveillance structurelle déjà exercée dans le cadre de l'OCDE, qu'il s'agisse du suivi à caractère général dont découlent les *Études économiques de l'OCDE* ou d'examens consacrés à des domaines spécifiques de politique structurelle (voir l'encadré 1.1).

### Encadré 1.1. La surveillance structurelle à l'OCDE

Ce bilan des réformes structurelles vise à fournir aux pays membres et aux lecteurs intéressés une étude internationale consacrée au large éventail de facteurs et de politiques qui déterminent la croissance à long terme, l'objectif étant au bout du compte d'améliorer les performances économiques. Cet exercice s'appuie sur les divers processus de surveillance structurelle qui font partie des travaux courants de l'OCDE. Il s'agit notamment du suivi à caractère général réalisé pays par pays dont découlent les *Études économiques*, ainsi que d'une surveillance internationale axée sur des domaines plus spécifiques, dont rendent compte diverses publications de l'OCDE.

Le suivi à caractère général dont sont issues les *Études économiques* se caractérise par l'examen des politiques structurelles et des performances économiques à long terme, ainsi que par la formulation de recommandations destinées à améliorer ces performances. Si les comparaisons internationales des performances et des politiques sont largement utilisées dans le cadre de ce travail, les recommandations à l'intention des pouvoirs publics sont souvent élaborées sans analyse comparative internationale, et se fondent sur une connaissance approfondie de la situation du pays examiné et des objectifs poursuivis par ses autorités. Dans le présent rapport, en revanche, l'analyse comparative est utilisée de manière beaucoup plus systématique pour définir des priorités d'action.

### Encadré 1.1. La surveillance structurelle à l'OCDE (suite)

Les travaux de surveillance structurelle menés à l'OCDE sur des domaines plus spécifiques sont organisés de la manière suivante :

- les performances du marché du travail et les conditions sociales font l'objet d'un suivi régulier, qui passe souvent par l'examen des politiques publiques au moyen d'indicateurs comparables au niveau international (tels que les taux de remplacement assurés par certaines prestations, la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi et divers aspects des politiques actives du marché du travail). Les résultats de cette surveillance figurent dans les publications intitulées *Perspectives de l'emploi de l'OCDE* et *Prestations et salaires : les indicateurs de l'OCDE*, ainsi que dans des études nationales consacrées au service public de l'emploi, aux interactions entre travail et vie de famille, ainsi qu'au vieillissement et aux politiques de l'emploi ;
- les dimensions quantitatives et qualitatives de l'enseignement dispensé aux jeunes et au reste de la population, ainsi que les politiques connexes, sont passées en revue régulièrement. Les résultats de ces examens sont communiqués dans les publications de l'OCDE intitulées *Regards sur l'éducation*, dans les rapports relatifs au Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), ainsi que dans les examens par pays consacrés aux politiques nationales d'éducation ;
- l'évolution de la fiscalité des revenus du travail est examinée chaque année, ce qui se traduit par l'élaboration d'indicateurs normalisés de taux d'imposition marginaux et moyens pour tous les pays membres. Les mesures obtenues à l'aide de ces indicateurs figurent dans la publication intitulée *Les impôts sur les salaires* ;
- le soutien à l'agriculture et les différentes formes que revêt cette aide font l'objet d'un examen annuel, dont les résultats sont publiés dans *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE* ;
- les performances et les politiques concernant la science, la technologie et l'industrie font l'objet d'un suivi régulier, dont rendent compte les publications intitulées *Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie*, *Perspectives des technologies de l'information de l'OCDE*, *Perspectives des communications de l'OCDE* et *Perspectives de l'OCDE sur les PME et l'entrepreneuriat* ;
- les politiques affectant la qualité de la réglementation ainsi que la concurrence et l'ouverture des marchés de produits donnent lieu à des examens réguliers, dont les résultats sont publiés dans la série des *Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation*.

Ce suivi des performances et des politiques publiques s'accompagne parfois de recommandations par pays. Tel est notamment le cas dans le cadre des études consacrées au service public de l'emploi, aux interactions entre travail et vie de famille, au vieillissement et aux politiques de l'emploi, aux systèmes d'éducation nationaux et à la réforme de la réglementation.

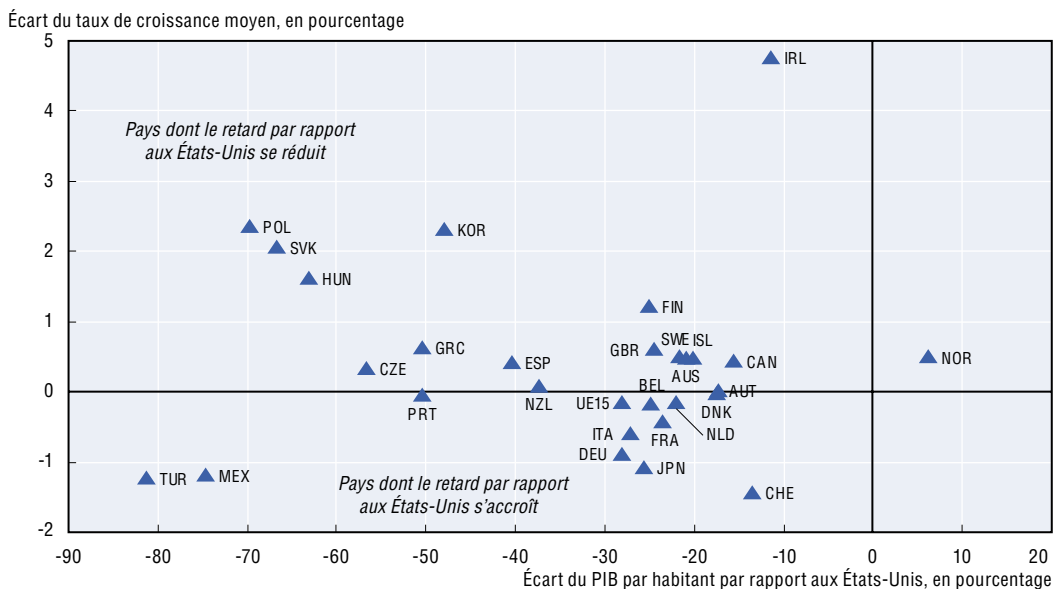
Les recommandations découlant de la surveillance de ces différents domaines peuvent parfois mettre en exergue des objectifs allant au-delà de la maximisation de la croissance ou du revenu, qui portent sur des dimensions plus générales du bien-être des populations. Ainsi, les recommandations issues des processus de suivi dans le domaine du travail et des affaires sociales soulignent la nécessité de trouver un juste équilibre entre équité et efficacité. De même, les processus de surveillance axés sur l'enseignement tendent à mettre en avant l'importance d'un accès équitable à l'éducation, par delà l'objectif d'accroissement du capital humain.

Pour chaque pays membre, ce document présente au total cinq priorités d'action, touchant essentiellement au marché du travail et aux marchés de produits et, dans une moindre mesure, à l'enseignement. Dans tous les cas, l'objectif global qui sous-tend la sélection de ces indicateurs de politique et de ces priorités d'action est l'accroissement du PIB par habitant. Cet accroissement n'est évidemment pas le seul but des gouvernements, qui s'efforcent d'améliorer le niveau de vie et plus généralement le bien-être de la population, mais une hausse de la production élargit leur marge de manœuvre pour réaliser d'autres objectifs (voir l'annexe 1.A1). Le fait que le même nombre de priorités soit identifié pour tous les pays, indépendamment de leurs performances économiques, a des implications évidentes. D'une part, dans les pays caractérisés par des résultats modestes et par des politiques qui s'écartent des pratiques optimales dans de nombreux domaines, des priorités d'action importantes risquent d'être omises. D'autre part, dans les pays dont les résultats sont très bons et les politiques proches des pratiques optimales, les priorités mises en avant ne seront peut-être pas toujours considérées comme extrêmement urgentes.

## Évolution générale des performances économiques

L'évolution des performances économiques au cours des dix dernières années environ montre que de nombreux pays ont réussi à entretenir ou à relancer le mouvement de convergence de leur niveau de vie vers celui du pays de tête (les États-Unis) malgré les résultats particulièrement bons enregistrés par ce dernier au cours de la période considérée (voir le graphique 1.1)<sup>1</sup>. Depuis 1993, le PIB par habitant a augmenté par rapport à celui des États-Unis dans plus de la moitié des pays membres, à savoir certains pays anglophones et nordiques, ainsi que des pays d'Europe centrale, la Corée, l'Espagne et la Grèce. Les pays

Graphique 1.1. **Niveau et taux de croissance du PIB par habitant : écart par rapport aux États-Unis<sup>1</sup>**



Note : UE15, à l'exclusion du Luxembourg.

1. Le taux de croissance moyen du PIB par habitant est calculé sur la période 1994-2003, à partir de données en volume tirées des comptes nationaux. Les niveaux de PIB par habitant sont ceux de 2002, calculés sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) de 2000.

Source : Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 2004 et Perspectives économiques de l'OCDE, n° 76.

ayant connu l'expansion la plus rapide par rapport aux États-Unis sont essentiellement ceux où le PIB par habitant demeure relativement faible (la Corée, la Hongrie, la Pologne et la République slovaque). L'Irlande représente à cet égard une exception notable, puisque, après avoir enregistré pendant plus de 15 ans la croissance du PIB par habitant la plus rapide de la zone OCDE, ce pays se trouve quasiment sur un pied d'égalité avec les États-Unis en termes de niveau de vie<sup>2</sup>.

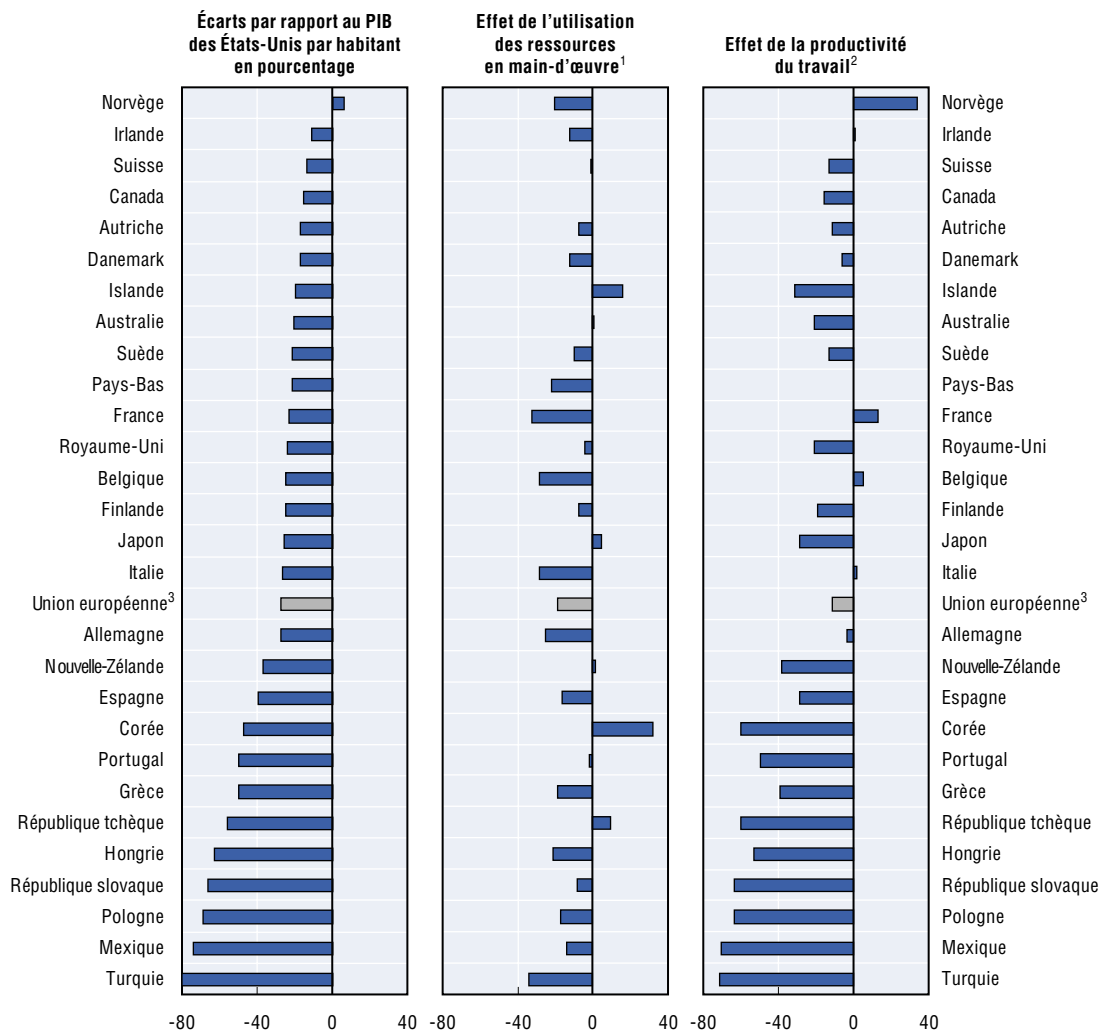
En revanche, l'écart de PIB par habitant est resté inchangé ou s'est élargi dans plusieurs pays d'Europe continentale au cours de la même période (en Allemagne, en Autriche, en Belgique, en France, en Italie et en Suisse), ainsi qu'au Japon. Dans le cas de l'Union Européenne et du Japon, le PIB par habitant demeure inférieur de 25 % to 30 % environ à celui des États-Unis. Si l'ampleur de l'écart varie de manière assez sensible suivant les pays de l'Union européenne, les différences sont relativement limitées entre les plus grands États membres (qui affichent des écarts allant de 25 % à 30 %). Les résultats les plus décevants de la dernière décennie dans la zone OCDE ont été enregistrés par le Mexique et la Turquie, qui conjuguent sur cette période les taux de croissance les plus faibles (après la Suisse) et les niveaux les plus bas de PIB par habitant.

Cet écart de PIB par habitant peut être scindé en deux composantes : une différence d'utilisation de la main-d'œuvre et un écart de productivité du travail (voir le graphique 1.2). La faiblesse relative du nombre total d'heures travaillées par personne d'âge actif explique pour l'essentiel l'écart de PIB par habitant qui caractérise nombre de pays d'Europe continentale (l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, et les Pays-Bas). Cela tient aux faibles taux d'activité des personnes en âge de travailler et à des taux de chômage élevés (voir le graphique 1.3). Cet effet est généralement renforcé par la faiblesse relative du nombre d'heures travaillées par salarié, le travail à temps partiel étant plus répandu et le nombre annuel d'heures ouvrées par les travailleurs à temps plein moins élevé. Depuis 1995, l'utilisation de la main-d'œuvre en Europe continentale est affectée par deux tendances opposées : la progression relativement forte des taux d'emploi est compensée à des degrés divers par un recul continu du nombre moyen d'heures travaillées par salarié. Cette évolution reflète souvent le poids croissant des femmes dans la population active, celles-ci étant davantage susceptibles de travailler à temps partiel. Néanmoins, dans certains pays, l'augmentation du travail à temps partiel choisi ne suffit pas à expliquer le recul du nombre moyen d'heures travaillées.

En revanche, l'essentiel de l'écart de PIB par habitant est imputable à un niveau plus faible de productivité par heure travaillée en ce qui concerne le Japon et la plupart des pays anglophones autres que les États-Unis, ainsi que l'Islande, la Suisse et la plupart des pays membres à plus faible revenu (la Corée, le Mexique, le Portugal, la République slovaque et la République tchèque). Dans ce dernier groupe, seules la Corée, la République slovaque et la République tchèque sont parvenues à enregistrer des gains de productivité nettement supérieurs à ceux des États-Unis (voir le graphique 1.4), réduisant ainsi sensiblement leur écart de productivité au cours des dix dernières années.

Tant le nombre total d'heures travaillées que la productivité horaire sont inférieurs à ceux observés aux États-Unis dans un certain nombre de pays européens (l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, la Pologne, la Suède et la Turquie). Parmi ceux-ci, la Finlande et la Hongrie ont réduit l'écart, tant sur le plan de l'utilisation

Graphique 1.2. Déterminants des écarts de revenu réel en 2002



1. L'utilisation des ressources en main-d'œuvre correspond au nombre total d'heures travaillées divisé par la population.

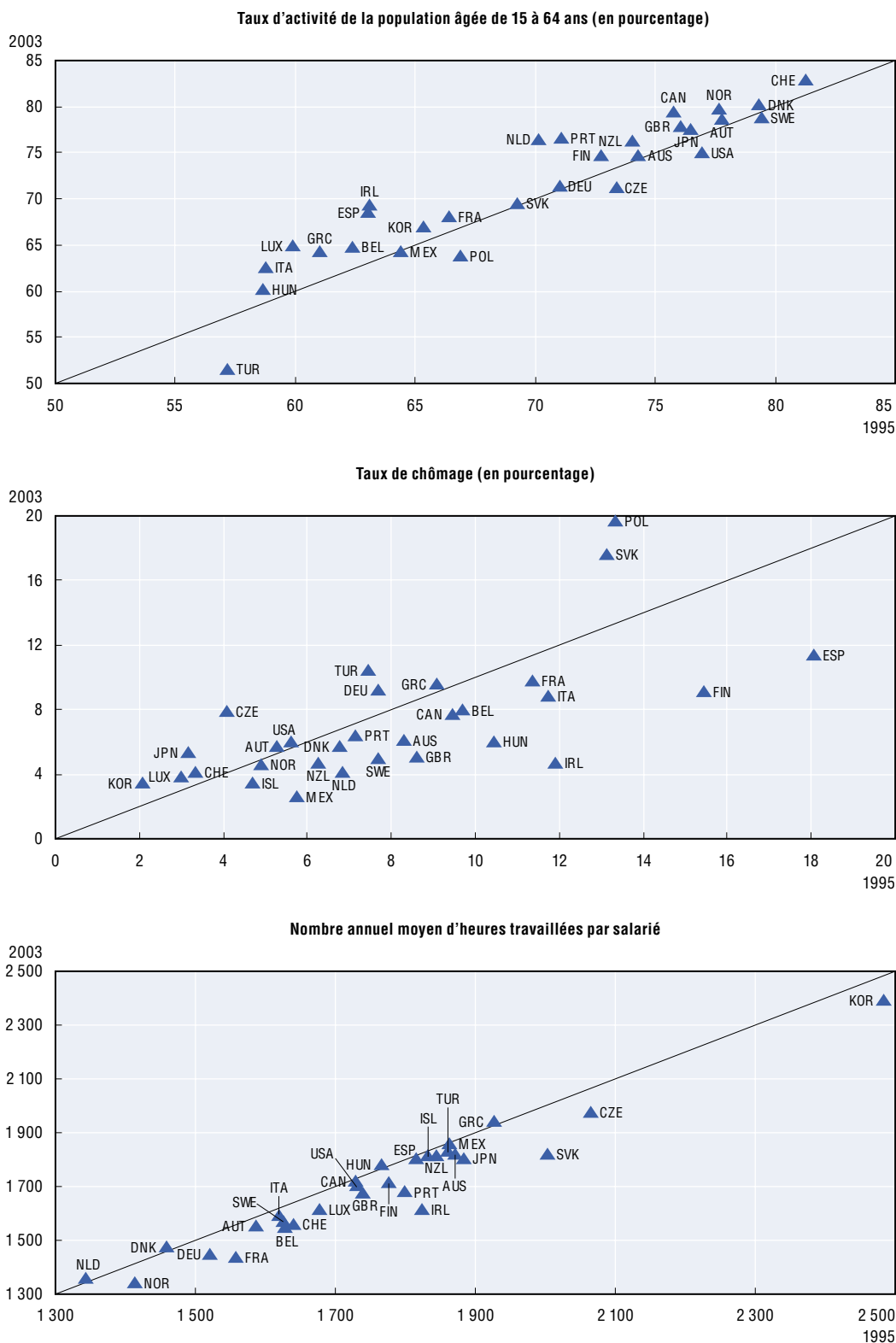
2. La productivité du travail correspond au PIB par heure travaillée.

3. À l'exclusion du Luxembourg.

Source : Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 2004 ; Statistiques de la population active de l'OCDE, 2004 et Perspectives économiques de l'OCDE, n° 76.

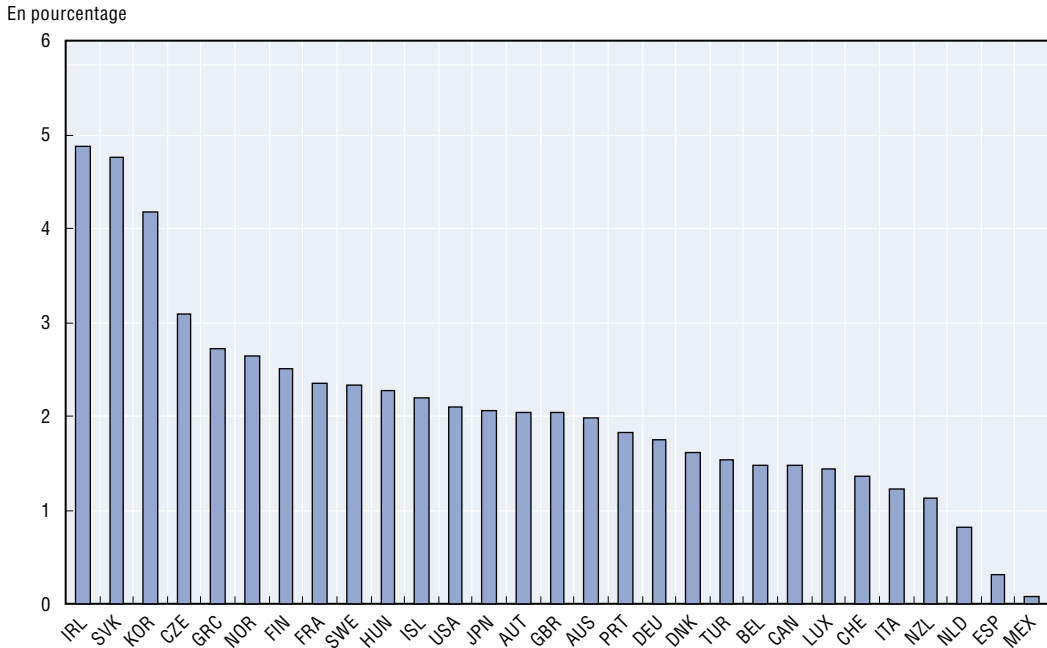
des ressources en main-d'œuvre que sur celui de la productivité, au cours de la dernière décennie. Si l'Espagne a connu la croissance la plus forte de l'utilisation de la main-d'œuvre sur les dix dernières années – rattrapant ainsi une bonne partie de son retard vis-à-vis des États-Unis –, l'impact de cette progression sur l'écart de PIB par habitant a été largement compensé par la faiblesse des gains de productivité espagnols.

Cette simple décomposition de l'écart de PIB par habitant peut donner une image déformée des forces et des faiblesses relatives des économies, car les taux globaux d'utilisation de la main-d'œuvre et de productivité peuvent être interdépendants. Il se peut que les pays caractérisés par une faible utilisation de la main-d'œuvre n'emploient guère de travailleurs peu productifs, ce qui gonfle artificiellement la mesure de la productivité du travail par rapport à celle relevée dans les pays affichant des taux d'emploi élevés. Ainsi,

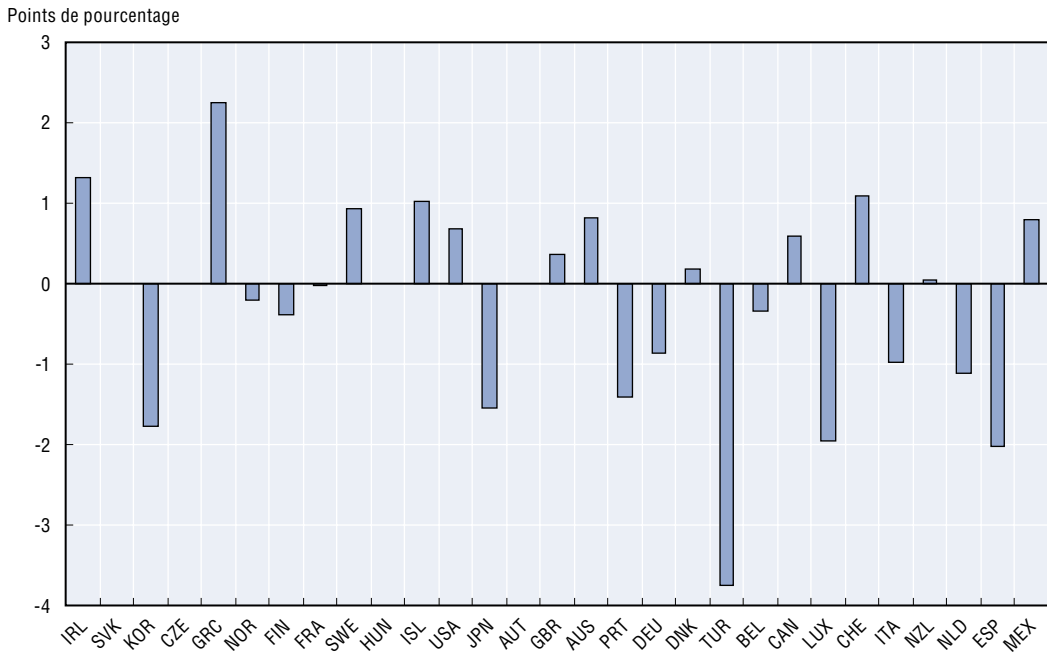
Graphique 1.3. **Déterminants de l'évolution de l'utilisation des ressources en main-d'œuvre**

### Graphique 1.4. Productivité de la main-d'œuvre<sup>1</sup>

#### A. Productivité du travail, taux de croissance moyens sur la période 1994-2003<sup>2</sup>



#### B. Variation des taux de croissance moyens entre 1985-1993 et 1994-2003<sup>3</sup>



1. La productivité du travail correspond au PIB par heure travaillée.
2. La productivité du travail de la Pologne n'est pas indiquée en raison d'un manque de données sur les heures travaillées. Les chiffres de la République slovaque couvrent la période 1995-2003. Les données utilisées pour le Luxembourg sont celles de l'emploi intérieur (qui inclut les travailleurs frontaliers).
3. Les variations de la productivité du travail de l'Autriche, de la Hongrie, de la République slovaque et de la République tchèque ne sont pas indiquées car les séries relatives aux heures travaillées sont trop courtes.

Source : Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 2004 ; Statistiques de la population active de l'OCDE, 2004 et Perspectives économiques de l'OCDE, n° 76.



il a été estimé qu'une hausse des taux d'emploi et des heures travaillées des grands pays d'Europe continentale à « forte productivité » au niveau de celui des États-Unis pourrait entraîner une baisse de leur productivité relative par rapport aux États-Unis pouvant aller jusqu'à 15 % (Artus et Cette, 2004). En conséquence, un déficit d'utilisation de la main-d'œuvre pourrait se transformer en un écart de productivité considérable. On estime également que le recours accru à des travailleurs peu productifs dans quelques pays d'Europe continentale au cours des dix dernières années y a ralenti la croissance de la productivité, mais cet élément ne peut expliquer à lui seul la très faible progression de la production par heure travaillée.

## Domaines prioritaires

L'objet de cet état des lieux est de déterminer quelles sont les priorités d'action les plus susceptibles de stimuler la croissance du PIB par habitant dans chaque pays membre de l'OCDE et dans l'Union européenne. La première étape de l'exercice réside dans l'examen qui précède des résultats enregistrés en termes d'utilisation et de productivité de la main-d'œuvre, qu'on approfondira afin d'identifier précisément les forces et faiblesses relatives des économies considérées. Un large éventail d'indicateurs de politique est ensuite constitué, puis on procède à des comparaisons entre pays (voir le chapitre 2) afin d'identifier les cas dans lesquels l'insuffisance des performances et celle des politiques semblent liées<sup>3</sup>. Plus précisément, afin d'éviter l'écueil de solutions passe-partout destinées à réformer les politiques publiques, on considère qu'une divergence par rapport aux pratiques optimales dans un domaine donné est susceptible de faire l'objet d'une priorité d'action uniquement si elle s'accompagne d'un déficit de performance dans un domaine affecté par la politique concernée. En outre, la batterie d'indicateurs de politique examinés est limitée à ceux pour lesquels il a été empiriquement démontré que les politiques mesurées influent sur la croissance économique. L'annexe 1.A.2 offre de plus amples informations sur la sélection des priorités d'action.

À ce stade, l'exercice entrepris couvre essentiellement les indicateurs portant sur les politiques relatives aux marchés du travail et des produits, complétés par quelques indicateurs de politique ou de performance relatifs à la santé et à l'enseignement<sup>4</sup>. Sur la base de ces indicateurs, trois priorités d'action sont identifiées pour chaque pays membre de l'OCDE ainsi que pour l'UE (voir le tableau 1.1), et examinées dans les notes par pays du chapitre 3. Le tableau et les notes par pays comprennent également deux autres priorités d'action pour chaque économie, qui ne sont pas nécessairement fondées sur la comparaison internationale d'indicateurs de politique, ce qui permet d'intégrer des critères importants dans des domaines où il n'existe pas encore d'indicateurs quantitatifs<sup>5</sup>. Compte tenu des synergies potentielles entre les différentes politiques publiques, il convient de considérer ces priorités comme un tout, car il est probable que les avantages retirés d'une action menée simultanément sur plusieurs fronts seront plus importants que la somme des avantages obtenus en donnant suite isolément aux diverses recommandations.

### **Mesures destinées à améliorer la productivité de la main-d'œuvre**

On dispose de nombreux éléments indiquant que les politiques et les cadres institutionnels qui favorisent la concurrence sur les marchés de produits concourent de manière essentielle à inciter les entreprises à rechercher des gains d'efficacité par l'adoption

de pratiques optimales en matière de technologie ou d'organisation. La prise de conscience croissante de ce phénomène a conduit à des mesures généralisées de réforme de la réglementation des marchés de produits, qui ont créé un climat plus propice à la concurrence dans la plupart des pays de l'OCDE (voir le chapitre 4). Néanmoins, si un certain degré de convergence vers les pratiques optimales en matière de réglementation des marchés de produits a été observé depuis la fin des années 90, des progrès considérables peuvent encore être accomplis dans presque tous les domaines : le contrôle des activités économiques par l'État, les obstacles aux activités entrepreneuriales (charges administratives ou restrictions concernant l'accès au marché), ainsi que les obstacles aux échanges (essentiellement dans les domaines de l'agriculture et des services) et à l'investissement direct étranger (IDE).

En Europe, les progrès accomplis vers l'achèvement du marché unique des biens et des services ont contribué à renforcer les pressions concurrentielles résultant des activités transfrontières, même si d'importants obstacles non commerciaux demeurent en place. Le processus d'intégration européenne a également favorisé des réformes significatives dans les services de réseau (quoique à des rythmes différents suivant les secteurs et les pays), notamment via la privatisation des activités et l'ouverture de l'accès au marché aux concurrents potentiels dans des branches traditionnellement dominées par des monopoles. Il n'en reste pas moins prioritaire de renforcer les pressions concurrentielles dans les industries de réseau et dans d'autres secteurs pour de nombreux pays européens (y compris en dehors de l'UE) :

- les barrières à l'entrée sur le marché devraient être encore réduites dans les industries de réseau (notamment électricité, télécommunications et transport ferroviaire) et/ou dans le secteur des services professionnels en Allemagne, au Danemark, en France, en Grèce, en Islande et en Suisse ;
- les charges administratives imposées aux nouvelles entreprises devraient être revues à la baisse (en Autriche, en Grèce, en Hongrie, en République tchèque et en Turquie) ;
- le fardeau réglementaire qui pèse sur le fonctionnement des entreprises en raison des contrôles des prix ou des procédures administratives devrait être allégé (en Belgique, en Irlande et aux Pays-Bas) ;
- la présence de l'État dans l'économie devrait être réduite (en Finlande, en Hongrie, en Italie, en Norvège, en Pologne, au Portugal en Suède et en Turquie).

En outre, dans la mesure où il faudra peut-être procéder à d'amples redéploiements de main-d'œuvre dans de nombreux secteurs pour tirer pleinement parti des nouvelles possibilités technologiques, l'action menée pour réaliser des gains d'efficacité risque d'être entravée dans certains pays par une législation excessivement stricte en matière de protection de l'emploi.

Dans les pays non européens, l'écart de productivité avec les États-Unis a continué à augmenter ou est demeuré important au cours des dix dernières années. Si la réglementation des marchés de produits n'est généralement pas considérée comme excessivement stricte, la poursuite de la libéralisation de certaines industries de réseau et/ou de certains services (tels que le commerce de détail ou les services professionnels) demeure une priorité au Japon et au Canada – où les réformes mises en œuvre depuis les années 80 ont été des

plus limitées – ainsi qu'en Corée et au Mexique. Des mesures destinées à stimuler la concurrence dans les services semblent tout particulièrement indiquées au Japon, où le prix relatif des services, par rapport à celui des biens de consommation, est le plus élevé de la zone OCDE, même lorsqu'on tient compte des différences de niveaux de revenu (voir le graphique 1.5).

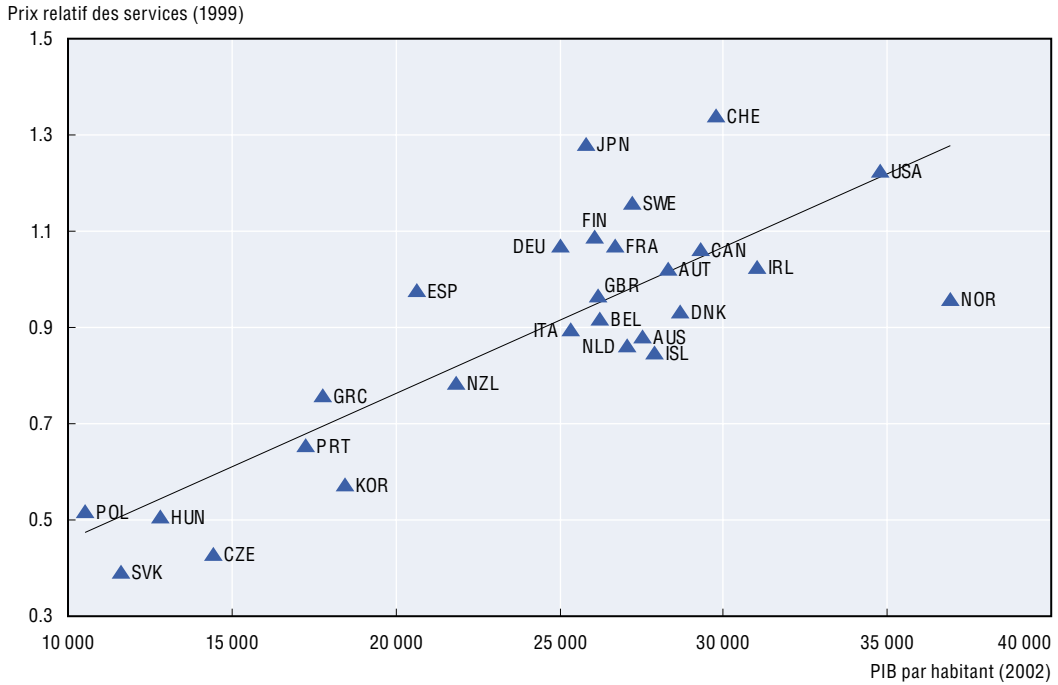
Dans de nombreux pays, le secteur agricole se caractérise toujours par d'importants obstacles au jeu de la concurrence, qui prennent notamment la forme d'obstacles aux importations, de mesures de soutien des prix intérieurs axées sur des produits particuliers, ou de transferts aux agriculteurs. En termes d'efficacité économique, le soutien considérable accordé aux producteurs agricoles se traduit par une mauvaise affectation des ressources dans la plupart des pays de l'OCDE, et crée des distorsions au niveau des échanges et des prix sur les marchés mondiaux de produits agricoles, souvent au détriment des producteurs des pays en développement (OCDE, 2004a). Si le volume global des transferts à l'agriculture découlant des politiques publiques a légèrement augmenté en 2003, certains efforts ont été accomplis pour réduire au moins leurs effets de distorsion des échanges ; ils ont consisté pour l'essentiel à découpler progressivement le montant de l'aide de la production finale ou de la consommation d'intrants. Néanmoins, la réduction des formes de soutien à l'agriculture qui faussent les échanges devrait figurer au premier rang des priorités de l'Union européenne dans son ensemble, ainsi que de la Corée, des États-Unis, de l'Islande, du Japon, de la Norvège et de la Suisse. À cet égard, l'engagement d'éliminer toutes les formes de subventions à l'exportation pris dans le contexte du récent accord sur un cadre permettant la poursuite du cycle de Doha devrait être respecté.

L'accumulation de qualifications et de compétences – le capital humain – peut faire augmenter la productivité en améliorant la « qualité » de la main-d'œuvre, facilitant du même coup l'adoption de nouvelles technologies et/ou le processus d'innovation. Les différences de niveau moyen de capital humain entre pays peuvent correspondre à la fois à des variations quantitatives (telles que celle du nombre moyen d'années passées dans le système scolaire) et « qualitatives » de l'enseignement (OCDE, 2004b). S'il est possible d'élaborer certains indicateurs de performance, la mise au point d'indicateurs portant plus directement sur les politiques menées soulève davantage de difficultés, ce qui tient en partie à l'absence de consensus sur la définition des « pratiques optimales » dans ce domaine.

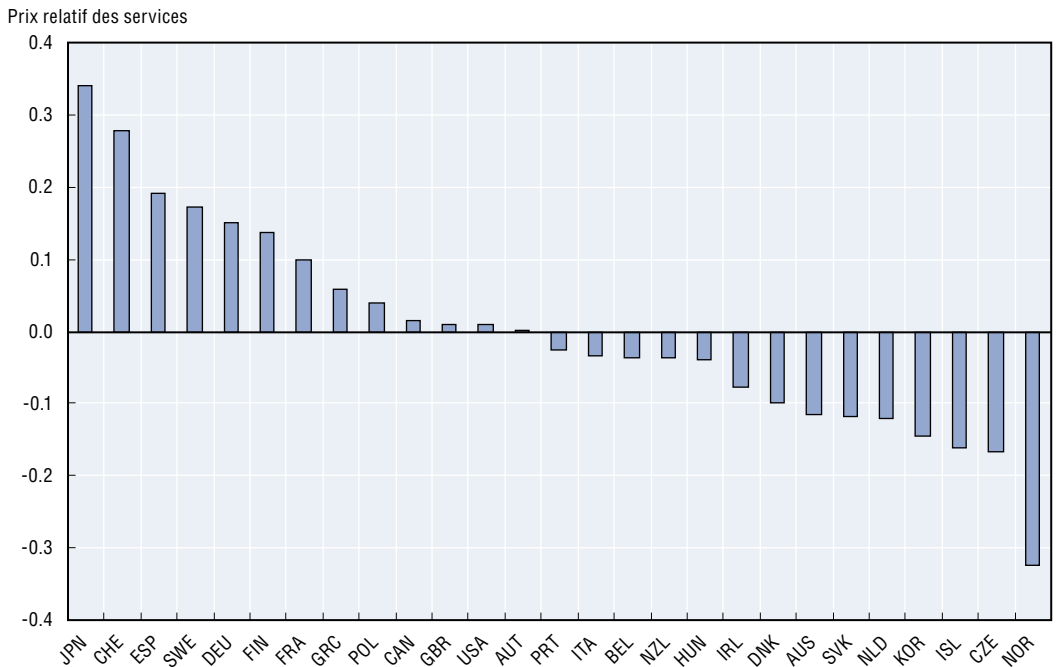
Bien que le pourcentage de la population ayant au moins achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire ait augmenté dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE au cours des 15 ou 20 dernières années, il est possible que la croissance de la productivité soit entravée dans plusieurs pays par la proportion significative de la population d'âge actif à laquelle font toujours défaut des compétences de base. En conséquence, de nouveaux efforts s'imposent pour relever le niveau de l'enseignement scolaire obligatoire (en Allemagne, en Espagne, aux États-Unis, au Luxembourg, au Mexique, en Nouvelle-Zélande, au Portugal et en République slovaque) et pour faire diminuer la proportion de jeunes qui sortent du système scolaire sans avoir au moins achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (en Australie, en Islande, en Italie et au Royaume-Uni). Parallèlement, les réformes destinées à consolider les investissements en capital humain devraient prendre en compte la nécessité de réduire, dans certains cas, les délais excessivement longs qui séparent la fin des études, notamment supérieures, de l'entrée des jeunes sur le marché du travail.

### Graphique 1.5. Prix relatif des services et PIB par habitant

A. Relation entre le prix relatif des services rendus aux consommateurs (en proportion des prix de biens de consommation) et le PIB par habitant<sup>1</sup>



B. Prix relatif des services corrigé des différences de niveau de PIB par habitant<sup>2</sup>



1. Les services rendus aux consommateurs constituent une variable indicatrice des produits ne faisant pas l'objet d'échanges internationaux, tandis que les biens (durables et semi-durables) sont utilisés comme variable indicatrice des produits exportables. Les niveaux de PIB par habitant sont ceux de l'année 2002 en dollars, calculés sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) de 2000.
2. Pour chaque pays, la barre correspond à la différence entre le niveau de prix relatif indiqué dans la partie A du graphique et sa valeur corrigée.

Source : Comptes nationaux des pays de l'OCDE, 2004 ; Perspectives économiques de l'OCDE, n° 76 et Parités de pouvoir d'achat et dépenses réelles, 2002.

### **Mesures destinées à améliorer l'utilisation des ressources en main-d'œuvre**

Les changements graduels des politiques destinés à améliorer les performances du marché du travail ont été monnaie courante au cours des dernières années, mais les réformes d'envergure ont été rares. L'Agenda 2010 adopté en Allemagne constitue à cet égard un pas appréciable dans la bonne direction. Il représente un changement de cap, notamment dans la mesure où il réduit les désincitations au travail en limitant la durée de versement des allocations de chômage et en réduisant le montant de ces allocations pour les personnes qui ne travaillent plus depuis longtemps. En contrepartie, des ressources supplémentaires sont consacrées à l'aide à la recherche d'emploi, qui peut notamment prendre la forme d'une orientation professionnelle et d'un suivi personnalisés, afin d'améliorer l'adéquation entre offres et demandes d'emplois. Par ailleurs, quelques pays (l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande, la France, l'Italie et le Portugal) ont adopté au cours des deux dernières années des réformes de leur système de retraite et/ou des dispositifs utilisés de fait comme des mécanismes de retraite anticipée ; ces réformes réduiront à terme les désincitations financières au travail à un âge avancé.

Dans certains cas, des réformes ont également été engagées ou étoffées dans les domaines de la fiscalité du travail (en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni), des politiques actives du marché du travail (en Australie, au Danemark et aux Pays-Bas) et de l'indemnisation du chômage (au Danemark). Certains pays ont pris des mesures diverses pour renforcer les incitations au travail, en particulier pour les actifs à faible capacité de gains, afin de resserrer leurs liens avec le marché du travail. Ainsi, des prestations liées à l'exercice d'un emploi, telles que des crédits d'impôt au titre des revenus du travail, ont été parfois associées à des stratégies d'activation efficaces et/ou à des réductions ciblées des cotisations patronales de sécurité sociale (aux États-Unis, en France, en Irlande et au Royaume-Uni). Ces trains de mesures ont permis jusqu'à un certain point d'améliorer les taux d'activité des principaux groupes visés, mais ils entraînent une augmentation des taux marginaux effectifs d'imposition dans la tranche de revenus où sont supprimées les prestations liées à l'exercice d'un emploi et qui sont soumises à condition de ressources, risquant ainsi de provoquer une baisse du nombre d'heures travaillées.

Malgré ces réformes et une amélioration générale de la situation du marché du travail depuis le milieu des années 90, la sous-utilisation de la main-d'œuvre demeure un problème prioritaire pour la plupart des pays d'Europe continentale. Dans certains d'entre eux (l'Autriche, la Belgique, la France et le Luxembourg), le taux d'activité des travailleurs âgés est particulièrement bas, mais on pourrait le relever en réduisant l'« impôt implicite sur la poursuite de l'activité » (voir le chapitre 5). De fortes désincitations financières au maintien dans la population active après 55 ans résultent souvent de l'agencement du système de retraite et/ou d'autres programmes sociaux (notamment des régimes de chômage et d'invalidité), qui peuvent être utilisés comme voie d'accès à la retraite anticipée, et non aux fins pour lesquelles ils ont été conçus.

Les efforts visant à réduire les désincitations au travail doivent aller de pair avec des mesures destinées à stimuler la demande de main-d'œuvre de la part des employeurs. Tel est notamment le cas dans les pays où le chômage est déjà élevé, en particulier chez les jeunes actifs et les travailleurs peu qualifiés. Il sera peut-être difficile de faire reculer sensiblement les taux de chômage sans diminution du coût de la main-d'œuvre à faible niveau de revenu ou de productivité (en Allemagne, en Belgique, en Espagne, en France,

en Hongrie, en Italie, en Pologne, en République slovaque et en République tchèque). Ce résultat peut être obtenu en allégeant les cotisations de sécurité sociale sur les bas salaires, mais l'impact de telles mesures serait renforcé si la progression du salaire minimum légal était maintenue à un niveau inférieur à celui de la hausse globale des salaires. Cela vaut en particulier lorsque ce plancher de rémunération est relativement élevé, comme en France, où il doit encore augmenter, en partie en raison de l'introduction de la semaine de 35 heures.

Les autorités pourraient également améliorer l'alignement des salaires sur la productivité au niveau des entreprises en revoyant les processus centralisés de négociations salariales dans certains secteurs, notamment en Espagne et en Italie. Une telle évolution pourrait être facilitée dans certains cas si les pouvoirs publics réduisaient l'extension administrative des conventions collectives à l'ensemble des entreprises d'un secteur donné, et si le secteur public ouvrait la voie pour la décentralisation des négociations salariales. La rigueur de la législation sur la protection de l'emploi, en particulier pour les contrats à durée indéterminée, devrait également être atténuée dans certains pays (la France, la Grèce, le Portugal, la République slovaque et la République tchèque), afin de stimuler la demande de main-d'œuvre et de réduire la fréquence du chômage de longue durée. Dans la mesure où de telles révisions de la législation sur la protection de l'emploi déboucheraient probablement à la fois sur des créations et des pertes de postes, elles devraient s'accompagner d'un renforcement des dispositions destinées à aider les travailleurs licenciés à retrouver un emploi.

Même dans les pays où le taux global d'emploi est moins problématique, des réformes ciblées pourraient permettre d'accomplir de nouveaux progrès. Ainsi, le nombre relativement faible d'heures travaillées par habitant et par salarié relevé au Danemark, en Norvège et en Suède résulte peut-être de la conjonction d'un recours plus important aux régimes d'invalidité et d'assurance maladie, et d'une imposition des revenus du travail plus lourde que dans les autres pays. En Finlande, le niveau élevé aussi bien des coûts de main-d'œuvre que des taux nets de remplacement pour les chômeurs de longue durée contribue peut-être à empêcher le chômage structurel de retomber aux niveaux auxquels il se situait avant les chocs négatifs de grande ampleur du début des années 90, et à un niveau plus comparable à celui observé dans les autres pays nordiques, malgré les similitudes relevées par ailleurs entre les institutions et politiques du marché du travail de ces pays.

Le Canada et, dans une moindre mesure, la Nouvelle-Zélande pourraient améliorer encore les performances de leur marché du travail en réformant certains éléments de leur système de garantie de ressources. L'Australie et le Royaume-Uni pourraient accroître leurs taux d'activité en limitant l'accès aux régimes d'invalidité aux personnes qui sont dans l'incapacité de travailler, compte tenu de la forte hausse ces dernières années de la proportion de bénéficiaires de pensions d'invalidité parmi les chômeurs. Enfin, bien que les taux d'activité et d'emploi soient relativement élevés au Japon, l'utilisation globale des ressources en main-d'œuvre a clairement baissé en moyenne au cours des dix dernières années. Afin d'inverser cette tendance, il conviendrait d'accorder une importance prioritaire à l'assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi, qui rend les entreprises hésitantes en matière de recrutement, et entrave du même coup leurs efforts de restructuration.

## Défis futurs

Compte tenu de la divergence des performances économiques entre zones géographiques, il n'est guère surprenant que le même constat s'impose pour les priorités d'action préconisées. Plus précisément :

- la faible utilisation des ressources potentielles en main-d'œuvre dans les pays d'Europe continentale se traduit par de nombreuses priorités d'action destinées à stimuler l'offre et la demande de travail. Néanmoins, il est possible que la hausse du taux d'emploi soit obtenue au prix d'un recul de la productivité moyenne, et un certain nombre de priorités recommandées à ces pays concernent également la libéralisation des marchés de produits et l'amélioration des systèmes d'enseignement ;
- pour les pays affichant un faible niveau de revenu par habitant, mais également pour le Japon, la productivité représente le principal point faible, et d'importantes priorités d'action sont liées à la libéralisation des marchés de produits ;
- les pays anglophones se caractérisent généralement par une forte utilisation des ressources potentielles en main-d'œuvre, mais leurs performances sont variables pour la productivité, et l'amélioration des résultats des systèmes d'enseignement constitue une priorité récurrente pour ces pays.

Si l'on examine la ventilation des priorités fondées sur des indicateurs entre les principaux domaines de l'action publique, les politiques relatives aux marchés des produits et du travail représentent environ 45 % chacune de l'ensemble de ces priorités, le reste correspondant pour l'essentiel à des recommandations axées sur l'enseignement. S'agissant du marché du travail, les priorités se répartissent à parts égales entre les recommandations de réforme du système de garantie de ressources (notamment du système de retraite, afin de réduire les désincitations financières à la poursuite de l'activité à un âge avancé), de réduction des coïns fiscaux sur les revenus du travail et de révision de la réglementation du marché du travail, notamment en ce qui concerne la législation sur la protection de l'emploi et les salaires minimums légaux. S'agissant des marchés de produits, un nombre similaire de priorités a été défini pour chaque grand domaine, à savoir le contrôle exercé par l'État sur les activités des entreprises (présence de l'État dans l'économie et contrôle des prix), les obstacles à l'entrepreneuriat ainsi que les barrières qui entravent les échanges et les investissements internationaux.

Tableau 1.1. Performances et politiques structurelles : priorités proposées

	Domaines de performance	
	Utilisation de la main-d'œuvre	Productivité de la main-d'œuvre
Allemagne	<p>Renforcer les incitations au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus d'activité.</p> <p><i>Réduire les désincitations au travail à un âge avancé, en abolissant les conditions préférentielles d'admission au bénéfice des prestations de chômage pour les travailleurs âgés.</i></p>	<p>Améliorer les acquis scolaires dans l'enseignement secondaire pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p>Libéraliser les services professionnels en supprimant progressivement les barèmes d'honoraires obligatoires en vigueur dans certaines professions.</p> <p><i>Renforcer la concurrence en matière de marchés publics pour accroître l'efficacité des dépenses publiques.</i></p>
Australie	<p>Recentrer les régimes d'invalidité afin d'encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité.</p> <p>Prendre davantage en compte l'employabilité dans la détermination des salaires minimums (fixés par sentence arbitrale).</p> <p>Renforcer les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés en améliorant l'enseignement professionnel.</p> <p><i>Réduire le coin fiscal sur les travailleurs à bas revenus afin qu'ils soient davantage incités à exercer une activité.</i></p>	<p><i>Accélérer les réformes destinées à abaisser les barrières à l'entrée dans les industries de réseau.</i></p>
Autriche	<p>Alléger l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité pour réduire les désincitations au travail à un âge avancé.</p> <p><i>Réformer le système d'allocations pour enfants à charge afin de réduire les phénomènes de piège de l'inactivité.</i></p>	<p>Renforcer le capital humain dans son ensemble en améliorant les taux de réussite dans l'enseignement supérieur.</p> <p>Réduire les frais administratifs qui pèsent sur les nouvelles entreprises et assouplir les règles d'entrée dans les services professionnels.</p> <p><i>Renforcer le droit de la concurrence et son application en donnant davantage de pouvoirs à l'autorité de la concurrence.</i></p>
Belgique	<p>Renforcer les incitations au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus d'activité.</p> <p>Réduire les désincitations au travail à un âge avancé en limitant les possibilités de retraite anticipée offertes par le système d'indemnisation du chômage.</p> <p><i>Réduire la fréquence du chômage de longue durée en durcissant les critères de recherche d'emploi et en améliorant les qualifications des chômeurs.</i></p>	<p>Assouplir les réglementations sectorielles et soumettre toute nouvelle réglementation à un test d'efficacité.</p> <p><i>Améliorer les acquis scolaires des jeunes issus de minorités ethniques.</i></p>
Canada	<p>Renforcer les incitations à passer de l'aide sociale au travail, en appliquant des règles plus strictes de recherche d'emploi et des mesures d'activation.</p> <p><i>Modérer la croissance des dépenses publiques de santé afin de limiter l'augmentation des impôts et des coûts de main-d'œuvre.</i></p>	<p>Remplacer les restrictions aux prises de participations étrangères par d'autres instruments pour atteindre des objectifs culturels, etc.</p> <p>Poursuivre la libéralisation des services professionnels en levant les obstacles aux échanges interprovinciaux.</p> <p><i>Alléger l'imposition effective du capital pour stimuler l'investissement des entreprises.</i></p> <p>Stimuler la concurrence dans les industries de réseau et les services professionnels en facilitant l'entrée dans ces secteurs.</p> <p>Réduire le soutien à la production agricole, en particulier les types d'aides qui faussent le plus les échanges.</p> <p><i>Assainir le système financier et améliorer son fonctionnement en poursuivant les privatisations et en renforçant la surveillance du secteur financier.</i></p> <p><i>Réduire les obstacles à l'investissement direct étranger afin d'accroître les transferts de technologie en provenance de l'étranger.</i></p>
Corée	<p>Encourager l'embauche en réduisant les coûts induits par la législation sur la protection de l'emploi pour les travailleurs réguliers.</p>	<p><i>Assainir le système financier et améliorer son fonctionnement en poursuivant les privatisations et en renforçant la surveillance du secteur financier.</i></p> <p><i>Réduire les obstacles à l'investissement direct étranger afin d'accroître les transferts de technologie en provenance de l'étranger.</i></p>



Tableau 1.1. **Performances et politiques structurelles : priorités proposées (suite)**

	Domaines de performance	
	Utilisation de la main-d'œuvre	Productivité de la main-d'œuvre
Danemark	<p>Renforcer les incitations au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus d'activité.</p> <p>Aider les bénéficiaires de prestations d'invalidité à exercer une activité à temps partiel, et introduire un délai de carence et une procédure d'examen plus stricte pour le versement des prestations d'assurance maladie.</p> <p><i>Alléger l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité intégré dans le régime de retraite anticipée.</i></p>	<p>Abaissier les obstacles à l'entrée dans divers secteurs afin de renforcer la concurrence sur les marchés de produits.</p> <p><i>Améliorer les acquis scolaires pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</i></p>
Espagne	<p>Rendre plus flexible le système de négociations salariales en limitant l'extension administrative des conventions collectives.</p> <p>Encourager l'embauche en réduisant les coûts induits par la législation sur la protection de l'emploi pour les travailleurs réguliers.</p> <p><i>Réduire les cotisations futures au régime de pension en rendant le régime public plus équitable sur le plan actuariel.</i></p> <p><i>Supprimer progressivement les avantages fiscaux accordés aux propriétaires occupants afin d'atténuer les distorsions sur le marché du logement et d'accroître la mobilité de la main-d'œuvre.</i></p>	<p>Renforcer le capital humain dans son ensemble en améliorant les acquis scolaires dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur.</p>
États-Unis	<p>Limiter l'augmentation des coûts de main-d'œuvre en réformant le régime Medicare, afin de contenir les dépenses de santé.</p> <p><i>Encourager l'épargne privée en déplaçant la charge fiscale vers la consommation.</i></p>	<p>Améliorer les acquis scolaires dans l'enseignement primaire et secondaire pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p>Réduire le soutien à la production agricole, en particulier les types d'aides qui faussent le plus les échanges.</p> <p><i>Continuer fermement à promouvoir la transparence et la responsabilité en matière de gouvernement d'entreprise.</i></p>
Finlande	<p>Renforcer les incitations au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus d'activité.</p> <p>Alléger l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité à un âge avancé en réformant les voies d'accès à la retraite anticipée.</p> <p><i>Rendre plus flexible le système centralisé de négociations salariales afin d'améliorer les perspectives d'emploi.</i></p> <p><i>Réduire la fréquence du chômage de longue durée en rendant les allocations de chômage dégressives dans le temps.</i></p>	<p>Réduire la présence de l'État dans l'économie, notamment en renforçant le rôle du secteur privé en tant que fournisseur de services financés sur fonds publics.</p>
France	<p>Encourager l'embauche en réduisant les coûts induits par la législation sur la protection de l'emploi pour les travailleurs réguliers.</p> <p>Stimuler la demande de jeunes et de travailleurs peu qualifiés sur le marché de l'emploi en permettant une baisse relative du coût minimum de la main-d'œuvre.</p> <p>Alléger l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité à un âge avancé en réformant les voies d'accès à la retraite anticipée.</p>	<p><i>Accélérer les réformes destinées à abaisser les obstacles à l'entrée dans les industries de réseau.</i></p> <p><i>Stimuler la concurrence dans le secteur de la vente au détail en révisant la réglementation relative à l'établissement de certains points de vente au détail ainsi que certaines règles de fixation des prix.</i></p>
Grèce	<p>Réduire certains déséquilibres entre hommes et femmes et entre groupes d'âge en matière de chômage en assouplissant les dispositions les plus strictes de la législation sur la protection de l'emploi.</p> <p><i>Réduire les désincitations au travail à un âge avancé en liant les retraites aux gains sur l'ensemble de la vie professionnelle.</i></p>	<p>Accélérer les réformes destinées à abaisser les obstacles à l'entrée dans les industries de réseau.</p> <p>Stimuler la concurrence intérieure en réduisant les frais administratifs qui pèsent sur les nouvelles entreprises.</p> <p><i>Simplifier les dispositions fiscales afin de réduire les coûts induits par le respect de la réglementation pour les entreprises et d'encourager l'investissement privé.</i></p>

Tableau 1.1. Performances et politiques structurelles : priorités proposées (suite)

Domaines de performance		
	Utilisation de la main-d'œuvre	Productivité de la main-d'œuvre
Hongrie	<p>Réduire le coin fiscal pour les travailleurs à bas revenus afin de renforcer leurs incitations à travailler dans les secteurs formels de l'économie.</p> <p><i>Recentrer les régimes d'invalidité afin d'encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité.</i></p> <p><i>Réduire l'ampleur du mécanisme de prêts bonifiés au logement afin d'atténuer les distorsions sur le marché du logement et d'accroître la mobilité de la main-d'œuvre.</i></p>	<p>Réduire le contrôle exercé par l'État sur le fonctionnement des industries de réseau, en faisant en sorte que les prix reflètent davantage les signaux du marché et en facilitant l'entrée dans ces secteurs.</p> <p>Stimuler la concurrence intérieure en réduisant les frais administratifs qui pèsent sur les nouvelles entreprises.</p>
Irlande	<p>Renforcer les incitations au travail pour les deuxièmes apporteurs de revenus peu qualifiés, par le biais d'un crédit d'impôt ou d'une aide financière pour garde d'enfants.</p> <p><i>Supprimer progressivement le régime de déductibilité fiscale des paiements d'intérêts hypothécaires, afin d'atténuer les distorsions sur le marché du logement et d'accroître la mobilité de la main-d'œuvre.</i></p>	<p>Alléger le fardeau réglementaire qui pèse sur le fonctionnement des entreprises, afin de réduire les coûts induits par le respect de la réglementation.</p> <p>Stimuler la concurrence dans les industries de réseau et le commerce de détail en facilitant l'entrée dans ces secteurs.</p> <p><i>Renforcer l'application du droit de la concurrence en donnant davantage de pouvoirs aux autorités de la concurrence.</i></p>
Islande	<p><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 et d'accroître la mobilité de la main-d'œuvre.</i></p>	<p>Réduire les obstacles à l'entrée pour les entreprises locales et étrangères, en particulier dans les secteurs de l'énergie et de la pêche.</p> <p>Renforcer le capital humain dans son ensemble en améliorant le taux de scolarisation et de réussite dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire.</p> <p>Réduire le soutien à la production agricole, en particulier les types d'aides qui faussent le plus les échanges.</p> <p><i>Améliorer l'efficacité du secteur public en accélérant la mise en place d'un cadre de gestion et d'évaluation des performances.</i></p>
Italie	<p>Renforcer l'incitation au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus d'activité.</p> <p><i>Rendre plus flexible le système de négociations salariales en décentralisant le processus de négociations dans le secteur public.</i></p>	<p>Réduire la présence de l'État dans l'économie en laissant jouer davantage la concurrence dans le cadre de la fourniture des services publics locaux.</p> <p>Renforcer le capital humain dans son ensemble en améliorant les taux de scolarisation et de réussite dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur.</p> <p><i>Améliorer le gouvernement d'entreprise en renforçant l'indépendance des administrateurs et les droits des actionnaires minoritaires.</i></p>
Japon	<p>Encourager l'embauche en réduisant les coûts induits par la législation sur la protection de l'emploi pour les travailleurs réguliers.</p>	<p>Stimuler la concurrence dans les industries de réseau et les services professionnels en facilitant l'entrée dans ces secteurs.</p> <p>Réduire le soutien à la production agricole, en particulier les types d'aides qui faussent le plus les échanges.</p> <p><i>Assainir le système financier et améliorer son fonctionnement en réglant le problème des prêts improductifs.</i></p> <p><i>Réduire les obstacles à l'investissement direct étranger afin d'accroître les transferts de technologie en provenance de l'étranger.</i></p>

Tableau 1.1. Performances et politiques structurelles : priorités proposées (suite)

	Domaines de performance	
	Utilisation de la main-d'œuvre	Productivité de la main-d'œuvre
Luxembourg	<p>Alléger l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité à un âge avancé en réformant les voies d'accès à la retraite anticipée.</p> <p>Renforcer les incitations à passer de l'aide sociale au travail, en augmentant les prestations liées à l'exercice d'un emploi pour les bas salaires par rapport aux allocations de chômage.</p>	<p>Améliorer les résultats scolaires dans l'enseignement primaire et secondaire pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p><i>Renforcer l'efficacité du secteur public en développant l'administration électronique et en simplifiant les procédures administratives.</i></p> <p><i>Réduire les obstacles à la concurrence dans les télécommunications pour récolter pleinement les fruits de la libéralisation.</i></p>
Mexique	<p><i>Déplacer la charge fiscale vers la consommation en élargissant l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée.</i></p>	<p>Améliorer les résultats scolaires dans l'enseignement secondaire pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre.</p> <p>Stimuler la concurrence sur les marchés de produits en réduisant les barrières à l'entrée dans divers secteurs.</p> <p>Réduire les obstacles aux prises de participation étrangères afin d'accroître les transferts de technologie en provenance de l'étranger.</p> <p><i>Renforcer la confiance des investisseurs en garantissant mieux la force exécutoire des contrats.</i></p>
Norvège	<p>Recentrer les régimes d'invalidité et de congé maladie pour encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité.</p> <p><i>Utiliser des transferts directs, au lieu de s'appuyer sur les politiques relatives au marché du travail et aux ressources naturelles, pour atteindre les objectifs de la politique régionale.</i></p> <p><i>Réduire les cotisations futures au régime de pension en utilisant le Fonds pétrolier pour financer par capitalisation une partie des engagements au titre des retraites.</i></p>	<p>Réduire la présence de l'État dans l'économie en procédant à la privatisation des activités concurrentielles dans les industries de réseau.</p> <p>Réduire le soutien à la production agricole, en particulier les types d'aides qui faussent le plus les échanges.</p>
Nouvelle-Zélande	<p>Renforcer les incitations à passer de l'assistance sociale au travail, en recourant à des mesures d'activation et à des primes de retour à l'emploi.</p> <p><i>Stimuler la demande de main-d'œuvre en revoyant les récentes mesures qui ont alourdi le coût du travail.</i></p>	<p>Réduire les obstacles aux prises de participation étrangères et employer d'autres moyens pour protéger les terres à caractère sensible.</p> <p>Améliorer les acquis scolaires, en particulier au sein des minorités ethniques.</p> <p><i>Améliorer le cadre réglementaire afin de remédier aux goulets d'étranglement qui caractérisent les infrastructures.</i></p>
Pays-Bas	<p>Renforcer les incitations au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus d'activité.</p> <p>Recentrer les régimes d'invalidité afin d'encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité.</p> <p><i>Renforcer la mobilité de la main-d'œuvre en modifiant les règles d'urbanisme pour la construction de logements.</i></p>	<p>Réduire les coûts induits par le respect de la réglementation pour les entreprises en simplifiant les procédures administratives.</p> <p><i>Stimuler la concurrence dans les industries de réseau et le commerce de détail en facilitant l'entrée dans ces secteurs.</i></p>
Pologne	<p>Recentrer les régimes d'invalidité afin d'encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité.</p> <p><i>Renforcer la mobilité de la main-d'œuvre en améliorant les infrastructures de transport et de logement.</i></p> <p><i>Stimuler la demande de jeunes et de travailleurs peu qualifiés sur le marché de l'emploi en permettant une baisse relative du coût minimum de la main-d'œuvre.</i></p>	<p>Renforcer les pressions concurrentielles dans un certain nombre de secteurs en relançant le programme de privatisation.</p> <p>Réduire les obstacles aux prises de participation étrangères pour intensifier les transferts technologiques en provenance de l'étranger.</p>

Tableau 1.1. Performances et politiques structurelles : priorités proposées (suite)

		Domaines de performance	
		Utilisation de la main-d'œuvre	Productivité de la main-d'œuvre
Portugal	Encourager l'embauche de travailleurs réguliers et renforcer la mobilité de la main-d'œuvre en réduisant les coûts induits par la législation sur la protection de l'emploi.		Améliorer les résultats scolaires dans l'enseignement secondaire pour accroître l'efficacité de la main-d'œuvre. Réduire le contrôle exercé par l'État sur certaines industries de réseau pour promouvoir une concurrence efficace. <i>Améliorer l'efficacité du secteur public en accélérant la réforme de l'administration publique.</i> <i>Simplifier les dispositions fiscales afin de réduire les coûts induits par leur respect pour les entreprises.</i>
République slovaque	Réduire le coin fiscal pour les travailleurs à bas revenus afin de renforcer leurs incitations à travailler dans les secteurs formels de l'économie. <i>Réduire les cotisations futures au régime de pension en augmentant l'âge normal de départ à la retraite.</i>		Réduire le contrôle étatique dans certaines industries de réseau afin de promouvoir une concurrence effective. Renforcer le capital humain dans son ensemble en améliorant les résultats éducatifs dans l'enseignement secondaire et l'accès à l'enseignement supérieur. <i>Stimuler les règles de base dans l'environnement de l'entreprise en renforçant la gouvernance des systèmes juridiques en vigueur.</i>
République tchèque	Encourager l'embauche en réduisant les coûts induits par la législation sur la protection de l'emploi pour les travailleurs réguliers. Réduire le coin fiscal sur les travailleurs à bas revenus afin de renforcer les incitations au travail pour ce groupe. <i>Poursuivre la libéralisation du marché du logement locatif pour renforcer la mobilité de la main-d'œuvre.</i>		Mettre en œuvre les réformes projetées concernant le droit de la faillite et simplifier les procédures d'immatriculation des entreprises. <i>Réformer le système prélèvements-prestations pour réduire les pièges de la pauvreté dont sont victimes les ménages sans emploi.</i>
Royaume-Uni	Recentrer les régimes d'invalidité afin d'encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité. Renforcer les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés en améliorant l'enseignement professionnel au niveau du deuxième cycle de l'enseignement secondaire.		Améliorer les infrastructures publiques, en particulier dans les transports, pour réduire encore les goulets d'étranglement qui les caractérisent. <i>Améliorer l'efficacité du secteur public en renforçant les incitations à la poursuite d'objectifs de performance dans les services financés sur fonds publics.</i> <i>Intensifier la concurrence dans certains secteurs des services, en révisant les règles d'urbanisme.</i>
Suède	Recentrer les régimes d'invalidité et de congé maladie afin d'encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité. Renforcer les incitations au travail en réduisant le coin fiscal sur les revenus d'activité. <i>Réduire les désincitations au travail en reconsidérant les mesures qui entraîneraient la réduction du temps de travail.</i> <i>Accroître la mobilité de la main-d'œuvre en réduisant les distorsions sur le marché du logement.</i>		Réduire la présence de l'État dans l'économie en laissant jouer davantage la concurrence dans le cadre de la fourniture des services publics locaux.
Suisse	<i>Recentrer les régimes d'invalidité afin d'encourager les personnes ayant une capacité de travail substantielle à exercer une activité, et d'endiguer l'augmentation de la charge fiscale.</i> <i>Promouvoir la concurrence dans le cadre de la fourniture des produits et services médicaux, pour contenir la hausse des dépenses de santé.</i>		Poursuivre la libéralisation des services professionnels en levant les obstacles cantonaux à la liberté d'établissement. Stimuler la concurrence sur les marchés de produits en abaissant les obstacles à l'entrée dans les industries de réseau. Réduire le soutien à la production agricole, en particulier les types d'aides qui faussent le plus les échanges.

Tableau 1.1. **Performances et politiques structurelles : priorités proposées (suite)**

		Domaines de performance	
		Utilisation de la main-d'œuvre	Productivité de la main-d'œuvre
Turquie	Renforcer les incitations à travailler dans les secteurs formels de l'économie en réduisant le coïnc fiscal sur les revenus d'activité.		<p>Stimuler la concurrence intérieure en réduisant les frais administratifs qui pèsent sur les nouvelles entreprises.</p> <p>Réduire la présence de l'État dans l'économie afin de laisser jouer davantage la concurrence dans les industries de réseau.</p> <p><i>Améliorer l'efficacité du secteur public en appliquant une budgétisation axée sur les résultats dans les services publics essentiels.</i></p> <p><i>Réduire les déséquilibres entre hommes et femmes en matière d'enseignement en augmentant l'accès à l'éducation pour les femmes.</i></p>
Union européenne	<i>Renforcer la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur de l'UE, en améliorant la transférabilité des droits à retraite ainsi que d'autres droits à prestations.</i>		<p>Réduire les obstacles internes qui entravent les échanges transfrontières et l'entrée sur les marchés, afin de renforcer la concurrence.</p> <p>Stimuler la concurrence sur les marchés de produits, en réduisant encore les obstacles qui limitent la contestabilité des marchés dans les industries de réseau.</p> <p>Réduire le soutien à la production agricole, en particulier les types d'aides qui faussent le plus les échanges.</p> <p><i>Renforcer la concurrence dans les services financiers en veillant à ce que soit pleinement mis en œuvre le Plan d'action pour les services financiers.</i></p>

## Notes

1. L'excellent classement de la Norvège s'expliquant en partie par les gains retirés de l'exploitation de ses réserves pétrolières, les États-Unis sont considérés comme le pays de tête en termes de PIB par habitant.
2. Toutefois, le PIB par habitant surévalue le niveau de vie en Irlande, étant donné l'importance des transferts de revenus à l'étranger imputables aux filiales étrangères (voir l'annexe 1.A.1).
3. Les indicateurs présentés dans le chapitre 2 sont généralement comparables entre pays et dans le temps. Néanmoins, les fluctuations constatées pour certains indicateurs peuvent également correspondre à des changements de méthode de calcul.
4. On prend en compte l'efficacité du secteur de la santé, même si sa corrélation avec le taux de croissance n'est peut-être pas aussi évidente que dans le cas de l'enseignement. L'augmentation rapide des dépenses de santé, telle qu'on a pu l'observer dans de nombreux pays ces dernières années, peut en effet avoir une incidence préjudiciable sur les taux d'emploi, en exerçant des pressions à la hausse sur les coûts salariaux indirects. Dans les pays où les soins de santé sont fournis par le secteur public, les coûts induits transparaissent dans les taux des cotisations de sécurité sociale, et donc dans le coïnc fiscal. De plus, dans les pays où les soins de santé sont, dans une large mesure, dispensés par le secteur privé, ces hausses de coûts n'apparaîtront pas dans la valeur du coïnc fiscal, mais elles se répercuteront néanmoins sur les coûts de main-d'œuvre.
5. Les domaines couverts par les indicateurs seront élargis dans l'avenir, à mesure que les études spéciales prévues sur certaines interactions entre politiques et performances permettront d'enrichir la batterie d'indicateurs utilisés pour ce travail de surveillance.

## ANNEXE 1.A.1.

## *Comparaison internationale des performances économiques et des niveaux de vie : quelques mises en garde*

Dans le cadre du présent rapport, le PIB par habitant est utilisé comme variable indicatrice du niveau de vie, essentiellement dans un souci de simplicité et parce que les données pertinentes sont disponibles en temps utile et élaborées de manière globalement comparable entre pays. Toutefois, cet indicateur peut donner dans certains cas une image trompeuse du niveau de vie, pour diverses raisons. Premièrement, le PIB mesure la production intérieure en termes de flux, alors qu'une mesure plus exacte du niveau de vie consisterait en la somme de la consommation et des variations du stock net de richesse, détenu tant dans le pays considéré qu'à l'étranger. S'il n'existe quasiment pas de mesure fiable de la richesse pour de nombreux pays, le revenu national net par habitant constituerait à cet égard un meilleur indicateur que le PIB par habitant, dans la mesure où il prend en compte à la fois le flux net des revenus d'investissements étrangers et la dépréciation du stock de capital. Néanmoins, même cette statistique n'est pas disponible pour tous les pays de l'OCDE et, à quelques notables exceptions près, telles que l'Irlande, le Luxembourg et la Suisse, les résultats des comparaisons entre pays ne seraient pas sensiblement modifiés par l'inclusion de ces éléments.

Deuxièmement, bien que la normalisation des règles d'établissement des comptes nationaux ait rendu les mesures de PIB globalement comparables entre pays, une distorsion peut se produire lors de la conversion de mesures nationales dans une unité monétaire commune. La méthode appliquée dans le cadre de cet exercice, qui consiste à utiliser des taux de conversion correspondant aux parités de pouvoir d'achat (PPA), est devenue relativement courante dans les études qui s'appuient sur des comparaisons internationales de variables économiques mesurées et exprimées en monnaies locales<sup>1</sup>. Néanmoins, les différences de niveau de PIB par habitant entre pays peuvent dépendre de l'année de référence retenue pour la conversion sur la base des PPA. Malgré ces réserves, les résultats globaux de cette comparaison ne changeraient probablement guère si elle reposait sur une mesure plus exacte du niveau de vie et, en tout état de cause, il est difficile d'imaginer que celui-ci puisse augmenter durablement sans hausse du PIB par habitant.

Troisièmement, les pays s'intéressent non seulement au niveau de vie moyen, mais aussi à ses variations au sein de la population. Des arbitrages peuvent donc intervenir entre le niveau et la répartition des revenus, et dans certains cas, les autorités peuvent opter pour

une politique revenant à sacrifier des gains de niveau de vie moyen en contrepartie d'une plus grande équité. Cela étant, ces arbitrages sont souvent moins lourds de conséquences qu'il n'y paraît, en particulier dans une perspective à plus long terme. De fait, certains pays (comme le Danemark, les Pays-Bas ou la Suède) réussissent à conjuguer un niveau d'emploi et un niveau de vie élevés avec des inégalités de revenus relativement limitées.

De manière plus générale, même le meilleur indicateur de niveau de vie matériel ne reflèterait pas nécessairement avec exactitude les différences de bien-être entre pays, celui-ci dépendant également d'aspects non matériels. En outre, des écarts de bien-être correspondraient à des différences difficilement mesurables concernant les préférences des citoyens, notamment quant à la manière de répartir les gains de productivité entre temps libre et revenus. Vu sous un angle différent, puisqu'il semble naturel que les individus demandent davantage de temps libre à mesure qu'ils s'enrichissent, une hausse du PIB par habitant découlant d'une plus forte utilisation des ressources en main-d'œuvre – tant en termes de taux d'emploi que d'heures travaillées – n'implique pas nécessairement un gain de bien-être. À cet égard, les auteurs de diverses études soulignent qu'une proportion significative de l'écart de PIB par habitant entre l'Europe et les États-Unis pourrait fort bien s'expliquer par une préférence plus marquée pour le temps libre en Europe et pour la consommation matérielle aux États-Unis<sup>2</sup>. Même si tel est effectivement le cas, il est probable que les fortes divergences observées entre pays concernant les taux d'emploi et le nombre d'heures travaillées sont liées dans une large mesure à l'influence généralisée de politiques structurelles différentes<sup>3</sup>.

## Notes

1. Par exemple, le chapitre 3 illustre, pour chaque pays, le degré de convergence réalisé au cours du temps dans les PIB par habitant par rapport aux États-Unis. La question se pose à savoir si la comparaison devrait être faite sur la base de PPA constantes ou qui varient sur le temps. Dans le cas des graphiques du chapitre 3, c'est l'approche de PPA constantes qui a été appliquée. En tout état de cause, une approche basée sur des PPA flottantes n'auraient pas changé les résultats de manière significative pour la plupart des pays.
2. Pour disposer d'éléments de réflexion récents sur les questions de bien-être dans le cadre de la comparaison entre les États-Unis et l'Europe, voir Gordon (2004) et Blanchard (2004).
3. Pour disposer d'éléments d'information récents concernant les effets des politiques publiques sur le taux d'activité et le nombre d'heures travaillées, voir les chapitres 5 et 6 ainsi que Nickell (2003).

## ANNEXE 1.A.2.

## Sélection des priorités d'action

La présente annexe détaille le processus de sélection des priorités d'action recensées dans le tableau 1.1 et examinées dans les notes par pays. Comme indiqué dans le corps du chapitre, la première étape du processus de sélection consiste à cerner les déficits de performance économique par rapport aux pays de tête. La seconde étape réside dans l'identification des mesures pouvant contribuer à remédier aux déficits de performance observés. Ces deux étapes sont examinées dans deux parties distinctes ci-après.

Pour résumer, la grande majorité des recommandations à l'intention des pouvoirs publics reposent sur :

- Les déficits de performance identifiés par analyse comparative internationale au niveau global et/ou aux niveaux de désagrégation inférieurs.
- Les points faibles correspondants mis en évidence dans les politiques publiques à partir de comparaisons entre pays.

### L'identification des déficits de performance

L'indicateur de performance le plus global est le niveau relatif de produit intérieur brut (PIB) par habitant par rapport aux États-Unis, qui occupent de longue date le premier rang des pays de l'OCDE en termes de niveau de vie matériel. Cet écart de PIB par habitant peut ensuite être décomposé en écart d'utilisation de la main-d'œuvre, c'est-à-dire en différence de nombre d'heures travaillées par habitant, et en écart de productivité du travail, c'est-à-dire en différence de PIB par heure travaillée. Comme le montre le graphique 1.2 qui figure dans le corps du chapitre, le constat global qui ressort d'une telle décomposition est que les principaux déficits de performance sont liés à une faible utilisation de la main-d'œuvre en Europe, et à des niveaux de productivité modestes dans les pays non européens.

Ces variables indicatrices des déterminants du PIB par habitant peuvent être décomposées à leur tour. Ainsi, on peut étudier la source des écarts d'utilisation de la main-d'œuvre à partir de la désagrégation suivante :

- nombre d'heures travaillées par salarié,
- taux global de chômage structurel,
- taux global d'activité tendanciel, et
- population d'âge actif en proportion de la population totale.



Si l'écart global d'utilisation de la main-d'œuvre est dû au taux global de chômage et/ou au taux global d'activité, une désagrégation plus fine peut permettre de déterminer si cela est imputable au poids des jeunes, des femmes et des personnes de plus de 55 ans dans ces deux mesures. Ainsi, le déficit d'utilisation de la main-d'œuvre en Europe est généralement lié à des taux de chômage élevés et à des taux d'activité bas, ces derniers étant souvent essentiellement attribuables à la faible présence des travailleurs âgés sur le marché du travail.

Si l'analyse comparative des performances par rapport aux pays de tête est utile pour identifier les points faibles de ceux qui sont à la traîne, elle présente moins d'intérêt pour cerner les problèmes des économies bien classées. C'est tout particulièrement évident pour le pays de tête, puisque les États-Unis conjuguent un niveau de productivité élevé, un nombre élevé d'heures travaillées par salarié, un taux de chômage faible et un fort taux d'activité. De nombreux autres pays affichant un PIB par habitant relativement élevé obtiennent également de bons résultats pour la plupart des indicateurs de performance. Lorsque ce n'est pas le cas dans certains domaines, cela indique que les pays concernés peuvent améliorer des performances économiques qui sont déjà globalement satisfaisantes. Par ailleurs, une nette divergence récente par rapport à de bonnes performances peut dénoter une faiblesse à laquelle il convient de remédier ; on peut citer à titre d'exemple l'augmentation du chômage structurel au Japon depuis le début des années 90, ainsi que la multiplication des bénéficiaires de prestations d'invalidité dans un certain nombre de pays au cours des dix dernières années.

## L'identification des priorités d'action

Pour remédier aux déficits de performance mis en évidence, cinq priorités d'action sont retenues pour chaque pays, que leurs performances économiques soient manifestement insuffisantes ou relativement bonnes. Trois de ces cinq priorités sont sélectionnées sur la base de comparaisons internationales d'indicateurs relatifs à l'orientation des politiques publiques, tandis que les deux autres reposent sur l'appréciation subjective et l'expérience de spécialistes des différents pays. La fixation arbitraire du même nombre de priorités d'action pour tous les pays est motivée par le désir d'aider chacun à améliorer ses performances, y compris les économies les mieux classées. Elle peut également garantir un certain degré de simplicité et d'égalité de traitement entre pays membres.

### **Les implications d'un nombre identique de priorités d'action pour tous les pays**

Le fait de fixer le même nombre de priorités d'action pour tous les pays a aussi certaines implications. Si chacun d'eux peut améliorer des aspects spécifiques de ses performances, certains devront engager des réformes beaucoup plus vastes et approfondies pour rattraper les pays de tête ou ne pas se laisser distancer davantage. Un nombre uniforme de priorités d'action signifie donc que pour certains pays membres, des recommandations qui sembleraient importantes seront omises. Inversement, s'agissant des pays qui affichent les meilleurs résultats, et pour lesquels des domaines de faiblesse absolue sont plus difficiles à cerner, les priorités d'action peuvent inclure des mesures recommandées dont l'urgence ne paraîtra peut-être pas manifeste. De même pourront y figurer des recommandations non sélectionnées pour des pays aux résultats moins satisfaisants, même si la politique

qui y est menée est encore plus éloignée des pratiques optimales. Ces points sont illustrés ci-après au moyen d'exemples (voir les graphiques).

### ***La sélection des priorités d'action fondées sur des indicateurs***

#### ***Le processus de sélection***

Afin de faciliter l'identification des domaines prioritaires dans chaque pays, nous avons constitué une batterie d'indicateurs de politique, en vue de permettre une comparaison directe des différents pays. Les indicateurs inclus dans cette batterie sont ceux pour lesquels une incidence sensible sur une dimension spécifique des performances économiques a été mise en évidence à partir de précédents travaux empiriques. Pour l'essentiel, la batterie actuelle d'indicateurs porte sur des aspects généraux des politiques relatives aux marchés des produits et du travail, reflétant les efforts de recherche intensifs déployés dans ces domaines à l'OCDE. Elle a été complétée par quelques indicateurs relatifs à l'enseignement et à la santé. Néanmoins, pour les futurs exercices de ce type, d'autres indicateurs viendront probablement s'y ajouter, en particulier dans les domaines qui ne sont pas suffisamment couverts par la batterie actuelle, tels que la technologie, l'innovation et l'accès aux services financiers.

Ces indicateurs sont conçus pour offrir un aperçu quantitatif de l'orientation de la politique publique dans un domaine particulier. De ce fait, ils ne permettent pas nécessairement d'appréhender toutes les dimensions d'une politique publique, ni la mesure dans laquelle elle est effectivement mise en œuvre dans chaque pays. Ainsi, l'impact sur les incitations au travail d'un niveau élevé de garantie de ressources aux chômeurs de longue durée peut, dans certains cas, être compensé par des conditions limitant strictement l'accès aux prestations. Il faut donc faire preuve de prudence et de discernement lorsqu'on se fonde sur les taux de remplacement pour sélectionner les priorités d'action. Cela vaut également pour les indicateurs relatifs à la réglementation des marchés des produits et du travail, où l'application de règles similaires peut varier d'un pays en l'autre suivant, entre autres, l'interprétation faite par les tribunaux de certaines dispositions. À cet égard, la sélection d'une priorité d'action sur la base d'un déficit de performance précédemment identifié permet d'atténuer le risque d'erreurs induites par les indicateurs employés.

La moyenne de l'OCDE est utilisée comme référence pour les politiques publiques. En conséquence, lorsqu'un pays se trouve en dessous de la moyenne à la fois dans un domaine de performance donné et pour une ou plusieurs des politiques publiques ayant une incidence sur le domaine en question, des priorités d'action peuvent être sélectionnées. En fait, la plupart des recommandations formulées à titre de priorités d'action dans le cadre de cet exercice correspondent à la conjonction de performances inférieures à la moyenne et de politiques publiques inadaptées. Il existe toutefois des exceptions pouvant être illustrées avec quelques exemples, qui montrent, entre autres, que l'appréciation subjective et la connaissance du contexte local influent sur la sélection des priorités et que celle-ci ne se réduit pas à l'utilisation purement mécanique d'indicateurs.

### Quelques exemples :

Dans chaque exemple, la relation entre les performances des pays de l'OCDE dans un domaine donné et un des indicateurs de politique s'y rapportant est représentée graphiquement, les axes horizontal et vertical correspondant respectivement à la moyenne de l'OCDE en termes de performance et de politique publique. Les performances des pays situés en dessous de l'axe horizontal sont considérées comme faibles dans le domaine examiné, tandis que les pays situés à droite de l'axe vertical sont ceux dont la politique publique considérée influant sur ce domaine laisse à désirer. Autrement dit, la définition d'une priorité d'action correspondant à la politique publique examinée semble aller de soi pour les pays situés dans le quadrant inférieur droit (ou sud-est) de chaque diagramme de dispersion.

Ainsi, les parties A et B du graphique 1.A2.1 mettent en relation le taux d'activité des travailleurs âgés et deux dimensions connexes de l'action publique, à savoir l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité (partie A) et la proportion de la population d'âge actif percevant des prestations d'invalidité (partie B). Dans les deux cas, un certain nombre de pays se situent dans le quadrant inférieur droit. Cela indique que le taux d'activité des travailleurs âgés dans ces pays est inférieur à la moyenne de l'OCDE, et que selon des études empiriques, cela tient notamment au fait que des désincitations financières relativement fortes dissuadent ces travailleurs de prolonger leur présence sur le marché de l'emploi, et/ou qu'ils peuvent utiliser le régime d'invalidité comme une voie d'accès anticipé à la retraite.

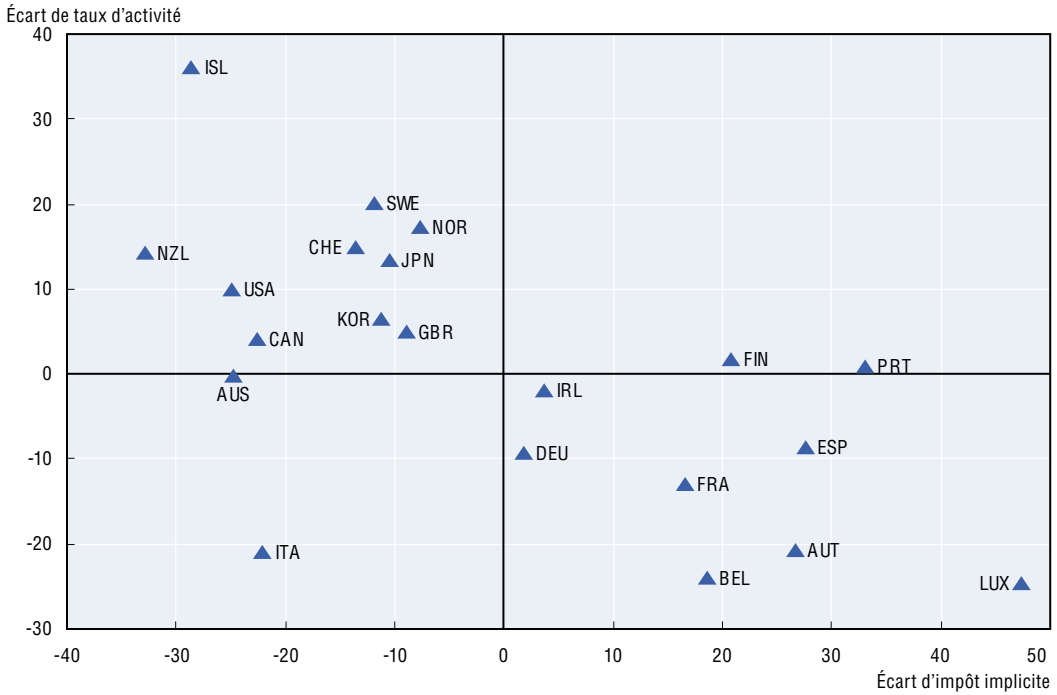
En principe, une priorité d'action pourrait être sélectionnée pour chacun des pays apparaissant dans le quadrant inférieur droit. Néanmoins, la limite fixée concernant le nombre total de priorités retenues pour chaque pays signifie que certains sont écartés. Ainsi, l'allègement de l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité a été sélectionné comme priorité dans le cas de l'Autriche, de la Belgique, de la France et du Luxembourg, mais pas de l'Allemagne ni de l'Espagne, pour lesquelles d'autres priorités ont été jugées plus urgentes, à la lumière des performances affichées dans d'autres domaines, tels que la productivité. Quant à la réforme du régime d'invalidité, elle a été retenue en tant que priorité pour les Pays-Bas et la Pologne parmi les pays se trouvant clairement dans le quadrant inférieur droit. Elle n'a en revanche pas été sélectionnée pour l'Italie et la Belgique, car on a considéré qu'il était plus important de réduire le coin fiscal dans ces deux pays, compte tenu de la faiblesse de leur taux d'activité global.

Inversement, une réforme du régime d'invalidité a été retenue comme priorité d'action pour l'Australie et le Royaume-Uni, bien que le taux d'activité des travailleurs âgés dans ces deux pays soit proche de la moyenne de l'OCDE ou légèrement supérieur. Cela tient au fait que pour ces deux pays, les domaines de faiblesse absolue – définie par une performance inférieure à la moyenne de l'OCDE – ne sont pas aisés à discerner. Dans ce cas de figure, une performance proche de la moyenne de l'OCDE est considérée comme une faiblesse relative. Néanmoins, ce seul élément n'aurait pas été suffisant. Cette priorité a également été sélectionnée parce que, dans ces deux pays, la proportion de la population d'âge actif percevant des prestations d'invalidité augmente sensiblement depuis le début des années 90.

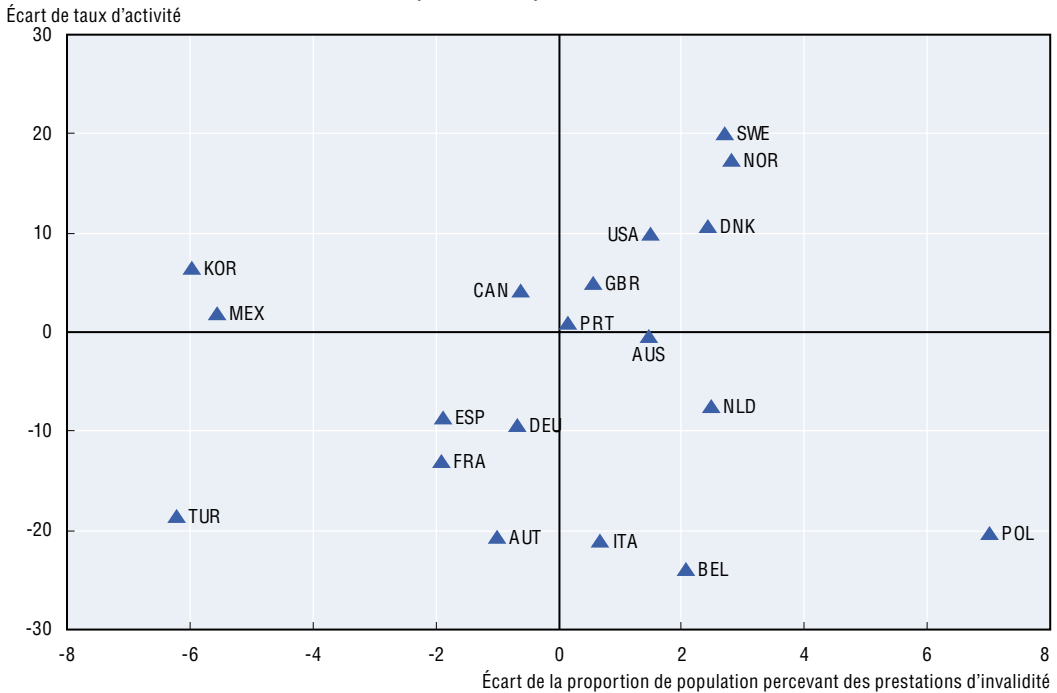
### Graphique 1.A2.1. Performances économiques et politiques structurelles : quelques exemples

Écart par rapport à la moyenne de l'OCDE, en points de pourcentage

#### A. Taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans et impôt implicite sur la poursuite de l'activité<sup>1</sup>



#### B. Taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans et proportion de la population d'âge actif sans emploi et percevant des prestations d'invalidité



1. Moyenne de l'impôt implicite sur la poursuite de l'activité dans le cadre d'une retraite anticipée, pour les personnes âgées de 55 et 60 ans.

Source : OCDE, *Statistiques de la population active*, 2004 ; OCDE, *Transformer le handicap en capacité*, 2003 et chapitre 5 de la présente publication.

Bien qu'il n'apparaisse pas dans le graphique, un autre problème se pose lorsqu'un pays présente des performances insatisfaisantes dans un domaine précis sans que celles-ci s'accompagnent de points faibles manifestes dans les politiques publiques s'y rapportant. Ainsi, bien que le niveau de productivité en Nouvelle-Zélande reste inférieur à la moyenne de l'OCDE, il n'est pas aisé de déterminer ce qui pose problème dans les politiques publiques ayant une incidence sur cet indicateur. L'urgence des priorités sélectionnées peut donc sembler toute relative.

Il convient de noter que ces réserves concernent un nombre limité de recommandations, qui diminuera probablement à mesure que la batterie d'indicateurs de politique et de performance sera affinée et élargie à des domaines non couverts dans le cadre du présent exercice.

### **Les autres priorités essentielles**

Malgré les futures améliorations qui seront apportées à la batterie d'indicateurs, il restera toujours d'importants domaines qui ne pourront être évalués sur la base d'un indicateur quantitatif. Afin que ne soient pas négligés dans le cadre de cet exercice des aspects essentiels de l'action publique non couverts par des indicateurs, deux autres priorités sont donc sélectionnées pour chaque pays, essentiellement à partir du vaste gisement de connaissances spécialisées et précises accumulées par divers comités de l'OCDE ; il s'agit normalement de questions ayant également retenu l'attention du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement. En conséquence, des précisions concernant le contexte et la motivation de ces priorités complémentaires se trouvent généralement dans l'*Étude économique* relative au pays considéré. Bien souvent, ces priorités peuvent reposer sur un indicateur de politique, mais lorsque tel n'est pas le cas, c'est par appréciation subjective qu'est évalué leur impact sur des domaines particuliers de performance économique.

### **Bibliographie**

- ARTUS, P. ET G. CETTE (2004), *Productivité et croissance*, Conseil d'analyse économique.
- BLANCHARD, O.J. (2004), « The economic future of Europe », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, n° 4.
- GORDON, R. J. (2004), « Two centuries of economic growth: Europe chasing the American frontier », *NBER Working Paper* n° 10662.
- NICKELL, S. (2003), « Employment and taxes », *CES IFO Working Paper* n° 1109.
- OCDE (2004a), *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE – Panorama*, Paris.
- OCDE (2004b), *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE 2004*, Paris.