

OECD *Multilingual Summaries*

Economic Policy Reforms 2012. Going for Growth

Summary in French



Accédez au texte intégral:
[10.1787/growth-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/growth-2012-en)

Réformes économiques 2012. Objectif croissance

Résumé en français

- *Objectif croissance* est la publication annuelle dans laquelle l'OCDE met en évidence l'évolution des politiques structurelles dans ses pays membres. Elle identifie des priorités de réformes structurelles visant à renforcer les revenus réels pour chacun de ses pays membres, ainsi que pour des économies émergentes clés (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde, Indonésie et Russie). En outre, un bilan de la mise en œuvre des réformes dans tous les pays couverts est régulièrement établi dans le cadre des analyses réalisées pour *Objectif croissance*.
- Cette publication offre un ensemble d'indicateurs comparables au niveau international, permettant aux pays d'évaluer leurs performances économiques et leurs politiques structurelles dans un large éventail de domaines. Chaque édition contient en outre plusieurs études thématiques.

Au travers des analyses réalisées pour *Objectif croissance* depuis 2005, l'OCDE identifie des priorités de réformes structurelles destinées à augmenter les revenus réels de chacun de ses pays membres et, depuis l'édition 2011, des « BRIICS » (Brésil, Russie, Inde, Indonésie, Chine et Afrique du Sud), des pays non membres essentiels avec lesquels l'OCDE travaille en étroite coopération. Ce processus offre aux États un instrument de réflexion sur les politiques susceptibles d'affecter les niveaux de vie de leurs résidents à long terme. Les analyses réalisées pour *Objectif croissance* ont été utilisées dans le cadre du processus d'évaluation mutuelle du Groupe des Vingt (G20) depuis le sommet organisé à Pittsburgh en 2009.

Cette nouvelle édition d'*Objectif croissance* évalue les progrès accomplis par les différents pays en matière de réformes structurelles depuis le début de la crise, sur l'ensemble de la période 2007-11. La crise nous a confrontés à de nouveaux défis et permis de tirer de nouveaux enseignements en termes d'action publique, mais elle a également souligné la nécessité de nombre des priorités mises en avant dans *Objectif croissance*. Les principales caractéristiques des réformes mises en évidence au fil des ans depuis le début de la crise, qui sont résumées dans un chapitre de synthèse (chapitre 1) et décrites de manière plus précise dans les notes par pays (chapitre 2), sont les suivantes :

- Le rythme des réformes, mesuré par la réactivité des pays aux priorités de réformes identifiées dans les précédentes éditions d'*Objectif croissance*, a été globalement plus soutenu après qu'avant la crise.
- Le rythme et la nature des réformes ont toutefois varié sensiblement pendant les différentes phases de la crise. La récession de 2008 a d'abord ralenti les réformes structurelles dans les pays de l'OCDE, les principales préoccupations étant le besoin urgent de stabiliser la demande globale et d'apporter des garanties de revenu aux chômeurs. À mesure que le besoin d'assainissement budgétaire à moyen terme s'est fait plus pressant, des réformes ont été mises en œuvre dans des domaines où elles pouvaient contribuer au processus d'ajustement budgétaire, tels que les régimes de retraite, les systèmes de protection sociale et le secteur public.
- La crise et la reprise atone qui l'a suivie ont joué un rôle de catalyseur pour les réformes structurelles, en particulier dans les pays de l'OCDE où ces réformes étaient les plus indispensables. Les pays de l'OCDE à faible revenu, où le besoin de réformes est généralement plus fort, et les pays où le chômage a le plus augmenté pendant la crise ont davantage traduit dans les faits les priorités d'action qui les concernaient dans *Objectif croissance*.
- La nécessité d'assainir les finances publiques et les pressions financières découlant du gonflement spectaculaire de la dette souveraine ont donné un nouvel élan aux réformes depuis 2009, en contraste avec les épisodes passés durant lesquels un resserrement budgétaire tendait plutôt à freiner les réformes. La dernière phase de la crise, en particulier, a été marquée par une accélération des réformes politiquement sensibles visant à renforcer la croissance potentielle, à améliorer la compétitivité-prix et à restaurer la viabilité des finances publiques dans les pays affectés par la crise de la dette européenne.
- L'impact de la crise a été à la fois plus faible et plus bref dans les BRIICS, mais il a aussi mis en lumière la nécessité d'adopter des mesures en vue d'obtenir une croissance plus solidaire. Toutes les économies émergentes couvertes ici ont mis en œuvre des politiques destinées à améliorer leurs systèmes d'enseignement en termes de qualité et d'intégration sociale, mais les interventions publiques ont été plus limitées concernant d'autres priorités importantes, telles que la réduction des obstacles à l'investissement direct étranger et le renforcement de l'état de droit.
- Compte tenu de ce qui a été fait ces dernières années, la priorité devrait être accordée aux mesures qui sont susceptibles de renforcer l'emploi dans un contexte d'assainissement budgétaire:

* Des politiques actives du marché du travail efficaces, destinées à assurer la reconversion des travailleurs dont le poste a été supprimé et à favoriser le retour à l'emploi, peuvent réduire la persistance du chômage. Il serait judicieux d'exclure ces politiques des domaines visés par les efforts d'assainissement budgétaire, et de les compléter par des réformes des systèmes d'allocation chômage une fois que le redressement de la demande sera fermement engagé sur le marché du travail. Les augmentations liées à la crise du niveau des prestations et/ou de leur durée de versement pourraient notamment être progressivement supprimées, tandis que certaines des récentes mesures d'extension de la couverture des allocations chômage pourraient être pérennisées.

* Des réformes fiscales favorisant la croissance pourraient contribuer à enrichir le contenu en emplois d'une reprise, tout en facilitant l'assainissement des finances publiques, pour autant qu'elles soient mises en œuvre de façon à accroître les rentrées d'impôts. Cela passe notamment par la suppression des niches fiscales et un déplacement de la base d'imposition vers les prélèvements les moins préjudiciables à l'emploi et à la croissance, tels que les taxes sur biens immobiliers, les impôts sur la consommation et les taxes environnementales.

* Les réformes des marchés de produits constituent une priorité pour de nombreux pays de l'OCDE, en particulier en Europe, et pourraient avoir des effets relativement rapides sur la croissance, notamment si elles sont mises en œuvre

dans certains secteurs abrités tels que le commerce de détail et les services professionnels, où le potentiel de créations d'emplois à court terme est élevé.

* Dans les économies confrontées à un nouveau fléchissement de l'économie, il sera important que les mesures prises par les pouvoirs publics pour y faire face intègrent les enseignements de la crise quant aux mesures efficaces pour amortir l'impact d'un tassement de l'activité sur le marché du travail, telles que le recours aux dispositifs de chômage partiel.

Si la crise a mis en relief la nécessité des réformes structurelles et donné un coup de fouet à l'action publique, d'aucuns ont exprimé la crainte que certaines de ces réformes ne puissent avoir des effets négatifs à court terme, par exemple en affaiblissant encore la demande globale. Analysant 30 années d'expérience des réformes menées dans les pays de l'OCDE, le chapitre 4 apporte un éclairage sur les répercussions à court terme des réformes structurelles. Il offre divers enseignements sur la façon d'élaborer aujourd'hui un programme de réformes qui contribuerait à accélérer la reprise :

- Les inquiétudes relatives à l'impact négatif à court terme que pourraient avoir les réformes structurelles paraissent exagérées. Certaines réformes structurelles semblent stimuler la croissance relativement rapidement, tandis que dans la quasi-totalité des cas, les réformes structurelles n'ont pas de coûts systématiques à court terme.
- Cela dit, il faut souvent du temps – généralement plusieurs années – pour que les avantages des réformes se matérialisent pleinement.
- Par ailleurs, la situation conjoncturelle influe sur les effets à court terme des réformes. On met en évidence qu'en période « défavorable », certaines réformes du marché du travail (celles des systèmes d'allocations chômage et de protection de l'emploi, en particulier) peuvent dégrader temporairement la situation économique. Dans la conjoncture actuelle, dans les pays où l'activité économique reste atone et à moins que les politiques en place n'y apparaissent clairement aberrantes, il peut être préférable de mettre en place ces réformes seulement une fois que le marché de l'emploi montre des signes évidents de redressement.
- Un ensemble judicieusement conçu de réformes du marché du travail et des marchés de produits constituerait la solution la plus avantageuse et atténuerait les coûts de transition de certaines réformes – ainsi, une libéralisation des marchés de produits menée parallèlement à des réformes de la protection de l'emploi ou des allocations chômage peut permettre d'atténuer les éventuelles diminutions de salaires réels associées à ces dernières.
- L'impact à court terme des réformes structurelles sera plus fort si une stratégie de communication efficace et un secteur bancaire solide et bien réglementé nourrissent la confiance des ménages et des entreprises, et les incitent à dépenser en anticipation des gains de revenu escomptés des réformes.

La prise de conscience du creusement des écarts de revenus dans la plupart des pays de l'OCDE au cours des dernières décennies a fait ressortir les craintes que les réformes structurelles – et donc certaines des priorités d'Objectif croissance – ne puissent accentuer les inégalités de revenus. Ces inquiétudes ont pris un poids encore plus important dans le contexte de la crise, en particulier dans les pays où les réformes en cours sont essentiellement axées sur des objectifs d'assainissement budgétaire. Nous examinons dans le chapitre 5 les relations de complémentarité et les arbitrages entre réduction des inégalités et promotion de la croissance économique :

- De nombreuses réformes structurelles permettent de gagner sur les deux tableaux, dans la mesure où elles réduisent les inégalités de revenus tout en renforçant la croissance du produit intérieur brut (PIB) par habitant sur le long terme. On peut citer à titre d'exemples les mesures prises pour faciliter l'accumulation de capital humain, notamment au niveau de l'enseignement secondaire, améliorer l'efficacité et l'équité du système éducatif, réduire le dualisme du marché du travail, promouvoir l'intégration des immigrants et renforcer le taux d'activité des femmes. Une réduction des niches fiscales accompagnée d'une baisse des taux marginaux d'imposition contribue aussi généralement à la réalisation de ces deux objectifs.
- À l'inverse, d'autres réformes peuvent impliquer un arbitrage entre les objectifs de croissance et de redistribution. Ainsi, un transfert de la charge fiscale du travail et des sociétés vers la consommation améliore les incitations à travailler, épargner et investir, mais peut avoir un impact négatif en termes d'équité. Cela étant, des transferts en espèces ciblés sur les bas revenus peuvent atténuer ce problème d'arbitrage.

La distribution des revenus n'est pas seulement déterminée par des tendances de long terme telles que les évolutions des politiques publiques et des institutions, les changements technologiques ou la mondialisation. Elle est aussi affectée, parfois durablement, par les chocs macroéconomiques tels que la récente crise financière. Sur la base d'une analyse empirique portant sur une période de 30 ans et sur un ensemble de 40 pays incluant les membres de l'OCDE et les BRIICS, nous explorons dans le chapitre 6 les effets redistributifs des chocs macroéconomiques, tant en

termes de revenus que d'emploi, et l'influence qu'exercent les politiques et les institutions sur ces effets. Nous mettons en évidence les gagnants et les perdants de ce processus, et apportons un éclairage sur l'articulation entre les objectifs de partage des risques et de croissance :

- Les revenus des pauvres et l'emploi des jeunes sont généralement les plus durement touchés en période de conjoncture défavorable, même s'ils enregistrent par ailleurs une croissance plus vigoureuse lorsque la conjoncture est favorable. En cas de crise financière, tant les ménages à hauts revenus que les pauvres ont été davantage mis à mal que les classes moyennes par le passé.
- Certaines réformes peuvent améliorer le partage des risques tout en étant bénéfiques à la croissance et à l'emploi, notamment en facilitant le redéploiement de la main d'œuvre dans l'économie : libéraliser les marchés de produits, lever les obstacles aux échanges et à l'investissement direct étranger (IDE), et abaisser les impôts sur le travail lorsqu'ils sont élevés.
- De nombreux programmes de protection sociale semblent avoir atténué les pertes d'emplois ou de revenu subies par les groupes vulnérables lors des chocs passés, mais dans la mesure où ces dispositifs peuvent avoir un coût en termes d'emplois et de revenu, un soin tout particulier doit être apporté à leur conception. Cela vaut en particulier pour les systèmes d'allocations chômage généreux, les salaires minimums élevés et les règles strictes de protection de l'emploi.
- Les pays peuvent être répartis en quatre groupes, suivant la mesure dans laquelle leur cadre d'action offre une protection sociale effective et facilite le redéploiement de la main-d'œuvre. Dans la plupart des pays d'Europe continentale, le partage des risques de revenu repose essentiellement sur les institutions de protection sociale, alors que dans les pays anglophones et asiatiques de l'OCDE, il est principalement fondé sur des institutions favorisant la réaffectation des ressources. Les pays nordiques tendent à conjuguer ces deux types d'institutions, tandis que dans les pays émergents, aucune de ces deux catégories n'est développée. Pour être efficace à la fois sur le plan du partage des risques et de la croissance, le cadre d'action publique doit combiner des institutions favorisant la réaffectation des ressources – qui sont toujours bénéfiques sur les deux plans – et un système de protection sociale judicieusement conçu – c'est-à-dire qui permette d'atteindre un objectif d'assurance donné au moindre coût.

© OCDE

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que la mention OCDE et le titre original de la publication soient mentionnés.

Les résumés multilingues sont des extraits traduits de publications de l'OCDE parues à l'origine en anglais et en français.

Ils sont disponibles gratuitement sur la librairie en ligne de l'OCDE www.oecd.org/bookshop

Pour plus d'informations, contactez le service des Droits et traductions de l'OCDE, Direction des Affaires publiques et de la communication à l'adresse rights@oecd.org ou par fax au: +33 (0)1 45 24 99 30.

Service des Droits et Traductions de l'OCDE
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Consultez notre site Internet www.oecd.org/rights



Retrouvez le texte complet sur OECD iLibrary !

OECD (2012), *Economic Policy Reforms 2012. Going for Growth*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/growth-2012-en