

Éditorial

PIB et bien-être ne sont pas équivalents. Mais, indéniablement, une productivité et un taux d'emploi élevés contribuent au bien-être – directement et aussi indirectement, en procurant des ressources qui peuvent être utilisées dans d'autres activités qui amélioreront le bien-être. Il est donc essentiel que les politiques mises en œuvre n'entravent pas la productivité ou l'emploi, sauf si d'autres aspects du bien-être le justifient.

Le numéro d'Objectif croissance publié en 2007 comportait cinq priorités de politique structurelle pour chaque pays de l'OCDE et pour l'Union européenne afin de remédier à certaines déficiences en matière de productivité ou d'emploi. La présente publication fait le point sur les progrès accomplis dans la réalisation de ces priorités. Selon l'état d'esprit dans lequel on se trouve, on pourra conclure que le verre est à moitié plein ou à moitié vide. Une année n'est pas une longue période dans l'optique de la politique structurelle et, sous cet angle, on peut saluer le fait que des progrès aient été accomplis pour près des deux tiers des priorités fixées en 2007. Mais ces progrès ne sont pas toujours très substantiels et ils ont été bien plus lents dans les domaines les plus délicats comme la réglementation du marché du travail. En outre, une activité économique soutenue a sans doute offert un contexte propice à la réforme en réduisant ses coûts d'ajustement. Mais, comme il avait été indiqué l'an dernier, il est également probable que la réforme ait paru moins urgente en période faste.

Cette édition comprend cinq chapitres spéciaux consacrés à des politiques et facteurs spécifiques influant sur l'emploi et la productivité.

En ce qui concerne l'emploi, Objectif croissance a surtout privilégié jusqu'à maintenant le nombre de personnes exerçant un emploi, plutôt que le nombre d'heures travaillées. L'un des chapitres spéciaux s'efforce à un rééquilibrage en analysant les facteurs qui expliquent les fortes disparités et, dans certains cas, les évolutions divergentes du nombre d'heures travaillées dans les différents pays.

L'étude présentée s'appuie sur une nouvelle base de données du nombre d'heures travaillées offrant une plus grande comparabilité internationale. Elle confirme un fait stylisé très commenté, à savoir que la durée annuelle du travail est bien plus élevée aux États-Unis qu'en Europe. L'écart est de l'ordre de 15 % et tient pour moitié à un nombre annuel de jours travaillés plus élevé aux États-Unis, le reste s'expliquant par une plus longue durée hebdomadaire de travail. Les différences observées pour la durée hebdomadaire moyenne de travail reflètent dans une large mesure le nombre d'heures travaillées par les femmes et l'analyse montre que les taux marginaux d'imposition jouent à cet égard un grand rôle. L'étude recense également plusieurs autres facteurs influant sur le nombre d'heures travaillées, notamment la réglementation du temps de travail. Mais, du point de vue des politiques à mettre en œuvre, il faut garder à l'esprit les deux aspects de l'emploi, le nombre d'heures travaillées et la population concernée. Des mesures faisant baisser le taux d'activité de groupes travaillant généralement un faible nombre d'heures auront bien sûr tendance à accroître le nombre moyen d'heures travaillées, mais n'en sont pas pour autant souhaitables.

L'accumulation de capital humain est l'un des principaux moteurs de la croissance économique. Deux chapitres spéciaux, fruits d'une collaboration avec la direction de l'éducation de l'OCDE, analysent l'investissement dans l'éducation, respectivement dans l'enseignement primaire et secondaire et dans le supérieur. La première analyse s'appuie sur les scores PISA pour mesurer l'efficacité des systèmes scolaires dans leur ensemble et des différents établissements. Les résultats montrent les gains d'efficacité substantiels qui pourraient être réalisés si les établissements scolaires dans un pays donné s'alignaient sur les meilleures performances nationales et si les systèmes scolaires nationaux rattrapaient les meilleures performances internationales. L'activité économique globale tire avantage d'un niveau de productivité et d'emploi plus élevé de jeunes mieux formés et/ou des économies qui peuvent être réalisées et, partant, d'impôts plus faibles. Cette étude met également en lumière les cadres d'action propices à l'efficacité, qui ont trait au choix des usagers, à l'autonomie et à la responsabilité en matière de gestion, à la taille efficace des établissements scolaires et à la nécessité d'éviter une sélection trop précoce.

Le chapitre consacré à l'enseignement supérieur présente des estimations du rendement privé à ce niveau d'éducation, qui est l'un des moteurs de l'investissement dans cet enseignement. Pour la plupart des pays, le rendement estimé est élevé par rapport à celui d'autres investissements, mais avec de fortes variations d'un pays à l'autre. La conjonction d'un rendement élevé et, dans certains cas, d'un taux relativement faible de diplômés peut tenir à ce que les étudiants potentiels subissent des contraintes de liquidités et redoutent certains risques. Effectivement, les problèmes de revenu et de disponibilité de moyens financiers sont également l'un des principaux déterminants de l'investissement dans l'enseignement supérieur. Un troisième facteur important concerne la flexibilité et les possibilités d'innovation des établissements d'enseignement supérieur. Par ailleurs, l'action à mener dans l'enseignement supérieur doit prendre également en compte les pressions qui s'exercent sur les finances publiques, la mobilité croissante des diplômés au niveau international et le souci de réduire une aide qui bénéficie essentiellement à la population la plus favorisée. Cette conjonction de facteurs va dans le sens de politiques élargissant l'autonomie et la responsabilité des établissements d'enseignement, d'un plus grand rôle des étudiants dans le financement de leur scolarité et de mesures propres à alléger les contraintes de liquidités et à atténuer le risque de l'investissement dans l'enseignement supérieur.

Deux chapitres analysent le rôle moteur de l'ouverture extérieure dans l'activité économique. Le chapitre qui traite de la géographie économique montre que la distance reste l'un des principaux déterminants du profil des échanges internationaux. Les pays éloignés des centres d'activité économique commercent moins que ceux qui en sont proches. Dès lors, les pays excentrés bénéficient moins des avantages qui découlent des échanges sous la forme d'une spécialisation plus poussée, d'économies d'échelle et de pressions concurrentielles. Les effets sur le PIB peuvent être très marqués.

Ce chapitre examine également le rôle des ressources naturelles et montre que les pays où ces ressources sont abondantes tendent à avoir un PIB plus élevé. Ce constat va à l'encontre des résultats qui donnent à penser que la dotation en ressources naturelles peut être une malédiction pour les pays en développement, mais il peut s'expliquer par le fait que les pays de l'OCDE ont généralement une gouvernance plus solide. Il faut garder à l'esprit le rôle de la distance et de la dotation en ressources naturelles lorsqu'on compare la performance économique des pays. Certains ont plus de facilités que d'autres. Mais être avantagé ou désavantagé ne saurait justifier des politiques inadaptées et cette analyse ne suggère nullement que la distance ou la dotation en ressources naturelles doivent modifier les priorités d'objectif croissance.

Le deuxième chapitre consacré à l'ouverture, reposant sur une analyse de la direction des échanges et de l'agriculture de l'OCDE, examine l'influence de la réglementation des marchés nationaux sur les échanges de services. Comme on pouvait s'y attendre, il s'avère qu'une réglementation restrictive entrave

les échanges de services. En outre, les échanges de services entre deux pays sont moindres en cas de structure réglementaire très dissemblable. Selon les estimations présentées dans cette étude, les échanges de services pourraient presque doubler en moyenne si les pays alignaient leurs réglementations sur celles du pays de l'OCDE le moins restrictif. Comme pour les échanges de biens, une intensification des échanges de services donnerait un coup d'accélérateur au PIB.

Les analyses qui font l'objet des chapitres spéciaux de cette publication contribueront à faire évoluer le cadre analytique permettant de fixer les priorités dans les futurs numéros d'Objectif croissance. En définitive, il ne peut y avoir de saines recommandations de politique économique sans une analyse aussi solide et aussi complète que possible.



Jørgen Elmeskov
Chef du Département des affaires économiques par intérim