

Études économiques
de l'OCDE

Australie

ÉCONOMIE

OCDE



Volume 2003/4 – Mars

© OCDE, 2003.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE
2002-2003**

Australie



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Published also in English

© OCDE 2003

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online : www.copyright.com. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Évolution récente et perspectives à court terme	27
Aperçu	27
Déterminants de la demande intérieure	31
Commerce extérieur et balance des opérations courantes	36
Marché du travail	40
Hausse des prix et des salaires	43
Perspectives jusqu'en 2004	47
II. Politiques macroéconomiques	51
Incidence des politiques monétaire et budgétaire sur la croissance économique à long terme	51
Politiques macroéconomiques à court terme	53
Politique monétaire	54
Politique budgétaire	61
Progrès vers la réforme du système fiscal	81
III. Préserver une forte croissance de la production	85
La croissance économique rapide a été soutenue par des gains de productivité importants	85
Les technologies de l'information et des communications ont été rapidement intégrées...	90
... mais les réformes structurelles ont joué un rôle déterminant dans l'augmentation du potentiel économique de l'Australie	92
Accélération de la croissance et rôle de la main-d'œuvre	98
Le rôle des qualifications dans le processus de croissance	100
Perspectives	100
Persistance d'un certain nombre de problèmes dans le domaine des relations professionnelles	104
Soutien au marché du travail	117
La réforme de la protection sociale : accroître le taux d'activité	122
Enseignement et formation	131
Politique nationale de la concurrence	139
Réforme du système financier	150
Le développement durable en Australie	154

IV. Incidence économique des migrations en Australie	177
Introduction	177
Politiques migratoires	181
Aspects économiques	191
Incidence sur la production et les revenus	197
Incidences budgétaires	203
Conclusions	207
Notes	211
Bibliographie	239
<i>Annexes</i>	
I. Politiques requises en période de diminution de la dette publique	248
II. Le nouveau système fiscal	250
III. Mise en œuvre de la réforme de l'impôt sur les sociétés	252
IV. Aspects de la politique d'immigration australienne	254
V. Chronologie économique	260
Liste des encadrés	
1. Options ouvertes à l'administration fédérale pour le marché des CGS : une vue d'ensemble	74
2. Les TIC et l'accélération de la productivité en Australie et aux États-Unis au cours des années 90	91
3. Job Network – principaux éléments du dispositif et évaluation	119
4. Principales caractéristiques du système de garantie de revenu en Australie	123
5. Principes de neutralité concurrentielle applicables aux entreprises publiques	140
6. Intégration des politiques dans les différents domaines du développement écologiquement durable	155
<i>Annexe</i>	
A1. Système australien de test à points – Catégorie : Qualifications générales	256
Liste des tableaux	
1. Demande et production	30
2. Patrimoine des ménages	31
3. Balance des opérations courantes	39
4. Marché du travail	41
5. Coûts et prix	45
6. Perspectives à court terme	48
7. Modifications des taux d'intérêt directeurs	55
8. Agrégats financiers	60
9. Évolution du budget de l'administration fédérale	67
10. Dépenses de l'administration fédérale en longue période liées à l'évolution démographique	77
11. Décomposition de la croissance de la production potentielle	88
12. Part des investissements TIC dans l'investissement non résidentiel total	94
13. Contribution des TIC à l'accélération de la productivité du travail en Australie et aux États-Unis dans les années 90	95

14. Comparaison internationale des ratios emploi/population et des taux d'activité	99
15. Décomposition des écarts de taux de croissance moyen de la production par habitant des pays par rapport à la zone de l'OCDE	101
16. Contribution des changements dans la structure des qualifications à la croissance de la productivité multifactorielle	102
17. Mise en œuvre des réformes structurelles : bilan	105
18. Indicateurs de performance : revenu de retraite durable	156
19. Évolution des prestations publiques de retraite	158
20. Effet de la fiscalité sur le rendement des portefeuilles dans les fonds de pension et dans d'autres établissements	160
21. Importations de l'Australie en provenance des pays en développement, 1980-2001	164
22. Total des aides fournies au titre des droits de douane, du budget et des prix dans l'agriculture et l'industrie	166
23. Structure des programmes d'aide bilatérale par secteur et par pays	168
24. Zones où les conditions pédologiques limitent le rendement agricole	171
25. Ruissellement et détournements d'eau en Australie	173
26. Progrès dans l'instauration de droits négociables pour la consommation d'eau	176
27. Types de visas d'entrée en Australie (2000 à 2001)	183
28. Incidence sur le budget, par catégorie de visa	204

Liste des graphiques

1. Principaux indicateurs dans une optique internationale	28
2. L'expansion actuelle : données comparatives	29
3. Dette et charge du service de la dette des ménages	32
4. Accessibilité au logement et permis de construire	33
5. Bénéfices et investissements des entreprises	34
6. Endettement des entreprises	35
7. Indicateurs du commerce extérieur	37
8. Valeur des exportations	38
9. Emploi et chômage	42
10. Inflation effective et prévue	44
11. Indicateurs de confiance	46
12. Croissance économique et inflation dans une perspective à long terme	52
13. Taux d'intérêt du marché monétaire et du marché des capitaux	56
14. Comparaison internationale des taux d'intérêt à long terme	57
15. Taux débiteurs nominaux et réels	59
16. Taux de change	61
17. Facteurs influant sur les conditions monétaires	62
18. La règle de Taylor	63
19. Consolidation budgétaire dans certains pays de l'OCDE	64
20. Finances publiques	66
21. Endettement net et position créditrice nette des administrations publiques fédérales	71
22. Dépenses liées à l'âge dans certains pays de l'OCDE	76
23. Situation budgétaire de l'administration fédérale en longue période	77

24. Croissance : comparaison internationale	86
25. Estimations de la croissance de la production potentielle	87
26. Croissance de la productivité du travail au cours de cycles de productivité 1964-65 à 1999-2000	89
27. Évolution de la croissance de la productivité multifactorielle dans certains pays de l'OCDE	90
28. Facteurs favorisant l'utilisation des TIC	93
29. Mode de détermination du salaire	97
30. Comparaison internationale des niveaux de revenu et de productivité	103
31. Journées de travail perdues du fait de conflits du travail	113
32. Législation pour la protection de l'emploi	114
33. Dépenses publiques au titre de la sécurité sociale : une comparaison internationale	124
34. Indicateurs d'utilisation et de dépenses de protection sociale	126
35. Indicateurs du niveau d'instruction : comparaison	133
36. Indicateurs de transition	134
37. Tarifs de l'électricité : industrie et ménages	144
38. Performance du secteur ferroviaire : comparaison internationale	148
39. Taux d'imposition marginaux effectifs des personnes âgées	161
40. Droits de douane moyens par pays	165
41. Individus nés à l'étranger en pourcentage de la population totale de l'Australie	178
42. Population née à l'étranger, par pays d'origine – Principaux pays de naissance répertoriés lors de certains recensements	180
43. Croissance démographique : accroissement naturel et migration nette	182
44. Migrations permanentes par principales catégories de visa	185
45. Flux nets d'immigration permanente et d'immigration temporaire de longue durée, 1987-2000	186
46. Taux de chômage et taux d'activité par tranche d'âge, pour les personnes nées en Australie et celles nées à l'étranger	194
47. Taux de chômage et taux d'activité par date d'entrée, région d'origine et sexe	195
48. Situation des immigrants au regard de l'emploi par type de visa, 1996-97	196
49. Niveau de formation des immigrants et des Australiens	198
50. Répartition par âge des migrants permanents et de la population résidente	198

Annexe

A1. Répartition des notes obtenues aux tests à points	255
---	-----

STATISTIQUES DE BASE DE L'AUSTRALIE

LE PAYS

Superficie (milliers de km ²)	7 682	Population des villes principales au 30 juin 2001 (1 000)	
Superficie agricole en 1986-87, pourcentage du total	61	Sydney	4 155
Population urbaine, 1991, pourcentage du total	85	Melbourne	3 484
		Brisbane	1 653
		Perth	1 397
		Adelaïde	1 111

LA POPULATION

Population, au 31 décembre 2001 (1 000)	19 603	Population active civile occupée, 2002 (1 000)	9 311
Densité au km ²	2.5	<i>dont :</i>	
Accroissement naturel, 2001 (1 000)	117	Agriculture	405
Solde net des migrations, 2001 (1 000)	110	Industrie*	1 981
		Autres activités	6 926

PARLEMENT ET GOUVERNEMENT

Composition du Parlement :

Partis	Sénat	Chambre des représentants
Démocrates australiens	7	..
Parti travailliste australien	28	64
Indépendants	3	3
Les Verts	2	1
Parti libéral australien	31	67
Parti national australien	3	13
Country Liberal Party	1	1
Pauline Hanson's One Nation	1	..
Total	76	149

Actuel gouvernement : coalition du parti libéral et du parti national

Prochaines élections générales pour la Chambre des représentants : fin 2004

PRODUCTION

Produit intérieur brut, 2001 (millions de dollars australiens)	691 033	Formation brute de capital fixe, 2001 en pourcentage du PIB	21.6
--	---------	---	------

SECTEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES, EN POURCENTAGE DU PIB, EN 2001

Dépenses courantes	35.4	Recettes courantes	36.2
Transferts courants	14.1	<i>dont : Impôts directs</i>	16.5

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Principales exportations en 2002, pourcentage du total		Principales importations en 2002, pourcentage du total	
Denrées alimentaires, boissons et tabac	19.5	Denrées alimentaires, boissons et tabac	4.5
Matières premières	18.7	Matières premières	1.7
Combustibles	20.6	Combustibles	7.3
Machines et matériels de transport	11.9	Machines et matériels de transport	45.9
Autres produits manufacturés	29.2	Autres produits manufacturés	40.6

LA MONNAIE

Unité monétaire : le dollar australien		Unité monétaire par dollar des États-Unis, moyenne journalière :	
		Année 2002	1.841
		Janvier 2003	1.717

* Y compris les industries extractives, électricité, gaz, eau et construction.

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.

•

La situation économique et les politiques de l'Australie ont été évaluées par la Comité le 5 février 2003. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 25 février 2003.

•

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Helmut Zielgelschmidt, Vassiliki Koutsogeorgogopoulou, Richard Herd et Paul O'Brien sous la direction de Nicholas Vanston.

•

L'étude précédente de l'Australie a été publiée en août 2001.

Évaluation et recommandations

*Un dosage
judicieux
des politiques
macroéconomiques
et structurelles...*

La poursuite opiniâtre de réformes structurelles sur un très large front et la mise en œuvre de politiques macroéconomiques prudentes fermement inscrites dans un cadre à moyen terme se sont conjuguées pour faire de l'économie australienne l'une des plus performantes de la zone de l'OCDE et pour la rendre particulièrement résistante aux chocs internes et externes. La croissance des revenus reste vigoureuse, l'emploi se développe, l'inflation est maîtrisée et les finances publiques sont saines. Tout indique que les effets persistants des réformes précédentes continueront d'aider l'économie à combattre les chocs dans l'avenir immédiat. Afin d'atteindre l'objectif à plus long terme qui est d'accroître le niveau de vie pour rejoindre le groupe de tête des pays de l'OCDE, il faudra engager de nouvelles réformes des marchés du travail, des produits et des capitaux et des politiques sociales afin d'inciter davantage de personnes à entrer dans la population active, à y rester et à augmenter régulièrement leur productivité.

*... s'est traduit par
une performance
économique
exceptionnelle
qui devrait
se maintenir*

Stimulée par une baisse sans précédent des taux d'intérêt, une amélioration des termes de l'échange, une vive croissance de la productivité, une subvention généreuse aux acheteurs d'un premier logement et une robuste confiance des chefs d'entreprise et des consommateurs, la croissance de la demande intérieure n'a guère été affectée par le ralentissement conjoncturel survenu récemment dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Malgré le rythme soutenu de l'expansion et la dépréciation du taux de change, la hausse des prix à la consommation a été maintenue dans les limites de l'objectif d'inflation (2-3 pour cent sur le cycle) retenu par la Banque de réserve. L'emploi s'est redressé en 2002 et le chômage a continué de décroître

pour revenir à un peu plus de 6 pour cent. La forte sécheresse aura une incidence sur la croissance en 2002 et 2003, mais l'amélioration attendue de la conjoncture mondiale devrait contribuer à un taux soutenu d'expansion de l'économie de 3¼ pour cent en 2004, en dépit d'un probable ralentissement dans le secteur de l'immobilier résidentiel. La demande de main-d'œuvre devrait continuer de croître, mais la forte augmentation de la productivité contribuera sans doute à la maîtrise des coûts de main-d'œuvre et de l'inflation. L'accroissement des revenus et du patrimoine immobilier et le niveau relativement bas du coût du service de la dette pour les ménages soutiendront la confiance des consommateurs et la consommation privée. La forte expansion de la construction résidentielle pourrait toucher à sa fin, mais les enquêtes laissent prévoir une accélération de l'investissement des entreprises, les coûts de financement des sociétés étant réduits, leur rentabilité très satisfaisante et leur niveau d'endettement faible. Les exportations devraient se redresser au rythme de la reprise sur les marchés extérieurs. Ce facteur, conjugué à une nouvelle amélioration des termes de l'échange reflétant une baisse des prix des produits manufacturés, devrait ramener le déficit extérieur courant au-dessous de 4 pour cent du PIB en 2003-04.

Les risques pour les perspectives sont principalement négatifs

Les risques pour les perspectives à court terme ne sont pas symétriques. La reprise plus lente que prévu de l'économie mondiale pourrait retarder le redressement attendu des exportations australiennes. De surcroît, la conjoncture généralement déprimée et incertaine dans la plupart des autres pays pourrait finir par miner la confiance des chefs d'entreprise en Australie. Les perspectives de croissance à court terme de l'Australie reposent sur une forte progression de l'investissement ; or, dans le passé, cette composante de la demande a été particulièrement sensible aux conditions économiques mondiales et au degré d'incertitude entourant les prévisions. On ne perçoit pas encore clairement si la flambée des prix du logement représente une bulle qui finira par éclater, avec des répercussions négatives sur la situation financière et les dépenses des ménages, ou bien si elle manifeste une adaptation à une période de forte croissance du revenu réel et de faibles taux d'intérêt. Plus l'expansion immobilière se prolonge,

plus grande est la probabilité de voir la poussée des prix s'inverser partiellement. L'autre incertitude interne majeure concerne la durée et la gravité de la sécheresse. Tandis que les effets des conditions saisonnières défavorables sur l'activité en 2002-03 deviennent plus manifestes, les perspectives économiques pour 2003-04 tablent sur la fin supposée de la sécheresse. Si celle-ci persiste en 2003-04, les risques entourant les perspectives de la production agricole et de l'activité en général seront donc significatifs. À l'inverse, une reprise plus vive que prévu chez les principaux partenaires commerciaux pourrait induire une demande plus forte d'exportations australiennes, tandis que l'économie nationale pourrait se montrer plus dynamique que prévu.

La politique monétaire est devenue moins expansionniste...

Quand la demande intérieure et étrangère s'est ralentie au début de 2001, la politique macroéconomique a réagi de manière appropriée, compte tenu des perspectives d'inflation rassurantes. La Banque de réserve a abaissé le taux au jour le jour à six reprises en 2001, et les conditions monétaires ont été encore assouplies par la dépréciation du dollar australien. La conjoncture internationale s'étant améliorée au premier semestre 2002, tandis que la hausse des prix à la consommation s'est maintenue au plafond de la fourchette retenue comme objectif par la Banque de réserve, en mai et juin 2002 la Banque a relevé le taux au jour le jour de 50 points de base au total pour le porter à 4.75 pour cent, niveau encore bas comparé aux moyennes passées. La Banque a indiqué son intention de réorienter à terme sa politique dans un sens plus neutre, mais jusqu'ici elle s'est opportunément abstenue de tout nouveau resserrement, compte tenu de l'essoufflement de l'économie mondiale et de la gravité de la sécheresse.

... tandis que la politique budgétaire se raffermirait

Le dynamisme de la demande interne depuis la mi-2001 tient en partie au desserrement de la politique budgétaire à un moment où la croissance s'était essoufflée et ne semblait pas devoir reprendre rapidement. Pour l'essentiel, cet assouplissement s'est traduit par un relèvement des subventions aux primo-accédants à la propriété et une augmentation inattendue des dépenses pour la défense, la sécurité intérieure et la protection des frontières. En conséquence, le solde sous-jacent du budget fédé-

ral de fonctionnement a basculé d'un excédent modéré sur l'exercice 2000-01 à un léger déficit en 2001-02. Compte tenu du regain de vigueur de l'économie, le budget fédéral pour 2002-03 prévoit logiquement que le solde de trésorerie sous-jacent redeviendra légèrement excédentaire, tandis que des excédents budgétaires plus consistants sont attendus dans le moyen terme.

L'endettement net du secteur public est faible et en baisse, et pourrait totalement disparaître

De fait, les résultats budgétaires au cours du cycle se sont traduits en moyenne par des excédents. Compte tenu des cessions d'actifs réalisées les années précédentes et de quelques ventes à venir, la dette nette de l'administration fédérale est tombée à un bas niveau et devrait être totalement résorbée à moyen terme si les politiques actuelles restent inchangées. L'endettement net des États est également faible et décroît. On peut faire valoir que le remboursement de la dette est une façon judicieuse d'alléger la charge fiscale des générations futures, surtout si les marchés des capitaux peuvent fonctionner efficacement sur la base d'actifs financiers privés. Toutefois, un volume très réduit d'obligations publiques pourrait nuire au bon fonctionnement du marché australien des capitaux et compliquer la mise en œuvre de la politique monétaire. Il n'est pas certain toutefois que le recours à l'emprunt public pour acquérir des actifs réels du secteur privé résoudrait les éventuels problèmes des marchés financiers. Mais si ces derniers ont réellement besoin d'effets publics sans risque pour pouvoir fonctionner efficacement, une autre solution consisterait à financer les engagements non capitalisés du régime de retraite des fonctionnaires.

La politique des retraites est viable en termes budgétaires...

Selon le *Rapport intergénérationnel* publié par le gouvernement en mai 2002, à politiques inchangées la croissance des dépenses publiques pourrait dépasser de 5 pour cent du PIB celle des recettes fiscales au cours des quatre prochaines décennies, en raison principalement de la hausse des dépenses de santé et non des dépenses purement liées à l'âge. Par rapport à la plupart des pays de l'OCDE, l'Australie est bien lotie en ce qui concerne la charge des retraites publiques, qui est faible au regard du PIB et qui ne devrait pas augmenter sensiblement à l'avenir. La « pension de vieillesse » est une prestation forfaitaire, versée

sous conditions de ressources (revenu et actif), peu élevée par rapport au salaire moyen et financée sur le budget général. Le régime de retraite obligatoire par capitalisation mis en route en 1992 arrive lentement à maturité et réduira donc les droits à la pension de vieillesse dans le long terme. Pour des raisons d'équité, le système obligatoire à cotisations définies et les plans volontaires d'épargne-retraite font l'un et l'autre l'objet d'une imposition effective identique à celle des logements occupés par leurs propriétaires. Toutefois, le régime fiscal des retraites est excessivement complexe : pour un montant forfaitaire il existe sept options pouvant se substituer à l'impôt fixe sur le revenu normalement acquitté lors du retrait des prestations de retraite. Une simplification des règles fiscales s'impose, avec un ancrage sur les taux de l'impôt sur le revenu. Bien qu'ils soient alignés à l'heure actuelle, les taux d'imposition de l'épargne-retraite sont fixés indépendamment des taux de l'impôt sur le revenu, de sorte que la neutralité du traitement fiscal de l'épargne constituée par l'intermédiaire des pensions et du logement pourrait être compromise à l'avenir. Enfin, l'application d'un critère de ressources à la pension de base peut inciter les travailleurs à cesser leur activité et à liquider leurs actifs avant l'âge d'ouverture des droits à la pension publique, d'où un effet négatif sur les incitations à travailler. Il faut décourager ce cumul abusif, par exemple en faisant coïncider l'âge requis pour le versement des prestations des fonds de pension avec l'âge d'accès à la pension de vieillesse (65 ans). Plus fondamentalement, le critère concernant les actifs doit être réexaminé. Il convient d'envisager une réduction plus marquée du taux de retrait, car les taux effectifs marginaux d'imposition applicables aux personnes âgées peuvent atteindre près de 70 pour cent pour un large éventail de revenus. Ces mesures devraient avoir la priorité sur d'éventuelles modifications de la fiscalité des retraites.

... mais on s'attend à des dépenses de santé beaucoup plus importantes

Bien que les dépenses au titre des retraites publiques semblent viables en termes budgétaires, le *Rapport intergénérationnel* estime néanmoins que, à politiques inchangées et compte tenu des tendances probables de la productivité et des taux d'activité, les dépenses fédérales totales dépasseront les recettes dans une quinzaine d'années. Cette évolution reflète surtout la tendance lourde à la hausse des coûts de santé, surtout au titre des médicaments, à laquelle il faut ajouter le progrès technologique et d'autres éléments autonomes, ainsi que la consommation plus importante de services médicaux par les personnes âgées. Les coûts budgétaires potentiels des soins aux personnes âgées devront aussi être examinés. À la suite de la décision d'encourager la participation aux régimes privés d'assurance-maladie, la consommation de soins hospitaliers publics s'est ralentie. Pour maîtriser la pression des dépenses et maintenir la viabilité du système de santé dans le long terme, il est indispensable de contenir la croissance des dépenses publiques au titre du régime de prestations pharmaceutiques – composante des dépenses de santé qui affiche la croissance la plus rapide – et de mettre en place un système de soins aux personnes âgées plus abordable et mieux ciblé.

La hausse du niveau de vie exigera un taux d'activité plus élevé et une croissance plus forte de la productivité

Le gouvernement reconnaît que la tendance à un accroissement des ponctions publiques sur les ressources économiques dans l'avenir sera plus aisément absorbée si la production totale croît plus rapidement, grâce à une augmentation de la taille et de la productivité de la main-d'œuvre, et si elle peut être dopée en incitant davantage de personnes en âge de travailler à se maintenir ou à entrer dans la population active. La productivité serait améliorée par des politiques ayant pour effet d'augmenter le capital humain et l'efficacité avec laquelle celui-ci peut être utilisé.

Les incitations à entrer sur le marché du travail se sont améliorées, mais les taux marginaux effectifs d'imposition demeurent élevés dans certains cas

Pour favoriser l'augmentation de l'emploi et du niveau d'activité, le gouvernement a incorporé au budget 2001-02 un programme global de réforme de l'aide sociale (*Australians Working Together*). Il étend les obligations mutuelles (services communautaires au sens large et politiques actives du marché du travail) aux personnes ayant entre 35 et 49 ans et prévoit l'instauration progressive d'obligations d'activité pour bénéficier des allocations parentales. La réforme a également institué un « crédit d'activité », qui permet aux titulaires de l'aide sociale de conserver une fraction plus élevée de leurs prestations complémentaires quand ils exercent un emploi. Toutefois, le crédit d'activité n'abaisse que temporairement les taux marginaux effectifs élevés de l'impôt, car la prestation financière dépend du montant du crédit auquel la personne a droit. Par conséquent, de nouvelles réformes devraient être adoptées pour réduire les taux élevés d'imposition effectifs marginaux applicables aux titulaires de l'aide sociale (et à d'autres contribuables) lorsque ceux-ci exercent un emploi durable. Afin d'accroître les taux d'activité, le gouvernement a également pris des initiatives pour améliorer la capacité de travail des personnes souffrant d'un handicap et pour durcir les conditions d'admission à la pension d'invalidité, de façon à freiner les entrées massives dans ce programme ; un projet de loi révisé sur la réforme du régime d'invalidité consacré à ce dernier point a été malheureusement rejeté il y a peu par le Sénat.

Le marché concurrentiel du placement a probablement renforcé davantage l'efficacité de l'emploi

L'efficacité du marché du travail a été également améliorée par la mise en place d'un marché contestable du placement – le *Job Network* ou Réseau pour l'emploi – à partir de mai 1998. Pour que les demandeurs d'emploi défavorisés bénéficient du nouveau dispositif, une structure tarifaire différenciée est applicable, l'État prenant en charge les droits les plus élevés exigibles pour les personnes les plus à risques et les plus difficiles à placer, et le règlement intégral à l'agence n'a lieu qu'après qu'un demandeur d'emploi a cessé de toucher les prestations depuis plus de six mois. Le nouveau dispositif a permis de réduire notablement les coûts unitaires de l'aide à l'emploi pour les demandeurs au chômage, et il est apparemment jugé très satisfaisant par les demandeurs d'emploi et les employeurs. L'*Active Participation Model* amé-

liera les liens entre le *Job Network* et les autres mécanismes d'aide sociale à partir du 1^{er} juillet 2003. Mais jusqu'ici le *Job Network* n'a pas beaucoup augmenté les chances des demandeurs d'emploi de trouver du travail, même s'il existe probablement une incidence positive sur la productivité du fait d'une meilleure adéquation entre les personnes et les postes. Les résultats vont sans doute s'améliorer au fil du temps, les prestataires de services apprenant à connaître les mécanismes les plus efficaces, tandis que les prestataires inefficients perdront leurs contrats.

Un système décentralisé de relations professionnelles a amélioré la résistance de l'économie aux chocs externes...

La résistance de l'économie aux chocs a été améliorée par des réformes qui ont rendu le marché du travail plus adaptable face aux mutations rapides de l'environnement économique et qui ont permis à terme à l'économie de tourner à un rythme plus proche de son potentiel. À cet égard, les réformes du système de relations professionnelles engagées depuis le milieu des années 80 revêtent une importance particulière, car elles ont créé une marge importante de flexibilité réglementaire, surtout en favorisant la fixation des conditions de salaire et d'emploi à l'échelon de l'entreprise. Le processus de décentralisation des négociations s'est appuyé sur des modifications fondamentales de l'ancien système de sentences particulièrement rigide et légaliste. Il s'agissait de faire en sorte que ce dispositif ne joue plus qu'un rôle de filet de sécurité pour les salaires *minimums* et d'autres conditions essentielles d'emploi, alors que jusqu'ici il fixait des prescriptions détaillées concernant les conditions et salaires *effectifs*. Parmi les nombreuses mesures à l'appui des négociations décentralisées, on peut citer une protection accrue de la liberté d'association, l'interdiction des clauses d'exclusivité syndicale dans les accords et sentences et un renforcement des pouvoirs de l'*Australian Industrial Relations Commission* de donner des instructions pour arrêter ou empêcher toute action revendicative non conforme aux dispositions en vigueur. Le nouveau régime permet aussi aux employeurs de négocier des modifications des pratiques de travail en contrepartie d'augmentations de salaire. Des relations professionnelles moins conflictuelles et une plus grande flexibilité de la main-d'œuvre ont probablement encouragé l'innovation et facilité une plus large

acceptation des nouvelles pratiques de travail, des procédures organisationnelles et des technologies modernes, contribuant ainsi à l'accélération de la productivité observée en Australie ces dix dernières années.

... mais de nouvelles améliorations sont souhaitables, en particulier à l'interface entre l'administration fédérale et les États

En dépit de ce processus de réforme de longue durée, il subsiste un certain nombre de problèmes. Les accords individuels formels à l'échelon de l'entreprise demeurent rares, probablement parce que le coût de transaction initial est très élevé. Sur le terrain, la décentralisation peut être inhibée par la pratique croissante des négociations concertées conduites par un même syndicat dans plusieurs entreprises différentes. Il sera important d'évaluer l'efficacité des propositions de procédures simplifiées pour l'élaboration d'accords individuels et collectifs qui sont actuellement examinées par le Parlement. Par ailleurs, le système des sentences joue encore un rôle important dans la fixation des salaires minimums, dont le montant (la moitié environ des gains hebdomadaires moyens) est relativement élevé par rapport à la plupart des autres pays de l'OCDE et risque donc de limiter les perspectives d'emploi des personnes peu qualifiées. Et même si les sentences simplifiées imposent beaucoup moins de contraintes qu'auparavant en ce qui concerne le fonctionnement des entreprises, le champ d'application assez large des vingt « domaines autorisés » engendre toujours une grande complexité en comparaison des autres pays. Par conséquent, il faut réduire davantage le nombre des conditions de travail déterminées par sentences et limiter les spécifications à un ensemble plus restreint de conditions fondamentales en matière d'emploi. De la sorte, on réduirait le rôle d'étalon des sentences dans l'application du critère d'« absence de désavantage » pour les accords d'entreprise, de façon à mieux prendre en compte les situations individuelles lors des négociations. Il conviendrait d'étendre le champ global de la réforme des relations professionnelles par une harmonisation des législations et des pratiques de l'administration fédérale et des États, non seulement pour réduire les coûts réglementaires des entreprises et des pouvoirs publics, mais aussi pour éviter que les réformes du système fédéral ne soient battues en brèche à l'échelon des États.

***Il est possible
d'améliorer
l'entrée
des jeunes
dans la vie active***

Les analyses internationales montrent que le capital humain, mesuré approximativement par le nombre d'années d'éducation et de formation, joue un rôle très important dans l'augmentation de la productivité de la main-d'œuvre. Si le niveau d'instruction en Australie s'est amélioré considérablement ces vingt-cinq dernières années, le taux de chômage des jeunes de moins de 20 ans et le taux d'abandon prématuré des études, l'un et l'autre supérieurs à la moyenne de l'OCDE, demeurent préoccupants. Les efforts récents de réforme sont axés sur une meilleure intégration entre l'enseignement et la formation professionnels et les secteurs d'enseignement général et sur la mise en place d'un système national de transition. Dans ce contexte, il faudrait privilégier les mesures qui renforcent les incitations à rester dans le système éducatif après la scolarité obligatoire, notamment l'élargissement des programmes du secondaire et l'amélioration des services de conseil et d'orientation dans les établissements scolaires. Un resserrement des liens entre l'enseignement professionnel et l'enseignement supérieur est également souhaitable, à la fois pour renforcer les filières pédagogiques et pour rationaliser l'allocation des ressources dans les deux secteurs. Afin d'améliorer la qualité, il convient d'envisager des dispositifs plus flexibles et mieux ciblés pour le financement des études supérieures, mais aussi un accès plus équitable.

***La concurrence
sur les marchés
des produits
s'est fortement
intensifiée***

La mise en œuvre du programme ambitieux et complet de Politique nationale de la concurrence au cours des sept années écoulées a sans aucun doute largement contribué à l'amélioration récente de la productivité du travail et multifactorielle et de la croissance économique. Selon les estimations de la *Commission de la productivité*, le PIB de l'Australie est aujourd'hui plus élevé d'environ 2½ points qu'il ne l'aurait été en l'absence de ces réformes, et les revenus annuels des ménages australiens ont gagné en moyenne quelques 7 000 dollars australiens grâce à la politique de la concurrence. Plusieurs chantiers ne sont pas encore terminés : examen complet de la législation et suppression des restrictions qui se sont avérées contraires à l'intérêt général ; mise en place d'un marché national contestable de l'électricité au niveau des ménages ; accélération de la réforme encore trop lente de la distribution d'eau en milieu

rural ; développement de la concurrence dans le segment des télécommunications sur ligne fixe ; ouverture du marché des services postaux. Certaines de ces réformes avancent lentement en raison de la résistance de groupes aujourd'hui protégés. Le gouvernement doit donc redoubler d'efforts pour convaincre les opposants des effets bénéfiques généraux d'une intensification de la concurrence sur les marchés de produits, peut-être en accompagnant ses mesures d'une assistance financière pour faciliter la transition vers de nouveaux dispositifs plus efficaces.

Les réformes récentes ont accru l'efficacité du système financier, même si des carences subsistent

Depuis le milieu des années 90, les réformes des marchés du travail et des produits ont été complétées par un examen approfondi des réglementations applicables au secteur des services financiers. Les vastes « réformes Wallis » engagées à la fin des années 90, qui couvraient la surveillance prudentielle, la protection des déposants et la promotion de la concurrence entre prestataires de services financiers, ont été largement appliquées. Le *Financial Services Reform Act* 2001 de mars 2002 instaure un système harmonisé unique d'agrément pour les prestataires de services financiers et les émetteurs de produits, ainsi qu'un régime cohérent et comparable en matière de publication d'informations sur les produits financiers et des dispositions uniformes pour la réglementation des marchés de capitaux. La réforme vise aussi à réduire les coûts de conformité pour les prestataires de services financiers et à supprimer les obstacles réglementaires à la diffusion des innovations technologiques. Une des dispositions cruciales du *General Insurance Reform Act* 2001, entré en vigueur en juillet 2002, est le relèvement considérable du niveau du capital réglementaire que devront détenir les assureurs à partir du 1^{er} juillet 2004. Leurs fonds propres devront être en rapport avec le profil de risque de l'activité d'assurance exercée. Cependant, la faillite d'une grande compagnie d'assurances au début de 2001 a conduit à se demander si les pouvoirs d'investigation du régulateur prudentiel APRA étaient suffisants. Cette question est aujourd'hui examinée dans le contexte de l'enquête menée par une Commission royale sur les causes de la défaillance de l'assureur, tandis que l'APRA elle-même adopte désormais une approche beaucoup plus préventive dans sa mission de surveillance.

La réforme fiscale a bien avancé, mais il reste des chantiers inachevés

Des gains d'efficacité sont également à attendre des réformes récentes du système d'imposition, notamment l'instauration en juillet 2000 d'une taxe sur les produits et services (TPS) à large assise, au taux de 10 pour cent, et la mise en place en juillet 2001 d'un régime fiscal simplifié à l'intention des petites entreprises et d'un système unifié de déductions pour amortissement. L'objectif est de réduire les coûts d'observation pour la plupart des entreprises et d'accroître l'efficacité de l'investissement en Australie. Des réformes de la fiscalité internationale sont également à l'étude. Toutefois, il reste à résoudre quelques problèmes importants, notamment l'écart considérable entre le taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et le taux d'imposition des sociétés, qui incite à redéfinir une partie des revenus individuels comme étant des revenus de société. De surcroît, le taux supérieur marginal de l'impôt sur le revenu s'applique à un seuil relativement bas, et menace donc les incitations au travail et à l'épargne, avec des répercussions négatives potentielles sur la croissance de la production. Par ailleurs, même si cet aspect a été traité dans le programme de réforme de juillet 2000, les taux effectifs marginaux d'imposition demeurent élevés pour beaucoup de titulaires de faibles revenus, ce qui tend à créer des pièges de la pauvreté. D'autres retombées bénéfiques sont à attendre d'une abolition accélérée de quelques impôts indirects préjudiciables perçus par les États, en particulier la taxe sur les découverts bancaires. Une autre cible de la réforme devrait être la taxe sur la masse salariale, dont l'assiette est étroite, et qui relève elle aussi de la compétence des États.

Les accords commerciaux bilatéraux devraient s'accompagner de nouvelles réductions dans les secteurs où les droits de douane restent élevés

Au cours de la décennie écoulée, le marché australien est devenu progressivement plus ouvert sous l'effet des réductions unilatérales et multilatérales des droits de douane et de la suppression des contingents. Une proportion élevée des importations australiennes en provenance des pays en développement entrent en franchise de droits. S'agissant de l'agriculture, seul le secteur laitier est aujourd'hui aidé. De plus, toutes les barrières restantes à l'encontre des 48 pays les moins avancés et du Timor oriental ont été abolies avec effet immédiat. Toutefois, des barrières effectives élevées continuent de freiner les exportations de

textiles, de vêtements et de chaussures en provenance d'autres pays en développement. Il sera particulièrement important d'aller au-delà des réductions prévues en 2005 pour remplir l'engagement gouvernemental envers l'APEC d'instaurer un libre-échange intégral à l'horizon 2010. Ces réductions compléteraient très opportunément l'éventuel accord de libre-échange avec les États-Unis, de manière à atténuer un éventuel détournement d'échanges. En tout état de cause, cet accord devrait servir de base à des progrès continus vers la libéralisation commerciale multilatérale.

Les immigrants ont sans doute été à l'origine de gains économiques...

L'Australie est un pays d'immigration par excellence, et il est admis qu'une immigration nette significative se poursuivra dans l'avenir prévisible. L'immigration est acceptée car elle contribue à une meilleure qualité de vie en accroissant la population active, la production et les marchés. La politique d'immigration actuelle a permis d'améliorer le « rendement » économique de l'immigration. Compte tenu du niveau moyen d'instruction élevé parmi les immigrants, de leur relative jeunesse, de leur taux d'activité élevé et de leur taux de chômage en baisse, on peut penser que les revenus moyens des vagues successives d'immigrants se sont inscrits en hausse par rapport à ceux de la population existante. Il est donc probable que les retombées positives pour cette dernière se sont également amplifiées. Cependant, il est difficile de chiffrer ces gains pour la population existante ; le gouvernement finance des études afin de mieux estimer ces avantages. Les études montrent aussi que la plupart des immigrants sont à l'origine de retombées budgétaires nettes, surtout lorsqu'ils arrivent dans le cadre des dispositifs fondés sur l'attribution de points et sur les qualifications professionnelles.

... dans le contexte d'une intégration réussie...

Les avantages associés au développement d'une « Australie pluriculturelle » dépendent de la réussite de l'intégration économique et sociale. L'Australie se montre efficace pour intégrer ses immigrants, si l'on en juge par la plupart des indicateurs économiques, du fait en partie de l'accent mis sur les qualifications. Bien que le taux de chômage des immigrants soit en moyenne plus élevé que celui des résidents nés en Australie, l'écart s'est sensiblement réduit durant les années 90, et la différence entre la proba-

bilité pour une personne née en Australie d'être au chômage et la probabilité correspondante pour un immigrant diminue au fur et à mesure que la durée de résidence augmente. La situation est moins satisfaisante pour les personnes non qualifiées (principalement les immigrants admis pour raisons humanitaires et, dans une moindre mesure, les migrants familiaux), en particulier celles qui maîtrisent mal l'anglais. Le chômage reste un problème pour ces catégories d'immigrants et ce facteur explique directement leur contribution budgétaire relativement médiocre. La politique actuelle qui consiste à réduire les droits à prestations sociales des immigrants admis pour des raisons autres qu'humanitaires pendant les deux premières années de leur séjour a pour effet d'alléger les coûts budgétaires et d'accroître l'incitation à travailler, comme en témoignent les taux d'activité élevés de la plupart des groupes de migrants. (Les immigrants admis pour raisons humanitaires ont droit immédiatement aux mêmes prestations que les résidents permanents). La période de carence de deux ans risque de décourager certaines formes d'immigration, même s'il est peu probable que beaucoup considère la disponibilité de l'aide comme un facteur important dans leur décision d'émigrer, d'autant plus qu'il existe des quotas d'immigration.

... et grâce à des cours de langue gratuits pour les immigrants maîtrisant mal l'anglais

Des efforts considérables sont déployés pour améliorer les perspectives d'intégration des immigrants adultes entrant en Australie dans le cadre du programme de regroupement familial et du programme humanitaire ainsi que des adultes à la charge des migrants bénéficiaires du programme Skill Stream, notamment par l'organisation de cours de langue gratuits ou, dans certains cas, subventionnés, lorsque ces personnes n'atteignent pas un niveau d'anglais fonctionnel. En outre, l'État finance des cours d'anglais deuxième langue pour les enfants d'âge scolaire qui en ont besoin. Des études successives ont démontré que la connaissance de l'anglais est le facteur le plus important pour une intégration économique et sociale réussie. Cette politique se montre efficace si l'on en juge par certains indices, notamment les résultats de l'étude PISA sur le niveau d'instruction. Celle-ci a fait apparaître des niveaux de performance relativement élevés à la fois pour les enfants nés

en Australie et pour les enfants d'immigrants, y compris ceux dont le milieu familial n'est pas anglophone, l'écart entre les groupes étant plus réduit que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Globalement positives, ces mesures d'intégration devraient rester réactives aux besoins de catégories spécifiques, notamment pour faire en sorte que les concentrations ethniques locales inévitablement associées à la migration demeurent les voies vers l'intégration qu'elles ont été par le passé, et non un piège ou un moyen d'éviter l'intégration.

La réduction de la pauvreté est désormais le principal objectif de l'aide au développement

Les mesures prises par les pouvoirs publics pour garantir une progression durable du niveau de vie en Australie doivent être situées dans le contexte de la faiblesse des revenus dans d'autres pays du monde. L'Australie ne peut négliger les conséquences de l'instabilité économique et sociale dans les pays voisins. Beaucoup d'entre eux bénéficient du programme australien d'aide publique au développement, qui a été profondément réorienté ces dernières années. On constate une expansion très opportune des programmes visant à mettre en place une structure de gouvernance plus efficace dans les pays partenaires, à la fois en améliorant la gestion économique et financière et en renforçant l'État de droit, la justice et les institutions démocratiques. Les dépenses au titre des services de santé et d'éducation de base ont augmenté, tandis que les crédits affectés aux grands projets ont nettement diminué. L'allocation des fonds pourrait être encore améliorée. Il convient d'envisager l'opportunité de redéployer encore les dépenses d'aide en redistribuant les bourses d'études universitaires en Australie au profit d'un renforcement de l'infrastructure d'éducation dans les pays d'origine. Mais il est tout aussi important d'accroître régulièrement les dépenses destinées à améliorer l'infrastructure de transport de base et la gouvernance dans les pays voisins. Cet effort accru permettra sans doute aux économies partenaires de mieux tirer parti de la réduction unilatérale des droits de douane que l'Australie continue de mettre en œuvre.

Les marchés peuvent contribuer à assurer une utilisation durable de l'eau

Le niveau de la consommation d'eau devient intenable dans plusieurs régions, où la ponction agricole est forte. Le stress hydrique ne touche qu'un quart environ des bassins versants, mais ces cours d'eau surexploités supportent près de 70 pour cent des prélèvements. Les consommateurs urbains paient aujourd'hui le coût intégral de la distribution et du traitement de l'eau. En revanche, ni les consommateurs urbains ni les ruraux n'acquittent de droits de prélèvement dans les cours d'eau. Toutes les juridictions ont mis en place une législation qui prévoit la tarification au coût réel et qui permet de dissocier l'eau du titre de propriété et donc de la négocier en vue de son utilisation la plus profitable. Tous les États doivent maintenant achever leur plan de gestion des ressources en eau afin d'établir des plafonds de prélèvement durable, compte tenu des besoins des écosystèmes, puis laisser le marché allouer l'eau aux utilisations les plus économiques. En revanche, pour combattre la salinité excessive de l'eau et des sols, le recours aux instruments économiques s'avère plus difficile. Il importe alors d'appliquer l'analyse coûts-avantages en vue d'établir le montant des ressources que les pouvoirs publics devraient dépenser pour enrayer la salinisation, car ce processus s'avère très coûteux à inverser. Un certain degré de salinité des sols peut être un prix acceptable à payer pour la mise en valeur de grandes étendues de terre. De fait, la superficie totale des terres a augmenté de valeur, de même que les ressources minières restantes, si bien que le capital naturel de l'Australie s'est valorisé plus rapidement que son stock d'actifs physiques au cours de la décennie écoulée.

Résumé

Ses résultats économiques actuels et récents placent l'Australie dans le groupe de tête des pays de l'OCDE. Cette performance doit beaucoup à une combinaison judicieuse de politiques budgétaires et monétaires prudentes axées sur le moyen terme et de réformes de grande envergure appliquées aux marchés du travail, des produits et des capitaux durant ces deux dernières décennies. Dans les circonstances actuelles, il n'y a pas semble-t-il de raison de modifier l'orientation générale de la politique vis-à-vis de la demande. Les réformes structurelles précédentes devraient porter leur fruits pendant quelques années encore. L'engagement des autorités en faveur de la réforme, leur souci de

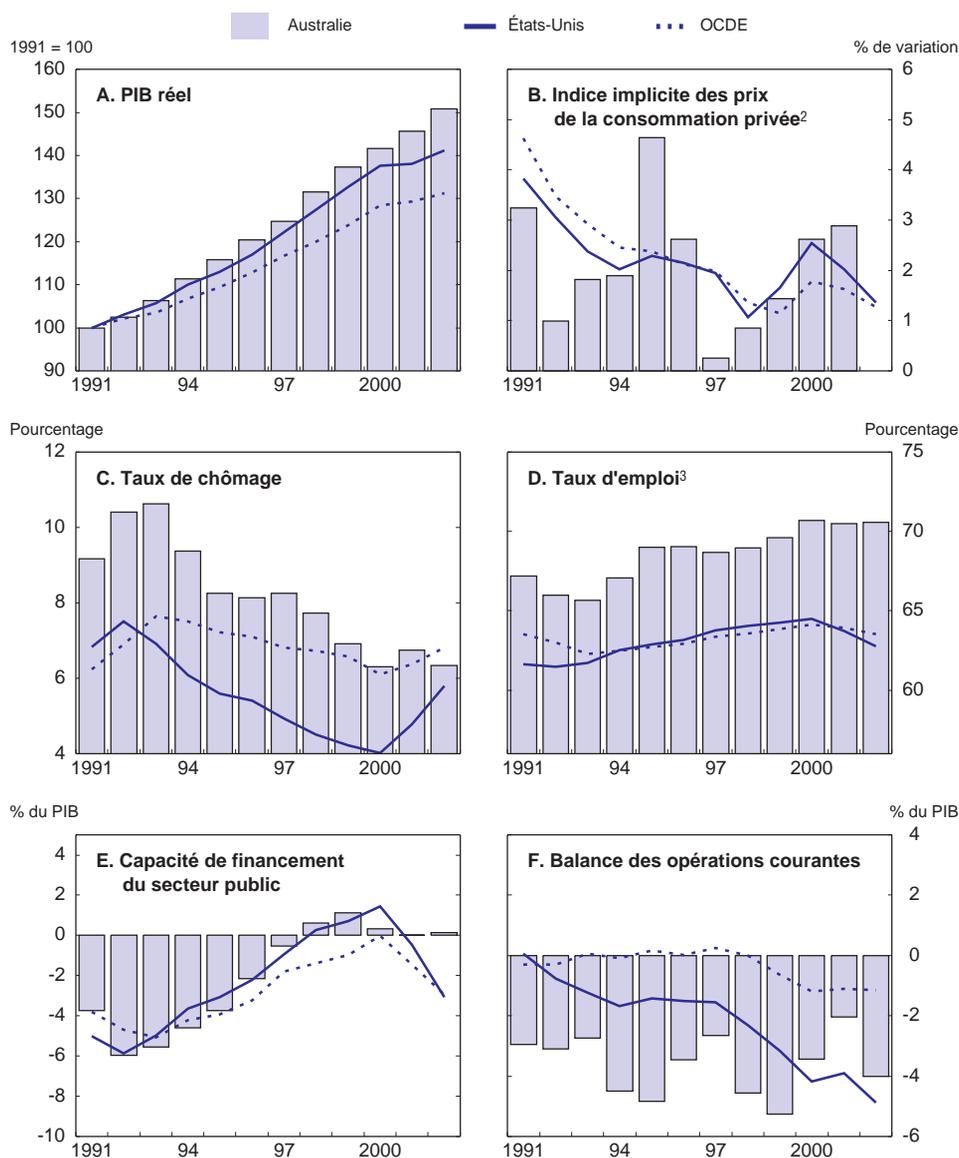
requérir et d'écouter l'avis d'experts et leur volonté d'expérimenter des solutions inédites et de créer patiemment des soutiens aux nouvelles réformes pourraient inspirer d'autres pays. Mais malgré le succès des réformes passées, l'heure n'est pas à l'autosatisfaction. Le gouvernement doit continuer de se focaliser sur la mise en œuvre des réformes actuelles et s'employer assidûment à résoudre les autres problèmes actuels ou émergents. En particulier, les réformes en cours et les nouvelles initiatives dans les domaines de la protection sociale, des retraites privées, de l'éducation, de la concurrence et des marchés du travail devraient inciter davantage de personnes à entrer dans la population active et stimuler leur productivité. Ces réformes renforceront les perspectives de croissance à long terme et s'accompagneront d'une augmentation de l'activité, particulièrement utile pour neutraliser l'impact budgétaire des dépenses liées au vieillissement dans les secteurs de la santé et de la prise en charge des personnes âgées durant les futures décennies. La politique australienne en matière d'immigration a eu des retombées bénéfiques, en partie grâce à l'accent mis sur les qualifications et à son approche réussie de l'intégration. La progression régulière du niveau de vie de l'Australie dans le long terme sera de surcroît favorisée par les programmes d'aide extérieure qui améliorent le développement économique et la stabilité politique dans les pays voisins, et par des politiques qui encouragent une utilisation plus parcimonieuse et plus efficiente des ressources naturelles.

I. Évolution récente et perspectives à court terme

Aperçu

L'économie australienne a continué de croître à un rythme soutenu, malgré le ralentissement conjoncturel qui a frappé la plupart des pays de l'OCDE au second semestre 2001 et en 2002. Selon les estimations, le PIB a augmenté de 3¼ pour cent en 2002, contre 2.7 pour cent en 2001. En 2002, l'expansion a été alimentée par une forte demande interne, à l'origine du creusement du déficit extérieur courant, qui a atteint 5 pour cent environ du PIB au second semestre tout en restant inférieur aux déficits encore plus lourds enregistrés à la fin des années 90. Le dynamisme de la demande intérieure tient pour partie à l'assouplissement de l'action budgétaire, qui a interrompu temporairement la tendance à des excédents des administrations publiques. L'activité économique a bénéficié en outre de conditions monétaires très souples, découlant des réductions des taux par la Banque de réserve en 2001 et de la faiblesse du dollar australien. Malgré la vigueur de la croissance et un taux de change plus faible, la hausse des prix à la consommation – corrigée des effets de la mise en place de la taxe sur les produits et services (TPS) au milieu de 2000 – a été maintenue dans les limites de l'objectif d'inflation de 2-3 pour cent fixé par la Banque de réserve. Les gains d'emplois réalisés ces deux dernières années ont suffi pour ramener le taux de chômage moyen aux alentours de 6¼ pour cent (graphique 1). Il subsiste donc un faible volant de chômage conjoncturel.

Au milieu de 2002, la présente phase d'expansion économique est entrée dans sa onzième année, la croissance moyenne du PIB s'établissant à 3.6 pour cent, soit plus de 1 point au-dessus de la performance moyenne des pays de l'OCDE. Cette forte progression avait même persisté durant la crise financière survenue à la fin des années 90 dans plusieurs pays d'Asie de l'Est, qui avait considérablement ralenti la croissance économique mondiale en 1998 et 1999. La phase d'expansion en cours est donc plus longue et plus régulière que la plupart des périodes comparables d'après-guerre. Si le rythme des créations d'emplois dans la phase actuelle a été un peu plus lent que pendant la reprise des années 80, cette évolution s'accompagne d'importants gains de productivité du travail (graphique 2). L'économie australienne a de bonnes chances de surpasser à nouveau largement la croissance de la zone de l'OCDE en 2003 et 2004.

Graphique 1. Principaux indicateurs dans une optique internationale¹

1. Les chiffres pour 2002 sont des estimations de l'OCDE.

2. Dans l'OCDE n'entrent pas les pays à forte inflation. Pour l'Australie, hausse de l'IPC corrigée des modifications de la fiscalité.

3. Emploi total en pourcentage de la population d'âge actif (16-64 ans).

Source : OCDE.

Graphique 2. L'expansion actuelle : données comparatives

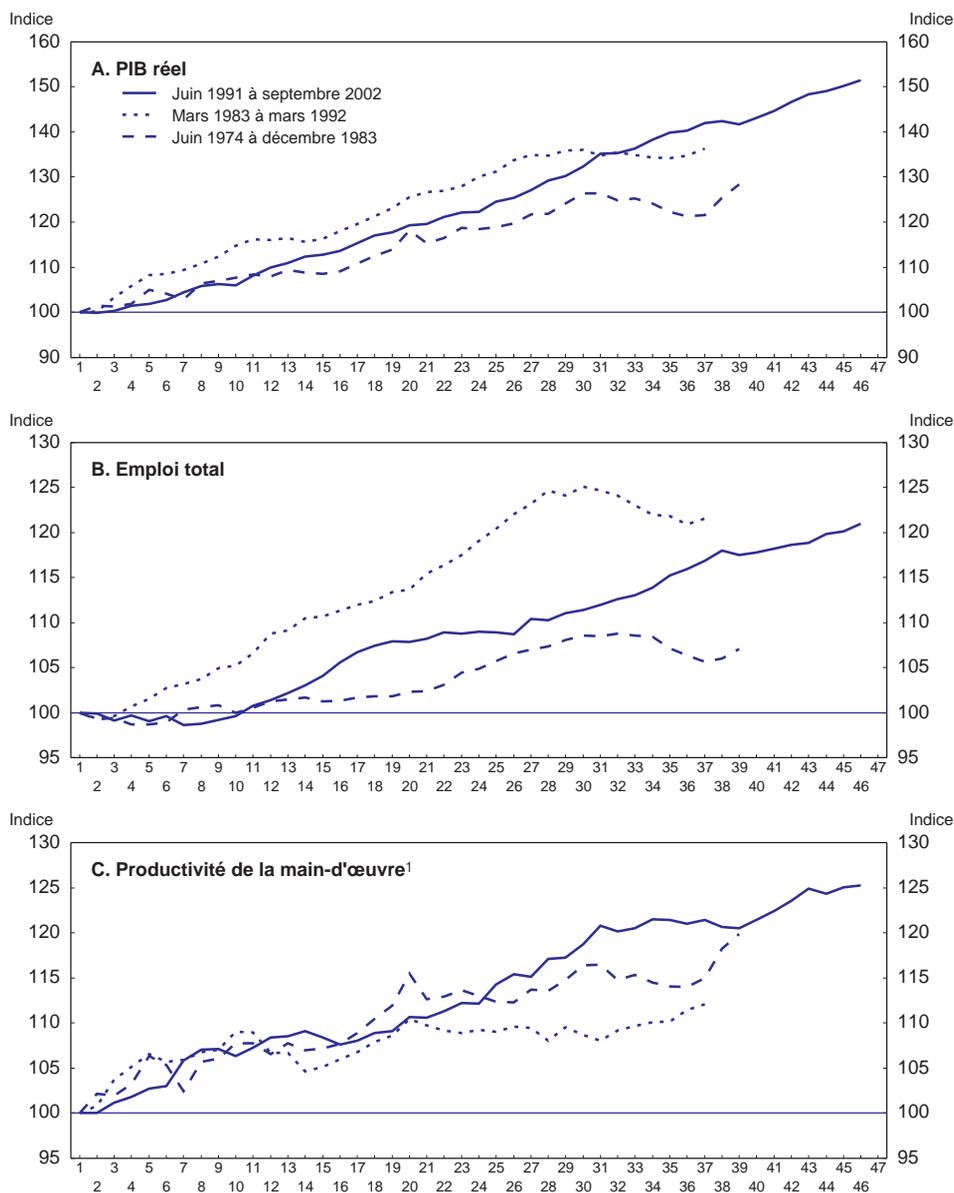


Tableau I. **Demande et production**
Pourcentage de variation, prix de l'exercice 2000-01

	Par rapport à l'année précédente				Par rapport à la période précédente, taux annuel désaisonnalisé					
	Années civiles		Exercices budgétaires		2001		2002			
	2000	2001	2000-01	2001-02	S1	S2	S1	T1	T2	T3
Consommation										
Secteur privé	3.2	3.0	3.0	3.5	3.1	2.8	5.2	5.6	6.0	1.6
Secteur public	4.9	1.5	2.2	3.7	0.8	4.0	6.1	8.5	0.3	0.9
Formation brute de capital fixe	-0.1	-1.0	-7.7	9.9	-2.0	15.4	11.7	2.2	20.5	7.0
Secteur public	-1.1	5.5	-0.2	7.9	3.1	12.1	4.6	-15.1	2.6	-12.9
Administrations publiques	6.9	0.3	0.6	-4.6	-5.7	0.8	-13.7	-18.4	-23.8	18.5
Entreprises publiques	-13.2	15.1	-1.8	30.4	20.8	32.7	34.9	-10.6	46.0	-39.5
Secteur privé	-0.3	-2.5	-9.5	10.3	-3.2	16.2	13.2	6.3	24.6	11.3
Logements	3.9	-10.9	-20.9	19.5	-8.5	34.8	22.1	12.7	30.0	14.0
Autres constructions	-21.3	-7.8	-22.6	10.4	-18.0	21.5	22.6	47.2	50.0	43.6
Machines et outillage et actifs fixes										
Incorporels	7.0	2.7	3.6	2.5	3.4	0.5	5.8	-9.8	18.9	5.8
Machines et outillage	4.9	0.7	0.6	3.0	1.0	1.4	8.1	-9.2	18.3	4.1
Actifs fixes incorporels	17.0	11.2	17.9	0.9	13.9	-3.1	-3.0	-12.3	21.3	13.1
Cheptel et frais de transferts	3.0	7.0	-7.7	23.1	12.5	38.3	6.8	11.3	-1.7	-19.8
Cheptel	-0.1	14.1	-3.2	31.9	0.0	74.0	0.0	0.0	0.0	-61.2
Frais de transfert de propriété	3.7	5.4	-8.7	21.0	15.7	30.7	8.6	14.4	-2.1	-5.4
Demande intérieure finale	2.7	1.8	0.3	4.9	1.5	5.7	6.8	5.3	8.1	2.7
Variation des stocks	-0.8	-0.3	-0.4	0.0	-1.5	-0.7	-0.0	0.6	0.0	0.1
Demande intérieure totale	1.9	1.6	0.0	4.9	0.1	6.6	6.5	4.7	6.8	3.7
Exportations de biens et de services	11.1	1.2	7.2	-1.5	0.1	-4.1	2.1	10.1	2.1	-2.8
Importations de biens et de services	7.4	-4.1	-1.3	2.3	-6.2	-0.2	16.9	16.1	18.7	3.1
Variation du solde extérieur	0.6	1.3	1.9	-0.9	2.0	1.8	0.2	-1.3	-2.7	-3.1
Écart statistique	0.3	-0.1	0.0	-0.1	0.2	0.3	-0.5	-0.4	-0.2	0.5
PIB	2.8	2.7	1.8	3.9	2.4	5.0	3.5	2.8	3.3	3.5
Secteur agricole	3.8	1.3	-0.5	5.3	4.6	1.6	13.6	23.4	-2.0	-40.6
Autres secteurs	2.6	2.6	1.7	3.9	2.2	5.1	3.2	2.2	3.5	5.4

1. Les exercices budgétaires commencent le 1^{er} juillet.
2. Y compris les frais de transfert de propriété.
3. Contributions aux variations du PIB réel (en pourcentage du PIB réel de l'année précédente).

Source : Bureau australien de statistique.

Déterminants de la demande intérieure

La *consommation des ménages* est restée un élément essentiel du dynamisme de la demande intérieure en 2001 et 2002 (tableau 1). Elle a bénéficié d'une croissance robuste des revenus disponibles réels des ménages, imputable à une nouvelle progression de l'emploi et des salaires, à une croissance robuste du patrimoine des ménages soutenue par la hausse sensible des prix des logements et à une forte confiance des consommateurs. L'augmentation des prix immobiliers ces dernières années a plus que compensé l'érosion du patrimoine boursier, de sorte que la valeur des actifs totaux des ménages a augmenté de plus de 10 pour cent par an en moyenne ces cinq dernières années (tableau 2). La valorisation du patrimoine des ménages, le faible niveau des coûts de financement et l'impact persistant de la déréglementation financière sur la disponibilité du crédit ont induit une vive progression des emprunts des ménages. Bien qu'ils servent pour l'essentiel à financer l'achat de logements, les nouveaux instruments financiers tels que les prêts gagés sur la valeur nette du logement et les facilités d'emprunt sur les remboursements déjà réalisés ont élargi les possibilités pour les ménages de souscrire des emprunts garantis par la valeur de leur actif immobilier, en vue de financer leur consommation.

En conséquence, l'encours de la dette des ménages a continué de croître fortement pour dépasser 120 pour cent du revenu disponible en 2002¹ (graphique 3, partie A). La situation serait préoccupante si l'endettement des ménages atteignait des niveaux nécessitant une restructuration des bilans, car cela freinerait la consommation privée et la croissance économique. Mais, avec la forte valorisation des actifs, le ratio dette/actifs des ménages n'a augmenté que d'environ ½ point

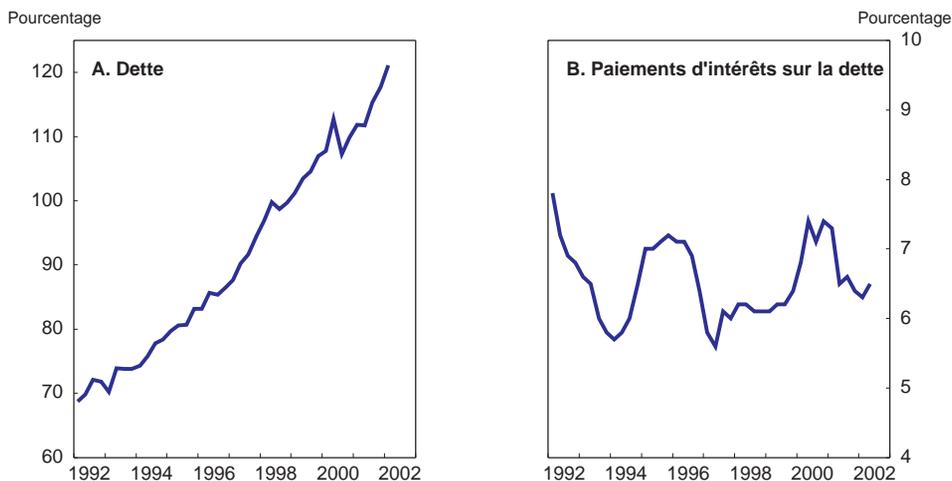
Tableau 2. **Patrimoine des ménages**¹
Juin 2002

	Niveau	Part du total	Croissance en pourcentage	
	Milliards de dollars australiens	Pourcentage	Année jusqu'en juin 2002	Moyenne juin 1996-juin 2001
Logement	1 939	59.9	19.2	10.6
Biens de consommation durables	186	5.7	14.0	5.0
Actifs financiers	1 113	34.4	1.6	11.9
Retraite et assurance-vie	524	16.2	-0.7	13.2
Actions et parts de SICAV	250	7.7	-3.9	21.6
Numéraires et dépôts	299	9.2	13.3	5.7
Autres	39	1.2	-7.9	0.2
Total	3 237	100.0	12.2	10.7

1. Y compris le secteur non constitué en société, mais à l'exclusion de la retraite non capitalisée et le paiement préalable de l'assurance.

Source : Banque de réserve d'Australie.

Graphique 3. Dette et charge du service de la dette des ménages
Pourcentage du revenu disponible des ménages



Source : Banque de réserve d'Australie, OCDE.

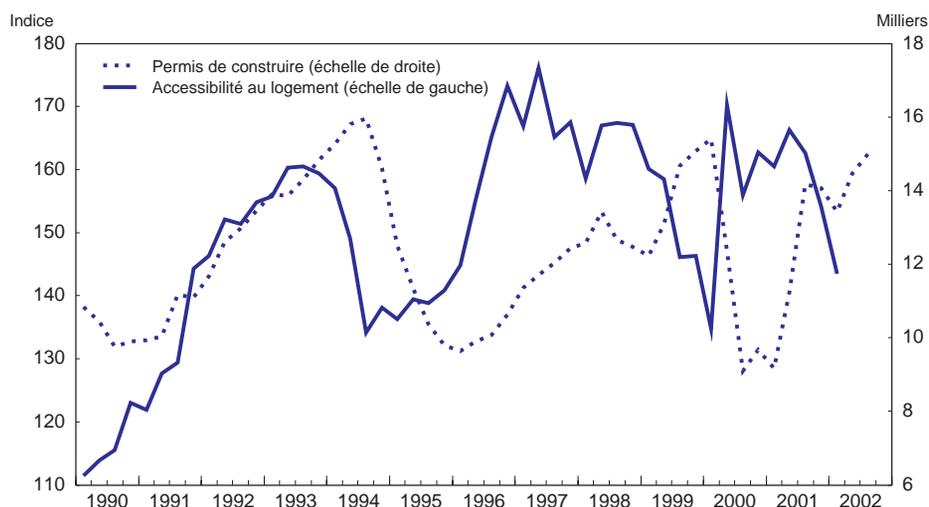
de pourcentage par rapport à 2001, pour avoisiner 15 pour cent en 2002, ce qui n'implique guère de variations ; le ratio atteignait environ 14 pour cent en 1990. De plus, la charge d'intérêts des ménages au titre de la dette a diminué quelque peu depuis la fin de 2000, ramenant le ratio versements d'intérêts sur la dette/revenu disponible aux alentours de 5½ pour cent au milieu de 2002 (graphique 3, partie B), ce qui correspond à la moyenne du « régime de faible inflation » en place depuis 1992. Cette évolution a résulté dans une certaine mesure d'un assouplissement monétaire, en partie inversé (voir au chapitre II.) – dont l'effet n'apparaît pas encore dans les données disponibles sur l'endettement des ménages. Même si les taux d'intérêt débiteurs augmentent encore, les ménages pourraient maintenir constants leurs paiements d'intérêts mensuels au titre de la dette en réduisant leurs remboursements de principal, solution retenue (dans le sens opposé) par de nombreux emprunteurs lorsque les taux d'intérêt ont baissé en 2001.

L'investissement dans le logement ne représente que 5 pour cent environ du PIB, mais sa reprise vigoureuse après la récession² du deuxième semestre de 2000 a été pour beaucoup dans la vigueur de la demande intérieure en 2002. Outre les facteurs qui ont stimulé la consommation privée (notamment la robustesse du revenu disponible et le faible coût du crédit), une subvention généreuse aux primo-acquéreurs³ a stimulé la très forte reprise des investissements dans le logement à partir du deuxième trimestre 2001. Tous ces facteurs ont rendu l'invest-

tissement résidentiel plus « abordable » ces dernières années, même si l'indice d'accessibilité⁴ a baissé depuis septembre 2001 (graphique 4), principalement à cause d'une flambée des prix. Cela peut indiquer que l'activité sur le marché des maisons individuelles, qui vise principalement les propriétaires-occupants, est proche de son pic et s'affaiblira très bientôt. Un ralentissement de la demande de logements en accession à la propriété se trouverait amplifié en cas de nouvelles hausses des taux d'intérêt.

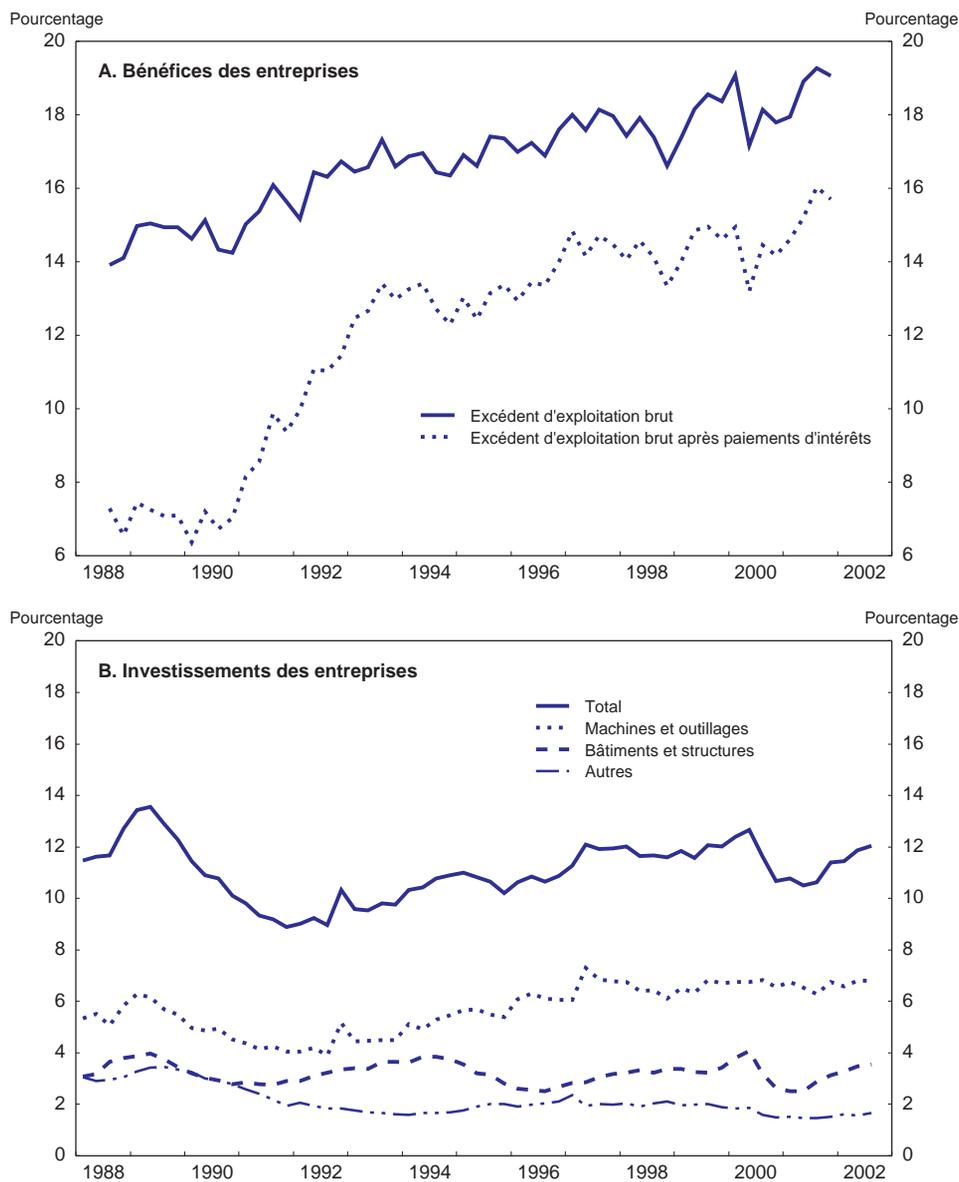
La performance relativement médiocre du marché d'actions a largement contribué à rendre plus attractifs les investissements dans le logement. De fait, sur la période de douze mois s'achevant en novembre 2002, le nombre des prêts immobiliers accordés à *des investisseurs* a augmenté de plus de 38 pour cent (et les permis de construire pour des immeubles d'habitation ont enregistré une hausse de 19 pour cent), tandis que les prêts accordés à *des propriétaires-occupants* ont diminué d'environ 5.4 pour cent. Cette évolution s'est produite dans le contexte d'une hausse des prix des logements⁵ de 72 pour cent dans les villes capitales (soit 14.5 pour cent par an) et de 57 pour cent dans l'ensemble de l'Australie (environ 12 pour cent par an) au cours des quatre derniers exercices⁶. Sur la période de douze mois s'achevant en septembre 2002, les prix des logements ont augmenté de 24.2 pour cent au niveau national et de 24.6 pour cent dans les villes capitales, et cette tendance s'est apparemment poursuivie au troisième trimestre 2002. La hausse du prix moyen des logements dépasse donc largement la croissance annuelle moyenne des gains (4½ pour cent) sur les quatre dernières années.

Graphique 4. **Accessibilité au logement et permis de construire**



Source : Bureau australien de statistiques.

Graphique 5. **Bénéfices et investissements des entreprises**
Pourcentage du PIB

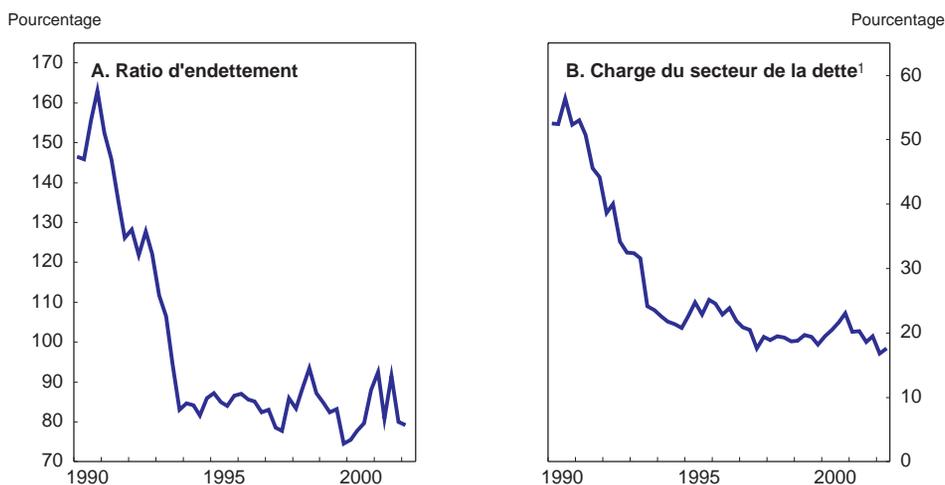


Source : Bureau australien de statistique.

La flambée des prix immobiliers a pu conduire certains investisseurs à présumer que cette tendance se poursuivrait à l'avenir, d'où la formation éventuelle d'une « bulle » spéculative qui éclaterait par la suite. Toutefois, à en juger par l'augmentation observée des taux d'inoccupation des immeubles résidentiels, une offre excessive s'accumule sur le marché de l'immobilier de placement, ce qui devrait freiner l'investissement spéculatif et les hausses futures de prix. De fait, dans certains segments du marché, notamment celui des appartements, on observe les premiers signes de modération des prix. Un autre facteur qui s'oppose à une poussée durable des prix des logements est la baisse actuelle du rendement locatif (rapport du loyer moyen au prix moyen d'un logement), les majorations des loyers n'ayant pas suivi la montée des prix. Néanmoins, la forte progression des prix des logements ces dernières années peut aussi traduire l'ajustement à long terme d'un cadre macroéconomique d'inflation élevé et variable à un régime d'inflation basse et stable, qui a engendré des taux d'intérêt également faibles et stables et accru la capacité d'emprunt des ménages⁷.

L'investissement des entreprises a été faible tout au long de 2000 et au premier semestre de 2001, pour partie en raison de l'effet de freinage de plusieurs facteurs ponctuels ; on citera l'achèvement de plusieurs grands projets d'ingénierie dans le secteur minier, l'arrêt des investissements d'infrastructure privés liés aux Jeux Olympiques, l'effet de rebond de l'adaptation des équipements TI en vue du passage à l'an 2000, ainsi qu'un certain nombre de grandes faillites d'entreprises en 2001. Une autre répercussion négative majeure a été l'érosion antérieure de la

Graphique 6. Endettement des entreprises



1. Paiements d'intérêts en pourcentage de l'excédent d'exploitation brut des entreprises.
Source : Banque de réserve d'Australie.

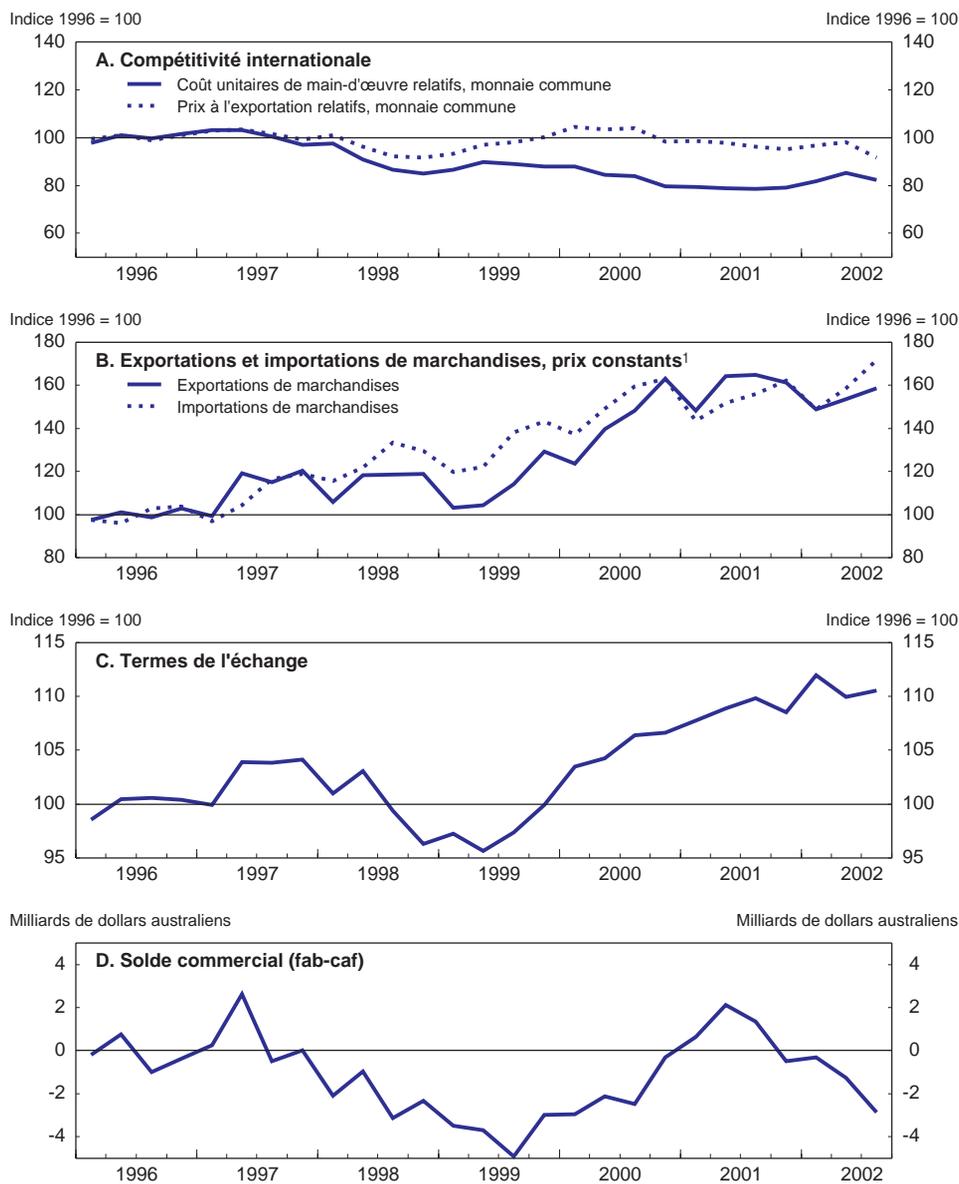
rentabilité des sociétés, qui avait contribué à déprimer la confiance des chefs d'entreprises⁸. Mais l'investissement des entreprises a repris au deuxième semestre de 2001 et est resté dynamique, sous l'effet de taux d'intérêt d'une faiblesse inégalée, d'un taux de change compétitif, de la forte utilisation des capacités, de la reprise de la demande intérieure et de la rentabilité des entreprises (graphique 5), sans oublier le très bas niveau de l'endettement des sociétés et de leur charge d'intérêts au regard des chiffres passés (graphique 6). Dans ces conditions, les emprunts des entreprises auprès des intermédiaires financiers se sont redressés (voir chapitre II.). Néanmoins, la part de l'investissement des entreprises dans le PIB étant bien inférieure à ses points hauts passés, les perspectives de l'investissement sont satisfaisantes.

Commerce extérieur et balance des opérations courantes

On estime qu'en 2002 les marchés d'exportation de l'Australie ont marqué une reprise, certes légère, après la contraction observée en 2001. Face au manque de dynamisme de la conjoncture mondiale, à une grave sécheresse et à un recul du tourisme, les exportations réelles de biens et de services sont sans doute seulement restées stationnaires en 2002, après un repli au second semestre de 2001. Les exportations ont bénéficié d'un taux de change encore compétitif en termes de coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre (graphique 7), du fait de la dépréciation tendancielle du dollar australien depuis la fin des années 90 conjuguée à une progression modérée des salaires et à une forte croissance de la productivité de la main-d'œuvre. La demande intérieure enregistrant une nette progression, les importations réelles de biens et de services ont augmenté de 9 pour cent environ au cours des trois premiers trimestres de 2002. En conséquence, la contribution du solde extérieur réel au PIB s'est fortement dégradée et, de positive, est devenue négative.

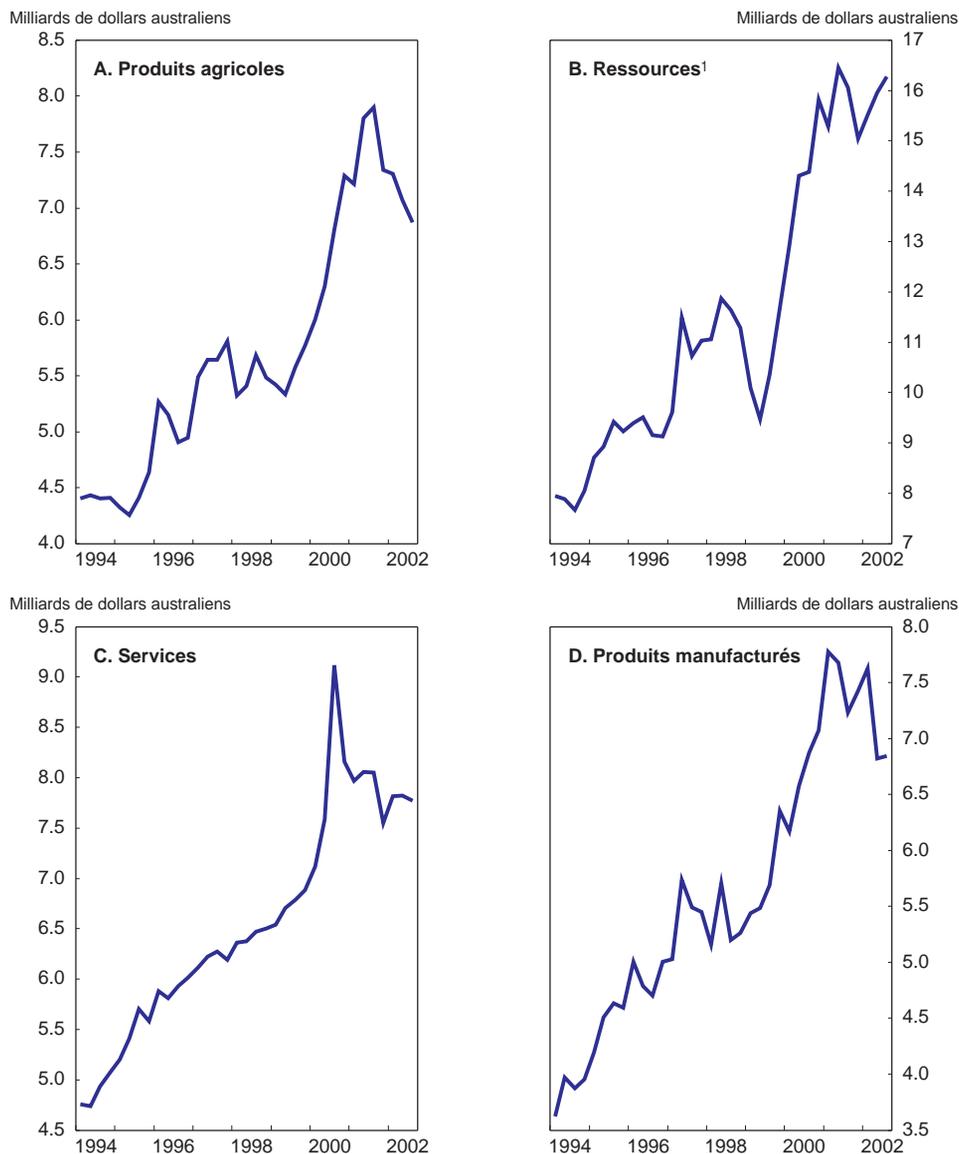
La demande morose sur les grands marchés d'exportation a déprimé les prix à l'exportation au second semestre 2001 et jusqu'en 2002. L'érosion consécutive des recettes d'exportation a touché particulièrement les produits agricoles et les services, tandis que les valeurs à l'exportation des biens manufacturés ont bien résisté (graphique 8). Mais comme la baisse des prix à l'importation a été encore plus forte, les termes de l'échange ont continué de s'améliorer pour atteindre en 2002 leur niveau le plus haut depuis le début des années 90. Ces gains reflètent en grande partie la différence frappante entre la montée des prix d'un certain nombre d'exportations de produits de base et le recul des prix de l'équipement électronique importé. Néanmoins, la balance commerciale a basculé de l'excédent en 2001 au déficit en 2002 (tableau 3). La détente des taux d'intérêt internationaux ayant dans l'ensemble compensé l'accroissement des exigibilités nettes envers l'étranger, le rapport du déficit net des revenus d'investissement au PIB s'est maintenu à un peu moins de 3 pour cent, tandis que le déficit de la balance

Graphique 7. Indicateurs du commerce extérieur



1. Dans l'optique de la balance des paiements corrigée des variations saisonnières.
 Source : Bureau australien de statistique et OCDE.

Graphique 8. **Valeur des exportations**
 Corrigée des variations saisonnières, milliards de dollars australiens



1. Dans cette rubrique entrent les exportations de produits de base non agricoles (y compris le sucre) et l'or non monétaire.

Source : Bureau australien de statistique.

Tableau 3. **Balance des opérations courantes**¹
Milliards de dollars australiens

	1998	1999	2000	2001	2001		2002		2002		
					I	II	I	II	T1	T2	T3
Balance commerciale	-10.0	-16.6	-7.1	3.0	2.0	1.1	-2.5	..	-0.4	-2.1	-2.6
Exportations	114.8	113.6	142.5	154.9	78.2	76.6	75.9	..	38.3	37.7	37.8
Importations	-124.8	-130.2	-149.6	-151.8	-76.3	-75.5	-78.5	..	-38.7	-39.8	-40.4
Revenu net	-18.0	-18.0	-18.5	-19.8	-9.9	-9.9	-10.3	..	-5.1	-5.2	-5.8
Rémunération des salariés, net	-0.1	-0.1	-0.1	-0.2	-0.1	0.0	-0.1	..	0.0	0.0	0.0
Revenu de l'investissement, net	-18.0	-17.9	-18.4	-19.7	-9.8	-9.9	-10.2	..	-5.1	-5.2	-5.8
Transferts courants, net	-0.5	0.0	-0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	..	0.0	0.0	0.0
Balance courante	-28.6	-34.5	-25.8	-16.7	-7.7	-9.0	-12.8	..	-5.5	-7.3	-7.9
En pourcentage du PIB											
Balance commerciale	-1.3	-2.7	-1.1	0.4	0.6	0.3	-0.7	..	-0.2	-1.2	-1.4
Revenu de l'investissement, net	-3.1	-3.0	-2.9	-2.9	-2.9	-2.9	-2.8	..	-2.8	-2.8	-2.8
Balance courante	-4.9	-5.7	-4.0	-2.4	-2.3	-2.6	-3.5	..	-3.1	-4.0	-4.3

1. Chiffres désaisonnalisés.

Source : Bureau australien de statistique.

courante s'est creusé pour passer d'un point bas de l'ordre de 2 pour cent du PIB à la mi-2001 à plus de 4 pour cent dans le courant de 2002. Il faut cependant noter que le déficit extérieur courant dépassait 6 pour cent du PIB en 1999, lorsque l'écart de croissance entre l'Australie et la zone de l'OCDE était bien plus faible qu'en 2002. Si le déficit courant de l'Australie a été une source de préoccupation dans le passé, les tendances prévues ne donnent pas de motifs d'inquiétude. La réforme structurelle ayant éliminé la plupart des distorsions de l'économie, les décisions d'épargne et d'investissement du secteur privé ont toutes chances d'être efficaces, les flux de capitaux reflétant des décisions éclairées sur les opportunités relatives d'investissement. Cela dit, les lourds déficits actuels peuvent dénoter des vulnérabilités naissantes, et les autorités devraient continuer de faire en sorte que l'État n'alourdisse pas les besoins totaux en financement extérieur. Les exigences nettes envers l'étranger se maintiennent aux alentours de leur tendance à long terme de 50-55 pour cent du PIB.

Marché du travail

Après les mauvais résultats de 2001, l'emploi s'est redressé en 2002 (tableau 4) pour afficher un gain de 3 pour cent sur 2002. Comme les années précédentes, l'emploi à temps partiel a été plus dynamique que l'emploi à temps plein, qui a même diminué vers le milieu de 2002 avant de se raffermir. La croissance plus vigoureuse de l'emploi à temps partiel est toujours favorisée par le redéploiement en cours de la production au détriment du secteur manufacturier, où prédomine l'emploi à temps complet, et au profit des services, où la proportion des emplois partiels est beaucoup plus élevée. En général, l'emploi sectoriel a évolué conformément de la valeur ajoutée. Ainsi, dans les secteurs du commerce de détail et de gros le dynamisme de l'emploi a été alimenté par la vigueur persistante de la consommation privée, tandis que l'érosion des effectifs dans l'agriculture au troisième trimestre 2002 reflétait déjà, semble-t-il, l'impact de la sécheresse sur l'activité agricole. La contraction récente de l'emploi dans le secteur de la construction a créé une surprise, étant donné la fermeté de l'investissement en logements, et présage peut-être un certain essoufflement du boom de la construction résidentielle. Les indicateurs avancés de la demande totale de main-d'œuvre dénotent une poursuite des tendances favorables de l'emploi : ainsi, les indicateurs trimestriels des vacances d'emploi du Bureau australien de statistique ont continué de croître en septembre 2002, alors que la série des offres d'emploi de l'AZN affiche une progression de 14.7 pour cent sur douze mois⁹ malgré un fléchissement de 2.6 pour cent en novembre 2002.

Malgré une forte augmentation du taux d'activité, le taux de chômage a diminué d'environ $\frac{3}{4}$ de point de pourcentage pour tomber à 6.2 pour cent en 2002, grâce la vive progression de l'emploi¹⁰. Il est donc revenu au-dessous de la moyenne de l'OCDE après l'avoir nettement dépassée au début de la phase actuelle d'expansion (graphique 9). Le chômage demeure toutefois supérieur aux

Tableau 4. **Marché du travail**
Chiffres désaisonnalisés

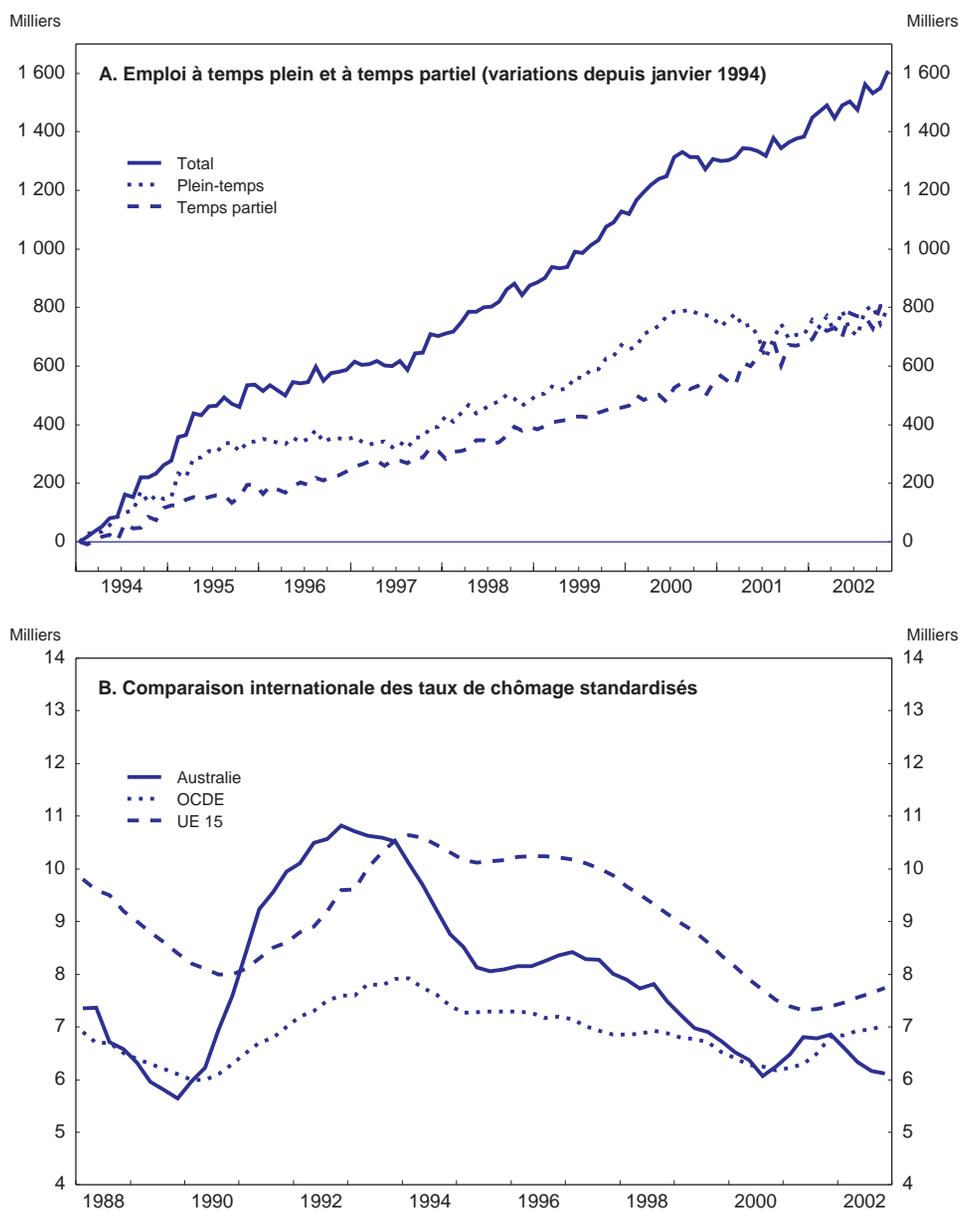
	1998	1999	2000	2001	2000	2001		2002	2002		
					II	I	II	I	T1	T2	T3
Salariés ¹	2.1	2.2	3.0	1.0	2.5	0.3	0.9	2.5	4.1	0.5	1.9
Temps complet	1.8	1.7	2.7	-0.4	2.1	-1.2	-1.4	1.6	3.1	-0.6	1.5
Temps partiel	2.9	3.7	3.6	4.9	3.4	4.6	7.0	4.7	6.7	3.4	3.0
Population active ¹	1.5	1.4	2.2	1.5	1.8	1.4	1.3	1.7	3.0	-0.6	1.2
Hommes	1.2	1.2	1.6	1.0	1.6	0.4	1.5	1.7	2.4	0.4	-0.7
Femmes	1.8	1.6	3.1	2.0	2.1	2.5	0.9	1.7	3.8	-1.9	3.7
Taux de chômage ²	7.7	7.0	6.3	6.7	6.2	6.6	6.8	6.5	6.6	6.4	6.2
Hommes	8.0	7.1	6.5	7.0	6.4	6.9	7.0	6.7	6.9	6.6	6.3
Femmes	7.4	6.7	6.1	6.4	5.8	6.3	6.6	6.2	6.3	6.0	6.1
Vacances d'emploi ¹	16.5	2.3	14.7	-19.8	-3.7	-28.8	-15.7	12.6	14.3	28.4	14.7
Taux d'activité ²	63.2	63.1	63.6	63.7	63.7	63.7	63.7	63.8	63.9	63.6	63.5
Hommes	72.9	72.6	72.6	72.3	72.6	72.3	72.3	72.4	72.5	72.3	71.9
Femmes	53.9	53.9	54.9	55.3	55.0	55.3	55.2	55.3	55.6	55.1	55.3
Nombre moyen d'heures de travail hebdomadaire ³											
Total	34.6	34.5	34.6	33.6	35.2	32.9	34.4	33.3	33.4	33.2	34.2
Temps complet	41.3	41.2	41.3	40.4	42.0	39.3	41.5	40.2	40.1	40.2	41.5
Temps partiel	15.6	15.6	15.7	15.7	15.9	15.6	15.9	15.7	15.7	15.7	16.1

1. Pourcentage de variation par rapport à la période antérieure, taux annuels.

2. Pourcentage.

3. Chiffres non désaisonnalisés.

Source : Bureau australien de statistique.

Graphique 9. **Emploi et chômage**

Source : Bureau australien de statistique et OCDE.

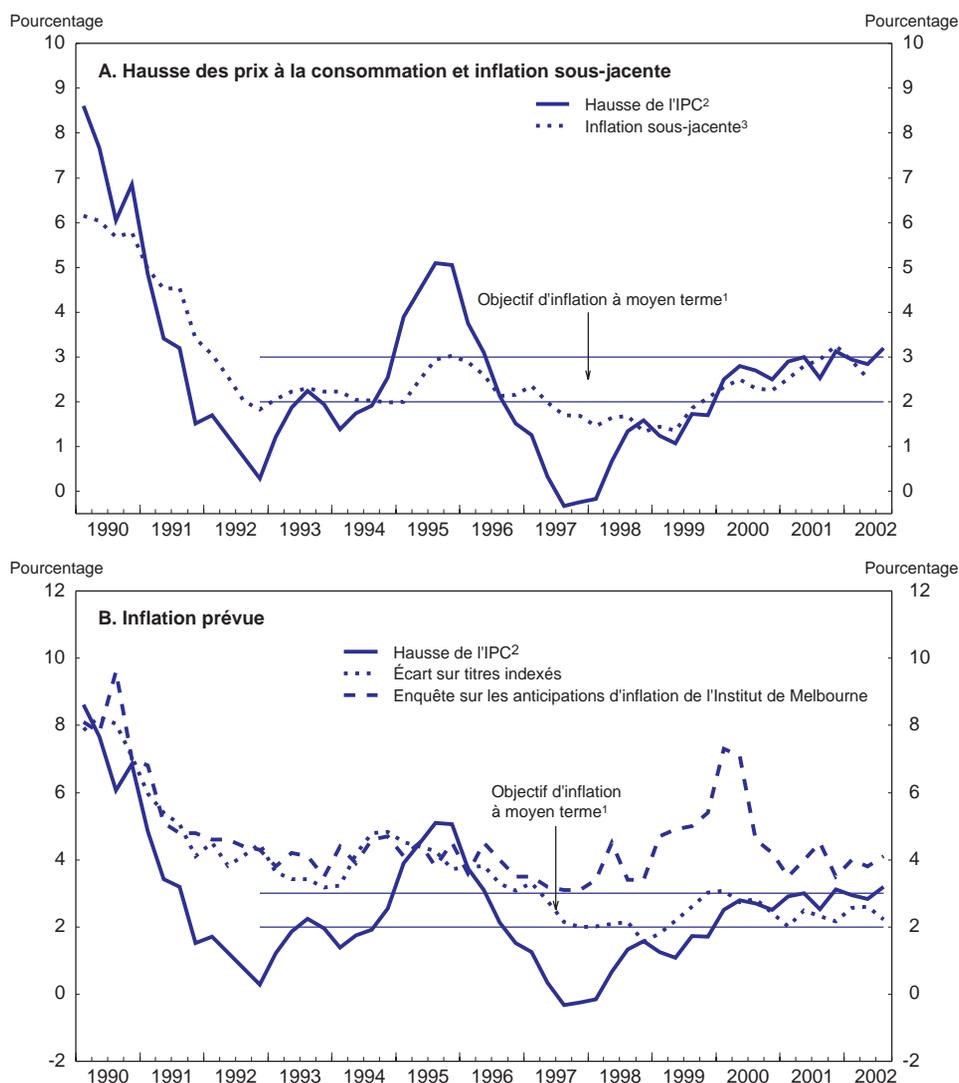
estimations actuelles du taux de chômage non accélérateur d'inflation (NAIRU), qui se situent aux alentours de 5½ pour cent et ont été révisées à la baisse après les réformes des relations professionnelles et les mesures de soutien du marché du travail¹¹ mises en œuvre depuis la seconde moitié des années 90. La proportion des chômeurs de longue durée¹² dans le total des sans-emploi est restée globalement inchangée, fluctuant aux environs de 22 pour cent en 2002, chiffre quelque peu inférieur à la moyenne de long terme (26½ pour cent). Un autre point faible du marché du travail reste le taux de chômage toujours élevé chez les jeunes de 15-19 ans recherchant un travail à temps complet ; il a certes diminué mais est resté nettement supérieur 20 pour cent en 2002¹³.

Hausse des prix et des salaires

Si la hausse des prix à la consommation s'était accélérée jusqu'aux alentours de 6 pour cent sur la période des quatre trimestres s'achevant à la mi-2001, avec l'instauration de la taxe sur les produits et les services (TPS), l'inflation est redescendue par la suite à ses taux antérieurs¹⁴. Les mesures de l'inflation sous-jacentes, notamment la moyenne lissée et la moyenne pondérée¹⁵ de l'indice des prix à la consommation (IPC), ont culminé à un peu plus de 3 pour cent à la fin de 2001. Mais ces deux indicateurs sont eux aussi revenus à l'intérieur de la fourchette de 2-3 pour cent retenue comme objectif d'inflation par la Banque de réserve et se situent près de son point médian depuis le milieu de 2002 (graphique 10). En revanche, un autre indicateur de l'inflation sous-jacente, l'IPC qui exclut les composantes instables (fruits et légumes, carburant automobile), a dépassé la limite de 2-3 pour cent de la fin 2001 au troisième trimestre 2002, revenant dans la fourchette au quatrième trimestre.

Le degré généralement élevé de stabilité des prix est remarquable si l'on considère à la fois la vigueur de l'activité économique depuis le début de 2001 et la faiblesse persistante du dollar australien. De fait, ces tensions inflationnistes potentielles ont été neutralisées, notamment, par les pressions à la baisse liées à l'effet de la conjoncture internationale morose sur les prix mondiaux des produits manufacturés, par l'intensification de la concurrence sur les marchés nationaux de produits et, surtout, par la modération des hausses de salaire – dont témoigne en particulier l'indice des coûts salariaux¹⁶, – qui a rendu possible la maîtrise des coûts de main-d'œuvre (tableau 5). Conjuguée à d'importants gains de productivité du travail, la modération salariale a permis de contenir à 0.9 pour cent la croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre du secteur non agricole au cours de l'exercice 2001-02. Cependant, les coûts salariaux se sont accélérés au premier semestre 2002 avec la remontée de l'emploi, tandis que les enquêtes de conjoncture révélaient que les entreprises avaient plus de mal à attirer une main-d'œuvre appropriée. Les salaires ont été en outre dopés lorsque la Commission australienne des relations du travail a décidé en 2002 d'augmenter de 4.4 pour cent les

Graphique 10. Inflation effective et prévue



1. L'objectif d'inflation correspond au « taux d'inflation sous-jacente du Trésor » jusqu'à la fin de 1998. Après le passage, pour la mesure des prix à la consommation, de l'optique des dépenses à l'optique des achats, l'objectif d'inflation est désormais défini par rapport au nouvel IPC.

2. Corrigée pour tenir compte des modifications fiscales.

3. Par inflation sous-jacente, on entend la moyenne lissée de l'IPC, ajustée pour tenir compte des modifications fiscales.

Source : OCDE ; Banque de réserve d'Australie ; Université de Melbourne, Institut de recherche économique et sociale appliquée.

Tableau 5. Coûts et prix
 Pourcentage de variation par rapport à la période correspondante de l'année précédente

	1998	1999	2000	2001	2001		2002		
					T3	T4	T1	T2	T3
Déflateurs des comptes nationaux									
Consommation privée	1.3	1.0	3.2	3.7	2.5	2.4	2.2	1.6	2.4
Demande intérieure totale	1.4	0.7	3.0	3.2	2.4	2.3	1.7	1.3	2.0
PIB	0.5	0.7	4.1	3.5	2.7	2.5	2.5	1.9	2.5
Exportations de biens et de services	2.4	5.2	12.9	7.4	7.0	0.1	0.9	-2.7	4.7
Importations de biens et de services	6.9	-4.4	7.1	5.8	5.8	-1.2	-2.5	6.9	4.6
Indice des prix à la consommation									
Inflation sous-jacente ¹	0.8	1.5	4.5	4.4	2.5	3.1	2.9	2.8	3.2
	1.5	1.7	2.3	2.9	2.9	3.3	2.9	2.5	2.5
Indice des coûts salariaux (hors primes)									
Total	..	3.1	3.0	3.6	3.6	3.4	3.1	3.1	3.3
Secteur privé	..	2.8	3.1	3.6	3.6	3.4	3.1	3.1	3.4
Secteur public	..	3.7	2.8	3.7	3.7	3.5	3.4	3.2	3.3
Gains hebdomadaires moyens									
Ensemble des salariés	2.8	1.6	4.7	4.7	4.0	4.9	4.2	3.7	3.6
Temps complet	4.2	2.9	4.9	5.2	5.1	5.7	6.2	5.2	4.9
Secteur privé : temps complet	4.0	2.7	5.1	5.4	5.3	6.1	6.9	5.4	5.1
Secteur public : temps complet	5.0	4.2	4.4	5.1	4.8	5.1	4.2	4.4	4.9
Coûts unitaires nominaux									
de main-d'œuvre hors agriculture	-0.0	1.0	3.3	2.5	2.2	-0.2	1.1	1.3	2.0

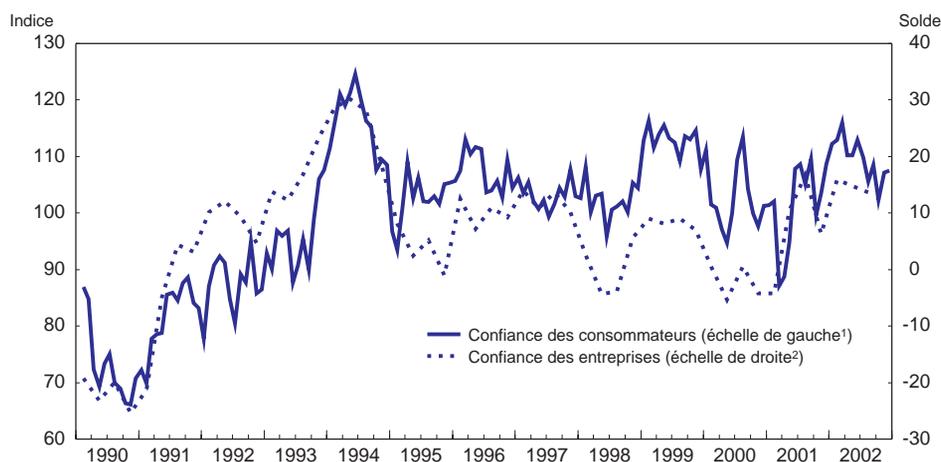
1. L'inflation sous-jacente est définie ici comme la moyenne lissée de l'IPC, ajustée pour tenir compte des modifications fiscales.

Source : Bureau australien de statistique et Banque de réserve d'Australie.

salaires minimums à la suite de son « Réexamen du filet de sécurité ». En revanche, les statistiques du ministère de l'Emploi et des Relations du travail sur les accords de négociation en entreprise continuent de dénoter une modération du rythme de hausse des salaires. Et selon la dernière *Mercer Quarterly Salary Review*, les majorations des salaires de base des cadres ont stagné dans la partie inférieure de la fourchette de 4½-5 pour cent durant la majeure partie des quatre années écoulées. Compte tenu d'une forte croissance persistante de la productivité du travail, ces facteurs ont contribué à maintenir la hausse des coûts unitaires de main-d'œuvre non agricole à 1.5 pour cent sur les trois premiers trimestres de 2002.

La faiblesse des pressions inflationnistes s'est également manifestée dans les mesures des anticipations de l'inflation. Les enquêtes de conjoncture récentes¹⁷ dénotent généralement une faible hausse prévue des prix de détail et des prix des produits finals dans le très court terme. L'enquête de l'Institut de Melbourne sur les anticipations inflationnistes moyennes des consommateurs prévoit une inflation globalement inchangée pour l'année à venir¹⁸ (graphique 10, partie inférieure). Les anticipations inflationnistes à long terme des investisseurs sur les marchés de capitaux – mesurées par l'écart entre les rendements nominaux et les rendements indexés des obligations publiques à dix ans – ont continué d'évoluer dans la partie inférieure de la fourchette retenue comme objectif d'inflation par la Banque de réserve d'Australie. De plus, les experts des marchés

Graphique 11. Indicateurs de confiance



1. Indice du sentiment des consommateurs de l'Institut Westpac, Melbourne.

2. Indice de la confiance des entreprises de la Banque nationale d'Australie ; le solde net n'est pas corrigé des variations saisonnières.

Source : Banque de réserve d'Australie.

financiers interrogés par la Banque de réserve s'attendent aussi à voir la hausse de l'IPC se maintenir aux alentours de 2½ pour cent jusqu'au milieu de 2003¹⁹. Tous ces éléments sont de bon augure pour les perspectives de l'inflation.

Perspectives jusqu'en 2004

Les enquêtes auprès des consommateurs et des chefs d'entreprises laissent prévoir dans l'immédiat la persistance d'un climat favorable aux dépenses privées (graphique 11). Les conditions monétaires restent accommodantes (voir au chapitre II.) et devraient donc soutenir l'activité tout au long de l'année 2003 et jusqu'en 2004, compte tenu du délai moyen estimé entre les modifications de la politique monétaire et la réaction de l'activité économique²⁰. Un retour à une orientation plus neutre de la politique monétaire devrait se produire dans le courant de 2003, une fois que les perspectives économiques se seront améliorées. Cependant, conformément à l'objectif gouvernemental d'équilibre budgétaire sur le cycle, on présume que la politique budgétaire sera légèrement restrictive pendant la période considérée, après l'assouplissement opéré en 2001.

La confiance des consommateurs et la consommation privée devraient aussi bénéficier de l'amélioration du marché du travail, de la valorisation du patrimoine immobilier et du coût relativement bas du service de la dette pour les ménages. La construction résidentielle commencera de baisser en 2003 (tableau 6), étant donné la réduction des subventions aux acheteurs d'un premier logement, la hausse des coûts de construction des logements, l'accroissement des taux d'inoccupation et la baisse des rendements locatifs. L'effet négatif de ce facteur devrait être plus que compensé par une poursuite de la croissance vigoureuse de l'investissement des entreprises, tendance que confirment les derniers résultats de l'enquête du Bureau australien de statistique sur les dépenses d'investissement. L'expansion soutenue de l'investissement des entreprises bénéficiera de coûts de financement bas, de la rentabilité saine des entreprises, de leur faible endettement et du poids très réduit du service de leur dette. L'investissement sera en outre stimulé par l'exécution de nombreux projets majeurs d'ingénierie prévus dans les secteurs des transports et des services d'utilité publique. Dans l'immédiat, toutefois, les investissements dans l'agriculture vont sans doute faiblir sous l'effet de la sécheresse actuelle, ce qui réduira la production et les revenus agricoles au premier semestre 2003. À plus longue échéance, un certain nombre de projets d'ingénierie à grande échelle sont à prévoir en vue de répondre aux engagements découlant d'un contrat à long terme récemment conclu pour la livraison de grandes quantités de gaz naturel liquide à la Chine.

Compte tenu du redressement escompté des marchés d'exportation et du niveau élevé des prix et de la compétitivité-coût en Australie, les importations de biens et de services devraient remonter en 2003 et en 2004. En 2003, les exportations rurales seront déprimées par la contraction de la production agricole due à

Tableau 6. **Perspectives à court terme**
Pourcentages de variation

	En pourcentage du PIB de 1999, prix courants	2000	2001	2002	2003	2004
A. Demande et production en prix constants de 2000-01						
Consommation privée	60.1	3.2	3.0	4.3	3.5	3.2
Consommation publique	18.0	4.9	1.5	3.2	2.5	4.0
Formation brute de capital fixe	23.8	-0.1	-1.0	12.6	6.6	6.9
<i>dont :</i>						
Secteur public	2.4	6.9	0.3	2.8	9.4	2.0
Secteur privé ¹	21.4	-0.3	-2.5	14.1	6.0	5.9
Logements ²	5.3	3.9	-10.9	22.0	-3.8	-3.0
Autres constructions	4.2	-21.3	-7.8	22.0	13.0	6.0
Machines et outillage et actifs fixes incorporels	8.7	7.0	2.7	10.2	11.4	11.0
Entreprises publiques	1.6	-13.2	15.1	12.0	7.3	7.8
Demande intérieure finale	101.9	2.7	1.8	6.0	4.0	3.9
Variation des stocks ³	1.0	-0.8	-0.3	0.1	0.1	0.0
Demande intérieure totale	102.9	1.9	1.6	6.0	4.1	4.0
Exportations de biens et de services	18.7	11.1	1.2	0.0	4.5	7.6
Importations de biens et de services	21.4	7.4	-4.1	9.7	7.8	8.1
Variation du solde extérieur ³	-2.7	0.6	1.3	-2.1	-0.8	-0.3
Écart statistique	-0.2	0.3	-0.1	0.2	0.0	0.0
PIB	100.0	2.8	2.7	3.7	3.3	3.8
B. Autres indicateurs						
Déflateur de la consommation privée	..	3.2	3.7	2.5	2.5	2.6
Emploi (définition de l'enquête sur la population active)	..	3.0	1.0	1.7	1.7	1.8
Taux de chômage (pourcentage)	..	6.3	6.7	6.3	6.1	5.8
Solde financier des administrations publiques (pourcentage du PIB)	..	0.3	0.0	0.1	0.3	0.4
Balance courante (pourcentage du PIB)	..	-3.9	-2.5	-4.1	-4.0	-3.8

1. Y compris les entreprises commerciales publiques.

2. Y compris les frais de transfert de propriété.

3. Contribution aux variations du PIB réel (en pourcentage du PIB réel de la période précédente).

Source : Actualisation provisoire des prévisions du n° 72 des *Perspectives économiques* de l'OCDE, au 21 février 2003.

la sécheresse, mais elles connaîtront une expansion vigoureuse en 2004, car la production céréalière rebondit généralement après une sécheresse. À la faveur de nouveaux gains sur les termes de l'échange, le déficit courant pourrait ainsi se maintenir aux alentours de 3¼ à 4 pour cent du PIB en 2003-04. Le PIB croîtra sans doute à un rythme voisin de 3¼ pour cent en 2003 et de 3¼ pour cent en 2004, soit un taux insuffisant pour résorber l'écart de production. En raison de ce dernier, et grâce à la modération des salaires et à la forte croissance de la productivité de la main-d'œuvre, la hausse de l'IPC se maintiendra sans doute à l'intérieur de la fourchette de variation de 2-3 pour cent retenue comme objectif d'inflation par la Banque de réserve. La poursuite d'une expansion économique robuste devrait s'accompagner de gains d'emplois substantiels. Toutefois, la croissance de la population active devant aussi s'accélérer quelque peu, la réduction du taux annuel moyen de chômage sera probablement faible. Le chômage se maintiendra donc aux alentours de 6 pour cent de la population active en 2004.

Les risques entourant les perspectives économiques semblent faire pencher la balance dans le sens négatif. Les principaux facteurs de dégradation restent les incertitudes concernant l'évolution de la croissance mondiale, d'autant que les perspectives de l'économie intérieure devraient être soutenues par la forte croissance en cours de l'investissement des entreprises. Certains éléments négatifs existent aussi à l'intérieur, qui ne peuvent vraisemblablement en eux-mêmes compromettre l'évolution positive, mais qui pourraient affaiblir l'économie s'ils se conjuguèrent à une nouvelle dégradation mondiale. L'une des principales incertitudes au niveau national est la longueur et la gravité la reprise. De plus, à la faveur des emprunts gagés sur les actifs immobiliers, la consommation pourrait être plus vigoureuse que prévu. En revanche, le niveau élevé de la dette a rendu les ménages plus vulnérables face à une hausse des taux d'intérêt. Le durcissement de la politique monétaire pris en compte dans les prévisions pourrait donc aboutir à une restructuration un peu plus prononcée des finances des ménages, si l'offre excédentaire sur le marché immobilier déprimait les prix des logements ou si les hausses de prix récentes s'avéraient correspondre à une bulle spéculative. Toutefois, on s'interroge encore sur le point de savoir si la flambée immobilière est une bulle qui finira par éclater ou si elle reflète une adaptation à une période de forte croissance des revenus et de faiblesse des taux d'intérêt. Si la seconde hypothèse était la bonne, le fléchissement annoncé de l'investissement résidentiel apparaîtrait comme une prévision trop pessimiste. Bien que la reprise globale soit généralement considérée comme lente et incertaine, la croissance économique chez les grands partenaires commerciaux²¹ devrait être solide et pourrait s'accélérer, générant ainsi une demande un peu plus forte pour les exportations australiennes. La consommation pourrait aussi être plus forte que prévu, alimentée par les refinancements hypothécaires.

II. Politiques macroéconomiques

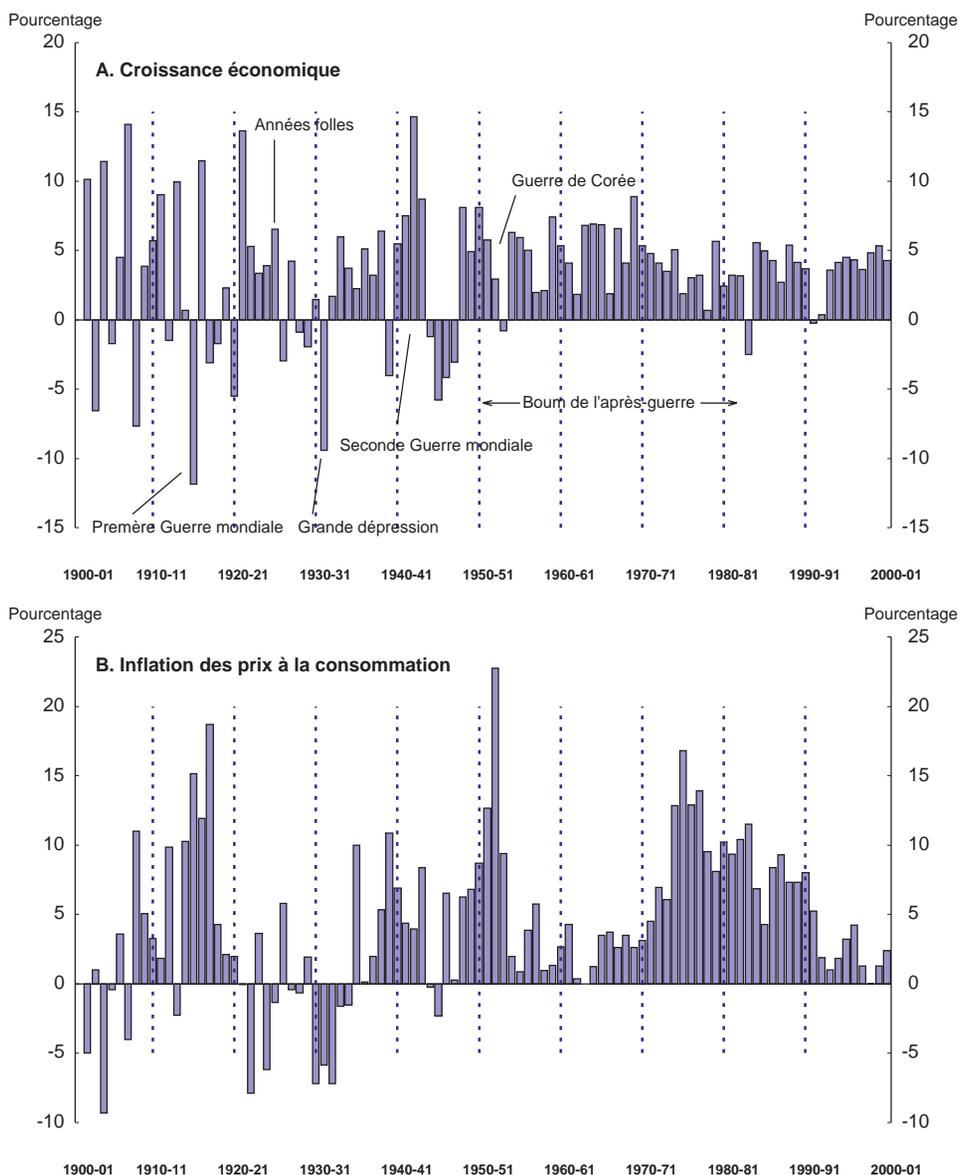
Incidence des politiques monétaire et budgétaire sur la croissance économique à long terme

Les politiques monétaire et budgétaire de l'Australie s'inscrivent dans un cadre à moyen terme. L'objectif de la Banque de réserve australienne est de maintenir le taux d'inflation aux alentours de 2 à 3 pour cent en moyenne sur le cycle économique tout en assurant des conditions monétaires favorables à une croissance durable de la production et de l'emploi. Au niveau fédéral, la politique budgétaire vise l'équilibre des finances publiques, également en moyenne sur le cycle économique. Le cadre à moyen terme des politiques économiques a permis une certaine stabilité macroéconomique qui se traduit par une inflation plus faible et une moindre variabilité de l'inflation et de la croissance de la production depuis le début des années 90 (graphique 12). Avec les réformes structurelles examinées dans le chapitre suivant, cette orientation a contribué à assurer un environnement propice à une croissance soutenue.

Le Projet de l'OCDE sur la croissance (2001f) a mis en évidence l'incidence importante des paramètres macroéconomiques sur la production par habitant dans les différents pays et dans le temps. De solides données empiriques confirment l'hypothèse d'une association négative entre l'accumulation de capital physique dans le secteur privé et une forte inflation, qui exerce, un effet de freinage sur la production. On a aussi constaté que la variabilité de l'inflation avait une importante influence négative sur la production par habitant, ce qui corrobore l'hypothèse selon laquelle l'incertitude quant à l'évolution des prix influe sur la croissance du fait de son impact sur l'efficacité économique, par exemple en entraînant une modification de la composition de l'investissement dans le sens de projets moins risqués mais aussi moins rentables. En raison de tous ces facteurs, la politique de stabilisation monétaire joue, entre autres, un rôle de promotion de la croissance à long terme.

Le Projet de l'OCDE sur la croissance a aussi permis d'observer empiriquement les effets bénéfiques de politiques budgétaires rationnelles sur la performance économique à long terme. Par exemple, l'analyse a accrédité dans une certaine mesure l'idée selon laquelle l'ensemble des administrations publiques peuvent atteindre dans une économie des proportions telles qu'elles pèsent sur la croissance

Graphique 12. **Croissance économique et inflation dans une perspective à long terme¹**



1. Les variations sont calculées sur la base des exercices fiscaux.

Source : Bureau australien de statistique.

à long terme. La part relativement peu importante de l'administration dans le PIB de l'Australie favorise donc une forte croissance tendancielle, probablement parce que l'initiative privée peut ainsi mieux se développer. Les estimations du projet sur la croissance donnent aussi à penser que la faiblesse de la pression fiscale globale en Australie par rapport à la plupart des autres pays de l'OCDE a une incidence positive sur la production par habitant à long terme. Cependant, lorsqu'on prend en considération la pression fiscale globale, il apparaît que les structures fiscales dans lesquelles les impôts directs occupent une large place ont une incidence négative sur la croissance, car ces impôts défavorisent l'épargne et l'investissement. Toutes choses égales par ailleurs, le fait que la part des impôts directs en Australie soit supérieure à la moyenne de l'OCDE constituerait donc un obstacle à la croissance. Cependant, le programme de réformes, intitulé le *New Tax System*, en place depuis le 1^{er} juillet 2000, prévoyait des réductions des taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des taux de l'impôt sur les sociétés et s'est traduit par une certaine augmentation de la part dans la structure fiscale de l'imposition indirecte. Néanmoins, les taux d'imposition marginaux effectifs restent élevés pour nombre des contribuables à faible revenu et les taux marginaux les plus élevés de l'impôt sur le revenu s'appliquent à partir de niveaux relativement modestes du revenu, faussant les arbitrages entre travail et loisirs de même que les incitations à l'épargne.

La politique budgétaire peut aussi influencer sur la croissance du fait de son impact sur le niveau des taux d'intérêt réels à long terme. Une étude de Orr, Edey et Kennedy (1995) présentant des régressions groupées pour plusieurs pays, y compris l'Australie, donne à penser qu'un stimulant budgétaire de 1 pour cent du PIB peut en moyenne augmenter de 15 points de base le taux obligataire réel sur dix ans. L'étude de Comley, Antony et Ferguson (2002) conclut à un effet à court terme sensiblement supérieur des soldes budgétaires sur l'écart des taux obligataires à 10 ans entre l'Australie et les États-Unis²². Les mêmes auteurs ont aussi constaté qu'une augmentation de l'endettement public d'un pour cent du PIB est aussi associée à un creusement de 15 points de base en longue période de l'écart de taux d'intérêt à long terme entre les États-Unis et l'Australie. Dans ces conditions, la politique d'assainissement budgétaire mise en œuvre en Australie depuis 1996 a sans doute contribué à la réduction *tendancielle* observée des taux d'intérêt à long terme par rapport aux États-Unis et a stimulé l'investissement et la croissance durant une période transitoire. Tout bien considéré, les données rassemblées permettent donc de penser que les politiques macroéconomiques mises en œuvre de façon assez régulière sur une période de dix années ou plus ont contribué à l'amélioration de la performance économique de l'Australie.

Politiques macroéconomiques à court terme

Le cadre à moyen terme des politiques monétaire et budgétaire laisse une certaine marge de manœuvre à court terme lorsque c'est nécessaire. Ainsi, à

compter du milieu de 2000, le ralentissement économique intérieur et l'affaiblissement de la situation économique internationale ont poussé à l'adoption de politiques macroéconomiques expansionnistes. Les taux d'intérêt ont ainsi été réduits et les politiques budgétaires assouplies tout au long de 2001. Cependant, à mesure que la situation économique intérieure s'est améliorée, l'incidence expansionniste des politiques macroéconomiques a été réduite, même si elle n'a pas été totalement supprimée compte tenu des perspectives moins optimistes pour l'économie internationale.

La première partie du présent chapitre est consacrée aux évolutions monétaires qui ont accompagné la nouvelle accélération de la croissance économique en 2001 et 2002, face à une économie mondiale toujours alanguie. La deuxième section examine l'orientation actuelle de la politique budgétaire, le profil prévu de la consolidation à venir et les conséquences de l'élimination de la dette publique nette. Elle est suivie d'un examen de la nouvelle évolution tendancielle des dépenses liées à l'âge et de son incidence sur les finances publiques. La dernière section passe en revue les progrès réalisés jusqu'ici dans la réforme du système d'imposition des sociétés.

Politique monétaire

Gestion du taux au jour le jour

Avec pour principe de fonctionnement l'indépendance de la Banque centrale et un régime de taux de change flottants, la Banque de réserve australienne a pour objectif à moyen terme une hausse des prix de 2 à 3 pour cent. Cette approche, dont le principal instrument d'action est le taux d'intérêt du marché monétaire au jour le jour a permis de maintenir l'inflation à un bas niveau au cours de la dernière décennie²³. Lorsque l'économie s'est affaiblie à la fin de 2000 et en 2001, sous l'effet pour partie du manque de dynamisme de l'économie mondiale, il y avait d'amples possibilités d'assouplissement monétaire, en raison de la maîtrise de l'inflation des prix et des salaires et de mesures d'anticipation de l'inflation plutôt optimistes. Entre février et décembre 2001, la Banque de réserve a donc, en six étapes, réduit de 200 points de base au total le taux au jour le jour, qui est revenu à 4.25 pour cent (tableau 7), soit le taux le plus faible enregistré depuis l'introduction du régime de faible inflation de l'Australie en 1992. La recrudescence des incertitudes mondiales qui ont fait suite aux attaques terroristes du 11 septembre ont renforcé la justification d'un nouvel assouplissement monétaire au deuxième semestre de 2001.

Face à l'amélioration des perspectives de l'économie mondiale dans la première moitié de 2002 et à une inflation se maintenant à l'extrémité supérieure de la fourchette retenue comme objectif, il n'était plus approprié de maintenir le taux au jour le jour à un niveau aussi faible. Ainsi, pour éviter l'émergence de risques d'inflation et d'autres déséquilibres qui auraient pu menacer la poursuite

Tableau 7. **Modifications des taux d'intérêt directeurs**
1994-2002

	Variation du taux au jour le jour	Nouvel objectif pour le taux au jour le jour
	Points de pourcentage	Pourcentage
A. Resserrement		
17 août 1994	+0.75	5.50
24 octobre 1994	+1.00	6.50
14 décembre 1994	+1.00	7.50
B. Assouplissement		
31 juillet 1996	-0.50	7.00
6 novembre 1996	-0.50	6.50
11 décembre 1996	-0.50	6.00
23 mai 1997	-0.50	5.50
30 juillet 1997	-0.50	5.00
2 décembre 1998	-0.25	4.75
C. Resserrement		
3 novembre 1999	+0.25	5.00
2 février 2000	+0.50	5.50
5 avril 2000	+0.25	5.75
3 mai 2000	+0.25	6.00
2 août 2000	+0.25	6.25
D. Assouplissement		
7 février 2001	-0.50	5.75
7 mars 2001	-0.25	5.50
4 avril 2001	-0.50	5.00
5 septembre 2001	-0.25	4.75
3 octobre 2001	-0.25	4.50
5 décembre 2001	-0.25	4.25
E. Resserrement		
8 mai 2002	+0.25	4.50
5 juin 2002	+0.25	4.75

Source : Banque de réserve d'Australie, *Bulletin*.

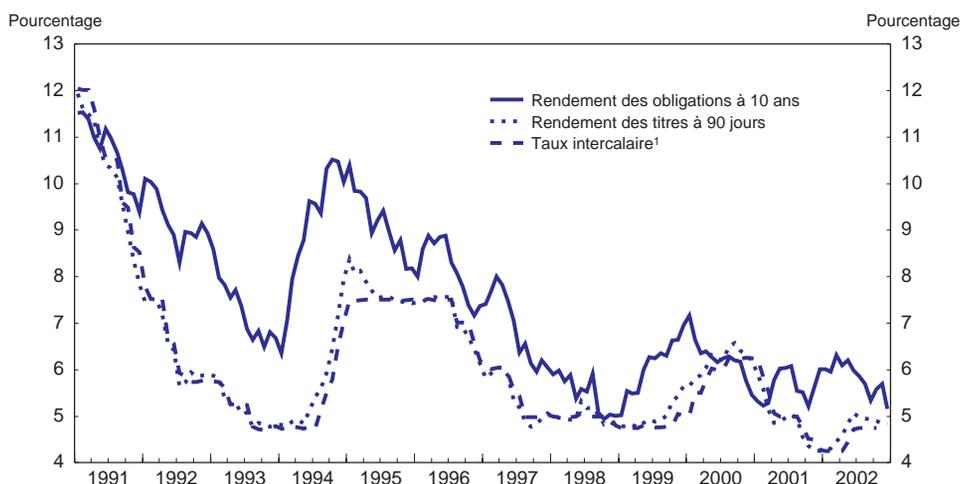
de l'expansion en cours, la Banque de réserve a décidé de passer à une politique moins expansionniste. En mai et en juin 2002, elle a, en deux étapes, relevé de 50 points de base au total le taux au jour le jour, qui est repassé à 4.75 pour cent, soit les points bas des cycles précédents enregistrés au milieu de 1993 et à la fin de 1998. Le taux au jour le jour effectif reste en outre, semble-t-il, inférieur à un taux *neutre* hypothétique, qui pourrait se situer à 5½ pour cent, avec une marge d'erreur de ½ point de pourcentage²⁴. Du fait de l'affaiblissement des perspectives de l'économie mondiale et de la grave sécheresse qui a frappé le secteur agricole, la Banque s'est abstenue d'augmenter encore le taux au jour le jour au cours des derniers mois de 2002.

Taux d'intérêt du marché monétaire et du marché des capitaux

Les taux d'intérêt du marché monétaire à trois mois ont suivi de près l'évolution du taux au jour le jour, qui ont été réduits à six reprises en 2001 (graphique 13). Les taux obligataires se redressant au début de 2001, l'écart de taux d'intérêt entre les titres d'État à dix ans et les effets bancaires à trois mois (pente de la courbe des rendements) sont passés de négatifs à positifs, témoignant de la réorientation de la politique monétaire. Conjuguées à un taux de change plus faible du dollar australien, les conditions monétaires ont donc ainsi nettement soutenu l'activité économique tout au long de 2001 et dans les premiers mois de 2002.

Suite aux hausses du taux au jour le jour en mai et en juin 2002, le taux d'intérêt du marché monétaire à trois mois est passé à 5 pour cent environ au deuxième semestre de 2002. Inversement, les taux d'intérêt à long terme ont baissé depuis mai 2002 (graphique 14), reflétant l'évolution des marchés mondiaux de capitaux face au sentiment largement répandu d'une dégradation des perspectives économiques mondiales. À la fin de 2002, les rendements sur les bons du Trésor à dix ans étaient proches de leur faible niveau du deuxième semestre de 2001. Le passage à une politique monétaire moins accommodante est donc reflété dans la pente de la courbe des rendements, qui est assez plate, mais encore orientée positivement.

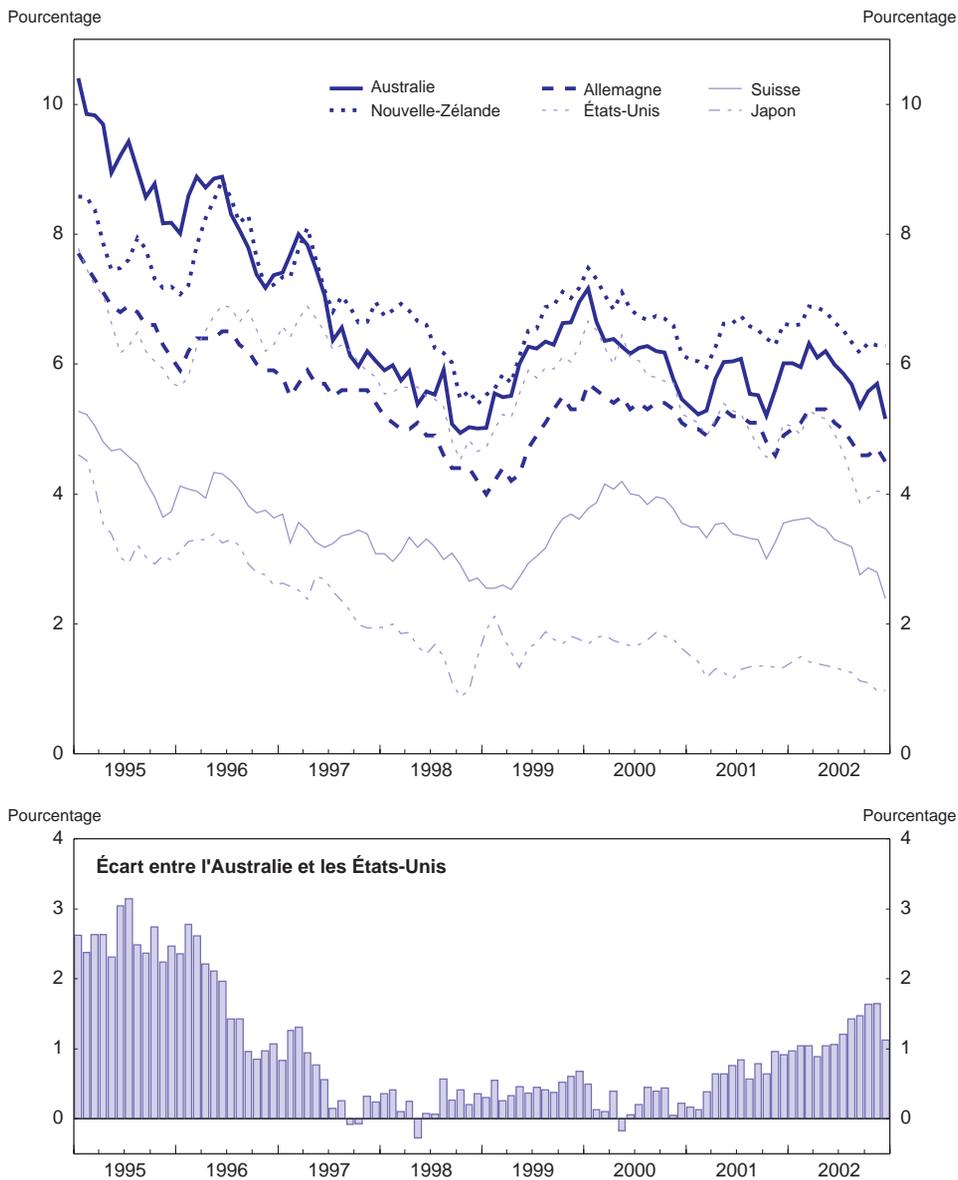
Graphique 13. Taux d'intérêt du marché monétaire et du marché des capitaux



1. Marché au comptant, taux au jour le jour à 11 heures.

Source : Bureau australien de statistique.

Graphique 14. **Comparaison internationale des taux d'intérêt à long terme**
Rendement des obligations à 10 ans



Source : OCDE.

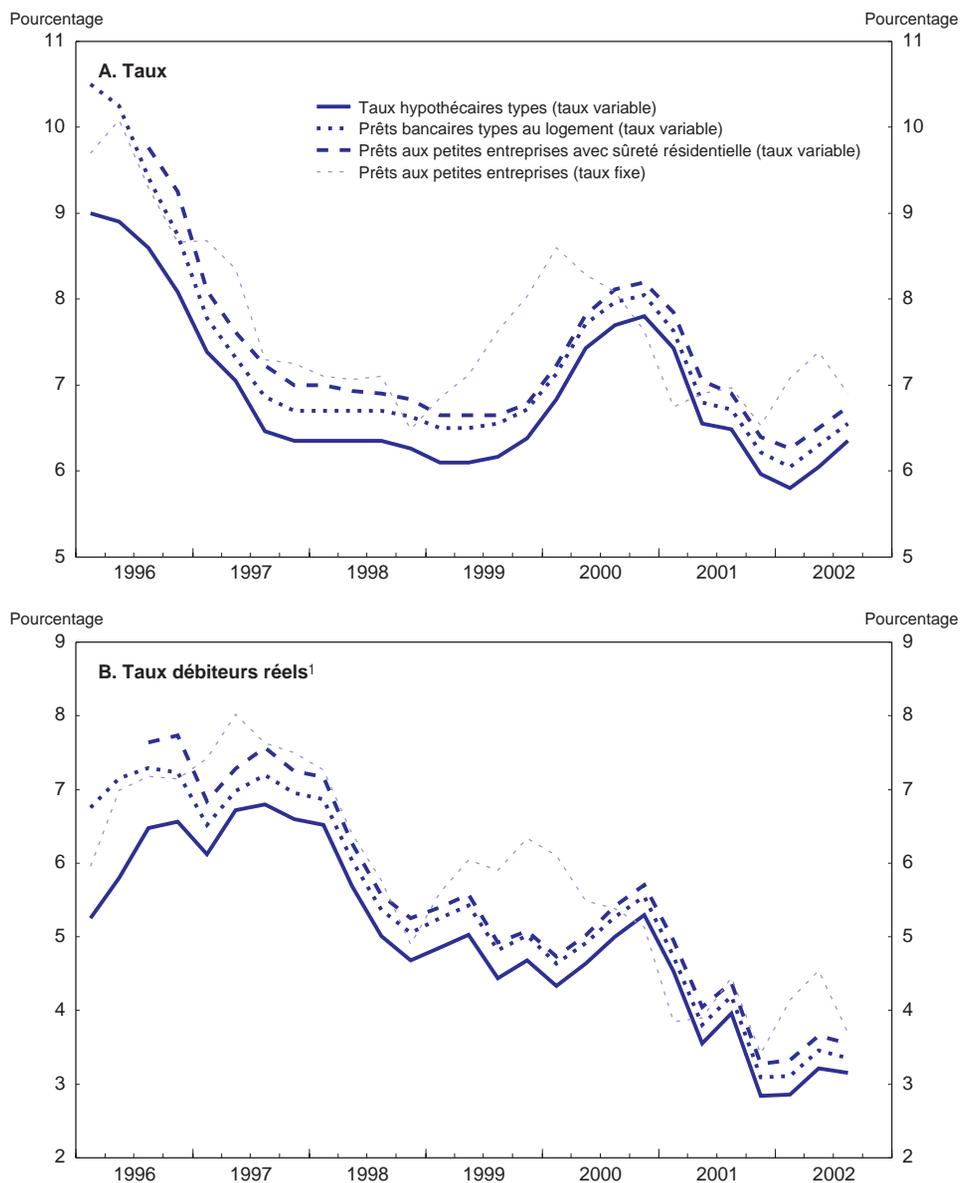
La diminution des taux obligataires australiens a été moins marquée que celle intervenue aux États-Unis, de sorte que la marge entre les rendements des obligations à dix ans en Australie et aux États-Unis s'est creusée, comme cela était déjà perceptible au début de 2001. Durant la deuxième moitié de 2002, la marge mensuelle moyenne a représenté 1½ point de pourcentage environ²⁵, ce qui est surprenant comparé à l'écart de rendement nul, voire légèrement négatif, enregistré dans le courant de 2000. Cependant, la majeure partie du creusement récent de la marge peut être attribuée au plus fort recul des taux obligataires aux États-Unis, qui semble refléter les préoccupations des participants au marché financier quant aux perspectives de croissance dans le pays. Cette situation pourrait être aussi le fruit d'une aversion grandissante pour le risque des investisseurs des États-Unis et des investisseurs internationaux, qui ont augmenté dans leurs portefeuilles la part des obligations américaines au détriment de la part des actions américaines. Globalement, le creusement de l'écart de rendement semble être dû pour l'essentiel à l'évolution propre des États-Unis et ne reflète pas des facteurs intérieurs spécifiques de l'Australie.

Taux débiteurs et intermédiation financière

Les taux d'intérêt sur les prêts au logement classiques accordés par les banques, les sociétés de crédit immobilier et les établissements de prêts hypothécaires ainsi que sur les prêts nantis sur la résidence à des fins personnelles et pour les petites entreprises ont tous baissé avec les taux du marché monétaire en 2001 et dans les premiers mois de 2002 (graphique 15). Les taux débiteurs sur certaines catégories de prêts bancaires à taux fixe pour les entreprises et le logement, qui sont généralement financés sur le marché des capitaux, ont légèrement augmenté à la fin de 2001 et durant la première moitié de 2002 avant de baisser par la suite, suivant l'évolution des taux obligataires. Corrigés par l'IPC ajusté de la TPS, les taux d'intérêt débiteurs réels en général ont enregistré un niveau d'une faiblesse inégalée de la fin de 2001 jusqu'au début de mai 2002, ce qui témoigne à nouveau d'une orientation de la politique monétaire favorable à l'activité. Les emprunts sont devenus un peu plus chers aussi bien en termes nominaux qu'en termes réels depuis mai 2002, car les banques ont répercuté l'intégralité la hausse du taux au jour le jour sur leurs taux débiteurs directs. Néanmoins, les taux débiteurs restent à un faible niveau par rapport aux périodes passées.

Conjugué au fort sentiment de confiance manifesté par les consommateurs et les entreprises, le faible coût nominal et réel du crédit a conduit à une vigoureuse progression des prêts des intermédiaires financiers au secteur non financier privé. Le rythme sur douze mois de la croissance totale du crédit s'est accéléré pour dépasser 10 pour cent en 2002, essentiellement sous l'effet de l'expansion marquée des prêts immobiliers (tableau 8), en particulier pour les investisseurs. La progression annuelle des agrégats monétaires au sens large a

Graphique 15. Taux débiteurs nominaux et réels



1. Taux nominaux moins hausse de l'IPC, correction faite des modifications de la fiscalité.
 Source : Banque de réserve d'Australie et Bureau australien de statistique.

Tableau 8. **Agrégats financiers**
Pourcentage

	Douze mois jusqu'à :		Trois mois jusqu'à ¹ :	
	Mars 2002	Septembre 2002	Juin 2002	Septembre 2002
Crédit total	8.3	11.3	15.0	13.2
Personnel	8.8	10.9	15.9	12.7
Ménages	18.3	19.3	21.9	19.6
Entreprises	-0.3	4.3	8.6	7.5
M3	13.8	11.4	3.3	12.1
Masse monétaire au sens large	9.8	10.0	5.3	13.1
<i>Pour mémoire :</i>				
PIB	7.0	..	3.8	..

1. Taux annuels désaisonnalisés.

Source : Banque de réserve d'Australie.

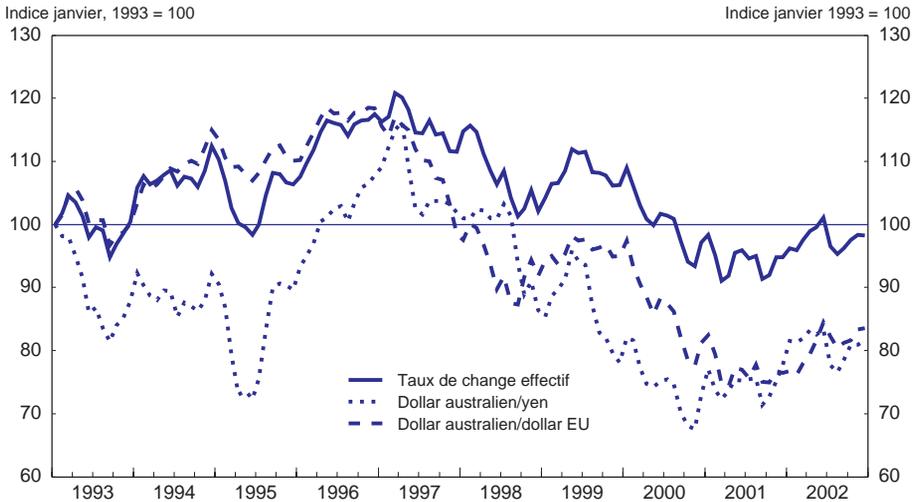
été identique à celle du crédit²⁶, M3 et la monnaie au sens large²⁷ progressant à des taux supérieurs à 10 durant les douze mois se terminant en septembre 2002. Globalement, la rapide expansion du crédit, qui a largement dépassé le taux de croissance du PIB nominal, donne aussi à penser à une orientation accommodante de la politique monétaire.

Évolution du taux de change et conditions monétaires

La tendance à la baisse du taux de change du dollar australien par rapport au dollar des États-Unis ainsi qu'en termes effectifs (taux pondéré par les échanges), qui s'était déjà bien amorcée au milieu de 1999, s'est poursuivie en 2000 et 2001 (graphique 16). Ainsi, en 2001, la dépréciation moyenne du taux de change du dollar australien s'est chiffrée à 5¾ pour cent (contre 6½ pour cent en 2000) en termes effectifs et à 11 pour cent (10 pour cent en 2000) par rapport au dollar des États-Unis. Avec une amélioration des termes de l'échange représentant au total 7 pour cent sur la période 2000 à 2001, cela a encore accentué l'assouplissement monétaire imputable à la baisse des taux d'intérêt directeurs.

On a observé un certain renforcement du taux de change du dollar australien dans le courant de 2002, qui pourrait s'être traduit par une appréciation moyenne effective de 3 pour cent environ. Eu égard aux estimations de l'inflation chez les principaux partenaires commerciaux de l'Australie, telles qu'elles sont publiées dans le n° 72 des *Perspectives économiques* de l'OCDE, ceci implique une appréciation réelle effective du dollar australien par rapport aux prix relatifs à la consommation en 2002, annulant largement la dépréciation effective réelle de 2001 (mais pas la dépréciation réelle de 2000). Conjugée à la hausse des taux d'intérêt réels à court terme en 2002, cette évolution a éliminé une partie, mais probablement pas la totalité, de l'effet de stimulation des conditions monétaires accommodantes de

Graphique 16. Taux de change



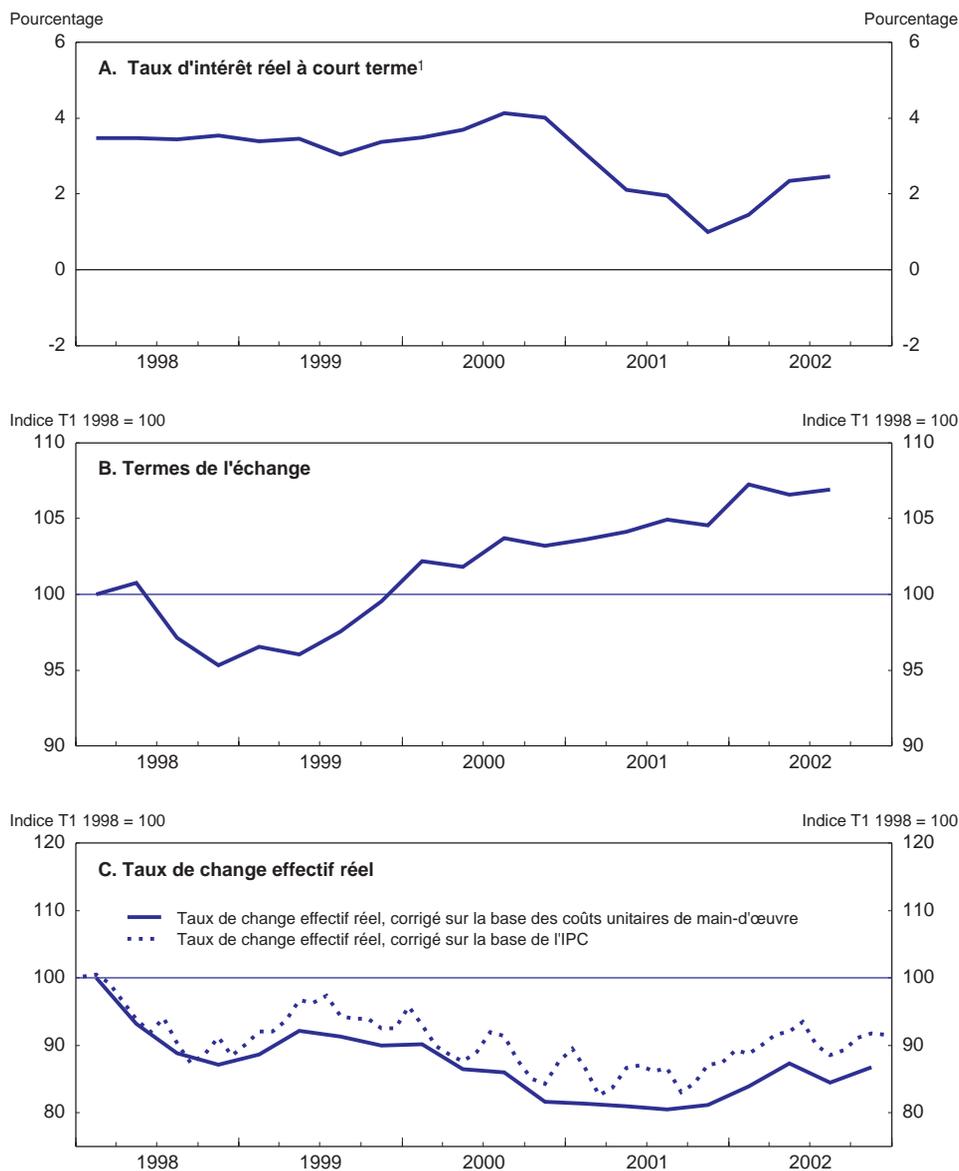
Source : OCDE.

la période antérieure. En revanche, l'amélioration tendancielle moyenne des termes de l'échange en 2002 a continué d'avoir un effet positif sur l'économie (graphique 17). Ainsi, l'évaluation globale des conditions monétaires du moment dépend fortement de l'importance attribuée aux différentes influences. L'application d'une simple règle de Taylor²⁸ donnerait à penser que le taux d'intérêt du marché monétaire à trois mois actuel est à peu près compatible avec la fourchette d'inflation fixée comme objectif par la Banque de réserve (graphique 18).

Politique budgétaire

La politique budgétaire en Australie a été orientée vers la consolidation entre le milieu et la fin des années 90, avec une amélioration de la capacité de financement des administrations publiques bien supérieure à la moyenne de l'OCDE, aussi bien en termes effectifs que corrigés des fluctuations conjoncturelles (graphique 19)²⁹. L'administration fédérale a enregistré un excédent en 1997-98³⁰ – une année avant la date visée par les autorités – et les objectifs d'une diminution du ratio net d'endettement, par rapport à son niveau de 19.1 pour cent de 1995-96 avant la fin du siècle et d'une réduction du rapport des dépenses publiques du PIB ont aussi été réalisés, alors que la charge de la fiscalité ne s'est pas accrue par rapport à son niveau de 1996-97. Ces résultats ont été facilités par la réforme des institutions budgétaires introduite avec la *Charter of Budget Honesty Act* de 1998³¹. Cette Charte exige de l'administration fédérale qu'elle définisse à la fois sa stratégie

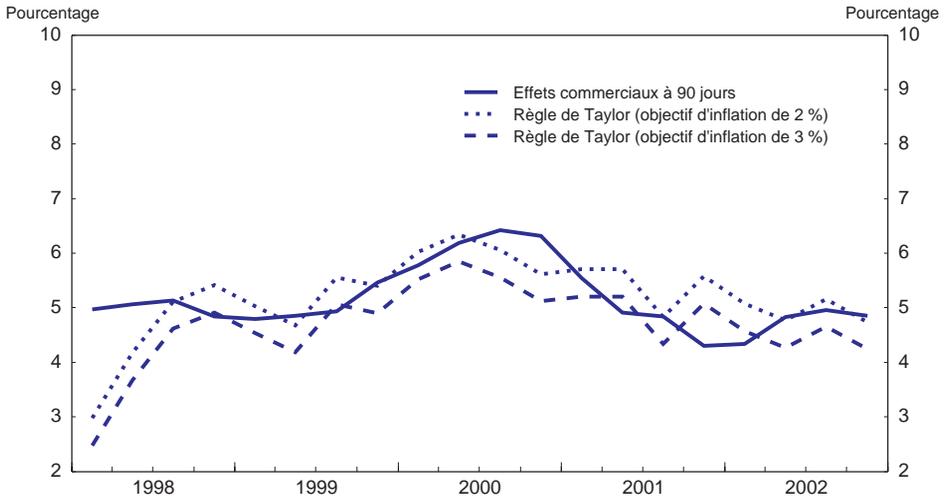
Graphique 17. Facteurs influant sur les conditions monétaires



1. Corrigé de l'inflation sous-jacente, définie comme la moyenne lissée de l'IPC, ajustée pour tenir compte des modifications de la fiscalité.

Source : OCDE.

Graphique 18. La règle de Taylor

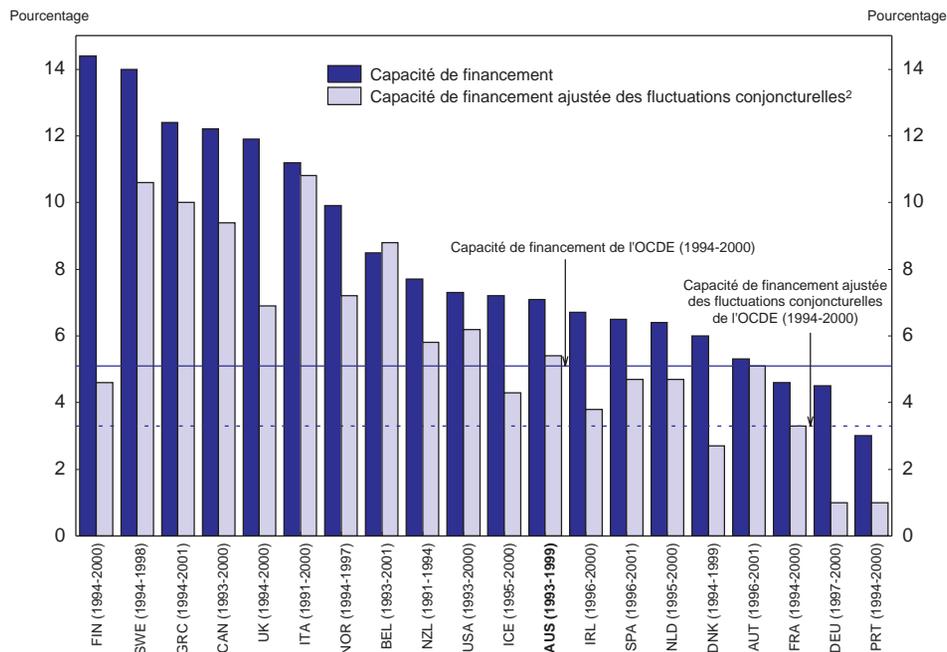


Source : OCDE.

budgétaire à moyen terme et ses objectifs et buts à court terme dans chaque budget, la stratégie comme les objectifs étant fondés sur les principes de gestion budgétaire consacrés dans la Charte³². L'orientation à moyen terme de la stratégie budgétaire vise à réduire le risque de dérapage, tout en contribuant à verrouiller les gains de la consolidation budgétaire. L'autre grande réforme institutionnelle a été le passage à la comptabilité dans l'optique des droits constatés en 1999-2000, ce qui va dans le sens des principes de viabilité et de gestion budgétaire rationnelle définis dans la Charte. La comptabilité dans l'optique des droits constatés améliore la transparence en donnant une vue plus exacte de l'activité globale de l'état et de ses répercussions à long terme. Le passage à cette forme de budgétisation est aussi un élément crucial des réformes visant à améliorer l'efficacité des dépenses publiques, car le coût intégral de la fourniture de services publics devient plus apparent et les directeurs peuvent plus facilement être tenus pour responsables de la contribution de leur service à la réalisation des objectifs gouvernementaux. Cette comptabilité permet aussi une meilleure comparaison des coûts de la fourniture interne de services par rapport à la sous-traitance.

L'objectif de la stratégie budgétaire à moyen terme de l'administration fédérale est de maintenir l'équilibre des finances publiques, en moyenne, sur le cycle économique. Il s'agit de faire en sorte qu'à terme l'administration fédérale ne ponctionne pas l'épargne du secteur privé et n'a pas ainsi une incidence directe sur l'équilibre global épargne-investissement (c'est-à-dire sur la balance

Graphique 19. **Consolidation budgétaire dans certains pays de l'OCDE¹**
 Modifications de la capacité de financement des administrations publiques,
 en pourcentage du PIB, 1990-2001



Note : Entre 1990 et 2001, les consolidations budgétaires sont définies comme des périodes d'amélioration prolongée (plus de trois ans) de la capacité de financement annuelle des administrations publiques, en pourcentage du PIB, par rapport à l'année précédente ; ces périodes d'amélioration peuvent être interrompues si l'aggravation du solde ne dépasse pas 0.5 pour cent du PIB et ne dure pas plus d'une année.

1. La valeur de la dernière année de la consolidation moins la valeur de l'année avant la consolidation.
2. Non compris les paiements d'intérêts.

Source : OCDE, *Perspectives économiques* n° 72, décembre 2002.

courante). Le cadre à moyen terme de la politique budgétaire protège la viabilité des finances publiques en longue période. Il permet à la politique de réagir aux fluctuations économiques à court terme pour soutenir la croissance, tout en garantissant que les dépenses supplémentaires de l'État en période de ralentissement de l'activité seront financées par l'épargne accumulée durant les périodes de plus forte croissance. Un autre aspect important à cet égard est l'efficacité de la politique budgétaire comme instrument de la gestion de la demande. Les données empiriques récentes donnent à penser que l'épargne du secteur privé a un large effet compensateur en Australie, tout stimulant budgétaire devant dans ces conditions être relativement plus important pour avoir la même incidence sur la

demande globale. Le large effet compensateur des taux d'intérêt, examiné précédemment, pourrait aussi limiter l'efficacité de la politique budgétaire en tant qu'instrument de gestion de la demande. Les résultats empiriques font également apparaître que les stabilisateurs automatiques pourraient être une option plus efficace pour la gestion de la demande globale que les mesures discrétionnaires – encore qu'un tel résultat doive être traité avec prudence (Comley et autres, 2002)³³. La sensibilité conjoncturelle du budget est en tout état de cause inférieure à la moyenne de l'OCDE, une variation d'un point de pourcentage de l'écart de production conduisant à une variation de 0.3 pour cent de la capacité de financement en pourcentage du PIB, contre 0.5 pour cent en moyenne pour l'OCDE (van den Noord, 2000).

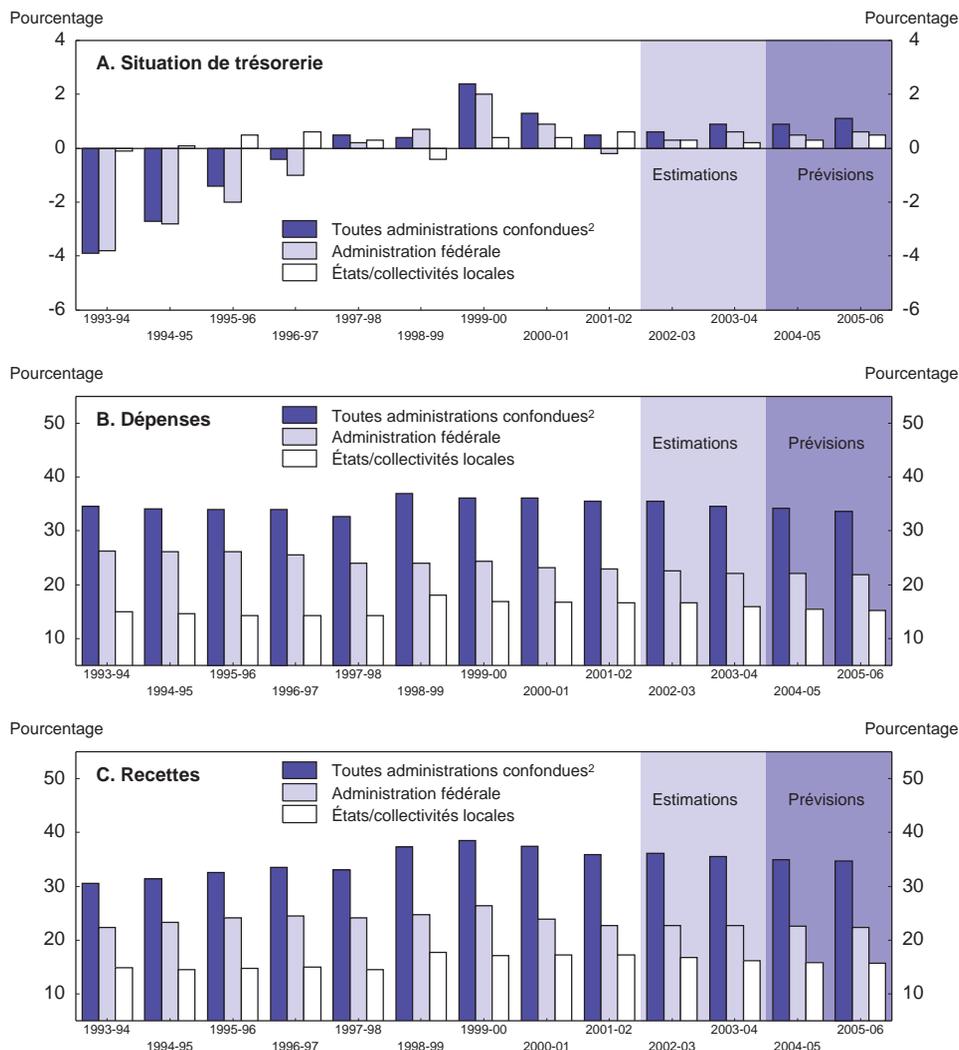
L'adhésion à l'objectif budgétaire d'équilibre des finances publiques en moyenne sur le cycle économique contribue également à d'autres objectifs importants, notamment la baisse de la dette nette de l'administration fédérale par rapport au PIB à terme et la stabilisation de la pression fiscale³⁴. L'objectif intermédiaire de la stratégie budgétaire (introduit avec la budgétisation dans l'optique des droits constatés) d'amélioration de la situation comptable nette³⁵ en longue période est motivé par le principe selon lequel les considérations d'équité entre les générations doivent être prises en compte lorsqu'on formule la politique budgétaire. Une meilleure situation nette permettrait à l'administration fédérale de gérer de façon plus adéquate les pressions budgétaires qui apparaissent, notamment en raison du vieillissement de la population.

Résultats du budget fédéral pour 2001-02

Suite à une période d'ample consolidation, engagée au milieu des années 90, la politique budgétaire est devenue plus expansionniste après le début du siècle, lorsque la croissance économique s'est ralentie (graphique 20). Au niveau fédéral, le solde disponible sous-jacent a enregistré un excédent de 2 pour cent du PIB en 1999-2000 et de 0.9 pour cent du PIB en 2000-01, suivi d'un léger déficit en 2001-02. Il y a donc eu une stimulation économique d'environ 1 pour cent du PIB, selon les estimations, aussi bien en 2000-01 qu'en 2001-02³⁶ (tableau 9). Dans le premier cas, l'assouplissement est imputable essentiellement à l'introduction de réductions de l'impôt sur le revenu dans le cadre du Nouveau système fiscal de juillet 2000, alors qu'en 2001-02 il s'explique dans une large mesure par l'incidence de dépenses non conjoncturelles imprévues dans le secteur de la défense, de la sécurité intérieure et de la protection aux frontières.

Le ralentissement imprévu de la croissance de la production au deuxième semestre de 2000 et les nouvelles décisions de politique économique³⁷ ont aggravé la situation de départ pour le budget initial 2001-02³⁸. En fait, et bien que la croissance se soit révélée plus forte que prévu initialement³⁹ ; les résultats du budget fédéral pour 2001-02 ont été moins bons qu'escompté. Le secteur fédéral

Graphique 20. **Finances publiques**¹
En pourcentage du PIB



1. À la fin de l'exercice budgétaire. Il y a une rupture dans les séries entre 1998-99 et 1999-2000. Les données pour les années allant jusqu'à la période 1998-99 et incluant cette période sont compatibles avec les obligations de déclaration concernant les statistiques des finances publiques du Bureau australien de statistique établies sur la base des règlements effectifs. À compter de 1999-2000, les données sont tirées des statistiques du Bureau australien de statistique établies dans l'optique des droits constatés.
2. L'expression « Toutes administrations confondues » désigne l'administration fédérale, les administrations des États, les collectivités locales et les universités.

Source : Commonwealth Treasury of Australia.

Tableau 9. Évolution du budget de l'administration fédérale¹

Milliards de dollars australiens

	2000-01	2001-02		2002-03			2003-04		2004-05		2005-06	
	Résultat	Budget 2001-02	Résultat	Estimations en milieu d'exercice 2001-02 ³	Budget 2002-03	Estimations en milieu d'exercice 2002-03 ³						
Recettes GFS²	161.5	158.8	162.4	166.3	169.6	169.6	179.6	180.1	189.4	188.8	199.3	198.1
(pourcentage du PIB)	24.0	22.6	22.7	22.6	22.6	22.5	22.6	22.6	22.5	22.4	22.3	22.3
Recettes fiscales totales	151.2	146.8	149.8	155.5	158.5	158.5	168.6	169.3	178.0	177.9	187.6	187.2
Impôt sur le revenu	120.9	117.3	119.0	125.1	127.6	127.4	136.9	137.3	145.8	145.6	154.8	154.3
Impôts totaux sur les personnes physiques ⁴	78.1	84.3	86.4	90.8	93.0	92.0	100.2	100.1	107.0	106.9	114.2	113.7
Impôts sur les sociétés	35.1	27.2	27.1	28.0	28.4	29.2	30.3	31.0	32.3	32.7	33.9	34.6
Fonds de retraite et autres	7.7	5.7	5.5	6.3	6.2	6.1	6.4	6.1	6.5	6.0	6.7	6.1
Impôts indirects	25.6	24.7	25.6	25.4	25.7	26.3	26.4	27.0	26.9	27.3	27.5	27.7
Avantages annexes et autres	4.7	4.8	5.2	5.0	5.1	4.9	5.3	5.0	5.4	5.0	5.4	5.2
Recettes non fiscales	10.4	12.1	12.5	10.8	11.2	11.1	11.0	10.7	11.4	10.9	11.7	10.9
Dépenses GFS²	156.8	160.9	166.5	168.6	170.2	170.7	177.6	177.2	184.9	185.2	192.0	192.7
(pourcentage du PIB)	23.3	22.9	23.3	22.9	22.7	22.6	22.3	22.2	21.9	22.0	21.5	21.7
Sécurité sociale et protection sociale	66.9	68.2	69.1	71.9	72.9	72.6	76.0	75.5	79.0	78.7	81.6	82.1
Santé publique	25.2	26.8	27.6	29.1	29.1	29.4	30.5	30.7	32.2	32.4	33.8	34.0
Éducation	11.0	11.5	11.8	12.3	12.3	12.3	13.0	13.0	13.6	13.6	14.3	14.2
Défense	11.4	12.2	12.0	13.2	13.1	13.3	14.0	13.9	14.4	14.2	15.0	14.7
Autres	42.3	42.2	46.0	42.1	42.8	43.2	44.0	44.1	45.6	46.2	47.4	47.6
Solde net d'exploitation	4.7	-2.0	-4.1	-2.3	-0.5	-1.0	2.0	2.9	4.5	3.6	7.3	5.4
Investissement net en capital	-1.2	-1.2	-0.4	-1.1	-0.7	-0.5	-0.6	-0.5	-0.5	-0.5	-0.4	-0.4
Solde budgétaire (milliards de dollars australiens)	5.9	-0.8	-3.7	-1.3	0.2	-0.5	2.6	3.4	5.0	4.2	7.7	5.8
(pourcentage du PIB)	0.9	-0.1	-0.5	-0.2	0.0	-0.1	0.3	0.4	0.6	0.5	0.9	0.7
Solde de trésorerie tendanciel (milliards de dollars australien)	5.7	1.5	-1.1	1.0	2.1	2.1	3.7	4.9	4.6	4.2	7.1	5.4
(pourcentage du PIB)	0.9	0.2	-0.2	0.1	0.3	0.3	0.5	0.6	0.6	0.5	0.8	0.6

1. Sur une base cohérente avec les Statistiques de finances publiques.
2. Non compris le produit de la TPS et les paiements équivalents aux États.
3. Estimations tirées des *Perspectives économiques et budgétaires* en milieu d'exercice.
4. Prise en compte des autres impôts à la source.

Source : Commonwealth Treasury of Australia.

a accusé un déficit de trésorerie tendanciel de 0.2 pour cent du PIB en 2001-02 – pour la première fois depuis 1996-97 – au lieu de l'excédent de même ampleur attendu⁴⁰. Ce dérapage est dû essentiellement à l'effet des nouvelles décisions de politique économique, notamment l'augmentation imprévue des dépenses au titre de la défense, de la sécurité intérieure et de la protection aux frontières ; la mise en place d'un filet de sécurité pour garantir les droits des salariés, notamment après le naufrage de la société Ansett, avec d'importants effets immédiats sur les engagements ; et les financements supplémentaires fournis pour le programme en faveur des primo-accédants à la propriété⁴¹. Les dépenses totales de l'administration fédérale en 2001-02 ont dépassé l'objectif budgétisé de 5.6 milliards de dollars australiens (soit 3.5 pour cent), alors que l'excédent de recettes a été moindre, s'établissant à 3.6 milliards de dollars australiens (2.3 pour cent).

Budget de l'administration fédérale pour 2002-03 et stratégie budgétaire à moyen terme

Le budget 2002-03 table sur un excédent de trésorerie tendanciel de 0.3 pour cent du PIB⁴². Cela implique un effet de freinage d'environ ½ pour cent du PIB en 2002-03, ce qui est compatible avec la forte croissance continue escomptée de la demande intérieure et la reprise attendue de l'activité internationale. Outre l'objectif primaire du maintien de l'équilibre budgétaire, en moyenne, au cours du cycle économique, les objectifs supplémentaires énoncés dans la stratégie budgétaire à moyen terme exposée dans le budget de budget 2002-03⁴³ sont les suivants :

- maintenir des excédents sur la période des estimations prévisionnelles, alors que les perspectives de croissance économique restent saines ;
- ne pas accroître la pression fiscale globale par rapport à son niveau de 1996-97 ;
- améliorer la capacité de financement de l'administration fédérale à moyen et à long terme.

Le budget fédéral prévoyait une augmentation de l'excédent (dans l'optique des droits constatés et sur la base des règlements effectifs) en fin de période, se chiffrant à environ 1 pour cent du PIB en 2005-06. Les excédents prévus correspondent à une politique budgétaire neutre ou légèrement restrictive sur la période 2003-04 à 2005-06.

Lors de l'établissement du budget de 2002-03 (mai 2002), les excédents budgétaires prévus pour 2002-03 et la fin de période ont été révisés à la hausse par rapport aux Perspectives économiques et budgétaires en milieu d'exercice publiées en octobre 2001, en raison pour l'essentiel d'une augmentation de la production prévue, qui s'est traduite par un accroissement des recettes estimées de l'administration fédérale⁴⁴ et une diminution des dépenses au titre des presta-

tions chômage. Ces variations sont en partie compensées par des dépenses additionnelles au titre⁴⁵ de la sécurité nationale ; de la protection aux frontières et de la défense ; de l'aide aux familles par l'introduction d'une prime au premier enfant (« *Baby Bonus* ») ; et de l'amélioration des soins institutionnels et communautaires des Australiens plus âgés. En revanche, l'augmentation des redevances d'utilisation dans le cadre du système des prestations pharmaceutiques (*Pharmaceutical Benefits Scheme* – PBS) et le durcissement des critères d'admissibilité à la pension d'invalidité (*Disability Support Pension* – DSP), prévus dans le budget 2002-03, permettent des réductions des dépenses compensatoires⁴⁶. En outre, le budget prévoit une baisse des dépenses au titre du logement, reflétant dans une large mesure la suppression des aides supplémentaires accordées dans le cadre du programme en faveur des primo-accédants à la propriété⁴⁷.

Lors de la publication des *Perspectives* en milieu d'exercice, en novembre 2002, les prévisions de croissance pour 2002-03 ont été révisées à la baisse (et ramenées à 3 pour cent contre 3¾ pour cent au moment du budget de mai 2002-03), en grande partie du fait de l'incidence attendue de la sécheresse sur l'économie⁴⁸. Néanmoins, les prévisions pour le solde de trésorerie tendancier en 2002-03 sont restées inchangées, à 0.3 pour cent du PIB (2.1 milliards de dollars australiens)⁴⁹. La hausse des recettes attendues au titre de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les personnes physiques ; une révision à la hausse des recettes prévues de la TPS et la diminution des dépenses au titre des prestations de chômage ont compensé l'effet des nouvelles décisions prises depuis le budget et ayant pour effet d'augmenter les dépenses⁵⁰. L'excédent budgétaire (dans l'optique des droits constatés et des règlements effectifs) devrait augmenter à moyen terme pour atteindre 0.7 pour cent du PIB en 2005-06. L'incidence sur les dépenses des nouvelles initiatives a été amplifiée par le retard pris par le sénat pour avaliser le relèvement du ticket modérateur dans le cadre du système de prestations pharmaceutiques, annoncé dans le budget de 2002-03. Le gouvernement a présenté la législation au sénat, mais le débat n'a pas encore commencé.

Perspectives concernant les finances des administrations régionales et locales et des administrations publiques

Mis à part un léger redressement en 1998-99, reflétant des initiatives des gouvernements de la Nouvelle-Galles du Sud et de Victoria pour financer les engagements de retraite non capitalisés, le secteur régional/local a enregistré une amélioration continue depuis le début des années 90 (graphique 20). Le secteur des collectivités locales a été relativement stable durant les derniers exercices budgétaires et devrait le rester. Globalement, l'excédent de trésorerie au niveau régional/local devrait, sur la base des estimations officielles, retomber à 0.3 pour cent du PIB en 2002-03, contre 0.6 pour cent du PIB en 2001-2002, avec des excédents légèrement plus importants envisagés pour les années suivantes⁵¹. Si l'on

considère l'ensemble des échelons de l'administration, l'excédent tendanciel de trésorerie des administrations publiques devrait rester aux alentours de 0.6 pour cent du PIB en 2002-03, passant à 1 pour cent du PIB en 2005-06.

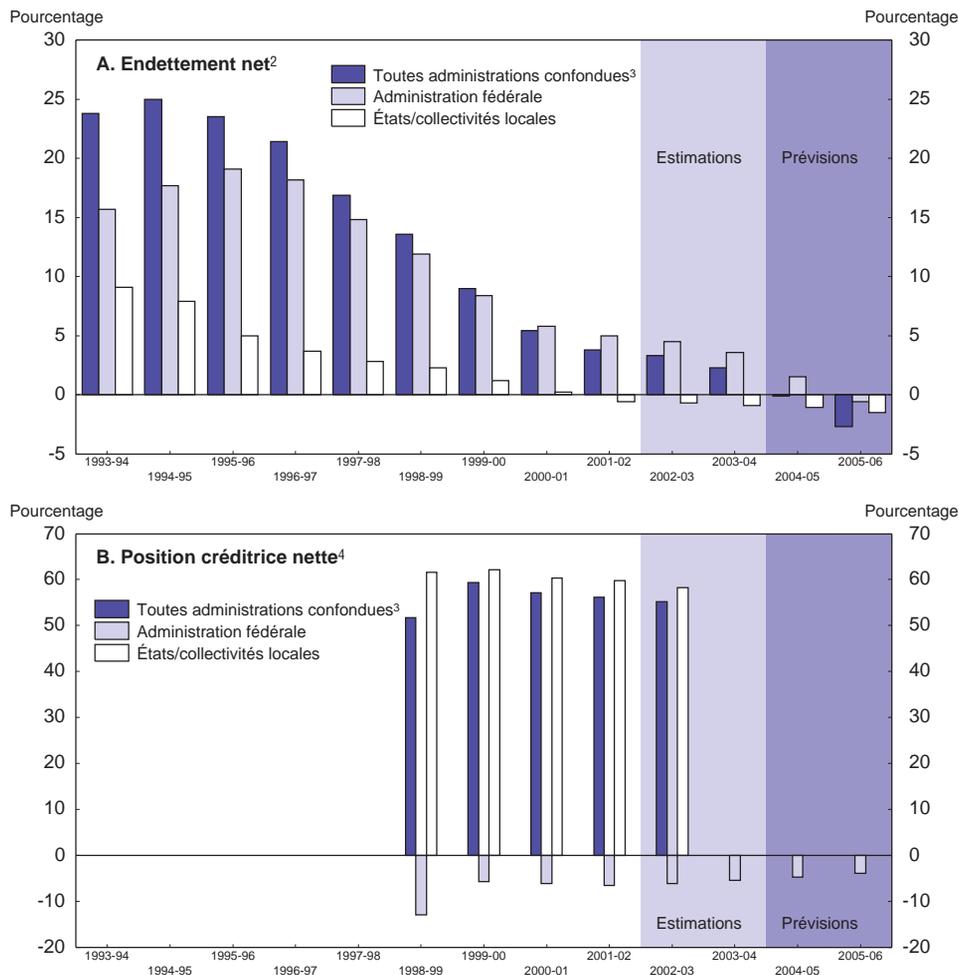
Évolution de la dette et problèmes à moyen terme

L'endettement net de l'administration fédérale a atteint le niveau record de 19.1 pour cent du PIB en 1995-96, retombant depuis lors pour revenir à 4½ pour cent du PIB, selon les estimations, en 2002-03. Environ les deux tiers de cette réduction sont imputables à des cessions d'actifs, dont le produit a en général été utilisé pour l'amortissement de la dette, alors que le tiers restant s'explique par une série continue d'importants excédents primaires. La baisse tendancielle de la dette nette de l'administration fédérale devrait se poursuivre au cours de la période considérée (jusqu'en 2005-06), favorisée par les excédents de trésorerie tendanciels et les nouvelles cessions de participations de l'administration fédérale dans la compagnie des télécommunications Telstra. Le budget 2002-03 tablait sur une élimination de l'endettement net de l'administration fédérale d'ici à 2005-06, ce qui a aussi été confirmé par les Perspectives en milieu d'exercice de novembre 2002⁵². La position nette de l'administration fédérale devrait aussi s'améliorer au cours de la période considérée, compte tenu de l'augmentation prévue des excédents sur la base des droits constatés et des règlements effectifs à compter de 2002-03⁵³. De même, l'endettement net des administrations des États et des administrations locales a nettement diminué, par rapport au niveau élevé de 10.3 pour cent du PIB enregistré en 1992-93, pour revenir, selon les estimations, à -0.7 pour cent en 2002-03. Les actifs nets devraient connaître une croissance de 1.5 pour cent du PIB d'ici à 2005-06. Du fait de ces évolutions, l'endettement net des administrations publiques a diminué en pourcentage du PIB pour tomber du niveau record de 25 pour cent en 1994-95 à 3.3 pour cent du PIB en 2002-03, selon les estimations, avant de passer à une position créditrice nette d'ici à 2004-05 (graphique 21).

La réduction de l'endettement net depuis le milieu des années 90 a été opérée tout en préservant la profondeur et la liquidité du marché des titres d'État (*Commonwealth Government Securities – CGS*)⁵⁴. Pour cela, il a fallu reporter la réduction des émissions de CGS après celle de l'endettement net, essentiellement en gardant sous la forme d'actifs financiers les produits de l'excédent budgétaire non utilisés pour rembourser la dette. Les mécanismes utilisés par l'État pour préserver la liquidité du marché des CGS sont les suivants :

- maintenir un modeste programme d'émission de titres de la dette sous la forme d'obligations du Trésor ;
- lancer des offres de conversion des obligations de façon à s'assurer que l'essentiel de l'encours des CGS soit assorti d'échéances liquides ; et

Graphique 21. Endettement net et position créditrice nette des administrations publiques fédérales¹
En pourcentage du PIB



1. À la fin de l'exercice financier.
 2. Y compris l'incidence de la nouvelle cession de participations de l'État dans Telstra.
 3. L'expression « Toutes administrations confondues » désigne l'administration fédérale, les administrations des États, les collectivités locales et les universités.
 4. La position créditrice nette est calculée en défalquant des actifs les passifs, les participations et les autres formes de contributions en capital. Il y a une rupture dans les séries en 1999-2000 du fait de la réévaluation de Telstra à la valeur du marché et de la reclassification des dépenses au titre des formes d'armes défensives plates.

Source : Commonwealth Treasury of Australia.

- maintenir des fonds en excédent sous la forme de dépôts auprès de la Banque de réserve d'Australie plutôt que de rembourser l'encours des CGS.

Malgré les mesures prises par l'État, la baisse de l'endettement net de l'administration fédérale s'est accompagnée d'une baisse de l'endettement brut, le niveau des émissions de CGS tombant de 18 pour cent du PIB environ en 1996-97 à 9 pour cent du PIB en 2001-02.

La sensible réduction de la dette nette, et la perspective de son élimination d'ici à quelques années, ont amené certains participants du marché à s'interroger sur la viabilité future du marché des CGS et les effets probables de cette évolution sur les marchés financiers au sens large et sur le fonctionnement de l'économie globale. Ces préoccupations reposent, dans une large mesure, sur l'analyse selon laquelle les titres de la dette privée ne peuvent aisément assumer les fonctions essentielles remplies par le marché des titres de la dette publique. Un rapport de synthèse récemment publié par l'administration fédérale⁵⁵ – consciente de ces préoccupations – passe en revue les coûts et avantages du maintien d'un tel marché, mettant en évidence trois options possibles pour l'État : *i*) clore le marché des CGS, soit en rachetant l'ensemble des titres de la dette sur une courte période à mesure que sont réalisés les excédents budgétaires et les cessions d'actifs ou en laissant l'encours des titres venir à maturité ; *ii*) regrouper le marché des CGS avec les marchés des administrations des États et *iii*) maintenir le marché des CGS et financer les engagements non capitalisés au titre du régime de retraite des fonctionnaires publics, estimés à 84 milliards de dollars australiens en 2002-03)⁵⁶ (voir encadré 1). La décision de l'État sur la question du marché des CGS devrait intervenir avant le budget de mai 2003-04, après consultation avec les parties intéressées.

Le rapport de synthèse de l'administration fédérale reconnaît les fonctions importantes que peuvent remplir les titres de la dette publique sur les marchés financiers, notamment : servir de repère pour la tarification et le référencement des autres produits financiers, faciliter la gestion des risques financiers, servir d'instrument d'investissement à faible risque et à long terme, contribuer à la mise en œuvre de la politique monétaire et jouer un rôle de valeur refuge durant les périodes d'instabilité financière. Le rapport souligne, toutefois, que certaines de ces fonctions pourraient être reprises par le secteur privé, mettant en évidence les substituts possibles dans ce secteur. Le rôle traditionnel des marchés obligataires en tant que base de la tarification des autres instruments de la dette, par exemple, pourrait être joué à terme par les obligations de société ou les swaps de taux d'intérêt. Le rapport met aussi en lumière les « risques importants » associés au maintien du marché des CGS, entre autres les risques financiers auxquels l'État pourrait être exposé, la distorsion potentielle des marchés des actifs ainsi que les problèmes de gouvernance liés à l'accumulation d'un important portefeuille d'actifs financiers.

Au niveau international les opinions sont partagées quant aux avantages et aux coûts du remboursement total de la dette publique et quant à la question de savoir si les titres de la dette privée peuvent s'acquitter de toutes les fonctions souhaitables remplis par la dette publique (voir annexe I). L'absence de précédent international en la matière fait qu'il est difficile d'évaluer une telle option⁵⁷. Compte tenu dans une large mesure des considérations d'équité entre les générations, la pratique courante des pays de l'OCDE enregistrant des excédents budgétaires, même ceux qui sont passés à une position créditrice nette, comme la Norvège et la Suède, consiste à acquérir des actifs financiers et à garder un marché des titres de la dette publique. Les portefeuilles établis diffèrent entre les pays pour ce qui est de leur taille, ainsi que de leur réglementation et de leur administration, ce qui soulève plusieurs questions pertinentes⁵⁸. La principale difficulté pour les gouvernements enregistrant des excédents budgétaires consiste à gérer le recul prévu de l'endettement de manière à maintenir, dans la plus large mesure possible, les avantages des marchés existants des titres de la dette publique, à condition que, ce faisant, ne soient ni encourus des coûts ni créé un niveau inacceptablement élevé de distorsions et de vulnérabilités ailleurs. La nécessité de titres de la dette publique serait moins impérieuse si d'autres titres financiers pouvaient soit avoir le même statut de risque, soit remplir des fonctions similaires malgré un statut de risque différent⁵⁹. (Mylonas et autres 2000, OCDE 2002a, b). Autrement, maintenir un niveau minimum d'endettement brut, malgré la réduction de la dette nette, pourrait être souhaitable, par exemple en adoptant une « règle d'or » pour la politique budgétaire. Dans ce cas, le budget récurrent serait en équilibre et le budget global enregistrerait un déficit reflétant le financement des dépenses en capital, comme les investissements d'infrastructure (avec une rentabilité sociale plus élevée que les taux d'intérêt réels estimés à long terme) au moyen de l'émission de titres de la dette.

Problèmes de viabilité budgétaire

Le vieillissement de la population et les progrès technologiques dans le secteur de la santé sont deux éléments clés qui influenceront sur la situation financière de l'État à long terme. Par rapport à la plupart des pays de l'OCDE, l'Australie semble être bien placée pour faire face aux enjeux que représente une population vieillissante car elle est confrontée à une charge potentielle des pensions relativement plus faible et à des niveaux moins élevés d'endettement public (graphique 22)⁶⁰. Cependant, les pressions budgétaires prévues ne sont pas négligeables. Sur la base des prévisions de référence du premier *Intergenerational Report* (IGR)⁶¹, incorporées dans le budget de mai 2002-03, les dépenses de l'administration fédérale devraient dépasser les recettes dans environ 15 ans, dans l'hypothèse de politiques inchangées et compte tenu de l'évolution probable des taux de productivité et d'activité, l'écart passant aux alentours de 5 pour cent du PIB d'ici à 2041-42⁶² (graphique 23). Cela tient essentiellement à l'augmentation des

Encadré 1. Options ouvertes à l'administration fédérale pour le marché des CGS : une vue d'ensemble*

Le retrait de l'État du marché des CGS au moyen d'un remboursement de l'encours de la dette à terme – tel que le suppose la première option examinée dans le rapport de synthèse *Review of the Commonwealth Government Securities Market* – se traduirait dans les faits par une élimination de tous les risques actuellement afférents au portefeuille de la dette. Cette option doit être évaluée, toutefois, par rapport aux risques de réassurance et aux coûts éventuels de la reconstitution d'un marché des CGS. Comme il est souligné dans le rapport, s'il n'est pas dans l'intention de l'État de procéder à des emprunts importants à l'avenir, il lui faut néanmoins prendre en compte le coût probable d'un retour sur le marché, si une série d'événements imprévus venaient à affecter sensiblement le budget et à accroître les besoins de financement. Cependant, les coûts potentiels (y compris la faible rentabilité des actifs) de l'autre option, c'est-à-dire le maintien du marché en l'absence d'un besoin d'emprunt – doivent aussi être considérés. Les problèmes de transition semblent aussi importants lorsqu'on évalue l'option de l'élimination du marché des CGS. Le rapport de synthèse considère qu'un retrait rapide de l'État du marché, par un rachat de l'ensemble de la dette à mesure que les recettes budgétaires se matérialisent, risquerait d'entraîner une déstabilisation des marchés financiers en faisant monter le prix des titres de la dette et en engendrant des primes importantes de rachat. En outre, cette approche ne laisserait pas suffisamment de temps au secteur privé pour qu'il développe les instruments financiers nécessaires pour remplir certaines des fonctions actuellement remplies par le marché des CSG. Ces difficultés pourraient être surmontées en laissant toutes les créances en cours venir à maturité, ce qui maintiendrait le portefeuille des titres d'État jusqu'au milieu de la prochaine décennie. Les coûts d'intérêt supplémentaires que suppose cette approche seraient dans une large mesure compensés par l'accumulation d'actifs financiers sur la période, compte tenu des excédents budgétaires en cours et attendus et des recettes des ventes d'actifs.

Une autre option envisagée dans le rapport est l'émission de CGS pour maintenir le marché et l'utilisation des recettes pour financer les engagements non capitalisés de l'administration fédérale au titre des pensions de vieillesse. Toutefois, cette option est considérée comme augmentant l'exposition de l'État aux risques financiers et entraînant éventuellement des distorsions sur les marchés des actifs. Par ailleurs, elle pourrait aggraver les problèmes de gouvernance liés aux conséquences du détournement à la fois des ressources rares de gestion du secteur public et des dispositifs de surveillance publique des fonctions centrales de l'État. Le rapport de synthèse suggère en outre que l'utilisation du produit des émissions de CGS pour financer les engagements de l'administration fédérale au titre des retraites sera vraisemblablement neutre au niveau des différentes générations. En effet, les coûts pour les générations futures de la dette qui doit être encourue pour acquérir les actifs utilisés pour capitaliser la Caisse de garantie de retraite sont en principe équivalents à la rémunération des actifs de la caisse allant à ces générations. Enfin, en ce qui concerne l'option de fusion des marchés

Encadré 1. Options ouvertes à l'administration fédérale pour le marché des CGS : une vue d'ensemble* (suite)

des titres de la dette de l'administration centrale et ceux des administrations des États, elle pourrait accroître la liquidité du marché obligataire fédéral, au détriment de celui des États. La réduction sensible de la transparence et des incitations pour les juridictions à maintenir une situation financière saine constitue un problème central du regroupement. En tout état de cause, une telle option n'est sans doute pas celle qui garantira l'avenir du marché des CGS si la discipline budgétaire dont ont fait preuve tous les niveaux d'administration ces dernières années perdure. L'administration fédérale et les administrations des États ont rejeté cette solution en août 2001.

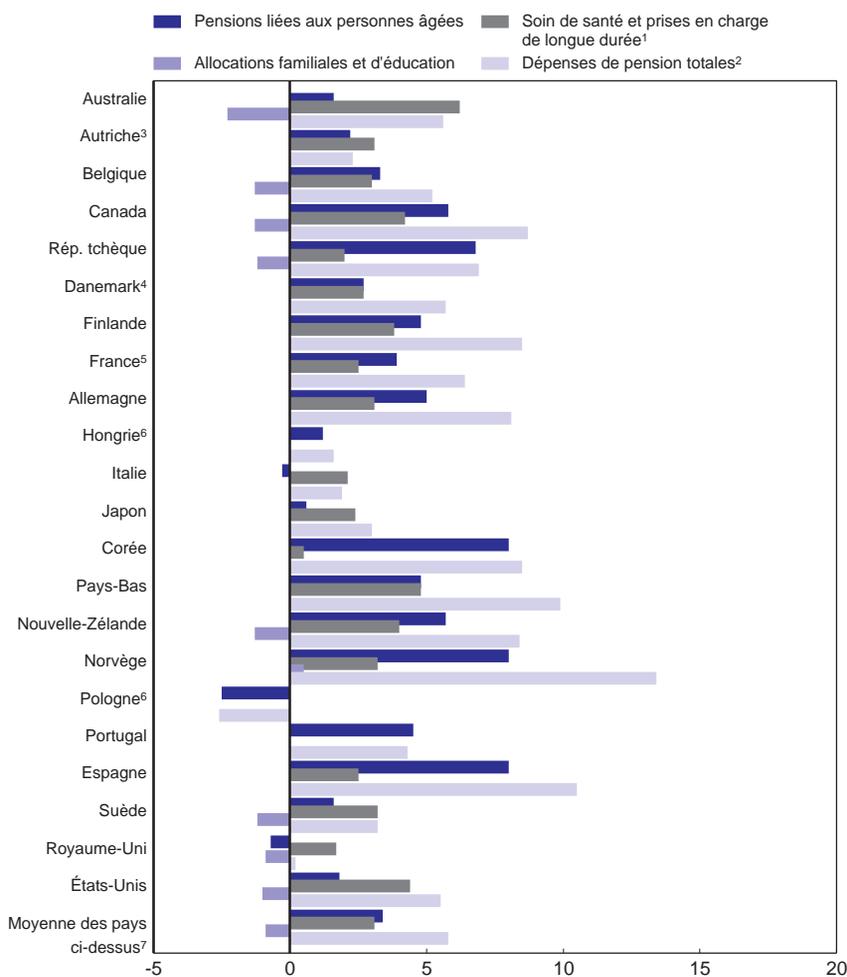
* Cet encadré s'inspire de Commonwealth of Australia (2002d), *Review of the Commonwealth Government Securities Market*, rapport de synthèse, Canberra, novembre.

dépenses au titre des pensions de vieillesse, de la santé et des soins aux personnes âgées, alors que les indemnités de chômage, les allocations familiales et, dans une moindre mesure, les dépenses d'éducation⁶³, devraient toutes diminuer en pourcentage du PIB (tableau 10). Les nouvelles tensions affectant les finances publiques renforcent la nécessité d'une gestion budgétaire toujours prudente afin d'assurer que l'État sera bien préparé à faire face aux nouveaux enjeux structurels rapidement et efficacement et d'éviter ainsi la nécessité d'accroître sensiblement la pression fiscale qui pèsera sur les générations futures.

Dépenses au titre des pensions⁶⁴

Les dépenses au titre des pensions devraient en Australie s'accroître d'environ 1.6 point de pourcentage du PIB d'ici au milieu du siècle, atteignant 4.6 pour cent du PIB environ. C'est à la fois un niveau plus bas et une augmentation plus faible que dans la plupart des pays de l'OCDE, témoignant du fait que le régime public de pension financé par l'impôt (*Age Pension* ou Pension de vieillesse) ne constitue en Australie que le premier pilier du dispositif de revenu pour la retraite et est assujéti à des conditions de ressources, alors que le système obligatoire de retraite privé (*Superannuation Guarantee* ou Garantie de retraite) monte lentement en régime, réduisant ainsi les droits moyens à la pension vieillesse. La hausse prévue des dépenses au titre des retraites pourrait être freinée – voire totalement évitée – par des initiatives visant à accroître le taux d'activité des travailleurs plus âgés et à encourager l'épargne privée pour la retraite de façon à réduire les ponctions futures sur le régime de pension vieillesse. Ces deux

Graphique 22. **Dépenses liées à l'âge dans certains pays de l'OCDE**
Variations en points de pourcentage sur 2000-50



1. Pour l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, la France et l'Italie, les chiffres concernant les soins de santé et la prise en charge de longue durée sont des estimations du Comité de Politique économique de l'Union européenne (2001).

2. Dans le total entrent aussi les programmes de préretraite.

3. Dans les dépenses de pension totales entrent les autres dépenses liées à l'âge, qui ne relèvent pas des sous-composantes identifiées et qui représentent 0.9 pour cent du PIB en 2000, et augmentent de 0.1 point de pourcentage au cours de la période jusqu'en 2050.

4. Dans le total entrent les autres dépenses liées à l'âge non classables dans les autres rubriques, qui représentent 0.6 pour cent du PIB en 2000 et augmentent de 0.2 point de pourcentage de 2000 à 2050.

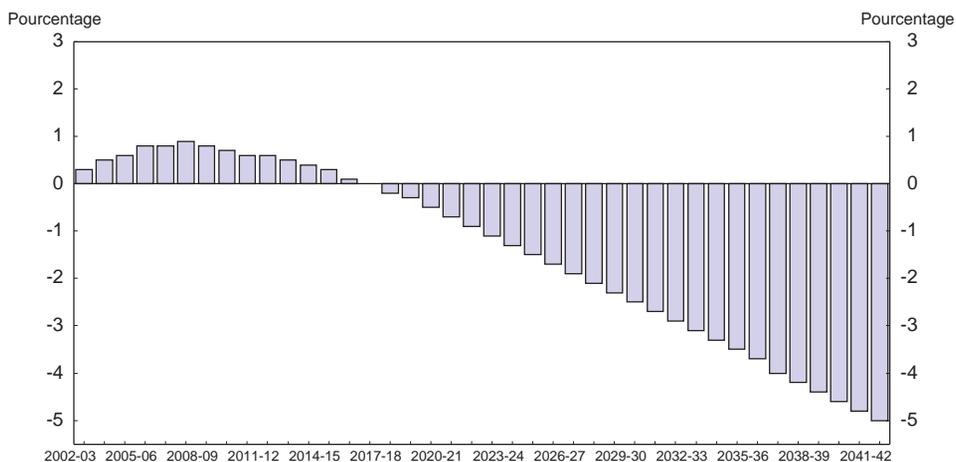
5. La dernière année disponible est 2040.

6. Dans le total entrent les dépenses de pension de vieillesse et les programmes de préretraite seulement.

7. La moyenne ne tient pas compte des pays pour lesquels on ne dispose pas d'informations et du Portugal.

Source : Dang et autres (2001), Comité de politique économique de l'Union européenne (2001).

Graphique 23. **Situation budgétaire de l'administration fédérale en longue période**
Pourcentage du PIB



Source : Commonwealth Treasury of Australia (2000), Intergenerational Report 2002-2003, Budget 2002-03, document budgétaire, n° 5.

Tableau 10. **Dépenses de l'administration fédérale en longue période**
liées à l'évolution démographique

	Pourcentage du PIB					
	2001-02	2006-07	2011-12	2021-22	2031-32	2041-42
Total, santé et prise en charge des personnes âgées	4.7	4.8	5.1	6.2	7.9	9.9
Total, santé	4.0	4.0	4.3	5.2	6.5	8.1
dont :						
Programme de prestations pharmaceutiques	0.6	0.6	0.8	1.3	2.1	3.4
Total, prise en charge des personnes âgées	0.7	0.8	0.8	1.0	1.4	1.8
dont :						
Prise en charge résidentielle	0.6	0.6	0.7	0.8	1.1	1.4
Total des paiements aux particuliers	6.8	6.3	6.2	6.8	7.2	7.4
dont :						
Pension de vieillesse et pension professionnelle	2.9	2.8	2.9	3.6	4.3	4.6
Indemnités de chômage	0.8	0.8	0.7	0.6	0.5	0.4
Allocations familiales	1.6	1.3	1.2	1.1	1.0	0.9
Total éducation	1.8	1.8	1.7	1.6	1.6	1.6
Fonds de retraite non capitalisés	0.6	0.5	0.5	0.5	0.4	0.3
Total des dépenses liées à l'évolution démographique	13.9	13.3	13.6	15.1	17.1	19.2

Source : Commonwealth Treasury of Australia (2002) ; Intergenerational Report 2002-03, Budget 2002-03, document budgétaire n° 5.

options sont envisagées par le gouvernement à titre prioritaire comme moyen d'assurer la viabilité budgétaire. Une autre option serait de réduire les droits moyens au titre du régime de pension vieillesse par une augmentation des cotisations obligatoires au régime de Garantie de retraite – compte tenu de l'engagement de l'État de maintenir le taux unique de la pension de vieillesse à 25 pour cent du salaire hebdomadaire moyen total d'un travailleur de sexe masculin⁶⁵. Autrement, l'incidence des dépenses accrues de pensions pourrait être absorbée par le maintien d'excédents budgétaires jusqu'à la fin de la période. Il y a aussi un risque d'augmentation des dépenses au titre des pensions si une plus forte proportion des avoirs dans le régime de Garantie de retraite étaient retirés plus tôt et dépensés pour augmenter au maximum les droits à pension vieillesse (« cumul abusif »). Comme on l'a vu dans les études précédentes de l'OCDE, ce risque pourrait être réduit en alignant l'âge d'ouverture des droits à la Garantie de retraite sur l'âge requis pour l'ouverture des droits à la Pension de vieillesse⁶⁶. De plus, il faudrait encourager les individus à utiliser leurs prestations de retraite pour générer des flux durables, au lieu de demander le versement total des sommes accumulées, afin de maximiser leur autonomie financière. Cependant, la question de savoir si le versement sous forme de rente doit être rendu obligatoire est problématique compte tenu des problèmes d'asymétrie de l'information dont souffre un marché basé sur le volontariat⁶⁷.

Dépenses de santé

Le plus gros problème auquel devraient se heurter les finances publiques en raison du vieillissement de la population tient aux dépenses de santé publique et de soins de longue durée qui pourraient augmenter de pas moins de 5 à 6 points de pourcentage du PIB d'ici au milieu du siècle. Ces estimations sont sensiblement plus élevées que celles présentées pour d'autres pays de l'OCDE qui ont établi des prévisions officielles. Les prévisions des dépenses de santé sont entourées d'une bien plus grande marge d'erreur que celles relatives aux pensions, car les coûts de la santé et des soins de longue durée seront affectés par une série de facteurs en plus du vieillissement, notamment la technologie, l'augmentation de l'offre (hôpitaux et personnel médical) et les incitations données aux fournisseurs et aux patients (Dang 2001 et autres.). Ces facteurs additionnels, en particulier la demande de nouvelles technologies et de nouveaux traitements, ont expliqué l'essentiel de la croissance réelle (5 pour cent environ par an) des dépenses de santé en Australie au cours de la dernière décennie, l'accroissement démographique et l'évolution de la structure par âge n'entrant que pour un tiers dans cette croissance (Commonwealth 2002a). Les autorités australiennes supposent prudemment que des tendances du même type continueront d'avoir une incidence sur les dépenses de santé au cours des quarante prochaines années. Parmi les pressions mises en évidence dans l'*Intergenerational Report*, on peut citer la persistance de taux élevés de croissance du PBS (*Pharma-*

ceutical Benefit Scheme), en raison de l'offre croissante de nouveaux médicaments plus chers, qui augmente le volume total des prescriptions et le coût pour l'État de chaque ordonnance. Les dépenses au titre du PBS devraient progresser d'environ 3 points de pourcentage d'ici à 2041-42, pour se situer à 3½ pour cent du PIB, encore que ces prévisions soient sujettes à de très grandes incertitudes⁶⁸.

Une autre question se posant dans le contexte du vieillissement de la population concerne l'augmentation prospective des dépenses au titre des soins aux personnes âgées et les coûts budgétaires potentiels d'une telle évolution. L'État joue un rôle moteur dans la planification et le financement des soins institutionnels et de plusieurs services de soins communautaires. Les dépenses de l'administration fédérale au titre des soins aux personnes âgées ont représenté environ 0.7 pour cent du PIB en 2001-02 et devraient passer à 1.8 pour cent du PIB d'ici à 2041-42, essentiellement du fait d'une augmentation des dépenses au titre des soins institutionnels. Une telle évolution ne devrait pas contribuer en elle-même à faire peser une charge ingérable sur les finances publiques. Cependant, comme on l'a souligné dans l'*Étude* précédente, elle viendrait s'ajouter à d'autres augmentations des dépenses sociales et alourdiraient encore les coûts déjà en augmentation des services de santé⁶⁹.

Réforme des soins de santé

Plusieurs initiatives de réforme ont été introduites au fil des années pour limiter les dépenses au titre des soins de santé et assurer la viabilité et l'efficacité à long terme de Medicare – système universel de santé publique de l'Australie⁷⁰. Les efforts récents de réforme ont visé à encourager la participation de l'assurance maladie privée afin d'alléger la charge financière pesant sur Medicare, tout en donnant aux consommateurs un plus large choix de soins et un accès universel à des soins de santé de haute qualité. Les deux initiatives majeures⁷¹ visant cet objectif, examinées en détail dans l'*Étude* de 2001, étaient notamment la réduction de 30 pour cent à partir de janvier 1999 – sans critère de ressources – du coût total des primes d'assurance privée afin de rendre plus abordable l'assurance maladie privée ; la création, à compter de juillet 2000, du système de couverture maladie pour toute la durée de vie (« Lifetime Health Cover »)⁷², qui modifie la façon dont fonctionne l'assurance privée. Ce système permet aux caisses d'assurance maladie de moduler leurs primes en fonction de l'âge auquel un individu a souscrit sa première assurance. De ce fait, il encourage une adhésion précoce dans la vie et le maintien de la qualité de membre, remédiant ainsi dans une certaine mesure au problème intergénérationnel d'une population vieillissante. Les systèmes d'incitation introduits par l'État ont accru la participation au régime d'assurance maladie privée, laquelle a atteint 44 pour cent à la fin juin 2002, contre seulement 30 pour cent en décembre 1998⁷³. Ultérieurement, la progression du recours aux hôpitaux publics s'est ralentie.

Pour faire face aux pressions sur les finances publiques découlant des dépenses de santé, le budget de mai 2002-03 a annoncé des initiatives visant à contrôler la croissance rapide du PBS, qui constitue un élément essentiel de Medicare. Parmi ces mesures figuraient notamment une augmentation du ticket modérateur pour les ordonnances, avec une économie sur les dépenses budgétisées de 1.1 milliard de dollars australiens sur 4 ans. Cependant, comme mentionné précédemment, la législation nécessaire n'a pas encore été approuvée par le Sénat⁷⁴. Le budget prévoyait également plusieurs initiatives pour améliorer la qualité de l'utilisation des médicaments fournis dans le cadre du PBS – médicaments nouveaux et existants – et faire en sorte que ces médicaments soient prescrits de façon appropriée. Ces initiatives couvraient des questions comme le « nomadisme médical » et la fraude sur produits pharmaceutiques.

La gestion des coûts des soins de santé et de la prise en charge des personnes âgées demeure un problème, même si la situation actuelle et prévue des finances publiques semble relativement saine. Pour préserver les dépenses de santé, il est indispensable d'améliorer encore l'efficacité et l'efficacités du système de soins. Les initiatives prises par les pouvoirs publics devraient – comme cela a déjà été mentionné dans l'*Intergenerational Report* – viser à limiter la croissance des dépenses pharmaceutiques et à mettre en place un système de soins aux personnes âgées moins onéreux et mieux ciblé. Les décideurs doivent aussi trouver les moyens de suivre plus étroitement les dépenses de santé, de mieux équilibrer la part du secteur public et du secteur privé dans le financement et la prestation de soins de santé et de soins aux personnes âgées et d'améliorer l'adéquation entre les besoins de santé et la fourniture de services. Il serait sans doute souhaitable à cet égard de prendre des mesures pour permettre à l'assurance privée de couvrir un éventail plus large de services de santé essentiels, y compris des biens et services ambulatoires. À plus long terme, des politiques et réformes plus diversifiées seront requises pour faire face aux pressions budgétaires découlant des nouveaux progrès technologiques dans le domaine des soins de santé. À cet égard, le principal enjeu consistera à gérer les coûts des programmes de santé et des soins aux personnes âgées, sans compromettre l'objectif essentiel, à savoir assurer un accès à des services de santé abordables et de haute qualité. Les mesures prises notamment pour réaliser cet objectif sont les suivantes : incitations financières en faveur des médecins généralistes sous la forme d'une augmentation des ristournes consenties aux patients faisant appel aux services d'un médecin généraliste, la priorité étant, toutefois, de rallonger la durée des consultations ; mise en place d'un réseau national d'informations sur la santé ; amélioration de l'accès aux services de santé pour les communautés rurales et régionales ; et mesures visant à remédier à la pénurie de travailleurs médicaux, l'objectif à long terme étant d'assurer des effectifs suffisants de personnel suffisamment formé pour garantir le maintien des services de santé et des services de longue durée à l'avenir.

Progrès vers la réforme du système fiscal

Le système fiscal a été totalement réformé ces dernières années⁷⁵. La première grande étape de cette réforme, qui a pris effet en juillet 2000, a été la mise en œuvre du *New Tax System*. Les principales caractéristiques de ce nouveau système étaient l'introduction d'une taxe à large assiette de 10 pour cent sur les produits et les services (TPS), appliquée à la valeur ajoutée, pour remplacer la taxe sur le chiffre d'affaires et une série d'impôts inefficients des États (annexe II). Outre l'harmonisation du traitement fiscal des différents produits et services, le passage dans le cadre du nouveau système fiscal d'impôts indirects spécifiques à un impôt indirect général a élargi la base d'imposition et amélioré l'efficacité du système fiscal. La TPS élimine aussi les distorsions dans le choix des consommateurs entre les produits et services importés et les produits et services nationaux qui auraient autrement découlé des écarts de taux d'intérêt internationaux. Les produits de la TPS allant aux administrations des États, ils assurent à celles-ci une source de recettes plus sûre et dynamique⁷⁶.

Comme noté dans les *Études* précédentes, la réforme aurait pu avoir des effets encore plus positifs si – du fait du compromis requis pour obtenir l'approbation du Sénat – les produits alimentaires de première nécessité n'avaient pas été exonérés de la TPS et si la suppression de certains impôts indirects des États ayant des conséquences néfastes, en particulier l'impôt sur les comptes bancaires débiteurs, n'avait pas été reportée. Il a maintenant été décidé d'abolir d'ici au 1^{er} juillet 2005 l'impôt sur les comptes bancaires débiteurs, sous réserve d'un examen par le Conseil ministériel. En outre, ce Conseil examinera d'ici à 2005 la nécessité de maintenir une série d'autres impôts inefficients. Si ces impôts sont abolis, le système d'imposition indirecte de l'Australie sera nettement amélioré. Des efforts de réforme de l'impôt sur les salaires, caractérisé par une assiette étroite et de nombreuses exonérations et relevant actuellement de la compétence des États, seraient aussi utiles⁷⁷. Outre la priorité accordée au système d'imposition indirect, le nouveau système fiscal prévoit aussi des réductions de l'impôt sur le revenu, pour compenser l'introduction de la taxe sur les produits et services ainsi que des mesures visant à réduire le niveau élevé des taux d'imposition effectifs marginaux, de façon à améliorer les incitations au travail. Le programme de réformes fiscales supposait aussi une simplification de l'administration de l'impôt, qui devrait améliorer la flexibilité des paiements de l'impôt sur les entreprises et réduire les possibilités de fraude fiscale en permettant de comparer plus facilement les informations sur la taxe sur les biens et services et celle sur l'impôt sur le revenu. Globalement, le nouveau système fiscal pourrait contribuer à une accélération de la croissance à long terme, en raison de la diminution des taux effectifs de l'impôt sur le revenu et de la diminution des distorsions des impôts indirects et des impôts sur le revenu des entreprises encore que, comme l'ont noté aussi les autorités, ces avantages soient difficiles à

quantifier. Le nouveau système fiscal doit aussi être évalué du point de vue des possibilités qu'il offre de diminuer les coûts d'administration et de mise en œuvre.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour analyser et évaluer pleinement les avantages économiques à long terme du nouveau système fiscal, certains avantages directs de la réforme fiscale peuvent être aisément observés. Il s'agit notamment de l'expansion de la base des recettes des États et de la diminution des prix de la plupart des biens et services d'équipement que doivent acquitter les entreprises en raison du coût qui pesait sur les facteurs de production dans l'ancien système d'imposition indirecte. Ces avantages doivent être évalués par rapport au dépassement des coûts initiaux d'administration de la taxe sur les produits et les services, par rapport aux estimations officielles⁷⁸, sous l'effet d'un nombre plus important qu'escompté d'entreprises enregistrées, bien que le temps consacré par les entreprises à l'administration de la taxe sur les produits et services semble avoir diminué. Le gouvernement n'a pas présenté d'estimations révisées, par rapport à l'évaluation de l'impact de la réglementation qui accompagnait la législation sur la TPS, dans le cas des coûts de mise en œuvre de la taxe. Néanmoins, les changements importants apportés pour rationaliser les dispositifs de paiement et de déclaration de la TPS pour les petites entreprises, depuis février 2001⁷⁹, illustrent dans une certaine mesure les préoccupations qu'ont suscitées chez les entreprises ces coûts de mise en œuvre. D'après les résultats récents, les coûts de mise en œuvre ont diminué, comme prévu, à mesure que les entreprises se sont familiarisées avec le nouveau système fiscal⁸⁰.

Des progrès sensibles ont été réalisés sur la voie d'une réforme de l'imposition des entreprises, sur la base des recommandations du Comité Ralph⁸¹. Comme on l'a vu dans les *Études* précédentes, le principal problème des dispositifs préexistants était l'incohérence du système fiscal à l'égard des diverses catégories d'entreprises et de leurs investissements. Il a été proposé pour ce faire : i) d'appliquer uniformément l'impôt sur les sociétés à certaines entités et fiducies ; et ii) éventuellement, de reconsidérer le traitement fiscal de certaines formes d'investissement des entreprises. Ces réformes contribuent globalement à élargir l'assiette d'imposition et les recettes supplémentaires permettront de financer une réduction du taux de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur les plus-values. Le *Nouveau système d'imposition des entreprises* a introduit une réduction en plusieurs étapes du taux d'imposition des entreprises, qui est passé de 36 pour cent en 1999-2000 à 30 pour cent en 2001-02 et les années suivantes. En contrepartie, les dispositifs d'amortissement accéléré ont été remplacés (sauf pour les petites entreprises) par un système fondé sur la durée de vie effective (annexe III). Le régime d'imposition des plus-values a été également simplifié et rendu compétitif au plan international, ce qui devrait supprimer les obstacles à une gestion efficiente et améliorer la mobilité du capital. Les principales dispositions du Nouveau système d'imposition des sociétés, entrées en vigueur le

1^{er} juillet 2001, sont notamment un système fiscal simplifié pour les petites entreprises ; un nouveau système unifié de déductions pour amortissement ; des modifications des règles concernant la sous-capitalisation afin d'empêcher l'allocation d'une partie excessive des charges d'endettement aux opérations australiennes des entreprises multinationales ; et une nouvelle norme de fonds propres. Ces mesures devraient réduire la charge que représente la fiscalité pour la grande majorité des entreprises et améliorer la qualité de l'investissement et l'efficacité économique. En outre, les nouveaux dispositifs en matière de sous-capitalisation devraient assurer que le pays recouvre une juste part de l'impôt. Le système d'imposition des entreprises sera encore amélioré avec la mise en œuvre d'une approche du revenu consolidé pour les groupes de sociétés détenues à 100 pour cent, qui est actuellement à l'étude au Parlement⁸² et qui devrait simplifier le code de l'impôt sur les sociétés, permettant des économies importantes dans l'administration fiscale et une réduction des coûts du respect des obligations fiscales pour les groupes de sociétés (Commonwealth of Australia 2000).

Un grand réexamen en perspective est celui du régime d'imposition au niveau international⁸³. Les objectifs de ce réexamen sont de déterminer si les accords internationaux d'imposition actuels empêchent les entreprises australiennes de se développer à l'étranger, s'ils empêchent d'attirer des capitaux nationaux et étrangers et dans quelle mesure ils affectent les sociétés holding et favorisent l'emplacement de ces sociétés en Australie. Un document du Trésor, publié en août 2002⁸⁴, énonce plusieurs des options de réforme possibles. Ce document doit servir de base à une consultation publique, qui sera menée par le Conseil de la fiscalité (« Board of Taxation »)⁸⁵. Les autres réformes envisagées sont notamment une refonte permanente de l'imposition des accords financiers et d'autres modifications des avantages fiscaux accordés aux opérations de crédit-bail.

Bien que des progrès assez importants aient été réalisés dans la réforme de l'imposition des entreprises, le gouvernement a néanmoins décidé, en accord avec le Conseil de la fiscalité, de ne pas donner suite à la recommandation très importante du Comité d'examen de l'imposition des entreprises (Comité Ralph) d'introduire la méthode à la valeur fiscale pour déterminer le revenu imposable⁸⁶. En effet, après consultations avec des spécialistes de la gestion des entreprises et des fiscalistes, il a été conclu que les avantages de cette méthode ne pouvant être déterminés de façon fiable⁸⁷. Néanmoins, les autorités restent déterminées à mettre au point, en consultation avec la communauté des affaires, un traitement systématique des droits et des dépenses dites « trou noir » (c'est-à-dire les dépenses des entreprises qui ne donnent pas droit actuellement à des déductions sur une période de temps déterminée) en vue de mettre en œuvre les changements d'ici à juillet 2005. Il est regrettable que les coûts attendus de l'adoption de la méthode de la valeur fiscale aient été si élevés qu'ils en annuleraient les avantages escomptés. Dans l'idéal, une telle réforme aurait dû assurer une plus grande intégrité structurelle de la législation concernant l'impôt sur le revenu,

réduisant les possibilités d'évasion fiscale et répondant à la nécessité de modifications à long terme de la loi. En outre, l'application de la méthode de la valeur fiscale aurait pu réduire sensiblement la longueur et la complexité de la loi, avec une diminution des coûts de respect des obligations fiscales et une plus grande transparence et certitude pour les contribuables. Comme noté dans l'*Étude* précédente, le gouvernement a aussi décidé, suivant l'avis du Conseil de la fiscalité et après examen des rapports reçus, de ne pas donner suite au projet de loi sur l'imposition des entités – une autre recommandation importante du Comité Ralph⁸⁸. Au lieu de cela, le Conseil de la fiscalité a été chargé en février 2001 de procéder à de nouvelles consultations sur les principes pouvant protéger les petites organisations industrielles et agricoles légitimes, tout en s'attaquant aux éventuelles fraudes fiscales dans le secteur des fiducies. L'enquête a été axée sur les risques de fraudes fiscales concernant les fiducies discrétionnaires, qui constituent la principale préoccupation à cet égard⁸⁹. Le rapport du Conseil de la fiscalité a considéré qu'il n'y avait pas d'arguments « convaincants » ni pour opérer une large réforme de l'imposition des fiducies discrétionnaires⁹⁰ ni pour passer à un modèle d'impôt sur les sociétés⁹¹. Il a conclu également que, compte tenu des modifications apportées à l'imposition des fiducies ces dernières années, les préoccupations concernant l'utilisation de ces entités à des fins de « planification » fiscale ne justifient pas en elles-mêmes une réforme fondamentale⁹².

Si l'introduction du nouveau système fiscal et la réforme en cours du système d'imposition des entreprises représentent une amélioration sensible par rapport au système précédent, certains problèmes importants ne sont toujours pas résolus. L'un d'entre eux est l'écart important existant entre le taux marginal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et le taux de l'impôt sur les sociétés⁹³, qui risque d'accroître les incitations au report d'imposition et à l'évasion fiscale, grâce à la redéfinition du revenu personnel en un revenu de société. En outre, les taux marginaux maximaux de l'impôt sur le revenu s'appliquent à des niveaux de revenu relativement faibles, suscitant des préoccupations d'équité et faussant les incitations à travailler et à épargner, avec des effets potentiels négatifs sur la croissance de la production. En outre, les taux marginaux effectifs d'imposition restent élevés pour un grand nombre de bas revenu, ce qui tend à créer des pièges de la pauvreté. La réforme en cours du système de protection sociale (examinée dans le chapitre III.), ainsi que les mesures prises récemment pour remédier aux possibilités d'évasion fiscale résultant en partie de la différence entre le taux de l'impôt sur les sociétés et le taux maximal marginal de l'impôt sur les personnes physiques, vont dans la bonne direction.

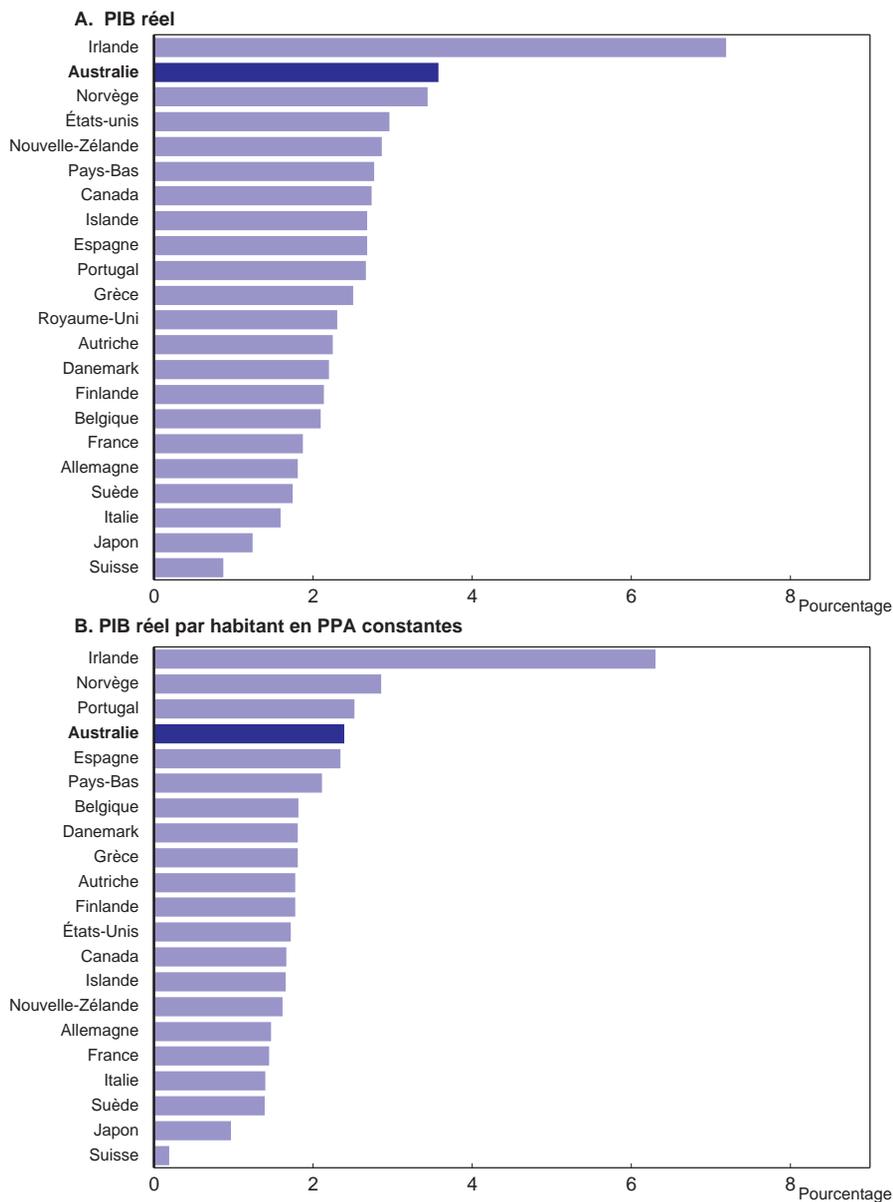
III. Préserver une forte croissance de la production

La croissance économique rapide a été soutenue par des gains de productivité importants

Au cours des années 90, l'Australie a connu une croissance économique plus soutenue, à la fois en termes globaux et par habitant, comparé à la plupart des autres pays de l'OCDE, et la tendance est encore à la hausse (graphique 24). Cette situation est d'autant plus remarquable que ces dernières années, l'économie australienne aurait pu être plus touchée que les autres pays de l'OCDE par deux chocs extérieurs majeurs, à savoir la crise de 1997-98 qui a frappé l'Asie de l'Est et le ralentissement économique mondial de 2001-02, qui s'est accompagné d'un effondrement des cours des matières premières et des indices boursiers mondiaux. Or, la dégradation de la confiance des entreprises et des consommateurs, très prononcée dans les autres pays de l'OCDE, a été relativement limitée en Australie. Pendant ces deux crises, la croissance du PIB y est restée nettement plus forte que dans la plupart des autres pays de l'OCDE⁹⁴. Le présent chapitre tente de mettre en lumière les raisons qui expliquent cette amélioration des performances en termes de croissance et examine de quelle manière ces performances pourraient être préservées, voire renforcées.

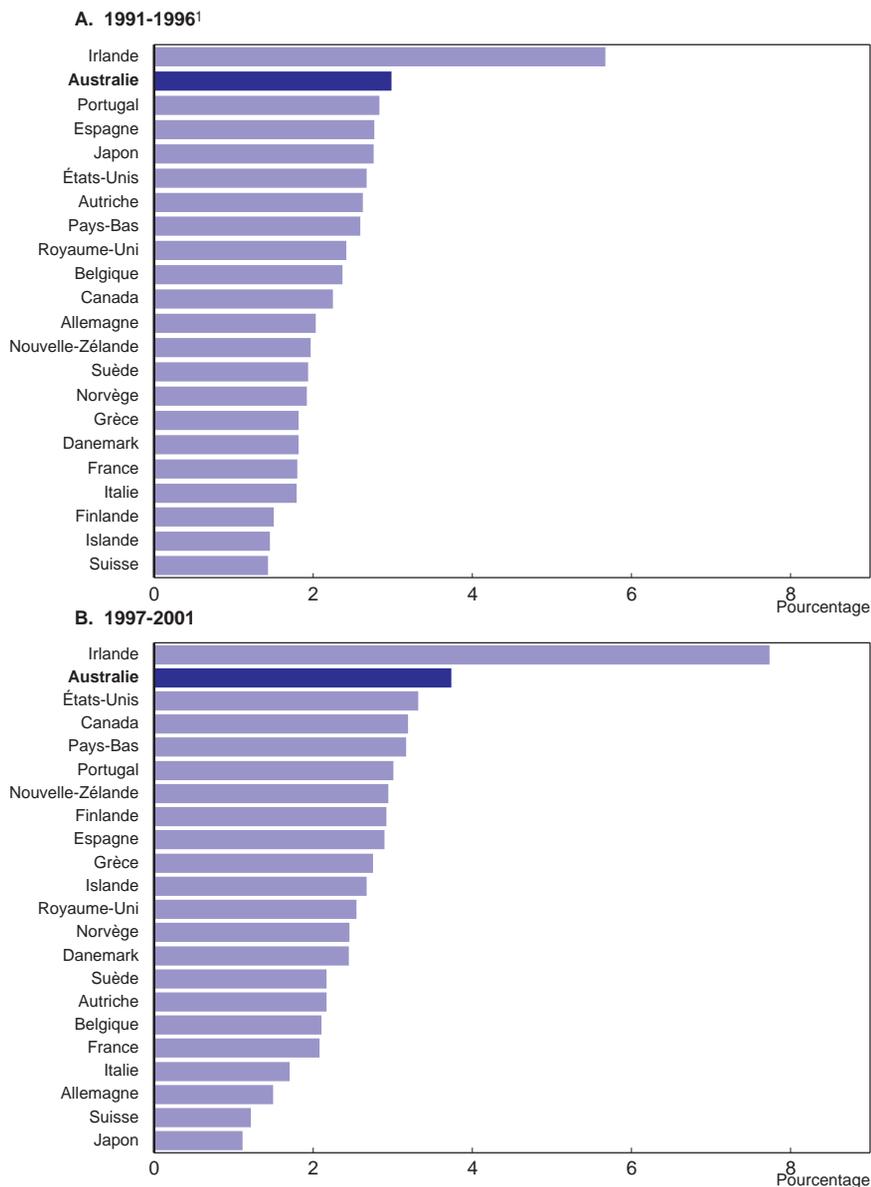
Certains indices incitent fortement à penser que la conjonction de politiques macroéconomiques saines et de réformes structurelles amorcées de longue date a grandement accru la capacité de l'économie australienne de se développer plus rapidement et de réagir avec plus de souplesse aux chocs auxquels elle est soumise⁹⁵. L'absence de recrudescence de l'inflation pendant la longue période d'expansion de ces dernières années porte à croire que la croissance de la production potentielle s'est améliorée (graphique 25). Une analyse de la croissance du PIB potentiel⁹⁶ (ou tendanciel) de l'Australie, fondée sur une fonction de production utilisant des méthodes classiques d'analyse causale de la croissance⁹⁷, confirme cette impression et permet d'identifier les sources sous-jacentes d'expansion économique (tableau 11). Cette analyse conduit à penser que la plus grande partie de l'accélération de la production potentielle entre les années 80 et les années 90 a été due à l'amélioration de la productivité du travail, tandis que la

Graphique 24. **Croissance : comparaison internationale**
Variations annuelles moyennes en pourcentage sur la période 1991-2001



Source : OCDE.

Graphique 25. **Estimations de la croissance de la production potentielle**
Variations annuelles moyennes sur la période



1. Pour l'Allemagne de 1992 à 1995.
Source : OCDE.

Tableau 11. Décomposition de la croissance de la production potentielle¹

	PIB potentiel	Productivité de la main-d'œuvre	Apports de main-d'œuvre	Décomposition des apports de main-d'œuvre			
				Population d'âge actif	Taux d'activité	Taux structurel de chômage ² (-)	Heures par personne
Australie							
1981-85	3.2	1.6	1.5	1.8	0.3	-0.2	-0.3
1985-90	3.7	1.3	2.3	1.8	0.6	-0.1	-0.0
1990-95	3.0	1.5	1.4	1.1	0.4	-0.1	0.0
1995-98	3.6	2.1	1.5	1.3	0.2	0.1	-0.1
1998-01	3.9	2.3	1.6	1.4	0.1	0.3	-0.2
Nouvelle-Zélande							
1981-85	1.9	1.5	0.3	1.4	-0.1	-0.7	-0.2
1985-90	1.6	1.6	0.0	0.8	-0.2	-0.4	-0.2
1990-95	1.9	0.5	1.4	1.6	-0.0	-0.2	-0.0
1995-98	3.3	1.0	2.3	1.6	0.2	0.6	-0.0
1998-01	2.8	1.6	1.1	0.7	0.3	0.2	-0.1
États-Unis							
1981-85	3.0	1.2	1.8	1.2	0.5	0.1	0.0
1985-90	3.0	1.2	1.7	1.2	0.5	0.0	0.0
1990-95	2.7	1.1	1.6	1.1	0.5	-0.0	0.0
1995-98	3.2	1.6	1.6	1.1	0.5	-0.0	0.0
1998-01	3.4	1.9	1.5	1.1	0.4	0.1	-0.0
Canada							
1981-85	2.8	1.1	1.7	1.2	0.8	-0.1	-0.3
1985-90	2.5	1.1	1.4	1.0	0.4	0.0	-0.1
1990-95	2.3	1.1	1.2	1.2	-0.0	-0.0	-0.0
1995-98	3.1	1.3	1.7	1.2	0.1	0.3	0.1
1998-01	3.5	1.5	1.9	1.2	0.3	0.3	0.1
OCDE							
1981-85	2.8	1.9	0.9	1.1	0.3	-0.1	-0.3
1985-90	2.8	1.9	0.9	0.9	0.4	-0.1	-0.3
1990-95	2.6	1.5	1.2	1.1	0.5	-0.0	-0.3
1995-98	2.5	1.7	0.8	0.6	0.5	0.0	-0.3
1998-01	2.6	1.7	0.9	0.6	0.4	0.1	-0.2

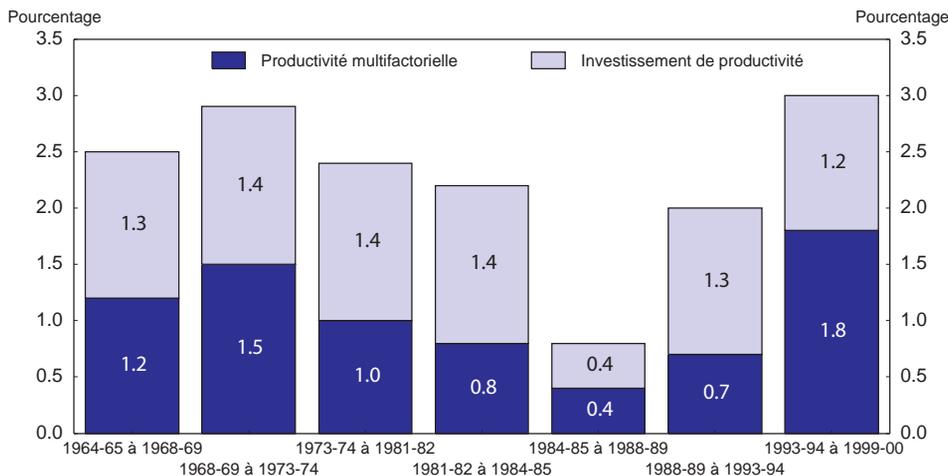
1. Contributions (en points de pourcentage) à la croissance de la production potentielle. On utilise les taux de croissance potentiels pour toutes les variables, à l'exception de la population.

2. Une diminution du chômage structurel augmente les apports de main-d'œuvre.

Source : OCDE.

Graphique 26. **Croissance de la productivité du travail au cours de cycles de productivité, 1964-65 à 1999-2000¹**

Variations en pourcentage en taux annuel



1. Les cycles de productivité sont les intervalles entre les pics de productivité, tels qu'identifiés par le Bureau australien de statistique.

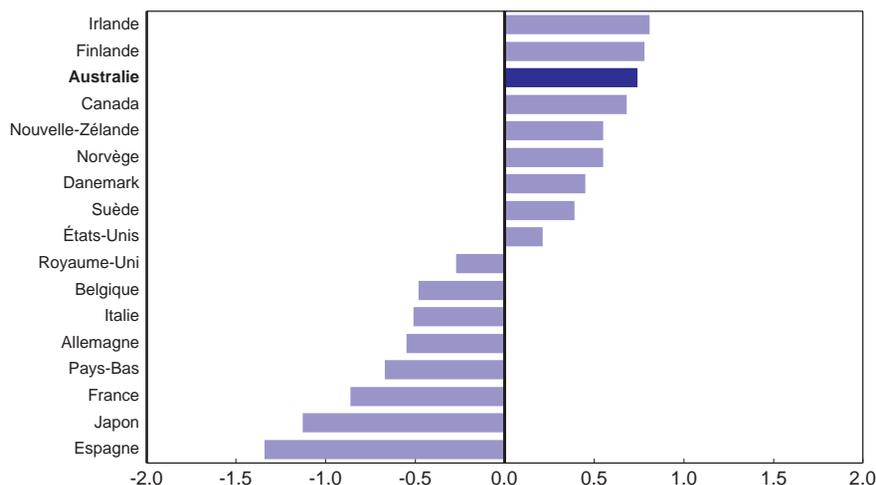
Source : Commission de la productivité.

contribution relative des apports de main-d'œuvre, relativement importante au départ, a quelque peu diminué (voir plus loin). De fait, le taux de croissance de la productivité du travail au cours du dernier cycle de productivité⁹⁸ (1993-2000) a été de 3.0 pour cent par an, contre 2.0 pour cent entre la fin des années 80 et le début des années 90.

Une grande partie de l'amélioration tendancielle de la productivité du travail peut être attribuée à l'utilisation accrue de biens d'équipement par unité de travail (augmentation de l'intensité capitaliste). Cependant, une décomposition de cette augmentation donne à penser que ces dernières années, la croissance de la productivité du travail⁹⁹ a surtout été stimulée par une progression plus soutenue de la productivité multifactorielle, c'est-à-dire par une utilisation plus efficace des ressources, et moins par une augmentation de l'intensité capitaliste. Le graphique 27 montre que le taux de croissance de la productivité multifactorielle au cours du dernier cycle de productivité a été de 1.8 pour cent par an, contre 0.7 pour cent au cours du cycle précédent¹⁰⁰. De ce fait, l'Australie est entrée dans le groupe des pays de l'OCDE qui ont obtenu les meilleurs résultats en termes de croissance de la productivité multifactorielle au cours des années 90 (graphique 27).

Graphique 27. Évolution de la croissance de la productivité multifactorielle dans certains pays de l'OCDE

Variation annuelle moyenne en pourcentage de 1980-90 à 1990-2000



Source : OCDE, sur la base de données du numéro de juin 2002 des *Perspectives économiques*, voir Scarpetta et autres (2000) pour des précisions.

Les technologies de l'information et des communications ont été rapidement intégrées...

L'accélération de la croissance de la productivité tendancielle (et du PIB) durant les années 90 a été associée à une utilisation massive des technologies de l'information et des communications (TIC) en Australie¹⁰¹ (encadré 2). L'intégration des nouvelles technologies en Australie a été favorisée par les coûts relativement bas des investissements en TIC et de l'accès à l'Internet (graphique 28). Elle s'est traduite par une forte augmentation des investissements dans les TIC¹⁰² (tableau 12) et, notamment, par un développement rapide du commerce électronique¹⁰³. C'est l'intensité de la concurrence sur les marchés de produits¹⁰⁴ qui a fait baisser le coût des biens d'équipement TIC en Australie. D'après l'OCDE (2001d), les pays qui ont engagé sans retard la libéralisation de leur secteur des télécommunications se caractérisent aujourd'hui par des coûts de communication beaucoup moins élevés et, partant, par une utilisation et une diffusion plus larges des TIC que les pays qui se sont décidés plus tardivement. L'investissement dans les TIC ne suffit pas à expliquer la plus forte croissance – d'autres pays de l'OCDE ont aussi beaucoup investi dans les TIC sans pour autant enregistrer une accélération

Encadré 2. Les TIC et l'accélération de la productivité en Australie et aux États-Unis au cours des années 90

L'analyse causale de la croissance récemment présentée par Parham (2002b) attribue aux TIC une contribution de 0.4 point¹ de pourcentage à l'*accélération* d'un point de pourcentage de la croissance de la productivité du travail au cours du dernier cycle de productivité par rapport au cycle précédent (tableau 13). Cependant, cette analyse révèle également que les effets de l'utilisation plus intensive des technologies de l'information en Australie ont été intégralement neutralisés par le ralentissement de la croissance de l'utilisation d'autres formes de capital, c'est-à-dire par une réduction du ratio « autres formes de capital »/travail. Par conséquent, à première vue, l'analyse causale de la croissance tendrait à démontrer que l'augmentation totale de l'intensité capitaliste n'a pas du tout contribué à l'*accélération* de la productivité du travail au cours du dernier cycle de productivité, mais qu'elle a peut-être apporté une contribution positive pendant la deuxième moitié des années 90 (dernière colonne du tableau 13).

Les résultats d'une autre analyse causale de la croissance dans quatre pays de l'OCDE incluant l'Australie ont été présentés dans OCDE (2001d)² et mis à jour ultérieurement par Colecchia et Schreyer³ (2001). Au lieu de mettre l'accent sur les gains de productivité, cette analyse vise à quantifier la contribution des investissements TIC à la croissance du PIB entre les années 80 et les années 90. Pour l'Australie, elle conduit à penser que la contribution des TIC à la croissance du PIB a été de l'ordre de 0.5 point de pourcentage pendant la deuxième moitié des années 80 et la première moitié des années 90, et qu'en d'autres termes les TIC n'ont pas entraîné d'accélération de la croissance. Pendant la deuxième moitié des années 90, lorsque la croissance moyenne du PIB s'est établie à 4.1 pour cent, contre 2.8 pour cent pendant la première moitié de la décennie, la contribution des TIC a atteint 0.8 point de pourcentage. Par conséquent, sur l'accélération de 1.3 point de pourcentage de la croissance du PIB réel, l'analyse attribue un tiers de point à l'utilisation plus intensive des TIC. Un résidu moyen important, de l'ordre de 1 point de pourcentage par an, reste donc inexpliqué. Colecchia et Schreyer aboutissent aussi à la conclusion que les réformes microéconomiques ont contribué à l'adoption des TIC et que la diffusion des TIC interagit avec des facteurs organisationnels et d'innovation pour exercer un effet positif sur la productivité et la croissance de la production. Pour résumer, les TIC semblent avoir été dans une certaine mesure l'une des sources de la forte augmentation de la productivité observée durant les années 90. Reste à savoir quelles ont été les autres sources ; il semblerait que ce soient le plus probablement les réformes microéconomiques mises en œuvre depuis le milieu des années 80, ce que tendent à confirmer un nombre croissant d'analyses⁴. Ces réformes ont concerné les marchés financiers, les aides à l'industrie, la fiscalité, les entreprises publiques, la réglementation, les marchés du travail et les relations du travail, la politique de la concurrence, l'innovation et la formation. Elles ont toutes visé à améliorer l'affectation des ressources et à accroître la productivité totale en encourageant la flexibilité de l'économie en général et en promouvant une culture d'entreprise plus ouverte sur l'extérieur.

Encadré 2. Les TIC et l'accélération de la productivité en Australie et aux États-Unis au cours des années 90 (suite)

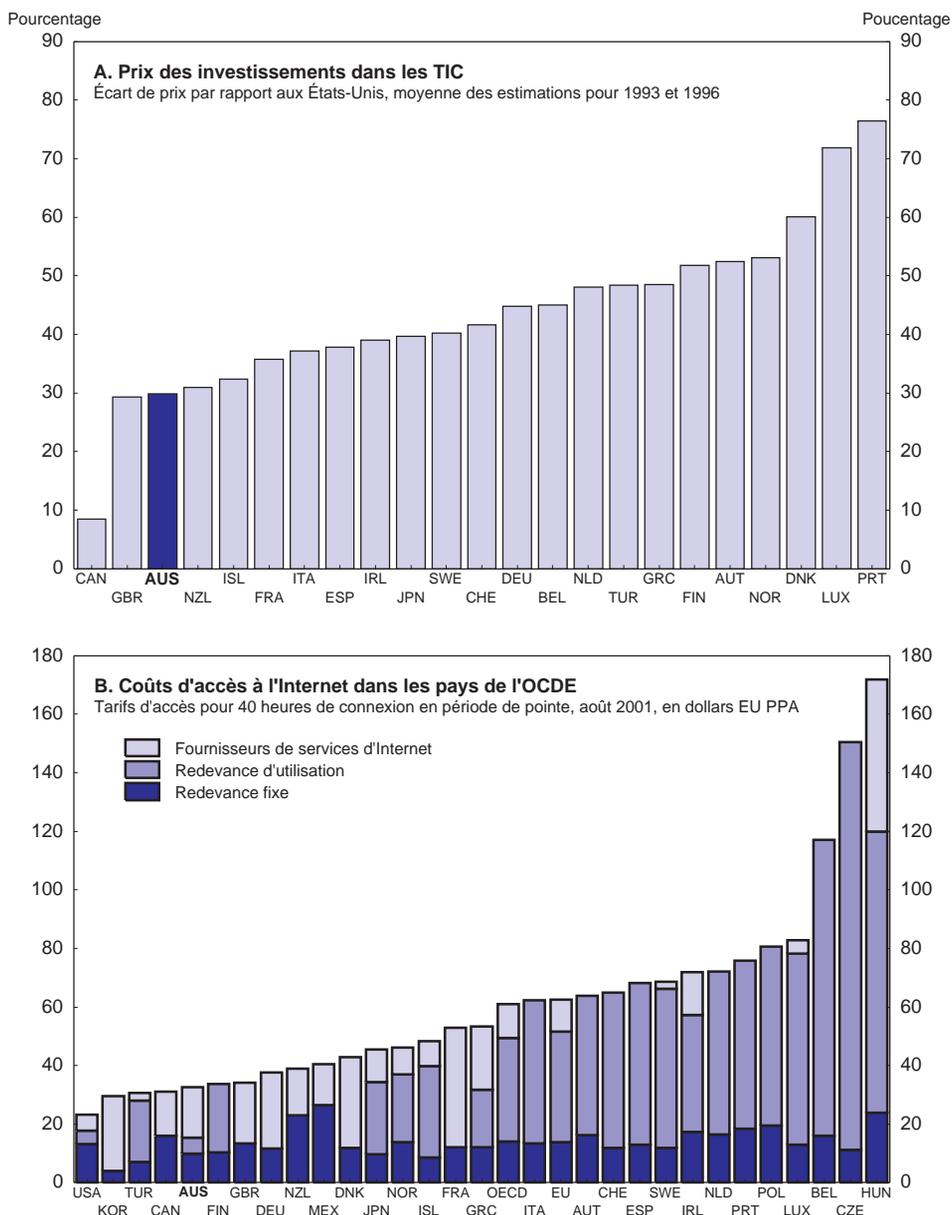
1. Parham (2002b) estime que la contribution des investissements TIC à l'accélération de la productivité moyenne du travail aux États-Unis entre le cycle 1986-1992 et le cycle 1992-2000 a été de 0.3 point de pourcentage, soit du même ordre que dans le cas de l'Australie. C'est là une observation très intéressante dans la mesure où les États-Unis sont l'un des principaux producteurs de TIC, alors que l'Australie est l'un des pays de l'OCDE qui produit le moins d'équipements TIC. Cette analyse incite à penser que c'est principalement l'utilisation des TIC, et non leur production, qui influe sur la productivité et la croissance économique. Les exemples de l'Australie et du Japon tendent à le confirmer : alors que la première produit très peu de TIC et a beaucoup bénéficié des investissements TIC, le second est l'un des principaux producteurs de matériel de TIC de l'OCDE, mais la contribution des équipements TIC à la croissance de la productivité ou du PIB n'y a pas été supérieure à la moyenne dans les années 90.
2. Tableau 11.
3. Cette analyse utilise une nouvelle base de données sur les investissements en équipements et logiciels TIC, et s'appuie sur le Système de comptabilité nationale 1993 (SCN93). Elle aboutit à la conclusion que la diffusion des TIC joue un rôle déterminant et dépend de la mise en place de conditions-cadres appropriées, et non pas nécessairement de l'existence d'un secteur producteur de TIC.
4. Voir Parham (2002c), qui examine et rejette d'autres explications de la forte augmentation de la productivité au cours de la période récente, comme des erreurs de mesure de la production et du facteur travail, une plus forte intensité du travail, des effets conjoncturels, etc. Voir également les analyses réalisées par la *Commission de la productivité* (1999b), Bean (2000), Dowrick (2000), Forsyth (2000) et Parham (2002a, b).

de la productivité. Cela permet de penser que d'autres facteurs interviennent dans cette accélération¹⁰⁵.

... mais les réformes structurelles ont joué un rôle déterminant dans l'augmentation du potentiel économique de l'Australie

L'intégration relativement rapide des TIC a permis à l'Australie, qui accusait jusque-là un certain retard technologique¹⁰⁶, de se hisser parmi les pays les plus avancés sur le plan des nouvelles technologies. Cette évolution peut sans doute être attribuée en partie à des politiques qui ont renforcé la concurrence et, par voie de conséquence, incité davantage les entreprises à être plus productives. Ces politiques ont notamment consisté à réduire fortement, de façon unilatérale, les droits de douane et les contingents visant les importations des industries manufacturières, à atténuer les restrictions réglementaires touchant les marchés de produits et à rechercher une plus grande flexibilité sur le marché du travail. Elles ont aussi encouragé l'adoption de nouveaux procédés de production et de

Graphique 28. Facteurs favorisant l'utilisation des TIC



Source : OCDE, *Perspectives des communications*, 2001.

Tableau 12. **Part des investissements TIC dans l'investissement non résidentiel total**Prix courants, 1980-2000¹

		Australie	Canada	Finlande	France	Allemagne	Italie	Japon	Royaume- Uni	États-Unis
Matériel TI	1980	2.2	3.9	2.0	2.5	4.6	4.1	3.3	2.9	5.1
	1990	5.5	4.5	3.6	3.5	5.5	4.2	3.8	6.0	7.0
	1995	8.4	5.7	4.0	3.9	4.6	3.5	4.6	8.6	8.7
	2000	7.2	7.9	2.9	4.4	6.1	4.2	5.2	8.4	8.3
Matériel de communications	1980	4.0	3.0	3.2	2.9	3.9	4.0	3.4	1.6	7.1
	1990	3.8	3.8	3.9	3.2	4.8	5.7	4.0	2.0	7.5
	1995	4.7	4.0	9.3	3.5	4.2	6.7	5.3	3.6	7.3
	2000	5.6	4.2	15.3	3.9	4.3	7.2	6.9	3.6	8.0
Logiciels	1980	1.1	2.2	2.6	1.3	3.6	1.7	0.4	0.3	3.0
	1990	4.6	4.9	5.2	2.6	3.7	3.8	3.1	2.1	8.0
	1995	6.4	7.1	9.2	3.5	4.5	4.3	4.0	3.5	10.1
	2000	9.7	9.4	9.8	6.1	5.7	4.9	3.8	3.0	13.6
Matériel TIC et logiciels	1980	7.3	9.1	7.8	6.8	12.2	9.7	7.0	4.8	15.2
	1990	13.9	13.2	12.7	9.4	13.9	13.7	10.8	10.1	22.5
	1995	19.5	16.8	22.5	10.8	13.3	14.4	13.8	15.6	26.1
	2000	22.5	21.4	28.0	14.4	16.2	16.3	16.0	15.0	29.9

1. 1999 pour la Finlande, l'Italie et le Japon.

Source : Colecchia et Schreyer (2001).

Tableau 13. Contribution des TIC à l'accélération de la productivité du travail en Australie et aux États-Unis dans les années 90

	États-Unis ¹	États-Unis ²	Australie ³	Australie ²
Accélération de la productivité du travail	0.5	1.2	1.0	1.3
Investissements de productivité	0.2	0.6	-0.1	0.3
Investissement dans les TIC	0.3	0.5	0.4	0.5
Autres investissements	-0.2	0.1	-0.5	-0.1
Contribution à la PMF⁴	0.3	0.6	1.1	1.0

1. Croissance de 1992 à 2000 moins croissance de 1986 à 1992.

2. Croissance de 1995 à 2000 moins croissance de 1990 à 1995.

3. Croissance de 1993-94 à 1999-00 moins croissance de 1988-89 à 1993-94.

4. Dans la croissance de la PMF pour les États-Unis entre la contribution à la croissance de la productivité de la qualité du travail.

Source : Parham (2002b).

nouvelles modalités d'organisation des entreprises, privilégiant par exemple la formation polyvalente, la rémunération aux performances, le travail en postes fractionnés et une segmentation moins rigide des emplois¹⁰⁷.

Vers un système de relations professionnelles plus souple

La réforme du système de relations professionnelles en Australie a joué un rôle central dans l'adoption de nouvelles pratiques et procédures organisationnelles au travail et dans l'adoption des technologies modernes. Des réformes ont été engagées dès le début de 1987 et le mouvement s'est ensuite intensifié avec la mise en œuvre au niveau fédéral du *Workplace Relations Act* 1996 (WRA), qui a levé des obstacles majeurs à des négociations décentralisées, surtout pour les petites et moyennes entreprises. Auparavant, les relations professionnelles étaient souvent très conflictuelles, l'accent étant mis davantage sur les aspects redistributifs que sur l'efficacité des pratiques au travail. Les salaires et les conditions de travail de la plupart des catégories de travailleurs étaient fixés par un système complexe de sentences arbitrales¹⁰⁸ très prescriptives et déterminées à l'échelon central sur la base de l'arbitrage obligatoire de commissions des relations professionnelles au niveau fédéral ou au niveau des États. Les sentences arbitrales au niveau des branches ou des professions ont contribué à une certaine uniformité des conditions dans toutes les entreprises. Les augmentations de salaire étant sans grand lien avec la performance que ce soit de l'entreprise ou du salarié, les travailleurs n'étaient guère incités à coopérer pour améliorer l'efficacité. En outre, la culture d'entreprise ne privilégiait pas la recherche de la performance, le management se concentrant généralement sur le marché intérieur et employant souvent des technologies dépassées.

Les réformes ont introduit une bonne part de flexibilité dans le système des relations professionnelles¹⁰⁹, surtout en facilitant et en encourageant la fixation des salaires et des conditions d'emploi au niveau des entreprises. Parmi les nombreuses dispositions destinées à faciliter une négociation décentralisée on peut citer la plus grande protection de la liberté d'association, l'interdiction de clauses de préférence syndicale dans les conventions et les sentences arbitrales, et un renforcement des pouvoirs de la Commission australienne des relations professionnelles d'ordonner de stopper ou d'empêcher une action revendicative non protégée.

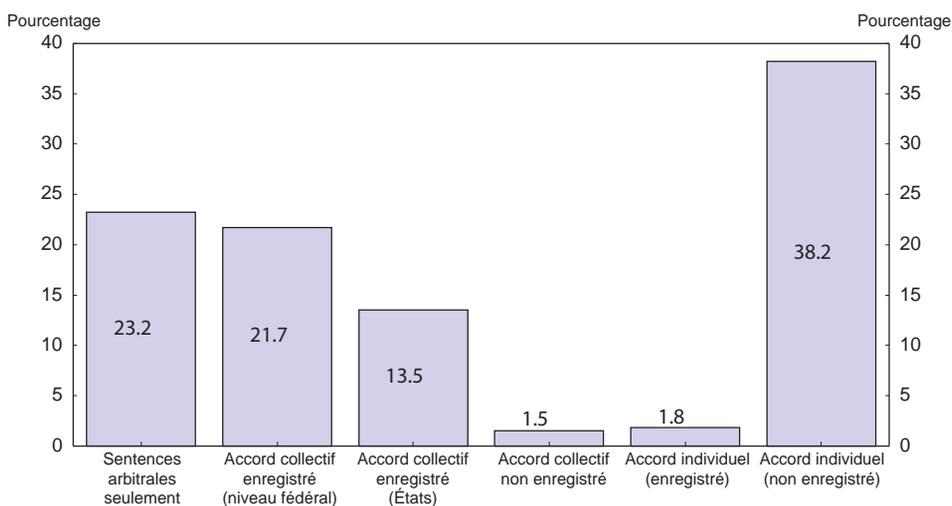
Le passage à une négociation décentralisée s'est appuyé sur un changement fondamental dans le système des sentences arbitrales qui ne doivent dorénavant jouer qu'un rôle de filet de sécurité fixant des normes *minimales* en termes de salaires et autres conditions fondamentales d'emploi, au lieu de prescrire dans le détail, comme auparavant, les conditions de salaire et d'emploi *effectives*. Une législation a été introduite qui limite le champ, auparavant très vaste, des sentences arbitrales à vingt « domaines autorisés », les conditions d'emploi dans tous les autres cas devant se régler au niveau de l'entreprise ou de l'établissement. Ainsi, les sentences arbitrales déterminant les taux de salaire effectivement versés, au-delà du taux minimum, ont été progressivement supprimées. Les travailleurs couverts par une convention d'entreprise ou un contrat individuel qui ne couvre pas toutes les conditions d'emploi peuvent continuer de relever d'une sentence arbitrale cadre pour certains aspects de leurs conditions d'emploi. Les salariés qui ne sont pas couverts par une convention collective ou un contrat individuel – ce qui représente environ un quart de la main-d'œuvre actuellement – continuent de bénéficier des taux de salaire minimaux et des conditions d'emploi minimales fixés par le système des sentences arbitrales. L'*Australian Industrial Relations Commission* (AIRC) arbitre les demandes d'ajustement du filet de sécurité minimum, mais elle n'a pas grande latitude pour fixer les clauses et conditions au-delà du minimum. Cela limite son pouvoir et son rôle dans l'établissement des conventions.

Le *Workplace Relations Act* de 1996 a aussi introduit des dispositions visant à simplifier le système extrêmement complexe des sentences arbitrales, afin que les sentences aient un caractère moins prescriptif et tiennent davantage compte de la situation particulière des différents établissements et entreprises. La simplification des sentences arbitrales va de pair avec une réduction de leur nombre, les partenaires ayant la possibilité de fusionner ou de regrouper plusieurs sentences fédérales applicables à un secteur ou à une entreprise. Près d'un millier de sentences arbitrales fédérales ont été simplifiées depuis 1997 et plus de 850 environ ont été retirées par l'AIRC. Actuellement, on recense quelque 4 500 sentences arbitrales toujours en application, dont 2 000 au niveau des États.

Progrès dans la mise en œuvre de négociations décentralisées

La récente étude du ministère de l'Emploi et des Relations du travail, *Agreement making in Australia under the Workplace Relations Act : 2000 et 2001* (2002d) note une diminution marquée de la proportion de salariés qui dépendent d'une sentence arbitrale pour leurs augmentations de salaires : la proportion est passée de 67 pour cent des salariés en mai 1990 à 21 pour cent en mai 2002¹⁰. En mai 2002, le salaire de 37 pour cent environ de la main-d'œuvre était fixé en vertu de conventions collectives enregistrées au niveau fédéral ou au niveau des États, alors que 42 pour cent de la main-d'œuvre relevaient de contrats individuels (graphique 29). La plupart des contrats individuels sont des contrats régis par la common law qui ne donnent donc pas lieu à enregistrement auprès des commissions industrielles fédérales ou des États. Pour une petite fraction de la main-d'œuvre seulement le salaire était fixé dans le cadre de contrats individuels enregistrés auprès des commissions industrielles fédérales ou des États¹¹. Cependant, le fait qu'un nombre appréciable de travailleurs soient couverts par des accords informels va dans le sens de l'intention principale de la réforme qui était d'instaurer un système en vertu duquel les employeurs et les salariés pourraient convenir de leurs propres accords avec une intervention aussi réduite que possible de la part d'intervenants tiers. En l'absence de système de sentences arbitrales, les arrangements informels répondent à cet objectif mieux encore que les accords officiellement enregistrés¹². La proportion de

Graphique 29. **Mode de détermination du salaire**
Tous les salariés, mai 2000



Source : Données non publiées de la catégorie n° 6306.0 du Bureau australien de statistique. Gains salariaux et durée du travail, mai 2000, final.

salariés dont la rémunération est fixée par sentence arbitrale tend à décroître à mesure que le niveau de qualification professionnelle s'élève ; le déplacement vers les contrats individuels est particulièrement marqué dans les professions qualifiées et hautement qualifiées. Le rapport du ministère de l'Emploi indique aussi que les accords tiennent de plus en plus compte des besoins spécifiques des organisations : ils comportent un plus grand nombre de dispositions qu'autrefois et couvrent un plus large éventail de conditions d'emploi.

Accélération de la croissance et rôle de la main-d'œuvre

La décomposition de la croissance potentielle de la production entre diverses variables (tableau 11) tend à montrer qu'une réduction du chômage structurel (estimé) – assimilé au NAIRU – a contribué de façon positive, quoique limitée, à la croissance économique, ces dernières années. Le NAIRU restant relativement élevé – les estimations le situent en règle générale entre 5 et 6 pour cent de la population active – il y a largement place pour une réduction du chômage structurel grâce à des politiques destinées à accroître la flexibilité du marché du travail¹³. Outre leur effet positif direct sur le plan social, ces politiques sont de nature à accroître le potentiel de croissance de la production grâce à une intensification de l'utilisation de la main-d'œuvre.

L'élévation du taux d'activité de la population a aussi eu un effet positif, même si la contribution de ce facteur a eu tendance à décroître récemment. Le rapport emploi/population et le taux d'activité continuent d'être orientés à la hausse et se maintiennent au-dessus des moyennes de la zone de l'OCDE. L'intégration croissante des femmes dans l'activité a plus que compensé la tendance au recul du niveau d'activité des hommes. Néanmoins, il y a un certain nombre de pays de l'OCDE où à la fois le rapport emploi/population et le taux d'activité sont notablement plus élevés (tableau 14). En outre, le rapport emploi/population et le taux d'activité des personnes de plus de 55 ans sont sensiblement inférieurs à ceux des personnes appartenant aux classes d'âge de forte activité, en Australie et ailleurs de façon plus générale. Par conséquent, la sortie progressive de la cohorte nombreuse des « baby-boomers » du groupe des classes d'âge de forte activité vers le groupe des plus de 55 ans, à faible niveau d'activité, risque d'entraîner une baisse globale du niveau d'activité s'il n'y a pas d'autres facteurs qui font contreponds. Les politiques destinées à soutenir une croissance économique vigoureuse doivent renforcer les incitations en faveur de l'activité. C'est un aspect qui sera examiné plus loin dans le contexte de la mise en œuvre d'une série de réformes décidées par les autorités dans le domaine de la protection sociale. Les migrations, dont on traite au chapitre IV., sont un autre facteur qui pourrait contrecarrer la tendance au déclin du niveau d'activité.

Tableau 14. **Comparaison internationale des ratios emploi/population et des taux d'activité¹**
15 à 64 ans

	Ratio emploi/population (pourcentage)			Taux d'activité (pourcentage)		
	1990	1998	2001	1990	1998	2001
Australie	67.9	67.2	68.9	73.0	73.0	73.8
Canada	70.3	68.9	70.9	76.6	75.2	76.5
France	59.9	59.4	62.0	66.0	67.4	68.0
Allemagne	64.1	64.7	65.9	68.4	71.4	71.6
Irlande	52.1	59.6	65.0	60.1	64.8	67.5
Japon	68.6	69.5	68.8	70.1	72.6	72.6
Nouvelle-Zélande	67.3	69.5	71.8	73.0	75.2	75.9
Espagne ²	51.1	52.4	58.8	60.9	64.5	65.8
Suisse ³	79.7	78.0	79.1	79.7	81.0	81.2
Royaume-Uni ²	72.5	71.2	71.3	77.8	75.9	74.9
États-Unis ²	72.2	73.8	73.1	76.5	77.4	76.8
Union européenne	61.4	61.7	64.1	67.4	68.6	69.2
Pays européens de l'OCDE	61.0	60.6	61.1	66.7	67.0	66.8
Total OCDE	65.1	65.2	65.3	69.4	70.1	69.8

1. Les ratios correspondent au quotient du nombre de personnes âgées de 15 à 64 ans pourvues d'un emploi ou faisant partie de la population active par la population d'âge actif.

2. 16 à 64 ans.

3. La première année est 1991.

Source : *Statistiques de la population active de l'OCDE, 1981-2001*, partie III, Paris.

Le rôle des qualifications dans le processus de croissance

L'analyse¹¹⁴ que l'OCDE a consacrée aux causes des divergences dans l'évolution des pays membres sur le plan de la croissance a montré que la croissance de la productivité du travail était liée, notamment, à l'évolution de la qualité de la main-d'œuvre. Les analyses de la croissance effectuées à l'aide de régressions¹¹⁵ sur le dernier quart de siècle (tableau 15) font apparaître un effet positif de l'investissement dans le capital humain sur la croissance par habitant en Australie, ce qui reflète probablement l'élévation marquée du niveau de formation au cours des deux dernières décennies. Le coefficient estimé pour l'Australie est le quatrième, par ordre décroissant, des pays de l'OCDE¹¹⁶, ce qui donne à penser que le retour sur investissement, en ce qui concerne l'investissement dans l'éducation, est particulièrement élevé en Australie, à long terme¹¹⁷.

Cependant, les travaux récents de Barnes et Kennard (2002) fondés sur des données préliminaires de l'Australian Bureau of Statistics concernant les apports en main-d'œuvre « ajustés en fonction de la qualité », qui tiennent compte du sexe, du niveau de formation et de l'expérience professionnelle, n'ont révélé aucune contribution *directe*¹¹⁸ de l'élévation du niveau de qualification de la main-d'œuvre aux gains de productivité enregistrés au cours des années 90 (tableau 16). Cette situation reflète probablement le délai, généralement long, entre les mesures prises par les gouvernements pour améliorer le système éducatif et l'amélioration des performances économiques. Plus précisément, il semble que l'augmentation du taux de scolarisation des jeunes filles (et l'élévation du niveau d'activité des femmes), ces dernières années, n'ont pas encore eu grand effet sur l'apport en main-d'œuvre « ajusté en fonction de la qualité », en raison du poids relativement faible de ces deux groupes dans la population active et en raison du délai nécessaire pour qu'un changement au niveau de la scolarisation se traduise par un changement dans la composition de la main-d'œuvre.

Perspectives

Les éléments présentés plus haut amènent à penser que les bonnes performances macroéconomiques enregistrées par l'Australie au cours des dix dernières années (à la fois par rapport aux autres pays de l'OCDE et par rapport à son propre historique) doivent beaucoup aux réformes structurelles qui ont encouragé les producteurs à réduire les coûts et à innover, et qui ont encouragé l'offre de main-d'œuvre à être plus souple en termes de modalités de travail et de rémunération. Il est très probable que l'incidence des grandes réformes visant le marché du travail et les marchés de produits sur la croissance de la productivité totale des facteurs se fera sentir pendant un certain nombre d'années encore, de même que les retombées bénéfiques d'une plus large diffusion des nouvelles technologies et d'une meilleure adaptation à ces technologies. Cela amène à s'interroger sur l'orientation

Tableau 15. **Décomposition des écarts de taux de croissance moyen de la production par habitant des pays par rapport à la zone de l'OCDE¹**

Années 70-90, taux de croissance annuels en points de pourcentage

	Taux de croissance annuel moyen	Différentiel de croissance	Conditions initiales (PIB réel/population)	Part de l'investissement	Capital humain	Accroissement de la population	Variabilité de l'inflation	Consommation publique	Exposition aux échanges	Effet spécifique résiduel
Australie	1.68	0.13	-0.37	0.20	0.52	-0.25	0.03	0.01	-0.41	0.40
Autriche	1.57	0.02	-0.41	0.07	0.26	0.01	0.05	0.00	0.03	0.01
Belgique	1.66	0.11	-0.53	0.02	-0.15	0.20	0.03	-0.05	0.53	0.06
Canada	1.32	-0.23	-0.90	-0.21	0.62	-0.18	0.04	-0.07	0.14	0.32
Danemark	1.69	0.14	-0.57	0.28	0.21	0.12	0.02	-0.14	-0.05	0.27
Finlande	1.82	0.27	0.51	0.05	0.02	0.15	0.00	-0.06	-0.26	-0.14
France	1.35	-0.20	-0.59	-0.09	-0.10	0.07	0.07	-0.08	0.05	0.48
Grèce	1.15	-0.40	2.00	0.19	-0.56	-0.07	-0.16	0.17	-0.51	-1.48
Irlande	3.02	1.47	1.54	-0.18	-0.32	-0.18	0.01	0.09	0.17	0.34
Italie	1.73	0.18	0.22	-0.13	-0.69	0.13	0.02	0.01	0.14	0.48
Pays-Bas	1.26	-0.29	-0.47	-0.03	0.25	0.01	0.06	-0.13	0.52	-0.50
Nouvelle-Zélande	0.53	-1.02	0.34	-0.17	0.31	-0.29	-0.07	0.10	-0.36	-0.87
Norvège	1.72	0.17	-0.12	-0.05	0.35	0.07	0.03	-0.06	-0.04	-0.01
Portugal	2.15	0.60	2.56	0.58	-1.20	0.07	-0.10	0.10	0.11	-1.52
Espagne	1.28	-0.27	0.73	0.04	-1.12	0.00	0.03	0.07	-0.14	0.11
Suède	1.20	-0.35	-0.60	-0.10	0.21	0.11	-0.10	-0.17	0.01	0.30
Suisse	0.81	-0.74	-1.75	0.08	0.59	-0.04	0.00	0.15	0.02	0.21
Royaume-Uni	1.63	0.08	0.05	-0.21	0.17	0.15	-0.03	-0.02	0.31	-0.34
États-Unis	1.93	0.38	-1.62	-0.34	0.63	-0.09	0.07	0.09	-0.25	1.89

1. Décomposition des écarts du taux de croissance annualisé (en pourcentage) des différents pays par rapport à la production moyenne par habitant de 1974-77 et à la production moyenne par habitant de 1994-97. Voir Bassanini A. et S. Scarpetta (2001) pour des précisions sur l'approche analytique utilisée.

Source : OCDE.

Tableau 16. **Contribution des changements dans la structure des qualifications à la croissance de la productivité multifactorielle¹**

	1984-85 à 1997-98 (a)	1984-85 à 1988-89 (b)	1988-89 à 1993-94 (c)	1993-94 à 1997-98 (d) ²	Accélération (d)-(c)
Les services de main-d'œuvre	1.6	3.7	0.1	1.4	1.3
<i>Sont égaux à :</i>					
La quantité de main-d'œuvre (heures travaillées)	1.3	3.3	-0.2	1.4	1.6
<i>Plus</i>					
La modification de la structure des qualifications ³	0.3	0.5	0.3	0.1	-0.2
Progression classique de la PMF	0.9	0.4	0.7	1.7	1.0
Progression de la PMF corrigée des qualifications	0.8	0.2	0.5	1.7	1.2
Contribution à la structure des qualifications à la modification de la progression classique de la PMF	0.2	0.3	0.2	0.0	-0.2

1. Les chiffres ayant été arrondis, les totaux ne sont pas toujours égaux à la somme de leurs composantes.

2. 1997-98 n'est pas un pic, mais on ne dispose pas de données ultérieures sur les qualifications.

3. La période où les qualifications se sont le plus accrues, 1986-87 à 1990-91, se situe entre deux périodes de pic de la PMF.

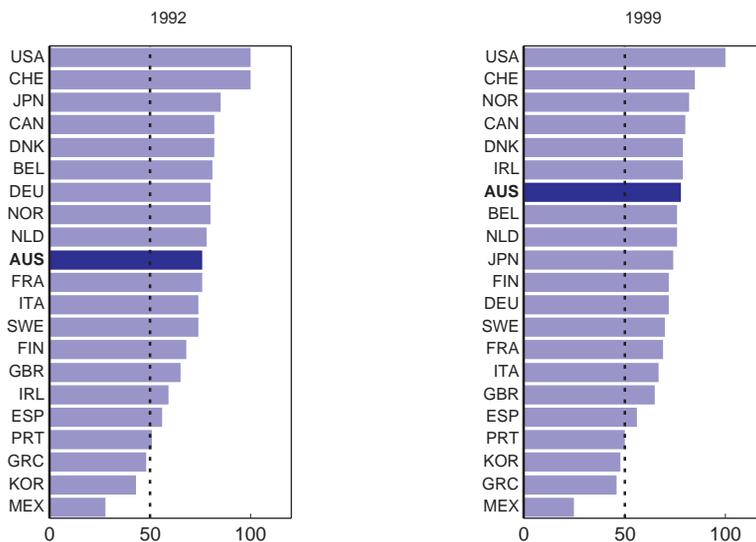
Source : Barnes et Kennard (2002).

à donner aux politiques gouvernementales à l'avenir, en plus d'achever ce qui a été entrepris, en matière de fiscalité ou de privatisations par exemple.

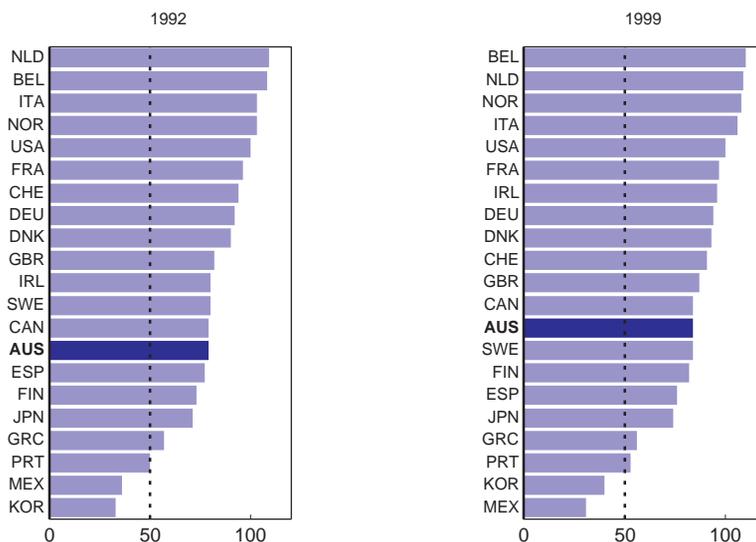
En dépit de la forte progression récente de la productivité, du PIB et du revenu par habitant, les *niveaux* de revenu et de productivité en Australie restent inférieurs à ce qu'ils sont dans plusieurs pays de l'OCDE (graphique 30). De fait, bien que le PIB par habitant de l'Australie par rapport à celui des États-Unis, se soit accru de 4 points de pourcentage, entre 1990 et 2001, atteignant 78 pour cent du PIB des États-Unis par habitant, le rapport entre les deux taux reste le même qu'en 1950. Le PIB par heure travaillée est passé de 77 pour cent de celui des États-Unis en 1990 à 83 pour cent en 2001, mais reste inférieur, dans une proportion plus nette encore, à la productivité horaire dans certains pays européens. Bien que les comparaisons soient rendues délicates par les problèmes de mesure et reflètent en partie les différences fondamentales dans les dotations en ressources et les conditions géographiques des économies comparées, elles montrent néanmoins qu'il y a largement place pour un rattrapage de l'économie australienne par rapport aux meilleurs performeurs parmi les pays de l'OCDE. Le maintien de la performance remarquable de l'Australie sur le plan de la productivité, favorisé par des apports de main-d'œuvre accrus et de meilleure qualité, pourrait permettre de réduire l'écart par rapport aux pays les plus riches de l'OCDE en termes de PIB par habitant. Le volume et la qualité des apports de main-d'œuvre

Graphique 30. Comparaison internationale des niveaux de revenu et de productivité
États-Unis = 100

A. PIB par habitant



B. PIB par heure travaillée



Source : OCDE, Science, technologie et industrie : tableau de bord d'indicateurs (2001).

seront fonction des politiques destinées à encourager l'activité et à améliorer la formation. Le maintien d'une croissance soutenue et l'intégration accrue de la main-d'œuvre dans le processus de croissance économique auraient aussi pour effet de renforcer la base fiscale.

L'un des défis auxquels l'Australie est confrontée, comme les autres pays membres, est la nécessité de s'adapter à une société qui vieillit. Ce qu'impliquent les pensions publiques, en termes strictement financiers, n'est pas particulièrement préoccupant en Australie car l'élément par répartition de la pension vieillesse est assez faible par rapport au salaire moyen, et la structure démographique est moins défavorable (en partie en raison d'une immigration soutenue – voir chapitre suivant). Néanmoins, les estimations officielles concernant l'impact budgétaire du vieillissement – augmentation des dépenses afférentes aux soins et services de santé pour une population plus âgée, et autres évolutions de dépenses et recettes liées à l'âge – laissent présager un alourdissement sensible de la pression des dépenses par rapport au PIB, sur la base des tendances et des paramètres actuels. Ce fardeau qui commence à apparaître pourrait être allégé par des politiques destinées à élever la productivité et le niveau d'activité de la population. Si l'on admet que ces politiques n'ont pas d'impact négatif sur l'équité ou l'arbitrage entre travail et loisir, elles apparaissent souhaitables même en l'absence de pressions financières liées à l'âge.

Le reste de ce chapitre est consacré à examiner un certain nombre de questions pertinentes dans ce contexte. Il s'agit de la réforme du système des relations professionnelles, pour accroître la productivité ; du soutien du marché du travail ; des initiatives destinées à améliorer l'efficacité du système éducatif et de formation ; de la politique de la concurrence ; de la réforme du marché financier ; et de la refonte du système de protection sociale, pour élever le taux d'activité. Ce chapitre contient aussi une section consacrée au système de pension, qui complète l'examen du coût du système de santé présenté au chapitre II., ainsi qu'un examen des politiques destinées à assurer une croissance économique durable au niveau global. Le tableau 17 recense les progrès accomplis récemment sur le plan de la réforme structurelle.

Persistance d'un certain nombre de problèmes dans le domaine des relations professionnelles

Le rôle des sentences arbitrales

L'actuel système de relations professionnelles australien se caractérise par la coexistence d'accords d'entreprise négociés et de sentences arbitrales. Ce système offre aux travailleurs de larges possibilités de choix en ce qui concerne leurs modalités et conditions de travail, mais il a aussi freiné l'évolution vers des négociations décentralisées et nuit peut-être à la productivité. Les accords d'entreprise très complets qui couvrent tous les aspects que couvrent les sentences

Tableau 17. **Mise en œuvre des réformes structurelles : bilan**

Proposition	Mesures prises	Évaluation/recommandations
I. Accroître la flexibilité des salaires et des conditions d'emploi		
– Décentraliser davantage le système de relations professionnelles fondé sur les négociations au niveau de l'entreprise.	– Mise en œuvre du <i>Workplace Relations Act</i> 1996 (WRA) au début de 1997.	– Assouplir la réglementation afin d'encourager des accords globaux au niveau des entreprises (au lieu de faire des ajouts aux accords existants).
– Simplifier le système complexe et prescriptif de sentences.	– Le WRA limite les sentences à 20 « domaines autorisés » afin qu'elles ne concernent qu'un filet de sécurité constitué par les salaires minimums et les conditions de travail fondamentales.	– Réduire encore le nombre de domaines autorisés.
– La hausse des rémunérations fixées par sentence doit être faible et porter essentiellement sur les bas salaires, conformément à l'intention de faire fonctionner le système de sentences comme un filet de sécurité.	– L'examen du filet de sécurité de mai 2002 prévoit une hausse du salaire minimum fédéral de 4.4 pour cent.	– Les hausses de salaires devraient refléter les perspectives d'emploi des travailleurs peu qualifiés.
– Éviter la pratique de la négociation type.	– Le <i>Workplace Relations Amendment (Genuine Bargaining) Bill</i> de 2002 renforce le rôle des conditions locales dans la négociation des accords.	– Appliquer rapidement le texte.
– Limiter les préjudices causés par les actions revendicatives.	– Le <i>Workplace Relations Amendment (Secret Ballots for Protected Action) Bill</i> de 2002 exige des votes à bulletin secret sur le lieu de travail pour autoriser des actions revendicatives protégées.	– Mettre en œuvre ce texte aussi rapidement que possible.
– Harmoniser les systèmes de relations professionnelles de l'État fédéral et des États pour réduire les coûts d'application.	– L'État fédéral étudie la possibilité de fonder les relations professionnelles sur la compétence fédérale à l'égard des sociétés.	– Cette possibilité devrait être soigneusement évaluée.

Tableau 17. **Mise en œuvre des réformes structurelles : bilan (suite)**

Proposition	Mesures prises	Évaluation/recommandations
– Réformer la législation relative à la protection de l'emploi en limitant les contre-incitations à l'embauche.	– Le <i>Workplace Relations Amendment (Termination of Employment) Act</i> de 2001 renforce les contre-incitations à la présentation de demandes spéculatives et infondées en cas de licenciement. Deux projets de loi supplémentaires visent à exempter les petites entreprises et les travailleurs occasionnels des dispositions injustes en matière de licenciement	– Envisager une réforme plus générale de la législation.
II. Réformer le système de garantie de revenu		
– Faire en sorte que les aides à l'emploi répondent mieux aux besoins des clients et en améliorer l'efficacité en faisant jouer la concurrence sur le marché du travail.	– Le marché des services de l'emploi (<i>Job Network</i>) a démarré le 1 ^{er} mai 1998 et couvre près de 200 prestataires privés, associatifs et publics. Le deuxième marché des services de l'emploi va de février 2000 à juin 2003. Le nouveau Modèle de participation active regroupera les services du <i>Job Network</i> avec les activités d'obligations mutuelles.	– Encourager plus de transparence sur le marché des vacances d'emploi pour éviter que les prestataires du réseau <i>Job Matching</i> ne diffusent pas certaines offres sur le marché. Éviter de « parquer » les demandeurs d'emploi défavorisés dans le <i>Intensive Assistance Programme</i> . Réduire les coûts et la complexité du processus d'appel d'offres du <i>Job Network</i> .
– Réformer la garantie de revenu subordonnée à un critère d'activité pour encourager une recherche d'emploi plus active.	– L'État fédéral a lancé une initiative d'obligations mutuelles qui subordonne le droit aux prestations à la participation à une activité agréée. – Introduction dans le budget 2001-02 d'un ensemble complet de réformes de la protection sociale – <i>Australians Working Together</i> – qui étend l'Obligation mutuelle aux 35-49 ans ; prévoit la mise en place progressive d'obligations de participation au marché du travail pour avoir droit aux allocations parentales ; et introduit un « crédit d'activité », qui vient en déduction du montant du revenu pris en compte pour le critère de ressources.	– Coordonner le programme <i>Intensive Assistance</i> avec les programmes d'obligations mutuelles et <i>Work for the Dole</i> . – Étendre le principe des Obligations mutuelles à tous les bénéficiaires d'âge actif.

Tableau 17. **Mise en œuvre des réformes structurelles : bilan (suite)**

Proposition	Mesures prises	Évaluation/recommandations
		<ul style="list-style-type: none"> – Surveiller étroitement et rigoureusement le respect des obligations de participation au marché du travail en vertu du principe de l'Obligation mutuelle. – Diminuer encore les taux élevés d'imposition marginaux effectifs. – Ces mesures ont été rejetées par le Sénat.
	<ul style="list-style-type: none"> – Mesures prévues dans le budget 2002-03 pour améliorer la capacité de travail des personnes souffrant d'un handicap et pour durcir les conditions d'admissibilité au régime de pension d'invalidité. 	
III. Améliorer le système d'éducation et de formation		
<ul style="list-style-type: none"> – Réformer les systèmes d'apprentissage et de formation professionnelle pour faciliter le développement de l'enseignement et de la formation professionnels. 	<ul style="list-style-type: none"> – Le <i>New Apprenticeship Scheme</i> a été adopté en 1997. 	<ul style="list-style-type: none"> – Les dispositifs de formation structurelle se sont considérablement développés.
	<ul style="list-style-type: none"> – Mise en place du <i>National Training Framework</i> en 2001. 	<ul style="list-style-type: none"> – L'enseignement et la formation professionnels deviennent mieux adaptés aux besoins des clients. – Le marché de la formation se développe régulièrement.
<ul style="list-style-type: none"> – Mieux adapter le système d'enseignement et de formation aux besoins du marché du travail. 	<ul style="list-style-type: none"> – L'initiative <i>User choice</i> a été introduite en 1998. – Élaboration d'un nouveau <i>Framework for Vocational Education in Schools</i> qui couvre toutes les années d'éducation. – Élaboration d'un <i>National Transition System</i> qui permette d'apporter une aide immédiate aux jeunes pour le passage de l'école au travail. 	<ul style="list-style-type: none"> – Développer et renforcer encore les passerelles de l'école à la vie active, notamment pour les jeunes qui risquent le plus de se trouver en difficulté. – Réduire la fréquence des sorties précoces du système scolaire.

Tableau 17. **Mise en œuvre des réformes structurelles : bilan** (suite)

Proposition	Mesures prises	Évaluation/recommandations
– Réaliser le réexamen prévu du système d'enseignement supérieur.	– Publication d'un rapport de consultation, en mars 2002, sur le réexamen de l'enseignement supérieur.	– Introduction de dispositifs de financement plus souples pour l'enseignement supérieur, tout en assurant l'accès sur une base équitable et en encourageant un enseignement et un apprentissage de qualité.
IV. Renforcer la concurrence sur les marchés des produits		
– Mettre en œuvre les dernières parties du programme prévu par la Politique nationale de la concurrence.	– L'évaluation réalisée en 2002 par la Commission nationale de la concurrence des progrès accomplis par les États dans la mise en œuvre de la politique nationale de la concurrence, dont dépendent les paiements échelonnés aux États, a été publiée le 6 décembre.	– Accélérer la totale contestabilité des marchés de l'électricité et achever la réforme du secteur de l'eau en zones rurales et la réforme des transports routiers. Accroître la concurrence sur le marché de la téléphonie fixe et ouvrir le marché des services postaux. Les réformes concernant les petites entreprises devraient progresser davantage.
– Procéder à de fortes réductions des droits de douane élevés qui s'appliquent aux automobiles, aux chaussures, à l'habillement et aux textiles.	– L'examen de près de 1 800 textes de loi de l'État fédéral et des États est en cours. – Néant.	– Recommandation maintenue.
V. Réformer le système de santé afin d'atteindre plus efficacement les objectifs sociaux		
– Freiner la croissance du <i>Pharmaceutical Benefit Scheme</i> .	– Des mesures ont été prises au cours de l'exercice 2000-01 pour améliorer la gestion des traitements couverts par le <i>Pharmaceutical Benefits Scheme</i> et le suivi des droits aux prestations pharmaceutiques. – Le budget de 2002-03 annonçait une augmentation du ticket modérateur pour les médicaments prescrits sur ordonnance ; il incorporait aussi un ensemble de mesures pour veiller à la qualité de l'utilisation des traitements couverts par le dispositif et pour assurer que ces médicaments sont prescrits à bon escient.	– Ces mesures contribueront à limiter les coûts et assureront la durabilité du dispositif. Les économies générées donneront les moyens de garantir un accès continu aux médicaments nouveaux et chers.

Tableau 17. **Mise en œuvre des réformes structurelles : bilan** (suite)

Proposition	Mesures prises	Évaluation/recommandations
– Mieux équilibrer les rôles du secteur public et du secteur privé concernant le financement et la fourniture de services de santé et de soins aux personnes âgées.	<ul style="list-style-type: none"> – Réduction de 30 pour cent à partir du 1^{er} janvier 1999 sans application de critères de ressources du coût de la souscription à une assurance maladie privée. – Mise en œuvre à compter de juillet 2000 du programme «<i>Lifetime Health Cover</i>», permettant aux caisses d'assurance maladie de différencier les primes en fonction de l'âge auquel les individus souscrivent pour la première fois à une assurance maladie. 	<ul style="list-style-type: none"> – Cette mesure rendra plus abordables les soins de santé privés et améliorera les choix offerts aux consommateurs. – Ce programme réduit les coûts dans le temps en encourageant les individus à souscrire plus tôt à une assurance maladie et à maintenir leur affiliation.
VI. Réformes visant à faire face au vieillissement de la population		
– Relever l'âge requis pour les prestations des fonds de pension pour le faire coïncider avec l'âge d'accès à la pension de vieillesse (65 ans).	– L'État a introduit une loi visant un relèvement progressif de l'âge requis pour les prestations des fonds de pension, qui passerait de 55 ans en 2015 à 60 ans d'ici à 2025.	– Recommandation maintenue.
– Plafonner la valeur du logement du propriétaire occupant qui n'est pas prise en compte dans le critère de ressources (critère patrimonial) pour la pension de vieillesse.	– Néant.	– Recommandation maintenue.
– Simplifier le traitement fiscal de la retraite.	– Une modification des règles fiscales applicables aux pensions de retraite a été proposée.	– Recommandation maintenue.
VII. Réforme du système fiscal		
– Remplacer la taxe sur le commerce de gros par un impôt général sur la consommation.	– En juillet 2000, la taxe sur le commerce de gros a été abolie et une nouvelle taxe sur les produits et les services (TPS) a été mise en place.	– L'introduction de la TPS et la suppression de plusieurs impôts indirects des États allégeront sensiblement les coûts économiques de la fiscalité.
– Réduire les taux d'imposition marginaux effectifs élevés et atténuer le problème du piège de la pauvreté.	– L'ensemble de mesures fiscales de juillet 2002 réduit les taux d'imposition marginaux pour la plupart des contribuables.	

Tableau 17. **Mise en œuvre des réformes structurelles : bilan** (suite)

Proposition	Mesures prises	Évaluation/recommandations
– Réduire l'écart entre le taux marginal supérieur d'imposition du revenu des personnes physiques et le taux d'imposition des sociétés.	– En juillet 2000 ont été introduites des dispositions visant à assurer l'intégrité (mesures sur la disposition du revenu tiré de services personnels).	– Ces mesures empêchent la fraude fiscale en limitant la possibilité pour un particulier de garder le revenu tiré de services personnels dans une entité et d'effectuer des déductions. Les efforts dans ce sens devraient être poursuivis.
– Relever le seuil d'imposition.	– Néant.	– Cette possibilité suscite des préoccupations sur le plan de l'équité et des incitations à travailler et à épargner.
– Supprimer les impôts indirects inefficaces prélevés par les États.	– La taxe sur les découverts sera supprimée d'ici au 1 ^{er} juillet 2005, sous réserve d'un examen par le Conseil ministériel. En outre, le Conseil ministériel réexaminera d'ici à 2005 la nécessité d'une série d'autre taxes inefficaces au niveau des États.	– Accélérer la suppression de la taxe sur les découverts afin d'améliorer les gains d'efficacité découlant de la réforme fiscale.
– Réformer le système de taxes sur les salaires prélevées sur une base restreinte par les États et déterminer le rôle des écotaxes dans la réalisation des objectifs d'environnement.	– Néant.	– Recommandation maintenue.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

arbitrales ne sont pas encore très répandus. Les dernières données pour 2001 indiquent que 8 pour cent seulement de tous les accords d'entreprise certifiés sont de portée générale ; ils concernent environ 14 pour cent de la main-d'œuvre. La plupart des accords passés entre les employeurs et les salariés s'appliquent en liaison avec une sentence arbitrale qui sert de point de référence pour la négociation des salaires et autres conditions d'emploi. En outre, la proportion accrue d'accords d'entreprise ne reflète pas nécessairement leur importance ni la mesure dans laquelle ils modifient les conditions d'emploi. Les accords d'entreprise ne traitent souvent que d'un nombre relativement étroit de sujets. Et pour près d'un quart de l'ensemble des salariés, les salaires et les conditions de travail restent déterminés exclusivement par les sentences arbitrales. On pourrait accroître la flexibilité des modes d'organisation du travail et le potentiel de gains de productivité en réduisant davantage encore le nombre de domaines que les sentences arbitrales peuvent couvrir et en resserrant les définitions et les spécifications jusqu'à un ensemble moins étendu de conditions de base. De fait, les vingt « domaines autorisés » couvrent un champ tout à fait étendu¹¹⁹, bien que leur réduction soulève une résistance politique. Le Gouvernement australien a récemment proposé une loi visant à simplifier encore davantage les sentences arbitrales fédérales. Le *Workplace Relations Amendment (Award Simplification) Bill 2002*, s'il est adopté, définira plus clairement et précisera les domaines autorisés et les domaines connexes.

Négociations pilotes

Un autre obstacle à la généralisation de négociations décentralisées est la pratique des négociations pilotes au niveau des branches en vertu desquelles les parties s'efforcent d'obtenir des résultats communs – dans une optique du tout ou rien – dans le cadre d'accords visant plusieurs entreprises ou établissements. Une stratégie classique consiste à fixer des dates d'expiration communes pour les accords. Ainsi, les salariés et les organisations syndicales d'établissements différents, peuvent engager des actions revendicatives coordonnées protégées pour obtenir des résultats communs lors du cycle suivant de négociation. Cette pratique semble particulièrement répandue dans la construction¹²⁰ et dans les industries manufacturières, deux secteurs d'activité où les actions revendicatives sont fréquentes. Le rapport du ministère de l'Emploi et des Relations du travail (2002) a recensé un nombre important d'accords concernant des établissements différents qui prévoient des situations identiques en termes de salaires, de conditions d'emploi et/ou de dates d'expiration¹²¹. La pratique des négociations pilotes faisant obstacle à l'expansion de véritables négociations sur les lieux de travail, dans lesquelles les résultats seront fonction de la situation locale et de l'intérêt mutuel des parties, le gouvernement fédéral a présenté un nouveau projet de loi, en février 2002, le *Workplace Relations Amendment (Genuine Bargaining) Bill 2002*, pour réaffirmer l'intention du législateur. Ce projet de loi a été adopté sous une forme modifiée en février 2002. Les nouvelles dispositions permettront plus facilement

à l'AIRC de suspendre ou de clore la négociation si elle considère que la partie notifiante n'essaie pas véritablement d'arriver à un accord ; donneront aux parties la possibilité de demander que les négociations concernant un employeur soient suspendues ou stoppées, sans avoir à identifier les négociations spécifiques en cause ; et permettront à la Commission d'empêcher que ne commence une nouvelle négociation, ou d'assujettir toute nouvelle négociation à certaines conditions, lorsqu'une négociation a été suspendue, tout comme elle peut le faire lorsqu'une négociation a été stoppée.

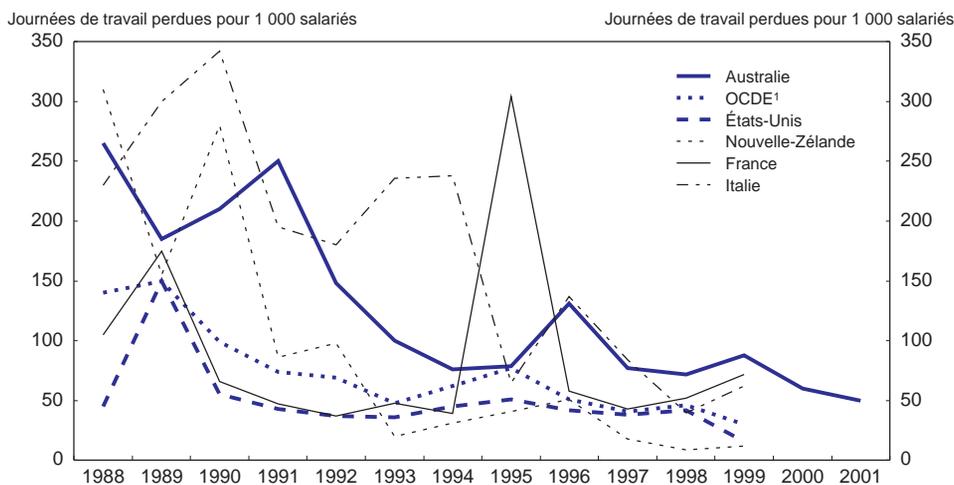
Harmonisation du système fédéral de relations professionnelles et des systèmes d'État

Le système dual qui existe en Australie et qui associe les législations et les tribunaux de niveau fédéral et du niveau des États en matière de relations professionnelles, fait que la plupart des grandes entreprises, et de nombreuses petites entreprises, ont des salariés qui relèvent du système fédéral et d'autres qui relèvent du système de l'État concerné. Cela induit d'importantes inefficiences pour la plupart des entreprises dans la mesure où les employeurs doivent s'adapter à deux systèmes différents et il faut consacrer du temps à régler des conflits de compétence juridictionnelle. Si la coopération entre les différents systèmes s'est améliorée, ces dernières années, des conflits inutiles et artificiels n'en continuent pas moins de se poser fréquemment. Des gains d'efficacité substantiels pourraient donc être obtenus en passant à un système plus unifié. Un progrès important vers l'harmonisation des systèmes de relations professionnelles sur les différents lieux de travail est la présentation par l'administration fédérale d'une législation qui élargirait la couverture des lois fédérales sur les licenciements abusifs pour la porter de 50 pour cent environ à 85 pour cent environ de l'ensemble des salariés en utilisant dans toute la mesure du possible les pouvoirs donnés par la Constitution en la matière. Cette législation enlèverait aussi aux salariés relevant de la juridiction fédérale la possibilité de présenter des recours en invoquant les textes législatifs des États sur les licenciements abusifs.

Règlement des conflits du travail

Le *Workplace Relations Act* 1996 rend illicites les actions revendicatives (grève et lock out, par exemple) en période d'application d'une convention, exige la notification des actions revendicatives en projet en dehors de ces périodes, interdit le paiement des jours de grève et renforce les sanctions en cas d'actions revendicatives non protégées par la loi¹²². Surtout, la négociation doit être liée à une convention d'entreprise, ce qui implique que la négociation de conventions de branche ou de conventions sectorielles ne bénéficie pas de la même protection. En outre, les dispositions interdisant les « boycotts secondaires » (actions revendicatives entreprises par sympathie ou par solidarité par des salariés qui ne sont pas partie, initialement, au conflit) ont été renforcées.

Graphique 31. Journées de travail perdues du fait de conflits du travail



1. Moyenne pondérée.

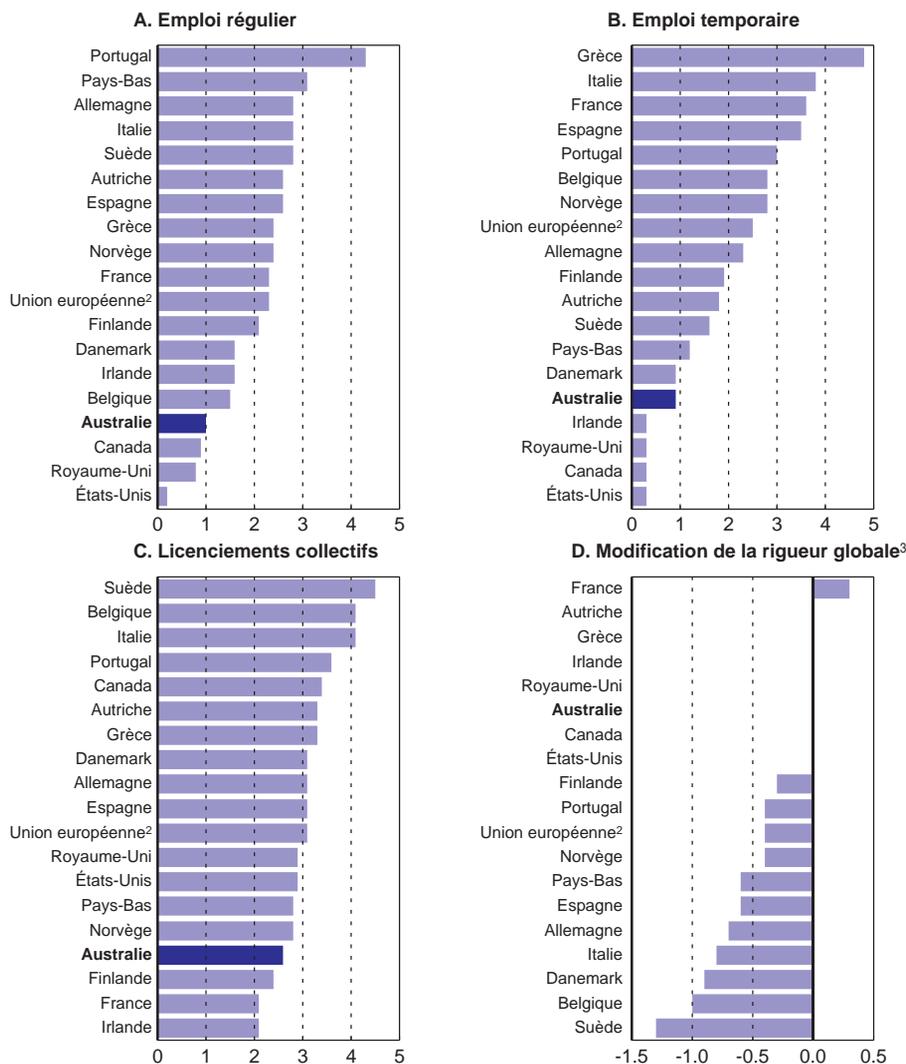
Source : Davies (2001) ; Bureau australien de statistique.

Tout cela a assurément contribué à la réduction constante du nombre des conflits du travail en Australie. Aujourd'hui, la fréquence des conflits du travail dans le pays n'est que d'un sixième de ce qu'elle était il y a vingt ans, époque où l'Australie était l'un des pays de l'OCDE qui enregistrait le plus grand nombre de grèves. Cela étant, le nombre des journées de travail perdues pour fait de grève a aussi eu tendance à décroître dans la plupart des autres pays de l'OCDE au cours des années 90, de sorte que le chiffre pour l'Australie se maintient nettement au-dessus de la moyenne pour la zone de l'OCDE ces dernières années (graphique 31). Pour réduire au minimum la fréquence des actions revendicatives inutiles, le gouvernement fédéral a soumis un projet de loi¹²³ qui prévoit d'exiger un vote à bulletin secret dans les établissements pour autoriser une action revendicative protégée organisée à l'initiative des syndicats et des salariés. Et un autre projet de loi du gouvernement¹²⁴ accélérerait les procédures permettant aux employeurs d'obtenir une décision contre les parties qui entreprendraient des actions revendicatives illicites.

Législation sur les licenciements

Les études de l'OCDE montrent régulièrement que la législation australienne pour la protection de l'emploi est l'une des moins strictes de la zone de l'OCDE¹²⁵, les seuls pays où cette législation est plus souple étant les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada et l'Irlande (graphique 32). La rigueur de la législation australienne pour la protection de l'emploi est particulièrement faible en ce qui

Graphique 32. **Législation pour la protection de l'emploi¹**
Fin des années 90



1. Indicateurs de la rigueur de la législation. Les notes peuvent aller de 0 à 6 ; plus les valeurs sont élevées plus la législation est stricte.

2. Moyenne pondérée.

3. Moyenne des indicateurs pour les contrats réguliers et temporaires depuis la fin des années 80.

Source : OCDE, *Perspectives de l'emploi*, juin 1999.

concerne les procédures à respecter pour un licenciement individuel et les critères applicables, ainsi que l'indemnisation en cas de licenciement abusif. Le comportement des salariés et les difficultés économiques (réductions d'effectifs) sont un motif légitime de licenciement. De même, les exigences légales en ce qui concerne le délai de préavis sont relativement faibles¹²⁶. La réglementation du travail temporaire est également assez souple. Il n'y a pas de restrictions au champ d'action des agences d'intérim quant au type d'emploi ou au domaine d'activité. La législation actuellement en vigueur ne fixe pas de maximum au nombre de contrats successifs ou de renouvellements du contrat. On peut penser que la législation a facilité l'adoption des nouvelles techniques comme les TIC qui nécessitent souvent des changements de personnel.

En dépit du caractère relativement peu contraignant de l'ensemble de la législation pour la protection de l'emploi, le débat persiste, en Australie, sur le point de savoir si les dispositions actuelles découragent l'embauche. En particulier s'agissant des petites entreprises¹²⁷, les organisations patronales – s'exprimant devant des commissions parlementaires – sont d'avis que les lois sur le licenciement abusif entravent la création d'emploi. Bien que l'exploitation des données empiriques pour analyser les effets sur l'emploi de la législation sur les licenciements abusifs soulève de sérieuses difficultés, le point de vue exprimé par les organisations patronales est confirmé, dans une certaine mesure, par les enquêtes auprès des entreprises¹²⁸. Une étude récente de D. Harding (2002), fondée sur les résultats d'entretiens par téléphone auprès de 1 802 PME, présente des estimations de l'impact de la législation sur le licenciement abusif dans le secteur des PME et dans toute l'économie. Le coût que cette législation ferait peser sur l'économie nationale serait d'au moins 1.3 milliard de dollars australiens (0.2 pour cent du PIB). En outre, il ressort de cette étude que les lois sur les licenciements abusifs ont entraîné la perte de 77 000 emplois dans des entreprises qui employaient auparavant du personnel et n'en emploient plus aujourd'hui. L'une des principales conclusions auxquelles aboutit Harding est que l'impact négatif sur l'emploi s'est manifesté en particulier par une montée du chômage sur le segment de la main-d'œuvre peu qualifiée et à bas salaire, segment sur lequel les jeunes sont surreprésentés. Par conséquent, l'effet négatif sur l'emploi peut se faire sentir pendant toute la vie d'une personne.

Pour que les mesures de protection de l'emploi soient davantage favorables à l'emploi, la législation fédérale a été encore modifiée par une loi de 2001, le *Workplace Relations Amendment (Termination of Employment) Act 2001*, qui a pris effet en août 2001. Cette loi introduit diverses dispositions destinées à décourager les recours non fondés en cas de licenciement. Il est par exemple prévu que les nouveaux salariés doivent occuper un emploi pendant trois mois avant de pouvoir prétendre à une indemnité pour licenciement abusif, et le montant de cette indemnité peut être majoré (dans certaines circonstances) ou, à l'inverse minoré, en vertu d'un accord écrit conclu avant l'embauche. La nouvelle loi prévoit égale-

ment que l'AIRC doit tenir compte de la taille de l'entreprise pour déterminer si la procédure de licenciement est juste. Toutes ces mesures devraient aider à limiter le coût des ajustements de la main-d'œuvre et à éviter les freins à l'embauche, permettant ainsi de réduire les effets annexes non désirables de la législation pour la protection de l'emploi.

Depuis l'adoption du *Workplace Relations Amendment (Termination of Employment) Act 2001*, le gouvernement a soumis au Parlement trois nouveaux projets de loi qui visent à amender encore la législation fédérale sur le licenciement. Le premier de ces projets de loi (qui a été représenté au Parlement après que le gouvernement eut jugé inacceptables les modifications apportées au texte par le Sénat) exclurait les petites entreprises (au sens de l'ABS) du champ d'application des dispositions de la loi de 1996 sur le licenciement abusif. Le deuxième projet de loi rétablirait la non-applicabilité des dispositions sur le licenciement abusif aux travailleurs occasionnels, non-applicabilité qui avait été contestée devant la Cour fédérale. En outre, il transférerait les dispositions concernant le prélèvement de frais de dossier à verser pour pouvoir intenter une action contre un licenciement, qui relèvent actuellement de la *Workplace Relations Regulation*. Le troisième projet de loi étend le champ d'application des dispositions sur les licenciements abusifs de la WRA en utilisant plus largement les pouvoirs conférés par la Constitution. Ainsi, les dispositions fédérales s'appliqueront désormais à 85 pour cent environ de l'ensemble des salariés, contre 50 pour cent environ. En outre, les salariés relevant de la juridiction fédérale en matière de licenciement abusif ne pourront se prévaloir de législations comparables au niveau des États. Le projet contient aussi une série d'autres amendements des lois fédérales sur les licenciements abusifs, notamment des initiatives spécifiques visant à améliorer le fonctionnement de ces dispositions pour les petites entreprises.

Évaluation

Au total, la réforme du système complexe des relations professionnelles en Australie a entraîné un large recours aux conventions collectives au niveau de l'entreprise, marquant ainsi, jusqu'à un certain point, l'abandon du système traditionnel, centralisé, rigide et complexe. Le nouveau système permet aux employeurs d'arbitrer entre les augmentations de salaire et des changements dans les modalités de travail, et c'est donc un facteur important de réduction des inefficiences et d'accroissement de la flexibilité. En outre, le fait que les relations professionnelles sont devenues moins conflictuelles a probablement encouragé l'innovation, facilité l'acceptation des nouvelles technologies et favorisé le développement des compétences des travailleurs¹²⁹. En effet, conformément aux conclusions du Projet de l'OCDE sur la croissance¹³⁰, pour maximiser les retombées bénéfiques des nouvelles technologies et atteindre le plein potentiel du capital humain, les entreprises sont souvent amenées à modifier l'organisation du travail et les modalités de fixation

des salaires, mettant alors davantage l'accent sur les rémunérations liées aux performances. Il apparaît que les entreprises qui ont un système de négociation décentralisé et une législation plus souple en matière de protection de l'emploi sont plus aptes à innover dans les activités caractérisées par des technologies multiples et en évolution rapide. Tout cela vient étayer l'idée selon laquelle la réforme des relations professionnelles a contribué à l'accélération de la croissance de la productivité qui a été observée, en Australie, au cours des dix dernières années.

Plusieurs problèmes demeurent, toutefois. S'il est vrai que les conventions collectives au niveau des entreprises ont gagné du terrain, la pratique, qui tend à se développer, des négociations pilotes va contre les intentions de la réforme. Et, jusqu'à présent, le nombre de contrats individuels au niveau de l'établissement reste faible, ce qui reflète probablement des coûts de transaction élevés. Les pouvoirs publics cherchent à simplifier les procédures applicables aux accords individuels et collectifs par le biais du *Workplace Relations Amendment (Simplifying Agreement-making) Bill 2002*, dont est actuellement saisi le Parlement. En outre, le système des sentences arbitrales continue de jouer un rôle important dans la fixation du salaire minimum qui, environ la moitié du salaire hebdomadaire moyen, est plus élevé que dans la plupart des autres pays de l'OCDE où il existe un salaire minimum. Et même si les sentences arbitrales simplifiées font peser moins de contraintes qu'autrefois sur la gestion des entreprises, les vingt « domaines autorisés » couvrent un champ tout à fait vaste et c'est une source de complexité. Par conséquent, la flexibilité pourrait être accrue si le nombre des conditions d'emploi déterminées par sentence arbitrale était davantage réduit et si les spécifications des sentences étaient encore plus limitées à un ensemble moins vaste de conditions fondamentales. Ainsi, la situation spécifique des entreprises pourrait être mieux prise en compte dans la négociation. Par ailleurs, la portée globale de la réforme des relations professionnelles serait étendue par une harmonisation de la législation fédérale et de la législation des États, car cela permettrait non seulement de réduire le coût de la réglementation pour les entreprises et les administrations mais aussi d'éviter que les réformes décidées au niveau fédéral ne soient amoindries au niveau des États. Il semble aussi qu'on pourrait atténuer les craintes des entreprises, en particulier des petites entreprises, en matière d'embauche, liées à la législation sur le licenciement abusif. Cependant, il faut trouver le juste équilibre entre les avantages et les coûts de la législation pour la protection de l'emploi.

Soutien au marché du travail

L'efficacité dans l'allocation des ressources en main-d'œuvre exige que les chômeurs et autres demandeurs d'emploi trouvent dans un délai raisonnable un emploi qui corresponde au mieux à leurs compétences. Il y a un équilibre délicat à trouver entre inciter les demandeurs d'emploi à prendre le premier emploi

qui se présente et attendre trop longtemps, jusqu'à ce que le capital humain qu'ils représentent se dégrade. Dans le passé, l'efficacité des mesures de soutien de l'emploi était entravée par la rigidité des services, le manque de choix et de diversité, l'absence de concurrence et le manque de clarté dans les objectifs et les résultats. La nouvelle approche, adoptée à partir de 1996, part du principe qu'un marché concurrentiel des services de l'emploi, dans lequel le secteur public est un simple acheteur de services, non seulement comporte un certain nombre d'avantages pour les demandeurs d'emploi et les employeurs mais en outre permet de réduire notablement les dépenses. La logique qui sous-tend le nouveau système est que la rémunération versée aux prestataires de services les incite fortement à être performants et que la concurrence joue en faveur de la qualité du service. Pour s'assurer que les demandeurs d'emploi les plus défavorisés bénéficient effectivement du nouveau système, on a mis en place un barème différencié qui sert une rémunération plus élevée aux prestataires est lorsqu'ils ont affaire à un cas difficile et qu'elle n'est versée intégralement que lorsque le demandeur d'emploi a cessé de percevoir des indemnités pendant plus de six mois. Les prestataires de services ne sont pas autorisés à refuser des clients, ce qui limite leurs possibilités de procéder à un « écrémage » parmi les demandeurs d'emploi. L'Australie est ainsi devenue l'un des premiers pays de l'OCDE à introduire des mécanismes de type marchand dans son service de l'emploi.

Le nouveau cadre mis en place implique la sous-traitance pratiquement totale du service public de l'emploi¹³¹ au *Job Network* nouvellement créé, qui constitue une sorte de marché encadré pour la fourniture de services d'emploi subventionnés aux chômeurs. Ce quasi-marché des services de soutien de l'emploi essaie de reproduire les caractéristiques d'un vrai marché en créant une concurrence, en instaurant la variabilité des prix, en laissant une certaine liberté de choix aux demandeurs d'emploi, en insufflant une part de flexibilité dans le mode de prestation des services et en récompensant les prestataires qui sont efficaces. Le *Job Network* s'articule avec d'autres services de l'emploi, à savoir le dispositif *Work for the Dole*¹³², fondé sur le principe de la contrepartie, et le dispositif en faveur de l'emploi des populations indigènes, ainsi que le système d'apprentissage et les services d'emploi destinés aux demandeurs d'emploi handicapés. L'encadré 3 récapitule les principaux éléments du nouveau dispositif de soutien au marché du travail.

Le nouveau *Job Network* a fait l'objet de plusieurs évaluations¹³³. En règle générale, la conclusion est que le modèle acheteur-prestataire sur lequel est fondé le *Job Network*, qui met l'accent sur les résultats, la concurrence et le choix, est un cadre d'action bien adapté pour la mise en œuvre des programmes actifs du marché du travail. De fait, la concurrence entre prestataires et le recours à des financements en fonction des résultats ont poussé à améliorer l'efficacité et à rechercher de meilleurs résultats. Par rapport au soutien du marché du travail apporté dans le cadre du dispositif *Working Nation*, le nouveau système a permis

Encadré 3. **Job Network – principaux éléments du dispositif et évaluation**

Les principaux éléments autour desquels s'articule le nouveau système de soutien au marché du travail sont *Centrelink* et *Job Network* :

- *Centrelink* est le portail d'accès à *Job Network*. *Centrelink* se charge de l'enregistrement, de l'évaluation et de l'orientation des demandeurs d'emploi vers un membre du *Job Network*. Il communique aux demandeurs d'emploi des informations sur les services disponibles. En outre, il offre un service uniforme au niveau national pour l'inscription des demandeurs d'emploi, l'administration des prestations de chômage, l'évaluation de l'éligibilité des demandeurs d'emploi à une aide pour l'emploi, la mise en œuvre du test d'activité et la mise en œuvre des conditions d'accès à une garantie de revenu. Il classe les demandeurs d'emploi à l'aide d'un instrument spécifique, le *Job Seeker Classification Instrument* (JSCI), pour apprécier la difficulté relative des demandeurs à trouver un emploi en raison de leur situation personnelle et de leurs compétences par rapport au marché du travail. En fonction du score obtenu au regard du JSCI, *Centrelink* peut orienter les demandeurs d'emploi vers les membres du *Job Network* susceptibles de leur apporter un soutien intensif.
- *Job Network* représente le principal service du gouvernement fédéral pour l'emploi. Il s'agit d'un réseau national qui regroupe environ 200 organisations, privées, associatives et publiques, avec lesquelles le gouvernement passe contrat pour aider les chômeurs à trouver un emploi. Ce nouveau réseau a remplacé un service qui était auparavant un service public, le *Commonwealth Employment Service*, outre divers programmes du marché du travail qui assuraient des formations à court terme, fournissaient des subventions salariales et permettaient d'acquérir une expérience professionnelle. *Job Network* fait du marché du placement un marché contestable en instaurant une concurrence entre les prestataires de services avec lesquels il est passé contrat pour la fourniture de services de placement et de gestion des dossiers. Les contrats passés par *Job Network* le sont à la suite d'une procédure d'appel d'offres. Le premier contrat allait de mai 1998 à février 2000, le deuxième contrat va de février 2000 à juin 2003 et le troisième contrat commencera en juillet 2003 et se terminera en juillet 2006. Les membres du *Job Network* qui ont obtenu un contrat dans le cadre de la procédure d'appel d'offres se font concurrence pour attirer vers eux les demandeurs d'emploi. Si l'un des prestataires avec lesquels il a été passé contrat fait état de bons résultats, celui-ci peut avoir plus de chances d'obtenir un autre contrat à l'occasion de la prochaine procédure d'appel d'offres. En vertu des deux premiers contrats, les prestataires du *Job Network* pourraient fournir un ou plusieurs de ces services.
- Services de placement (*Job Matching*) : il s'agit de recueillir les offres d'emploi et d'orienter les demandeurs d'emploi vers un emploi susceptible de leur convenir en jouant un rôle de bureau de l'emploi.
- Formation à la recherche d'emploi (*Job Search Training*) : il s'agit d'aider les demandeurs d'emploi qui ne souffrent que d'un handicap limité sur le

Encadré 3. **Job Network – principaux éléments du dispositif et évaluation** (suite)

marché du travail à obtenir un emploi en faisant auprès d'eux un travail de formation aux techniques de recherche d'emploi et d'entretien, ainsi que de motivation et de renforcement de la confiance.

- Aide intensive (*Intensive Assistance*) : il s'agit de fournir une aide individualisée aux demandeurs d'emploi les plus défavorisés tels qu'on a pu les identifier par référence à l'instrument JSCI.

L'examen entrepris par la *Commission de la productivité, Review of the Job Network* (2002a), a mis en évidence un certain nombre d'aspects non satisfaisants dans le système :

- De nombreux demandeurs d'emploi défavorisés sont orientés vers le dispositif de l'aide intensive qui se révèle finalement pour eux une « voie de garage ». La participation à ce dispositif peut être obligatoire pour conserver le droit aux prestations. Le problème se pose pour les demandeurs d'emploi qui ne réagissent pas bien aux interventions du prestataire de services et qui ne sont donc pas susceptibles de générer des financements pour le prestataire. En outre, les possibilités de réorienter les demandeurs d'emploi défavorisés vers d'autres dispositifs qui leur conviendraient mieux, *Work for the Dole*, par exemple, sont limitées. Par conséquent, il y aurait lieu de mieux cibler les besoins des demandeurs d'emploi défavorisés, de revoir le système de rémunération des prestataires et d'élargir les possibilités de réorientation des demandeurs d'emploi vers d'autres dispositifs.
- De nombreux demandeurs d'emploi ne choisissent pas leur prestataire *Job Network*. Ils peuvent même être contraints de s'adresser à un seul et même prestataire jusqu'à la retraite. Par conséquent, il conviendrait que les demandeurs d'emploi aient davantage d'informations sur les prestataires.
- La procédure d'appel d'offres du *Job Network* fait aussi l'objet de critiques : on lui reproche d'être coûteuse et complexe et de ne pas aboutir à une tarification optimale des services. La *Commission de la productivité* suggère de mettre en place un système d'agrément des prestataires qui leur ouvrirait l'accès au *Job Network*. Par ailleurs, il serait mené des évaluations régulières de la qualité des services fournis par les prestataires.
- Les prestataires de services se voient attribuer un contingent fixe de places dans les dispositifs *Job Search Training* et *Intensive Assistance* au début de chaque période contractuelle, ce qui défavorise les meilleurs prestataires. Pour régler ce problème, on pourrait peu à peu abandonner la détermination imposée du nombre des dossiers et abandonner le système d'affectation aléatoire de manière à favoriser les prestataires les plus efficaces.
- Le ministère de l'Emploi et des Relations du travail semble imposer un contrôle de plus en plus lourd aux prestataires de services, suite à des abus qui ont été commis¹ ; or on a le sentiment que cela nuit à la flexibilité du *Job Network*. Il est suggéré d'adopter plutôt une démarche de gestion des risques pour assurer le suivi des contrats et veiller à leur bonne application.

Encadré 3. **Job Network – principaux éléments du dispositif et évaluation** (suite)

- Les subventions à certains dispositifs *Job Network* qui font double emploi ou sont mal ciblés – par exemple Harvest Trail et le Self Employment Development Programme², devraient être supprimées de manière à permettre au *Job Network* de se concentrer sur sa fonction essentielle qui est de trouver un emploi aux demandeurs d'emploi les plus défavorisés.

1. Par exemple, on a pu « fabriquer » des emplois ou faire se succéder les demandeurs d'emploi sur le même emploi pour susciter des financements.
2. D'après la *Commission de la productivité*, le *Self Employment Development Programme* devrait être supprimé car ses résultats sont très maigres, et c'est une recommandation que le gouvernement soutient dans son principe. De même, il est envisagé de ne plus subventionner le *Project Contracting (Harvest Labour Services)*, qui est un programme d'aide en milieu rural, car il n'apparaît pas clairement qu'il permette de venir en aide aux demandeurs d'emploi défavorisés. Le gouvernement estime, toutefois, que ce dispositif a son rôle à jouer sur ce segment de marché.

Source : Ministère de l'Emploi et des Relations du travail et *Commission de la productivité*.

une réduction substantielle des coûts unitaires de l'aide aux chômeurs dans leur recherche d'emploi. Les enquêtes font aussi apparaître un niveau de satisfaction supérieur, parmi les demandeurs d'emploi et les employeurs, par rapport au niveau de satisfaction enregistré précédemment, avec le service public de l'emploi. Néanmoins, une étude récente, indépendante, de la *Commission de la productivité* (2002a) (voir encadré 3), qui fait appel à diverses méthodes d'évaluation, conclut que, jusqu'à présent, les dispositifs *Job Network* n'ont probablement eu qu'un effet positif limité sur les chances des demandeurs d'emploi de trouver un emploi. Cette conclusion concorde avec d'autres évaluations du nouveau système, notamment avec les conclusions du ministère de l'Emploi et des Relations du travail (DEWR, 2002a), ainsi qu'avec les évaluations consacrées à l'étranger à des programmes du marché du travail de même type, et cela incite à penser que, le plus souvent, le chômage est d'ordre structurel et conjoncturel et non pas frictionnel. On peut toutefois penser que les résultats s'amélioreront au fil du temps, car les prestataires de services sauront, par expérience, ce qui fonctionne le mieux, et les prestataires peu efficaces n'auront plus de contrats.

Dans sa réponse¹³⁴ à l'enquête de *Commission de la productivité*, le gouvernement entérine l'orientation générale des recommandations de la Commission, en particulier s'agissant de l'approbation du modèle acheteur-prestataires qui confirme qu'il est possible d'associer largement le secteur privé et le secteur associatif à la prestation des services pour l'emploi. Le gouvernement a par ailleurs indiqué que la mise en œuvre de ce qu'il est convenu d'appeler le

modèle de participation active (*Active Participation Model*) – annoncé dans le budget 2002-2003 – devrait permettre de traiter certains des problèmes mis en évidence par l'enquête. Dans ce nouveau système, les demandeurs d'emploi ne risqueront plus d'être orientés vers des dispositifs qui ne leur conviennent pas mais ils bénéficieront d'une aide personnalisée dans le cadre d'un dispositif de soutien intensif (*Intensive Support*) après douze mois de chômage. Un grand nombre de demandeurs d'emploi auront ainsi immédiatement accès à un service personnalisé à partir du moment où le dispositif les identifie comme rencontrant de gros obstacles pour trouver un emploi. Le nouveau modèle est destiné à permettre un accès plus simple et plus rapide aux services, et à améliorer les liens entre le *Job Network* et d'autres services. Cependant, il ne sera mis en œuvre qu'à partir du 1^{er} juillet 2003, en liaison avec le troisième contrat pour les services d'emploi.

En résumé, le nouveau système d'aide à l'emploi reste un projet en cours qu'il faudra affiner au fil du temps à la lumière de l'expérience dans la mise en œuvre de ses différents éléments. Diverses évaluations ont réfléchi à la façon dont on pourrait améliorer l'efficacité du *Job Network*, en particulier des dispositifs en direction des demandeurs d'emploi qui risquent de connaître un chômage de longue durée et de devenir dépendants des prestations sociales. Les résultats des évaluations montrent qu'il faut davantage intégrer les politiques d'aide à l'emploi et la réforme de la protection sociale. Le nouveau modèle de participation active marquera un pas dans ce sens dans la mesure où il intégrera les services *Job Network* et les activités relevant de l'obligation mutuelle. Et l'on ne sait pas encore comment les nouveaux services d'aide à l'emploi se comporteront en phase de ralentissement conjoncturel. L'expérience à ce jour tend à montrer qu'un système même très élaboré et plutôt efficace de services pour l'emploi ne parvient à abaisser que faiblement les taux de chômage et n'a qu'un effet positif limité sur l'emploi *net*, sauf en ce qui concerne une réduction durable du chômage de longue durée. Cela rend d'autant plus nécessaire de renforcer la flexibilité du marché du travail, ce à quoi on parvient mieux par d'autres types de mesures telles que la réforme du système des relations professionnelles et du système éducatif et de formation.

La réforme de la protection sociale : accroître le taux d'activité

Étant donné le caractère forfaitaire des prestations et leur assujettissement à de stricts critères de ressources, le système de sécurité sociale australien est à la fois moins coûteux et plus redistributif que les systèmes de la plupart des autres pays de l'OCDE (encadré 4). En 1999, les dépenses publiques totales au titre de la sécurité sociale ont atteint environ 17 pour cent du PIB en Australie, chiffre nettement inférieur aux moyennes de l'Union européenne et de la zone OCDE. On aboutit à la même conclusion si l'on regarde le montant brut des prestations monétaires publiques, hors services de santé et services sociaux (graphique 33).

Encadré 4. Principales caractéristiques du système de garantie de revenu en Australie*

Il existe en Australie un système national de garantie de revenu, financé sur les recettes publiques générales. Ce système a pour principal objet d'assurer une protection contre la pauvreté, plutôt que de garantir le maintien d'un niveau de revenu, comme cela est cas dans la plupart des pays de l'OCDE. Le système de protection sociale présente un certain nombre de caractéristiques qui sont sans rapport avec les gains. Les prestations sont forfaitaires et sont versées pendant une durée indéfinie, à condition que les revenus (y compris les revenus d'autres sources que le travail) et le patrimoine ne dépassent pas un certain niveau. Le taux d'indemnisation maximum varie en fonction de la catégorie de prestations, de la situation de famille et de l'âge, et presque toutes les prestations sont ajustées en fonction de l'évolution de l'IPC. Les intéressés, à l'exception des bénéficiaires d'allocations de chômage et des étudiants, sont rarement soumis à un contrôle d'activité.

Il y a trois grandes catégories de garantie de revenu : les pensions (c'est-à-dire les prestations d'invalidité et les pensions de retraite), les allocations, conçues initialement pour faire face à des situations temporaires (congé de maladie et chômage) mais aussi, depuis un certain temps, à des situations plus durables (chômage des plus de 60 ans, veuvage, par exemple) et les allocations spéciales. Globalement, le système de sécurité sociale assure : *i*) des prestations non soumises à un contrôle d'activité, permettant à divers groupes de subsister en dehors de la population active (grâce à une pension dans la plupart des cas, encore que certaines personnes reçoivent une allocation) ; *ii*) des allocations visant les chômeurs et les étudiants, soumises à un contrôle d'activité ; et *iii*) un filet de sécurité (allocation spéciale) à l'intention des personnes dans le besoin qui n'ont droit à aucune autre garantie de revenu.

Les critères de ressources permettent de cibler les aides sur les personnes qui en ont le plus besoin, tout en assurant la viabilité du système de protection sociale et en faisant en sorte qu'il ne devienne pas une charge excessive pour les contribuables. Les critères de ressources applicables aux prestations d'aide sociale sont relativement généreux en Australie par comparaison avec les autres pays, probablement en raison de l'absence de prestations d'assurance, auxquelles un tel critère ne serait pas applicable. Les critères de revenu, applicables par quinze, comprennent en général :

- *un abattement* – c'est-à-dire le montant du revenu privé qu'une personne peut percevoir à titre de rémunération ou à d'autres titres sans que le montant de la prestation de sécurité sociale soit réduit ;
- un ou plusieurs *taux de réduction* – c'est-à-dire le taux auquel la garantie de revenu est réduite pour chaque accroissement du revenu privé au-delà de l'abattement ;
- *un seuil* – c'est-à-dire le montant du revenu privé auquel une personne cesse de percevoir toute aide.

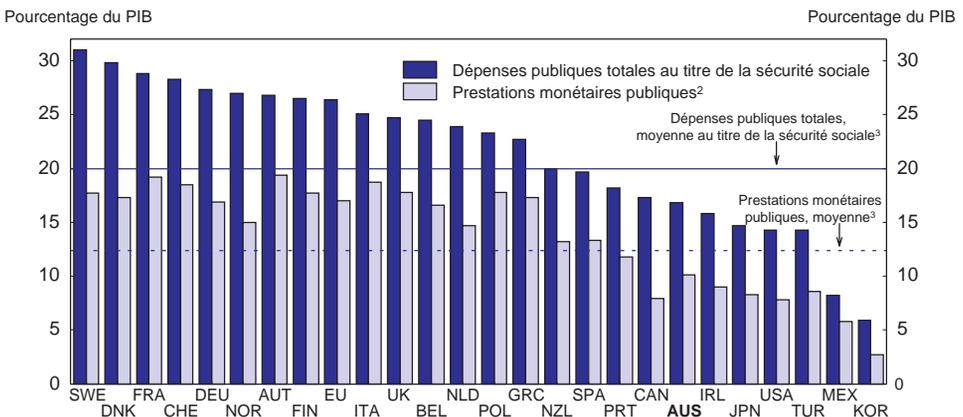
Encadré 4. Principales caractéristiques du système de garantie de revenu en Australie* (suite)

Étant donné qu'elles sont versées pendant une longue durée, les pensions sont plus généreuses en termes de prestations de base et beaucoup plus généreuses en termes de critères de revenu. Les pensions sont aussi ajustées en fonction de la progression des salaires moyens. Un principe similaire s'applique aux critères de patrimoine. En général, les pensions sont assorties d'un taux de réduction qui est fonction du patrimoine, alors que les allocations sont assujetties à un seuil brutal au-delà duquel aucune garantie de revenu n'est offerte.

* Le présent encadré s'inspire du Rapport d'étape McClure (RGWR, 2000b). Pour une vue d'ensemble du système, se reporter également à Whiteford et Angenent (2001), FMI (2001) et OCDE (2001e), *Des politiques du marché du travail novatrices*.

En dépit du niveau relativement bas des dépenses, des estimations réalisées par l'OCDE donnent à penser que le degré de redistribution nette en faveur des 30 pour cent les plus pauvres est sensiblement plus élevé que dans beaucoup

Graphique 33. Dépenses publiques au titre de la sécurité sociale : une comparaison internationale¹
En pourcentage du PIB



1. Dernière année disponible.

2. Par prestations monétaires publiques, on entend les dépenses publiques totales au titre de la sécurité sociale moins les services de santé et les services sociaux.

3. Les moyennes sont calculées en utilisant tous les pays de l'OCDE.

Source : OCDE, Base de données sur les dépenses sociales 2001.

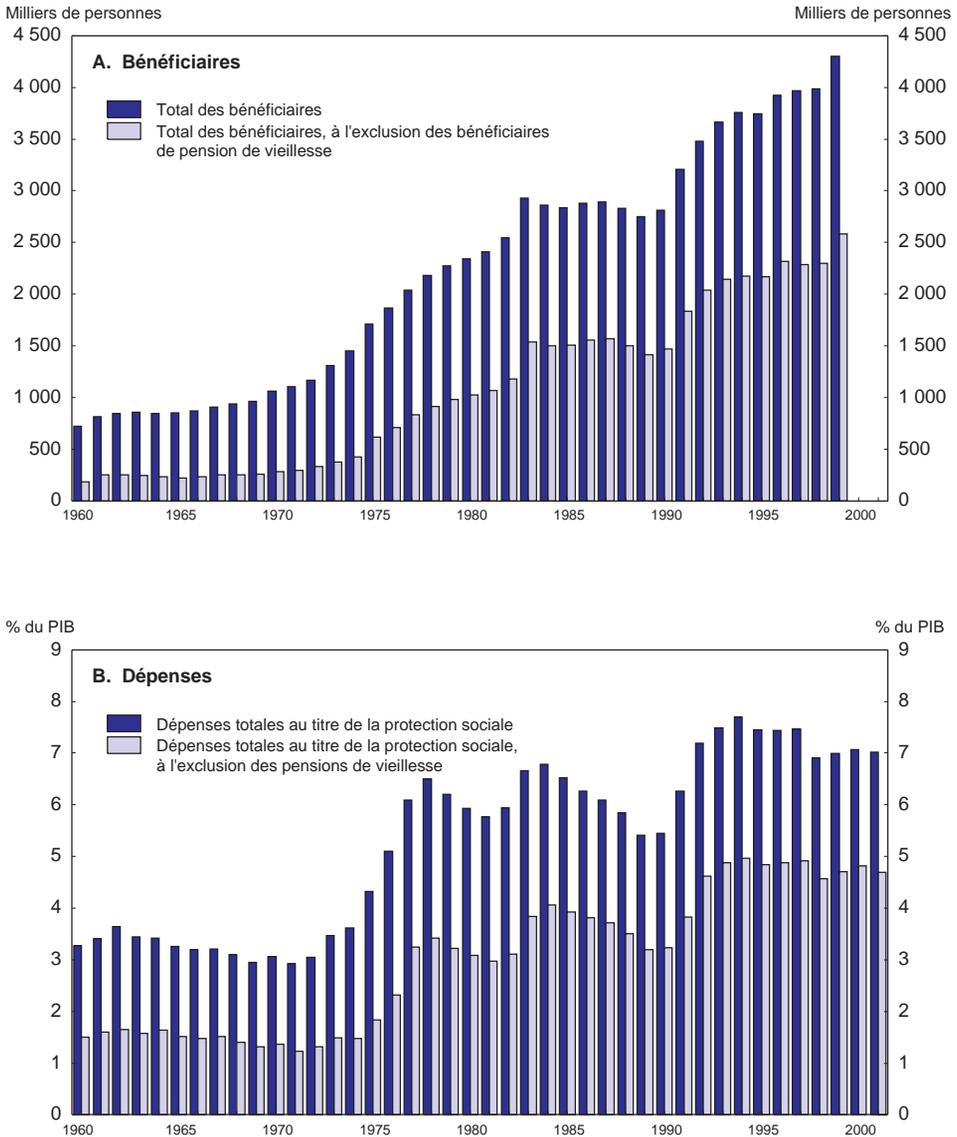
d'autres pays industrialisés. En outre, les trois déciles inférieurs des revenus par ménage reçoivent en Australie 58 pour cent des transferts sociaux, pourcentage le plus élevé des 13 pays qui constituent l'échantillon (Burniaux et autres, 1998). Le ciblage systématique des prestations de sécurité sociale en Australie présente de nets avantages en termes d'efficacité par rapport aux coûts et de redistribution, mais il est également possible qu'il réduise sensiblement les incitations à travailler en raison du niveau relativement élevé des taux marginaux effectifs d'imposition qu'il implique. Le niveau élevé de ces taux est dû à l'interaction du système de transferts et du système fiscal et, plus précisément, aux effets conjugués des taux de réduction des transferts et des taux marginaux des impôts sur le revenu. Dans les cas les plus extrêmes, l'interaction entre la fiscalité et le plafonnement des prestations sociales en fonction du revenu peut créer un « piège de la pauvreté », dans lequel les personnes concernées ne retirent pratiquement aucun avantage financier d'une augmentation de leurs gains du fait de la perte de prestations qu'entraîne l'application des critères de ressources¹³⁵.

Recommandations du Rapport McClure

En septembre 1999, le gouvernement a annoncé son intention de revoir le système de protection sociale et a chargé un groupe de travail – présidé par Patrick McClure, directeur de *Mission Australia* – de proposer d'éventuelles réformes des dispositifs de garantie de revenu et des services connexes (services de l'emploi et services de formation), l'objectif général étant d'éviter ou de réduire la dépendance vis-à-vis de la protection sociale. Le mandat confié au groupe mettait particulièrement l'accent sur les effets incitatifs de la conception des prestations sociales visant la population d'âge actif, sur une application plus générale du principe de l'obligation mutuelle et sur les meilleures pratiques internationales. Le Groupe a présenté son rapport final en juillet 2000 (RGWR, 2000a)¹³⁶.

La constitution du groupe de travail McClure et les réformes qui ont suivi ont été motivées dans une large mesure par les préoccupations que suscitaient la dépendance de plus en plus grande vis-à-vis des prestations sociales depuis les années 60 et les conséquences socioéconomiques de cette évolution, y compris d'éventuels effets pervers intergénérationnels¹³⁷ (graphique 34). Or, cette dépendance à l'égard des prestations sociales a persisté durant les années 90 en dépit d'une croissance économique soutenue et du recul du chômage. En particulier, on constate malheureusement que les personnes d'âge actif ont de plus en plus recours aux garanties de revenu au détriment des revenus du travail, une sur sept ayant reçu au moins 90 pour cent de son revenu sous la forme de transferts publics en 1997-98. Les groupes sociaux les plus concernés ces dernières années ont été les parents isolés, les personnes de plus de 55 ans et les personnes isolées sans enfants. L'inégalité croissante de la répartition de l'emploi depuis le début des années 80 a entraîné une polarisation de plus en plus marquée des ménages entre, d'un côté, ceux qui trouvent facilement des emplois et, de l'autre,

Graphique 34. Indicateurs d'utilisation et de dépenses de protection sociale



Source : Bureau australien de statistique.

ceux qui n'en trouvent pas : s'il y a aujourd'hui un plus grand nombre de familles comprenant deux apporteurs de revenu, il y a aussi un plus grand nombre de familles sans aucun revenu du travail, tandis que le nombre de familles comprenant un seul apporteur de revenu a diminué. Ces tendances ont été renforcées par l'évolution économique et sociale, ainsi que par une réorientation de la politique gouvernementale. Elles sont notamment imputables à l'augmentation du chômage, en particulier du chômage de longue durée, au développement de l'emploi à temps partiel et de l'emploi occasionnel, à celui de l'emploi féminin, aux effets du progrès technique sur les besoins de qualifications, à l'augmentation soutenue de la proportion de familles monoparentales, à la diminution des taux de fécondité et au vieillissement de la population. Enfin, la réorientation de la politique gouvernementale s'est traduite par une extension de la couverture et des catégories d'aide et a sensiblement accru le niveau réel des prestations pour la plupart des groupes couverts, ce qui a constitué une incitation à bénéficier de garanties de revenu et une contre-incitation à y renoncer, étant donné la manière dont elles sont conçues.

Le rapport McClure notait que le système de garantie de revenu en vigueur était périmé, car il n'avait pas été conçu pour faire face aux changements socio-économiques et démographiques de la période récente. Ainsi, le système n'atteint peut-être pas, à de nombreux égards, les personnes qu'il est censé aider. Globalement, le groupe de travail a mis en relief quatre défauts particuliers du système de protection sociale qui justifiaient des réformes en profondeur : i) une fragmentation du dispositif de prestation de services, qui n'était pas correctement centré sur des objectifs d'exercice d'une activité ; ii) un ensemble de pensions et d'allocations complexes et rigides ; iii) des incitations inadéquates en faveur de certaines formes d'activité et d'emploi ; et iv) une reconnaissance insuffisante des nombreuses formes sous lesquelles les individus peuvent apporter une contribution, y compris la participation à la vie sociale. Les coûts liés à l'exercice d'une activité, y compris les frais de garde des enfants et les coûts de transport, ont également été identifiés par le groupe de travail comme des obstacles à la participation à la vie sociale et économique.

Certaines mesures visant à abaisser les taux marginaux effectifs d'imposition et à encourager ainsi l'exercice d'une activité ont été prises à l'occasion de la mise en place, en juillet 2000, du nouveau système fiscal (*A New Tax System, ANTS*)¹³⁸ qui, tout en réduisant les taux marginaux d'imposition, s'est traduit par une rationalisation et une simplification des prestations familiales et un assouplissement des critères de revenu applicables aux pensions et prestations familiales (OCDE, 2001a). Il a toutefois été reconnu que les réformes ne devaient pas s'arrêter là, notamment lorsque les critères de ressources applicables à différentes prestations sociales se chevauchent, ce qui implique que certaines personnes ou familles peuvent à un moment donné voir leurs différentes garanties de revenu réduites suivant des taux différents¹³⁹. Un autre problème qui s'est posé à ce

moment-là est celui du régime applicable aux personnes qui ont accès à des emplois temporaires (en particulier des emplois à temps partiel et occasionnels) ou qui travaillent de façon intermittente durant l'année, car les critères de revenu s'appliquent aux gains obtenus à un moment donné. Ainsi, certaines personnes dont les revenus sont peu élevés sur l'ensemble de l'année, mais qui reçoivent des rémunérations au titre d'une activité intermittente peuvent voir leurs prestations réduites à certains moments (Dawkins, 2001).

Le Rapport recommandait la mise en place d'un système destiné à encourager l'exercice d'une activité, reposant sur cinq principes qui se renforcent mutuellement : i) des services individualisés, décrits comme « un guichet unique et un processus d'évaluation » ; ii) un mode de soutien plus simple ; iii) des incitations et une aide financière pour encourager et soutenir la participation ; iv) une application large du concept d'obligations mutuelles ; v) des partenariats sociaux destinés à renforcer la capacité des collectivités à accroître les taux d'activité. Tout en recommandant la mise en œuvre d'un nouveau programme pour encourager l'exercice d'une activité à moyen et long terme, le Rapport proposait un certain nombre de mesures initiales destinées à asseoir le dispositif d'application sur des informations et des analyses solides.

Le gouvernement a réagi favorablement¹⁴⁰ au Rapport McClure, faisant observer que la réforme de la protection sociale ne visait pas à réduire les coûts, mais au contraire à engager des « mutations structurelles » destinées à transformer le système de sécurité sociale traditionnellement passif et relativement rigide en un filet de sécurité sociale géré de façon plus active qui encouragerait la participation à la vie sociale et économique. La réalisation complète de la réforme de la protection sociale exigera d'importants investissements initiaux et prendra plusieurs années. Ces investissements devraient déboucher sur une croissance plus soutenue de la production et, à terme, sur des économies au titre des dépenses de sécurité sociale.

Vers une gestion active du système de sécurité sociale

Pour amorcer la refonte du système de protection sociale, le gouvernement a introduit dans le cadre du budget 2001-02 un programme complet de réformes s'échelonnant de l'exercice 2001-02 à l'exercice 2004-05. Ce programme, désigné sous le nom de *Australians Working Together* (AWT), visait à établir un meilleur équilibre entre les incitations à travailler, les obligations à l'égard de la collectivité et l'aide publique, conformément aux recommandations du Rapport McClure. L'AWT prévoyait de nouveaux financements de 324 millions de dollars australiens sur quatre ans pour aider les demandeurs d'emploi à trouver du travail, en développant et en améliorant les services de l'emploi et en appliquant des principes d'obligations mutuelles uniformes. Des financements supplémentaires ont aussi été fournis pour la création d'un crédit d'activité, pour l'intro-

duction de crédits-formation¹⁴¹ pour les personnes acceptant de participer au programme Work For the Dole ou d'effectuer des travaux d'utilité collective ainsi que pour d'autres initiatives ciblées, concernant principalement les aides en faveur des parents, des personnes d'âge mûr, aux populations autochtones et aux personnes handicapées¹⁴².

L'un des principaux objectifs du programme AWT est de fournir des aides et des incitations appropriées permettant aux intéressés de rester intégrés à leur collectivité et de recouvrer leur indépendance financière. À cette fin, les principes d'obligations mutuelles visant les personnes qui reçoivent des allocations de chômage ont été étendus aux personnes de 35 à 49 ans et uniformisés, conformément aux recommandations du Rapport McClure. À partir de juillet 2002, le principe d'obligations mutuelles s'applique aux demandeurs d'emploi âgés de 18 à 49 ans après 6 mois de versement d'allocations de chômage, mais les personnes de 40 à 49 ans sont soumises à des obligations moins rigoureuses¹⁴³. L'AWT a par ailleurs institué des conditions de participation pour les parents ayant des enfants d'âge scolaire et percevant une aide parentale (*Parenting Payment*), afin de les aider à se préparer à reprendre un emploi lorsque leurs enfants auront grandi. Plus précisément, en vertu des nouvelles dispositions, les bénéficiaires de *Parenting Payment* (dont l'enfant le plus jeune est âgé de 6 à 12 ans) devront avoir un entretien annuel avec un conseiller personnel. En outre, les parents dont l'enfant le plus jeune a entre 13 et 15 ans seront tenus de consacrer l'équivalent d'une journée par semaine à des travaux d'utilité collective, à un emploi à temps partiel rémunéré, à des études ou à une formation s'ils bénéficient d'une aide parentale. La stricte application des conditions de participation au titre des obligations mutuelles est indispensable à la réalisation des objectifs de ce dispositif, à savoir offrir aux participants des incitations appropriées pour les encourager à prendre un emploi.

Afin d'améliorer encore les taux d'activité, le gouvernement a institué dans le cadre du budget 2001-02 un crédit d'activité (*Working Credit*)¹⁴⁴ qui vise à remédier au problème des taux marginaux effectifs d'imposition élevés. Les nouvelles dispositions incitent davantage les intéressés à accepter un emploi à plein temps, à temps partiel ou irrégulier en permettant aux bénéficiaires de prestations sociales de conserver une plus grande partie de leur garantie de revenu lorsqu'ils commencent à travailler. Grâce au *Working Credit*, les bénéficiaires de garanties de revenu peuvent accumuler un crédit (jusqu'à un plafond de 1 000 dollars australiens) au titre de leur revenu du travail, durant les périodes pendant lesquelles ils n'ont pratiquement pas de revenu du travail, et ce crédit peut être utilisé pour réduire l'incidence du critère de revenu sur la prestation lorsqu'ils obtiennent un emploi rémunéré¹⁴⁵. De nouveaux efforts de réforme devraient être déployés pour faciliter le travail des bénéficiaires de prestations sociales et assurer que le système de garantie de revenu, y compris ses aspects intéressant les taux d'imposition marginaux effectifs, n'a pas d'effet défavorable sur l'insertion dans le marché du travail.

Les mesures inscrites au budget 2001-02 dans le but de créer de nouvelles places dans les structures d'accueil pour jeunes enfants et d'encourager la participation de la collectivité et des entreprises à la recherche et à la création de possibilités d'emploi pour les groupes défavorisés (y compris les personnes handicapées, les personnes âgées, les autochtones et les parents retournant sur le marché du travail) représentent des initiatives complémentaires importantes à cet égard.

Mesures récentes

Dans le prolongement de précédentes initiatives, telles que le *Job Network* et le programme *Australians Working Together*, le budget 2002-03 inaugure une nouvelle phase de la réforme de la protection sociale, mettant l'accent sur la fourniture d'une aide plus efficace à la recherche d'emploi et sur l'amélioration de la capacité de travail des personnes qui demandent à bénéficier ou bénéficient d'une pension d'invalidité (*Disability Support Pension*, DSP). En vertu du *Active Participation Model* de juillet 2003¹⁴⁶, les demandeurs d'emploi bénéficieront de l'assistance d'un seul et même membre du réseau pendant toute la période de chômage et recevront une garantie de service, ainsi qu'un accès accru aux offres d'emploi et aux services de placement¹⁴⁷. Les *New Job Seeker Accounts*, qui peuvent être utilisés pour couvrir des dépenses de formation, d'acquisition d'une expérience professionnelle, de transport et autres, faciliteront la recherche d'un emploi. Ces dispositions comportent aussi des mesures de soutien en faveur des chômeurs de longue durée à la recherche d'un emploi, qui recevront une aide individualisée en vertu de l'*Intensive Support* au bout de 12 mois de chômage, ou plus tôt si leur situation est jugée défavorable. L'importance de l'aide individualisée prévue dans les nouvelles dispositions devrait améliorer la pertinence et la capacité de placement des services de l'emploi et favoriser une recherche d'emploi plus active, facilitant ainsi le retour au travail. Le gouvernement créera aussi de nouvelles places dans le cadre du programme *Work for the Dole* afin d'améliorer les possibilités de participation des demandeurs d'emploi.

Outre qu'il renforce l'efficacité des services de l'emploi dans le contexte de la réforme de la protection sociale, le budget 2002-03 a prévu des mesures de soutien accrues, tout en rendant plus rigoureuses les conditions d'attribution de la *Disability Support Pension* (DSP). Le nombre de bénéficiaires de la DSP a plus que doublé depuis 1990, puisqu'un Australien sur neuf âgé de 50 à 64 ans reçoit cette prestation. Le nombre total de bénéficiaires de la DSP dépasse aujourd'hui celui des bénéficiaires d'indemnités de chômage. Pour aider les personnes handicapées à développer et améliorer leur capacité de travail, jusqu'à 73 000 nouvelles places seront ouvertes sur trois ans dans les services d'aide à l'emploi, de formation professionnelle et de réhabilitation, dans le prolongement des initiatives annoncées dans le cadre du programme AWT. Les nouvelles mesures prévoyaient également un resserrement des critères d'admission au bénéfice de la DSP, afin

d'encourager les personnes qui ont une capacité de travail substantielle à exercer une activité ou à participer activement à la vie de la collectivité. Plus précisément, il était prévu que la DSP serait versée aux personnes ayant une capacité de travail inférieure à 15 heures par semaine, au lieu de 30 heures par semaine actuellement. Cependant, la proposition de mise en œuvre progressive de cette réforme de la DSP s'est heurtée à une vive opposition¹⁴⁸. Le projet de loi révisé sur la réforme de l'invalidité, présenté au Parlement le 27 juin 2002, visait à répondre à ces préoccupations en instituant de nouvelles règles d'admissibilité applicables exclusivement aux personnes demandant à bénéficier de la DSP à compter de juillet 2003¹⁴⁹. Cependant, le projet de loi révisé a été repoussé par le Sénat en novembre 2002. Cela est regrettable dans la mesure où le fait de restreindre le droit à la DSP aux personnes ayant une capacité de travail limitée, comme l'envisageait le projet de loi, constituait un premier pas dans la voie d'une réduction du recours très important à ce programme, se soldant par une économie nette estimée à 163 millions de dollars australiens sur quatre ans.¹⁵⁰ Le gouvernement paraît toutefois déterminé à réformer la protection sociale et à améliorer les possibilités d'emploi des personnes handicapées¹⁵¹.

Évaluation

Globalement, la réorientation du système d'aide dans le contexte de la réforme de la protection sociale en cours constitue une initiative qui va dans la bonne direction, car elle encourage les intéressés à rechercher un emploi et à le conserver. L'extension des obligations mutuelles à tous les bénéficiaires d'âge actif serait souhaitable pour la réalisation de ces objectifs. Des mesures devraient encore être prises pour développer et améliorer la capacité de travail des personnes handicapées. Un contrôle étroit et une application stricte des conditions d'activité dans le cadre des obligations mutuelles, ainsi que le resserrement des critères d'admission au bénéfice de la DSP, sont importants pour permettre à la réforme de la protection sociale d'avoir les effets escomptés sur les taux d'activité, tout en contribuant à limiter les coûts budgétaires découlant de la mise en œuvre des nouvelles mesures. En outre d'autres actions sont nécessaires pour réduire les taux marginaux effectifs d'imposition élevés qu'implique le système, de manière à améliorer les incitations à travailler et à favoriser l'autonomie, et ce faisant à réduire l'exclusion sociale et éviter la dépendance à l'égard des prestations sociales.

Enseignement et formation¹⁵²

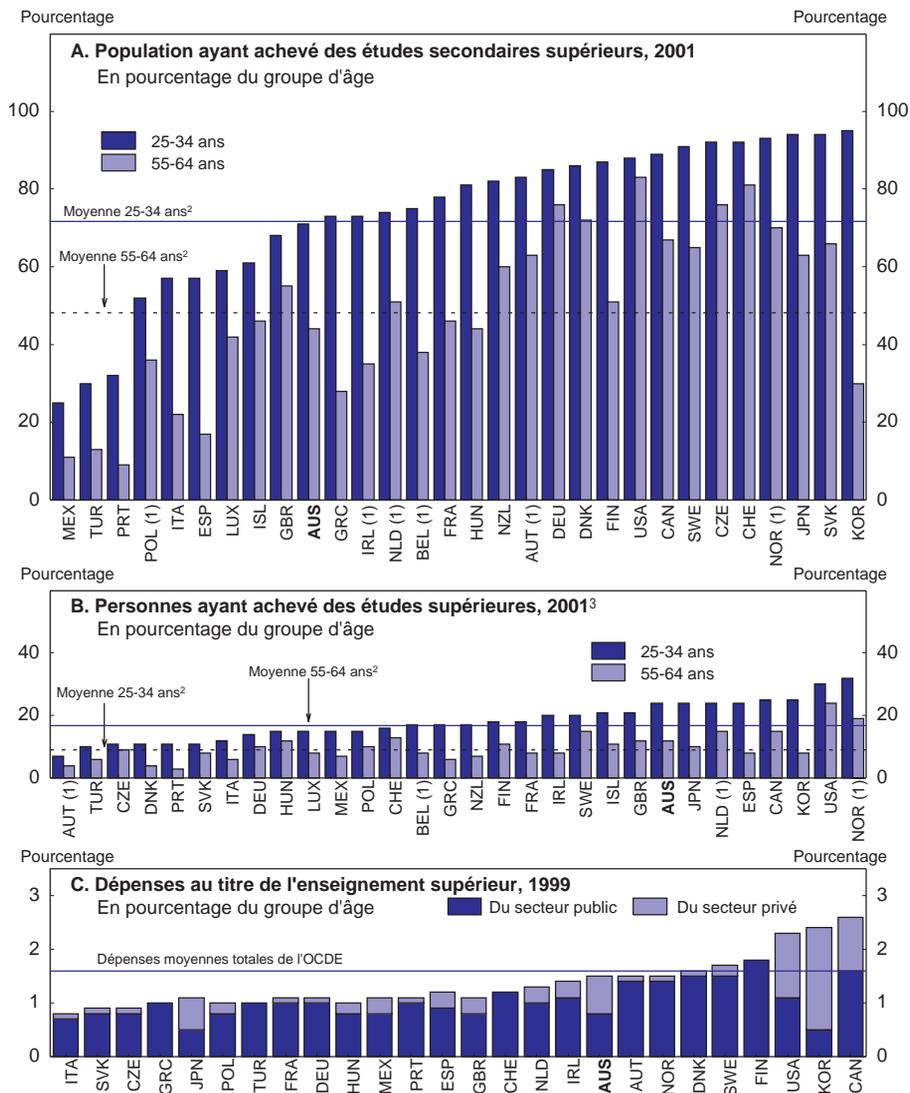
Une amélioration des qualifications et des compétences des travailleurs est indispensable pour parvenir à des niveaux de productivité plus élevés. Au cours des vingt-cinq dernières années, l'Australie a sensiblement progressé dans cette voie, ainsi qu'en témoigne la différence de niveau d'instruction entre les

jeunes et les groupes plus âgés, qui permet de mesurer indirectement l'évolution du capital humain. En 2001, environ 70 pour cent des personnes de 25 à 34 ans avaient au moins atteint le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, contre 44 pour cent seulement des personnes de 55 à 64 ans. La différence est encore plus frappante en ce qui concerne les personnes ayant atteint le troisième cycle, dont la proportion a doublé au cours de la même période (graphique 36). D'après une étude récemment réalisée par l'OCDE sur les niveaux d'instruction dans le monde entier, la performance moyenne des élèves australiens de 15 ans sur « l'échelle combinée de compréhension de l'écrit » est nettement supérieure à la moyenne de l'OCDE¹⁵³. Cependant, des progrès seraient encore possibles étant donné les grandes disparités des résultats obtenus par les élèves¹⁵⁴, attribuables pour l'essentiel à des écarts entre élèves, à l'intérieur des établissements. Des comparaisons internationales concernant le passage du milieu scolaire à la vie active donnent aussi à penser que si les taux d'emploi des jeunes adultes sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE et si une proportion relativement forte de jeunes adultes obtiennent des diplômes de troisième cycle, le chômage des jeunes et les taux d'abandon scolaire en Australie sont en revanche supérieurs à la moyenne de l'OCDE. En outre, les jeunes quittant prématurément l'école et ayant peu de qualifications sont un peu plus désavantagés face à l'emploi qu'ils ne le sont dans la moyenne des pays de l'OCDE, par comparaison avec les jeunes ayant un niveau d'instruction plus élevé (graphique 36)¹⁵⁵. Compte tenu de la demande de qualifications de plus en plus élevées en Australie et dans les autres pays de l'OCDE, l'employabilité des jeunes dépend désormais de l'obtention d'un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire (ou d'un diplôme d'apprentissage) (OCDE, 2002, *Regards sur l'éducation*).

Améliorer encore la transition entre la vie scolaire et la vie active et la qualité des acquis

Dans le prolongement des précédentes réformes structurelles touchant le système de formation professionnelle, le gouvernement a lancé depuis le milieu des années 90 un certain nombre d'initiatives visant à accroître la réactivité du système aux besoins du marché du travail et sa flexibilité, tout en assurant une plus grande uniformité au niveau national. Les réformes ont également visé à développer les possibilités de formation dans de nouveaux domaines industriels et professionnels, à accroître le nombre de stages de formation financés sur fonds publics, à offrir des filières de qualité et à resserrer les liens entre les établissements d'enseignement, l'enseignement professionnel et l'industrie¹⁵⁶. L'un des aspects fondamentaux de ces réformes a été la recherche d'une beaucoup plus grande flexibilité dans les filières offertes aux étudiants pendant leur transition entre la vie scolaire et la vie active, les études ou la formation de niveau supérieur. Deux réformes importantes ont été mises en œuvre : le lancement en 1998 du *New Apprenticeships Programme*¹⁵⁷ et l'adoption d'une approche fondée sur le choix des utilisateurs, permettant aux employeurs et aux apprentis de choisir leur

Graphique 35. Indicateurs du niveau d'instruction : comparaison
Pourcentage

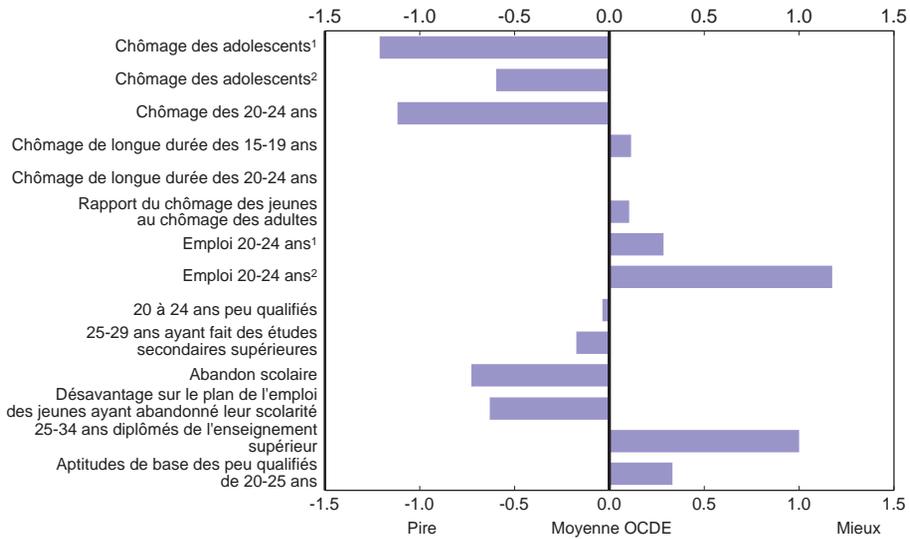


1. Les données concernent 2000.

2. Moyenne non pondérée.

3. L'enseignement tertiaire est défini comme l'enseignement tertiaire de type A et les programmes de recherche avancée.

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation* (2002).

Graphique 36. Indicateurs de transition¹

1. Pour chaque indicateur, les valeurs par pays ont été converties pour arriver à une médiane commune (un) et à un écart type commun (zéro). Le signe des notes correspondantes ayant été ajusté, les valeurs négatives désignent des résultats plus mauvais que la moyenne de l'OCDE et les valeurs positives des résultats meilleurs que la moyenne de l'OCDE.

Définitions :

Chômage des adolescents (1) : non-étudiants de 15-19 ans au chômage en pourcentage de l'ensemble des 15-19 ans, 2001.

Chômage des adolescents (2) : total des chômeurs de 15 à 19 ans en pourcentage de l'ensemble des 15-19 ans, 2000.

Chômage des 20-24 ans : rapport à la population des chômeurs de 20-24 ans, 2000.

Chômage de longue durée des 15-19 ans : pourcentage des chômeurs de 15-19 ans sans emploi depuis six mois ou plus, 2000.

Chômage de longue durée des 20-24 ans : pourcentage des chômeurs de 20-24 ans sans emploi depuis six mois ou plus, 2000.

Rapport du chômage des jeunes au chômage des adultes : rapport du taux de chômage des 15 à 24 ans au taux de chômage des 25 à 54 ans, 2000.

Emploi 20-24 ans (1) : pourcentage des non-étudiants de 20 à 24 ans pourvus d'un emploi, 2001.

Emploi 20-24 ans (2) : total des 20-24 ans pourvus d'un emploi en pourcentage de l'ensemble des 20-24 ans, 2000.

20-24 ans peu qualifiés : pourcentage des 20-24 ans n'étant pas allés au-delà du premier cycle de l'enseignement secondaire, 2001.

25-34 ans ayant fait des études secondaires supérieures : pourcentage des 25-34 ans ayant au moins achevé le deuxième cycle du secondaire, 2001.

Abandon scolaire : pourcentage des jeunes ayant quitté le système scolaire un an après la fin de l'enseignement obligatoire, 2000.

Désavantage sur le plan de l'emploi des jeunes ayant abandonné leur scolarité : part dans l'ensemble des 20-24 ans pourvus d'un emploi des personnes n'étant pas allées au-delà du premier cycle du secondaire, divisée par la part dans l'ensemble des chômeurs des personnes n'étant pas allées au-delà du premier cycle du secondaire, 2000.

25-34 ans diplômés de l'enseignement supérieur : pourcentage des 25-34 ans ayant suivi des études supérieures (enseignement de type A selon la CITE-97 ou programme de recherche avancée), 2001.

Aptitudes de base des peu qualifiés de 20-25 ans : note moyenne pour la capacité de lecture des 20-25 ans ayant quitté le système scolaire après le premier cycle du secondaire, données de l'IALS collectées de 1992-98.

Source : OCDE.

organisme de formation agréé (public ou privé) et de négocier les principaux aspects de leur formation (contenu, calendrier, lieu et modalités de prestation). Le nombre de participants au programme *New Apprenticeships* a plus que doublé depuis 1995 (plus de 365 000 personnes actuellement), si bien que l'Australie se situe au quatrième rang mondial, après la Suisse, l'Allemagne et l'Autriche, pour ce qui est de la couverture de son système de formation, mais la durée moyenne de la formation et les taux de réussite sont nettement plus faibles en Australie que dans ces pays européens¹⁵⁸. La gamme des professions dans lesquelles sont offerts des *New Apprenticeships* s'est également élargie, puisqu'elle couvre désormais plus de 500 métiers répartis entre un large éventail de branches d'activité (les apprentissages d'un an institués en 1985 concernaient déjà une gamme de métiers beaucoup plus large que les apprentissages traditionnels). Par définition, l'élargissement de la gamme des métiers couverts s'est traduit par une diminution de la part des métiers traditionnels, qui restent néanmoins bien représentés¹⁵⁹. Les perspectives d'emploi des personnes ayant bénéficié d'un *New Apprenticeship* sont bonnes : en 2000, environ 93 pour cent d'entre elles avaient obtenu un emploi non aidé trois mois après avoir achevé leur contrat de formation. En outre, plus de 90 pour cent de celles qui ont achevé leur formation hors emploi en 1999 ont conservé leur emploi ou en avaient trouvé un nouveau en mai 2000. Néanmoins, le taux d'échec des apprentissages de relativement courte durée est élevé, souvent parce que les apprentis ne sont pas satisfaits du salaire, du contenu de la formation ou des relations au travail¹⁶⁰ (NCVER 2001a, b). Certains observateurs ont exprimé la crainte qu'en laissant les employeurs définir les modules de formation en fonction de leurs besoins, on n'aboutisse à des diplômes trop sélectifs ou non utilisables avec d'autres employeurs, et que les incitations ne soient parfois offertes en échange d'une formation en cours d'emploi de qualité médiocre. Les taux d'emploi des apprentis achevant leur formation, bien qu'élevés, ne dépassent probablement pas ceux des personnes qui n'ont pas reçu de formation et qui ont une ancienneté comparable¹⁶¹. Pour veiller à la qualité de la formation fournie dans le cadre des *New Apprenticeships*, ainsi qu'à son adéquation aux besoins de l'industrie, le gouvernement a mis en place un certain nombre de mécanismes, dont des contrats de formation juridiquement contraignants¹⁶². En outre, pour encourager le développement d'un niveau de qualification élevé¹⁶³, le gouvernement offre une « incitation au progrès » aux *New Apprentices* qui cherchent à obtenir un certificat de niveau plus élevé¹⁶⁴. Il faut contrôler de près la qualité globale du système de formation professionnelle, afin de déterminer dans quelle mesure il permet aux jeunes d'acquérir les qualifications nécessaires pour améliorer leurs connaissances et obtenir de meilleures conditions d'emploi.

Les dernières réformes du système de formation professionnelle ont visé à encourager les établissements scolaires à offrir aux élèves un large éventail de filières entre l'école et la vie active et/ou les études et la formation de niveau supérieur, réduisant ainsi le risque de chômage parmi les jeunes. Ces réformes

ont consisté notamment à accroître le nombre de programmes de formation professionnelle dans les établissements d'enseignement, à permettre à davantage d'élèves de participer au programme *New Apprenticeships* (à temps plein ou à temps partiel) en milieu scolaire et à favoriser l'instauration de liens plus étroits entre les établissements d'enseignement, l'industrie et la collectivité. Une initiative importante dans ce domaine a été la mise en place de la formation professionnelle en établissement scolaire, qui permet à des élèves du deuxième cycle du secondaire de suivre des programmes de formation professionnelle en milieu scolaire et d'obtenir à la fois un certificat d'études supérieures et un diplôme professionnel national¹⁶⁵. La mise en œuvre, depuis 2001, du *New Framework for Vocational Education in Schools*, qui recouvre l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire, représente un effort supplémentaire tendant à mieux intégrer la formation professionnelle dans l'enseignement en général et à assurer une meilleure transition entre la vie scolaire et la vie active. En offrant la possibilité d'établir des partenariats, cette approche intégrée est considérée comme un moyen d'élargir la gamme des possibilités de formation professionnelle (y compris la formation en cours d'emploi et en entreprise, qui jouent un rôle important) ainsi que d'encourager une plus forte proportion de jeunes à poursuivre leurs études.

Les efforts récemment déployés par le gouvernement visent à mettre en place un système cohérent de transition à l'échelle nationale, conformément aux recommandations du Rapport 2001 du Groupe de travail du Premier ministre sur le *Youth Pathways Action Plan*. Dans le prolongement direct de ce Rapport, le budget 2001-02 comprenait une panoplie complète de mesures destinées à apporter une aide immédiate aux jeunes qui passent du milieu scolaire à l'enseignement supérieur ou à la vie active, tout en permettant au gouvernement d'expérimenter un certain nombre de mesures recommandées par le Groupe de travail. Ces mesures consistent notamment à étendre le champ d'activité l'*Enterprise Career Education Foundation* (ECEF)¹⁶⁶ aux régions isolées, à développer les possibilités d'encadrement des jeunes grâce à la mise en place du *Mentor Marketplace*, à réaliser des projets pilotes au niveau communautaire dans le but de mieux coordonner les services en faveur des jeunes au niveau local, et à organiser des programmes pilotes à l'intention des conseillers chargés d'aider les jeunes à devenir indépendants. Ces mesures renforcent par ailleurs les initiatives déjà prises pour affecter davantage de ressources aux *Jobs Pathway* et développer le *Job Placement, Employment and Training Programme* en faveur des jeunes qui risquent de se retrouver sans domicile fixe et d'autres jeunes défavorisés¹⁶⁷.

L'un des principaux objectifs des autorités est de réformer et de rénover l'infrastructure, le financement et la qualité de l'enseignement et de la formation, grâce à la mise en œuvre de l'*Education and Training Action Plan for Information Economy*, dans le but d'accroître la capacité du secteur de l'éducation à utiliser les nouvelles technologies et de rehausser la qualité des enseignants. Les mesures inscrites au budget 2002-03 visent notamment à fournir de nouvelles incitations aux employeurs

et à offrir de nouveaux financements pour la poursuite du *Quality Teacher Programme*, destiné à faciliter le développement professionnel et le perfectionnement des enseignants dans les domaines prioritaires (savoirs fondamentaux, science et technologies de l'information).

Le gouvernement a par ailleurs lancé un grand projet destiné à améliorer la qualité de l'enseignement offert aux autochtones, afin de favoriser une adaptation des méthodes d'enseignement au niveau des établissements scolaires et d'instaurer plus rapidement l'égalité dans l'éducation pour les étudiants autochtones. L'une des priorités est de veiller à ce que les programmes normaux tiennent mieux compte des questions relatives aux autochtones. Dans des pays comme l'Australie, où l'étude PISA donne à penser que les performances sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit varient considérablement d'un élève à un autre au sein d'un même établissement, la principale amélioration possible consiste à consacrer davantage d'efforts aux élèves qui obtiennent les moins bons résultats, plutôt que de cibler certains établissements (OCDE, 2001c). La relation relativement robuste qui existe entre l'origine socio-économique et la compréhension de l'écrit, d'après les résultats de l'enquête PISA, rend d'autant plus nécessaire une plus grande diversité d'élèves dans chaque établissement¹⁶⁸. Des efforts plus résolus sont aussi nécessaires pour rendre les établissements scolaires plus attirants, afin de décourager les élèves qui seraient tentés de quitter prématurément l'école. Comme cela était indiqué dans l'*Étude* précédente, l'adoption de programmes plus diversifiés dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, permettant de répondre à une plus grande diversité d'aspirations et d'intérêts professionnels parmi les adolescents, constitue une initiative importante à cet égard. Une réduction de la taille des classes permettrait de mieux conseiller les élèves et de faciliter la transition pour tous les jeunes, tandis qu'un agrandissement des établissements permettrait aussi de fournir des services plus spécialisés de conseil, d'orientation et de soutien. La qualité des services de conseil et d'orientation a récemment été identifiée comme une priorité par le gouvernement. Les programmes de recyclage à l'intention des jeunes ayant quitté prématurément l'école qui souhaitent reprendre leurs études sont une forme de soutien qui aurait besoin d'être renforcée en Australie (Sweet, 2001).

Enseignement supérieur

Le gouvernement a lancé en mars 2002 une *Higher Education Review* qui a débouché sur la publication d'un document de travail intitulé *Higher Education at the Crossroads*. Ce document visait à stimuler le débat sur les enjeux futurs de l'enseignement universitaire en Australie et sur les options possibles dans ce domaine. Outre les mécanismes de financement des universités, le processus de consultation a porté sur des questions concernant la diversité, la spécialisation et l'engagement régional, la gouvernance et l'administration des universités (y compris

le manque d'efficacité de certaines structures bureaucratiques), les relations de travail dans les universités, l'accès des étudiants et l'égalité des chances, la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage, et l'efficacité de l'université. La mise au point de dispositifs de financement plus flexibles, accessibles et équitables pour l'enseignement supérieur est jugée nécessaire pour assurer la pérennité du secteur. Les dépenses totales consacrées à l'enseignement tertiaire sont tombées à 1.5 pour cent du PIB en 1999, contre 1.7 pour cent en 1995, mais elles restent néanmoins voisines de la moyenne de l'OCDE (graphique 35). D'après des recherches récemment réalisées par l'OCDE, il est avantageux d'investir dans l'enseignement supérieur. Plus précisément, dans les 10 pays examinés, le taux de rentabilité interne privé¹⁶⁹ des investissements dans l'enseignement tertiaire apparaît plus élevé que les taux d'intérêt réels, et souvent dans une proportion importante, ce qui donne à penser que la poursuite des études contribue à l'accumulation de richesse. Il apparaît également que les taux de rentabilité sociale sont nettement supérieurs aux taux d'intérêt réels servis sur les placements sans risque, mais généralement plus bas que les taux de rentabilité privés, étant donné le coût important de l'enseignement pour la collectivité¹⁷⁰. Il semblerait donc que les étudiants bénéficiant d'un enseignement tertiaire devraient contribuer à le financer, ce qui est déjà le cas dans un nombre de plus en plus grand de pays de l'OCDE. Le système australien, qui se caractérise par l'absence de frais de scolarité au départ, et le fait que les remboursements effectués par le *Higher Education Contribution Scheme* (HECS) sont fonction des revenus, ne découragent pas les groupes à bas revenu de faire des études supérieures, même si ces groupes sont encore sous-représentés.

Évaluation

Globalement, les politiques en matière d'éducation, notamment les projets les plus récents, vont dans le sens d'une amélioration du processus de transition entre la vie scolaire et la vie active ou l'enseignement supérieur. Elles devraient donc améliorer l'efficacité allocative du marché du travail, de même que les compétences individuelles. Les efforts visant à élargir les programmes d'enseignement secondaire afin de répondre à une plus grande diversité d'aspirations et de capacités parmi les élèves doivent être poursuivis. Il serait souhaitable de renforcer encore les liens entre la formation professionnelle et l'enseignement supérieur non seulement afin d'améliorer les filières offertes aux jeunes, mais aussi afin d'assurer une affectation plus efficace des ressources dans les deux secteurs. La proposition tendant à mettre au point des mécanismes de financement plus flexibles, accessibles et équitables pour l'enseignement supérieur constitue une avancée dans la voie de l'amélioration du capital humain et du développement d'une économie du savoir.

Politique nationale de la concurrence

Le cadre de la réforme

Les neuf administrations australiennes ont adopté la *National Competition Policy* (NCP) en 1995, à la suite des recommandations formulées par l'*Independent Committee of Inquiry*¹⁷¹ en 1993 au sujet de l'application de la *Trade Practices Act* de 1974 – principale législation australienne en matière de politique de concurrence – à la quasi-totalité des secteurs de l'économie. Ainsi, les dispositions de la *Trade Practices Act* interdisant les conduites anticoncurrentielles ont été étendues à toutes les entreprises publiques et les entreprises non constituées en sociétés impliquées dans le commerce inter-États. Une approche de la politique de la concurrence coordonnée au niveau national été retenue afin d'établir des conditions équitables pour toutes les entreprises exerçant leurs activités en Australie¹⁷². Le *Council of Australian Governments* est chargé de la coordination nationale des objectifs de réforme et des critères d'évaluation de la NCP.

Les États et Territoires ont la responsabilité des principaux éléments de la NCP, mais c'est l'État fédéral qui en retire la plupart des avantages pécuniaires sous la forme de recettes fiscales supplémentaires résultant de la croissance de l'activité économique. En conséquence, l'État fédéral effectue des transferts en faveur des administrations des États et Territoires afin de redistribuer ces recettes. Pour bénéficier de transferts intégraux, les États et Territoires doivent réaliser des progrès satisfaisants au regard du programme de réforme arrêté d'un commun accord. Le *National Competition Council* (NCC)¹⁷³, créé aux termes de la *Competition Policy Reform Act*¹⁷⁴ de 1995, détermine dans quelle mesure les juridictions ont respecté leurs obligations quant à la mise en œuvre de la *National Competition Policy* et des réformes connexes touchant les secteurs du gaz, de l'électricité, de l'eau et des transports routiers. Les administrations peuvent choisir de ne pas mettre en œuvre tous les éléments de la *National Competition Policy*, mais elles ne peuvent alors pas bénéficier de la totalité des transferts au titre de la concurrence.

Les accords intergouvernementaux concernant la *National Competition Policy*¹⁷⁵ ont mis un terme aux exemptions dont bénéficiaient les entreprises publiques et entreprises non constituées en société des États et Territoires vis-à-vis de la *Trade Practices Act*, mais ils ont aussi favorisé la concurrence de la manière suivante :

- en établissant un régime juridique (*National Access Regime*) dans le cadre de la *Trade Practices Act* qui permet à des entreprises concurrentes d'utiliser à l'échelle nationale les services d'infrastructures essentielles¹⁷⁶ c'est-à-dire les services qui sont généralement fournis par des réseaux en situation de monopole naturel ;
- en mettant en œuvre les examens de toutes les dispositions législatives qui restreignent de façon injustifiable la concurrence et en réformant ces dispositions sous certaines conditions (*Legislation Review*) ;

- en introduisant des principes de *neutralité concurrentielle* (encadré 5) applicables aux grandes entreprises publiques, de manière que celles-ci ne bénéficient pas d'avantages inéquitables lorsqu'elles sont en concurrence avec des entreprises privées ;
- en établissant des principes de réforme des monopoles publics et de contrôle des prix des entreprises publiques ;
- en mettant en œuvre des réformes spécifiques « connexes », préalablement convenues, dans d'importants domaines d'infrastructure, comme l'électricité, le gaz, l'eau et les transports routiers.

Encadré 5. **Principes de neutralité concurrentielle applicables aux entreprises publiques**

Les *principes de neutralité concurrentielle* stipulent que les entreprises publiques qui exercent leurs activités dans le cadre d'un marché concurrentiel ne doivent bénéficier d'aucun avantage concurrentiel du simple fait qu'elles appartiennent au secteur public. Ainsi, les activités des entreprises publiques sont assujetties aux conditions suivantes de neutralité concurrentielle :

- La *neutralité fiscale*, afin de veiller à ce que l'activité des entreprises publiques ne soit pas avantagée par des exemptions d'impôts qui ne seraient pas accordées à leurs concurrents.
- La *neutralité en termes d'endettement*, soumettant les entreprises publiques à des coûts d'emprunt similaires à ceux de leurs concurrents (au moyen d'une redevance d'emprunt contrebalançant les avantages dont elles bénéficient du fait de garanties explicites ou implicites de l'État ; si leurs emprunts ont un caractère budgétaire, les entreprises publiques doivent verser des taux d'intérêt comparables à ceux qui prévalent sur les marchés financiers).
- Des *obligations de rentabilité*, en vertu desquelles les entreprises publiques doivent être commercialement rentables et verser des dividendes au budget.
- La *neutralité réglementaire*, en vertu de laquelle les entreprises publiques ne doivent pas être avantagées par un environnement réglementaire différent de celui de leurs homologues du secteur privé.
- Des *principes de répercussion du coût intégral dans les prix*, afin que les prix pratiqués par les entreprises publiques reflètent l'intégralité des coûts de leurs activités commerciales.

Source : Gouvernement fédéral de l'Australie.

Révision de la législation

Le programme de révision et de réforme de la législation est un élément important de la NCP, qui s'appuie sur le principe selon lequel la législation ne doit pas restreindre la concurrence, à moins qu'il ne soit démontré que les avantages apportés par lesdites restrictions à la collectivité l'emportent sur les coûts qu'elles impliquent, et que les objectifs de la législation ne peuvent être atteints que par une restriction de la concurrence. Les nouvelles dispositions qui restreignent la concurrence doivent aussi respecter ces principes. Environ 1 800 dispositions législatives devaient être examinées sur une période de sept ans, le *Council of Australian Governments* ayant fixé au 30 juin 2002 la date d'achèvement et de mise en œuvre de la réforme. Cependant, aucune administration n'a été en mesure d'achever ce programme en temps voulu, en partie en raison de l'étendue de la tâche, mais aussi du fait de l'opposition des groupes qui bénéficient de protections. Néanmoins, un grand nombre de lois régissant des domaines importants de l'activité économique ont été réexaminées et de nombreuses restrictions, dont il a été jugé qu'elles n'apportaient aucun avantage à la collectivité, ont été supprimées ou modifiées. Une grande partie des examens en cours devraient être achevés d'ici à la prochaine évaluation de la mise en œuvre de la NCP, en juin 2003. Il reste encore à mettre en œuvre des engagements de réforme spécifiques dans les secteurs de l'eau et de l'énergie, ainsi que la réforme des derniers dispositifs de commercialisation agricole, des dispositions concernant le commerce de détail (heures d'ouverture des magasins et licences de vente d'alcool), des licences d'exploitation des taxis¹⁷⁷, de la réglementation des professions libérales¹⁷⁸ et des systèmes d'assurance obligatoire (indemnisation des travailleurs et assurance automobile au tiers, par exemple).

L'année passée, un Comité d'enquête indépendant (« *Dawson Inquiry* ») a commencé à examiner les dispositions concernant la concurrence et le régime d'autorisation contenues dans la *Trade Practices Act* (TPA) de 1974 et leur administration par la Commission australienne de la concurrence et de la consommation. Le Comité tente de déterminer si la TPA tient suffisamment compte du processus de mondialisation en cours et de son impact sur la capacité des entreprises australiennes à soutenir la concurrence mondiale. Il examine également dans quelle mesure la TPA est suffisamment souple pour répondre aux besoins temporaires de branches d'activité opérant un changement structurel ou réglementaire ou affectées par un tel changement et celles situées dans les zones rurales et certaines régions, et si elle assure un équilibre approprié entre les petites entreprises et les grandes entreprises. Le Comité devrait présenter son rapport au gouvernement d'ici à la fin janvier 2003.

Réformes des industries d'infrastructure

La réforme des services d'infrastructure a bien avancé. Une étape cruciale a été la mise en œuvre des règles de la Politique nationale de la concurrence

pour l'accès des tiers aux services d'infrastructure « essentiels » fournis par des réseaux d'envergure nationale. Le *National Access Regime* donne aux entités économiques le droit de négocier l'utilisation de services « essentiels » offerts par une infrastructure exploitée par d'autres entreprises. Il s'agit de faire en sorte que les entreprises se voient offrir des conditions d'accès raisonnables. Lorsque les parties ne parviennent pas à conclure un accord commercial, le régime prévoit le recours à un arbitrage obligatoire et contraignant. Depuis son introduction en 1995, le *National Access Regime* s'est avéré être un dispositif novateur mais souvent controversé, couvrant des actifs infrastructurels d'une valeur largement supérieure à 50 milliards de dollars. Après l'avoir réexaminé, la *Commission de la productivité* (2001b) a conclu que le maintien de ce régime d'accès est justifié mais que ses modalités actuelles appellent quelques modifications substantielles. Les ajustements proposés visent à promouvoir un investissement efficient dans l'infrastructure de base et à instaurer un régime d'accès mieux ciblé et plus pratique. Le gouvernement donnera sa réponse définitive à l'issue de consultations avec les autres niveaux d'administration¹⁷⁹.

Électricité

Des progrès considérables ont été accomplis dans le développement d'une industrie de l'électricité concurrentielle et efficiente, l'un des objectifs clés de la Politique nationale de la concurrence. Les réformes structurelles de ce secteur sont achevées dans la Nouvelle-Galles du Sud, le Victoria, le Queensland, l'Australie du Sud et le Territoire de la capitale australienne, qui forment désormais un marché national de l'électricité, doté d'un réseau interconnecté. La Tasmanie devrait les rejoindre en 2004, après l'achèvement d'une interconnexion par câble sous-marin avec le Victoria. L'Australie-Occidentale et le Territoire du Nord restent en dehors du marché national en raison de leur situation géographique. Le raccordement des réseaux des États et territoires a entraîné une intensification des échanges transfrontaliers ; chaque État peut ainsi mieux gérer les pointes de demande, en faisant appel à des compagnies de production présentes dans plusieurs États quand la demande excède leur propre capacité d'approvisionnement.

En 2000, le segment des gros consommateurs finals – plus de 200 mégawatt-heures par an – est devenu contestable au sein du marché national de l'électricité. La contestabilité totale sur le segment du détail a été réalisée pour tous les consommateurs de la Nouvelle-Galles du Sud, du Victoria et de l'Australie du Sud. Le Territoire de la capitale devant leur emboîter le pas en mars 2003. Jusqu'ici, le Queensland s'est prononcé contre une contestabilité intégrale du marché de détail, mais il réexaminera sa décision en 2004.

On a constaté une amélioration très sensible des performances des entreprises d'électricité participant au marché national de l'électricité. Selon les esti-

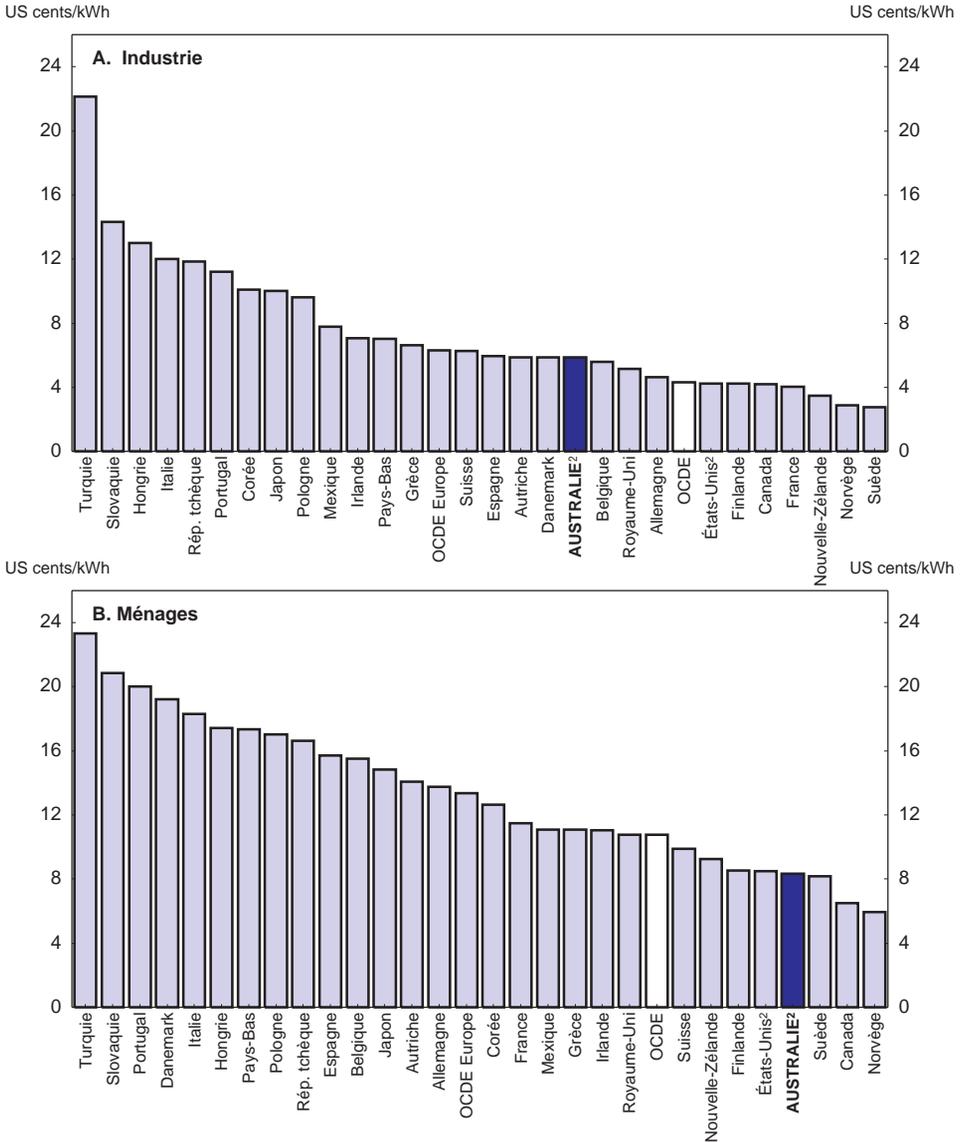
mations de l'*Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics* (ABARE), trois ans après la création du marché national de l'électricité les gains découlant de la réforme représentaient un accroissement du PIB réel de l'Australie de 1½ milliard de dollars (prix de 2001). L'ABARE prévoit que la réforme de l'électricité engendrera à elle seule une augmentation de ¼ pour cent du PIB réel national en 2010¹⁸⁰. Le rapport annuel 2001 sur la Politique nationale de la concurrence en Nouvelle-Galles du Sud cite des estimations du Trésor selon lesquelles les consommateurs d'électricité de cet État¹⁸¹ ont économisé plus de 1.6 milliard de dollars australiens (prix de 2001) entre le début de la réforme en mai 1995 et décembre 2000. Les avantages de l'ouverture à la concurrence ont été répercutés sur les consommateurs sous la forme d'une baisse des tarifs, même si la contestabilité du marché de détail à l'échelle nationale n'est pas encore complète, les ménages ne pouvant bénéficier que de la concurrence sur les segments de la production et de la vente au détail. Néanmoins, les ménages profitent du bas prix de l'électricité sur le marché international (graphique 37)¹⁸². Sur la période de dix ans s'achevant en 2000-01, les tarifs applicables aux ménages ont diminué en termes réels dans toutes les villes capitales à l'exception de Hobart, Canberra et Adelaïde, les baisses allant de 1 pour cent à Melbourne à 7 pour cent à Brisbane¹⁸³. Exprimés en proportion des dépenses totales des ménages, ces gains ont été particulièrement significatifs chez les ménages de la tranche inférieure de revenus. Les économies totales réalisées par les ménages de l'ensemble des villes capitales au cours de l'exercice 2000-01 ont avoisiné 70 millions de dollars australiens. Parmi les autres retombées de la réforme, il convient de citer une plus grande fiabilité des approvisionnements et une sécurité systémique accrue.

Gaz

Le programme de réforme de la Politique nationale de la concurrence pour le secteur gazier a été en grande partie appliqué dans la plupart des États et territoires. Tous les gouvernements ont rempli leurs obligations de séparer les secteurs du transport, de la production et de la vente de détail et de mettre en place une réglementation sur l'accès des tiers aux gazoducs. Mais si les gros clients peuvent déjà choisir leurs fournisseurs, le marché de détail n'est pas encore entièrement contestable dans le secteur gazier, surtout pour les petits clients. Toutefois, les obstacles réglementaires à une contestabilité totale de ce marché ont été levés dans cinq États ou territoires, dont trois ont mis en place des systèmes conçus pour favoriser le choix des consommateurs.

La mise en œuvre du code d'accès national des tiers aux conduites de gaz naturel (Code gazier national) et l'intensification de la concurrence dans la prospection ont encouragé la production gazière et la construction de gazoducs. Depuis 1995, plus de 1 milliard de dollars australiens ont été investis chaque année dans la prospection, le transport et la distribution de gaz. On estime¹⁸⁴ que

Graphique 37. **Tarifs de l'électricité : industrie et ménages¹**
Sur la base des PPA



1. En 2001 ou dernière année disponible.
2. Prix hors impôt pour l'Australie et les États-Unis.
Source : AIE, *Energy Prices and Taxes* (2002).

le réseau de gazoducs a presque doublé entre 1989 et 2001, pour dépasser 17 000 kilomètres.

Eau

La mauvaise gestion de l'eau en Australie pendant de nombreuses années a engendré de graves problèmes d'environnement¹⁸⁵. Le principal défi consiste à s'attaquer aux répercussions écologiques de la consommation d'eau tout en veillant à l'application effective des droits de propriété sur l'eau et en répondant aux demandes concurrentes des irrigants, des consommateurs urbains et des cours d'eau soumis à de fortes contraintes. Le programme de réforme de l'eau dans le cadre de la Politique nationale de la concurrence, qui doit être largement achevé d'ici à 2005, prévoit l'adoption de redevances urbaines et rurales sur l'eau permettant un recouvrement des coûts, la mise en place d'un système de détermination et d'échange des droits sur l'eau et la fourniture d'eau à des fins écologiques.

Les réformes de l'eau *en zone urbaine* sont aujourd'hui presque achevées. Citons la tarification de l'eau urbaine en fonction de la consommation pour décourager les gaspillages, et la récupération intégrale des coûts par les fournisseurs de services liés à l'eau, pour assurer des investissements appropriés dans l'infrastructure. Des modifications institutionnelles ont été effectuées pour promouvoir l'efficacité dans la fourniture d'eau et rendre les prestataires responsables de la qualité et du coût des services liés à l'eau et des services d'assainissement. Les réformes *en zone rurale* concernent principalement le régime d'utilisation de l'eau pour les cultures irriguées (l'irrigation représente plus de 70 pour cent de la consommation d'eau en Australie). Les transferts excessifs d'eau au secteur des cultures irriguées durant la plus grande partie du siècle écoulé ont porté gravement atteinte aux bassins hydrographiques et aux ressources en eau souterraine, tandis que la salinisation associée à la remontée des nappes phréatiques stérilise de vastes étendues de terres productives. Dans le cadre de la réforme de la tarification rurale, tous les gouvernements ont établi des plans d'action pour instaurer une tarification efficace de l'eau, garantir une fourniture d'eau appropriée à des fins écologiques et instituer des droits de propriété sur l'eau claire et distincts des titres fonciers. Dans la mesure du possible, les irrigants acquittent un prélèvement sur l'eau sur une base volumétrique, et les subventions croisées sont supprimées ou rendues plus transparentes. Toutefois, les mécanismes d'échange d'eau, fondés sur un système de droits de propriété distincts des titres fonciers, ne sont pas pleinement opérationnels.

Transport routier

Le programme de réforme des transports routiers dans le cadre de la Politique nationale de la concurrence vise à mettre en place une réglementation effi-

cace et cohérente sur le plan national, pour faire du secteur du transport routier une branche réellement nationale en minimisant les obstacles aux activités inter-États. Le programme est détaillé dans un ensemble de 31 initiatives couvrant six domaines (redevances d'immatriculation des véhicules lourds, transport de marchandises dangereuses, exploitation de véhicules, immatriculation des véhicules lourds, permis de conduire et mise en conformité). Les gouvernements n'ont pas approuvé de réformes du transport routier pour évaluation par le NCC en 2002. Ils n'ont pas non plus recensé, pour évaluation dans le cadre du Programme national de la concurrence, plusieurs des réformes du programme initial sur le transport routier (notamment la réglementation de la vitesse des véhicules lourds et le relèvement des limites de masse), alors que certains gouvernements les ont appliquées en partie ou en totalité. Toutefois, les réformes qui n'étaient pas appliquées et opérationnelles lors de l'évaluation 2001 du Programme national de la concurrence sont aujourd'hui à peu près achevées, et – comme on le prévoyait fin 2002, au moment où cette étude a été établie – la plupart des réformes en cours devraient être en place début 2003. La réforme des transports routiers se poursuit actuellement en dehors du cadre de la politique nationale de la concurrence au moyen d'un processus coopératif intergouvernemental. Dans ce processus, les ministres des Transports de chaque juridiction sont convenus en 2002 d'établir une Commission nationale des transports qui a été chargée de la réforme réglementaire des transports routiers, aériens et intermodaux.

Transport ferroviaire

Les accords dans le cadre de la Politique nationale de la concurrence ne prévoient pas de dispositions spécifiques pour la réforme des chemins de fer. Toutefois, les services ferroviaires étant couverts par toutes les dispositions générales de l'accord sur les principes de la concurrence, il en est résulté une réforme substantielle du secteur. Les régimes d'accès des États facilitent la concurrence sur le segment du transport de marchandises par rail, surtout pour le vrac. Ainsi, les charbonnages de la Nouvelle-Galles du Sud ont bénéficié d'une forte réduction des coûts d'acheminement, ce qui a amélioré leur viabilité, et des gains similaires sont escomptés dans d'autres États pour les utilisateurs de services de transport de marchandises en vrac.

Étant donné que toutes les entreprises ferroviaires publiques sont de taille importante, elles sont soumises à des contraintes de neutralité concurrentielle. Ce problème a été résolu par la transformation des entreprises ferroviaires en sociétés de capitaux et, dans certains cas, par la privatisation. Ainsi, au cours de la période 1993-2002, l'administration fédérale a cédé ses intérêts dans l'*Australian Railways Commission* et restructuré puis vendu les activités d'exploitation de trains et de fret d'*Australian National*. On notera surtout que ce processus de réforme a conduit à l'établissement de l'*Australian Rail Track Corporation* (ARTC), qui a permis d'améliorer

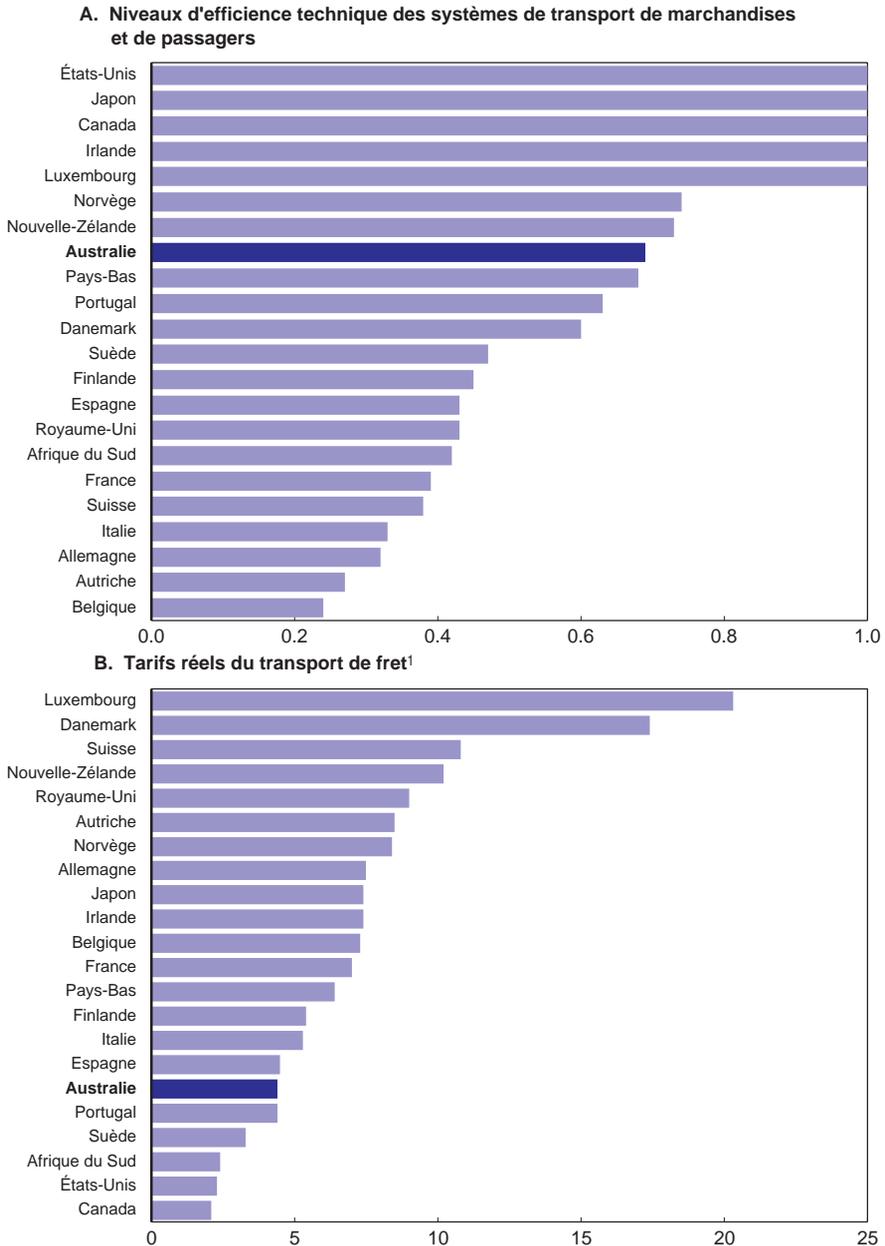
la qualité des services fournis aux opérateurs sur la majeure partie du réseau national. L'efficacité s'est aussi accrue ultérieurement sur le corridor Est-Ouest. Néanmoins, la présence continue des États dans le secteur ferroviaire, l'absence d'obligations d'exploitation uniforme à l'échelle nationale sur le réseau ferré inter-États et l'attention insuffisante accordée aux questions d'accès inter-États, notamment celles concernant le réseau de Nouvelle-Galles du Sud (qui ont retardé les investissements de l'ARTC dans le corridor Nord-Sud de cet État) sont autant de problèmes à résoudre pour maintenir la viabilité du secteur dans le long terme. De fait, même si les estimations de la *Commission de la productivité* (1999d) dénotent une vive progression (environ 8 pour cent par an) de la productivité du transport de marchandises et de voyageurs par rail depuis la fin des années 80, l'efficacité technique¹⁸⁶ du secteur ferroviaire est jugée nettement plus faible que dans un certain nombre d'autres pays¹⁸⁷ (graphique 38). Néanmoins, les tarifs de fret australiens sont très bas au regard de la moyenne internationale, ce qui laisse à penser que la rentabilité du chemin de fer est plus basse qu'ailleurs.

Transport aérien

La structure du marché du transport aérien en Australie s'est nettement modifiée lorsque Ansett, deuxième compagnie aérienne du pays, a fait faillite en septembre 2002. La disparition de cette compagnie, qui détenait 39 pour cent du marché intérieur, a permis à Qantas de porter sa part de marché de 55 à plus de 80 pour cent peu après la défaillance d'Ansett, tout en réduisant l'offre de tarifs réduits. Depuis lors, la nouvelle compagnie Virgin Blue, qui est désormais le seul concurrent sur les grandes lignes en Australie, a augmenté sa part du marché national pour la porter à environ 23 pour cent. Le risque existe cependant de voir Qantas user de sa position dominante et livrer une guerre des prix à son unique concurrent pour dissuader ou empêcher Virgin Blue de pratiquer une stratégie concurrentielle sur le marché, et notamment d'étendre son réseau. Les premiers signes dans ce sens ont incité l'Australian Competition and Consumer Commission, à ouvrir en 2002 une enquête sur certaines des pratiques de l'entreprise dominante afin de déterminer si elles impliquent un abus de position dominante.

Les caractéristiques géographiques et démographiques de l'Australie favorisent le transport aérien, la population étant concentrée dans quelques grandes villes situées à bonne distance les unes des autres (Sydney est aussi loin de Melbourne que Paris de Milan, Brisbane est à peu près aussi loin de Perth que Washington l'est de Los Angeles), tandis que le niveau élevé du revenu par habitant est également propice à ce mode de transport. Cependant, la population relativement faible limite la taille du marché des transports aériens et sa capacité d'héberger de nombreuses compagnies concurrentes. Néanmoins, la structure actuelle du marché des transports aériens intérieurs pourrait se solder par des tarifs plus élevés pour un service de moindre qualité. Bien qu'il ne soit pas aisé

Graphique 38. Performance du secteur ferroviaire : comparaison internationale



Source : Commission de la productivité.

de résoudre ce problème, on pourrait intensifier la concurrence par un assouplissement des contraintes applicables aux compagnies aériennes étrangères desservant l'Australie en ce qui concerne le transport de marchandises et de passagers (internationaux et nationaux) dans le pays. En principe, la libéralisation devrait se faire sur la base de la réciprocité avec les autres pays, mais si cela ne s'avérait pas possible, il faudrait envisager une initiative unilatérale pour développer la concurrence sur le marché aérien national.

Télécommunications

Le marché des télécommunications a été entièrement libéralisé en 1997 et la fonction de régulation a été séparée des activités commerciales de l'exploitant historique Telstra, conformément aux prescriptions de la Politique nationale de la concurrence. Le réseau fixe local n'a pas été séparé des segments concurrentiels de la compagnie, mais les pratiques anticoncurrentielles ont été interdites et l'accès des tiers a été assujéti à un régime spécifique des télécommunications¹⁸⁸. Celui-ci a été modifié en septembre 2001 par une série de mesures qui visent à améliorer le présent dispositif de règlement des différends de manière à faciliter le règlement commercial des litiges. En réponse au Rapport d'étude de la *Commission de la productivité* sur la régulation de la concurrence dans les télécommunications (2001a), en 2002 le gouvernement a soumis une législation, adoptée par le parlement en décembre 2002, qui notamment facilitera l'accès en temps voulu aux services des télécommunications de base en demandant à la Commission australienne de la concurrence et des consommateurs de publier des conditions et modalités de référence, à accélérer le processus de règlement des différends, à faciliter les investissements dans la nouvelle infrastructure de télécommunications, et à encourager la mise en place d'un marché réglementaire plus transparent en exigeant une séparation comptable des activités de gros et de détail de Telstra.

Évaluation

L'Australie en est à sa septième année d'application de la Politique nationale de la concurrence, qui constitue le programme de réforme économique le plus ambitieux et le plus complet de l'histoire du pays, et qui va du reste plus loin que les initiatives des autres pays membres. Beaucoup a été fait, mais il reste des chantiers inachevés, de sorte que le calendrier de la réforme a dû être étendu. La date limite pour l'achèvement de la législation et du programme de réforme a été reportée ; les réformes du marché national de l'électricité, même si elles ont bien avancé, ne seront pas appliquées avant plusieurs années en ce qui concerne le choix du fournisseur d'électricité par les ménages ; et la réforme de l'eau en zone rurale ne sera pas terminée avant 2005 au plus tôt, et probablement beaucoup plus tard. À cela s'ajoutent, entre autres tâches¹⁸⁹, le

développement de la concurrence dans le segment des télécommunications sur ligne fixe et l'ouverture du marché des services postaux¹⁹⁰.

Néanmoins, ce qui a été accompli en quelque sept années d'application de la Politique nationale de la concurrence a sans doute largement contribué à l'amélioration de la productivité multifactorielle et de la croissance économique ces dernières années. La *Commission de la productivité* estime¹⁹¹ qu'à la faveur de la politique de la concurrence (et d'autres réformes microéconomiques), le PIB de l'Australie dépasse aujourd'hui de 2½ points le niveau qui aurait été le sien autrement¹⁹², tandis que le revenu annuel des ménages australiens a été majoré de quelque 7 000 dollars australiens en moyenne. De surcroît, d'après l'analyse sur modèle des effets régionaux des réformes de la Politique nationale de la concurrence effectuée par la *Commission de la productivité* (1999a), si dans un premier temps la réforme avait profité davantage aux zones métropolitaines qu'aux zones rurales et régionales, les 57 régions à l'exception d'une seule amélioreront leur production à long terme grâce à la réforme, tandis que la totalité d'entre elles devraient enregistrer des gains en termes de revenu moyen par personne employée. Certes, on estime qu'à la suite du Programme national de la concurrence 14 régions (représentant environ 6 pour cent de l'emploi total) subiront probablement des pertes d'emplois à court terme, mais cinq d'entre elles pourraient les effacer à moyenne échéance.

Étant donné ses effets négatifs temporaires sur le revenu et l'emploi, la réforme de la législation restreignant la concurrence suscite souvent la controverse et déclenche l'hostilité des groupes qui bénéficiaient jusque-là d'une protection. Cette attitude, conjuguée à une inquiétude plus générale devant la rapidité du changement économique et social, peut créer un contexte politique susceptible d'entraver la réforme économique. Les pouvoirs publics doivent donc faire preuve d'une grande détermination pour expliquer la nécessité de lancer une réforme et de supprimer les restrictions qui se sont avérées contraires à l'intérêt général. Les gouvernements peuvent aussi faciliter la réforme en fournissant une aide financière à la communauté pour l'aider à s'adapter au nouvel environnement.

Réforme du système financier

Convaincues que la stabilité, l'intégrité et l'efficacité du système financier sont cruciales pour la performance de l'économie dans son ensemble¹⁹³, les autorités ont complété les réformes des marchés du travail et des produits par un réexamen approfondi des réglementations applicables au secteur des services financiers. Ce processus a abouti à une réforme globale du système financier¹⁹⁴ axée sur la surveillance prudentielle, la protection des déposants et la promotion de la concurrence entre prestataires de services financiers. Le programme de la « réforme Wallis » répond aux évolutions en cours dans le secteur, notamment l'effacement des lignes de démarcation entre instruments financiers et institu-

tions financières, l'intensification de la concurrence émanant des institutions non financières et de l'étranger, et l'expansion des transactions sur le marché financier au détriment de l'intermédiation financière directe. La réforme a été appliquée en deux étapes, le 1^{er} juillet 1998 et le 1^{er} juillet 1999, les autorités de tutelle précédentes aux compétences définies par type d'établissement étant remplacées par trois agences axées sur des objectifs précis, dont les prérogatives s'étendent à l'ensemble du système financier :

- Un régulateur prudentiel unique, l'*Australian Prudential Regulation Authority* (APRA), qui est chargée du contrôle prudentiel des établissements de dépôts agréés, de l'assurance dommages, de l'assurance-vie (à l'inclusion des sociétés mutualistes) et des organismes de retraite.
- Un régulateur unique en matière de pratiques et de publication d'informations, l'*Australian Securities and Investments Commission* (ASIC), chargée d'assurer l'intégrité des marchés, la protection des consommateurs et le contrôle des sociétés.
- La *Banque de réserve d'Australie* (RBA) est responsable de la stabilité globale du système financier, de la politique monétaire et du système de paiements.

Une autre étape de la réforme du système financier a été la promulgation, le 11 mars 2002, du *Financial Services Reform Act* 2001. La nouvelle loi a instauré des réformes visant à créer un régime harmonisé unique d'agrément pour les prestataires de services financiers et des émetteurs de produits, ainsi qu'un régime cohérent et comparable pour la publication d'informations sur les produits financiers et un dispositif uniforme pour la régulation des marchés de capitaux. L'ASIC est chargée d'administrer le régime réglementaire institué par la nouvelle loi. La réforme vise aussi à mettre en place un cadre cohérent de protection des consommateurs dans l'ensemble du secteur des services financiers, à améliorer la présentation et la comparabilité des différents produits financiers à l'intention des consommateurs et à élargir l'accès de ces derniers à des procédures efficaces de traitement des plaintes en vue de résoudre les différends avec les prestataires de services financiers. En outre, les autorités s'efforceront de réduire les coûts de conformité des prestataires et de supprimer les obstacles réglementaires à l'adoption des innovations technologiques. La réforme devrait ainsi donner un coup de fouet au commerce électronique en facilitant la fourniture en ligne d'une série de services et produits financiers.

Étant donné l'évolution vers des institutions financières plus diversifiées et plus complexes et l'amélioration de la réglementation internationale sur les meilleures pratiques au cours de ces dernières années, il s'avérait nécessaire de modifier aussi le régime prudentiel de l'assurance non-vie. Le gouvernement a donc réformé en profondeur la législation sur la régulation prudentielle de ce secteur. Le *General Insurance Reform Act* de 2001, qui a modifié l'*Insurance Act* de 1973, est

entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002, les ajustements des normes de fonds propres devenant applicables le 1^{er} juillet 2004. L'élément le plus important de la réforme est une forte augmentation du capital réglementaire que doivent détenir les assureurs. Ces derniers devront avoir un capital en rapport avec le profil de risque de l'activité d'assurance exercée. Par conséquent, les autorités ont augmenté le montant des fonds propres obligatoires pour les assurances caractérisées par des sinistres à liquidation lente¹⁹⁵, notamment la responsabilité civile et l'indemnisation professionnelle. Le capital d'entrée obligatoire a été porté de 2 millions à 5 millions de dollars australiens. Sont également instaurés des systèmes obligatoires de gestion des risques, avec notamment des mécanismes de contrôle de la tarification et de la souscription. Parmi d'autres dispositions, on citera l'extension des obligations des auditeurs et actuaires de faire rapport au régulateur prudentiel, le renforcement des pouvoirs d'application, l'extension du régime d'autorisation obligatoire aux sociétés holding non opérationnelles et l'attribution à l'autorité de régulation (APRA) de nouveaux pouvoirs d'élaborer, modifier et supprimer des normes prudentielles. On espère qu'à la faveur de ces réformes les risques seront traités plus efficacement dans chaque institution, le cadre de surveillance prendra mieux en compte la situation particulière de chaque entreprise et le régime prudentiel assimilera plus aisément les évolutions du marché.

En septembre 2002, le gouvernement a publié une étude¹⁹⁶ sur l'indemnisation des pertes subies par des consommateurs de services financiers en raison d'une faute commise par un prestataire agréé de services financiers ou par ses représentants au cours de la prestation du service, par opposition aux pertes dues à de faibles rendements ou à la défaillance de l'émetteur d'un produit financier. L'objectif est de mettre en place un régime d'indemnisation efficace, qui assure une protection appropriée des investisseurs, mais qui n'impose pas un fardeau excessif aux fournisseurs de services.

Parallèlement à l'étude du système financier, le gouvernement a mis en route le *Corporate Law Economic Reform Programme*¹⁹⁷ (CLERP) qui vise à réexaminer les politiques existantes dans les principaux domaines de la réglementation des entreprises. L'objectif du programme est d'améliorer l'efficacité de la régulation des sociétés et de réduire les charges réglementaires pour les entreprises, tout en assurant la protection des investisseurs et l'intégrité des marchés. Dans ce contexte, le gouvernement a publié un certain nombre de documents d'orientation contenant des propositions détaillées et des projets de loi afin de lancer un processus de consultation approfondi.

En septembre 2002, le gouvernement a introduit la neuvième phase du CLERP, dans le cadre de laquelle des mesures sont proposées pour renforcer le cadre réglementaire dans le domaine de la responsabilité des entreprises, de la transparence des informations financières et autres et de la protection des droits des actionnaires. Les 41 propositions visent à promouvoir la mise en place, en

matière de publication d'informations, de structures et d'incitations propices à un marché dûment informé ; l'objectif est aussi de contribuer à la définition des meilleures pratiques mondiales. En particulier, il est proposé de sanctionner les agissements répréhensibles des entreprises lorsqu'ils se produisent, sans pour autant entraver l'innovation et la création de richesse. Les autorités se fixent notamment les buts suivants :

- élargir le rôle du *Financial Reporting Council*, en lui confiant le contrôle public de l'indépendance des opérations d'audit et la fixation de normes de vérification en Australie (les normes de vérification auront force de loi au même titre que les normes comptables publiées par l' Australian Accounting Standards Board) ;
- rendre les comités de vérification obligatoires pour les 500 premières sociétés australiennes cotées et rendre obligatoire la rotation des partenaires de l'audit tous les 5 ans ;
- exiger la publication dans les rapports annuels des tarifs applicables à toutes les catégories de services hors audit fournis par une société d'audit et exiger que les comités de vérification certifient que la fourniture de certains de ces services n'a pas remis en cause l'indépendance des opérations d'audit ;
- porter de 200 000 à 1 million de dollars australiens l'amende administrative maximale pour entorse aux dispositions sur l'information continue de la loi sur les sociétés par les personnes morales et réviser les peines civiles et pénales pour infraction à la réglementation sur l'information financière ;
- donner à l'ASIC le pouvoir de publier des avis d'infraction en cas d'entorses mineures au régime d'information continue ;
- le projet de législation devrait être publié pour consultation au début de 2003.

Le principal objectif du gouvernement dans le secteur financier est d'assurer un équilibre approprié entre sécurité et efficacité. Il a souligné que la réforme du cadre de notification prudentielle et financière ne vise pas à empêcher la défaillance d'une institution mais à mettre en place des systèmes conçus pour détecter, mesurer et gérer les divers risques au sein des entreprises, de manière à ramener le risque de faillite à un niveau acceptable. Du reste, les défaillances retentissantes n'ont pas épargné l'Australie ces dernières années. Pour ne citer qu'un exemple spectaculaire, la liquidation, le 15 mars 2001, de la compagnie d'assurances HIH, avec un passif estimé à plus de 5 milliards de dollars, représente l'une des plus grosses faillites jamais vues dans ce pays. À la suite de cette liquidation, l'APRA s'est attiré de vives critiques : ses pouvoirs d'enquête, les compétences de son personnel et son expérience en matière actuarielle et

dans le domaine de la réassurance ont été remis en cause. Aussi, le gouvernement a créé une Commission royale chargée d'analyser les causes de la faillite du groupe HIH et de faire rapport en avril 2003. L'opportunité de garantir les consommateurs contre la défaillance d'institutions réglementées de façon prudentielle est une question qui a été soulevée dans des rapports soumis à la Commission royale.

Le développement durable en Australie

De plus en plus, on craint que le développement durable ne soit remis en cause dans le long terme si des mesures ne sont pas prises pour maintenir un équilibre entre les résultats économiques, environnementaux et sociaux, à la fois sur le plan intérieur et dans une optique mondiale¹⁹⁸. Cette section étudie trois aspects spécifiques du développement durable qui revêtent une importance particulière pour l'Australie. Dans chaque cas, des indicateurs sont présentés pour mesurer les progrès accomplis et l'évolution des problèmes potentiels, tandis que les politiques gouvernementales font l'objet d'une évaluation. Les questions abordées ont trait aux politiques dans les domaines de la *garantie d'un revenu de retraite durable*, de la *contribution à l'amélioration des revenus dans les pays en développement* et de la *gestion des ressources naturelles*. On examine également si des dispositifs institutionnels sont en place afin d'intégrer l'élaboration des politiques visant les différents aspects d'un développement écologiquement durable (encadré 6).

Assurer des ressources durables aux personnes âgées

Principales questions

Étant donné que la part des prestations publiques dans le revenu à la retraite est aujourd'hui faible, la principale solution pour accroître ce revenu pour les individus dans l'avenir consiste en un système d'épargne-retraite obligatoire et d'avantages fiscaux en faveur de l'épargne. Ces instruments vont sans doute interagir de plus en plus avec un autre moyen d'action, à savoir le critère de ressources appliqué aux prestations des États, ce qui pourrait avoir des effets préjudiciables sur le pilier économique du développement durable en réduisant les incitations à épargner et en augmentant les incitations à prendre une retraite anticipée. Le principal problème est de savoir comment concilier ces répercussions négatives avec la nécessité de minimiser les coûts budgétaires tout en assurant des ressources suffisantes aux personnes âgées.

Performance

Le revenu relatif des personnes âgées en Australie est l'un des plus bas de la zone de l'OCDE. Au milieu des années 90, le revenu disponible moyen des personnes âgées rapporté à la moyenne de l'ensemble des ménages était inférieur

Encadré 6. **Intégration des politiques dans les différents domaines du développement écologiquement durable**

En vertu de la Constitution de l'Australie, la gestion et la planification des ressources naturelles incombent aux gouvernements des États et des Territoires. Par conséquent, les administrations des États ont à charge la plus grande partie de la législation environnementale, les domaines de compétences étant définis dans deux accords intergouvernementaux (pour plus de détails, voir OCDE (1999d)). Le rôle du gouvernement national a pris de l'ampleur avec la loi sur la protection de l'environnement et la biodiversité de 1999 qui a donné à l'administration fédérale des pouvoirs dans un nombre limité de secteurs d'importance nationale où il peut instituer un processus d'évaluation environnementale et d'approbation, sans pour autant rendre obligatoire le recours à l'analyse coûts-avantages. Néanmoins, la stratégie gouvernementale pour un développement écologiquement durable adopte une approche de marché et favorise l'incorporation des externalités et des facteurs de risque dans les prix. L'analyse coûts-avantages est l'un des éléments pris en compte dans l'élaboration des politiques. Toutefois, son rôle est limité parce que le calendrier d'élaboration des politiques est souvent plus court que ne l'exige une analyse coûts-avantages, mais aussi parce qu'il est difficile de quantifier bon nombre des éléments bénéfiques liés aux espèces animales et végétales menacées, aspect qui a été examiné essentiellement dans le processus d'évaluation. L'activité de suivi écologique considérablement renforcée conduit à formuler des jugements plus éclairés au sujet des impacts sur l'environnement à l'échelle nationale.

de quelque 16 points de pourcentage à la moyenne simple de ce ratio pour les autres pays de l'OCDE (tableau 18). En outre, la proportion des personnes âgées ayant un revenu disponible inférieur à la moitié de la moyenne était l'une des plus élevées de la zone de l'OCDE¹⁹⁹. Toutefois, les comparaisons internationales du revenu relatif des retraités ne tiennent pas compte du fait que la proportion de propriétaires d'un logement dans cette catégorie est la plus élevée de la zone de l'OCDE. Néanmoins, la consommation des personnes âgées à l'exclusion du logement atteint à peine la moitié de celle des ménages âgés de 15 à 54 ans. On notera aussi que la comparaison faite au milieu des années 90 ne prend pas en compte ni les hausses ultérieures des pensions réelles qui ont découlé de la décision d'indexer les pensions sur la croissance des salaires et de l'ANTS, ni la réduction sensible de l'imposition résultant du *Senior Australians Tax Offset* ni les diverses indemnités comme l'indemnité pharmaceutique et l'aide au loyer. La relative faiblesse des revenus vient de ce que la grande majorité des retraités actuels dépendent de la pension de vieillesse du premier pilier²⁰⁰. La pension de vieillesse est une prestation forfaitaire assortie d'un critère de ressources, représentant un quart des gains moyens totaux des salariés du sexe masculin et versée

Tableau 18. Indicateurs de performance : revenu de retraite durable

	Augmentations prévues des dépenses au titre des pensions de vieillesse	Faible taux de revenu des personnes âgées ¹	Revenu disponible relatif des personnes âgées ¹	Fonds de pension privés 1999	Âge de la cessation d'activité 1994-1999		Taux d'activité, 2001, pourcentage		
					55-64 ans		Plus de 65 ans	Hommes	Femmes
					Variation en pourcentage du PIB	Pourcentage de personnes âgées ayant un revenu inférieur à 50 pour cent du revenu moyen disponible			
Australie	1.6	16.1	67.6	63.8	59.7	61.3	6.0	60.0	36.9
Autriche	2.2	14.9	86.6	3.6			2.8 ¹	42.1 ¹	17.5 ¹
Belgique	3.3	13.8	77.9	6.1			1.3	36.6	15.7
Canada	5.8	2.5	97.4	45.7	62.6	61.1	6.0	61.3	41.7
République tchèque	6.8			3.8			4.0	55.0	24.5
Danemark	2.7	9.2	73.0	24.4	62.4	61.5	4.6	65.5	51.8
Finlande	4.8	7.5	79.0	10.7	59.8	60.0	3.7	51.2	49.5
France	3.9	10.7	89.7	6.3	59.3	59.8	1.2	43.8	34.1
Allemagne	5.0	10.4	85.6	3.2	60.5	60.8	3.0	50.6	32.4
Grèce		29.2	76.8	4.6	61.7	62.2	5.0	57.0	23.6
Hongrie	1.2	6.0	85.2	2.2			3.1	36.3	15.4
Islande				86.0			19.9	92.8	81.7
Irlande		16.7	74.6	57.8			7.9	66.1	29.5
Italie	-0.3	15.3	84.1	3.0	59.3	58.4	3.4	57.8	26.6
Japon	0.6			18.7	69.1	66.0	21.8	83.4	49.2
Corée	8.0			3.2	67.1	67.5	29.6	71.3	47.9
Luxembourg		6.7 ²		..			0.0	38.1	14.3
Mexique		32.9	85.3	2.4			30.5	80.5	27.6
Pays-Bas	4.8	1.9	86.3	119.3	61.6	60.1	3.1	52.0	26.9
Nouvelle-Zélande	5.7			..			8.6	74.6	51.7
Norvège	8.0	19.1	74.1	7.4	64.2	64.7	13.2	73.6	63.2
Pologne	-2.5	8.4 ²		..			7.5	41.5	24.1

Tableau 18. Indicateurs de performance : revenu de retraite durable (suite)

	Augmentations prévues des dépenses au titre des pensions de vieillesse	Faible taux de revenu des personnes âgées ¹	Revenu disponible relatif des personnes âgées ¹	Fonds de pension privés 1999	Âge de la cessation d'activité 1994-1999		Taux d'activité, 2001, pourcentage		
					Variation en pourcentage du PIB	Pourcentage de personnes âgées ayant un revenu inférieur à 50 pour cent du revenu moyen disponible	Pourcentage du revenu disponible de l'ensemble des personnes physiques	Pourcentage du PIB	55-64 ans
Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes					Femmes
Portugal				11.4	65.3	66.5	19.0	63.7	41.9
République slovaque							1.1	43.0	11.2
Espagne	8.0	11.3 ²		2.3	61.1	61.1	1.6	61.4	23.6
Suède	1.6	3.0	89.2	..	63.3	61.8	9.4	73.5	67.4
Suisse		8.4 ²		97.3 ³			11.4	82.4	56.1
Turquie		23.1	92.7	..			18.1	50.8	18.4
Royaume-Uni	-0.7	11.6	77.8	84.1	62.0	61.2	4.8	64.4	44.6
États-Unis	1.8	20.3	91.7	74.4	65.1	64.2	13.1	68.1	53.0

1. Förster et Pellizzari (2000).

2. Smeeding (2002).

3. 1998.

Source : Förster et Pellizzari (2000) ; Jesuit et Smeeding (2002), *Luxembourg Income Study* ; *Statistiques de la population active de l'OCDE*, Scherer (2002).

à tous les résidents de plus de 65 ans (62 ans pour les femmes, cet âge devant être porté à 65 ans), sans financement affecté. L'épargne privée ne représente une importante source de revenu pour les personnes âgées que dans le quintile supérieur des ménages de retraités. Le bas niveau actuel des revenus à la retraite n'engendre pas un taux d'activité élevé, puisque le nombre des personnes âgées qui travaillent correspond à la moyenne de la zone de l'OCDE.

Le degré d'adéquation des ressources des retraités devrait s'améliorer notablement dans l'avenir sans qu'il en résulte des tensions sur les finances publiques. Le niveau des dépenses publiques de retraite est actuellement l'un des plus bas de la zone de l'OCDE et il est peu probable que cette situation évolue dans les cinquante années à venir, car l'augmentation prévue des dépenses publiques de retraite est l'une des plus faibles de la zone. Cette progression réduite des dépenses, en dépit d'une hausse du ratio de dépendance des personnes âgées comparable à la moyenne de l'OCDE, reflète la baisse des taux de remplacement effectifs de la pension publique, la proportion des retraités titulaires d'une pension d'État à taux plein étant appelée à décroître considérablement (tableau 19). Néanmoins, la situation de revenu des personnes âgées devrait s'améliorer sensiblement, à la faveur d'une forte croissance des ressources provenant de l'épargne privée. De fait, on prévoit que le patrimoine-retraite privé sera multiplié par sept d'ici à 2030 par rapport à 1998, où il représentait un peu moins de cinq annuités de la pension publique de base. Selon des simulations officielles, le rapport du revenu disponible des retraités au revenu disponible dans les cinq années précédant la retraite devrait atteindre 70 pour cent à l'horizon 2050.

Tableau 19. Évolution des prestations publiques de retraite

	2001	2041	Variation
	Pourcentage		
Pourcentage de personnes âgées recevant :			
Une pension de vieillesse à taux plein	54	33	-21
Une pension de vieillesse à taux partiel	28	42	14
Aucune pension de vieillesse	18	25	7
Rapport de la pension de vieillesse moyenne à la pension sans critère de ressources	83	73	-10
	Pourcentage du PIB		
Dépenses de l'État au titre des pensions de vieillesse			
Règles actuelles	2.9	4.6	1.7
Sans application d'un critère de ressources	3.5	6.3	2.8

Source : Commonwealth Treasury of Australia (2002).

Politiques

Ces tendances futures des retraites sont déterminées par une réforme lancée en 1992, lorsque le gouvernement a généralisé le système d'épargne-retraite formant le deuxième pilier, qui avait été appliqué pour la première fois à la suite d'un accord entre les employeurs et les syndicats en 1986²⁰¹. Des réformes ultérieures ont mis en place un régime d'épargne-retraite volontaire. Tous les salariés qui gagnent plus de 450 dollars par mois (environ 12 pour cent des gains moyens à temps plein) doivent adhérer à un fonds de retraite²⁰², le taux actuel des cotisations patronales représente 9 pour cent du salaire. Au moment du départ à la retraite (à partir de 55 ans, âge qui passera à 60 ans d'ici à 2025), les individus peuvent opter soit pour une prestation forfaitaire, soit pour l'un des divers types de flux de revenu disponibles. En l'occurrence, à l'exception des travailleurs du secteur public affiliés à des régimes à prestations définies, presque tous les retraités ont opté jusqu'ici pour la sortie en capital, étant donné l'ampleur du phénomène d'antisélection qui se manifeste sur le marché des rentes. En outre, la plupart des prestations forfaitaires sont encore assez faibles, sans doute parce que le système de retraite obligatoire n'est pas encore arrivé à maturité. Les fonds de retraite servent aussi de véhicule pour le troisième pilier, celui de l'épargne volontaire. Tous les salariés peuvent verser des contributions volontaires et l'État a introduit une législation visant à assurer un copaiement pour les travailleurs à bas salaires. La réforme de 1992 s'est accompagnée de l'application d'un régime prudentiel strict aux fonds de retraite ; le gouvernement a maintenant fait part de son intention d'exiger des fonds qu'ils soumettent des plans de gestion des risques²⁰³.

Le régime actuel de l'épargne-retraite se rapproche en fait du système d'impôt sur la dépense en vigueur dans la plupart des pays de l'OCDE, mais le résultat est obtenu par une méthode compliquée²⁰⁴. Si l'on prend l'exemple simple d'une personne qui acquitte le même taux d'imposition marginal tout au long de sa vie, le taux de rendement interne de l'épargne-retraite est presque égal au taux de rendement avant impôt (tableau 20). Par conséquent, le système s'apparente à un régime où les cotisations et les revenus d'investissement ne sont pas taxés et où seules les prestations sont imposées, bien que le système australien taxe ces trois éléments²⁰⁵. Cependant, si l'on sort de ce cas de figure, le mécanisme devient complexe. Ainsi, le retrait d'une somme forfaitaire sur un fonds de pension au moment de la retraite peut être imposé de huit manières différentes. En outre, les cotisations et les prestations sont plafonnées, dans le premier cas en fonction de l'âge. De surcroît, le taux d'imposition des cotisations et prestations de retraite est fixé indépendamment du barème de l'impôt sur le revenu, ce qui peut altérer les incitations lorsque ce dernier est modifié.

Conjugué au système d'imposition du revenu, le critère de ressources de la pension de vieillesse induit des impôts marginaux implicites très élevés sur le

Tableau 20. **Effet de la fiscalité sur le rendement des portefeuilles dans les fonds de pension et dans d'autres établissements**

Taux d'imposition marginal de l'épargne	Période de détention de 10 ans		Période de détention de 20 ans		Rendement avant impôt
	Fonds internes	Fonds externes	Fonds internes	Fonds externes	
18,5	7,9	7,4	7,7	7,4	8,0
31,5	7,8	6,4	7,6	6,4	8,0
48,5	8,9	5,2	8,1	5,2	8,0

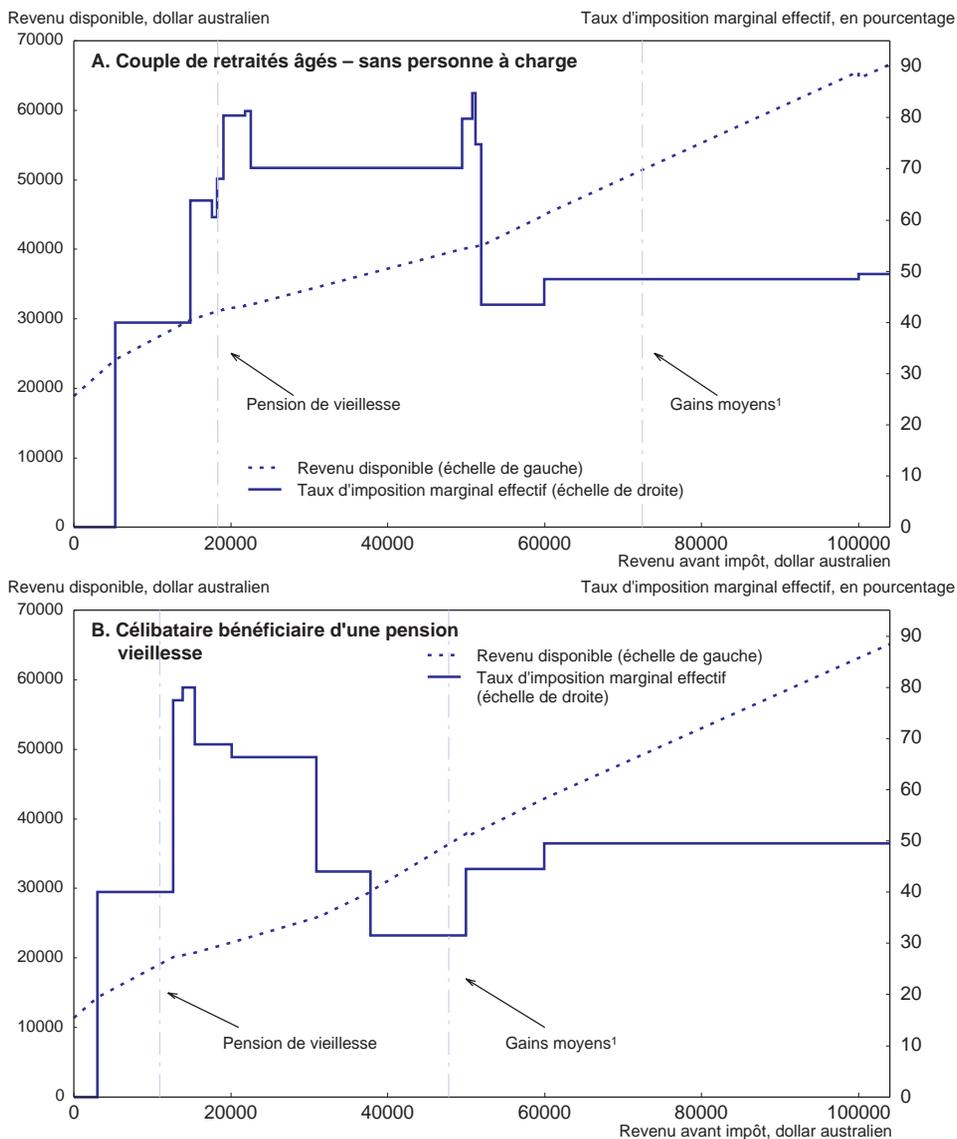
Note : On part de l'hypothèse qu'un portefeuille équilibré est constitué de 40 pour cent d'obligations, de 40 pour cent d'actions australiennes et de 20 pour cent d'actions étrangères.

Source : Rothman (2000).

revenu et sur le patrimoine des retraités (graphique 39). Deux critères de ressources sont applicables, celui qui aboutit à la pension la plus basse étant retenu. Le premier consiste à réduire la pension de vieillesse de 40 pour cent pour tous les revenus au-delà d'un certain seuil²⁰⁶. Le second consiste à réduire la pension de vieillesse annuelle à raison de 3 dollars australiens par quinzaine (78 dollars par an) pour chaque 1 000 dollars australiens d'actifs au-delà d'un certain seuil²⁰⁷. Au moment de la retraite, la valeur actualisée de cette réduction de la pension est d'environ 570 A\$, si l'on prend en compte la différence entre le taux d'intérêt réel à long terme et la progression des salaires réels, et si l'actif fait l'objet de retraits réguliers sur la durée de vie attendue du bénéficiaire. Si l'actif n'a pas été totalement prélevé, la perte de la valeur actualisée de la pension est plus importante. La majorité des titulaires de pension vieillesse n'est pas affectée par le critère concernant les actifs. Les deux critères de ressources exonèrent les logements occupés par leur propriétaire bien que le critère relatif au patrimoine prévoit un seuil plus élevé pour les personnes n'ayant pas d'habitation. Il existe d'autres possibilités non négligeables d'éviter ou de réduire le taux effectif de retrait des prestations lié au critère relatif au patrimoine, telles que l'achat d'une rente viagère.

Il semble bien que ces taux d'imposition effectifs élevés ont déjà eu des effets préjudiciables sur l'offre de travail et l'épargne. Le revenu des personnes âgées s'établit autour du niveau de la pension forfaitaire. De surcroît, cette concentration est beaucoup plus marquée que dans d'autres pays qui appliquent des pensions forfaitaires, mais sans critère de ressources²⁰⁸. L'offre de main-d'œuvre après 65 ans se trouve probablement diminuée, comme paraît l'indiquer la légère augmentation récente de l'emploi à temps partiel lorsque les taux de réduction marginaux des pensions ont baissé en 2001. Par ailleurs, ce critère de ressources crée une incitation à partir à la retraite avant 65 ans, âge auquel la pension de vieillesse est servie. Dans ce cas, l'épargne privée peut être utilisée pour maintenir la consommation dans la période précédant le versement de la pension publique. Cela a pour effet de réduire l'actif disponible à l'âge de 65 ans et, partant, d'atténuer la réduction par le critère de ressources après 65 ans. En réalité, pour

Graphique 39. Taux d'imposition marginaux effectifs des personnes âgées



1. Par gains moyens, on entend les gains totaux en août 2002 pour deux salariés dans le premier cadre et pour un adulte à plein temps dans le second cadre.

Source : Département du Trésor, Bureau australien de statistique.

bon nombre de préretraités, l'État prend en charge 40 pour cent du coût de cette option. Au surplus, les critères de ressources tendent à fausser l'allocation des actifs : plus de 40 pour cent des bénéficiaires d'un versement forfaitaire au cours des douze mois s'achevant en juin 2002 ont utilisé cette somme pour investir dans des actifs, tels que les logements et les automobiles, qui sont exemptés du critère de l'actif.

Au vu des réactions passées, on peut prévoir que l'interaction de l'épargne-retraite obligatoire et des critères de ressources suscitera des réponses comportementales fortes dans l'avenir. Beaucoup d'individus dépasseront le seuil du critère de l'actif, étant donné que le patrimoine-retraite moyen devrait croître pour atteindre près du triple du seuil actuel. La tendance à prendre une retraite anticipée va sans doute s'accroître, compte tenu de la différence entre l'âge auquel la pension publique est versée et l'âge auquel le patrimoine-retraite peut être consommé sans pénalités. De fait, le critère de l'actif pourrait réduire effectivement le patrimoine-retraite, l'effet proportionnel le plus marqué étant ressenti par les personnes qui se situent un peu au-dessous du revenu moyen. Cet effet d'incitation pourrait être contrecarré par un relèvement progressif des seuils du critère de l'actif avec l'arrivée à maturité du système d'épargne-retraite. Mais toute modification de ce critère devrait être financée. Si les impôts sur le revenu étaient majorés, cela aurait également des effets d'incitation qu'il faudrait peser au regard de l'amélioration des incitations à l'épargne. En revanche, une augmentation des impôts indirects minimiserait l'impact sur les incitations à épargner.

Indépendamment des incitations à un départ précoce contenues dans le système actuel de retraite et d'impôts, d'autres programmes de transfert encouragent la retraite anticipée. La proportion de la population bénéficiant de prestations publiques commence à croître fortement dès l'âge de 55 ans et, pour les hommes, elle double presque à 60 ans. Dans le groupe d'âge de 60-64 ans, un quart de la population masculine touche la pension d'invalidité, tandis que près d'un individu sur huit perçoit une indemnité de chômage sous une forme ou sous une autre. La plupart des chômeurs indemnisés touchent une prestation dite allocation d'âge mûr qui n'est pas subordonnée à une recherche active d'emploi. Toutefois, ce dispositif sera interdit aux nouveaux entrants en juillet 2003. Par la suite, les personnes de ce groupe d'âge toucheront l'allocation Newstart, qui implique des critères de recherche d'emploi.

Conclusions

La décision prise en 1992 de créer un système de retraite à trois piliers, fondé sur une participation importante du secteur privé, a placé la prestation de ressources de retraite sur une trajectoire durable, mais un certain nombre de problèmes subsistent. Grâce à cette réforme, au cours des quarante prochaines années l'Australie pourrait afficher l'un des taux de croissance des dépenses

publiques de retraite les plus faibles de la zone de l'OCDE, tout en accroissant le bien-être des retraités. En revanche, les critères de ressources applicables à la pension vieillesse de base risquent d'accroître les problèmes d'incitation qui deviendront progressivement plus sérieux avec la croissance de l'épargne obligatoire, en particulier pour les catégories à faible revenu. À tout le moins, il faudrait assouplir le critère de l'actif, mais étant donné l'horizon lointain de l'épargne-retraite une suppression rapide du critère serait peut-être justifiée. On devrait envisager une nouvelle réduction du taux de retrait de la pension prévu par le critère de ressources, compte tenu du niveau élevé des taux marginaux effectifs d'imposition applicables à un grand nombre de personnes âgées, mais les conséquences budgétaires limitent la marge de manœuvre dans ce domaine. En tout état de cause, les ajustements du critère de ressources devraient avoir la priorité sur d'éventuelles modifications du régime d'imposition du revenu applicable aux retraites, pour lequel il faudra s'employer à maintenir en place l'actuelle base d'imposition fondée sur la dépense. Toutefois, étant donné l'application d'un critère de revenu à la pension publique, l'âge auquel les prestations de retraite peuvent être retirées sans pénalités fiscales devrait être aligné sur l'âge normal du départ à la retraite, de façon à limiter les incitations à la retraite anticipée. Le gouvernement devrait suivre avec soin la suppression progressive des indemnités spéciales de chômage aux personnes âgées pour veiller à ce que les individus reprennent effectivement un emploi. Enfin, étant donné le poids croissant des pensions privées obligatoires, il importe tout particulièrement que les autorités de tutelle des fonds de pension suivent de près les évolutions sur les marchés financiers et règlent les problèmes liés à l'achat, par des fonds, d'actifs appartenant à des sociétés associées.

Aider les pays en développement à instaurer une croissance durable

Principales questions

Une réduction de la pauvreté dans la zone hors OCDE contribuera à l'avènement d'une croissance économique durable à l'échelle mondiale. Même s'il incombe d'abord aux pays en développement eux-mêmes de mener des politiques qui engendrent une progression du niveau de vie, les politiques commerciales et les politiques d'aide des pays de l'OCDE peuvent aider à réduire la pauvreté dans ces pays. L'Australie peut y contribuer en accordant aux produits des pays pauvres un large accès à ses marchés et en ciblant son aide sur les domaines les plus susceptibles d'améliorer le niveau de vie des catégories les plus démunies dans les pays en développement.

Performance

Ces dernières décennies, l'économie australienne est devenue beaucoup plus ouverte et plus orientée vers les échanges avec les pays en développement.

Le taux de pénétration des importations est passé de 15 pour cent dans la seconde moitié des années 80 à 22 pour cent en 2001. La croissance des importations en provenance des pays en développement a été très soutenue, puisqu'elle a atteint 12 pour cent par an en termes réels au cours de cette période (tableau 21, partie A), avec une poussée particulièrement forte des importations provenant des pays à bas revenu, en particulier de la Chine. Même les importations en provenance des pays les moins avancés ont progressé à un rythme nettement plus rapide que les importations totales, mais elles n'ont représenté que 0.2 pour cent de ces dernières en 2001 (tableau 21, partie B). Les textiles et l'habillement sont

Tableau 21. **Importations de l'Australie en provenance des pays en développement, 1980-2001**

	Pays en développement					Pays de l'OCDE	Monde
	Pays à faible revenu		Pays à revenu intermédiaire		Tous les pays		
	Moins avancés	Autres	Tranche inférieure	Tranche supérieure			
Variation en pourcentage, taux annuel, termes réels ¹							
Croissance des importations							
Produits alimentaires, matières premières	2.5	6.9	5.3	-0.1	-3.6	2.1	2.3
Textiles et habillement	-2.8	11.1	4.4	1.0	9.6	-2.7	3.0
Autres produits manufacturés	29.7	19.0	9.9	12.8	14.7	2.7	4.1
Total	4.0	16.0	9.9	7.3	11.9	2.5	4.2
Pourcentage							
Origine des importations australiennes							
Produits alimentaires, matières premières	0.9	10.7	11.5	9.7	32.8	63.5	100.0
Textiles et habillement	0.4	59.2	5.7	2.3	67.6	25.9	100.0
Autres produits manufacturés	0.1	9.6	3.9	4.5	18.1	74.4	100.0
Total	0.2	14.8	5.0	5.8	25.8	65.6	100.0
Pourcentage							
Structure des importations par groupement régional							
Produits alimentaires, matières premières	29.3	5.8	17.3	14.2	10.1	6.1	6.8
Textiles et habillement	13.2	28.3	7.6	3.0	18.5	2.2	6.1
Autres produits manufacturés	57.5	65.9	75.1	82.8	71.3	91.6	87.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

1. Les augmentations nominales ont été corrigées à l'aide de l'indice implicite des prix du PIB australien. Les agrégats par pays sont ceux utilisés par le Comité d'aide au développement pour 2003.

Source : Base de données de l'OCDE sur le commerce international.

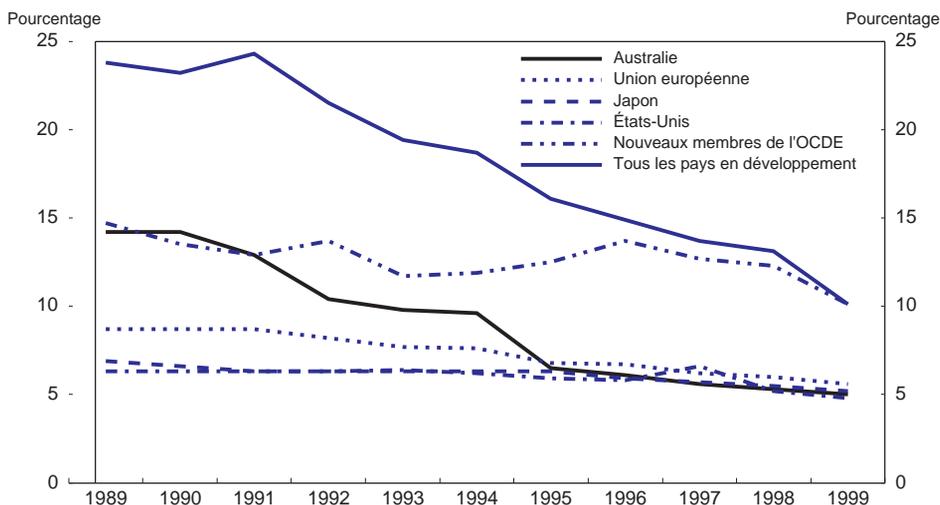
l'un des secteurs où les pays à faible revenu dominent actuellement le marché (tableau 21, partie C).

Le programme d'aide extérieure s'est stabilisé aux alentours de ¼ pour cent du revenu national brut après une longue période de déclin. Les dépenses réelles au titre de l'aide devraient croître de 3 pour cent pendant l'exercice en cours. Elles sont concentrées sur les régions qui présentent le plus d'importance pour l'Australie, à savoir les pays voisins d'Asie et du Pacifique où la pauvreté a été aggravée par une forte instabilité politique. En 2000, douze pays ont reçu 80 pour cent de l'aide bilatérale, la Papouasie-Nouvelle-Guinée en absorbant à elle seule 30 pour cent. L'aide liée représente une proportion de l'aide bilatérale légèrement supérieure à la moyenne de l'OCDE. Environ un quart de l'aide totale est versée dans le cadre de programmes multilatéraux, ce qui correspond à la moyenne de l'OCDE.

Politiques

Au cours des deux décennies écoulées, l'Australie a engagé un processus largement unilatéral d'ouverture de son économie aux échanges extérieurs, aussi bien avec les pays développés qu'avec les pays en développement. La moyenne non pondérée des droits de douane moyens applicables aux produits manufacturés est tombée de 14 pour cent en 1989 à quelque 5 pour cent en 2001, taux comparable à ceux des autres pays industriels (graphique 40). Les contingents ont

Graphique 40. Droits de douane moyens par pays



Source : Banque mondiale.

été entièrement supprimés. Les droits élevés se concentrent sur quelques secteurs – automobile, textile, habillement et chaussure. Un abaissement progressif des droits dans ces secteurs est en cours, et le gouvernement étudie des réductions supplémentaires pour les vêtements et les chaussures²⁰⁹ (tableau 22). Les pics tarifaires sont concentrés dans ces deux branches, où la progressivité des droits est également forte, puisque le taux effectif de protection pour l'habillement (à 34 pour cent) est deux fois plus élevé que pour les textiles, le coton entrant en franchise.

En 1994, dans le contexte des réductions du niveau tarifaire global, le Système généralisé de préférences tarifaires pour tous les pays en développement, en place depuis 1966 et offrant un avantage de 5 points de pourcentage, a été

Tableau 22. **Total des aides fournies au titre des droits de douane, du budget et des prix dans l'agriculture et l'industrie**

2001-2002, pourcentage de la valeur ajoutée brute par secteur

	Droits sur la production	Soutien tarifaire effectif	Aide budgétaire et fiscale	Aide au niveau de la réglementation et des prix	Équivalent-subvention net ¹
Agriculture, sylviculture et pêche	0.1	-0.2	2.1	0.8	2.8
Élevage laitier	0.0	-0.3	2.1	13.9	15.7
Céréales, mouton et bœuf	0.0	-0.2	1.6	0.0	1.5
Horticulture et fruits	0.9	0.6	1.6	0.0	2.3
Autres cultures	0.0	-0.3	2.7	0.0	2.4
Autres animaux d'élevage	0.0	-0.3	1.4	0.0	1.1
Pêche	0.0	-1.3	3.4	0.0	2.1
Sylviculture	0.7	-0.7	4.7	0.0	4.0
Extraction minière	0.0	-0.5	0.6	0.0	0.1
Activités manufacturières	5.6	3.7	1.5	0.0	4.6
Alimentation, boissons et tabac	4.6	3.4	0.3	0.0	3.7
Textiles, habillement et chaussures	24.3	19.2	6.7	0.0	25.1
Papier et produits en papier	6.3	4.4	0.5	0.0	4.9
Imprimerie, publication et médias	2.2	1.3	0.2	0.0	1.5
Essence, produits chimiques	4.9	3.4	1.0	0.0	4.3
Produits minéraux non métalliques	2.9	2.2	0.3	0.0	2.5
Métallurgie	5.5	3.4	0.7	0.0	4.1
Véhicules à moteur et pièces détachées	14.8	10.4	10.3	0.0	11.2
Autres matériels de transport	1.9	-1.6	4.4	0.0	2.8
Autres machines	4.2	1.6	1.4	0.0	3.0
Autres produits manufacturés	6.2	3.5	1.1	0.0	4.2

1. Le montant total de l'équivalent-subvention net a été ajusté par la Commission de la productivité pour tenir compte des programmes relevant de l'aide tarifaire et budgétaire.

Source : Commission de la productivité (2002).

limité aux pays les moins avancés et aux territoires insulaires du Pacifique Sud. Étant donné le bas niveau des tarifs généraux, la réduction accordée aux PMA leur a permis de bénéficier de droits zéro sur un grand nombre de lignes tarifaires depuis 1994. De fait, le droit de douane moyen applicables aux importations des pays les moins avancés n'était que de 1.1 pour cent en 2001. Ce pourcentage était comparable à celui observé dans l'UE, mais bien inférieur à celui enregistré pour les États-Unis, le Canada ou le Japon. Le gouvernement a annoncé que la préférence tarifaire en faveur des pays les moins avancés et du Timor oriental sera remplacée par une admission en franchise de toutes les marchandises, mais avec application d'une clause de contenu local. Cette décision avantagera surtout quelques exportateurs asiatiques de textiles et de vêtements compte tenu des flux commerciaux actuels, mais l'initiative de l'Australie va au-delà de celles envisagées par les autres grands pays développés dans la mesure où elle n'est assujettie à aucune réserve et où tous les biens seront couverts à compter de la date de mise en œuvre du 1^{er} juillet 2003. L'Australie n'a guère recours aux barrières non tarifaires, qui touchent à peine 0.7 pour cent du total des lignes tarifaires. En particulier, elle a appliqué immédiatement l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements et n'impose donc pas de contingents sur ces produits. L'Australie a conclu également quelques accords commerciaux régionaux avec des régions de la zone du Pacifique Sud, quelques petites îles du Pacifique et la Papouasie-Nouvelle-Guinée.

Les accords commerciaux bilatéraux prévus avec des pays à revenu élevé risquent d'évincer certaines exportations des pays en développement. Jusqu'à récemment, ces accords ne concernaient que la Nouvelle-Zélande et le Canada. Cependant, ces deux dernières années, l'Australie a signé un accord avec Singapour et a aussi annoncé qu'elle entamera avec les États-Unis des négociations sur un accord commercial bilatéral. Au niveau mondial, la création d'échanges compensera largement le détournement d'échanges dans le cadre de cet accord. Cependant, les effets secondaires de la création d'échanges entre les États-Unis et l'Australie ne suffiront sans doute pas à engendrer une incidence positive pour tous les pays. Plusieurs pourraient tirer parti de l'accord, mais le détournement d'échanges n'aura vraisemblablement qu'un faible impact sur d'autres.

Depuis le milieu des années 90, la politique d'aide a été sensiblement modifiée, la réduction de la pauvreté devenant un objectif primordial. Jusqu'alors, l'aide était censée servir simultanément trois objectifs : l'humanitaire, les relations commerciales et la politique étrangère. Le recentrage de la politique d'aide a entraîné une augmentation des dépenses susceptibles d'avoir une incidence directe sur les populations cibles dans les pays relativement pauvres. Les services de santé de base, l'éducation et la lutte contre les maladies infectieuses ont bénéficié d'une forte augmentation des crédits (tableau 23). Le capital humain a été valorisé par la formation d'un nombre important d'enseignants du primaire et du secondaire. Dans plusieurs des principaux pays bénéficiaires de l'aide, cette

Tableau 23. **Structure des programmes d'aide bilatérale par secteur et par pays**
2000

	Australie	Pays de l'UE	États-Unis	Japon	Nouvelle-Zélande	Autriche	CE	Banques de développement
	Pourcentage de l'aide bilatérale totale							
Bien-être de base	21.0	16.5	13.6	15.5	10.5	16.0	13.0	20.4
Éducation de base et secondaire	6.3	6.3	1.9	0.7	4.8	1.9	5.2	8.3
Santé de base	5.7	2.2	3.5	0.5	2.4	7.0	2.3	3.2
Autres activités concernant la santé	5.8	3.7	7.1	0.6	2.0	0.5	2.3	3.3
Eau	3.2	4.3	1.1	13.6	1.3	6.7	3.1	5.5
Gouvernance et société civile	16.2	5.7	6.1	1.3	6.7	9.6	9.2	0.5
Agriculture, sylviculture et pêche	6.5	4.9	4.0	6.1	3.9	2.6	5.8	15.0
Autres secteurs	6.7	12.2	22.4	11.3	18.5	2.5	19.8	8.9
Services sociaux	5.2	5.1	18.7	1.1	3.0	1.5	3.2	6.7
Protection générale de l'environnement	1.1	2.0	1.1	5.0	1.8	1.1	1.9	1.0
Autres programmes généraux d'aide	0.5	5.1	2.5	5.2	13.6	0.0	14.7	1.2
Autres activités concernant la production et l'infrastructure	9.2	10.7	15.4	33.8	5.2	3.2	20.1	24.3
Enseignement tertiaire	11.6	6.0	0.7	0.2	27.3	13.0	0.2	0.7
Aide alimentaire	6.1	1.0	12.1	0.4	0.9	0.4	6.1	0.0
Aide d'urgence	8.1	9.0	9.0	0.6	2.6	8.1	12.3	0.2
Aide plurisectorielle	6.6	6.2	9.2	1.0	4.8	3.6	6.8	9.0
Actions liées à la dette	1.1	10.9	1.3	10.4	0.0	32.9	0.0	0.0
Administration, ONG et ressources non affectées	7.0	17.5	7.1	13.6	19.8	8.2	8.0	11.4
<i>Pour mémoire</i>								
APD totale (pourcentage du RNB)								

Source : Statistiques du Comité d'aide au développement.

politique a eu des résultats positifs ; ainsi, les effectifs du niveau primaire (enfants de 5 et 6 ans) en Papouasie-Nouvelle-Guinée ont presque doublé entre 1998 et 2000.

Une plus grande attention est également accordée aux questions de gouvernance quand il est possible d'établir un partenariat efficace avec les gouvernements des pays bénéficiaires de l'aide. Pour la plupart des pays, la gouvernance est devenue un élément important du programme d'aide de l'Australie. Le programme de gouvernance vise à améliorer la gestion économique et financière, à renforcer le droit et la justice et à accroître l'efficacité du secteur public. Ces objectifs sont réalisés grâce à des programmes de renforcement des capacités, comprenant notamment des activités d'assistance technique et de formation (plus de 17 000 personnes ont été formées entre 1999 et 2002), et à des initiatives visant à soutenir les réformes juridiques et à améliorer la qualité des forces de police dans un certain nombre de pays. L'Australie applique aussi des programmes de réformes économiques et commerciales, notamment des mesures de renforcement des capacités en vue de l'application des réglementations sanitaires visant les importations australiennes de produits alimentaires).

Certains aspects du programme d'aide atténuent sans doute son impact sur la réduction de la pauvreté. Le programme de bourses universitaires demande à être amélioré. Comme le signalait un rapport officiel en 1997 : « on a de bonnes raisons de penser que le programme de bourses a été réalisé aux dépens de formations dans le pays et dans la région, celles-ci étant plus efficaces par rapport à leur coût, et au détriment d'un soutien en faveur du renforcement des capacités d'éducation de base et d'enseignement supérieur, qui offrent des rendements bien plus élevés en termes de développement.²¹⁰ » Depuis lors, le nombre des bourses a été divisé par deux, mais ce programme absorbe toujours 10 pour cent des crédits du programme d'aide bilatérale et ne profite directement qu'à un nombre restreint d'étudiants.

Conclusions

L'Australie a mené une politique de réduction unilatérale des droits de douane sans attendre d'abaissement compensatoire chez ses partenaires. Cette stratégie s'est soldée par des gains substantiels pour l'économie. Le gouvernement a défini clairement l'orientation de la politique commerciale pour les dix prochaines années : l'objectif est d'instaurer le libre-échange d'ici à 2010. Pour les pays en développement, les principaux gains découleront sans doute d'une suppression accélérée des droits de douane frappant les textiles, les vêtements et les chaussures. La décision récente d'accorder une franchise intégrale à la totalité des 49 pays les moins avancés est une initiative opportune. En revanche, la décision concomitante d'ouvrir des négociations en vue d'un accord de libre-échange avec les États-Unis pourrait annuler une partie de ces retombées bénéfiques si

elle réduisait l'avantage que certains des PMA retirent d'une entrée en franchise et détournait les échanges au détriment d'autres pays en développement à faible revenu. Étant donné que la réduction de la pauvreté peut se produire ailleurs que dans les PMA, notamment dans d'autres pays à faible revenu, le gouvernement devrait poursuivre la libéralisation du commerce des textiles, vêtements et chaussures en parallèle avec les négociations en vue d'une zone de libre-échange Australie-États-Unis.

Le programme d'aide australien a subi un changement de cap majeur et son objectif est désormais clair : réduire la pauvreté par le développement durable. Les programmes qui visaient explicitement à donner un avantage commercial aux entreprises australiennes ont été supprimés et les dépenses en faveur de l'éducation de base et de la santé ont été accrues. La couverture géographique de l'aide a certes été réduite pour un meilleur contrôle, mais en renonçant au saupoudrage de l'aide bilatérale sur un grand nombre de pays on gagnerait sans doute en efficacité, car il serait alors possible d'accroître l'envergure des projets ailleurs. La structure du budget d'aide a été largement modifiée afin de privilégier l'objectif de réduction de la pauvreté. Néanmoins, il serait sans doute souhaitable de réduire encore les programmes de bourses universitaires et l'aide alimentaire liée afin d'améliorer le niveau de développement de base des groupes les plus démunis. L'importance croissante donnée à l'amélioration de la gouvernance est tout à fait justifiée, mais la réussite passe ici par une réelle appropriation. Avec la mise en place d'incitations, les dépenses dépendront davantage de la performance des pays partenaires.

Gérer les ressources naturelles de façon durable

Principales questions

L'économie australienne fait une consommation intensive de ressources naturelles. Tandis que des problèmes de viabilité se posent dans un certain nombre de domaines, cette section se focalise sur les questions liées à la qualité des sols et à l'eau. La salinité des terres arides exige une réaction efficace des pouvoirs publics et impose des coûts externes. En ce qui concerne l'eau, les principales questions sont la conciliation des besoins écologiques et agricoles et la mise en place d'un cadre juridique pour permettre une répartition efficace de ressources en eau limitées.

Performance

Une forte proportion des sols australiens souffre d'une forte teneur en soude, d'acidité et de salinité. Parmi ces trois problèmes, l'excédent de sodium, qui entraîne le compactage des sols et l'érosion, est une donnée naturelle (tableau 24). L'acidité, qui traduit principalement les conséquences néfastes de

Tableau 24. **Zones où les conditions pédologiques limitent le rendement agricole**

	Salinisation des sols				Acidification des sols		Tenure en soude des sols	
	2000		2020					
	Superficie en milliers d'hectares	Pourcentage des terres agricoles	Superficie en milliers d'hectares	Pourcentage des terres agricoles	Superficie en milliers d'hectares	Pourcentage des terres agricoles	Superficie en milliers d'hectares	Pourcentage des terres agricoles
Nouvelle-Galles du Sud	89	0.1	286	0.4	4 095	6.3	24 731	38.0
Victoria	287	2.0	689	4.9	2 754	19.5	8 008	56.6
Queensland	62	0.0	145	0.1	6 192	4.2	42 191	28.7
Australie du Sud	472	0.8	670	1.2	20	0.0	7 635	13.6
Australie-Occidentale	2 169	1.8	2 602	2.2	4 602	3.9	14 615	12.5
Tasmanie	26	1.4	35	1.9	677	36.9	504	27.5
Territoire du Nord	0	0.0	0	0.0	2 973	4.2	11 533	16.2
Territoire de la capitale de l'Australie	0	0.0	0	0.2	4	13.3	1	3.7
Australie	3 106	0.7	4 426	0.9	21 317	4.5	109 219	23.1

1. Le tableau indique la superficie et le pourcentage des terres agricoles affectées par la salinisation, l'acidification ou la teneur en soude dans chaque État. Les zones touchées sont celles où les rendements sont estimés à 95 pour cent ou moins des rendements potentiels. Les problèmes de salinisation dans le Territoire du Nord et le Territoire de la capitale de l'Australie ont été jugés très mineurs et ces territoires n'ont pas été inclus dans l'audit des zones à risque de salinisation.

Source : *Australians and Natural Resource Management 2002, National Land and Water resources.*

l'épandage d'engrais, tend à se concentrer dans certaines régions. Ces deux problèmes présentent un caractère essentiellement privé. La salinisation des terres arides (processus d'accumulation de sel dans les sols) reflète des modifications de l'utilisation des terres, à savoir l'arrachage d'une végétation mature (arbres et buissons) et son remplacement par des cultures annuelles à racines peu profondes qui consomment moins d'eau, de sorte que la nappe phréatique s'élève progressivement jusqu'au niveau des dépôts de sel gemme²¹¹. Ce phénomène évolue lentement ; il met plus de 50 ans pour se manifester. Les modifications passées de l'utilisation des sols provoqueront un doublement des superficies touchées par la salinité entre 2000 et 2050, ce qui ne représentera encore qu'une faible proportion de la superficie totale.

Il existe un certain nombre de régions en Australie où les réseaux hydrographiques sont sollicités à l'extrême. En 2000, les prélèvements d'eau étaient proches du rendement durable²¹² dans les trois régions où se concentre la plus grande partie de la population (tableau 25). On ne dispose pas d'estimations sur la viabilité globale des prélèvements d'eau souterraine. Toutefois, en 2000, le *National Land and Water Resources Audit* (NLWRA) a estimé qu'environ 30 pour cent des unités de gestion des nappes phréatiques surconsommaient leurs ressources, tandis qu'une autre tranche de 32 pour cent était proche d'une utilisation complète de la ressource. Comme dans d'autres pays, l'agriculture est le plus gros consommateur d'eau. Il faut remarquer que l'élevage laitier, seul secteur qui perçoit encore une aide publique élevée, quoique désormais en diminution, consomme une grande quantité d'eau d'irrigation, alors que la rentabilité de l'eau utilisée dans ce secteur est très inférieure à la moyenne pour l'ensemble des cultures irriguées.

Politiques

Des trois problèmes qui menacent la qualité des terres, seule la salinité des terres arides exige une action gouvernementale, étant donné ses répercussions extra-agricoles. Selon des estimations (Natural Heritage Trust, 2002), les pertes subies par les agriculteurs du fait de la salinisation des terres arides ces 20 dernières années auraient réduit les profits agricoles de 1.5 pour cent à peine (0.016 pour cent du PIB). Cependant, la salinité affecte la collectivité tout entière. Les bâtiments et structures en place risquent d'être endommagés et l'eau peut nécessiter un traitement supplémentaire avant de devenir propre à la consommation humaine. Les coûts correspondants seront estimés à 355 millions de dollars par an (0.058 pour cent du PIB), et représentent donc près du quadruple des coûts pour l'agriculture. En outre, la salinisation menacera sans doute d'extinction un certain nombre d'espèces et dégradera les terres humides.

Conscient de ces coûts, le gouvernement fédéral a lancé un Plan d'action national pour réduire la salinité et améliorer la qualité de l'eau. Ce programme complète et étoffe le Natural Heritage Trust (NHT), fournissant des ressources

Tableau 25. Ruissellement et détournements d'eau en Australie

	Ruissellement annuel moyen	Volume détourné	Rapport entre les détournements et le ruissellement	Rapport entre les détournements et le rendement durable
	Gigalitres		Pourcentage	
Côte du Nord-Est	73 411	3 182	4.3	n.d.
Côte du Sud-Est	42 390	1 825	4.3	81
Tasmanie	45 582	451	1.0	3
Murray-Darling	23 850	12 051	50.5	97
Golfe du Sud de l'Australie	952	144	15.1	88
Côte de Sud-Ouest	6 785	373	5.5	23
Océan indien	4 609	12	0.3	3
Mer du Timor	83 320	48	0.1	0
Golfe de Carpentaria	95 615	52	0.1	1
Lac Eyre	8 638	7	0.1	5
Bullo	546	1	0.2	
Plateau occidental	1 486	1	0.1	0
Volumes non attribués		962		
Total, eau de surface	387 184	19 109	4.9	
Utilisation des eaux souterraines		4 171		
Total	387 184	23 280	6.0	
<i>Demande par secteur</i>				
Irrigation		17 356	(74.6)	
Zones urbaines		4 686	(20.1)	
Zones rurales		1 238	(5.3)	
Total		23 280	(100.0)	

1. Pour le Bassin de Murray Darling, il n'est pas tenu compte dans le ratio de durabilité des aires de drainage pour lesquelles on ne dispose pas de données concernant le rendement durable.

Source : Australian Water Resources Assessment 2000 : National Land and Water Resources Audit (copyright 2001).

ciblés dans les cas où l'on peut s'interroger sur la mesure dans laquelle le NHT a réussi à dégager un rendement approprié sur les investissements réalisés dans les domaines en question. Il fixera des objectifs et des normes de salinité et de qualité de l'eau, établis bilatéralement ou multilatéralement entre l'administration fédérale et les gouvernements des États. Une fraction importante des dépenses initiales serviront à construire les capacités requises pour développer des plans intégrés concernant la salinité des bassins ou régions dans 20 secteurs clés. Cette initiative d'un coût de 1.4 milliard de dollars sera financée à parts égales par l'administration fédérale et les États, sur une période de sept ans.

Il est difficile de mettre au point des instruments économiques qui permettent de résoudre correctement le problème de la salinité. Des projets pilotes de lutte contre la salinité seront mis en œuvre en 2003 sous l'égide du Conseil ministériel pour la gestion des ressources naturelles, et d'autres pourraient suivre en 2005. Les actions correctrices possibles varient considérablement d'un bassin

hydrographique à l'autre, l'éventail des solutions allant du reboisement à la plantation de cultures pérennes telles que la luzerne, en passant par des travaux de génie civil. Les analyses coûts-avantages qui ont été entreprises montrent que la réduction des superficies actuellement touchées par la salinisation risque d'être très coûteuse, et qu'il faut sans doute se fixer des objectifs plus modestes. L'une des voies proposées consiste à soumettre les opérations de défrichement à autorisation dans les régions où la salinité pose un problème. La plupart des États ont promulgué une législation qui dissocie le droit de défrichement de la propriété foncière. La procédure d'autorisation nécessitera l'évaluation des externalités sur de longues périodes.

Contrairement aux ressources en sols, les ressources hydriques peuvent être gérées par l'intermédiaire de mécanismes de marché à condition qu'une infrastructure juridique appropriée soit en place. En 1994, le Council of Australian Governments a décidé de mettre en œuvre une réforme fondamentale de la politique de l'eau qui doit aboutir d'ici 2005 à un système régi par le marché. Afin d'assurer la réalisation de cet objectif, l'administration fédérale a promis des transferts financiers aux États durant cette période, sous réserve que certaines étapes soient franchies dans les délais. Dans les zones urbaines, le processus de réforme est pratiquement achevé et en 2002 la quasi-totalité des États et des autorités locales avaient instauré la facturation en fonction de la consommation et la tarification au coût réel en zone urbaine.

Dans le cadre de la même initiative, le secteur de l'eau en milieu rural a été également réformé. En 1994, les gouvernements ont décidé que la gestion des zones irriguées, entre autres, devait incomber davantage aux citoyens concernés, grâce au transfert aux organes locaux d'une plus grande responsabilité opérationnelle. Parallèlement, sans pour autant couvrir la rente de rareté, la tarification devait être établie au coût réel pour les nouveaux projets, tandis que pour les anciens les prix ne devaient augmenter qu'à concurrence des frais d'exploitation, d'entretien et d'amortissement. Les prix étaient censés soit atteindre ce niveau à l'horizon 2001, soit se situer sur une trajectoire permettant d'atteindre ce niveau à cette date. Dans ses rapports 2001 et 2002, le Conseil national de la concurrence a estimé que de réels progrès avaient été accomplis en vue de supprimer les subventions à l'offre d'eau d'irrigation et de rendre viables les réseaux de prélèvement d'eau existants. Toutefois, même dans les États où les progrès vers la viabilité ont été limités, la tarification a été presque entièrement réformée dans les zones où le prélèvement d'eau était réglementé en raison des pénuries. Les principales subventions ont été accordées dans les zones non soumises à réglementation. Le Conseil national de la concurrence continuera de suivre la mise en œuvre de la réforme.

Le volet de la réforme le plus lent à mettre en place est celui qui prévoit que la protection de l'environnement doit être prioritaire lors de la répartition

des ressources en eau. Dans les régions où les réseaux fluviaux sont surexploités, notamment le Bassin Murray-Darling et certaines parties du Queensland, les agriculteurs se sont opposés à la réduction des quotas d'eau²¹³. Le gouvernement fédéral a maintenant précisé que les agriculteurs dont les droits d'eau seront réduits doivent être indemnisés, ce qui améliorera la transparence du dispositif car le gain environnemental pourra être jaugé au regard du coût de la réforme.

Des progrès considérables ont été accomplis dans la mise en place d'un cadre pour les marchés des droits sur l'eau (tableau 26). De fait, des échanges limités ont déjà lieu dans la plupart des États, bien c'est dans le Bassin Murray-Darling qu'ils sont les plus courants. Pour l'heure, il n'existe pas de contrats standardisés, et beaucoup d'États limitent les échanges hors du district d'irrigation où l'eau est actuellement utilisée. Ces restrictions nuisent à l'efficacité des échanges, notamment dans le bassin Murray-Darling, qui s'étend sur quatre États et dans lequel le négoce des droits offre la possibilité de transférer l'eau vers son utilisation la plus productive. Le Council of Australian Governments a constaté la nécessité de supprimer un certain nombre d'entraves majeures, notamment le manque de fiabilité des allocations d'eau durant la période d'exercice des droits.

Conclusions

Des avancées sont réalisées en vue de rendre plus durable l'utilisation des ressources naturelles, et notamment de l'eau. Les consommateurs urbains supportent désormais l'ensemble des coûts de distribution et de traitement de l'eau et des efforts sont déployés pour faire en sorte que les irrigants supportent également l'ensemble des coûts d'exploitation de l'infrastructure actuelle. Toutefois, ni les consommateurs urbains ni les consommateurs ruraux ne paient le droit de prélever de l'eau dans les fleuves et rivières. Tous les niveaux d'administration ont mis en place une législation pour assurer la récupération totale des coûts de l'extraction et de la distribution d'eau. Des allocations d'eau durables sont désormais établies. Il importe que la fixation des débits minimums écologiques dans les cours d'eau qui ont subi des prélèvements excessifs par le passé ne remette pas en cause la mise en place d'un régime de droits négociables. Certains agriculteurs verront leurs droits de prélèvement réduits lorsque ces débits minimums entreront en vigueur, aussi les réformes devraient-elles s'accompagner d'un mécanisme d'indemnisation ou d'un programme d'ajustement temporaire. Pour tirer pleinement parti d'une allocation plus efficiente de l'eau, il faut également supprimer les obstacles aux échanges entre différents districts d'irrigation. En revanche, il est plus difficile de recourir aux instruments économiques pour résoudre le problème de la salinité excessive de l'eau et des sols. En ce cas, l'analyse coûts-avantages s'impose pour déterminer les ressources appropriées qu'il convient de mobiliser pour contenir ce phénomène.

Tableau 26. **Progrès dans l'instauration de droits négociables pour la consommation d'eau**
Situation en décembre 2002

	Sécurité	Transférabilité	Transparence
Nouvelle-Galles du Sud	Une loi visant la délivrance de licences d'accès de 15 ans, sous réserve d'un plan décennal, a été adoptée et est en cours d'introduction. Une indemnisation peut être accordée, si l'allocation est modifiée au cours de la période du plan décennal.	Autorisée pour une source d'eau donnée. Sous réserve d'une utilisation écologique, les droits peuvent être détenus indépendamment des droits fonciers.	Un registre est établi, qui tient compte aussi des droits des tiers.
Victoria	Licences de 10 ans ; droits et allocations en volume accordés pour une durée indéfinie ; réductions d'urgence possibles.	Les licences, les droits et les allocations en volume sont tous transférables. Des zones d'échanges sont établies.	Un registre existe pour les droits mais pas pour les licences ou les allocations en volume.
Queensland	Les allocations pour 10 ans peuvent être modifiées avec une indemnisation ; il n'y pas d'indemnisation si les modifications interviennent après la période de dix ans.	Des règles ont été établies permettant un transfert des allocations	Un registre existe pour les allocations d'eau, notamment pour les droits de sûreté.
Australie-Occidentale	Les licences peuvent être accordées pour une durée déterminée ou indéterminées ; une indemnisation peut être accordée en cas de modification « inéquitable ».	Les allocations peuvent être transférées lorsqu'il s'agit de la même source, mais des dispositions sont prévues pour protéger les tiers et l'environnement.	Un registre existe pour les allocations d'eau, y compris les droits de sûreté ; les conditions particulières sont notées.
Australie du Sud	Les licences sont perpétuelles mais elles peuvent être modifiées pour répondre à la demande d'eau à des fins environnementales, sans indemnisation.	Les allocations d'eau sont transférables et non rattachées à la terre.	Un registre existe pour les licences ; les conditions particulières sont notées.
Tasmanie	Les droits d'usage de l'eau existants avant le 1 ^{er} janvier 2000 ne peuvent être modifiés. Les droits accordés ultérieurement peuvent être modifiés, sans indemnisation.	Les allocations sont transférables.	Les licences et les allocations sont consignées sur un registre public. Le rang de priorité des allocations est indiqué.

Source : Council of Australian Governments (2002).

IV. Incidence économique des migrations en Australie

Introduction

Les migrations ont joué un rôle capital dans le développement de la société et de l'économie australiennes. La nature des flux migratoires fait depuis longtemps l'objet d'une politique soigneusement conçue de la part des pouvoirs publics. Il est vrai que la situation et la structure géographiques du pays se prêtent davantage à des mesures volontaristes et relativement bien ciblées de maîtrise des flux migratoires que cela n'est le cas dans la quasi-totalité des autres pays membres de l'OCDE.

Le présent chapitre porte sur les migrations et leurs liens avec le développement et la politique économique de l'Australie. Après un rapide survol de l'immigration au siècle dernier, on passera en revue l'évolution des politiques d'immigration et les dispositifs en place, sous l'angle des politiques d'admission dans le pays et de la situation des migrants présents sur le territoire. Les aspects économiques de l'immigration seront examinés dans l'optique des effets sur le marché du travail, la production et les revenus, les finances publiques ainsi que les échanges et la balance des paiements.

La conclusion qui se dégage de ce chapitre est la suivante : si l'on s'en tient uniquement aux effets des politiques migratoires sur l'économie australienne, les mesures en place donnent d'assez bons résultats. Rien ne permet de penser que si la moyenne des flux d'entrées était plus élevée, les Australiens en tireraient aujourd'hui des avantages économiques sensibles – même s'il existe des arguments plausibles, mais difficiles à vérifier, en ce sens. Rien ne prouve non plus que cela engendrerait des coûts économiques significatifs. L'imposition de critères plus stricts à l'entrée des migrants qualifiés dans la deuxième moitié des années 90, afin d'améliorer la performance des immigrants sur le marché du travail, a réduit la proportion de travailleurs faiblement qualifiés dans l'immigration permanente. Les restrictions à l'admissibilité à certaines prestations sociales ont un certain impact sur le budget mais n'ont probablement que peu d'effets, dans la plupart des cas, sur les motifs qui incitent à émigrer. Certaines caractéristiques du marché du travail, notamment le niveau relativement élevé du salaire minimum,

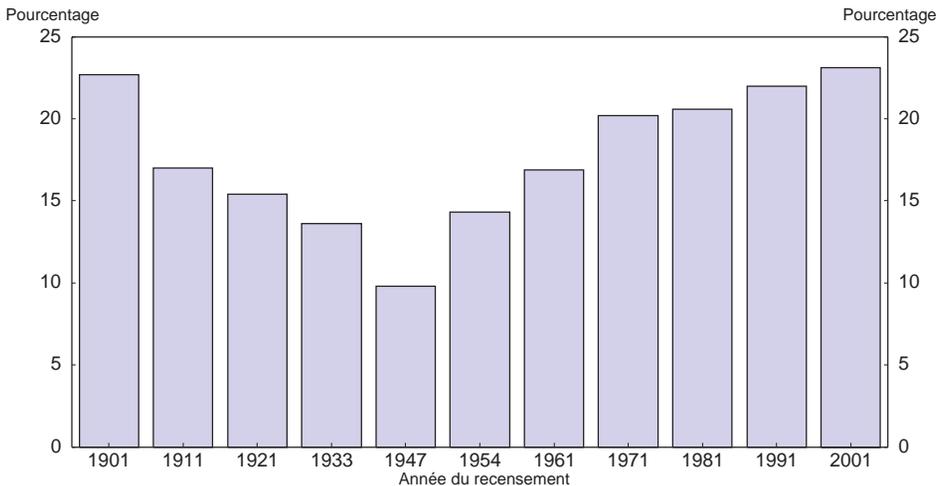
pourraient ralentir plus qu'il ne le faudrait l'insertion de certains immigrants accueillis pour des raisons humanitaires ou dans le cadre du regroupement familial. Assouplir le système des sentences permettrait peut-être d'améliorer le fonctionnement du marché du travail d'une manière générale mais aussi d'accélérer l'insertion des immigrants (et des Australiens) faiblement qualifiés sur ce marché.

Composition de la population australienne²¹⁴

Sur les 19 millions d'habitants que compte actuellement l'Australie, un quart environ sont nés hors du territoire et quelque 40 pour cent sont des immigrants de la première ou de la deuxième génération. Selon les estimations, les descendants des peuples aborigènes et des insulaires du détroit de Torres ne représenteraient guère plus de 2 pour cent de la population totale. Sur la population en âge de travailler, près d'un individu sur trois est né à l'étranger. Cela vaut également pour un tiers des plus de 65 ans. Parmi les pays de l'OCDE, seul le Luxembourg affiche des chiffres supérieurs ; en Suisse, les chiffres sont comparables à ceux de l'Australie²¹⁵.

En 2001, le pourcentage d'individus nés à l'étranger par rapport à la population totale était pratiquement le même que celui observé un siècle auparavant. En effet, après être tombée à un niveau très bas à la fin de la deuxième guerre mondiale, la courbe a connu une hausse presque constante (graphique 41).

Graphique 41. Individus nés à l'étranger en pourcentage de la population totale de l'Australie



Source : Département de l'immigration et des affaires pliculturelles et indigènes.

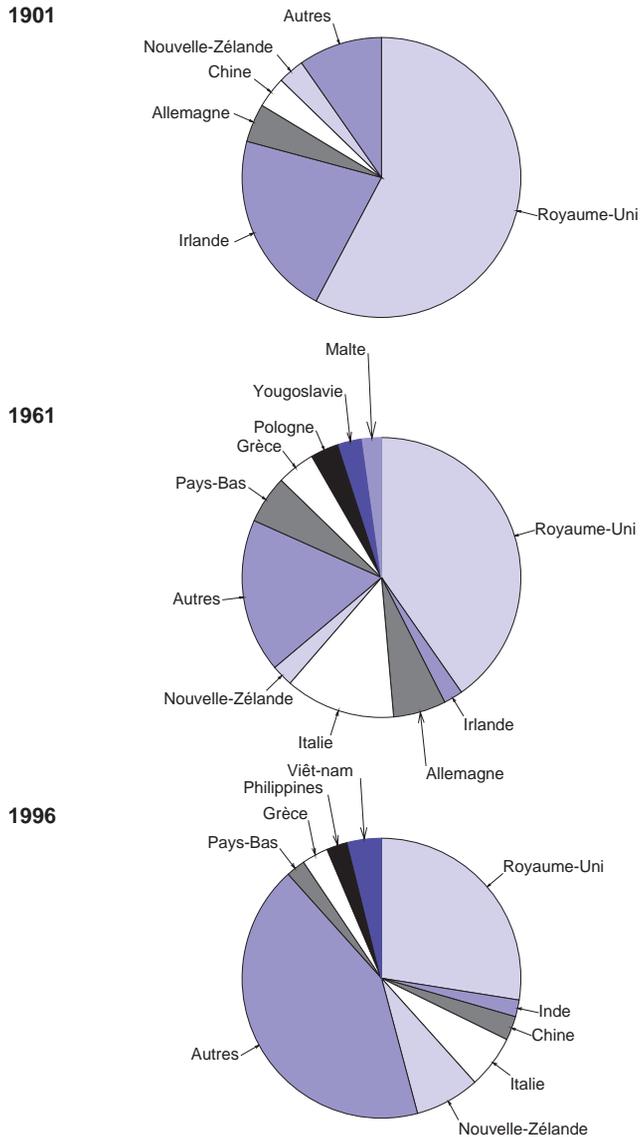
À partir des années 60, l'éventail des pays d'origine des personnes nées à l'étranger a lui aussi commencé à se modifier très sensiblement, la part des habitants nés au Royaume-Uni continuant de diminuer tandis que les pays d'origine des autres immigrants se diversifiaient (graphique 42). De surcroît, par rapport à celle des habitants nés en Australie, la moyenne d'âge des résidents nés à l'étranger a baissé même si elle demeure nettement plus élevée : en juin 2000, l'âge médian de la population totale du pays était de 35 ans, contre 45 ans pour les résidents nés à l'étranger.

Flux d'entrées et de sorties récemment enregistrés

Jusqu'au début des années 70, les flux d'immigration permanente étaient constitués, à une majorité écrasante, de colons originaires d'Europe, les liens avec le Royaume-Uni²¹⁶, ex-puissance coloniale, apparaissant clairement : dans les années 60, les immigrants étaient encore à 45 pour cent originaires du Royaume-Uni ou d'Irlande. Après la Seconde Guerre mondiale et jusque dans les années 70, le changement le plus significatif a été l'augmentation de la part des immigrants venant de pays européens non anglophones comme l'Italie, la Grèce, la Yougoslavie et la Turquie. Par la suite, l'Australie a vu affluer une quantité considérable d'immigrants en provenance d'un certain nombre de pays d'Asie du Sud-Est, en particulier des Vietnamiens, des Philippins et des Chinois, mais aussi d'Inde et d'Afrique du Sud ainsi que de Nouvelle-Zélande. L'Australie et la Nouvelle-Zélande administrent un marché commun du travail en vertu de l'Accord trans-tasmanien. Les mouvements de main-d'œuvre, qui se font dans les deux sens, sont assez sensibles aux situations économiques respectives de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et du reste du monde. Dans les années 90, l'afflux de travailleurs venant de Nouvelle-Zélande a certes été spectaculaire, mais le chiffre record de l'immigration nette enregistré en 1999-2000 ne dépassait que très légèrement le précédent point haut de 1988-89. En 1991-92, l'équilibre avait presque été atteint, le nombre d'entrées de Néo-Zélandais, soit 9 000 environ, dépassant tout juste celui des sorties²¹⁷.

S'agissant de la croissance démographique, l'immigration nette a joué un rôle de plus en plus important par rapport aux naissances, et ce phénomène devrait s'amplifier étant donné les taux de fécondité actuels. Ces dernières années, les « flux d'immigration temporaire de longue durée » (qui concernent les personnes ne possédant pas de visa permanent mais ayant l'intention de séjourner plus d'un an sur le territoire) se sont accrus. C'est ainsi qu'en 2001-2002, le solde migratoire des immigrants permanents a été de 40 000 (89 000 arrivées et 48 000 départs), mais celui des immigrants temporaires de longue durée l'a dépassé, soit 93 000 (264 000 arrivées et 171 000 départs). Sur les quelque 99 000 immigrants arrivés en 1999-2000 et ayant contribué à l'accroissement net de la population²¹⁸, 86 500 étaient en âge de travailler. Autrement dit, une personne

Graphique 42. Population née à l'étranger, par pays d'origine – Principaux pays de naissance répertoriés lors de certains recensements¹



1. Seuls sont indiqués les pays où la part de la population née à l'étranger dépasse deux pour cent.
 Source : Département de l'immigration et des affaires pluriculturelles et indigènes.

sur quatre venant s'ajouter à la population en âge de travailler est un immigré^{219, 220}. Depuis la Seconde Guerre mondiale, quelque 6 millions d'immigrants se sont installés en Australie. La population résidente était ainsi passée d'environ 7.5 millions à 19 millions d'habitants environ en 2001 (graphique 43).

Chez les personnes nées en Australie, on trouve aussi des émigrants, surtout à destination de pays anglophones. Ces dernières années, environ un tiers de ces candidats à l'émigration sont partis pour le Royaume-Uni, quelque 15 pour cent pour les États-Unis et environ 10 pour cent pour la Nouvelle-Zélande. 20 pour cent ont émigré vers des pays asiatiques. Ces données correspondent aux départs pour de longs séjours, l'intention des émigrants étant de demeurer hors du territoire pendant plus d'un an. On ne sait pas très bien quel pourcentage de cette population envisage de s'installer définitivement à l'étranger. La probabilité est plus forte pour ces émigrants d'être des femmes et non des hommes²²¹.

Politiques migratoires

Entre la fin de la deuxième guerre mondiale et le début des années 70, l'Australie a mené une politique migratoire volontariste, comportant des programmes de subvention du voyage des émigrants en provenance d'un certain nombre de pays européens (principalement le Royaume-Uni et l'Irlande mais aussi la Grèce, l'Italie et la Turquie selon l'époque). Au cours de cette période, l'immigration a continué d'être « réservée aux Blancs », à de très rares exceptions près. À partir de la fin des années 60, la politique privilégiant les Blancs a été progressivement abandonnée et définitivement abrogée au début des années 70. Le nombre global d'immigrants a cependant été réduit après 1972 en raison de la hausse du chômage. L'accroissement de l'immigration en provenance des pays asiatiques et d'autres pays ne figurant pas parmi les pays d'origine traditionnels s'explique en partie par ce changement de politique, mais aussi par l'arrivée de vagues successives de demandeurs d'asile originaires du Viêt Nam et, par la suite, d'autres pays également dans le cadre d'une politique active de réinstallation des réfugiés.

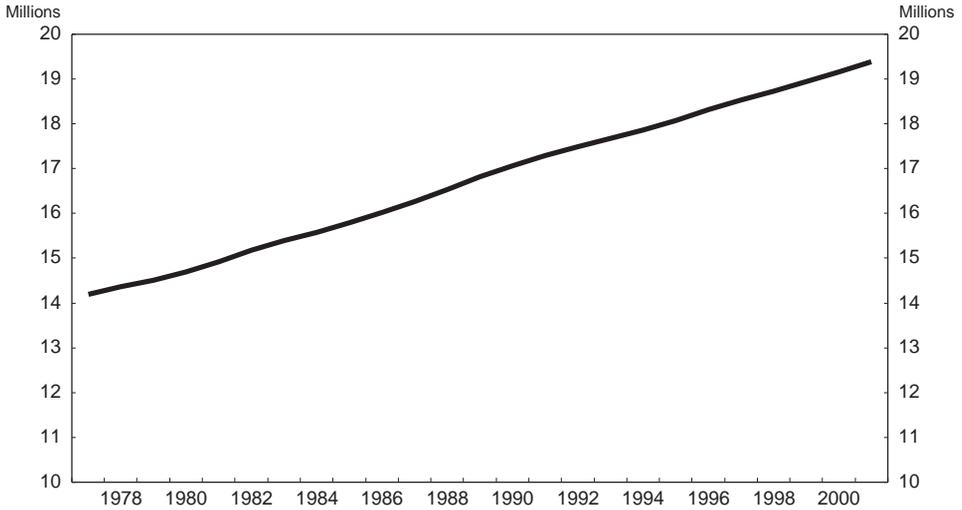
Le dispositif en place, dont la mise sur pied date du début des années 80, distingue trois éléments fondamentaux dans les types de visa accordés aux arrivants²²². Il fait une distinction, premièrement, entre l'installation à titre permanent et le séjour de courte durée, deuxièmement entre les séjours temporaires de longue et de courte durée et, troisièmement, entre les visas temporaires (de long ou de court séjour) conférant aux titulaires le droit d'exercer un emploi et ceux qui ne comportent pas ce droit. Les visas d'installation à titre permanent sont accordés au titre de trois programmes : raisons humanitaires, regroupement familial et travailleurs qualifiés (tableau 27).

Seuls les flux migratoires visant l'installation à titre permanent sont soumis à un plafond global. Les trois principales catégories d'immigrants (regroupement familial, travailleurs qualifiés et raisons humanitaires) sont prises en compte dans

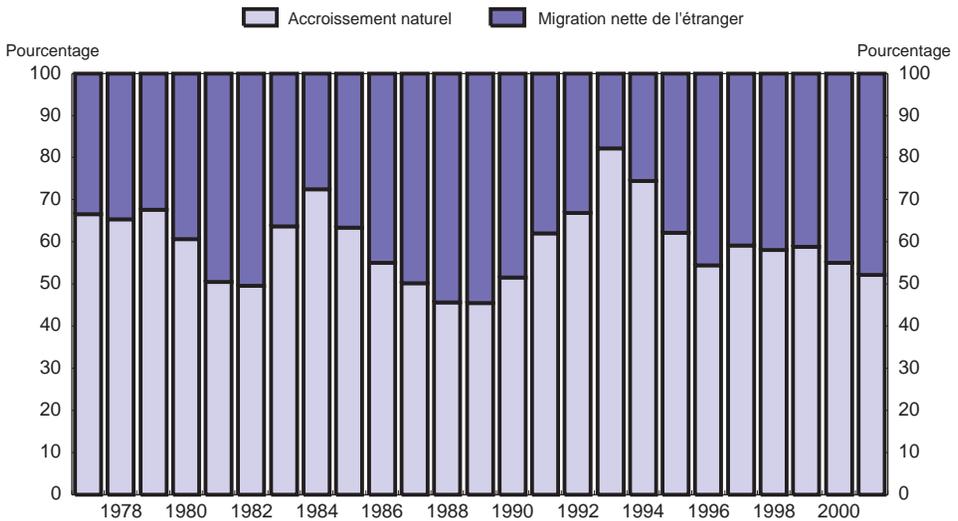
Graphique 43. Croissance démographique : accroissement naturel et migration nette

1997 à 2001

A. Population totale



B. Part de l'accroissement naturel et de l'immigration dans la croissance démographique



Source : Bureau australien de statistique.

Tableau 27. Types de visas d'entrée en Australie (2000 à 2001)

	Courte durée		Temporaire de longue durée		Installation permanente		
	Tourisme	Autres (affaires courte durée, etc.)	Étudiants 3 mois à 5 ans	457 types de visa > 3 mois à 4 ans	Motifs humanitaires (après acceptation) dans le pays et à l'étranger	Regroupement familial	Travailleurs qualifiés ¹
Nombre de visas délivrés en 2000/1	3 598 792	260 383 (Visas visiteur pour affaires) 76 500 (travail de vacances à l'étranger)	146 577 86 277 à l'étranger 60 300 dans le pays	40 136 17 178 à l'étranger 22 958 dans le pays	13 733 7 992 à l'étranger 5 741 dans le pays	33 470	44 730 37 085 à l'étranger 7 649 dans le pays
Longueur moyenne du séjour	Non disponible	Non disponible	3 ans selon les estimations	3 ans	n.d.	n.d.	n.d.
Pourcentage de visas assortis d'un droit de travailler (dont visas avec restrictions à cet égard)	0	100% avec un droit limité de travailler	43 755 ² étudiants avec permis de travail temporaire	100 % avec conditions. Pas de conditions pour les personnes à charge	100	100	100
Application d'un test à points	Non	Non		Non	Non	Non	Oui ³
Application de la liste des qualifications demandées	Non	Non		Non	Non	Non	Oui
Application d'un critère du marché du travail	Non	Non		Non – Critères à respecter en matière de rémunération et de qualifications	Non	Non	Oui ⁴

Tableau 27. Types de visas d'entrée en Australie (2000 à 2001) (suite)

	Courte durée		Temporaire de longue durée		Installation permanente		
	Tourisme	Autres (affaires courte durée, etc.)	Étudiants 3 mois à 5 ans	457 types de visa > 3 mois à 4 ans	Motifs humanitaires (après acceptation) dans le pays et à l'étranger	Regroupement familial	Travailleurs qualifiés ¹
Admissibilité aux prestations de sécurité sociale, soins de santé publics	Les soins de santé publics sont accessibles aux ressortissants des pays avec lesquels l'Australie a conclu des accords de réciprocité.	Les soins de santé publics sont accessibles aux ressortissants des pays avec lesquels l'Australie a conclu des accords de réciprocité.	Non	Non	Immédiate	Après 2 ans ⁵	Après 2 ans ⁵

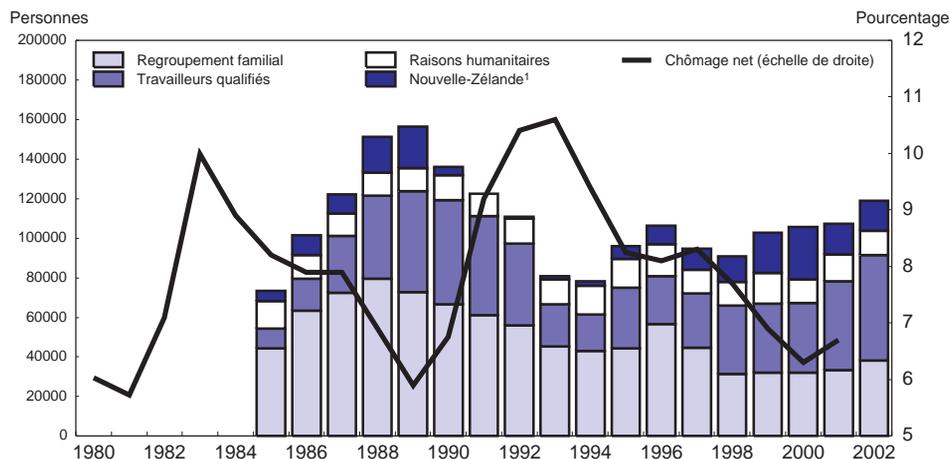
1. Dans cette catégorie entrent 6 404 visas accordés au titre du Employer Nomination Scheme (ENS) and Labour Agreements, 1 021 visas accordés au titre du Regional Sponsored Migration Scheme (RSMS), 85 visas accordés dans la catégorie State/Territory Nominated Independent (STNI) et 7 364 visas entrant dans la catégorie Business Skills.
2. Tous les étudiants peuvent demander un permis de travail, si ce permis est accordé, ils peuvent travailler jusqu'à 20 heures par semaine pendant la durée des cours où ils sont inscrits. Les personnes à charge peuvent aussi demander un permis de travail qui ouvre généralement droit à un forfait de 20 heures par semaine. Cependant, les personnes à la charge d'étudiants préparant un master ou un doctorat peuvent travailler autant qu'elles veulent si un permis de travail leur est accordé.
3. Les visas accordés dans la catégorie Business Skills font l'objet d'un test à points différent de celui utilisé pour les autres catégories. Les catégories de visa ENS, RSMS, Distinguished Talent et STNI ne font pas l'objet de tests à points.
4. Un critère du marché du travail est appliqué pour la catégorie ENS. Il y a, toutefois, des exceptions dans certains cas, par exemple si le poste est inscrit sur la Liste des professions recherchées (universitaires ou religieux de haut niveau), le postulant à un visa peut faire valoir qu'il n'y a rien à gagner à l'application d'un critère du marché du travail. Les visas de la catégorie Skills et Labour Agreement ne sont pas assujettis à un critère du marché du travail.
5. Une prestation de sécurité sociale spéciale, inférieure aux prestations normales et étroitement assujettie à un critère de ressources (revenu et patrimoine) peut être versée aux immigrants qui rencontrent de graves difficultés pendant les deux premières années.

Source : Ministère de l'Immigration et des Affaires pluriculturelles et ethniques.

ce plafond, qui s'applique aux flux bruts d'entrées permanents et non aux flux nets totaux sur lesquels influent le solde des amples flux d'entrées à titre temporaire ainsi que les départs définitifs ou l'émigration. Dans les années 80, le nombre d'admissions d'immigrants permanents prévu par le programme a augmenté, atteignant 145 000 (soit 0.8 pour cent de la population) en 1989-90, mais il a de nouveau baissé pendant la quasi-totalité de la décennie 90, où il n'était plus que de 0.5 à 0.6 pour cent. La période d'expansion économique de la décennie 80 a vu la composante « travailleurs qualifiés » du programme d'immigration augmenter relativement plus rapidement que la composante « regroupement familial », mais au début des années 90, les effectifs admis au titre de ces deux catégories ont été réduits (graphique 44). Depuis la reprise de la croissance amorcée au milieu des années 90, la politique d'immigration a surtout privilégié les travailleurs qualifiés. L'éventail des liens familiaux ouvrant droit à une demande d'installation permanente a été restreint et la catégorie de candidats connue sous le nom de « membres privilégiés de la famille » est désormais soumise à un « test à points » plus ciblé, pour améliorer le niveau de compétences de ce groupe, et a été fusionnée avec celle des « travailleurs qualifiés ».

Ces modifications ont entraîné une progression des effectifs d'immigrants permanents sur lesquels il est facile d'exercer un contrôle à court terme. Le contrôle des flux d'entrées de travailleurs qualifiés peut s'effectuer en relevant ou en abaissant

Graphique 44. Migrations permanentes par principales catégories de visa



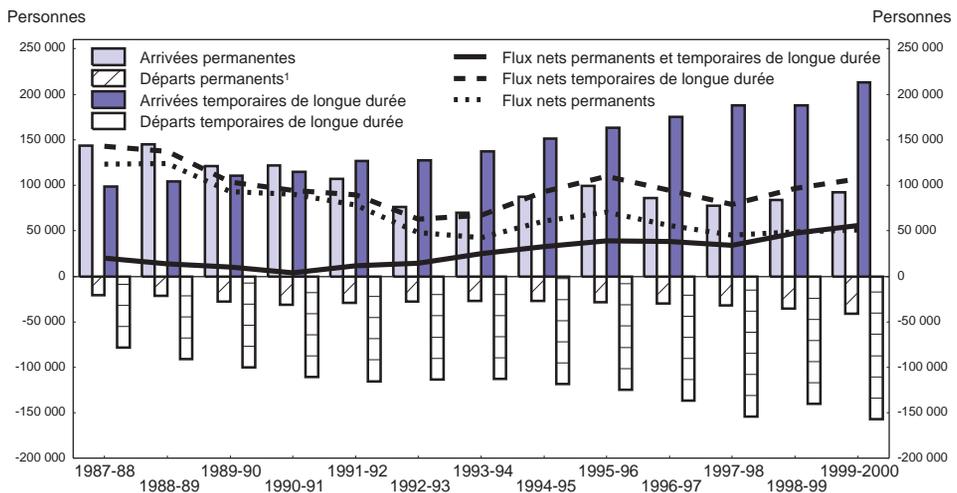
1. Arrivées nettes permanentes en provenance de la Nouvelle-Zélande. Le chiffre de 1991 était de -1 527 personnes, c'est-à-dire que les départs permanents pour la Nouvelle-Zélande ont dépassé les arrivées en provenance de ce pays.

Source : Département de l'immigration et des affaires pluriethniques et indigènes.

la note exigée pour réussir le test à points décrit ci-après. Mais, dans les années 90, le nombre d'immigrants temporaires de longue durée a rapidement augmenté alors même que les effectifs obtenant un titre de séjour permanent dans le cadre du Programme d'immigration étaient réduits. Ainsi se renforce la tendance à recadrer la politique d'accueil en fonction de la situation du marché du travail, l'admission avec un visa temporaire de long séjour étant dans une large mesure tributaire de l'affectation à un emploi précis ou de l'exercice d'une activité industrielle ou commerciale (et le visa est susceptible d'être annulé si l'individu se retrouve au chômage ou ne répond plus aux critères d'exercice de son activité) (graphique 45). Il se peut que cette politique ait contribué à la corrélation négative évidente entre le chômage et les flux d'immigration. Il est probable que les flux nets d'immigrants temporaires ne pourront poursuivre leur progression rapide, s'il s'agit réellement de flux temporaires (la durée maximum des visas accordés à ce titre est de 4 ans, bien que ces visas soient renouvelables). Vraisemblablement, les personnes qualifiées déjà présentes sur le territoire avec un visa d'admission temporaire, notamment les étudiants étrangers ayant réussi leurs études, bénéficieront d'une partie de l'augmentation des effectifs du Programme d'immigration permanente entre 2001/2002 et 2002/2003.

L'élément central du processus de sélection des immigrants permanents de la catégorie des travailleurs qualifiés est le test à points. Ce test attribue des

Graphique 45. Flux nets d'immigration permanente et d'immigration temporaire de longue durée, 1987-2000



1. Y compris les départs des personnes nées à l'étranger et des personnes nées en Australie.

Source : Hugo (2002).

points en fonction d'un certain nombre de caractéristiques, dont les principales sont le niveau d'instruction, l'âge et la connaissance de l'anglais. Dans chacune de ces rubriques, le nombre maximum de points est respectivement de 60, 30 et 20, sur un total maximum possible de 145 (y compris les points attribués sous un certain nombre d'autres rubriques ; pour plus de précisions, se reporter à l'annexe IV²²³). Les points supplémentaires attribués pour une rubrique permettent de rattraper les insuffisances pour d'autres, sachant que, dans la plupart des cas, des seuils doivent être respectés²²⁴. Le seuil minimum fixé pour 2002-2003 est de 115, alors qu'il était de 110 en 2001-2002. Un certain nombre de dispositifs permettent d'obtenir des points supplémentaires ou de moduler la note à obtenir, dont ceux qui sont liés à des professions spécifiques (la MODL ou liste des professions ayant besoin d'une main-d'œuvre issue de l'immigration, par exemple) ou à des régions de destination précises. Il existe aussi des dispositifs propres à certaines professions. Dans ce cas, les candidats sont dispensés du test à points, mais doivent répondre à certains « critères de base » en matière de niveau de formation, de connaissance de l'anglais et d'expérience professionnelle. À cet effet, la base de données sur les « qualifications recherchées » est utilisée pour diffuser le curriculum vitae des immigrants potentiels dans les régions et chez les employeurs qui pourront souhaiter les embaucher pour couvrir un besoin précis. Le dispositif intitulé *Employer Nomination Scheme* prévoit un nombre relativement limité d'admissions avec dispense du test à points dans les cas où les employeurs ont passé des accords précis avec les services de l'immigration pour pouvoir recruter des personnes possédant des qualifications particulières. Sous-catégorie importante de la catégorie des qualifications recherchées, les « compétences en affaires » ont pour but d'accueillir des chefs d'entreprise ou des porteurs de projet d'entreprise désireux d'investir dans l'économie australienne.

Le test à points est probablement l'initiative la plus visible dans la politique australienne de l'immigration. Toutefois, une majorité d'immigrants permanents continuent d'entrer sur le territoire munis d'un visa, mais sans avoir passé ce test. La plupart entrent grâce à des liens de parenté, encore que plus de 10 pour cent des visas d'installation à titre permanent soient attribués pour des motifs humanitaires. L'*Employer Nomination Scheme* prévoit aussi un nombre relativement limité d'admissions de personnes qualifiées mais avec dispense du test à points dans les cas où les employeurs ont passé des accords précis avec les services de l'immigration pour pouvoir recruter des personnes possédant des qualifications particulières. Les visas temporaires de long séjour sont accordés sans que les candidats ne soient soumis au test à points. Ils sont délivrés au titre d'un certain nombre de programmes, leur durée de validité peut aller jusqu'à 4 ans (5 ans pour les étudiants) et ils sont également renouvelables. Il se pourrait que les visas temporaires soient de plus en plus considérés comme un moyen d'accroître les chances d'obtenir un visa permanent, car ils aident à acquérir les caractéristiques utiles au titre du dispositif « qualifications générales », grâce à l'éducation, l'expérience

professionnelle ou l'expérience des affaires. Le programme « travail en vacances » attire également beaucoup de jeunes qui, souvent, travaillent pendant de courtes périodes dans l'agriculture, l'hôtellerie ou la restauration. Ce dispositif sert probablement aussi de vivier de recrutement des futurs candidats à l'immigration permanente.

Politique d'intégration

Tant que les immigrants étaient principalement originaires du Royaume-Uni ou d'Irlande, pays dont la culture est proche de celle de la population vivant en Australie, « l'intégration » posait relativement peu de problèmes. Après la guerre, les accords de réinstallation des populations européennes déplacées ont déclenché le premier afflux massif d'immigrants non anglophones. À cela s'ajoute le programme de subventions de la traversée accordées à certains émigrants de ces pays, notamment d'Italie et de Grèce. Beaucoup de ces immigrants ont été recrutés pour travailler dans le cadre du programme des *Snowy Mountains*, grand projet de construction de centrale hydroélectrique ayant employé dans les années 50 une main-d'œuvre constituée pour les deux tiers de travailleurs immigrés. Des efforts considérables ont été déployés, en partie pour des raisons de sécurité, pour apprendre l'anglais à ces immigrés, ce qui a conduit à la mise sur pied de l'AMEP (programme d'enseignement de l'anglais aux migrants adultes).

Il existe toute une panoplie de mesures pour aider les arrivants accueillis pour raisons humanitaires, dont l'enseignement de l'anglais et un soutien particulier à ceux qui ont pu subir des traumatismes avant leur arrivée. S'agissant des titulaires de visas délivrés pour d'autres motifs, une mesure importante intervenant après l'arrivée en Australie et visant expressément l'intégration de ces immigrants (qui représente plus de la moitié des dépenses directes du ministère de l'Immigration et des Affaires pluriculturelles et indigènes au titre de cette catégorie) est l'enseignement de l'anglais, pour ceux dont ce n'est pas la langue maternelle. Ces étrangers bénéficient de 510 heures de cours dispensés en classe, qu'ils peuvent suivre immédiatement ou plus tard²²⁵ (une interruption demeurant possible à condition de reprendre les cours ultérieurement)²²⁶. Plusieurs autres programmes de petite taille sont aussi mis en œuvre²²⁷. En plus de ces dispositifs, les immigrants sont orientés vers les services ouverts à tous comme la santé, le logement, l'éducation et l'aide à l'emploi.

L'objectif est de faire en sorte que tous ces services soient en mesure d'accorder l'attention voulue aux besoins des immigrants et non de créer des programmes à part, propres à cette population. À cet effet, une large gamme de documents concernant les services publics sont publiés en d'autres langues que l'anglais et des aides financières peuvent être accordées aux organisations de ces communautés ethniques pour subventionner leur action. L'idée d'une « Australie pluriculturelle » étant jugée très importante, les pouvoirs

publics affectent des ressources tant à l'aide aux organisations d'intérêt collectif émanant de ces communautés qu'à des services destinés à faciliter l'intégration. Nombre de ces organisations sont affiliées à des instances de coordination à l'échelle d'un État ou du Commonwealth australien, qui sont consultées à propos des politiques d'immigration.

Comme dans les autres pays, un sentiment raciste envers les nouveaux arrivants est effectivement présent dans bien des cas, tout comme il s'est manifesté dans le passé à l'égard des communautés aujourd'hui bien établies. En tant que groupe, la population autochtone en souffre également, peut-être plus encore que les groupes d'immigrants²²⁸. Au niveau local, la concentration d'immigrés dans certaines régions suscite des préoccupations particulières. Ce phénomène touche principalement certaines banlieues de Sydney et de Melbourne, respectivement la première et la deuxième villes du pays par la population. Ces quartiers, qui se caractérisent par un fort taux de chômage et un faible niveau de revenu, n'en demeurent pas moins attrayants pour les immigrants. Récemment, 600 demandeurs d'asile pour raisons humanitaires, venus principalement d'Afghanistan et d'abord placés en détention en attendant que l'on statue sur leur sort, se sont vu accorder des visas de résident temporaire au titre de la protection des réfugiés et ont été autorisés à s'installer dans des régions voulant assurer leur croissance démographique en attirant davantage d'immigrants, mais pas à Sydney. Dans les six mois qui ont suivi, plus de 60 pour cent de ces personnes étaient reparties pour s'installer précisément dans ces quartiers à forte concentration ethnique. Mais la tendance de certains groupes ethniques à se concentrer dans des zones particulières a été un phénomène transitoire.

À terme, plus que l'existence en soi de ces concentrations d'immigrants, ce qui compte c'est de savoir si les immigrants attirés vers ces quartiers pour bénéficier du soutien familial ou socioculturel qu'ils offrent²²⁹ risquent de se retrouver en situation défavorisée. Il est vrai que les enfants des immigrants vivant dans ces quartiers obtiennent des résultats scolaires médiocres, mais ce qu'il importe de déterminer c'est si ces résultats sont inférieurs à ceux que ces mêmes enfants obtiendraient s'ils vivaient ailleurs. Dans le cas de l'Australie, aucune preuve directe ne permet d'aboutir à cette conclusion. Toutefois, les travaux sur les « enclaves ethniques » menés aux États-Unis portent à croire que c'est sans doute le cas : le fait de résider dans ces quartiers a généralement pour effet de fragiliser la connaissance de la langue anglaise des immigrants (originaires de pays non anglophones) et de leurs enfants, conséquence qui, elle-même, est associée à de plus faibles résultats scolaires [voir Chiswick et Miller (2000)]. Mais, comme le remarquent ces auteurs, il se peut que les autres avantages que tirent ces immigrants d'un premier établissement dans ces quartiers priment sur les inconvénients de la moindre maîtrise de la langue [Chiswick *et al.* (2002a)] observent par ailleurs que, d'emblée, les immigrants possédant une meilleure connaissance de l'anglais évitent généralement de s'installer dans ces quartiers, ce qui peut fausser à la baisse

le niveau moyen de résultats. Malgré ces problèmes, il n'en ressort pas moins de l'étude PISA que la combinaison des notes obtenues en compréhension de l'écrit et en culture mathématique par les élèves australiens est élevée et varie peu selon que l'enfant est un immigré, un immigré de la deuxième génération, ou qu'il est né en Australie de parents eux-mêmes nés sur le territoire. Ce constat permet de penser que globalement le système éducatif donne des résultats tout à fait satisfaisants pour les enfants nés à l'étranger dans leur ensemble, même si le niveau d'instruction relativement élevé de certains parents peut masquer des niveaux de résultats moindres chez les enfants d'immigrés peu qualifiés ou dont la connaissance de l'anglais est faible.

Compte tenu des puissants facteurs qui semblent concourir presque partout à la concentration géographique des groupes d'immigrants²³⁰, les mesures visant à éviter les concentrations n'ont probablement pas d'utilité en soi. Il faut plutôt s'attacher aux problèmes précis qui sont dus à ce regroupement et qui, à terme, sont susceptibles de freiner l'intégration²³¹.

L'objectif de la politique d'immigration : trouver un équilibre entre des intérêts contradictoires

On ne peut pas dire que la politique d'immigration vise tel ou tel objectif en particulier : son objectif affiché est d'être dans l'intérêt de « tous les Australiens »²³², ce qui concrètement signifie trouver l'équilibre entre les points de vue de différents groupes. Ces vues sont prises en compte par les autorités lors de consultations organisées chaque année avec un large éventail d'organisations, qui ont conduit à modifier fréquemment le périmètre et la composition du programme d'immigration. Les autorités financent aussi²³³ une série de travaux de recherche sur des questions liées à l'action des pouvoirs publics et, souvent, fondent expressément leurs changements de politique sur les résultats de ces travaux. Ces dernières années, une grande partie de ces recherches ont principalement porté sur des questions économiques²³⁴.

Les organisations patronales voient généralement d'un bon œil l'augmentation des flux d'entrées par rapport aux années précédentes, considérant que cet afflux sera bénéfique pour la croissance du marché intérieur. Elles préconisent également de favoriser l'immigration de travailleurs plus qualifiés.²³⁵ Les syndicats semblent moins se soucier de savoir si les effectifs d'immigrants sont trop nombreux – on pourrait en effet s'attendre à ce qu'ils en redoutent les effets sur les salaires – que de veiller au respect de la législation du travail²³⁶. Pour autant, les syndicats comptent au nombre de ceux qui expriment des doutes quant à savoir si l'importance croissante accordée aux qualifications dans les programmes d'immigration témoigne d'une inadéquation du système australien d'enseignement et de formation ou si elle limite les débouchés pour les Australiens qualifiés²³⁷. Les groupes de défense de l'environnement ont commencé à faire valoir que dans certaines régions tout au moins et principalement autour de Sydney, la densité de peuplement

est aujourd'hui telle que l'environnement ne demeurera pas indemne en cas de nouvel afflux de population. Quant aux organisations des communautés ethniques, leur souci est d'augmenter le nombre d'immigrants pour permettre à un plus grand nombre de membres des familles de quitter leur pays d'origine et de rejoindre les leurs.

Aspects économiques

Conséquences pour le marché du travail

Sur le marché du travail, l'arrivée d'immigrants en âge de travailler augmente l'offre de main-d'œuvre. Par conséquent, l'on pourrait craindre qu'à court terme, elle n'exerce une pression à la baisse sur les salaires, toutes choses égales par ailleurs. Or on sait qu'en Australie, toutes les choses ne sont pas égales par ailleurs, en particulier le comportement des investisseurs. L'immigration constituant une caractéristique permanente de l'économie, on peut supposer que les décisions d'investissement se fondent implicitement sur l'hypothèse d'une augmentation constante de l'offre de main-d'œuvre, les effets de cette immigration (de façon globale) n'étant pas très différents de ceux d'un accroissement naturel de la population. L'accumulation de capital va donc de pair avec l'immigration et il n'y a pas à redouter de baisse du rapport capital/main-d'œuvre pouvant entraîner un recul des salaires. On pourrait néanmoins s'attendre à ce que des variations significatives de l'immigration de part et d'autre de sa tendance à long terme influent dans l'immédiat sur les salaires (ou le chômage).

Il est vrai que les principales variations des flux d'immigration permanente en Australie résultent de changements de politique. En règle générale, la demande d'entrées est « excédentaire » et c'est en jouant sur le nombre global de visas qu'elles décident de délivrer que les autorités font varier les flux effectifs. Comme on l'a vu précédemment, les amples fluctuations de l'effectif global d'immigrants admis ont parfois été la résultante de pressions sur le marché du travail : les entrées ont ainsi été limitées lors des périodes de hausse du chômage entre 1971 et 1975 et, à nouveau, au début des années 80 puis au début des années 90²³⁸.

Les études réalisées pour déterminer les effets des flux migratoires sur les salaires en Australie et dans bien d'autres pays ont abouti à des résultats mitigés. Certaines ne font apparaître que peu, sinon pas d'effet dans un sens ou dans l'autre, d'autres révèlent un effet positif de l'immigration sur les salaires, et d'autres encore concluent à l'effet préjudiciable « attendu ». Qu'il soit positif ou négatif, l'impact est rarement très marqué et rarement estimé avec précision²³⁹. Pourtant, il est possible que les institutions du marché du travail empêchent les salaires de réagir aussi facilement à l'offre et à la demande. Cela a fort bien pu être le cas dans le passé en Australie et même si, aujourd'hui, le marché du travail est plus flexible, le système des sentences impose un salaire minimum dans de nombreux secteurs. Environ 23 pour cent des travailleurs exerçant des professions

visées par ce système ne perçoivent effectivement que le salaire minimum pratiqué dans leur secteur. À l'évidence, le système a pour effet de tronquer la distribution des salaires (au moins pour les travailleurs relativement peu qualifiés) et risque de masquer les effets d'une évolution de la situation du marché du travail – une augmentation de l'offre, en l'occurrence – sur les salaires. En effet, si le système des sentences est modifié, les salaires ne peuvent être ajustés qu'à la baisse et ramenés tout en bas de l'échelle. Ce phénomène n'est pas particulier aux migrants, mais vaut également pour tous les participants au marché du travail. Néanmoins, s'il est vrai que le système de sentences risque de modifier les effets sur les salaires d'une augmentation de l'offre de main-d'œuvre (mais pas, à proprement parler, les effets d'une diminution de cette offre), les répercussions de ce phénomène devraient se faire sentir sur le chômage. En effet, si les salaires ne s'ajustent pas sous la pression de l'évolution de l'offre, le taux de chômage et le taux d'activité devraient, eux, s'ajuster. Pourtant, aucune des études récentes ne parvient à démontrer qu'il en est ainsi en Australie²⁴⁰.

Ainsi donc, même si beaucoup estiment qu'il faudrait limiter l'immigration lorsque le marché du travail est déprimé et la libéraliser lorsque le taux de chômage est relativement bas, les statistiques sur les liens entre les migrations et les salaires ou le chômage ne démontrent pas de façon concluante que cela est nécessaire pour éviter d'aggraver les problèmes sur le marché du travail. Cette absence d'éléments conclusifs – valable pour de nombreux pays – tient peut-être au fait que les flux migratoires eux-mêmes réagissent aux pressions sur le marché du travail²⁴¹, soit spontanément, soit par le biais de changements de politique comme c'est le cas en Australie. Une autre explication réside peut-être dans le fait que le stock de capital s'ajuste assez rapidement sur le court terme, mais au vu des données dont on dispose, il est difficile de privilégier un argument plutôt que l'autre, ou bien encore d'autres possibilités²⁴².

Enfin, beaucoup d'immigrants apportent avec eux un volume considérable d'économies qu'ils utilisent pour s'installer, ce qui contribue à accroître la demande globale en même temps que l'offre de main-d'œuvre. Cela vaut tout particulièrement pour ceux entrant sur le territoire au titre du programme destiné à attirer les compétences en affaires, qui s'engagent à investir dans des entreprises créatrices d'emplois en Australie. Même les immigrants dépourvus d'économies substantielles peuvent contribuer à accroître la demande globale s'ils ont accès aux marchés des capitaux, ce qui leur permet d'investir dans un logement, par exemple. Généralement, ces effets masquent également l'impact, côté offre, sur les salaires ou le chômage.

Insertion

Bien que, chez les immigrants, le taux de chômage soit en moyenne supérieur et le taux d'activité inférieur à ceux des populations nées en Australie

(graphique 46), ces moyennes sont fortement influencées par le fort taux de chômage qui sévit chez les immigrants faiblement qualifiés, notamment ceux qui sont accueillis pour des raisons humanitaires, surtout dans la période immédiatement consécutive à leur arrivée. En outre, l'évolution de ce phénomène au fil du temps devient difficilement perceptible. La plupart des études montrent qu'en Australie, l'intégration économique des immigrants intervient assez rapidement en ce sens que, selon de nombreux critères (les taux de chômage, en particulier), le profil statistique de cette population devient en 10 ans, très similaire à celui des personnes nées sur le territoire et ce beaucoup plus rapidement pour les immigrants qualifiés. Les données de la première Étude longitudinale des immigrants en Australie montrent, par exemple, que les migrants employés par des entreprises et les migrants qualifiés ont des taux de chômage beaucoup plus faibles que les Australiens de souche quatre ans après leur arrivée. Des disparités semblent effectivement persister selon les régions d'origine (graphique 47). Mais les immigrés de la deuxième génération obtiennent d'aussi bons résultats que les enfants dont les parents sont nés en Australie. Indubitablement, le succès de cette intégration tient en partie au fait qu'en dépit de l'évolution de l'éventail des pays d'origine, la population immigrée demeure assez semblable à la population déjà en place pour ce qui est du niveau d'instruction et de la langue.

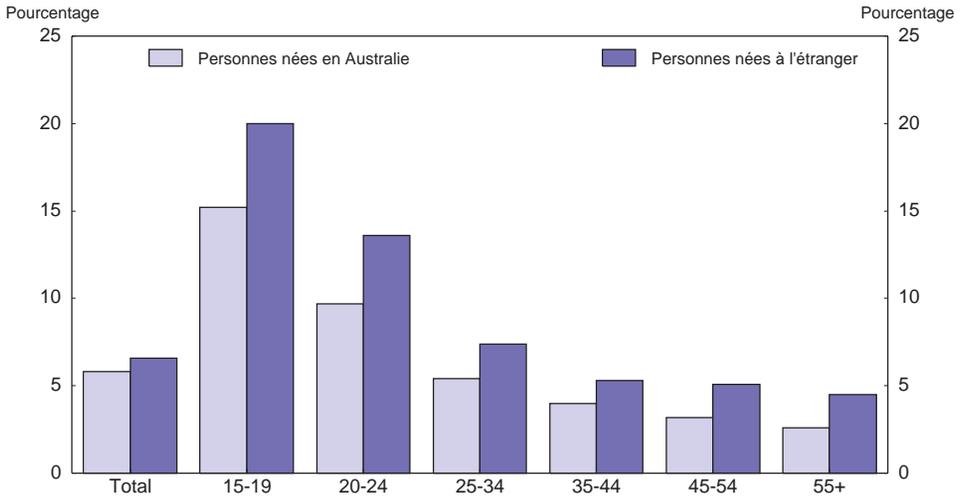
Les groupes qui s'en sortent le moins bien économiquement sont, semble-t-il, ceux qui présentent les différences les plus marquées sur le plan de la culture et de la langue. Si, en moyenne, les enfants d'immigrés réussissent aussi bien que les enfants de parents nés en Australie, il semble que ceux des immigrants faiblement qualifiés et non anglophones restent effectivement à la traîne, passée la difficile période d'installation des primo-arrivants et de leur famille [Taylor et McDonald (1994)]. Wooden (1993) remarque que le « chômage dissimulé », terme qu'il utilise pour désigner les individus sans emploi cessant de chercher du travail par découragement, sévit davantage chez les immigrants non anglophones, soulignant ainsi que la convergence entre les taux de chômage officiels ne suffit pas à prouver l'insertion sur le marché du travail. On trouve dans Chiswick et autres (2002b) une analyse plus fine de l'intégration par niveau de connaissance de la langue, dans laquelle la connaissance de l'anglais est mesurée en aptitude à s'exprimer oralement et par écrit et à lire. Selon l'Étude longitudinale sur les immigrants en Australie, les différences initiales entre les immigrés titulaires des différents types de visa disparaissent au bout de 3½ ans s'agissant de l'aptitude à s'exprimer oralement, mais subsistent quant à l'expression écrite et la lecture. Un modèle statistique destiné à expliquer ces différences permet à Chiswick et autres de conclure que l'incidence de certaines variables, en particulier l'âge et le sexe, augmente au fil du temps.

On observe des disparités significatives des taux de chômage chez les immigrés selon le type de visa qu'ils possèdent. Exploitant des données sur l'immigration de l'*Australian Bureau of Statistics*, Miller (1999) constate qu'en 1987 le

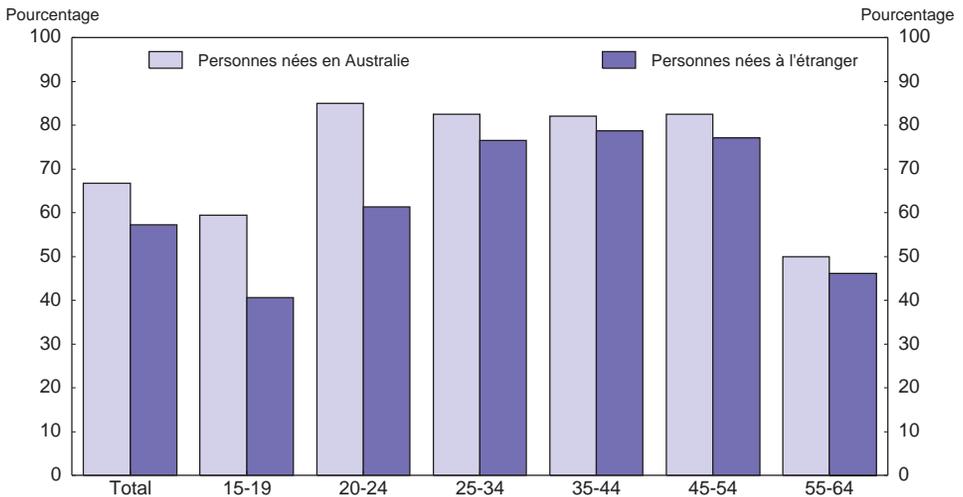
Graphique 46. **Taux de chômage et taux d'activité par tranche d'âge, pour les personnes nées en Australie et celles nées à l'étranger**

Août 2002

A. Taux de chômage

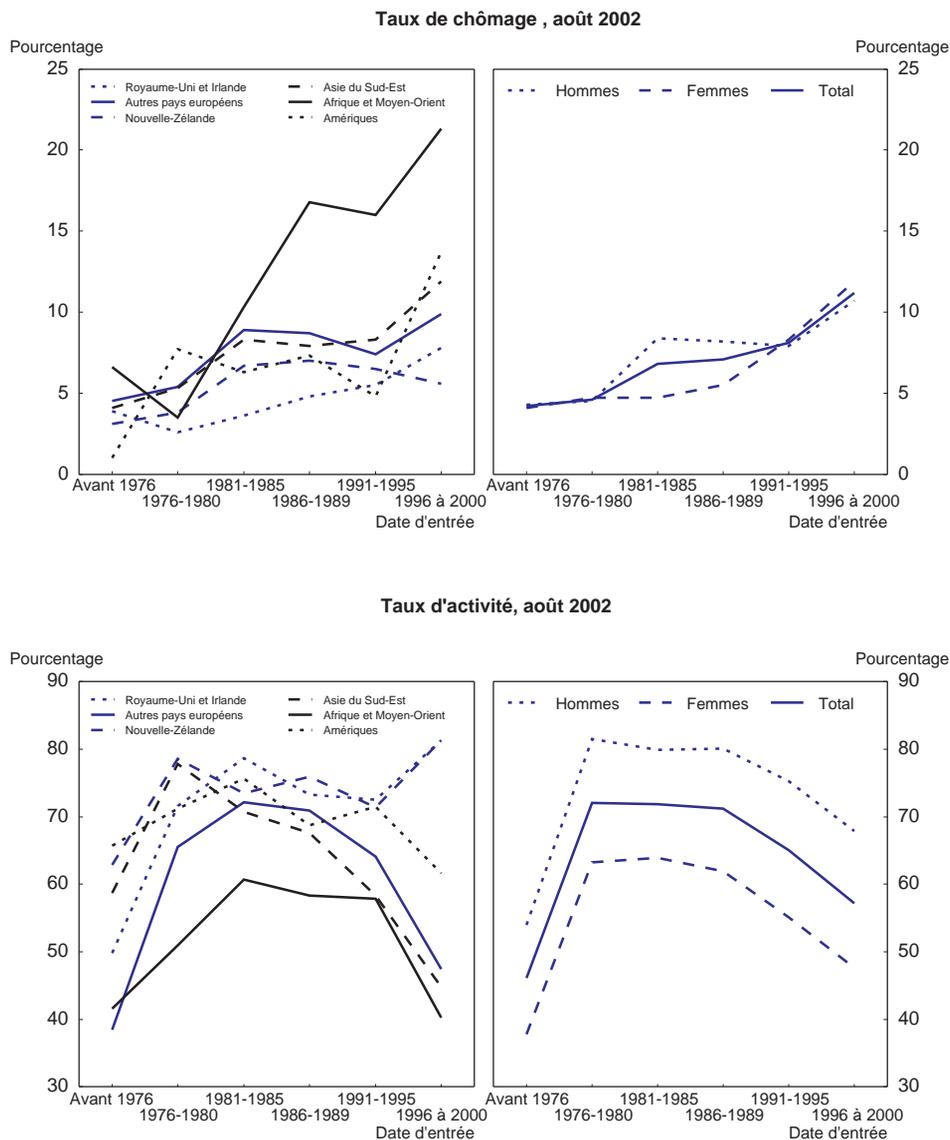


B. Taux d'activité



Source : Bureau australien de statistique.

Graphique 47. Taux de chômage et taux d'activité par date d'entrée, région d'origine et sexe
1977 à 2001

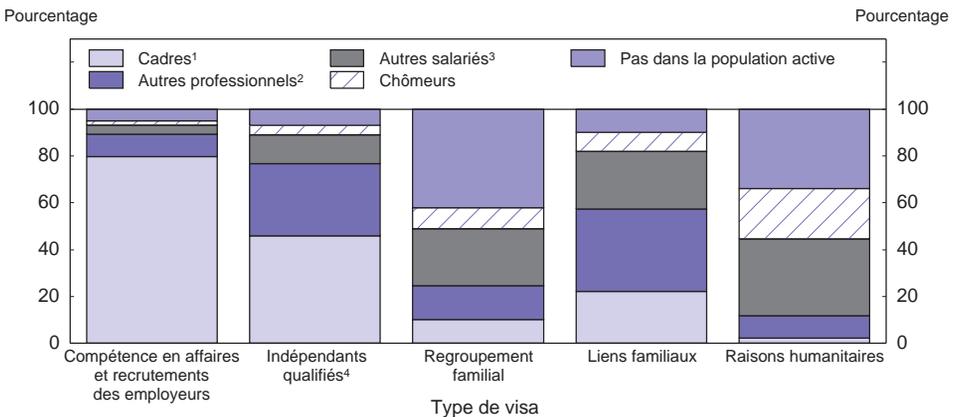


Source : Bureau australien de statistique.

taux de chômage chez les immigrés non parrainés (ayant généralement été soumis à un test à points) était nettement inférieur à celui des autres immigrés, toutes catégories de visa confondues²⁴³. Dans la même étude, il observe que lorsque l'on tient compte en outre de chacune des caractéristiques du marché du travail (comme l'âge, les qualifications et la connaissance de l'anglais), les effets et l'importance de la catégorie de visa proprement dite sont sensiblement moindres, quand ils ne disparaissent pas totalement. On peut en conclure que le système de sélection par test à points améliore effectivement l'intégration économique des immigrants – mesurée en taux de chômage – et qu'il donne de bons résultats précisément parce qu'il cible des caractéristiques étroitement liées à l'employabilité. Par ailleurs, on peut observer des profils d'emploi distincts chez les immigrants selon la catégorie de visa qu'ils possèdent (graphique 48).

Au sein de la population immigrée, les effets de la connaissance de l'anglais se retrouvent également dans le profil des bénéficiaires de prestations sociales. Birrell et Jupp (2000) ont exploité les résultats d'un recensement pour montrer qu'en 1996, le pourcentage de la population née à l'étranger bénéficiant de prestations sous une forme ou une autre était un peu plus faible, toutes classes d'âge confondues, que celui de la population née sur le territoire. Mais chez les immi-

Graphique 48. **Situation des immigrants au regard de l'emploi par type de visa, 1996-97**



1. Cadres, administrateurs et professionnels.

2. Para-professionnels, gens de métier et employés de bureau.

3. Vendeurs, travailleurs spécialisés dans les services personnels, exploitants d'installations, opérateurs et conducteurs de machines, manœuvres et ouvriers.

4. C'est-à-dire ceux ayant été soumis au test à points.

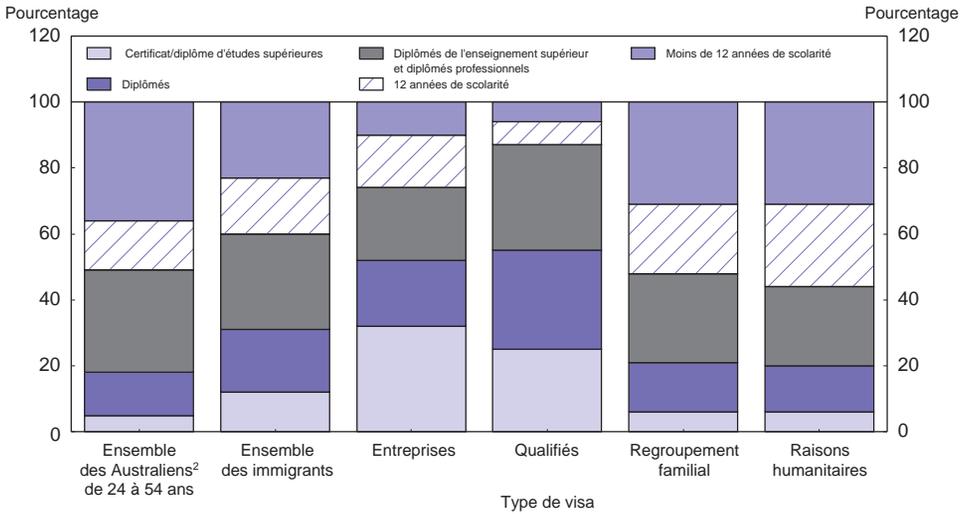
Source : Étude longitudinale des immigrants en Australie : immigrants permanents en 1993-94 étudiés 42 mois après leur arrivée.

grants anglophones, ces pourcentages étaient nettement plus faibles que chez ceux qui étaient nés en Australie, alors que dans les groupes non anglophones²⁴⁴, ils étaient beaucoup plus élevés. Cette étude montre également que pour l'ensemble des groupes (y compris les non-anglophones, à l'exception des femmes originaires de pays anglophones), le recours à la protection sociale tend à diminuer en fonction de la durée du séjour des immigrants en Australie. Cette diminution, qui s'observe principalement dans les 5 à 10 ans suivant l'arrivée sur le territoire, est particulièrement visible chez les hommes non anglophones de certaines classes d'âge : tous niveaux de connaissance de l'anglais confondus, les pourcentages de bénéficiaires de prestations sociales étaient inférieurs chez les hommes de 20 à 44 ans, nés à l'étranger et ayant séjourné au moins dix ans en Australie, par rapport aux membres de la même classe d'âge, nés dans le pays²⁴⁵. La même remarque s'applique aux femmes jusqu'à 39 ans. Au-delà, la situation s'inverse. Cela s'explique peut-être en partie par la propension accrue à bénéficier de prestations d'invalidité quand on sait que les personnes nées à l'étranger arrivées il y a plusieurs dizaines d'années étaient probablement plus nombreuses à exercer des métiers manuels.

Incidence sur la production et les revenus

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'un des slogans de la politique d'immigration était « peupler ou périr ». Cela se justifiait surtout par des considérations d'ordre militaire, vu le sentiment de vulnérabilité suscité par l'immensité d'un pays à la population très dispersée, comptant plusieurs régions à très forte densité de peuplement dans sa partie septentrionale. En outre, et cette considération s'inscrit mieux dans le contexte actuel, l'idée qu'il fallait veiller à la croissance démographique pour préserver la viabilité *économique* du pays faisait son chemin. L'hypothèse selon laquelle l'Australie perdrait sa viabilité économique en l'absence d'immigration est un peu « fruste » et ne peut être vérifiée de manière empirique. Plus prosaïquement, c'est l'incidence des migrations sur la production et les revenus qui doit retenir l'attention.

Aucune étude empirique n'évalue de manière satisfaisante l'incidence globale de l'immigration sur la production et les revenus en Australie. En conséquence, l'analyse de ces effets repose nécessairement sur ce que l'on peut déduire des caractéristiques des migrants et des études empiriques portant sur certains aspects. Actuellement, le niveau de qualifications des immigrants admis est supérieur à la moyenne observée pour la population active du pays (graphique 49). L'immigration devrait donc contribuer à augmenter la productivité globale par heure ouvrée. Probablement modeste, cet effet est renforcé par le fait que, chez les immigrants, le pourcentage de personnes d'âge actif est supérieur à celui de la population résidente (graphique 50), ce qui compenserait très largement leurs taux d'activité légèrement inférieurs en général. L'effet net de l'immigration serait par conséquent d'augmenter la production par habitant.

Graphique 49. Niveau de formation des immigrants¹ et des Australiens

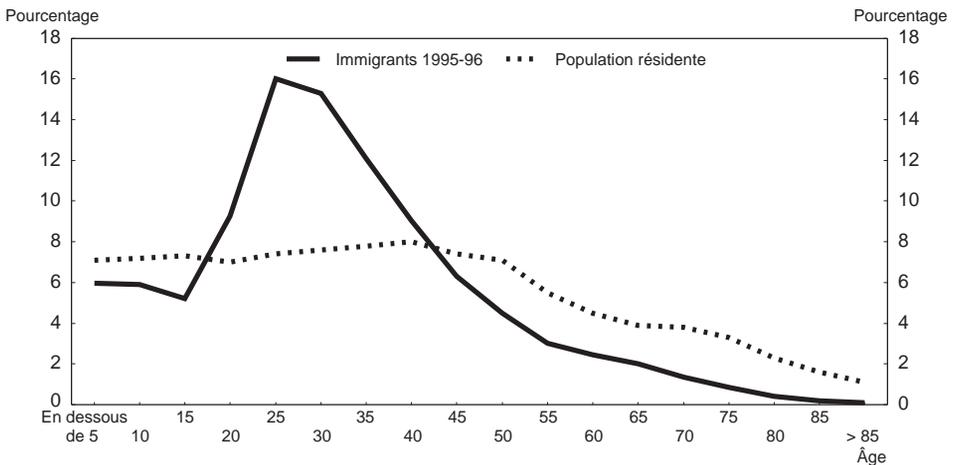
1. Données sur les immigrants fournies par LSIA 1 ; il s'agit des immigrants arrivés en 1993-94.

2. Dans l'« Ensemble des Australiens » entrent les personnes nées à l'étranger.

Source : Year Book Australia 2002 et Étude longitudinale des immigrants en Australie.

Graphique 50. Répartition par âge des migrants permanents et de la population résidente

1996



Note : En 1996, la population australienne était de 17,9 millions, dont 99 000 immigrants permanents.

Source : Econtech (1998) et Bureau australien de statistique.

Une étude subventionnée par les pouvoirs publics s'est intéressée à l'impact des différents *changements* marginaux apportés aux politiques d'immigration depuis 1995-1996. La plupart de ces changements – augmentation du pourcentage d'immigrants sélectionnés au moyen du test à points, plus grande priorité accordée à la connaissance de l'anglais, abaissement de l'âge moyen des immigrants (tant pour les titulaires de visa délivré après test à points que pour les candidats au regroupement familial) – auront permis de relever à la fois le niveau moyen de qualifications des immigrants et leur taux d'activité probable une fois installés sur le territoire. Ayant étudié les changements apportés au programme jusqu'en 1997-98, Econtech (1998) estime que d'ici 2008, les changements autres que la réduction du périmètre du programme augmenteront la productivité moyenne de la main-d'œuvre de 0.18 pour cent environ²⁴⁶. Une réduction du périmètre du programme aurait pour effet de ramener cette progression à 0.12 pour cent environ. Une grande partie de cette hausse s'explique par le fait que les niveaux de qualifications sont plus élevés²⁴⁷, mais l'augmentation des taux d'activité résultant de la diminution relative du nombre d'admissions de personnes âgées et de candidats au regroupement familial y est aussi pour quelque chose. Il s'agit de pourcentages très faibles, mais on notera qu'au bout de 10 ans, l'évolution effective de la population induite par ces changements est d'environ 1.25 pour cent, chiffre lui-même modeste comparé aux 25 pour cent de la population que représentent actuellement les immigrants.

D'une étude ultérieure [Econtech (2001)] axée sur la consommation et non sur la production par habitant, il ressort qu'au total les changements apportés au programme depuis 1995-1996 ont fait augmenter la *consommation* par habitant dans des proportions nettement supérieures à celles de la *production* par habitant. Cela tient en grande partie aux moindres besoins en investissement résultant de la faible progression de la population et, notamment de la population active (au cours de la période considérée, le nombre d'entrées à titre permanent autorisées par le programme a encore baissé), mais aussi, dans une certaine mesure, à la composition des flux : plus qualifiés et plus nombreux à être admis avec un visa d'affaires, les immigrants ont apporté davantage de richesses qui ont pu être utilisées pour financer une partie de l'investissement²⁴⁸.

Malheureusement, ces calculs ne font pas la distinction entre les effets sur la production et les revenus des individus résidant déjà sur le territoire, et l'effet global qui inclut la production et les revenus directement imputables aux immigrants. On peut raisonnablement supposer que ces immigrants sont, en moyenne, sensiblement plus à l'aise matériellement que s'ils ne s'étaient pas expatriés, mais les simulations ne montrent pas directement que les résidents connaissent eux aussi une plus grande aisance²⁴⁹. Une étude a analysé directement cette question pour les résidents temporaires employés par une entreprise. Elle a constaté que la majeure partie de l'amélioration des niveaux de vie concerne les migrants eux-mêmes au départ, mais que la population en place bénéficie

aussi de leur présence et de plus en plus avec le temps (Access Economics (2002c). En outre, les autorités ont récemment demandé que soit étudiée l'incidence du Programme d'immigration prévu pour 2002-2003 à la fois sur la population en place et sur les nouveaux migrants, par rapport à une situation sans programme de ce type sur les vingt prochaines années. Peter et Verikios (1996) se servent d'un modèle néoclassique simple pour étudier les effets de l'immigration sur les revenus des personnes résidant déjà sur le territoire. Selon leurs estimations, l'admission d'immigrants de 1991-1992 a effectivement fait reculer le revenu des résidents sur le long terme, dans des proportions d'environ 0.8 pour cent du PIB, en valeur actuelle. Ce phénomène résulte en partie du fait que l'accroissement de l'immigration se traduit par un transfert de revenus du travail au capital (dans le modèle considéré) – sachant qu'en Australie, quelque 30 pour cent du stock de capital appartient à des étrangers – mais il tient en partie aussi à la dilution des « avoirs » du secteur public détenus par les résidents²⁵⁰. L'on n'en risque pas moins d'aboutir à une surestimation, voire à une erreur de signe, possibilité à ne pas négliger. Un certain nombre d'études montrent que les immigrants contribuent plus au budget qu'ils ne le grèvent (voir plus loin), et qu'ils apportent avec eux un certain capital, deux constats qui infirment les hypothèses de Peter et Verikios (1996).

L'argument des économies d'échelle est parfois avancé par les entreprises et d'autres pour justifier une augmentation de l'immigration. On peut s'interroger sur l'importance, voire l'existence même, des économies d'échelle au niveau de l'économie dans son ensemble, même s'il peut y en avoir au niveau des installations industrielles considérées individuellement²⁵¹. Et s'il en existe effectivement, il serait important de connaître l'ampleur des rendements croissants. Les groupes d'intérêts des entreprises prônent généralement une plus forte croissance démographique pour parvenir à une meilleure progression du revenu brut et, partant, de la taille des marchés, et pour disposer d'une offre de main-d'œuvre adéquate. Le développement de Sydney, la plus grande ville d'Australie et son principal centre financier, illustre peut-être les effets d'une concentration des activités économiques, mais il n'est pas facile de démontrer que ce développement engendre des externalités telles que ses avantages sont perceptibles en dehors des seules communautés d'immigrants – et des entreprises pour lesquelles elles travaillent, ou que l'accroissement de la productivité s'en trouve favorisé.

Rares sont les études économétriques concernant ces questions qui portent sur l'Australie. Dans une récente étude consacrée à plusieurs pays, on a utilisé l'analyse des flux d'échanges commerciaux et de la répartition des facteurs pour calculer les élasticités d'échelle implicites d'un certain nombre d'industries manufacturières [Antweiler et Treffler (2002)]. Un tiers de ces industries ne présentent aucun rendement croissant mesurable tandis que, pour les deux autres tiers, l'élasticité d'échelle varie de 1 à 1.4 (en multipliant l'échelle par deux, la production augmente 2.8 fois). Si la moyenne pour l'économie dans son ensemble

était, disons, de 1.2, le fait de multiplier par deux l'immigration à des fins d'établissement jusqu'à obtenir un flux annuel d'entrées d'environ 1.2 pour cent augmenterait la croissance potentielle du PIB par habitant de 0.12 pour cent par rapport à la croissance résultant du programme d'immigration en vigueur. Des estimations effectuées lors d'études antérieures concernant l'Australie [Perkins *et al.* (1990)], il ressort que l'élasticité est de 1.28 pour l'économie dans son ensemble. En dépit de ces estimations, les économies d'échelle ne sont généralement pas prises en compte dans les modèles macroéconomiques concernant l'Australie²⁵².

On peut aussi considérer les économies d'échelle comme des externalités positives, encore que certaines externalités puissent être négatives. À titre d'exemple, Sydney est l'une des rares régions d'Australie où la congestion urbaine semble constituer une préoccupation importante pour les pouvoirs publics. Certaines externalités de l'immigration dans cette région peuvent, par conséquent, être négatives²⁵³. Dans le débat public, le problème de l'approvisionnement en eau est également considéré comme une contrainte démographique. Cela est peut-être vrai à très long terme mais, dans l'avenir prévisible, c'est plus une question de tarification adéquate de l'eau, voire de politique d'urbanisation, pour veiller à ce que dans les zones où il y a pénurie d'eau destinée aux ménages, l'approvisionnement en eau à usage agricole ne soit pas subventionné, et à ce que l'aménagement urbain ne soit pas encouragé là où l'approvisionnement en eau risque de poser un problème²⁵⁴. Négatives ou positives, les externalités économiques que crée l'immigration pour la population résidant déjà dans le pays sont donc difficiles à mesurer. Elles peuvent d'ailleurs être faibles, de sorte qu'il serait très téméraire de vouloir arbitrer entre elles. Pourtant, selon les estimations de Nevile (1990), le taux annuel « optimal »²⁵⁵ de croissance démographique se situerait entre 1.1 et 1.6 pour cent. Or la croissance démographique actuelle et la croissance escomptée (si l'immigration est maintenue à peu près à son niveau actuel) se situent dans la partie basse de cette fourchette.

Répartition des revenus et immigration : qui sont les gagnants et qui sont les perdants ?

En pratique, il se peut que la moyenne des revenus par habitant des personnes résidant déjà en Australie augmente effectivement du fait des flux d'immigration actuels, mais il serait étonnant que les gains soient importants au total, ou uniformément répartis. Il serait tout aussi surprenant qu'un minimum de gens ne voient pas leur revenu augmenter plus fortement si l'immigration diminuait (à savoir ceux qui se trouvent le plus directement en concurrence avec les immigrants sur le marché du travail). Même si l'immigration n'exerce pas nécessairement d'effets globaux défavorables sur les salaires en Australie, on ne peut exclure un impact négatif dans certains secteurs. De fait, les critères fondés sur les besoins du marché du travail, qui constituent un élément important de la politique d'immigration, n'ont de sens que si certains de ces effets existent véritablement²⁵⁶.

Aucune étude récente ne met en évidence d'effets manifestement favorables – ou préjudiciables – sur tel ou tel groupe de la population. Garnaut (2002) identifie certains « gagnants » probables, comme les propriétaires de biens immobiliers en zone urbaine. Selon lui, bien que les Australiens ayant un niveau d'instruction élevé risquent de pâtir de la concurrence du fait de la politique d'immigration actuelle qui privilégie les travailleurs hautement qualifiés, ce sont eux qui détiennent une part disproportionnée de la richesse du pays et profitent, par conséquent, de la hausse des prix de l'immobilier. Par contre, les Australiens moins instruits et moins qualifiés risquent d'y perdre, en particulier en période de chômage élevé et dans les secteurs où la concentration régionale de réfugiés est forte. L'évolution du prix de l'immobilier et des loyers, qui profite aux plus aisés, peut également être défavorable pour les personnes – principalement à bas niveau de revenu – qui ne sont pas propriétaires. Garnaut n'en conclut pas moins que les économies d'échelle compensent probablement bon nombre de pertes ; de sorte qu'il est fort possible que peu d'Australiens voient leur niveau de vie baisser à cause de l'immigration, même si les structures établies de l'immigration ont tendance à accentuer la dispersion du revenu.

Aspects géographiques

Les individus ont tendance à se regrouper par nationalité dans certaines banlieues²⁵⁷, mais sans conséquence économique évidente sinon celles qui sont liées à l'intégration et dont nous avons déjà parlé. Le fait que cette tendance s'observe dans la quasi-totalité des mouvements migratoires conduit à penser que les immigrants eux-mêmes y trouvent leur compte. Les avantages ne se limitent probablement pas aux aspects psychologiques et sociaux. Il se peut que la concentration contribue à améliorer l'insertion sur le marché du travail, tout au moins chez les primo-arrivants, et qu'elle ne soit donc pas un obstacle²⁵⁸. Au niveau des États, il semble que ceux dont la croissance démographique est relativement élevée accueillent plus d'immigrants que les autres, alors que les mouvements migratoires internes (mouvements entre États d'individus nés en Australie) se font généralement au départ de tous les États, à l'exception de l'Australie-Occidentale, en particulier le Queensland et plus récemment l'État de Victoria). Il n'est pas interdit de penser qu'une partie de ces migrations internes soit une réaction à un surpeuplement que l'immigration pourrait aggraver, mais bien qu'il y ait controverse sur la question de savoir si certaines régions, notamment Sydney, sont à ce point surpeuplées qu'une limitation de l'immigration se justifierait, rien ne permet de l'affirmer²⁵⁹.

Entreprenariat

Selon les observations faites dans un certain nombre de pays, on trouve parmi les immigrants un nombre disproportionné d'entrepreneurs²⁶⁰. Dans quelques

pays, ce phénomène s'observe généralement dans le commerce de détail, la restauration et le bâtiment. D'ailleurs, en Australie, la variété croissante des types de nourriture proposés dans les restaurants ces vingt dernières années est sans conteste liée à l'afflux d'immigrants en provenance d'Asie sur cette même période²⁶¹. Il se peut que l'activité relativement intense de création d'entreprises s'explique par un choix des immigrants eux-mêmes, mais il se peut aussi qu'elle témoigne des difficultés que ces individus rencontrent pour trouver un emploi. Il leur serait donc plus facile de s'établir à leur propre compte. À titre d'exemple, il y a lieu de penser qu'en Australie, le travail indépendant peut être une solution face à la médiocrité des perspectives que le marché du travail offre aux immigrants peu qualifiés [Le (1999)].

Le programme d'immigration lui-même est de nature à engendrer des créations d'entreprises relativement nombreuses au sein des communautés d'immigrés, étant donné que l'une des filières pour obtenir un visa passe par le programme relatif aux compétences en affaires, qui se distingue du programme comportant un test de compétences générales (mais peut comporter un test à points) ou du programme de regroupement familial. Établi en 1992, le programme actuel a été considérablement élargi après 1993. L'une des catégories en plein essor est celle des visas de séjour temporaire pour affaires, qui opère de manière similaire mais ne comporte pas de test à points. Ces visas sont valables pendant 4 ans au maximum²⁶². Une enquête portant sur les immigrants admis au titre de leurs compétences en affaires trois ans après leur arrivée (sur la période allant de juillet 1996 à juin 1997), montre que pas moins d'un quart de ces personnes n'exerçaient plus alors d'activité industrielle ou commerciale. Même en cette période de forte croissance économique, on doit s'attendre à un certain degré d'attrition chez les créateurs d'entreprise. Dans l'ensemble, ce résultat est donc probablement assez encourageant²⁶³. Les principaux pays d'origine des immigrants pour raisons d'affaires sont quelque peu différents des pays de départ de l'immigrant « moyen » : en 2001-2002, l'Indonésie, l'Afrique du Sud, le Taipei chinois, la Chine et la Malaisie occupaient les cinq premiers rangs.

Incidences budgétaires

Les flux migratoires ont des répercussions sur les finances publiques, tant au niveau des recettes qu'à celui des dépenses. Ces effets dépendent des caractéristiques, du comportement, des droits et des obligations des immigrants. Si l'immigrant type était semblable à la personne type née en Australie, il n'y aurait pas grand-chose à dire. L'immigration n'aurait guère de répercussions sur les volumes budgétaires par habitant²⁶⁴. Or, en Australie, les immigrants diffèrent effectivement des individus nés sur le territoire, tout particulièrement (en ce qui concerne leur impact sur le budget) du point de vue de l'âge à leur arrivée et de leurs compétences. Des recherches commanditées par le ministère de l'Immigra-

tion et des Affaires pluriculturelles et indigènes ont calculé de manière assez détaillée les effets de l'immigration sur le budget au moyen de données d'enquête longitudinales [Access Economics (2002a, 2002b)]. L'enquête distingue plusieurs catégories de visas d'entrée à titre permanent et les premières données longitudinales recueillies permettent d'effectuer des observations au bout de 6, 18 et 42 mois après l'arrivée (tableau 28).

Comme on le voit, les titulaires de visas pour affaires et les immigrants qualifiés (en calculant une moyenne pour chaque catégorie) apportent une

Tableau 28. **Incidence sur le budget, par catégorie de visa**

Millions de dollars australiens pour 1 000 migrants

Type de visa	Année 1	Année 4	Année 10	Pour mémoire : incidence sur l'ensemble des administrations publiques (niveau fédéral et États), année 10
Regroupement familial				
Recettes	2.9	4.6	5.6	6.6
Dépenses	4.8	5.7	5.6	5.5
Excédent net de fonctionnement	-1.9	-1.1	0.0	1.1
Qualifications recherchées par les Australiens				
Recettes	3.7	5.3	6.6	7.3
Dépenses	4.3	4.5	4.8	3.7
Excédent net de fonctionnement	-0.6	0.7	1.8	3.5
Qualifications nécessaires aux entreprises				
Recettes	14.9	13.7	16.3	15.6
Dépenses	4.4	1.8	-0.3	-1.1
Excédent net de fonctionnement	10.5	11.9	16.6	16.7
Indépendants				
Recettes	8.0	14.7	18.7	16.3
Dépenses	4.1	2.6	-0.7	0.1
Excédent net de fonctionnement	4.0	12.1	19.4	16.2
Motifs humanitaires				
Recettes	1.5	2.7	3.4	4.3
Dépenses	11.9	8.3	9.3	8.5
Excédent net de fonctionnement	-10.4	-5.5	-5.9	-4.2
Total				
Recettes	5.6	8.7	10.9	10.1
Dépenses	5.3	4.4	3.3	3.4
Excédent net de fonctionnement	0.3	4.4	7.6	6.7

Note : Ces calculs sont fondés sur les caractéristiques des immigrants arrivés en 1993-95, mais relevant du système fiscal et du système de sécurité sociale de 2001; ces systèmes prévoient une période carence de deux ans pour l'admissibilité à la sécurité sociale. Les dépenses négatives sont imputables à la réduction des paiements d'intérêts découlant des excédents accumulés.

Source : Access Economics (2002a), tableau 5 et (2002b), tableau 6.

contribution très positive et immédiate au budget, alors que les immigrants admis dans le cadre du regroupement familial y contribuent aussi positivement, mais au bout de quelques années. Ce n'est pas le cas des immigrants admis pour motifs humanitaires, encore qu'on puisse observer qu'en dépit de l'impact budgétaire considérable à court terme des immigrants de cette dernière catégorie, le coût par habitant qu'ils entraînent est nettement contrebalancé à long terme par « l'excédent » provenant de la plupart des autres catégories. Il est fort probable que la catégorie des immigrants titulaires d'un visa de séjour temporaire pour affaires soit celle qui « rapporte le plus » au budget de l'État, étant donné que ce type de visa n'ouvre pas droit à des transferts publics pendant toute sa durée et que les immigrants concernés ont généralement des revenus plus élevés en moyenne (et paient des impôts). Même si le titulaire d'un visa temporaire pour affaires demande un visa permanent et l'obtient – ce qu'il peut faire à n'importe quel moment pendant la durée de son visa temporaire – il est assujéti à une période de carence de deux années à compter de la date d'octroi de son visa permanent. Selon une étude antérieure (Centre for International Economics (1992), l'incidence négative à court terme de l'immigration sur le budget se mue en impact positif à plus long terme. La différence entre les résultats pour le court terme figurant dans cette étude et les chiffres du tableau 28 s'explique probablement en partie par le recul spectaculaire du chômage entre les deux périodes d'étude, surtout chez les immigrés, par l'introduction d'une période de carence de deux ans pour bénéficier des prestations sociales et, peut-être, par les effets de la réorientation constante des politiques d'immigration en faveur d'un niveau de qualifications plus élevé et d'une meilleure connaissance de l'anglais.

Comme le montre clairement le tableau 28, les effets sur le budget varient au fil du temps²⁶⁵. Ainsi, la comptabilité générationnelle appliquée aux immigrés donne probablement une idée plus précise de la situation et permet d'effectuer des comparaisons avec les résultats de la comptabilité générationnelle pour la population née en Australie²⁶⁶. En particulier, cette méthode permettrait de mieux tenir compte de l'impact de l'immigration sur les dépenses liées aux pensions et aux soins de santé pour les personnes âgées. Dans l'avenir, surtout si les mesures défavorables aux personnes âgées sont maintenues dans les programmes relatifs au regroupement familial et aux compétences générales, l'immigration devrait freiner le rythme de vieillissement de la population, quoique dans des proportions relativement limitées²⁶⁷. [Il est intéressant de constater que ce phénomène ne s'est pas avéré en l'espace d'un demi-siècle. Selon les simulations d'évolution démographique, s'il n'y avait eu aucune immigration depuis 1950, en 2000 la pyramide des âges de la population aurait été presque la même que celle effectivement observée cette année-là [Kippen et McDonald (2000)].

On n'a pas établi de comptes générationnels pour les immigrants en Australie. Ablett (1999) a élaboré ces comptes en posant comme hypothèse que

les immigrants différaient de la population née en Australie uniquement par l'âge et il a constaté que, dans ce cas de figure, l'immigration actuelle et l'immigration future probable seraient bénéfiques pour le budget. Une autre méthode possible consisterait à construire les données du tableau 28 en prenant comme élément de comparaison le résultat des calculs correspondant à la population née sur le territoire. Sans cette comparaison, le principal enseignement pour l'action des pouvoirs publics est probablement qu'à moyen terme, aucune catégorie d'immigrants hormis celle des personnes accueillies pour raisons humanitaires ne grève lourdement le budget, encore que cette analyse sous-estime probablement l'impact à long terme du paiement des pensions de retraite.

Échanges, IDE et balance des paiements

L'immigration peut influencer sur la balance des paiements de différentes façons. Il se peut que les immigrants arrivent en Australie en apportant des fonds. Par la suite, il se peut qu'ils rapatrient des fonds dans leur pays d'origine ou apportent des fonds supplémentaires en Australie. Cet apport supplémentaire peut se faire par le biais de transferts à titre personnel, mais aussi sous forme de flux beaucoup plus importants liés à une activité entrepreneuriale, comme des investissements ou des concours bancaires, par exemple. Les liens que les immigrants tissent entre leur pays d'origine et l'Australie sont de nature à engendrer, à terme, des flux d'échanges (y compris dans les services) et d'investissement dans les deux sens.

Contre toute attente, les estimations des effets directs de l'immigration sur la balance des paiements sont rares. Une estimation fondée sur des données de la LSIA correspondant au milieu des années 1990 conduit à penser qu'ensemble, les immigrés et les résidents temporaires apportent environ 1.5 milliard de dollars australiens par an (transactions en capital et transactions courantes)²⁶⁸. Mais les chiffres de la balance des paiements indiquent des montants plus élevés. À la fin des années 80, les transactions en capital imputables aux immigrés affichaient un solde de plus de 2 milliards de dollars australiens (2.6 milliards d'entrées pour 0.4 milliard de sorties). À la fin de la décennie suivante, les estimations étaient légèrement plus basses, même en valeur nominale, soit un solde d'environ 1.6 milliard, chiffre à comparer au montant total des exportations de biens et services de 2001 qui atteignait quelque 150 milliards de dollars australiens. Ce recul a de quoi surprendre quand on sait l'importance croissante accordée par les programmes d'immigration aux catégories d'individus susceptibles de détenir un actif net important, même si les flux d'immigration eux-mêmes sont également inférieurs à ceux enregistrés à la fin des années 80²⁶⁹.

Ce solde peut ne pas être considéré comme important pour la balance des paiements, puisqu'il ne représente guère que l'équivalent de 1 pour cent du montant total des exportations de biens et de services. En revanche, ces recettes,

générées par un flux d'immigration correspondant à quelque 0.6 pour cent de la population, financent environ 0.2 pour cent de la consommation et de l'investissement privés avant même que ces immigrants contribuent à la production intérieure.

À terme, les flux d'échanges et d'investissements nés des liens que les immigrants tissent à l'échelle internationale pourraient bien être plus importants que ces envois de fonds privés et de capitaux directement liés à la période d'immigration proprement dite. Mais il est malaisé de mesurer ces effets à caractère plus indirect²⁷⁰. Une étude de 1995 sur le secteur agro-alimentaire laisse entendre que, quoique perceptibles, les effets en question sont probablement assez faibles^{271, 272}.

L'élargissement relatif du programme d'octroi de visas pour compétences en affaires devrait renforcer la tendance de l'immigration à promouvoir les échanges : on peut en effet s'attendre à ce que les immigrés créateurs d'entreprises soient plus enclins à envisager des échanges internationaux et mieux à même de les concrétiser, du moins avec leur pays d'origine. Quant à savoir si cela serait un gain supplémentaire pour l'Australie, dépassant celui que procurerait un entrepreneur tout aussi efficace ne privilégiant pas un ou plusieurs pays particuliers, cela reste à prouver. Les avantages d'une économie ouverte sont bien connus, mais l'Australie étant déjà dans ce cas, on ne sait pas très bien si vouloir renforcer la propension aux échanges internationaux par le biais de la politique d'immigration accroîtrait ces gains.

L'immigration est propice à la création de liens internationaux mais, bien entendu, l'émigration l'est aussi. Les observations directes permettant de conclure que les émigrants d'Australie maintiennent des contacts développant le commerce extérieur sont peu nombreuses, mais l'hypothèse est probable. Des observations ponctuelles conduisent à penser que les émigrants, du moins ceux qui s'expatrient temporairement, acquièrent un capital humain ou nouent des contacts précieux pendant leur séjour à l'étranger et il semble que les Australiens de retour après avoir acquis une expérience à l'étranger peuvent prétendre à des rémunérations plus élevées, dans des secteurs comme la banque et la finance, que celle des personnes nées en Australie ayant moins voyagé²⁷³. Des observations plus systématiques concernant l'Irlande attestent également ce phénomène (dans lequel il est probable que l'auto-sélection joue aussi un rôle, naturellement) : un groupe d'Irlandais diplômés partis travailler à l'étranger au début des années 90 et rentrés par la suite dans leur pays y percevaient des salaires plus élevés que leurs compatriotes n'ayant pas séjourné à l'étranger²⁷⁴.

Conclusions

Le présent chapitre n'a pas pour objet d'évaluer les politiques migratoires à proprement parler, mais s'intéresse plutôt aux effets économiques des flux migratoires, quoiqu'il tienne effectivement compte de ces politiques lorsque

leurs objectifs sont définis en termes économiques. La politique migratoire qui, naguère, était extrêmement sélective du point de vue des pays d'origine, l'est aujourd'hui sur d'autres plans, en privilégiant les liens de parenté, les qualifications et les urgences humanitaires. Au cours des dix dernières années, la balance a fortement penché en faveur de la sélection fondée sur les qualifications, notamment au moyen du durcissement du test à points appliqué aux immigrants autres que ceux admis dans le cadre du regroupement familial. Le test à points (qui retient essentiellement l'âge, l'aptitude à parler anglais et la formation comme variables approximatives du niveau de qualifications) a pris de l'importance.

Sachant qu'environ un entrant sur le marché du travail sur quatre vient de l'étranger, la politique d'immigration a probablement des conséquences non négligeables pour ce marché. Même si (à tort ou à raison), des effectifs aussi nombreux d'immigrants sont considérés comme un problème pour l'ajustement du marché du travail dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE, l'ampleur de l'immigration en Australie a toujours été de cet ordre, de sorte que les flux d'entrées ne constituent pas un « choc ». Le comportement des institutions de marché du travail et des entreprises (s'agissant en particulier de leurs décisions d'investissement) est bien adapté aux flux migratoires. C'est peut-être pourquoi les études économétriques ont des difficultés à déceler une quelconque influence de l'immigration sur le marché du travail. En tout cas, c'est sans doute une partie de l'explication.

Néanmoins, le taux de chômage est légèrement plus élevé pour les nouveaux arrivants que pour la population née en Australie et ce phénomène touche surtout les immigrants admis pour des raisons humanitaires et, dans une moindre mesure, ceux admis dans le cadre du regroupement familial. Dans ces catégories entrent une plus forte proportion de personnes ne connaissant pas bien l'anglais et n'ayant que peu de qualifications. Ces groupes, comme les Australiens de souche peu qualifiés, sont les plus affectés par le manque de souplesse du système de sentences arbitrales. Au cours des six dernières années, les pouvoirs publics ont durci les critères d'entrée pour les migrants qualifiés et ont accru la proportion des migrants de cette catégorie. Le recul spectaculaire du différentiel entre le taux de chômage des immigrants et celui des personnes nées sur le territoire que l'on a observé de manière générale dans les années 90 peut être considéré comme une preuve du succès de cette politique, encore qu'il soit aussi imputable à la conjoncture économique favorable. Sauf à prendre des mesures susceptibles d'atténuer les risques de chômage chez les travailleurs peu qualifiés – ce qui reviendrait à accepter implicitement une diminution de la protection des salaires des travailleurs peu qualifiés *pourvus d'un emploi* assurée par le système des sentences – il est probable que dans l'avenir, cet écart recommencera à se creuser en cas de ralentissement économique accompagné d'une hausse du taux de chômage global. Pour autant que ce différentiel s'explique par des problèmes de discrimination et de langue, il importe de ne pas relâcher les efforts visant à pérenniser ou à améliorer les mesures prises dans ces domaines.

Le dispositif australien d'immigration est l'un des plus élaborés si l'on tient compte du niveau de détail des informations utilisées pour opérer la sélection. Il s'appuie sur un volume considérable de recherches universitaires et est de plus en plus axé sur la sélection d'immigrants qui viendront augmenter le revenu des populations résidentes, tout en évitant les coûts budgétaires. En fait, selon les estimations, les effets bénéfiques des réformes récentes ne paraissent pas très importants, surtout au regard de la fiabilité des modèles utilisés pour les calculer. Mais il semble qu'ils fassent effectivement évoluer les choses dans le sens voulu par les décideurs. (De surcroît, on aurait quelques difficultés à interpréter la signification du terme « important » dans ce contexte). En réalité, seuls les immigrants admis pour raisons humanitaires exercent une forte influence négative sur le budget, ce qui était vrai même avant que les droits à prestations sociales des immigrants récents accueillis pour d'autres motifs aient été réduits sensiblement. La diminution rapide du taux moyen d'utilisation de ces prestations au cours de la période suivant l'arrivée des immigrants – à des niveaux inférieurs à ceux que l'on observe chez les individus nés en Australie – conduit à penser que globalement, le système n'incite pas les immigrants à la dépendance vis-à-vis de la protection sociale. Selon les estimations, la période de carence de deux ans avant que la plupart des immigrants ne puissent prétendre aux prestations sociales à taux plein s'est traduite par des avantages directs pour le budget de 700 millions de dollars australiens sur quatre ans (environ 0.1 pour cent des recettes du budget fédéral) et a eu une certaine incidence sur les comportements sur le marché du travail. Ses effets tant sur le nombre que sur le type d'immigrants sont probablement modestes également étant donné la nature de cette mesure (en matière de prestations sociales, une sorte de filet de sécurité demeure en place) et le degré de contrôle exercé en amont sur les flux d'entrées²⁷⁵.

Bien que l'importance accrue accordée aux aspects économiques de l'immigration se soit probablement soldée par une baisse des entrées au titre du regroupement familial et une certaine réduction des droits aux prestations sociales, chaque année l'élaboration du programme d'immigration comporte un énorme effort de consultation auprès de multiples groupes. En bonne logique, on peut donc supposer que les décisions reflètent fidèlement l'opinion publique en général. Dès lors que l'Australie demeure une destination attrayante pour les immigrants et qu'en parallèle on a conscience de la nécessité de fixer un plafond aux entrées pour qu'ils puissent s'intégrer, une forme ou l'autre de sélection est nécessaire ; la priorité accordée actuellement à l'immigration de personnes qualifiées a permis d'améliorer les résultats du marché du travail et les résultats budgétaires.

Ces dernières années, en Australie, la nature de flux migratoires a évolué, du moins pour la catégorie des personnes les plus qualifiées. Il est sans doute encore trop tôt pour l'affirmer, mais ces changements pourraient marquer la limite des possibilités du pays en matière de sélection de ses immigrants. L'augmentation rapide du nombre d'immigrants qualifiés titulaires d'un visa temporaire de

longue durée s'explique peut-être par les exigences d'un marché du travail qui se porte de mieux en mieux, parallèlement à la restriction du nombre de visas permanents disponibles. Quoi qu'il en soit, il faut peut-être voir dans cette progression, de même que dans celle de l'émigration d'Australiens qualifiés, un signe de la mobilité croissante des travailleurs qualifiés à l'échelle internationale, qui pourrait contraindre le pays à entrer en concurrence avec d'autres pour attirer cette main-d'œuvre.

Notes

1. Des ratios dette/revenu des ménages tout aussi élevés sont observés aux États-Unis, au Canada, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande.
2. Le passage à la TPS au 1^{er} juillet 2000 a créé une forte incitation financière à avancer du second semestre au premier semestre 2000 les dépenses qui étaient totalement exonérées dans le régime de l'ancienne taxe sur le chiffre d'affaires. Ce redéploiement a été particulièrement prononcé pour l'investissement résidentiel, ce qui a fortement contribué à sa vive expansion au premier semestre 2000. Sa chute brutale ultérieure a affaibli considérablement l'activité économique au second semestre de l'année.
3. En vertu du programme à l'intention des primo-accédants (*First Home Owner Scheme*, FHOS), à compter du 1^{er} juillet 2000 les primo-acquéreurs d'un logement neuf ou ancien bénéficient d'une prime de 7 000 dollars australiens. Une prime additionnelle de 7 000 dollars a été accordée aux acquéreurs d'un premier logement neuf à partir du 9 mars 2001. Cette subvention complémentaire a été ramenée à 3 000 dollars du 1^{er} janvier 2002 au 30 juin 2002, date à laquelle elle a été supprimée. À l'heure actuelle, la prime prévue par le régime FHOS s'élève donc à 7 000 dollars australiens.
4. L'accessibilité au logement dans l'optique du propriétaire-occupant moyen est mesurée par le rapport du revenu disponible moyen du ménage au revenu « éligible » requis pour faire face aux traites sur un logement typique (ratio exprimé sous forme d'indice). Pour calculer la capacité d'endettement, on prend pour base un apport de 20 pour cent avec des remboursements équivalant à 30 pour cent du revenu, pour un prêt classique sur 25 ans. Une hausse de l'indice correspond à une amélioration de l'accessibilité.
5. En Australie, il existe trois séries séparées de données sur les prix de l'immobilier, qui correspondent à différents échantillons de ventes. Les séries utilisées ici sont celles établies par la Commonwealth Bank/Housing Industry Association.
6. L'exercice budgétaire commence le 1^{er} juillet.
7. La banque ANZ (2002) propose des estimations de la « juste valeur » des logements, en tenant compte de l'indice d'accessibilité pour les propriétaires-occupants et d'un modèle d'actualisation des gains pour un investisseur résidentiel moyen. Ces deux méthodes conduisent à penser que les prix des logements sont loin d'entrer dans une phase d'exubérance irrationnelle : ils se rapprochent à peine de leur valeur loyale et marchande et disposent encore d'une certaine marge d'appréciation.
8. En témoigne l'indice trimestriel général de confiance des entreprises établi par la BNA (Banque nationale d'Australie).
9. La baisse de 13¾ pour cent en décembre de l'indice des vacances d'emplois établi par l'ANZ s'explique dans une large mesure par la période de Noël.

10. Le taux de chômage a culminé à 10.9 pour cent en décembre 1992, tandis que son point bas précédent était de 5.4 pour cent en juin 1981.
11. Cette question est examinée au chapitre III..
12. Personnes en chômage depuis 52 semaines ou plus.
13. Toutefois, au milieu de 1992, lorsque l'économie avait achevé la première année de la phase d'expansion actuelle, le taux de chômage des jeunes dépassait 33 pour cent.
14. Cela confirme les estimations selon lesquelles la hausse de l'IPC s'est maintenue dans la fourchette de 2-3 pour cent du milieu de 2000 au milieu de 2001, correction faite de l'effet de la TPS sur le niveau des prix.
15. L'inflation moyenne lissée est calculée comme étant la moyenne (pondérée) de la fraction centrale de 70 pour cent de la distribution des variations de prix trimestriels de toutes les composantes de l'IPC. L'inflation moyenne pondérée est le taux d'inflation de l'article qui se trouve au centre de la distribution totale des variations de prix. Pour plus de détails, voir encadré D : *Underlying Inflation* in Reserve Bank of Australia (2002), *Bulletin*, « Statement on Monetary Policy », mai.
16. L'indice des coûts salariaux mesure la variation du taux horaire de rémunération pour un panier fixe d'emplois « à qualité constante ». Ils constitue donc un indicateur des pressions salariales plus fiable que les gains hebdomadaires moyens couramment utilisés, qui figurent aussi au tableau 5. Ces derniers sont des mesures de la masse salariale, laquelle est susceptible d'avoir été gonflée par une évolution de la composition des salariés couverts par l'indice, au détriment des emplois peu qualifiés et au profit des emplois qualifiés, qui sont généralement mieux rémunérés.
17. En particulier, la NAB Quarterly Business Survey et l'ACCI-Westpac Survey of Industrial Trends.
18. Comme l'indique le graphique 10, partie inférieure, cette mesure des anticipations inflationnistes tend en moyenne à dépasser largement l'inflation effective. À un taux sur 12 mois de 4.1 pour cent au troisième trimestre 2002, elle a pratiquement égalé sa moyenne sur dix ans (4.2 pour cent).
19. Toutefois, les responsables syndicaux interrogés par l'*Australian Centre for Industrial Relations Research and Training* s'attendent à voir l'inflation atteindre 3½ pour cent au cours de la période d'un an s'achevant en juin 2003.
20. Les calculs économétriques de Gruen, D., J. Romalis et N. Chandra (1997) indiquent un décalage moyen de l'ordre de 1 ½ an entre l'ajustement du taux au jour le jour et son impact sur la croissance économique.
21. Corée, Nouvelle-Zélande, États-Unis et Chine, en particulier, le Japon faisant notablement exception.
22. D'après cette étude, un accroissement du déficit du budget structurel d'un pour cent du PIB augmenterait de 30 points de base environ l'écart des taux obligataires réels à dix ans entre l'Australie et les États-Unis. Si cette incidence se vérifie, elle réduirait sensiblement l'efficacité de la politique active de stabilisation budgétaire de l'Australie. Cependant, les auteurs notent aussi que l'« ampleur » de l'incidence de la politique budgétaire sur l'écart de taux d'intérêt sera vraisemblablement moindre si l'endettement public est faible.
23. La hausse de l'IPC a atteint jusqu'à 6 pour cent environ au milieu de 2000, du fait du passage de l'ancienne taxe sur le chiffre d'affaires à la taxe à la valeur ajoutée sur les produits et services. L'inflation sous-jacente est néanmoins restée faible.

24. Ce calcul est fondé sur la moyenne des taux nominaux au jour le jour sur les périodes 1992 à 2002 et 1997 à 2002, lorsque la croissance de la production s'est établie en moyenne à 4 pour cent. Les taux *réels* au jour le jour neutres sont ensuite calculés en utilisant comme déflateurs différentes mesures des anticipations d'inflation (par exemple les écarts des taux obligataires indexés, les mesures de l'inflation « sous-jacente ») au cours de ces périodes. Si l'on ajoute aux taux réels ainsi calculés le taux d'inflation intermédiaire de la fourchette-objectif de la BRA (2½ pour cent), on aboutit à un taux *nominal* neutre d'environ 5½ pour cent. On trouvera plus de précisions sur cette question dans le Bulletin de la Banque de Réserve australienne « Statement on Monetary Policy », (août, 2002).
25. À un moment donné en octobre 2002, l'écart sur les obligations à dix ans entre l'Australie et les États-Unis a atteint près de 200 points de base.
26. Cela a mis fin à une période de divergences marquées de la croissance des agrégats monétaires et de crédit, qui avait résulté de la substitution par les banques d'effets bancaires et d'emprunts à l'étranger aux certificats de dépôt, les deux premiers engagements n'étant pas comptabilisés dans les agrégats monétaires.
27. La monnaie au sens large comprend l'agrégat monétaire M3 (billets et monnaie en circulation et dépôts bancaires du secteur privé non bancaire) plus les emprunts au secteur privé des institutions financières non bancaires, moins les avoirs de ces dernières en billets et monnaie et dépôts bancaires.
28. Le taux d'intérêt normatif à court terme r' (« règle de Taylor ») est défini par la formule suivante $r' = r^* + p + (p-p^*)/2 + GAP/2$. Dans cette formule, r' correspond à la somme de la valeur tendancielle à long terme (Hodrick-Prescott) r^* du taux d'intérêt réel à court terme, du taux d'inflation effectif p (corrigé des impôts), de la moitié de la différence entre l'inflation effective p et l'objectif d'inflation p^* et de la moitié de l'écart de production, défini comme la différence entre la production effective et la production potentielle en pourcentage de cette dernière. En conséquence, l'utilité de la règle de Taylor dépend pour beaucoup du choix des pondérations utilisées, de la valeur attribuée à r^* et de l'exactitude de la mesure de l'écart de production.
29. La capacité de financement effective et structurelle des administrations publiques s'est améliorée de 7.1 et 5.4 points de pourcentage du PIB, respectivement, sur la période 1993-1999, par rapport à des résultats de 5.1 et 3.3 points de pourcentage pour la zone de l'OCDE dans son ensemble sur la période 1994-2000.
30. L'exercice budgétaire australien va du 1^{er} juillet au 30 juin.
31. Pour un examen détaillé des réformes, voir OCDE 2000a et 2001a.
32. Ces principes sont notamment les suivants : niveau suffisant de l'épargne nationale ; modération des fluctuations nationales ; maintien à des niveaux prudents de la dette nette des administrations publiques centrales ; mise en œuvre de politiques de dépenses et d'imposition compatibles avec un degré raisonnable de stabilité et de prévisibilité de la pression fiscale ; maintien de l'intégrité du système fiscal et prise en compte dans les décisions de politique économique de leurs effets financiers sur les générations futures (OCDE 2000a et 2001a).
33. Comme souligné dans ce rapport, une telle conclusion doit être tempérée par l'observation selon laquelle les résultats de l'étude sont fondés sur les données globales et pourraient donc ne pas saisir les effets sur la demande de mesures spécifiques qui pourraient avoir dans la pratique un impact plus important (Comley *et al.* 2002).
34. Les avantages de la stratégie budgétaire à moyen terme de l'administration centrale sont examinés en détail dans le document n° 1 du Budget 2000-01 (mai 2000).

35. Par situation comptable nette, on entend les actifs financiers et non financiers, moins le passif.
36. D'après des estimations figurant dans le budget 2002-03 (mai 2002).
37. Parmi les initiatives importantes, on citera une nouvelle réduction des taux de l'impôt sur les sociétés dans le cadre de la réforme fiscale de 2000 ; une réduction des impôts indirects sur les combustibles pétroliers et la bière pression ; ainsi que des initiatives dans des domaines hautement prioritaires, y compris l'aide aux Australiens plus âgés, la réforme de la protection sociale, la santé, l'environnement et les mesures renforçant les services de télécommunications – en particulier dans l'Australie rurale et régionale. Pour plus de précisions, voir Budget 2001-02 (mai 2001).
38. Le budget 2001-02 présenté en mai tablait sur un déficit budgétaire sur la base des droits constatés de 0.1 pour cent du PIB pour l'exercice budgétaire, par rapport à un excédent de 0.5 pour cent du PIB attendu dans les *Perspectives économiques et budgétaires en milieu d'exercice* de novembre 2000. Le solde disponible sous-jacent devait enregistrer un léger excédent de 0.2 pour cent par rapport à une estimation en milieu d'année de 0.7 pour cent du PIB. Les estimations servant de base à ces Perspectives ne tiennent compte ni des réductions d'impôt discrétionnaires, ni des dépenses supplémentaires, soit au total 3.7 milliards de dollars australiens, qui apparaissaient dans le budget de mai 2001.
39. Les prévisions de croissance économique pour 2001-02 ont été révisées à la hausse, s'établissant à 3¼ pour cent pour le budget de mai 2002-03, contre 3¼ pour cent pour le budget de mai 2001-02 et 3 pour cent dans les estimations des perspectives en milieu d'année pour 2001-02 établies en octobre 2001.
40. Dans l'optique des droits constatés, le résultat a été un déficit de 0.5 pour cent du PIB.
41. Une subvention supplémentaire de 7 000 dollars australiens, financée par l'État fédéral, a été consentie en mars 2001 aux personnes répondant aux conditions requises qui achetaient ou construisaient un nouveau logement, amenant le total du financement possible dans le cadre du système des primo-accédants à la propriété à 14 000 dollars australiens. La subvention supplémentaire devait être éliminée à la fin de 2001 mais a en fait été prolongée jusqu'à la fin de juin 2002, au taux réduit de 3 000 dollars australiens par personne répondant aux conditions requises (Budget 2002-03, document n°1, mai 2002).
42. Dans l'optique des droits constatés, le budget devrait être à peu près équilibré.
43. Le budget 2002-03 est le septième budget de l'administration fédérale présenté dans le cadre de cette stratégie budgétaire.
44. Les variations des hypothèses économiques et les nouvelles initiatives prises par les autorités ont entraîné une révision à la hausse des recettes de l'administration fédérale d'environ 3.4 milliards de dollars australiens en 2002-03 par rapport aux estimations d'octobre 2001. Cela s'explique par des recettes plus élevées que prévu de l'impôt sur le revenu au titre des petites entreprises non constituées en société et aussi par des recettes plus importantes au titre des impôts indirects. Les financements supplémentaires accordés à l'Australian Taxation Office et le report de plusieurs mesures de la prochaine phase de la réforme de l'impôt sur les sociétés.
45. Les nouvelles décisions devraient réduire le solde budgétaire d'environ 0.7 milliard de dollars australiens en 2002-03, puis d'environ 0.9 milliard de dollars australiens en 2004-05.

46. Les mesures prises pour soutenir le PBS devraient se traduire par une diminution des dépenses correspondantes d'environ 384 millions de dollars australiens en 2002-03, puis de 510 millions de dollars australiens en 2005-06. L'ensemble des mesures visant à développer et à améliorer l'aptitude au travail des personnes souffrant d'un handicap suppose une augmentation des dépenses en 2002-03 et 2003-04, mais devrait se traduire par une économie nette de 337 millions de dollars australiens sur la période 2002-03 à 2005-06 (Budget 2002-03, document n° 1, mai 2002).
47. Ce programme s'est terminé le 30 juin 2002. La diminution prévue des dépenses au titre du logement pour 2003-04 est due dans une large mesure à l'élimination en 2002-03 des financements transitoires de la taxe sur les produits et services (TPS) prévus dans l'Accord sur le logement de l'État fédéral.
48. Une forte reprise pouvant aller jusqu'à 4 pour cent est prévue pour 2003-04.
49. Dans l'optique des droits constatés, le solde budgétaire devrait maintenant enregistrer un léger déficit (0,5 milliard de dollars australiens), contre un excédent précédemment estimé de 0,2 milliard de dollars australiens. La divergence entre les mesures du solde budgétaire et du solde de trésorerie tiennent essentiellement aux différences entre le moment où les recettes et les dépenses sont reconnues et comptabilisées.
50. Parmi les principales initiatives on peut citer les suivantes : augmentation des dépenses depuis les attaques terroristes de Bali pour soutenir les victimes et leurs proches et pour renforcer les dispositifs de sécurité ; programme de vaccination contre le méningocoque C ; programme d'assurance médicale ; et aide à l'industrie du sucre pour faciliter l'ajustement structurel (*Perspectives économiques et budgétaires en milieu d'exercice de l'État fédéral d'Australie, 2002-03*).
51. D'après les estimations des États et territoires, les recettes et paiements du secteur devraient retrouver une croissance plus modérée au cours de la période 2002-03 à 2005-06, après une croissance soutenue les deux exercices budgétaires précédents. La Nouvelle-Galles du Sud et Victoria prévoient une baisse des recettes au titre de l'immobilier en 2002-03, en raison dans une large mesure de la fin du cycle baissier des taux d'intérêt. En outre, la Nouvelle-Galles du Sud cite parmi les facteurs contribuant au recul des recettes les importantes baisses de l'impôt sur les salaires et l'abolition de la taxe sur les soldes débiteurs à compter du 1^{er} janvier 2002.
52. Le budget 2002-03 repose sur l'hypothèse de la vente d'une nouvelle tranche des actions de l'État dans Telstra à la fin de 2003, un an avant la date actuellement retenue dans les Perspectives en milieu d'exercice, sous réserve que le gouvernement soit satisfait des améliorations des services de télécommunications, notamment dans les régions rurales. Le gouvernement s'efforce d'encourager un élargissement de l'éventail et une amélioration de la qualité des services dans ces régions, par le biais notamment de sa réponse à la Telecommunications Services Inquiry et à la mise au point de sauvegardes réglementaires adéquates. De plus, en novembre 2002, le gouvernement a reçu le rapport de la Regional Telecommunications Inquiry sur l'adéquation des services dans les zones régionales. Le gouvernement examine actuellement les recommandations figurant dans ce rapport.
53. Sur la base des Prévisions en milieu d'exercice de 2002-03, la position nette de l'administration fédérale au cours de l'exercice budgétaire devrait diminuer pour se situer aux alentours de -46 milliards de dollars australiens contre un chiffre budgétisé de -44 milliards de dollars australiens, en raison pour l'essentiel des baisses récentes des prix des actions de Telstra, qui ont conduit à une révision à la baisse de la valeur marchande des participations de l'administration fédérale dans la société.

54. Conformément aux objectifs de gestion de la réduction de l'endettement net, le gouvernement prévoit d'émettre un nouveau titre du Trésor de référence avec une échéance à 2015, avant la fin de 2002-03, ce qui contribuera à maintenir la longueur de la courbe des rendements et assurera, à terme, une progression régulière des titres dans le contrat à terme sur obligations d'État à dix ans (Budget 2002-03, document n° 1, mai 2002).
55. En octobre 2002, le gouvernement a publié un document de synthèse intitulé *The Review of the Commonwealth Government Securities Market*, invitant les parties prenantes intéressées à soumettre leurs vues d'ici au 6 décembre 2002. Pour faciliter encore le processus de consultation, le Trésor a mis en place un comité de référence composé de représentants de plusieurs associations de parties prenantes. L'objectif du comité est de fournir une assistance sur les points de détail mis en évidence au cours de ce processus.
56. Comme souligné dans le rapport de synthèse de l'administration fédérale, la majorité des États et territoires ont désormais capitalisé une partie ou l'ensemble de leurs engagements au titre du régime de retraite, essentiellement par l'attribution d'un portefeuille d'actifs à la caisse de retraite.
57. Les analyses du rapport de synthèse de l'administration fédérale défendent, en général, le maintien d'un marché des CGS, mettant en évidence les coûts d'efficacité potentiels de son élimination. L'analyse de la société de financement *TS Securities* est la seule à se prononcer en faveur de l'élimination complète du marché des CGS, avançant que le maintien d'un tel marché est « inapproprié » compte tenu de l'engagement pris par l'État d'équilibrer les finances publiques en moyenne sur le cycle et de procéder à de nouvelles cessions d'actifs. Cette analyse souligne plutôt les « amples possibilités » d'expansion et de développement, à la fois s'agissant des participants au marché et de l'économie globale, découlant d'un marché financier plus profond et plus sophistiqué dans le cas d'une telle option. Pour les analyses publiques sur cette question, voir le site http://debtreview.treasury.gov.au/public_sub.asp.
58. Le fonds pétrolier du gouvernement norvégien, par exemple, géré par la Banque centrale norvégienne, est limité aux seuls investissements sur des marchés financiers étrangers de façon à réduire le risque de distorsion des marchés financiers intérieurs. Voir Mylonas *et al.* (2002) et Commonwealth of Australia (2002d), *Review of the Commonwealth Government Securities Market*.
59. Mylonas et autres (2000), OCDE (2002a, b).
60. Voir OCDE (1999b, 2001a) et Dang et autres (2001).
61. L'IGR fournit un cadre pour évaluer les conséquences budgétaires à long terme des politiques actuelles, comme l'exige la *Charter of Budget Honesty Act*, 1998 (Budget 2002-03, document n° 5, mai 2002).
62. Les prévisions figurant dans l'IGR tablent sur l'hypothèse du maintien des tendances actuelles des dépenses de l'État et d'un ratio constant de recettes au PIB. La part dans le PIB des dépenses non liées à la démographie est aussi censée rester constante à terme. Dans ces conditions, les prévisions sont entourées d'un très grand degré d'incertitude. Toutefois, l'analyse de sensibilité des prévisions, qui respecte les modifications des hypothèses et tendances sous-jacentes, indique que les conclusions générales sur le plan de la politique économique du scénario central restent valables (Budget 2002-03, document n° 5, mai 2002).
63. Les prévisions de l'IGR sont fondées sur l'hypothèse que les coûts moyens réels par étudiant et les taux de participation à l'enseignement supérieur augmenteront.
64. Voir aussi chapitre III.

65. Le taux obligatoire de cotisation est actuellement de 9 pour cent. La mesure dans laquelle les cotisations au régime de Garantie de retraite se substituent à l'épargne volontaire pour les bas revenus est incertaine. Toutefois, une étude de Morling et Subbaraman (1995) portant sur les 35 années qui ont précédé 1995 estime que les cotisations au régime de Garantie de retraite se sont substituées pour les trois quarts à l'épargne au cours de cette période.
66. Les « cumulards » représentent, selon les estimations, une faible fraction de la population de retraités et l'on n'a guère d'éléments indiquant que les capitaux versés au titre de la retraite sont utilisés à des fins autres que l'investissement. Pour faire en sorte que les prestations assurent un revenu pour la retraite, le gouvernement a fait adopter une loi qui prévoit le relèvement progressif de 55 ans en 2015 à 60 ans en 2025 de l'âge jusqu'auquel les prestations doivent être conservés dans une caisse de pension. Le budget de 2001-02 a supprimé l'obligation faite aux chômeurs dont l'âge se situe entre 55 et 65 ans d'utiliser leur capital de retraite lorsqu'il restent sans emploi pendant de longues périodes (OCDE, 2001a).
67. En simplifiant la fiscalité des prestations de retraite et leur traitement au regard du critère de ressources de la pension de vieillesse, on pourrait encourager les individus à accepter que ces prestations leur soient versées progressivement. Plafonner la valeur du logement du propriétaire-occupant qui est exemptée du critère de ressources dans le cadre du régime de Pension de vieillesse serait aussi bénéfique à cet égard. L'État envisage de modifier les règles concernant les prestations de retraite afin de s'assurer que le taux effectif d'imposition sur tout surpaiement au titre de la cessation d'activité ne dépasse pas 48,5 pour cent. En effet, dans le cadre des dispositifs actuels, à l'impôt sur les revenus de la caisse de retraite (y compris les cotisations) viennent s'ajouter la surtaxe sur les cotisations et l'imposition des prestations dépassant la limite raisonnable.
68. Voir Dowrick et McDonald (2002).
69. Voir Madge (2000).
70. Ces réformes ont été examinées en détail dans les *Études économiques de l'Australie* de 1995 et 1998, voir OCDE (1995) et OCDE (1999b).
71. Parmi les autres initiatives on peut citer l'introduction de mesures visant à réduire ou éliminer les dépenses financées directement par le patient – connues sous le nom des options « pas de différences » ou « pas de différences connues ». La différence est financée par les banques et est égale à l'écart entre les honoraires appliqués par les médecins pour les services médicaux hospitaliers et le total de la prestation d'assurance maladie et du remboursement accordé par Medicare ; l'étude de modèles de paiements efficaces par rapport aux coûts pour les hôpitaux de jour et les centres de convalescence ; le traitement des maladies chroniques et complexes ; et la réhabilitation.
72. Le dispositif *Lifetime Health Cover*, introduit dans le budget 1999-2000, fonctionne sur la base d'un seuil d'âge de 30 années. Les membres qui arrivent à 30 ans et restent membres bénéficient d'une réduction de leurs primes, alors que ceux dont l'affiliation intervient après 30 ans se voient appliquer une pénalité de 2 pour cent sur leur prime pour chaque année pendant laquelle ils diffèrent leur souscription à une couverture hospitalière.
73. La fraction de la population couverte par une assurance privée est passé à 44,7 pour cent à la fin juin 2001, contre 42,8 pour cent un an plus tôt et seulement 30,1 pour cent en décembre 1998. La baisse du pourcentage en 2002 reflète l'actualisation des estimations démographiques publiées par le Bureau australien de statistique en 2001-02, alors que les effectifs couverts par l'assurance maladie privée sont restés inchangés par rapport aux années précédentes, soit 8,7 millions de personnes.

74. Le projet de loi initial pour la mise en œuvre de cette mesure a été rejeté par le Sénat et le gouvernement a représenté un autre projet au parlement en novembre 2002. La loi a été adoptée par la Chambre des représentants le 4 décembre 2002.
75. Les principaux problèmes du système fiscal antérieur de l'Australie, le programme fiscal de 1998 et les modifications au programme initial destinés à obtenir l'approbation du Sénat ont été examinés en détail dans l'*Étude économique de l'Australie* réalisée par l'OCDE en 2001.
76. Les effets d'efficience de la péréquation budgétaire horizontale, principe selon lequel le produit de la TPS est réparti entre les États, demeurent controversés. La contribution la plus récente à cet égard figure dans le rapport de Garnaut et FitzGerald, dont l'établissement a été demandé par les administrations de la Nouvelle-Galles du Sud, de Victoria et de l'Australie-Occidentale. Le rapport estime qu'un passage à un système de péréquation par habitant représente une augmentation du bien-être national de 169 millions de dollars australiens, soulignant que ce montant pourrait être une sous-estimation des effets potentiels. D'autre part, un forum national organisé pour l'étude a critiqué les conclusions de Garnaut-FitzGerald, en considérant qu'elles s'appuyaient sur plusieurs hypothèses simplificatrices critiquables. Le gouvernement serait prêt à envisager toute autre méthode de répartition des recettes de la taxe sur les biens et services qui serait convenue par les différents États.
77. Un aspect important est celui de « l'exonération des petites entreprises », pour laquelle les seuils applicables varient sensiblement entre les États et les territoires (les « États »). Ces dernières années, les États ont introduit des ajustements à la base, aux seuils et aux taux utilisés pour l'application de l'impôt sur les salaires.
78. Les estimations des coûts d'administration et de mise en œuvre de la taxe des biens et services ont été présentées dans l'exposé sur l'impact de la réglementation qui accompagne la législation sur la taxe sur les biens et services. Un accord a été passé entre l'administration fédérale et les administrations des États en vue d'une progression permanente des coûts d'administration et de la taxe sur les biens et services visant à gérer la charge de travail plus lourde qu'elle escomptait de cette taxe et à accroître les services sur le terrain et les capacités de mise en œuvre. Cette progression représente 184,5 millions de dollars australiens en 2002-03 et passera à 235,8 millions de dollars australiens d'ici à 2005-06.
79. Seul un nombre relativement peu important de contribuables ont tiré parti de la simplification des options de notification de la taxe sur les biens et services introduite en 2001, alors que 90 pour cent environ des entreprises qui présentent des déclarations trimestrielles ont choisi de garder l'ensemble des règles de calcul et de déclarations pour l'année 2001-02.
80. Ainsi, dans la *Dun and Bradstreet National Business Expectation Survey*, de novembre 2001, plus de 90 pour cent des dirigeants d'entreprises ont déclaré qu'ils étaient « à l'aise » avec le nouveau système fiscal après 16 mois et le temps consacré par les entreprises et l'administration de la taxe avait diminué. Les résultats de l'étude de 2002 de la *Yellow Pages and Business Index – Small and Medium Enterprises* ont confirmé cette impression, puisque seulement 6 pour cent des personnes interrogées ont dit être préoccupées par la TPS.
81. En août 1998, le gouvernement a établi un comité d'examen de l'imposition sur les sociétés présidé par M. Ralph qui a été chargé d'engager des consultations avec les parties intéressées sur les grands axes de la réforme de l'impôt sur les entreprises figurant dans le programme fiscal de l'État *Tax Reform : Not A new Tax, A New Tax System* (*Commonwealth Treasury* 1998). Le gouvernement a donné le 21 septembre 1999 et le

11 novembre 1999 sa réponse à l'étude sur l'imposition des entreprises du Comité Ralph. (OCDE 2001a).

82. Du fait des dispositions actuelles, plusieurs problèmes affectent l'imposition des groupes de sociétés détenues à 100 pour cent, notamment des entraves fiscales à l'organisation des entreprises, les coûts élevés du respect des obligations fiscales, l'évasion fiscale découlant d'opérations intragroupe, le transfert de valeurs, les doubles déductions et la double imposition (Commonwealth of Australia 2000).
83. Un protocole visant à modifier la Convention de double imposition entre l'Australie et les États-Unis a été signé le 27 septembre 2001 (des négociations avec le Royaume-Uni et l'Allemagne sont en cours). La législation visant à donner effet à ce protocole a été ultérieurement adoptée par le Parlement australien mais doit encore être approuvée par le Sénat des États-Unis. Le protocole supprimera la retenue à la source sur certains dividendes, et permettra aux grandes sociétés publiques australiennes de faire revenir en Australie les bénéfices réalisés par leurs filiales aux États-Unis sans payer d'autres impôts. Parmi les autres modifications, on peut citer la mise à jour de la liste des impôts couverts et la nouvelle disposition concernant les fiducies interposées dans le cas des établissements permanents (*Treasure's Press Release* numéro 074, 2001).
84. Voir *Review of International Taxation Arrangements : Consultation Paper* (disponible sur le site www.taxboard.gov.au/int_tax/index.htm).
85. Les dispositions concernant les « franking credits » pour la retenue à la source sur les dividendes étrangers et l'introduction de comptes en devises ont été reportées en attendant les résultats de l'examen des accords internationaux d'imposition.
86. Avec cette méthode, le revenu imposable est calculé sur la base des flux de trésorerie et des variations des actifs et passifs, avec des ajustements visant à refléter les effets de la politique fiscale. Cette méthode permet donc de calculer l'impôt dû sur la base des fluctuations du bilan d'une entreprise, alors que la méthode traditionnelle consiste à évaluer le revenu imposable puis à soustraire les déductions autorisées.
87. Le gouvernement avait annoncé son soutien de principe à la recommandation du Comité d'examen de l'imposition des entreprises visant à introduire la méthode de la valeur fiscale et les règles correspondantes, sous réserve d'un large processus de consultation avec les représentants de la communauté des affaires. Le Conseil de la fiscalité, chargé en août 2000 d'entreprendre un processus de consultation pour l'évaluation de cette méthode, a souligné les points suivants : i) la méthode de la valeur fiscale n'est pas largement soutenue dans la communauté des affaires ; ii) les personnes interrogées ont considéré de manière générale que si la méthode à la valeur fiscale peut offrir des avantages dans certains domaines, elle risque de rendre les choses plus complexes dans d'autres ; et iii) l'adoption de cette méthode se traduirait par des coûts de transition importants pour les conseillers fiscaux et les entreprises de manière générale.
88. Dans une fiducie discrétionnaire, les fiduciaires ont le pouvoir discrétionnaire d'attribuer le revenu ou le capital aux bénéficiaires. Le gouvernement a annoncé dans sa déclaration d'août 1998 intitulé *A New Tax System* son intention d'imposer les fiducies comme s'il s'agissait de sociétés. Cette proposition a été ensuite limitée aux fiducies discrétionnaires uniquement et les autorités ont publié en octobre 2000 un projet de législation à cet égard (Board of Taxation 2002).
89. D'après le rapport du Conseil, environ 340 000 fiducies discrétionnaires ont été utilisées au cours de l'exercice budgétaire 1998-1999 et environ 1.9 million de particuliers (soit 20 pour cent de l'effectifs des personnes physiques contribuables) ont reçu un

revenu distribué par un partenariat ou une fiducie. Par comparaison, au cours du même exercice fiscal, on comptait environ 600 000 entreprises, 500 000 partenariats et 90 000 fiducies non discrétionnaires. Le rapport note que l'utilisation des fiducies dans le passé récent a augmenté au même rythme que celle des sociétés.

90. Le Trésor a annoncé, le 12 décembre 2002, des modifications de la législation de façon à corriger les déficiences des dispositions concernant les prêts des fiducies, conformément aux recommandations figurant dans le rapport du Conseil de la fiscalité sur l'imposition des fiducies discrétionnaires.
91. Dans le régime fiscal actuel, le revenu des fiducies discrétionnaires qui n'est pas imputable aux fiduciaires ou aux bénéficiaires (par exemple en raison d'un allègement fiscal) peut être distribué sans impôt aux bénéficiaires.
92. Depuis le début des années 90, les autorités ont introduit plusieurs modifications au traitement fiscal des fiducies, qui sont examinées en détail dans le rapport du Conseil de la fiscalité sur les fiducies discrétionnaires. Des dispositions concernant l'intégrité (mesures sur le transfert des revenus de services personnels) ont été introduites, par exemple, en juillet 2000 pour empêcher les particuliers de se soustraire à l'impôt en transférant les revenus tirés de leurs efforts ou compétences personnels dans une entité comme une société, un partenariat ou une fiducie. Ces mesures limitent les possibilités qu'à un particulier de conserver le revenu de services personnels dans une entité et de bénéficier des déductions correspondantes.
93. Le taux marginal maximal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est de 47 pour cent (ou de 48,5 pour cent avec un prélèvement d'assurance maladie) par rapport à un taux maximal de l'impôt sur le revenu des sociétés de 30 pour cent.
94. Une comparaison internationale de la croissance du PIB réel est présentée au tableau I de l'Annexe du n° 72 des *Perspectives économiques* de l'OCDE.
95. À première vue, la crise de l'Asie de l'est aurait dû avoir des répercussions particulièrement sensibles en Australie, étant donné que celle-ci a des relations commerciales plus étroites que la plupart des autres pays de l'OCDE avec cette région. Dans le chapitre II de l'*Étude économique* consacrée à l'Australie en 2000, l'OCDE estimait que la résistance de l'économie australienne face à la crise asiatique et au ralentissement de l'activité économique mondiale qui a suivi a été attribuable principalement à un dosage judicieux de mesures macroéconomiques et structurelles rationnelles. Ce point de vue est confirmé par des simulations effectuées au moyen du modèle INTERLINK de l'OCDE, qui donnent à penser que l'évolution favorable observée en 1998 et 1999 s'explique en particulier par la conjonction de la politique monétaire expansionniste et de la rigueur budgétaire adoptées par les autorités à l'époque. La résistance de l'économie australienne face à la crise asiatique a incité certains observateurs comme Krugman (1998) et Bean (2000) à la considérer comme une « économie miracle ».
96. Le fait de mettre l'accent sur la production potentielle, et non sur la production effective, élimine l'influence du cycle économique.
97. Il va de soi que les résultats de l'analyse des sources de croissance doivent être interprétés avec prudence, car ils peuvent être très sensibles à la spécification du modèle utilisé. Cependant, une ventilation purement mécanique de la croissance effective du PIB réel par habitant entre population d'âge actif, taux d'activité, taux d'emploi et productivité du travail conduit également à penser que c'est l'amélioration de la productivité du travail qui a été la principale cause d'accélération de la croissance économique dans les années 90. Ce phénomène est illustré dans OCDE (2001), *La nouvelle économie : mythe ou réalité ?*, graphique 3.

98. Les cycles de productivité sont les intervalles se situant entre deux maximums de productivité, suivant la définition de l'*Australian Bureau of Statistics* (ABS). Les taux de croissance moyens sur les cycles de productivité sont utilisés comme indicateurs des taux *tendanciels* de croissance de la productivité, lesquels sont donc corrigés des effets du cycle économique. Le dernier cycle de productivité s'est situé entre les exercices budgétaires 1993-94 et 1999-2000, le cycle précédent ayant commencé en 1988-89 et s'étant achevé en 1993-94.
99. La productivité multifactorielle est la différence entre la croissance de la production et la croissance des apports de capital et de travail, moyennant une pondération appropriée. Le rapport capital/travail est considéré comme un indicateur de l'intensité capitalistique du processus de production. Avec une fonction de production globale de type Cobb-Douglas et des rendements constants à l'échelle, la croissance de la productivité du travail peut être représentée comme la somme de la croissance de la productivité multifactorielle et de la variation du rapport capital/travail.
100. Cela signifie que l'*accélération* de la croissance annuelle moyenne de la productivité du travail entre le cycle 1988-89/1993-94 et le cycle 1993-94/1999-2000, c'est-à-dire 1 point de pourcentage (différence entre les taux de croissance moyens observés durant les deux périodes), a été entièrement due à l'accélération de la croissance de la productivité multifactorielle, la contribution de l'intensité capitalistique ayant même été légèrement négative (-0.1 point).
101. Cette question a déjà été abordée dans l'*Étude économique* consacrée à l'Australie par l'OCDE en 2001. Sur la base d'une analyse causale de la croissance, une part relativement faible de l'amélioration globale de la productivité était attribuée à l'utilisation massive des TIC en Australie au cours des années 90. De ce fait, un résidu important de l'analyse de l'accélération de la productivité ne pouvait pas s'expliquer directement par la « nouvelle économie ».
102. En Australie (comme aux États-Unis et en Finlande), l'investissement dans le domaine des TIC a représenté plus de 50 pour cent de l'*augmentation* de l'investissement non résidentiel au cours des années 90.
103. Voir OCDE (2001d), graphique 6.
104. Nicoletti, Scarpetta et Boylaud (1999) observent que les pays où les investissements TIC sont coûteux se caractérisent généralement par un degré relativement limité de concurrence, tel que mesuré par les indicateurs de réglementation économique.
105. Des pays comme les États-Unis et la Finlande, où le secteur de la production de TIC est important, ont vu leur productivité multifactorielle augmenter sensiblement au niveau macroéconomique, en partie en raison de la hausse très sensible de la productivité multifactorielle dans le secteur des TIC, mais aussi en raison de l'utilisation accrue d'équipements TIC dans tous les secteurs.
106. À l'exception notable de certains segments du secteur agricole et du secteur des industries extractives, exposés aux échanges internationaux.
107. On trouvera dans l'encadré 3 de l'*Étude économique* de 2001 sur l'Australie une brève illustration de l'interaction de l'utilisation des TIC et des réformes structurelles dans le secteur du commerce de gros – où les gains de productivité ont été les plus notables ces dernières années. Cet encadré s'inspire de l'analyse approfondie présentée par Johnston, Porter, Cobbold et Dolamore (2000). Une autre étude, réalisée par la *Commission de productivité* (2002b) sur le secteur de l'automobile australien, fait état d'une amélioration de la flexibilité et de la productivité des postes de travail dans le secteur de l'automobile, grâce à une réforme des relations professionnelles qui a permis l'adop-

tion de pratiques moins restrictives en matière de travail, notamment un recours plus facile au travail en équipe et la formation polyvalente des salariés.

108. En Australie, les sentences arbitrales fixent généralement un salaire minimum et des conditions d'emploi minimales pour la plupart des catégories de travailleurs. Et il est illégal d'employer un travailleur à des conditions, salariales notamment, moins favorables que celles que prévoit la sentence arbitrale qui lui est applicable, que le travailleur en question appartienne ou non à un syndicat. Les sentences arbitrales visent des professions et des branches d'activité, et non pas des établissements, de sorte que de nombreuses entreprises, aujourd'hui encore, relèvent de plusieurs sentences en même temps. Les clauses des sentences arbitrales peuvent être imposées par l'*Australian Industrial Relations Commission* ou par des tribunaux du travail au niveau des États, ou résulter à la fois d'une conciliation et d'un arbitrage, ou de la seule conciliation. Le rôle central joué dans le passé par les tribunaux du travail dans la détermination des salaires et des conditions d'emploi découlait du principe selon lequel il était de l'intérêt général que l'État intervienne en permanence dans les relations entre salariés et employeurs. Voir Wooden (2000).
109. Pour plus de précisions sur la réforme des relations professionnelles, y compris les différents types de conventions collectives (certifiées) et les contrats individuels (*Australian Workplace Agreements*) prévus par la loi WRA, voir les *Études économiques de l'OCDE 2000* et 2001 consacrées à l'Australie (chapitre III dans les deux cas).
110. Ces chiffres ne rendent compte du rôle des sentences arbitrales qu'en ce qui concerne les *augmentations de salaires* ; il ne faut pas considérer qu'ils soient indicatifs du rôle des sentences arbitrales pour ce qui est d'influer sur les conditions d'emploi de façon générale. Si l'on tient compte des conventions qui « amplifient » l'effet des sentences arbitrales, alors la portée des sentences est beaucoup plus vaste : elles touchent peut-être plus de 80 pour cent de la main-d'œuvre.
111. On s'interroge sur les effets positifs de négociations individuelles en bonne et due forme sur les performances au niveau des établissements, surtout si les contrats individuels encouragent la concurrence dans le risque de nuire à l'esprit de coopération.
112. Wooden, Loundes et Tseng (2002).
113. Le gouvernement fédéral fait l'hypothèse, dans les projections contenues dans son rapport *Intergenerational Report 2002-03* (Budget paper n° 5), qu'à la suite des réformes du marché du travail le NAIRU tombera à 5 pour cent d'ici quelques années.
114. Voir OCDE (2001), *Growth Project Background Papers*, vol. I-III, un aperçu des conclusions principales publié dans OCDE (2001) et un résumé des études analytiques publié dans OCDE (2003). *The Sources of Economic Growth in the OECD Countries*.
115. Les détails concernant la technique d'estimation et les variables utilisées sont exposés dans OCDE (2003), *The Sources of Economic Growth in the OECD Countries*. Des informations complémentaires concernant le processus de sélection du modèle en fonction de différentes spécifications et une analyse de sensibilité sont disponibles dans Bassanini, Scarpetta et Hemmings (2001).
116. Seuls les coefficients pour les États-Unis, le Canada et la Suisse sont un peu plus élevés.
117. Les régressions montrent aussi que l'Australie a dépassé la croissance anticipée par tête dans une proportion notable (l'effet résiduel spécifique au pays), ce qui peut s'expliquer par les effets des réformes structurelles opérées depuis le milieu des années 1980.
118. Voir aussi Parham (2002a).

119. Le Workplace Relations Act identifie vingt « domaines autorisés » : classification des salariés et des profils de carrière en fonction des compétences ; horaire habituel de travail, durée des pauses, délai de notification et possibilités de modification des horaires de travail ; taux de rémunération de manière générale (horaire et annuel), taux de rémunération pour les débutants, pour les stagiaires et les apprentis, et pour les salariés relevant du système aidé ; taux de rémunération du travail à la pièce et primes diverses ; congés annuels et paiement des jours de congé ; congés à l'ancienneté ; congés pour convenance personnelle ou pour s'occuper d'un proche – congé de maladie, congé à caractère familial, congé en cas de décès, congé formation et autres types de congé ; congé parental, y compris congé de maternité et congé en cas d'adoption ; jours fériés ; indemnités ; paiement des congés en cas d'heures supplémentaires, de travail occasionnel ou de travail posté ; taux majorés ; indemnités de licenciement et délai de préavis ; démission ; procédures de règlement des différends ; participation à un jury ; type d'emploi – emploi à plein temps, emploi occasionnel, emploi régulier à temps partiel et travail posté ; retraite ; conditions de rémunération et d'emploi des travailleurs à domicile ; dispositions annexes nécessaires à la mise en œuvre effective de la sentence.
120. Pour des exemples de la pratique des négociations pilotes dans la construction, et ses effets potentiellement négatifs sur la productivité, voir *Commission de la productivité* (1999c).
121. Par exemple, sur la période 2000-2001, on recense plus de 5 160 accords instituant des conditions salariales et connexes identiques, pour plus de 68 000 salariés, et 5 280 conventions pilotes instituant des conditions d'emploi identiques pour près de 72 000 salariés.
122. Les actions revendicatives protégées ne mettent pas en jeu la responsabilité civile. Sont non protégées par la loi toutes les actions revendicatives qui interviennent en dehors d'une période de négociation.
123. *Workplace Relations Amendment (Secret Ballots for Protected Action) Bill* 2002, n° 2.
124. *Workplace Relations Amendment (Improved Remedies for Unprotected Action) Bill* 2002.
125. Voir OCDE, *L'Étude de l'OCDE sur l'emploi* (1994), partie II, chapitre II, et OCDE (1999), *Perspectives de l'emploi*, chapitre 2, et OCDE (2001), *Des politiques du marché du travail novatrices – la méthode australienne*.
126. L'indemnité minimale de licenciement type prévue dans la plupart des sentences arbitrales est de huit semaines de salaire pour quatre années de service (le montant est d'autant plus faible que la période service est plus courte). Certaines sentences et un grand nombre d'accords prévoient une plus forte indemnité. Il est aussi possible d'ordonner que des indemnités de licenciement soient versées en application de la Convention (C158) sur le licenciement de l'OIT.
127. L'ABS (*Small Business in Australia*, 1999, ABS Cat. n° 1321.0) définit les petites entreprises comme des entreprises employant moins de 20 personnes ; les petites entreprises représentent à peu près la moitié du total de l'emploi.
128. En juillet 1999, dans l'enquête sur la confiance des investisseurs (*Survey of Investor Confidence*) de la Chambre australienne de commerce et d'industrie (ACCI), 54 pour cent environ des petites entreprises ont indiqué qu'elles auraient sans doute embauché davantage s'il n'y avait pas eu les lois sur le licenciement abusif. Une autre enquête de la Chambre, *Pre-Election Business Survey*, de novembre 2001, montre que les petites entreprises classent les lois sur le licenciement abusif au cinquième rang des problèmes les plus graves pour elles. Une autre enquête encore (*Small Business Survey Pro-*

gramme on *Employment Issues*, Certified Practising Accountants Australia), fait état de préoccupations à propos de la législation sur le licenciement abusif, encore que 5 pour cent seulement des répondants aient déclaré que la loi était pour eux un obstacle majeur à de nouvelles embauches. Les résultats de l'enquête montrent aussi que les petites entreprises se font souvent une idée fautive de la législation sur le licenciement abusif, en dépit des multiples initiatives du gouvernement sur ce sujet pour mieux les informer.

129. Voir Wooden, Loundes et Tseng (2002).
130. OCDE (2003), *The Sources of Economic Growth in the OECD Countries*.
131. Certaines des fonctions d'un service public de l'emploi continuent d'être assurées par l'administration elle-même.
132. L'initiative *Work for the Dole* a été annoncée dans le cadre du budget 1997-98. Il s'agit d'insérer les jeunes dans un environnement de travail et de leur donner la possibilité de participer à la vie de la collectivité plutôt que de s'en isoler. La participation à un projet *Work for the Dole* implique un engagement de six mois dans la limite de 30 heures par semaine. Les services mis en place dans le cadre du dispositif sont gérés par des coordinateurs au niveau local avec lesquels le ministère de l'Emploi et des Relations du travail passe contrat pour qu'ils mettent sur pied des projets en liaison avec des groupes associatifs ou des collectivités locales.
133. Voir les évaluations effectuées par l'OCDE (2001e), par le ministère du Travail et des Relations du travail et des petites entreprises, (2000, 2001) et par le ministère du Travail et des Relations du travail (2002a), et les références à diverses autres études qui y figurent.
134. La *Government Response to the Productivity Commission Independent Review of Job Network* (2002a) peut être consultée à l'adresse suivante : <http://parlsec.treasurer.gov.au/parlsec/content/publications/2002/JobNetwork.asp>.
135. Il est possible d'éviter le piège de la pauvreté en accordant des « prestations liées à l'emploi ». On trouvera par exemple une analyse des options possibles (assouplissement des critères de revenu ou institution d'un crédit d'impôt sur les revenus du travail ou d'un impôt sur le revenu négatif) dans OCDE (1999a), OCDE (2001a), Disney (2000) et Ingles (2001).
136. Un Rapport d'étape avait été présenté en mars 2000 (RGWR, 2000b).
137. Sur la période 1969-1999, la proportion de personnes d'âge actif bénéficiant d'une garantie de revenu a été multipliée par cinq environ, passant de 4 pour cent à 21 pour cent. Les dépenses au titre des garanties de revenu (hors pensions de retraite), exprimées en pourcentage du PIB, sont passées dans le même temps de 1.3 à 4.7 pour cent.
138. Une autre initiative importante a consisté à ramener le taux maximum de réduction des prestations de 100 pour cent à 70 pour cent, dans le cadre des réformes « *Working Nation* » concernant l'allocation *Newstart* en 1995.
139. Pour illustrer l'effet dissuasif de taux marginaux effectifs d'imposition élevés, on peut examiner l'augmentation du revenu net correspondant à un revenu supplémentaire de 100 dollars australiens par semaine. En juin 2001, par exemple, un allocataire isolé (sans enfant) aurait été soumis à un taux marginal effectif d'imposition de 80 pour cent sur ses revenus situés entre 100 et 200 dollars australiens par semaine et à un taux de 78 pour cent sur ses revenus situés entre 200 et 300 dollars australiens par semaine. Les taux marginaux effectifs d'imposition peuvent atteindre 93 pour cent pour les familles de quatre enfants et plus de 100 pour cent si des enfants à charge font des

études, car les critères de ressources applicables à différentes prestations se chevauchent parfois [Whiteford, P. et Angenent, G. (2001)].

140. Department of Family and Community Services (2000).
141. Des crédits-formation pouvant s'élever à 800 dollars australiens seront accordés aux personnes acceptant de participer au programme *Work for the Dole* ou d'effectuer des travaux d'utilité collective. Ces crédits-formation, qui permettent aux chômeurs d'acquérir une expérience professionnelle et une formation, peuvent être utilisés pour couvrir le coût de toute une gamme de stages conventionnés.
142. Parmi les mesures spécifiques visant à améliorer les possibilités d'emploi, on peut citer la création de places supplémentaires de formation à la recherche d'un emploi, la création de places supplémentaires dans le cadre du programme *Work for the Dole*, de nouvelles possibilités de travaux d'utilité collective et une amélioration de l'*Intensive Assistance*. En outre, des comptes-formation à l'intention des demandeurs d'emploi autochtones et d'âge mûr éligibles leur permettent de couvrir les frais de formation. Les nouvelles initiatives comprennent également le programme *Transition to Work*, destiné à aider les parents, les aidants et les personnes d'âge mûr à trouver un emploi.
143. Depuis juillet 2002, les demandeurs d'emploi de 18 à 39 ans doivent, après six mois de chômage et au moins chaque année par la suite, accepter une activité (travail d'utilité collective, travail à temps partiel ou études), et ceux qui n'ont pas choisi d'activité doivent participer au programme *Work for the Dole*. Les demandeurs d'emploi de 40 à 49 ans ne sont pas obligés de participer au programme *Work for the Dole*. Ceux d'entre eux qui n'ont pas choisi d'activité sont orientés vers un coordonnateur des travaux d'utilité collective. Les critères d'activité restent inchangés pour les demandeurs d'emploi âgés de 50 ans et plus (Document budgétaire 2001-02 n° 2, mai 2001).
144. Pour améliorer encore les taux d'activité, le programme AWT a simplifié les règles concernant les critères de revenu pour les pensionnés d'âge actif et les bénéficiaires d'aides parentales. Les réformes permettront aussi aux intéressés d'être réintégrés plus facilement dans leurs droits à allocations de chômage après avoir occupé un emploi de courte durée ou lorsque leur période d'emploi s'achève peu de temps après le versement de la dernière allocation. Par ailleurs, un *Literacy and Numeracy Training Supplement* a été institué pour couvrir en partie certaines dépenses, comme les frais de déplacement pour suivre les cours (Document budgétaire 2001-02 n° 2, mai 2001). Les changements dans les critères d'activité pour les personnes recevant des aides parentales et l'introduction du crédit d'activité exigeront des modifications législatives.
145. Les intéressés accumulent un crédit (plafonné à 1 000 dollars australiens) par quinzaine lorsque leur revenu est inférieur au seuil de 48 dollars australiens. Pour toute quinzaine pendant laquelle le revenu du travail est supérieur à l'abattement actuel (62 dollars australiens par quinzaine pour les bénéficiaires d'allocations *Newstart* et 106 dollars australiens par quinzaine pour les pensionnés isolés d'âge actif, sans enfant), ce crédit peut être utilisé, si bien que les intéressés peuvent ainsi conserver l'intégralité de leurs revenus jusqu'à épuisement du crédit (OCDE, 2001e). La mise en œuvre de cette initiative, prévue à l'origine pour septembre 2002, a été reportée à avril 2003, dans le cadre d'une stratégie d'ensemble visant à faire en sorte que les intéressés en comprennent bien le sens et en tirent pleinement avantage.
146. Le gouvernement allouera un crédit de 3.3 milliards de dollars australiens sur trois ans à compter de juillet 2003 au titre des dispositions relatives au troisième *Employment Services Contract*.

147. Les demandeurs d'emploi bénéficieront du programme Intensive Support après 3 mois de chômage, notamment d'une formation à la recherche d'emploi et de l'inscription de leur profil professionnel sur l'*Australian Job Search Site*, qui permet une recherche d'emploi automatique. Le programme Intensive Support est un service d'emploi professionnel, relevant du programme AWT, qui offre une aide individualisée aux demandeurs d'emploi ayant rencontré ou étant susceptibles de rencontrer des difficultés pour trouver un emploi.
148. Le budget 2002-03 envisageait la mise en œuvre progressive de la nouvelle mesure. Plus précisément, les nouveaux critères d'admissibilité devaient s'appliquer à tous les demandeurs de DSP à compter du 1^{er} juillet 2003. Les personnes qui reçoivent actuellement la DSP (en plus de celles qui sont frappées d'une grave incapacité ou se trouvent à moins de cinq ans de l'âge de la retraite) seraient assujetties aux nouveaux critères au bout de cinq ans (Document budgétaire 2002-03 n° 2, mai 2002).
149. En outre, le projet de loi prévoyait que les personnes qui ne sont pas assujetties aux nouvelles dispositions et essaient de travailler 30 heures ou plus par semaine, mais constatent qu'elles ne peuvent pas le faire durablement, pourraient à nouveau bénéficier de la DSP conformément aux règles en vigueur dans un délai de deux ans.
150. Cette estimation est fondée sur la version révisée du projet de loi sur la réforme des pensions d'invalidité (n° 2).
151. Le gouvernement a publié en décembre 2002 un document de consultation sur les prochaines étapes de la réforme de la protection sociale, appelant à des contributions jusqu'au 20 juin 2003. Ce document envisage en particulier une réforme éventuelle de la structure du système actuel de garantie de revenu pour les personnes d'âge actif. (« *Building a Simple System to Help Jobless Families and Individuals* », disponible sur www.facs.gov.au).
152. Les États et les collectivités territoriales sont largement responsables de la gestion des établissements d'enseignement et des programmes de formation professionnelle, et ils ont souvent pris l'initiative de réformes dans leur juridiction. Au cours des dernières décennies, l'accent a été mis sur les approches nationales de l'évaluation des performances et des qualifications, et les programmes examinés ci-après sont mis en œuvre au niveau de l'État fédéral.
153. Cette étude a été réalisée dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), patronné par l'OCDE, pour 2000. Le Programme évalue les performances des élèves de 15 ans dans trois domaines : la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique. L'étude de 2000 portait essentiellement sur la compréhension de l'écrit, les deux autres domaines devant être abordés de façon plus approfondie respectivement en 2003 et en 2006. Les élèves australiens, en moyenne, ont obtenu régulièrement de bons résultats dans les trois domaines examinés. En ce qui concerne l'échelle combinée de compréhension de l'écrit, seul un pays obtient un résultat moyen supérieur sensiblement supérieur à celui de l'Australie. Par compréhension de l'écrit, le Programme PISA entend la capacité à comprendre, utiliser et réfléchir sur des textes afin de participer effectivement à la vie (OCDE, 2001c).
154. Les résultats du Programme PISA (2000) mettent en évidence une variation globale assez forte des résultats sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit (112 pour cent de la variation moyenne entre élèves observée dans la zone de l'OCDE), les écarts entre établissements n'expliquant qu'une proportion relativement faible des divergences (21 pour cent de la variation moyenne pour la zone OCDE).

155. Voir Sweet (2001).
156. Une autre initiative importante a été la mise en place en 1998 du *National Training Framework* destiné à assurer la qualité et l'uniformité au niveau national du système de formation professionnelle, à évaluer la formation dans l'optique de l'industrie et à supprimer les rigidités que comportaient les anciennes approches fondées sur des programmes. Voir OCDE (2001), *Étude économique, Australie* ; OCDE (2001), Des politiques du marché du travail novatrices : la méthode australienne, et NCVER (2001a), *Facts, Fiction and Future*.
157. Le programme *New Apprenticeships* a été institué en 1998 afin de créer un cadre unifié pour les apprentissages traditionnels de quatre ans (dans des secteurs comme les industries manufacturières, la construction et les services d'utilité publique) et pour les apprentissages de plus courte durée. La formation en apprentissage, instituée en 1985, s'adressait à l'origine principalement aux jeunes de 15 à 19 ans et concernait les domaines des services et des emplois administratifs, mais elle a par la suite été étendue aux travailleurs plus âgés et à la plupart des branches d'activité. Pour une analyse de cette question, voir *Études économiques de l'OCDE, Australie, 1999 et 2001*, OCDE (2001) Des politiques du marché du travail novatrices et OCDE (2002), *Perspectives de l'emploi*.
158. En outre, l'Australie se distingue des pays européens par le fait que l'augmentation observée ces dernières années a surtout concerné les personnes de 20 ans et plus. Les jeunes de 15 à 19 ans ne représentaient que 6 pour cent des participants aux programmes d'apprentissage et de formation en Australie, contre 70 pour cent en Allemagne et en Suisse et 40 pour cent en Autriche. (NCVER, 2001b).
159. Les métiers traditionnels entrent pour 38 pour cent dans la formation fournie dans le cadre des *New Apprenticeships*, alors qu'ils représentent 15 pour cent de l'ensemble des emplois en Australie.
160. Le taux d'échec des stages de formation est d'environ 40 pour cent depuis 1985, et ce chiffre est monté à 45 pour cent ces dernières années. Dans le cas de l'apprentissage, le taux d'échec est moins élevé, de l'ordre de 23 à 30 pour cent (NCVER, 2001a). Les recherches indiquent que le taux d'échec des *New Apprenticeships* en Australie est à niveau équivalent à la mobilité en général.
161. Voir EWRSBE, (2000) et OCDE, (2001e, 2002c).
162. Ces contrats obligent l'employeur à accepter de fournir des installations et des compétences pour aider à la formation d'un *New Apprentice* dans un domaine convenu. Les moyens qu'il doit offrir peuvent prendre la forme d'une formation spécifique en cours d'emploi, d'un tutorat ou de temps libre pour suivre une formation structurée. La *Commonwealth commencement incentive* n'est accordée qu'au bout de trois mois, l'employeur devant apporter la preuve qu'il a mis en place un plan de formation et que la formation a commencé. En outre, les *New Apprenticeships* relèvent de l'*Australian Quality Training Framework*, qui fixe des normes aussi bien pour les prestataires de services que pour l'agrément des programmes de formation.
163. Parmi les participants au programme *New Apprenticeships*, 45 pour cent occupent des emplois peu qualifiés dans les services ou des emplois de manœuvre.
164. En 2001, 81.5 pour cent des *New Apprentices* ont participé à un programme AQFIII (de niveau équivalent aux programmes d'apprentissage traditionnels qui existaient auparavant).
165. Plus de 94 pour cent des établissements australiens d'enseignement secondaire offrent actuellement des programmes de formation professionnelle à leurs élèves,

mais une enquête réalisée en 1998 a révélé que 10 pour cent seulement des jeunes de 15 à 19 ans participaient à de tels programmes. En 2001 plus de 169 000 élèves ont participé à des programmes qui pouvaient déboucher sur des certificats de niveau I, II or III, ainsi que sur un certificat d'études secondaires supérieures. Plus de 10 000 élèves ont bénéficié du programme *New Apprenticeships* en 2001, dont 5 755 à titre de formation initiale (ANTA, 2001).

166. La Fondation ECEF a remplacé l'ancienne *Australian Student Traineeship Foundation* (ASTF) en février 2001. Reprenant à son compte les activités de l'ASTF, elle aide les élèves à acquérir une formation professionnelle, en entreprise ou en cours d'emploi, ainsi qu'une expérience professionnelle, avant de quitter le milieu scolaire.
167. Les mesures complémentaires visant à aider les jeunes à passer avec succès du milieu scolaire à la vie active ou à l'enseignement supérieur prennent notamment la forme de services en ligne d'orientation et d'information sur les carrières, ainsi que d'un jeu expérimental sur les carrières, dénommé *The Real Game*.
168. Les résultats de l'Étude PISA (2000) donnent à penser que des facteurs socio-économiques entrent pour 16 pour cent dans les variations observées à l'intérieur des établissements en Australie, et pour 64 pour cent dans les variations observées entre les établissements, ce qui est dans les deux cas supérieur à la moyenne de l'OCDE. D'après cette étude, les résultats relativement bas obtenus par les garçons en ce qui concerne la compréhension de l'écrit sont également préoccupants, en particulier lorsqu'il s'agit de textes narratifs. Les garçons venant de milieux désavantagés ont deux fois plus de chances que les filles venant de mêmes milieux de se retrouver dans le quart des élèves qui obtient les moins bons résultats à cet égard. Globalement, les résultats donnent à penser que les garçons s'intéressent beaucoup moins à la lecture que les filles. Les performances relativement médiocres des élèves autochtones – dans les trois domaines concernés – sont elles aussi préoccupantes. Même si la performance des groupes ci-dessus est inférieure à la moyenne, de nombreux élèves obtiennent de bons, voire très bons résultats.
169. Le taux de rentabilité interne privée est un indicateur de la rentabilité obtenue au fil des ans, par rapport au coût de l'investissement initial dans l'enseignement. Il est exprimé en pourcentage et est analogue aux taux de rentabilité des investissements réalisés dans un compte d'épargne. Les estimations traitent les coûts des études, y compris la perte de gains que celles-ci impliquent, comme investissement ; quant à la rentabilité, elle est représentée par l'écart de revenu après impôt, par rapport au revenu des étudiants qui n'ont pas poursuivi leurs études. Les estimations donnent à penser que le taux de rentabilité interne privé de l'enseignement tertiaire se situe entre 6.5 pour cent en Italie et 17.3 pour cent au Royaume-Uni. Les taux de rentabilité sociale correspondants se situent entre 4.2 pour cent au Danemark et 15.2 pour cent au Royaume-Uni. L'Australie ne faisait pas partie de l'échantillon (OCDE, 2002d).
170. Des conclusions similaires sont formulées en ce qui concerne la rentabilité des investissements dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. *Ibid.*
171. Voir Gouvernement fédéral d'Australie (1993).
172. Les administrations de la plupart des États et Territoires sont dotées de services de la concurrence et ont créé des autorités indépendantes chargées de la régulation des prix.
173. Le *National Competition Council* est une autorité indépendante chargée de contrôler à l'échelon national la mise en œuvre de la NCP afin de contribuer à améliorer le niveau de vie de la collectivité en veillant à ce que des conditions de concurrence soient

respectées dans l'ensemble de l'économie, favorisant ainsi la croissance, l'innovation et la productivité.

174. Cette loi est également à l'origine de l'*Australian Competition and Consumer Commission* (ACCC), autorité indépendante dont la principale attribution est d'administrer la *Trade Practices Act* et la *Prices Surveillance Act*.
175. Ces accords, signés par les administrations australiennes en 1995, sont à la base de la *National Competition Policy : Competition Principles Agreement, Agreement to Implement the National Competition Policy and Related Reforms*, et *Conduct Code Agreement*.
176. Le *National Access Regime* a été revu par la *Commission de la productivité* (2001b), qui a conclu qu'il était justifié de le maintenir en existence, mais que certains changements devaient être apportés à son dispositif. Les modifications proposées visent à faciliter des investissements efficaces dans des infrastructures essentielles et à veiller à ce que le régime d'accès soit mieux ciblé et plus opérationnel. La réponse du gouvernement sera définitivement formulée à l'issue de consultations avec les juridictions. Une réponse provisoire est donnée à l'adresse suivante www.treasurer.gov.au/tsr/content/publications.asp.
177. Voir l'analyse présentée dans *Études économiques de l'OCDE, Australie*, 2001, chapitre III.
178. L'étude consacrée par le *National Competition Council* (2000) aux professions libérales, notamment aux services juridiques et aux services de santé et pharmaceutiques, a identifié une série de restrictions anticoncurrentielles liées aux qualifications concernant l'accès à ces secteurs, aux obligations d'immatriculation, à des restrictions concernant la désignation des emplois et leur exercice, à des procédures disciplinaires et à des règles concernant l'exercice des activités.
179. Une réponse provisoire figure sur le site www.treasurer.gov.au/tsr/content/publications.asp.
180. Short, Swan, Graham et Mackay-Smith (2001).
181. Des gains tout aussi spectaculaires sont signalés dans le rapport annuel 2001 de la Politique nationale de la concurrence pour le Victoria.
182. Prix de l'électricité rapportés à l'IPC.
183. *Production de la productivité* (2002c).
184. *Australian Pipeline Industry Association* (2001).
185. Cette question a été traitée dans le chapitre spécial « Pour une croissance écologiquement durable » de l'*Étude économique de l'Australie* publiée par l'OCDE en 2001, et elle est examinée ci-après dans la section consacrée à la « croissance durable ».
186. L'efficacité technique dénote la capacité de la direction des chemins de fer d'obtenir des résultats avec un ensemble d'intrants donné. Elle est calculée autant que possible en tenant compte de tous les facteurs qui influent sur la productivité.
187. Selon des estimations, en termes d'efficacité technique le système ferroviaire autrichien se situe à 69 pour cent des meilleures pratiques (États-Unis, Canada, Japon, Irlande et Luxembourg).
188. Partie XIC du *Trade Practices Act* 1974.
189. Il existe un certain nombre d'autres obligations découlant de la Politique nationale de la concurrence que l'administration fédérale n'a pas encore remplies. Elles concernent les restrictions de la concurrence dans le régime d'assurance-maladie, la législation sur la radiodiffusion et les radiocommunications, le régime de commercialisation du blé à l'exportation et les régimes tarifaires couvrant l'industrie automobile et les secteurs du textile, de l'habillement et de la chaussure.

190. À la suite du réexamen par le NCC de l'*Australian Postal Corporation Act* (1998), le gouvernement a proposé des mesures pour réduire le segment des services réservés à Australia Post et ouvrir davantage le marché postal à la concurrence. Toutefois, le projet de loi à cet effet a été retiré du Parlement début 2001 car il n'a pas obtenu le soutien nécessaire à son adoption.
191. Banks (2001).
192. D'après une étude de la Commission de l'Industrie (1995), la mise en œuvre intégrale de la Politique nationale de la concurrence améliorerait à elle seule de 5½ pour cent le niveau (non le taux de croissance) du PIB réel annuel dans le long terme, une fois tous les ajustements réalisés.
193. Pelgrin, Schich et de Serres (2002) présentent des données empiriques sur la contribution du développement financier à la croissance économique par son effet sur le niveau de l'investissement – même dans des pays à revenu relativement élevé. Voir Leahy *et al.* (2001) et les références incluses pour des données sur les liens entre développement financier et croissance s'ajoutant aux liens par l'intermédiaire de l'investissement ; les auteurs relèvent des effets par le biais de l'efficacité économique globale. L'analyse de Rajan, R.G. et L. Zinales (2000) souligne l'importance particulière de systèmes financiers efficaces pour la croissance économique dans les pays relativement peu ouverts aux flux internationaux d'échanges et de capitaux.
194. Les réformes s'inspirent des recommandations de l'étude sur le système financier (1997) présidée par M. Stan Wallis et couramment dénommée « Rapport Wallis ». Un bref aperçu en est donné au chapitre III de l'*Étude économique de l'Australie* publiée par l'OCDE en 1999.
195. Ce type d'assurance implique des délais considérables entre un sinistre et son règlement, ainsi que des incertitudes sur le montant, la date et la durée potentielle des versements.
196. Commonwealth of Australia (2002), *Compensation for Loss in the Financial Services Sector, Issues and Options*, www.treasury.gov.au/contentitem.asp?pagelD=&ContentID=402.
197. L'*Étude économique de l'Australie* publiée par l'OCDE en 1999 a déjà examiné divers aspects du CLERP, dans les chapitres spéciaux sur le gouvernement d'entreprise (chapitre IV) et l'entrepreneuriat (chapitre V).
198. Ces préoccupations ont conduit le Conseil ministériel de l'OCDE à proposer que le développement durable soit intégré dans les Études économiques de l'OCDE à partir de la fin de 2001.
199. De fait, le revenu brut moyen des couples âgés atteignait à peine un peu plus d'un tiers du revenu moyen des couples âgés de 15 à 54 ans, tandis que moins d'un couple âgé sur quatre disposait d'un revenu supérieur à 50 pour cent du revenu moyen des couples jeunes. Toutefois, étant donné que les couples jeunes ont des enfants, leur revenu doit être ajusté à la baisse.
200. Les prestations publiques représentent 90 pour cent des ressources pour 45 pour cent des personnes âgées de plus de 65 ans.
201. Cet accord se traduisait par une réduction de l'augmentation de salaire dans le cadre de la sentence nationale, le montant ainsi déduit étant versé par les employeurs au fonds de retraite.
202. Le gouvernement a annoncé en 1996 son intention d'accorder une option de refus pour les personnes gagnant moins de 900 dollars australiens par mois. La législation d'application n'a pas été mise en place par le Parlement.

203. Voir Galer (2002) pour une analyse de ce régime, et Bruner (2002) pour son application à l'Australie.
204. Dans un régime d'imposition de la dépense, le revenu du capital n'est taxé qu'au moment où il est consommé, et non au moment où il est acquis, comme ce serait le cas d'un impôt sur le revenu. Dans la plupart des pays de l'OCDE, l'épargne-retraite bénéficie d'un régime d'imposition de la dépense, avec taxation des cotisations ou des prestations (mais non des deux) en tant que revenu et exonération du revenu en capital de l'organisme d'épargne.
205. De fait, les cotisations et les prestations sont imposées au taux de 15 pour cent (avec une importante composante exonérée) tandis que le revenu des fonds d'épargne-retraite est taxé à un taux effectif de moins de 10 pour cent.
206. Il n'est pas tenu compte du revenu effectif du capital, mais d'un revenu calculé sur la base d'un taux de rendement imputé de 5 pour cent, ce qui représente un impôt marginal sur le patrimoine de 2 pour cent.
207. Pour un propriétaire occupant seul, le seuil est de 145 250 dollars australiens (environ le triple des gains annuels moyens). Ce montant équivaut à la valeur actuelle de la pension de vieillesse au moment de la retraite.
208. Whiteford et Stanton (2002).
209. En décembre 2002, le gouvernement a annoncé que les droits de douane sur les automobiles seraient ramenés à 5 pour cent à l'horizon 2010. Il est déjà prévu d'abaisser les droits sur les vêtements à 17.5 pour cent avant 2005.
210. Simons (1997).
211. La salinité des terres arides est très différente de la salinité des terres humides : la première découle d'une diminution de la consommation d'eau, la seconde d'un accroissement de la consommation d'eau.
212. Le rendement durable d'une étendue d'eau de surface est le volume qui peut être extrait d'une rivière une fois pris en compte les besoins écologiques du bassin versant.
213. Dans nombre de régions, les droits sur l'eau représentent 70 pour cent des valeurs foncières.
214. La présente section et les suivantes s'inspirent en grande partie de DIMIA (2001a).
215. Du fait des différences de définition statistique, les comparaisons internationales sont extrêmement imprécises. Au Luxembourg, par exemple, (mais cela vaut également pour l'Allemagne et d'autres pays d'Europe), sont enregistrés comme étrangers les individus de nationalité étrangère alors qu'en Australie, bon nombre de personnes nées à l'étranger se sont fait naturaliser et, par conséquent, n'apparaîtraient pas dans les statistiques si l'on utilisait la définition en vigueur au Luxembourg. En revanche, certains ressortissants étrangers résidant au Luxembourg y sont nés.
216. L'Australie est devenue une fédération dotée d'un gouvernement autonome en 1901. Cette année-là, 13 pour cent environ de la population totale et plus de la moitié des individus nés à l'étranger étaient originaires du Royaume-Uni ou d'Irlande.
217. La prochaine étude économique de la Nouvelle-Zélande comportera un chapitre sur les migrations.
218. L'accroissement n'est pas la somme des deux chiffres nets – immigrants permanents et immigrants temporaires de longue durée – car certains individus comptabilisés dans les entrées permanentes peuvent avoir « changé de catégorie » alors qu'ils étaient déjà comptabilisés parmi les immigrants temporaires de longue durée. Ainsi, en 1999-2000,

- le nombre net d'entrées à titre permanent était de 51 000 et celui des entrées temporaires pour de longs séjours de 56 000. On ne dispose pas encore de données corrigées pour 2001-2002, pas plus que l'on ne dispose de données sur les flux migratoires de 2000-2001 en raison de problèmes de système informatique.
219. Ce calcul approximatif se fonde sur un échantillon d'environ 250 000 individus âgés de plus de 15 ans.
 220. Même si l'Australie dispose de données sur les flux migratoires de meilleure qualité que celles de la plupart des pays, des problèmes subsistent. Les chiffres cités dans ce paragraphe renvoient essentiellement au nombre d'arrivées et de départs enregistrés lors du contrôle aux frontières. Ils diffèrent des données relatives aux visas d'immigration (qui ne peuvent saisir les départs, par exemple). C'est ainsi que ces dernières années, le nombre de visas accordés pour des séjours permanents ou temporaires de longue durée (plus d'un an) a dépassé de 20 à 30 000 le nombre d'entrées pour de longs séjours ayant été enregistrées. La principale explication semble être que des visas sont accordés à des personnes déjà présentes sur le territoire et ayant été enregistrées comme des arrivants pour de courts séjours.
 221. Voir Hugo et autres. (2001). Les données relatives aux départs sont obtenues à partir des réponses à une question figurant sur la fiche que remplissent les passagers en partance, leur demandant s'ils quittent définitivement le territoire. En 2001-2002, 21 pour cent, 17 pour cent et 16 pour cent des quelque 50 000 sorties avaient pour destination le Royaume-Uni, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande, respectivement. Singapour représente 7 pour cent des départs et Hong-Kong (Chine) 6 pour cent.
 222. Toute personne n'ayant pas la nationalité australienne doit être titulaire d'un visa pour entrer sur le territoire. Les ressortissants néo-zélandais se voient automatiquement accorder un visa à leur arrivée, visa qui leur donne le droit de s'installer et de travailler en Australie (encore qu'ils ne puissent s'en prévaloir pour prétendre à toute la panoplie de régimes de sécurité sociale et autres programmes publics de transferts sociaux).
 223. On trouvera un descriptif complet de ces rubriques sur le site Web des services australiens de l'immigration : www.immi.gov.au.
 224. Par exemple, il faut avoir moins de 45 ans et une bonne connaissance de l'anglais « professionnel » pour pouvoir postuler pour un visa soumis à un test à points.
 225. L'immigrant doit s'inscrire à ces cours dans les trois mois suivant la délivrance de son visa et commencer à les suivre dans les 12 mois. Les 510 heures de cours doivent être suivies dans un délai de 3 ans à compter de la date du visa. Les immigrants pour raisons humanitaires et les autres bénéficient des mêmes droits à l'enseignement. Ne sont admises que les personnes connaissant très mal la langue (et ne possédant même pas une « compétence fonctionnelle » en anglais). L'enseignement inclut la remise d'une documentation pour rechercher un emploi, un logement, etc. Les immigrants hautement qualifiés et les personnes bénéficiant d'un visa au titre de l'*Employer Nomination Scheme* devraient maîtriser suffisamment la langue et ne sont donc pas admissibles à l'AMEP. Les personnes à leur charge peuvent être admises, mais doivent acquitter des frais de scolarité.
 226. Voir le rapport de l'Auditor General, n° 40, 2000-2001, portant sur la gestion des contrats AMEP [Australian National Audit Office (2001)]. Onze pour cent seulement des individus terminent le programme avec une compétence fonctionnelle en anglais (niveau le plus élevé prévu par ce programme). En moyenne, 80 pour cent du temps seulement est utilisé. En moyenne également, 70 pour cent des individus admissibles s'inscrivent

aux cours (de 58 à 90 pour cent chez les immigrants pour raisons humanitaires et de 60 à 65 pour cent chez les immigrants au titre du regroupement familial – chiffres de 1998 et 1999). En 1996-97, le coût de ce programme a été de 98.6 millions d'AUD, soit 2 531 AUD par participant (en valeur 2000-2001) ; en 1999-2000, ce coût a été de 93.9 millions d'AUD, soit 2 612 AUD par participant, bien que dans l'intervalle, ce programme ait été sous-traité afin d'en faire baisser le coût. En 2000-2001, environ 14 000 personnes sont sorties du dispositif AMEP.

227. Le gouvernement finance aussi des cours de langue et une aide à l'intention des immigrants d'âge scolaire (admis pour raisons humanitaires ou pour d'autres motifs) afin de faciliter leur intégration dans les établissements scolaires australiens. D'autres programmes expressément destinés à faciliter l'intégration des nouveaux immigrants, humanitaires et autres, visent à fournir des informations sur les services compétents et à réorienter vers ces services, à appuyer le développement de la capacité d'auto-assistance des communautés ethniques et à aider d'autres services à mieux répondre aux besoins de leurs clients qui sont des immigrants.
228. Rares sont les immigrants de fraîche date qui citent le racisme comme aspect déplaisant de l'Australie. Richardson et autres. (2002) rapportent que moins de 7 pour cent des immigrants jugent la population résidente raciste ou inamicale (réponses à ces deux questions confondues), tandis que près de 40 pour cent des répondants citent le caractère amical de la population parmi les motifs qu'ils ont d'aimer l'Australie.
229. À l'instar de certains phénomènes de concentration antérieurs, la concentration de Vietnamiens à Sydney s'explique à l'origine par l'implantation de foyers pour immigrants, qui a peut-être renforcé une tendance chez les individus faiblement qualifiés et à faible revenu arrivant sans travail à se regrouper plus que d'autres. Beaucoup d'immigrés vivant dans les quartiers « vietnamiens » sont d'origine chinoise, bien qu'ils soient arrivés du Viet Nam. Les autres Chinois ne se concentrent pas dans ces quartiers (Jupp, 1995).
230. Selon Jupp (1995), cette tendance a été moins forte en Australie que dans d'autres pays d'immigration, ce qui tient en partie à la précocité de la réaction des pouvoirs publics, opposés à ces concentrations. L'auteur cite le cas du gouvernement de l'État de Nouvelle-Galles du Sud ayant refusé, en 1881, d'accorder une aide publique à un groupe d'Italiens miséreux si ses membres essayaient de s'installer ensemble : « les coutumes du pays et d'autres circonstances rendent indésirable, voire pratiquement impossible, qu'ils s'installent tous ensemble dans une seule localité. Même si cela était réalisable, il ne serait pas dans leur intérêt de le faire. » [Discours aux immigrants italiens, Sydney, 21 avril 1881, rapporté par Jupp (1995).] Néanmoins, en 1991, on comptait 21 districts d'administration locale sur 681 en Australie dans son ensemble (9 à Sydney, 10 à Melbourne et 1 à Brisbane) dans lesquels plus de 45 pour cent de la population ne parlait pas l'anglais à la maison. Toutefois, aucun groupe linguistique unique ne prédomine dans ces districts [voir Jupp (1995), tableau 5]. Ces 21 districts abritent 250 000 habitants, soit 5 pour cent environ de la population totale.
231. Aux yeux des résidents, les concentrations d'immigrants – notamment là où les revenus sont faibles et le taux de chômage élevé – sont parfois perçues comme mauvaises en soi, peut-être parce qu'ils les associent à la criminalité ou qu'ils sont animés d'un sentiment d'hostilité culturelle. Mais ces questions sortent du cadre du présent chapitre.
232. Terme souvent interprété comme englobant les futurs immigrants, ce qui du point de vue logique rend cette notion confuse.
233. Naguère, le ministère disposait d'un important service de recherche. À partir de 1996, ce service a été pratiquement dissous et ses activités ont été sous-traitées à des entre-

- prises privées et des universités. L'essentiel des recherches sur les questions migratoires sont financées au titre de projets du DIMIA, et sont souvent assorties d'un cahier des charges extrêmement contraignant.
234. Pourtant, les immigrants dont les principaux motifs d'immigration en Australie sont expressément d'ordre économique sont minoritaires et moins d'un immigrant sur six parmi ceux qui ne se prévalent pas de raisons humanitaires exprime son insatisfaction face à ses conditions de vie dans son pays d'origine. Environ un quart des immigrants avouent qu'ils sont en quête de « meilleures opportunités d'emploi » et environ un sixième évoque la « mauvaise situation économique » de son pays d'origine. « Rejoindre sa famille », « offrir un meilleur avenir à sa famille » (argument qui pourrait toutefois être considéré comme comportant quelques considérations d'ordre économique) et « autres » comme le mode de vie ou le climat, par exemple, sont les motifs avancés par environ la moitié des immigrants [Richardson *et al.* (2002)].
235. À titre d'exemple, le Business Council of Australia (BCA) souhaiterait fixer comme objectif un taux de croissance tendancielle du PIB de 4 pour cent. Prévoyant une augmentation de productivité de la main-d'œuvre de 3 pour cent, il calcule que le solde migratoire devrait être de l'ordre de 130 000 personnes par an et être progressivement porté à 180 000. Ce chiffre, qui représente 1 pour cent environ de la population par an est nettement supérieur à celui de ces dernières années (il inclut les entrées prévues dans le Programme de migration comprises entre 100 000 et 110 000 et le Programme humanitaire comprise dans une fourchette grossière entre 12 000 et 110 000, auxquelles il faut ajouter les entrées nettes estimées de Néo-Zélandais et de détenteurs de visas temporaires de longue durée ; il convient de déduire une émigration d'environ 30 000 personnes pour effectuer la comparaison avec les données du BCA) ; mais ce pourcentage est comparable à celui observé pendant une bonne partie des deux premières décennies d'après-guerre.
236. La relative absence de préoccupations exprimées quant aux effets possibles sur les salaires tient peut-être au fait que cette législation comprend un ensemble assez complet d'accords sur les salaires minimums.
237. Comme indiqué précédemment, des études récentes montrent que les Australiens qui s'expatrient ont un niveau de qualifications légèrement supérieur à celui des immigrants [Hugo (2001)].
238. Ces dernières années, les flux d'immigration temporaire ont considérablement augmenté. Il est probable que ce type d'immigration soit plus sensible que l'immigration permanente à la situation du marché du travail à court terme. La progression rapide du nombre d'entrées à titre temporaire observée dans les années 90 s'explique peut-être par le fait que les effectifs prévus par le programme d'immigration permanente n'ont pas été relevés de manière significative alors que le chômage diminuait, contrairement à ce qui s'était passé dans la seconde moitié des années 1980.
239. Pour un aperçu des études portant sur un certain nombre de pays (à l'exception de l'Australie), voir Friedberg et Hunt (1995) ; pour les données concernant l'Australie, voir Withers et Pope (1985). Dans un document récent, Borjas (2002) laisse entendre que l'effet préjudiciable « attendu » de l'immigration sur les salaires peut être détecté de manière systématique, tout au moins aux États-Unis, à condition de pouvoir neutraliser les biais dus à l'endogénéité des réponses des travailleurs nés sur le territoire et des immigrants arrivés précédemment (décision de migrer à l'intérieur du territoire, par exemple).
240. Voir, par exemple, Tian et Shan (1999), Pope et Withers (1993).

241. Certaines études tiennent compte de cette endogénéité, mais les résultats ne semblent pas très différents.
242. Parmi les autres explications, citons les variations relativement faibles des flux d'immigration par rapport à la taille des marchés nationaux du travail dans la plupart des pays, et les difficultés à prendre convenablement en compte d'autres facteurs comme le niveau de qualifications des migrants.
243. L'enquête de l'Australian Bureau of Statistics intitulée *Labour Force Status and Other Characteristics of Migrants* définit les catégories suivantes : Néo-zélandais, réfugiés, personnes parrainées par un membre de leur famille, par un employeur, par un autre organisme, personnes non parrainées, autres. Chez les immigrants parrainés par un employeur, le taux de chômage est plus faible que chez ceux qui ne sont pas parrainés quoique l'écart ne soit pas statistiquement significatif.
244. Terme utilisé au sens strict pour les immigrants provenant de pays où les individus qui partent pour l'Australie n'ont habituellement qu'une faible connaissance de l'anglais. En effet, les résultats du recensement ne comportent aucune donnée sur la connaissance de l'anglais en tant que telle.
245. Voir Birrell et Jupp (2000), tableau 4.
246. Econtech (1998), tableau 3, scénario 3 moins scénario 1.
247. Le modèle Econtech analyse dans le détail la productivité et les taux d'activité de la main-d'œuvre en fonction des niveaux de qualifications et d'autres caractéristiques. Il utilise un indice des qualifications basé sur le lien entre les qualifications et la profession de l'immigrant d'une part, et les revenus qui, en Australie, sont habituellement associés à ces deux facteurs d'autre part. Il est peu probable que l'on puisse ainsi établir des projections très précises des revenus d'un individu, mais on peut peut-être s'en contenter pour étudier de grands groupes.
248. À noter que le fait de retenir la consommation par habitant comme thème central, ce qu'a fait Econtech en réponse à la demande des pouvoirs publics d'axer ses travaux sur le niveau de vie et non la production, pourrait modifier la conclusion *a priori* concernant les effets du programme global sur l'immigration. Autrement dit, l'immigration fait nettement moins augmenter la consommation par habitant que la production par habitant parce qu'elle accroît les besoins globaux d'investissement et parce que l'immigrant moyen n'apporte pas autant de richesses que n'en possède déjà l'Australien moyen.
249. En Australie, une baisse de la consommation par habitant n'exclut pas que chacun consomme effectivement plus qu'auparavant ou, à l'inverse, une augmentation de cette consommation, quoique moins probable, n'exclut pas une détérioration du niveau de vie tant des immigrants que des résidents. Le premier cas de figure se présenterait si les revenus des immigrants étaient très bas avant leur arrivée sur le territoire et qu'ils augmentaient tout en demeurant nettement inférieurs au revenu moyen observé dans le pays tandis que le revenu des résidents n'augmenterait que faiblement. Le second cas se présenterait si les immigrants étaient, au départ, plus aisés que les résidents mais que leur revenu diminuait à leur arrivée (tout en demeurant supérieur à la moyenne observée en Australie) tandis que le revenu des résidents diminuerait légèrement. Le second scénario est, à l'évidence, très peu probable ; quant au premier, il n'est peut-être pas raisonnablement envisageable non plus. Tous deux sont simplement cités pour montrer qu'une augmentation de la consommation moyenne par habitant ou du PIB n'est ni nécessaire, ni suffisante pour que l'immigration soit « bénéfique » pour le pays.

250. On pourrait également penser que cela inclut la rente des industries axées sur les ressources (qui peut englober aussi bien le tourisme que les industries extractives). Si, sur le long terme, leur production n'est pas tributaire de la démographie, un accroissement de la population (naturel ou dû à l'immigration) entraîne une baisse du revenu par habitant. Cet argument est parfois avancé, mais il est peu probable que le phénomène soit très important. Les industries extractives ne représentent qu'un faible pourcentage du PIB de l'Australie alors que la « production » et la rente du tourisme ont toute chance de progresser à mesure que l'on y affecte davantage de main-d'œuvre, et non de demeurer constantes et d'être divisées entre un plus grand nombre de bénéficiaires. Bien que l'on puisse imaginer qu'à un moment donné, on atteindra une « limite » si la population augmente au point d'empiéter à l'excès sur les espaces libres et le littoral, ou si l'afflux de visiteurs est tel qu'il engendre une surpopulation, il semble que l'on dispose encore de beaucoup de marge avant d'atteindre la limite en question.
251. L'Australie renvoie peut-être l'image d'un pays de grands espaces riche de terres à exploiter, alors qu'en fait sa population est urbaine à une écrasante majorité (et était déjà fortement urbanisée au début du XX^e siècle), et les nouveaux immigrants vont presque tous s'installer dans les centres urbains existants. Du point de vue de sa population, toute économie d'échelle devrait résulter soit des avantages offerts par une concentration des activités, soit de la taille des marchés.
252. Le Secrétariat n'a pas effectué d'étude macroéconomique dans ce domaine, mais la conclusion dépend souvent de l'hypothèse nulle. Les données permettent difficilement de rejeter l'hypothèse nulle d'une fonction de production agrégée homogène. Mais si l'hypothèse nulle est que l'élasticité d'échelle peut être différente de l'unité, la meilleure estimation est probablement que cette élasticité est supérieure à 1.
253. Garnaut (2002) fait valoir que si la ville de Sydney paraît manifestement surpeuplée, le problème résulte moins d'un véritable excédent de population que de la visibilité du fort taux de chômage et du faible revenu de certains immigrants concentrés dans certains quartiers. Selon lui, ce problème est dû, tout au moins en partie, aux institutions australiennes du marché du travail qui préfèrent laisser le chômage augmenter que baisser les salaires lorsque l'offre de main-d'œuvre non qualifiée augmente.
254. Voir Vourc'h et Price (2001) ainsi que la partie de la présente *Étude économique* consacrée au développement durable.
255. Reposant sur un arbitrage entre une diminution des externalités positives avec l'augmentation de la population et un accroissement des externalités négatives.
256. Une série d'études théoriques examinent la question de « l'excédent d'immigration » que l'on observe lorsque les nouveaux immigrants augmentent l'offre de main-d'œuvre, provoquant une baisse des salaires des résidents qui sont en concurrence avec eux sur le marché du travail, mais augmentant la rentabilité du capital. Ces modèles, qui deviennent compliqués lorsqu'on y introduit les flux de capitaux, ne s'appliquent probablement que de façon limitée à l'Australie. Pour autant, ils conduisent à penser que si les gains engendrés par l'immigration l'emportent généralement sur les pertes, les effets distributifs sont très prononcés par rapport aux gains globaux. Voir, par exemple, Borjas (1999).
257. Voir, toutefois, Viviani (1996). Selon lui, bien que certaines banlieues abritent de fortes concentrations de Vietnamiens, par exemple, il ne faudrait pas en conclure que c'est le lot de tous les immigrants vietnamiens, dont les deux tiers sont, par ailleurs, dispersés sur le plan géographique et relativement mobiles. Nombre de ceux qui se concentrent dans les quartiers défavorisés sont des personnes relativement peu qualifiées, plutôt

âgées ou n'ayant qu'une faible connaissance de l'anglais et qui connaissent, par conséquent, un fort taux de chômage, caractéristiques qu'ils partagent avec les autres habitants de ces quartiers.

258. Voir Chiswick et autres (2002) selon lesquels un certain nombre d'indices (bien qu'à la marge de la signification statistique) tendent à prouver qu'en Australie « le fait de vivre dans une zone de concentration de population immigrée ou ethnique semble améliorer la situation des immigrants au regard de l'emploi... ».
259. Si, à Sydney, les prix de l'immobilier sont élevés, il est évident que cela tient tout autant à la richesse qu'à la pression démographique. Toutefois, si un nombre disproportionné d'immigrants à haut revenu (catégorie de plus en plus privilégiée par les politiques d'immigration) sont attirés par Sydney – en tant que centre d'activité économique et financière du pays – et si les préoccupations d'environnement limitent l'offre de terrains disponibles pour construire de nouveaux logements, il est probable que les prix de l'immobilier augmenteront plus rapidement que dans toutes les autres régions du pays et qu'à un moment donné, les personnes déjà propriétaires auront tendance à réaliser leurs biens et à partir s'installer ailleurs.
260. Dans quelques pays, on observe la situation inverse. À cet égard, on trouvera quelques précisions dans OCDE (2002).
261. Il s'agit probablement de la manifestation la plus évidente de « l'Australie multiculturelle ».
262. Les titulaires de ce visa font l'objet d'un suivi après leur arrivée. Si les autorités estiment que ces immigrants n'ont pas développé suffisamment d'activités industrielles ou commerciales dans les trois ans, elles peuvent leur retirer leur visa. En 2000-2001, 439 visas de ce type ont été retirés, mais 7 364 ont été accordés. [McCloughlin et Salt (2002)].
263. Voir www.immi.gov.au/facts/27business.htm OCDE (2001) remarque que dans un certain nombre des pays membres (Australie non comprise), le taux de survie des nouvelles entreprises au bout de quatre ans varie entre 40 et 60 pour cent. Les données de l'enquête sur l'Australie ne précisent pas si les immigrés ont créé une nouvelle entreprise après avoir fait faillite. Si l'on ne sait pas très bien quelle importance accorder à ce facteur, les résultats n'en paraissent pas moins relativement bons.
264. D'une manière générale, toutefois, la dette publique par habitant s'en trouvera modifiée.
265. À noter toutefois que les chiffres indiqués pour des durées de séjour supérieures à 4 ans à compter de l'arrivée ne sont que des estimations et des extrapolations, les données de la LSIA ne couvrant pas une période aussi éloignée.
266. Voir, par exemple, Auerbach et Oreoupoulos (1999) qui étudient l'impact budgétaire de l'immigration sur les individus résidant déjà aux États-Unis par la méthode de comptabilisation générationnelle. Cette étude montre qu'il n'existe pas forcément de réponse simple à la question de savoir si l'immigration est ou non bénéfique pour les résidents. Cette réponse peut être influencée par les hypothèses posées quant à la charge de la dette existante et aux économies d'échelle réalisées dans la fourniture de services publics.
267. Par comparaison avec la population résidente, peu d'immigrants sont âgés de plus de 45 ans, mais les enfants immigrants sont également peu nombreux et le taux de fécondité des femmes nées à l'étranger est assez proche de celui des femmes nées en Australie [voir Abbasi-Shavazi (1998) cité dans Kippen et McDonald (2000)].
268. Rod et Murphy (1997) cité dans Hugo (2002).

269. Aussi bien au crédit qu'au débit, les postes pertinents de la balance des paiements sous-estiment probablement les mouvements qui sont susceptibles de se poursuivre – quoiqu'à une échelle plus réduite – après que les immigrants cessent d'être considérés comme tels dans les statistiques des paiements.
270. Effectuée en 1990, une étude intitulée *Immigration, Trade and Capital Flows* [Bureau of Immigration Research (1990)] ne tient absolument pas compte de ces aspects, mais se concentre sur l'effet potentiel de l'immigration sur l'offre et la demande, sans prendre en considération l'impact possible de l'origine géographique des immigrants.
271. Voir Rod et Webster (1995). Ces auteurs étudient l'usage fait des compétences culturelles et linguistiques des immigrants d'Asie de l'Est par les exportateurs de denrées alimentaires et de boissons à destination de l'Asie. Ils constatent que les exportateurs dont les affaires marchent très bien sont relativement peu nombreux à exploiter ces compétences chez leurs salariés mais que ceux qui en font usage admettent que cela favorise leurs activités. Kipp, Clyne et Pauwels (1995) font également valoir que les compétences linguistiques sont sous-exploitées.
272. Une comparaison informelle de l'évolution des destinations géographiques de l'ensemble des échanges de l'Australie ainsi que de l'origine des immigrants depuis les années 70 ne permet pas de dégager de lien précis entre ces deux éléments.
273. Information résultant d'un entretien avec un représentant du Business Council of Australia.
274. Voir Barrett et O'Connell (2000). Ces auteurs ont observé que les Irlandais du sexe masculin de retour dans leur pays bénéficiaient d'un avantage salarial de l'ordre de 10 pour cent, après prise en compte d'une série de facteurs. Aucun avantage salarial n'était constaté dans le cas des Irlandaises.
275. Il faut d'ailleurs rappeler que bien que l'Australian Council of Social Service ait parlé de « conditions terriblement dures » résultant de l'introduction de la période de carence de deux ans, un filet de sécurité est en place pour tous les immigrants dès leur arrivée. Indubitablement, beaucoup d'immigrants doivent considérer que ce traitement est acceptable, sinon ils cesseraient de déposer des demandes d'immigration.

Bibliographie

- Abbasi-Shavazi, M. (1998), « Fertility patterns of selected Australian immigrant groups, 1977-91 », thèse de doctorat, Australian National University, Canberra.
- Ablett, J. (1999), « Generational Accounting in Australia », dans *General Accounting around the World*, ed. A.J. Auerbach, L.J. Kotlikoff, W. Leibfritz, National Bureau of Economic Research, pp.141-161.
- Access Economics (2002a), *The Impact of Permanent Migrants on the Commonwealth Budget*, rapport pour le Département de l'immigration et des affaires pluriculturelles et indigènes, Canberra, mai.
- Access Economics (2002b), *The Impact of Permanent Migrants on State and Territory Budgets*, rapport pour le Département de l'immigration et des affaires pluriculturelles et indigènes, Canberra, mai.
- Access Economics (2002c), *The Impact of Temporary Business Residents on Australia's Living Standards*, Canberra, mai.
- Antweiler, Werner et Daniel Treffler (2002), « Increasing Returns and all That: A View from Trade », *American Economic Review* vol. 92, n° 1, mars.
- ANZ – Australia and New Zealand Banking Group (2002), « Assessing the fundamental value of Australian house prices », *Economic Update*, 19 novembre, www.anz.com/go/economics.
- Auerbach A. et P. Oreopoulos, (1999), « Analysing the fiscal impact of US immigration », *American Economic Review*, vol. 89, n° 2.
- Ausaid (2002), *Statistical Summary 2000-2001*, mai.
- Ausaid (2002), *Australian Aid: Investing in Growth Stability and Prosperity*, septembre.
- Australian APEC Study Centre (2001), *An Australian-United States Free-Trade Agreement – Issues and Implications*, APEC Study Centre, Monash University, août.
- Australian Chamber of Commerce and Industry (1999), *Survey of Investor's Confidence*, juillet, Barton.
- Australian Chamber of Commerce and Industry (2001), *What Small Business Wants: ACCIs Pre-Election Survey Results*, novembre, Barton.
- Australian Pipeline Industry Association (2001), *APIA Business Plan 2002-2005*, www.apia.net.au/brief/businessplan2002_2005.pdf.
- Australian National Audit Office (2001), *Management of the Adult Migrant English Program Contracts*, Auditor General's Audit Report n° 40 2000-2001, Canberra.
- Australian State of the Environment Committee (2002), *State of the Environment 2001*.
- Banks, G. (2001), *Competition and the Public Interest*, Presentation to the National Competition Council Workshop, Public Interest Test under National Competition Policy, Melbourne.

- Barnes, P. et S. Kennard (2002), « Skills and Australia's Productivity Surge », *Productivity Commission Staff Research Paper*, octobre.
- Barrett, Alan et Philip O'Connell (2001), « Is There A Wage Premium For Returning Irish Migrants? », *Economic and Social Review*, vol. 32, n° 1.
- Bassanini, A., S. Scarpetta et I. Visco (2000), « Knowledge, Technology and Economic growth: Recent Evidence from OECD Countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE* n° 259, OECD, Paris.
- Bassanini, A. et S. Scarpetta (2001), « Les moteurs de la croissance dans les pays de l'OCDE », dans *Revue économique* de l'OCDE, n° 33, 2001/II.
- Bassanini, A., S. Scarpetta et P. Hemmings (2001), « Economic growth: the role of policies and institutions – panel data evidence from OECD countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE* n° 283, janvier.
- Bean, C. (2000), « The Australian Economic Miracle » ; « A View from the North », dans: Gruen, D., et S. Shrestha, édés. (2000).
- Berkelmans, L., L. Davis, W. McKibbin et A. Stoeckel (2000), *Economic Impacts of an Australian-United States Free-Trade-Area*, Centre for International Economics, juin.
- Birrell, Bob et James Jupp (2000), « Welfare recipient patterns among migrants », Département de l'immigration et des affaires pluriculturelles et indigènes, Canberra, juillet.
- Blyth, M. (2002), « Auld Lang Syne? Do We Need a Government Bond Market? » *Economic Issues*, Commonwealth Research, octobre.
- Board of Taxation (2002), « Taxation of Discretionary Trusts: A Report to the Treasurer and the Minister for Revenue and Assistant Treasurer », Canberra, novembre (voir le site www.taxboard.gov.au).
- Borjas, G. (1999), « The Economic Analysis of Immigration » dans O. Aschenleifer et D. Card (édés), *Handbook of Labour Economics*, vol. 3, Elsevier, 1999.
- Borjas, G (2002), « The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market », rapport présenté à l'Association européenne des économistes du travail, août.
- Bruner, Greg (2002), « Pension Fund Investment: A Perspective from the Australian Prudential Regulatory Agency », rapport présenté à la Conférence OCDE/RIAP sur les pensions privées en Asie, OCDE, Paris, octobre.
- Burniaux, J.M, T.T. Dang, D. Fore, M. Foster, M. Mira d'Ercole et H. Oxley (1998), « Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE* n° 189, Paris.
- Centre for International Economics (1992), « Immigration and the Commonwealth budget », report for the Bureau of Immigration and Population Research, Australian Government Publication Service, Canberra.
- Certified Practising Accountants Australia (2002), *Small Business Survey Program on Employment Issue*, mars.
- Chiswick, B.R. et P.W. Miller (2000), « Do Enclaves Matter in Immigrant Adjustment? », document de synthèse de l'IZA n° 449, Bonn.
- Chiswick, B.R., L. Liang Lee et P.W. Miller (2002a), « Longitudinal Analysis of Occupational Mobility: A Test of the Immigrant Assimilation Hypothesis », document de synthèse de l'IZA n° 452, Bonn.

- Chiswick, Barry R., Lew Liang Lee et Paul W. Miller (2002b), « Immigrants' Language Skills and Visa Category », document de synthèse de l'IZA n° 471, Bonn.
- Colecchia, A. et P. Schreyer (2001), *ICT Investment and Economic Growth in the 1990s: Is the United States a Unique Case?*, Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE, document de travail n° 2001/7.
- Comité de politique économique de l'Union européenne (2001), *Budgetary Challenges Posed by Ageing Populations*, EPC/ECFIN/655/01-EN final.
- Comley, B., S. Antony et B. Ferguson (2002), « The effectiveness of fiscal policy in Australia – Selected issues », *Economic Roundup*, hiver.
- Commission de la Productivité (1997), *Textiles, Clothing and Footwear Industries*, AusInfo, Canberra, septembre.
- Commission de la Productivité (1999a), *Impact of Competition Policy Reforms on Rural and Regional Australia*, Report n° 8, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (1999b), *Microeconomic Reforms and Australian Productivity: Exploring the Links*, Document de Recherche de la Commission, vol. 1: Report, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (1999c), *Work Arrangements on Large Capital Building Projects*, Labour market Research Report, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (1999d), *Progress in Rail Reform*, Inquiry Rapport n° 6, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (2001a), *Telecommunications Competition Regulation*, Rapport n° 16, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (2001b), *Review of the National Access Regime*, Rapport n° 17, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (2002a), *Independent Review of the Job Network*, Rapport n° 21, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (2002b), *Review of Automotive Assistance*, Position Paper, Canberra.
- Commission de la Productivité (2002c), *Trends in Australian Infrastructure Prices 1990-91 to 2000-01*, AusInfo, Canberra.
- Commission de la Productivité (2002d), *Removing Tariffs on Goods Originating from Least-Developed Countries*, AusInfo, Canberra, octobre.
- Commission de la Productivité (2002e), *Review of Automotive Assistance*, AusInfo, Canberra, décembre.
- Commission de la Productivité (2002f), *Trade and Assistance Review 2001-2002*, AusInfo, Canberra, décembre.
- Commonwealth of Australia (1993), *National Competition Policy*, Report by the Independent Committee of Inquiry (« Hilmer Report »), AGPS, Canberra.
- Commonwealth of Australia (2000), *Business Tax Reform: A Snapshot Guide*, Première édition, Canberra.
- Commonwealth of Australia (2002a), *Intergenerational Report 2002-03*, Budget 2002-03, Document du budget n° 5, mai, Canberra.
- Commonwealth of Australia (2002b), *Review of International Taxation Arrangements*, Consultation Paper, Département du Trésor, Canberra, août www.taxboard.gov.au/int_tax/index.htm.

- Commonwealth Government (2002c), *Government response to the Productivity Commission Independent Review of Job Network*, <http://parlsec.treasurer.gov.au/parlsec/content/publications/2002/JobNetwork.asp>.
- Commonwealth of Australia (2002d), *Review of the Commonwealth Government Securities Market*, Discussion Paper, Canberra, octobre.
- Council of Australian Governments (2002), *Water Property Rights Report to COAG from the Water CEOs Group*, décembre.
- Dang, T.T, P. Antolin et H. Oxley (2001), « Fiscal Implications of Ageing: Projections of Age-related Spending », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE* n° 305, Paris.
- Davies, J. (2001), « International comparisons of labour disputes in 1999 », *Labour Market Trends*, avril.
- Dawkins, P. (2001), « The Case for Welfare Reform as Proposed by the McClure Report », *The Australian Economic Review*, vol. 34, n° 1, pp. 86-99.
- Department of Employment, Workplace Relations and Small Business (2000), *Job Network Evaluation Stage One: Implementation and Market Development*, EPPB Report 1/2000, DEWRSB, Canberra.
- Department of Employment, Workplace Relations and Small Business (2001), *Job Network Evaluation Stage Two: Progress Report*, PPB Report 2/2001, DEWRSB, Canberra.
- Department of Employment and Workplace Relations (2002a), *Job Network Evaluation, Stage three: Effectiveness Report*, EPPB Report 1/2002, AusInfo, Canberra.
- Department of Employment and Workplace Relations (2002b), *Agreement making in Australia under the Workplace Relations Act: 2000 and 2001*, AusInfo, Canberra.
- Department of Family and Community Services (2000), *Government Response to Final Report on Welfare Reforms*, www.facs.gov.au/.
- Department of Foreign Affairs and Trade (2000), *A Review of Australia's General Tariff Arrangements*.
- DIMIA (2001a), *Immigration: Federation to Century's End*, Département de l'immigration et des affaires pluriculturelles, Canberra.
- Disney, R. (2000), « The impact of Tax and Welfare Policies on Employment and Unemployment in OECD Countries », Document de travail du FMI 00/164, FMI, Washington.
- Dowrick, S. (2000), *The Resurgence of Australian Productivity Growth in the 1990s: Miracle or Mirage?*, Rapport présenté à la 29^e Conférence annuelle des économistes.
- Dowrick, S. et P. McDonald (2002), « Comments on Intergenerational Report, 2002-03 », Australian National University, juin.
- Econtech (1998), « The Economic Impact of the 1997-98 Migration Programme Changes », Kingston ACT, rapport établi pour le Département de l'immigration et des affaires pluriculturelles.
- Econtech (2001), « The Economic Impact of the 2000/01 Migration Programme Changes », Kingston ACT, rapport établi pour le Département de l'immigration et des affaires pluriculturelles.
- Edey, M et L. Ellis (2002), « Implications of Declining Government Debt for Financial Markets and Monetary Implications in Australia », dans *Market Functioning and Central Bank Policy*, Document de la BRI n° 12.
- EWRSBE (2000), *Senate Employment, Workplace Relations, Small Business and Education Reference Committee, Aspiring to Excellence: Report into the Quality of Vocational Education and Training in Australia*.

- Fonds monétaire international (2001), « Australia: Selected Issues and Statistical Appendix », *Rapport sur les États membres* n° 01/55, FMI, Washington, avril.
- Forster M. et M. Pellizzari (2000), « Trends and driving factors in income distribution and poverty in the OECD area », *Politique du marché du travail et politique sociale*, document hors série de l'OCDE n° 42.
- Forsyth, P. (2000), « Microeconomic Policies and Structural Change », dans Gruen, D. et S. Shrestha, édés. (2000).
- Friedberg, R. et Hunt, J., (1995), « The Impact of Immigration on Host Country Wages, Employment and Growth », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n° 2.
- Galer, Russel (2002), « Prudent Person Rule: A Standard for the Investment of Pension Assets », rapport présenté à la conférence OCDE/RIAP sur les pensions privées en Asie, OCDE, Paris, octobre.
- Garnaut, R. (2002), « Migration to Australia: Who Benefits? », rapport présenté à la conférence *Migration: Benefiting Australia*, Sydney, mai.
- Gruen, D. et S. Shrestha, édés. (2000), *The Australian Economy in the 1990s*, Proceedings of a Conference, Banque de Réserve de l'Australie, Sydney.
- Gruenwald, P. (2001), « Welfare Reform – The State of Play and Challenges Ahead », dans *Australia: Selected Issues and Statistical Appendix*, Rapport du FMI sur les États membres, avril, Washington.
- Guellec et Van Pottelsberghe (2001), « R&D and productivity growth: A Panel Analysis of 16 OECD Countries », *Document de travail* de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE 2001/3, OCDE, Paris.
- Harding, A., A. King, et S. Kelly, (2002), « The Income and Wealth of Older Australians – Trends and Projections », Document de conférence 2002-02 NATSEM, Université de Canberra, février.
- Harding, D. (2002), *The Effect of Unfair Dismissal Laws on Small and Medium Sized Businesses*, Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, Université de Melbourne, octobre.
- Hugo G. (2002), « International Migration and Labour Markets on Asia: Australia country paper 2002 », document présenté à l'Atelier sur les migrations internes et les marchés du travail en Asie, Japan Institute of Labour et OCDE, février.
- Hurley, J., Vaithianathan, R., Crossley T.F., D. Cobb-Clark (2002), « Parallel Private Insurance in Australia: A cautionary Tale and Lessons for Canada », *Institute for the Study of Labour, Working Paper* n° 515, juin.
- Ingles, D. (2001), « Earned Income Tax Credits: Do They Have Any Role to Play in Australia? », *Australian Economic Review*, vol. 34, n° 1, pp. 14-32.
- Jesuit D. et T. Smeeding (2002), « Poverty Levels in the Developed World », *Luxembourg Income Study Working Paper*, n° 321, juillet.
- Johnson, D. (2001), « Introduction to Policy Forum of Welfare Reform », *The Australian Economic Review*, vol. 34, n° 1, pp. 81-85.
- Jupp, J.(1995), « Ethnic and Cultural Diversity in Australia », dans *Year Book Australia 1995*, Australian Bureau of Statistics.
- Kelly, S., A. Harding, R. Percival, (2002), « Projecting the impact of changes in superannuation policy: a microsimulation approach », Document de conférence 2002-06 NATSEM, Université de Canberra, juillet.

- Kipp, S., M. Clyne et A. Pauwels (1995), « Building on Australia's language advantage, Bureau of Immigration, Multicultural and Population Research Bulletin n° 15, novembre.
- Kippen, R. et P. McDonald (2000), « Australia's population in 2000: the way we are and the ways we might have been », *People and Place* vol. 8, n° 3, Monash University Centre for Population and Urban Research.
- Krugman, P. (1998), « I know what the Hedges did last Summer », *Fortune*, décembre (voir le site <http://web.mit.edu/krugman/www/xfiles.html>).
- Le, A. T. (1999), « Self-employment and earning among immigrants in Australia », *International Migration*, vol. 37, n° 2.
- Madge, A. (2000), « Long-term Aged Care: Expenditure Trends and Projections », *Productivity Commission Staff Research Paper*, Canberra, octobre.
- McCloughlin, G. et J. Salt (2002), « Migration policies towards highly skilled foreign workers », Report to the Home Office, Migration Research Unit, Geography Department, Université de Londres, mars.
- Miller, P., (1999), « Immigration Policy and Immigrant Quality: The Australian Points System », *American Economic Review, Papers and Proceedings*, vol. 89, n° 2, mai.
- Morling, S. et R. Subbaraman (1995), « Superannuation and Saving », *Research Discussion Paper* 9511, Banque de Réserve de l'Australie.
- Mylonas, P., S. Schich, T. Thorgeirsson et G. Wehinger (2000), « New Issues in Public Debt Management: Government Surpluses in Many OECD Countries, the Common Currency in Europe and Rapidly Rising Debt in Japan », *Document de travail du Département des affaires économiques* n° 239, OCDE, Paris.
- National Centre for Vocational Education Research, NCVER (2001a), *Facts, Fiction and Future*, Canberra.
- National Centre for Vocational Education Research, NCVER (2001b), *Australian Apprenticeships: Research at a Glance*, Canberra.
- National Competition Council (2000), *Reforming the Professions*, AusInfo, Canberra.
- National Competition Council (2001), *Assessment of Governments' Progress in Implementing National Competition Policy and Related Reforms*, juin.
- National Competition Council (2002), *Assessment of Governments' Progress in Implementing National Competition Policy and Related Reforms – Volume Two: Water Reform*, août.
- National Heritage Trust (2001), *Australian Agricultural Assessment*, volume 1, octobre.
- Natural Heritage Trust (2002), *Australians and Natural Resource Management 2002*, mars.
- National Heritage Trust (2002), *Australia's Natural Resources 1997-2002 and Beyond*, juin.
- Nevile, John (1990), « The Effect of Immigration on Australian Living Standards », Bureau of Immigration Research, Canberra.
- Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary indicators of product market regulation with an extension to employment protection legislation », *Document de travail du Département des affaires économiques* n° 226, OCDE, Paris.
- OCDE (1994), *L'étude de l'OCDE sur l'emploi. Partie II. Données explicatives*, Paris.
- OCDE (1999a), *La mise en œuvre de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi. Évaluation des performances et des politiques*, Paris.
- OCDE (1999b), *Étude économique de l'Australie*, Paris.
- OCDE (1999c), *Perspectives de l'emploi*, Paris.

- OCDE (1999d), *Examen des performances environnementales*, Paris.
- OCDE (2000a), *Étude économique de l'Australie*, Paris.
- OCDE (2000b), *Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie*, Paris.
- OCDE (2001a), *Étude économique de l'Australie*, Paris.
- OCDE (2001b), *Financial Market Trends* n° 78, mars, Paris.
- OCDE (2001c), *Connaissances et compétences : Des atouts pour la vie*. Premiers résultats de PISA 2000, Paris.
- OCDE (2001d), *La nouvelle économie : Mythe ou réalité ?* Le rapport de l'OCDE sur la croissance, Paris.
- OCDE (2001e), *Des politiques du marché du travail novatrices – La méthode australienne*, Paris.
- OCDE (2001f), *Growth Project Background Papers*, vol. I-III, Paris.
- OCDE (2001g), « Productivité et dynamique de l'entreprise », dans *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 69.
- OCDE (2002a), *La gestion de la dette publique et les marchés des valeurs d'État au XXI^e siècle*, Paris.
- OCDE (2002b), *Les marchés des titres de la dette publique dans les pays de l'OCDE : Tendances et changements structurels récents*, Paris.
- OCDE (2002c), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2002d), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- OCDE (2002e), *Tendances des migrations internationales : Rapport annuel 2002*.
- OCDE (2003), *The Sources of Economic Growth in the OECD Countries*, Paris.
- Orr, A., M. Edey et M. Kennedy (1995), « The determinants of real long-term interest rates: 17 country pooled-time series evidence », *Document de travail du Département des affaires économiques* n° 155, juin.
- Parham, D. (2002a), *Australia's 1990s Productivity Surge and its Determinants*, document présenté au 13^e séminaire annuel de l'Asie de l'Est sur la conjoncture économique, juin, Melbourne.
- Parham, D. (2002b), *Australia: Getting the most from ICTs*, document présenté au Communications Research Forum, Canberra, octobre.
- Parham, D. (2002c), *Microeconomic Reforms and the Revival in Australia's Growth in Productivity and Living Standards*, document présenté à la Conférence des économistes, Adélaïde, octobre.
- Perkins, Brain, Manning et Klingender (1990), *Immigration and Scale Economies*, Australian Government Publishing Services, Canberra.
- Peter, M.W. et G. Verikios (1996), « The Effect of Immigration on Residents' Incomes in Australia: Some Issues Reconsidered », *Australian Economic Review* n° 114, 2^e trimestre 1996, pages 171-188.
- Pope, D. et Withers, G., (1993), « Do Migrants Rob Jobs? Lessons of Australian History, 1861-1991 », *The Journal of Economic History*, vol. 53, n° 4.
- Reserve Bank of Australia Bulletin (2002a), « Statement on Monetary Policy », mai.
- Reserve Bank of Australia Bulletin (2002b), « Statement on Monetary Policy », août.
- Reference Group on Welfare Reform, RGWR (2000a), *Participation Support for a More Equitable Society: Interim Report on Welfare Reform* (P. McClure, Chair), Department of family and Community Services, Canberra.

- Reference Group on Welfare Reform, RGWR (2000b), *Participation Support for a more Equitable Society: Final Report on Welfare Reform* (P. McClure, Chair), Department of Family and Community Services, Canberra.
- Richardson, S., L. Miller-Lewis, P. Ngo et D. Ilsley (2002), « Settlement Experience of New Migrants: A comparison of Wave One of LSIA I and LSIA », National Institute of Labour Studies, Adelaide, juin.
- Rod, T. et E. Webster (1995), « Immigration and trade with East Asia in the food industry: the contribution of immigrants », in *Third National Immigration and Population Outlook Conference*, Bureau of Immigration, Multicultural and Population Research.
- Rod, T. et J. Murphy (1997), « Remittances among recently arrived immigrants », *People and Place*, vol. 5, n° 2, Monash University Centre for Population and Urban Research.
- Rothman, G. (2000), « Assessing the Tax Advantage of Investment in Superannuation », Paper presented to the Eighth Colloquium of Superannuation Researchers, Université de Nouvelle-Galles du Sud, juillet.
- Scherer, P. (2002), « Age of Withdrawal from the Labour Force in OECD Countries », *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, n° 49, janvier.
- Short, C., A. Swan, B. Graham et W. Mackay-Smith (2001), *Electricity Reform: the Benefits and Costs to Australia*, ABARE paper presented at the OUTLOOK 2001 Conference, Canberra, 27 février-1^{er} mars.
- Scarpetta, S., A. Bassanini, D. Pilat et P. Schreyer (2000), « Economic growth in the OECD area: recent trends at the aggregate and sectoral level », *Document de travail du Département des affaires économiques* n° 248, mai.
- Simons H.P. (1997), A Report by the Committee to Review Australia's Overseas Program, avril.
- Sweet, R. (2001), « Meandering, diversions and steadfast: Australian Youth, Pathways in a Comparative Prospective », Australian Council for Educational Research (ACER) Conference, Understanding Youth Pathways: What does the research tell us? Melbourne, 15-16 octobre 2001.
- Taylor, J. et H. MacDonald (1994), « Disadvantage and children of immigrants: a longitudinal study », Bureau of Immigration Research, Australian Government Publication Service, Canberra.
- Tian, G. et J. Shan (1999), " Do migrants rob jobs? New evidence from Australia ", *Australian Economic History Review*, vol. 39, n° 2.
- Van den Noord, P. (2000), « The Size and Role of Automatic Stabilisers in the 1990s and Beyond », *Document de travail du Département des affaires économiques* n° 230, OCDE, Paris.
- Viviani, N. (1996), *The Indochinese in Australia 1975-1995*, Oxford University Press.
- Vourch, A. et R. Price (2001), « Encouraging Environmentally Sustainable Growth in Australia », *Document de travail du Département des affaires économiques* n° 309, OCDE.
- Warburton, M., L. Vuong et H. Evert (1999), « An Evaluation of the Working Nation Income Test Changes for Unemployed People », Department of Family and Community Services, Canberra.
- Whiteford, P. et G. Angenent (2001) « The Australian System of Social Protection – an Overview », Department of Family and Community Services, Commonwealth of Australia, document hors série n° 6 (deuxième édition), juin.
- Whiteford, P. et D. Stanton (2002), « Targeting, Adequacy and Incentives: Assessing the Australian System of Retirement Incomes », document présenté au 9^e séminaire inter-

national de recherche sur les questions de sécurité sociale, Séminaire sur la réforme des pensions, Sigtuna, Suède, juin.

Withers, G. et D. Pope (1985), « Immigration and Unemployment », *The Economic Record*, n° 61, juin.

Wooden, M. (1993), « Underemployment, hidden unemployment and immigrants », Bureau of Immigration and Population Research, Australian Government Publication Service, Canberra.

Wooden, M., J. Loundes et Y.-P. Tseng (2002), « Industrial Relations Reform and Business Performance: An Introduction », *Melbourne Institute Working Paper* n° 2/02.

*Annexe I***Politiques requises en période de diminution de la dette publique**

Les coûts et les avantages de l'élimination de la dette publique font actuellement l'objet de débats (voir OCDE 2002a, b et OCDE 2001b). Le principal argument avancé contre cette option est que l'activité sur le marché des titres publics ne peut être soutenue que par un volume minimum d'émissions. Le maintien d'un niveau minimum d'endettement brut devrait réduire les coûts du rétablissement du marché des titres d'État à l'avenir lorsque le vieillissement de la population exercera, comme on peut s'y attendre, des pressions sur la position débitrice nette de l'État, ou lorsque des influences conjoncturelles devront être absorbées¹. La baisse de l'encours des titres publics amène aussi à s'interroger sur la politique monétaire à mettre en œuvre. Bien que les mesures sur le front monétaire soient désormais davantage indépendantes de la gestion de la dette, il est admis que les mécanismes de transmission monétaire peuvent être néanmoins affectés du fait de l'effet de la structure de la dette sur les anticipations du marché (Mylonas et autres, 2000). En outre, il est parfois avancé que l'absence de titres liquides d'État peut avoir deux influences inverses sur le fonctionnement du marché obligataire privé : d'une part, on peut s'attendre à ce que la réduction de la dette publique entraîne une expansion du marché de la dette privée ; de l'autre, une nette contraction de la liquidité du marché des titres publics peut rendre plus difficiles une expansion et un développement des marchés obligataires privés. En Australie, les données disponibles ne corroborent pas ce dernier effet (Edey et Ellis, 2002).

Les partisans de l'élimination de la dette publique considèrent qu'une telle action accroît l'épargne nationale et augmente le volume des fonds disponibles pour le privé, ce qui conduit, à son tour, à une progression de la productivité et à une croissance de la production, et de ce fait à un accroissement des gains. Dans le cas de l'Australie, l'effet macroéconomique global – s'exerçant par le biais des baisses de taux d'intérêts associées à la réduction de l'offre de titres de l'administration fédérale – devrait être « extrêmement modéré ». En outre, l'incidence des modifications de l'offre de titres de l'administration fédérale pourrait ne pas être visible, compte tenu des modifications continues de l'activité économique (Commonwealth of Australia 2002d).

Quant au débat sur la question de savoir si la dette privée peut remplir toutes les fonctions souhaitables de la dette publique, certains avancent que les titres de sociétés (même lorsqu'ils sont garantis par l'État) n'ont pas les mêmes caractéristiques sur le plan des risques que les titres de la dette publique et ne peuvent donc se substituer de façon satisfaisante à ces derniers en tant que référence de titres dénués de risques. Cela peut, à son tour, influencer sur les prix des actifs privés et le développement des marchés de titres de sociétés. D'autres estiment que certains types de titres de sociétés peuvent remplir des fonctions identiques à celles de la dette publique, malgré des caractéristiques différentes sur le plan

¹ Voir, par exemple, Blyth, 2002.

des risques. Les participants au marché peuvent constituer des sûretés ou utiliser des garanties implicites de l'État pour revaloriser certaines formes de créances privées et en faire de meilleurs substituts des créances publiques pour ce qui est des risques. D'après certains analystes, même lorsque les titres de la dette privée ont des caractéristiques différentes de celles de la dette publique pour ce qui est du risque et de la liquidité, ils peuvent néanmoins en avoir certaines fonctions. En tout état de cause, on peut s'interroger sur la nécessité, voire l'existence, de titres dénués de risques : les marchés boursiers fonctionnent de façon efficiente avec les actions et les titres d'État peuvent présenter des risques lorsque interviennent des épisodes inattendus d'inflation.

Annexe II

Le nouveau système fiscal

Les principales caractéristiques du *Nouveau système fiscal*, mis en œuvre le 1^{er} juillet 2000, sont notamment les suivantes :

- Introduction d'une taxe de 10 pour cent sur les produits et services (TPS), qui remplace la taxe sur le chiffre d'affaires et une série de taxes prélevées au niveau des États, comme les taxes sur les logements¹. La TPS a une large assise : elle s'applique à la plupart des produits et services, les principales exceptions étant les produits alimentaires de base, la plupart des services de santé, l'éducation, la garde d'enfants et les tarifs et prélèvements des administrations locales.
- Affectation de l'ensemble des recettes de la TPS aux administrations des États, pour les dédommager de l'abolition d'une série de taxes indirectes à base étroite et de la suppression des subventions (*Commonwealth General Financial Assistance Grants*). Les États ont reçu l'assurance de l'administration fédérale que, pour chacune des années de transition suivant l'introduction de la TPS, leur situation budgétaire ne sera pas pire que celle qui aurait prévalu en l'absence de réformes fiscales. Les recettes de la TPS seront réparties entre les États en fonction des principes de péréquation budgétaire horizontale recommandés par la *Commonwealth Grants Commission*. Ces principes tiennent compte des différences dans la capacité de mobilisation des recettes des États et dans leurs besoins de dépenses, eu égard à des normes nationales de qualité des services.
- Introduction de mesures pour compenser les effets sur le coût de la vie de la mise en place de la TPS. Parmi ces mesures figurent des réductions des taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, obtenues par un relèvement du seuil d'imposition et des baisses des taux d'imposition marginaux ; une augmentation des allocations familiales ; et une aide pour les Australiens à faible revenu et les Australiens âgés. Grâce à ces mesures, la plupart des particuliers à revenu faible et moyen devraient enregistrer une progression de leur revenu disponible réel, après correction pour tenir compte des modifications des impôts indirects. Les mesures de compensation se traduisent par une réduction de l'impôt sur le revenu de 12 milliards de dollars australiens par an. Suite à cette réforme, plus de 80 pour cent des contribuables seront imposés, selon les estimations, à un taux marginal de juste 30 pour cent ou un peu moins, contre 30 pour cent des contribuables précédemment. En outre, en portant le seuil d'imposition pour les familles à 28 200 dollars australiens et en diminuant le pourcentage de retrait des prestations (de 50 à 30 pour cent), les mesures de compensation réduisent les taux d'imposition marginaux effectifs pour les familles de travailleurs à faible revenu, qui tombent de 85.5 à 61.5 pour cent pour un nombre important de tranches de revenu, diminuant ainsi les contre-incitations au travail. Il est prévu aussi de fournir à compter de 2000-01 une aide accrue de 2.4 milliards de dollars australiens par an à plus de deux millions de familles. Toutes les pensions

et indemnités doivent être augmentées de 4 pour cent, de sorte que les retraités et les autres prestataires verront leur revenu s'accroître de 2 pour cent, quelle que soit l'incidence de la TPS sur les prix.

- Simplification du nombre et de l'administration des prestations versées aux familles.
- Simplification de l'administration fiscale grâce : i) au remplacement de tous les systèmes existants de déclaration et de collecte de l'impôt sur le revenu par un nouveau système intégré « Pay As You Go » (PAYG) ; ii) l'introduction de l'Australian Business Number (ABN), un seul numéro d'identification par entreprise ; et iii) la mise en place d'un nouveau système simplifié pour la déclaration des obligations et exonérations fiscales.²Le système PAYG est un dispositif unique intégré pour la déclaration et le versement des retenues à la source, de l'impôt sur les sociétés et sur le revenu des investissements ainsi que de la TPS. Il remplace les onze systèmes existants, y compris le Pay as You Earn (PAYE), le système de taxes visées par règlement [prescribed payment system (PPS)], le système de paiements à déclarer [reportable payment system (RPS)] et les acomptes provisionnels des personnes physiques et des sociétés. Le principal avantage du système PAYG est qu'il permet d'aligner des dates de paiement pour les différents types d'impôt. Avec ce système, aussi bien les personnes physiques que les sociétés acquittent en même temps l'impôt sur le revenu de l'entreprise. Le nouveau dispositif permettra aux entreprises de n'effectuer qu'un seul paiement net (après déduction des montants donnant droit à un crédit, comme les achats de carburant diesel et les crédits pour TPS sur intrants) ; de ne demander qu'un seul remboursement net, trimestriellement ; et de supprimer les acomptes provisionnels et le risque de majoration. Les sociétés devront acquitter l'impôt plus tôt que dans l'ancien système, mais l'incidence de ces paiements anticipés sera largement compensée par les flux de trésorerie découlant de la TPS pour toutes les entreprises à l'exception des grandes.

Notes

1. Le *Financial Institution Duty* et les droits de timbre sur les titres négociables ont été abolis en juillet 2001. La date butoir pour la suppression de la taxe sur les soldes débiteurs (sur les comptes bancaires) a été reportée au 1^{er} juillet 2005 et doit faire l'objet d'un réexamen par le *Ministerial Council for Commonwealth State Relations Relations*. La nécessité de plusieurs autres droits de timbre sur les entreprises sera aussi réexaminée par le Conseil ministériel d'ici à 2005.
2. Le nouveau dispositif vise à réduire le nombre de déclarations que les entreprises doivent faire à l'*Australian Taxation Office* (ATO). Avec le nouveau système fiscal, les entreprises qui sont enregistrées pour la TPS peuvent utiliser le « Business Activity Statement » (BAS) pour déclarer leurs obligations au titre de la TPS et du PAYG et acquitter les montants dus correspondants. Les entreprises non enregistrées pour la TPS et les personnes physiques devant effectuer des versements au PAYG (comme les retraités autofinancés) peuvent utiliser un « Instalment Activity Statement » (IAS) pour déclarer leurs obligations et acquitter les montants correspondants. L'administration a introduit en février 2001 d'importantes modifications afin de simplifier et rationaliser les dispositifs de déclaration et de paiement de la TPS pour les petites entreprises, et également d'alléger la charge qu'impose aux contribuables l'application du système PAYG [voir Commonwealth Treasurer Press Release n° 007(2001) sur le site : www.treasurer.gov.au].

*Annexe III***Mise en œuvre de la réforme de l'impôt sur les sociétés****Mesures appliquées avant le 1^{er} juillet 2000 ou applicables à cette date**

- Réduction progressive de l'impôt sur le revenu des sociétés (34 pour cent en 2000-01 et 30 pour cent en 2001-02).
- Réforme de l'imposition des plus-values grâce à la suppression de l'indexation et de l'échelonnement ; diminution du taux nominal de l'impôt sur les plus-values, en assujettissant à l'impôt seulement 50 pour cent des gains en capital des personnes physiques et 67 pour cent des gains en capital des fonds de retraite ; allègements accordés aux petites entreprises et au capital risque et possibilité de report du paiement de l'impôt sur les plus values en cas de reprise par échange d'actions (scrip-for-scrip roll-over).
- Suppression de l'amortissement accéléré et équilibrage des reports de charges, introduction de l'amortissement sur la durée de vie effective.
- Mise en place de mesures visant la cession des revenus de services personnels ; élargissement de la base d'imposition des assureurs-vie ; mesure d'intégrité concernant les paiements préalables, les moins-values et les cessions de bail, le double comptage des moins-values, les variations de valeur.
- Établissement du *Board of Taxation* – consultation plus large des communautés pour l'élaboration de la législation fiscale.

Mesures appliquées à partir du 1^{er} juillet 2001

- Le *Simplified Tax System*, qui prévoit pour les petites entreprises répondant aux conditions requises la comptabilisation des revenus et des dépenses déductibles sur la base des règlements effectifs, ainsi que des règles plus simples en matière d'amortissement et de vente et d'achat d'actions.
- Le *Uniform Capital Allowances System*, qui doit réduire les coûts de mise en œuvre en simplifiant les nombreux régimes d'amortissement actuellement applicables. Ce système permettra aussi de comptabiliser certaines dépenses « trou noir » concernant des déductions pour amortissement.
- Les nouveaux dispositifs relatifs à la sous-capitalisation, qui visent à empêcher les sociétés multinationales d'imputer un montant excessif de leur dette à leurs opérations australiennes.
- Les règles définissant les titres d'emprunt et les participations, qui doivent permettre d'établir un cadre cohérent et sûr pour comptabiliser les instruments hybrides (moitié

créances, moitié participations) soit avec les titres d'emprunt (déduction possible des intérêts), soit avec les participations (rendement considéré comme un dividende).

Mesures appliquées à partir du 1^{er} juillet 2002 ou applicables à cette date

- Régime de consolidation de façon à permettre aux groupes de sociétés détenues à 100 pour cent d'être considérés comme une seule entité au regard de l'impôt.
- Règles générales en matière de variations de valeur, de façon à assurer qu'un traitement fiscal approprié est appliqué aux plus-values et aux moins-values générées par des dispositifs qui entraînent des variations de valeur entre les actifs.
- Dispositions fiscales applicables au dégroupement d'entreprises de façon à améliorer la flexibilité dans les structures des entreprises.
- Dispositifs simplifiés d'imputation afin de rationaliser le fonctionnement du système d'imputation existant.

Mesures dont la date d'application est encore à déterminer

- *Taxation of financial arrangements* (TOFA), qui doit permettre de fournir un cadre complet et cohérent pour l'imposition des accords financiers.
- Questions concernant le crédit-bail, le traitement des partenariats et des activités conjointes ; application du régime uniforme de déductions pour amortissement aux bâtiments et structures ; et modification des dispositions en matière de prix de transfert.
- Introduction d'un régime de retenue à la source pour les non-résidents.
- Exonération d'impôt pour le revenu d'origine étrangère des résidents étrangers afin d'encourager les entreprises à forte intensité de compétences à venir en Australie.
- Traitement fiscal des titulaires d'une assurance vie visant à assurer que les primes sont taxées au taux marginal d'imposition des intéressés.
- Élaboration d'un traitement fiscal applicable aux droits et aux dépenses « trou noir », en consultation avec la communauté des affaires.
- Règles générales de lutte contre la fraude fiscale. Les autorités continuent de mettre au point des mesures destinées à rationaliser les dispositions anti-fraude fiscales existantes sur la base des propositions faites dans le rapport Ralph.

Les autorités ont annoncé en mai 2002 un examen de la fiscalité internationale. Ce réexamen permettra de déterminer, entre autres, s'il convient de mettre en œuvre les mesures précédemment annoncées, comme l'application de crédits d'imputation pour les retenues à la source sur les dividendes étrangers et l'introduction de comptes en devises étrangères.

Source : Présentation nationale et *Treasurer Press Release*, n° 016, 22 mars 2001, Canberra.

Annexe IV

Aspects de la politique d'immigration australienne

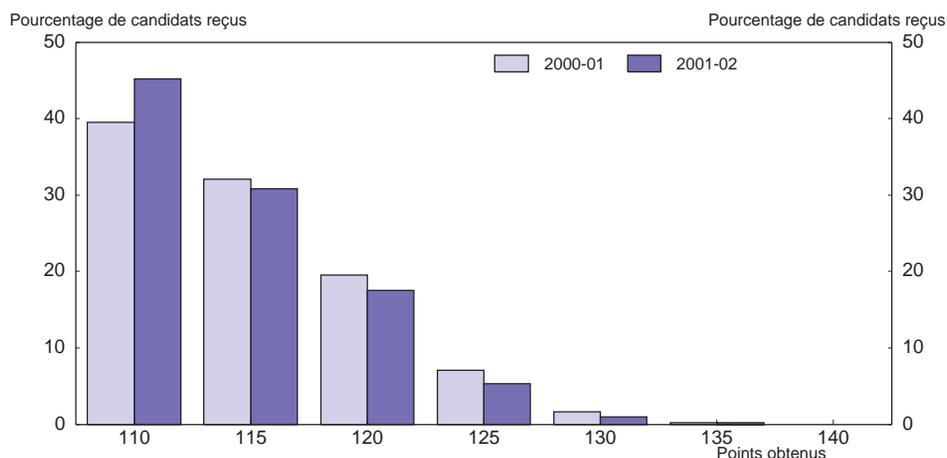
Entrée sur la base d'un test à points

L'élément central du processus de sélection des migrants entrant dans la catégorie des travailleurs qualifiés est le test à points, dont les principaux éléments sont définis dans l'encadré. Plusieurs dispositifs permettent d'obtenir des points supplémentaires ou de moduler la note à obtenir, notamment ceux qui sont liés à des professions spécifiques (la MODL, ou liste des professions ayant besoin d'une main-d'œuvre issue de l'immigration) ou à des régions de destination précise. Dans ce dernier cas, il s'agit d'une évolution récente qui permet de faciliter l'immigration à la demande des employeurs dans certaines régions. Ces régions sont désignées par les États eux-mêmes selon des approches différentes. Les régions désignées dans l'État de Victoria comprennent l'ensemble de la capitale Melbourne, par exemple, alors que d'autres États sont plus sélectifs¹. Pour certaines professions particulières, le test à points n'est pas non plus appliqué, mais les candidats doivent répondre à certains « critères de base » en matière de formation, de connaissance de l'anglais et d'expérience professionnelle. À cet effet, la base de données sur les « qualifications recherchées » est utilisée pour diffuser le curriculum vitae des immigrants potentiels dans les régions et chez les employeurs qui pourront souhaiter les embaucher pour couvrir un besoin précis. Le dispositif intitulé *Employer Nomination Scheme* prévoit un nombre relativement limité d'admissions avec dispense du test à points dans les cas où les employeurs ont passé des accords précis avec les services de l'immigration pour recruter des personnes ayant des qualifications particulières.

Le graphique A1 donne une indication de la répartition des notes obtenues par les immigrants pour lesquels un visa a été accordé en 2000-2002. Il est difficile de dire avec précision, toutefois, si ces notes représentent la répartition sous-jacente, car les candidats à l'immigration seront peut-être incités à faire une demande s'ils n'ont pas suffisamment de points (bien que, lorsque les points manquants sont peu importants, ils puissent être placés sur une liste d'attente et avoir leur chance par le biais de la base de données sur les qualifications recherchées, par exemple) ou à fournir davantage d'informations une fois que le nombre minimal de points nécessaires (plus une marge dans certains cas) ont été obtenus.

Compte tenu de la grande importance accordée au niveau de qualifications des candidats à l'immigration, le *National Office of Overseas Skills Recognition* (NOOSR) a été établi en 1988 afin d'améliorer la base sur laquelle les évaluations sont effectuées. Le NOOSR procède à des études du système d'enseignement dans les différents pays (*Country Education Profiles*), qui sont publiées et qui permettent d'établir une correspondance entre les qualifications professionnelles obtenues dans les pays d'origine et les qualifications équivalentes en Australie. La comparaison se fait largement sur la base du contenu annoncé des cours et de la longueur des études, et non à partir d'une étude empirique du niveau d'instruction

Graphique A1. Répartition des notes obtenues aux tests à points



Note : Le seuil de réussite était de 110 pour chacune des deux années ; les candidats ne sont pas incités à obtenir plus de points que nécessaire, pas plus qu'ils ne se portaient candidats à l'immigration si ils obtenaient moins de points.

Source : Département de l'immigration et des Affaires indigènes.

effectivement atteint. Disposer de qualifications australiennes est un avantage pour un candidat, car les employeurs tendent à les préférer, malgré les efforts du NOOSR, alors que, depuis peu, les étudiants étrangers qui poursuivent des études supérieures dans des établissements australiens (pendant lesquelles ils sont habilités à travailler à temps partiel pour subvenir à leurs besoins) peuvent demander un visa permanent à l'issue des cours². Auparavant, il fallait que ces étudiants quittent le pays après avoir achevé leurs cours et redéposent une demande pour y entrer à nouveau.

Entrée avec dispense de test à points

Alors que, par le passé, les membres de la famille proche (conjoint, fiancé, enfants et parents) se sont vu accorder sans restriction des visas permanents et que les membres de la famille plus éloignée faisaient l'objet d'un traitement assez généreux (dans le cadre d'un système connu sous le nom de visas familial à des conditions de faveur), à condition qu'ils répondent à certains critères minimaux en matière de formation ou d'emploi, l'accès de ces personnes est devenu beaucoup plus restreint depuis les années 90. Depuis 1997, si les conjoints, les fiancés et les enfants à charge peuvent encore entrer sans restriction, des restrictions sont appliquées pour l'immigration des parents des résidents permanents, qui sont désormais assujettis à un quota annuel (500 pour 2002-2003), de sorte que quelque 4 000 personnes font maintenant « la queue » après avoir reçu une autorisation de visa de principe et que quelque 17 000 autres demandes soumises n'ont pas encore fait l'objet d'une décision. Le dispositif de visas familial à des conditions de faveur a aussi été redéfini. Il couvre désormais tous les autres membres de la famille (enfants non à charge, petits enfants, nièces, neveux et parents d'âge actif), qui sont assujettis au test à points habituel, des points supplémentaires étant accordés au titre des liens familiaux. Il s'appelle

Encadré A1. **Système australien de test à points – Catégorie : Qualifications générales**

Le demandeur principal obtient une note d'au moins 115 points en 2002-2003 (maximum 145).

Qualifications

- Professions exigeant un diplôme ou des qualifications de niveau supérieur. 40
- Professions généralistes exigeant un diplôme qui n'est pas nécessairement lié à une formation particulière. 50
- Professions exigeant un diplôme ou des qualifications commerciales lorsque l'entrée dans la profession exige une formation spécifique. 60

Ciblage professionnel

- Professions figurant sur une liste des professions ayant besoin d'une main-d'œuvre issue de l'immigration. 5
- Candidat ayant une embauche réelle dans un emploi figurant sur la liste des professions ayant besoin d'une main-d'œuvre issue de l'immigration. 10

Expérience

- Candidat ayant exercé un emploi dans une profession figurant sur la liste des qualifications demandées pendant trois ou quatre années avant de déposer sa demande. 5
- Candidat mentionnant une profession qui est notée 60 points au titre du critère des qualifications et ayant travaillé dans cette profession ou dans une profession connexe pendant trois à quatre ans avant de déposer leur demande. 10

Offre d'emploi

- Candidat en possession d'une véritable offre d'emploi dans une profession figurant sur la liste MODL. 5

Âge (45 ans maximum)

- 18-29 ans. 30
- 30-34 ans. 25
- 35-39 ans. 20
- 40-44 ans. 15

Compétences linguistiques

- Candidats obtenant une note d'au moins cinq à chacun des éléments du test IELTS (module général de formation). 15
- Candidats obtenant une note de six ou plus pour chacun des quatre éléments du test IELTS. 20

Encadré A1. **Système australien de test à points – Catégorie :
Qualifications générales (suite)**

Qualifications des conjoints/compagnons

- Candidats dont le conjoint satisfait aussi aux obligations minimales en matière de qualifications (y compris l'expérience professionnelle), d'âge et de connaissance de l'anglais. 5

Qualifications australiennes

- Le candidat a obtenu un diplôme ou une qualification commerciale (cette possibilité a été introduite le 1^{er} juillet 1998) ; ou 10 points si le candidat est titulaire d'un doctorat australien (cette possibilité a été introduite le 1^{er} novembre 1999) obtenu auprès d'un établissement d'enseignement australien. 5

Points supplémentaires

- cinq points supplémentaires sont accordés si le candidat satisfait à au moins l'un des cinq critères suivants : 5
- expérience professionnelle de six mois en Australie dans un emploi qualifié au cours des quatre années précédentes ;
- ou engagement à faire entrer une importante quantité de fonds en Australie, illustré par le dépôt de 100 000 dollars australiens dans une banque d'investissement agréée par l'État pour une période minimale de 12 mois ;
- ou une très bonne connaissance de la langue nationale de l'un des principaux partenaires commerciaux de l'Australie
- ou d'une langue de l'une des principales communautés ethniques de l'Australie.

Source : Par demandeur principal, on entend généralement le principal apporteur de revenus dans la famille. Chaque membre d'une famille a besoin d'un visa et tous les visas doivent être comptabilisés dans les statistiques sur les entrées de travailleurs qualifiés.

désormais « Skilled Australian Sponsored » (les entrées de ces personnes étant comptabilisées avec les travailleurs qualifiés et non avec les bénéficiaires du regroupement familial)³. Compte tenu de ces restrictions, le nombre de visas familiaux délivrés est tombé de plus de 60 000 en 1990-91 à moins de 40 000 en 2000-2001 ; au cours de la même période, le nombre de parents admis est tombé de 10 300 à 500.

Les visas attribués pour compétences en affaires, qui représentent environ un cinquième du total des visas permanents relevant des travailleurs qualifiés, sont accordés en vertu de plusieurs catégories différentes, chacune faisant l'objet d'un test à points (distinct du test à points pour qualifications générales décrit dans l'encadré). Ces tests concernent

essentiellement la propriété effective ou prévue d'une entreprise en Australie. Une autre catégorie, celle liée à l'investissement, exige une expérience dans la gestion et la réalisation d'un investissement d'au moins 750 000 dollars australiens sur trois ans⁴. Depuis le 1^{er} mars, des changements de législation sont proposés qui mettront en place deux étapes dans le processus de visa pour compétences en affaires. Ceux-ci impliqueront un visa temporaire, qui deviendra une autorisation de résidence permanente au moment où l'activité d'affaire ou d'investissement en Australie sera réalisée. Les investissements devront être effectués pour une durée de quatre années.

Depuis 1985, les entrées dans le cadre du programme humanitaire se sont situées entre 11 000 et 16 000. La plupart des visas pour motifs humanitaires sont délivrés à l'étranger, contrairement à la situation rencontrée généralement en Europe où les candidats à un visa sont déjà le pays et se réclament du statut de demandeur d'asile ou de réfugié à leur arrivée. Les autorités avancent qu'elles peuvent ainsi sélectionner des personnes méritant vraisemblablement davantage d'obtenir un visa que celles qui peuvent se payer un passage illégal en Australie et elles s'efforcent d'ailleurs de décourager cette activité, compte tenu surtout de l'augmentation substantielle du pourcentage de visas délivrés à l'étranger à la fin des années 90 – qui de 20 pour cent en 1996-97 est passé à 41 pour cent en 2000-01⁵. Ainsi, environ 4 000 localisations à l'étranger sont reconnues comme susceptibles « d'abriter » des personnes correspondant à la définition des réfugiés du UNHCR, mais 5 600 autres visas sont accordés à des personnes déjà en Australie. Le reste des visas pour motifs humanitaires accordés à l'étranger sont délivrés à des personnes que les autorités australiennes considèrent comme rencontrant des besoins spéciaux, mais les critères comme les liens familiaux et communautaires en Australie ainsi que les besoins directs des demandeurs de visas sont pris en compte dans ce choix.

Contrairement aux autres immigrants, ceux à qui a été délivré un visa humanitaire à l'étranger, sont habilités à bénéficier de l'ensemble des prestations de protection sociale et de santé dès que leur visa leur est accordé. Certaines personnes arrivent avec un visa valide de non-établissement puis demandent la protection sociale ; leur aptitude à travailler ou à réclamer des prestations dépendra de leur visa initial et de leur demande en temps voulu d'une protection (généralement dans un délai de 45 jours après leur arrivée), mais les prestations ne sont généralement pas versées lorsque les demandes sont en cours de traitement. Les immigrants non autorisés sont généralement détenus en attendant que leur demande soit traitée. Au départ, ils peuvent se voir délivrer un visa de protection temporaire d'une durée de trois ans, qui leur permet d'avoir accès à un éventail plus étroit de prestations (plus large cependant que celui disponible à d'autres immigrants), de circuler en toute liberté et de travailler en Australie pendant la durée de traitement de leur demande. En 1999-2000, 871 visas de protection temporaire ont été accordés contre 4 457 en 2000-01 et 3 413 en 2001-02.

Dans tous les cas non humanitaires, les candidats paient une redevance non remboursable, actuellement 1 745 dollars australiens. Chaque personne à charge ne parlant pas suffisamment bien l'anglais doit payer en plus 2 485 dollars australiens pour couvrir l'enseignement de l'anglais dans le cadre de l'AMEP (voir texte principal). Certains demandeurs de visas parrainés par une famille en Australie peuvent avoir à verser également une caution appelée « Assurance of support », qui s'élève à 3 500 dollars australiens pour le candidat principal et à 1 500 dollars australiens pour les membres adultes de la même famille.

Notes

1. Une fois qu'un migrant a obtenu un visa permanent, rien ne l'empêche de se déplacer à l'intérieur du pays. Dans le cas de certains migrants, par exemple les médecins admis à condition qu'ils commencent par pratiquer dans des zones peu populaires, dans la pratique il peut être difficile de trouver rapidement un travail dans d'autres régions.
2. Plusieurs universités australiennes ont des « succursales » dans d'autres pays – Singapour, Malaisie, Afrique du Sud, par exemple – qui travaillent en partie par correspondance et en partie en employant du personnel d'enseignement qui fait la navette entre l'Australie et les lieux où se trouvent les étudiants sans que ceux-ci ne soient jamais venus en Australie.
3. Les candidats qui font une demande pour le petit nombre de places disponibles dans le cadre de certains mécanismes de migration spécifiques aux États ou aux régions sont dispensés du test à points.
4. La structure détaillée de ces systèmes est compliquée, voir www.immi.gov.au/facts/27business.htm.
5. Cette politique a eu un certain succès. Les données parcellaires dont on dispose montrent que le prix du passage et de l'entrée illégale en Australie à partir de camps situés à la frontière pakistano-afghane, à l'aide de passeurs, a diminué considérablement lorsque les chances de succès de l'entreprise ont été considérées comme moindres suite à plusieurs incidents très commentés dans la presse en 2001. Le gouvernement australien a reclassé certains territoires insulaires comme « offshore » pour pouvoir plus facilement refuser l'entrée.

Annexe V

Chronologie économique

2001

Mai

La Commission australienne des relations du travail (AIRC) accorde, dans le cadre du filet de sécurité, une augmentation de 13 dollars australiens par semaine pour les salaires fixés par sentence ne dépassant pas 490 dollars australiens par semaine, de 15 dollars australiens pour les salaires ne dépassant pas 590 dollars australiens par semaine et de 17 dollars australiens par semaine pour les salaires supérieurs à 590 dollars australiens par semaine. Ces hausses seront absorbées dans tous les paiements supérieurs aux sentences ; on estime qu'elles toucheront directement environ un quart de la population active.

Le ministre des Finances présente le budget 2001-2002. Sur la base des règlements effectifs, un excédent de 1.5 milliard A\$ est prévu pour 2001-2002. Sur la base des droits constatés, un déficit budgétaire de 0.8 milliard A\$, soit 0.1 pour cent du PIB, est prévu pour 2001-2002.

Le gouvernement fédéral annonce un train de mesures pour venir en aide aux milliers de détenteurs de polices du groupe d'assurances HIH qui se trouvent en difficulté du fait de la faillite de ce groupe en mars 2001. Le HIH Support Scheme est financé par le biais d'une ouverture spéciale de crédit d'un montant maximum de 640 millions A\$.

Juillet

Le gouvernement introduit un cadre uniforme pour les déductions pour amortissement dans le régime fiscal. Ce cadre remplace plus de 25 régimes existants dans ce domaine et crée un système plus simple permettant des déductions fondées sur la durée de vie effective des actifs. Le régime uniforme de déductions pour amortissement assure un traitement fiscal plus neutre des dépenses en capital et devrait améliorer la qualité de l'investissement et l'efficacité économique.

Le gouvernement introduit le *R&D Offset Scheme*, qui doit constituer le principal instrument de soutien financier par l'État des activités de R-D réalisées par les petites entreprises en Australie. Toutes les sociétés ayant un chiffre d'affaires annuel de moins de 5 millions de dollars australiens peuvent bénéficier de ce système. Une déduction fiscale est accordée pour les dépenses de R-D jusqu'à concurrence de 1 million de dollars australiens par an au taux de 37.5 cents le dollar. Est aussi introduit un allègement fiscal de 175 pour cent au titre de la R-D pour toutes les sociétés augmentant leurs dépenses dans ce domaine au-delà d'une moyenne mobile sur trois ans des dépenses supplémentaires réalisées au titre des activités de R-D par les sociétés en Australie.

Un cadre harmonisé au niveau fédéral de réglementation des sociétés entre en vigueur en juillet 2002, marquant le point final d'un vaste projet législatif visant à modifier le droit des sociétés (*Corporation Law*) pour en faire une loi fédérale (*Commonwealth Act*) (sur la base d'une délégation de pouvoirs des États). La Haute Cour avait précédemment contesté le précédent cadre offert par la *Commonwealth Law*, qui était fondé sur les États.

Septembre

Le 27 septembre 2001, l'Australie et les États-Unis signent un Protocole de convention de double imposition. Ce Protocole, lorsqu'il entrera en vigueur, permettra de réduire les taux des prélèvements à la source sur certains dividendes et sur certaines redevances.

Le ministre des Finances présente les résultats budgétaires définitifs pour 2000-01. L'excédent sur la base des règlements effectifs est de 5.6 milliards A\$, alors qu'il avait été estimé à 2.3 milliards A\$ lors de la présentation du budget 2001-02. A 5.9 milliards A\$, l'excédent budgétaire dépasse de 0.5 milliard A\$ l'estimation faite dans le budget 2001-02.

La RBA réduit le taux au jour le jour de 25 points de base pour le ramener à 4.75 pour cent.

Octobre

Le ministre des Finances présente les perspectives économiques et budgétaires de milieu d'exercice pour 2001-02. Elles prévoient un excédent sous-jacent sur la base des règlements effectifs de 0.5 milliard A\$, et un déficit budgétaire de 3.1 milliards A\$.

L'acte de convocation d'élection générale est publié le 8 octobre 2001. Conformément au *Charter of Budget Honesty Act* de 1998, les secrétaires des ministères des Finances et de l'Administration rendent publiques le 17 octobre 2001 les perspectives économiques et budgétaires préélectorales en vue de l'élection générale ; ce texte prévoit un excédent sous-jacent sur la base des règlements effectifs de 0.5 milliard A\$ pour 2001-02. Sur la base des droits constatés, un déficit budgétaire de 3.1 milliards A\$, soit 0.4 pour cent de PIB est prévu pour 2001-02.

Le 15 octobre, le Premier ministre annonce qu'un examen indépendant des dispositions du *Trade Practices Act* de 1974 concernant la concurrence et de leur administration sera entrepris en 2002. Les conclusions de cet examen devraient être rendues d'ici la fin de janvier 2003.

Le gouvernement publie un document de fond intitulé *Options for Improving the Safety of Superannuation* et crée un groupe de travail (SWG) chargé de procéder à des consultations.

La RBA réduit le taux au jour le jour de 25 points de base pour le ramener à 4.5 pour cent.

Novembre

Organisation d'une élection fédérale le samedi 10 novembre 2001. Le gouvernement de coalition libéral national est reconduit dans ses fonctions.

Décembre

Le 14 décembre, la RBA publie une note consultative qui expose les grandes lignes de la réforme proposée des cartes de crédit. Ces réformes concernent les régimes des cartes Visa, Mastercard et Bankcard désignés en avril 2001.

La RBA réduit le taux au jour le jour de 25 points de base pour le ramener à 4.25 pour cent.

2002

Le 31 janvier, les gouvernements de l'État fédéral et de l'État de Nouvelle-Galles du Sud annoncent la vente conjointe de la compagnie publique Freightcorp and National Rail corporation Pty Ltd., au National Rail Consortium (appartenant conjointement à deux compagnies de transport australiennes inscrites en bourse), la valeur totale de la transaction s'élevant à 1 172 milliards A\$.

Mars

Entrée en vigueur le 11 mars 2002 du *Financial Services Reform Act* de 2001. Ce texte met en place un régime harmonisé et amélioré d'autorisation des prestataires de services financiers, un régime harmonisé de publication d'information et un cadre de conduite pour les opérateurs de services financiers.

Avril

En avril 2002, le ministre de l'Éducation, de la Science et de la Formation annonce un vaste examen du système d'enseignement supérieur en Australie. Il s'agit de faire en sorte que les établissements d'enseignement supérieur de l'Australie soient en mesure de préparer au mieux l'avenir du pays.

En réponse à la décision des conseils d'administration de la principale compagnie d'assurance des médecins d'Australie, United Medical Protection, et de la filiale qu'elle détient à 100 pour cent, Australasian Medical Insurance Limited (UMP/AMIL), de demander la nomination d'un liquidateur provisoire, le gouvernement annonce qu'il apportera une garantie à court terme à la compagnie et à son liquidateur provisoire pour permettre aux membres de l'UMP/AMIL de continuer à pratiquer jusqu'au 30 juin 2002.

- L'objectif de la garantie initiale accordée au liquidateur provisoire est de stabiliser la situation jusqu'au 30 juin et de permettre aux médecins de continuer à pratiquer pendant que l'on recherche des solutions à long terme.

Mai

Le ministre des Finances présente le budget 2002-03. Sur la base des règlements effectifs, un excédent sous-jacent de 2.1 milliards A\$ est prévu pour 2002-03. Sur la base des droits constatés, un excédent budgétaire de 0.2 milliard A\$ est prévu pour 2002-03.

Dans le budget 2002-03, le gouvernement annonce qu'il portera la participation financière des patients au Pharmaceuticals Benefits Scheme (PBS) de 3.60 à 4.60 A\$ par ordonnance pour les patients du régime particulier et de 22.40 à 28.60 A\$ par ordonnance pour les patients du régime général. Le niveau auquel le filet de sécurité s'appliquera sera porté à 239.20 A\$ pour les patients du régime particulier (contre 187.20 A\$ précédemment) et à 874.90 A\$ pour les patients du régime général (contre 686.40 A\$ précédemment).

- Cette initiative se traduira par une économie de 1.1 milliard A\$ sur quatre ans et aidera à rétablir l'équilibre entre les contributions du gouvernement et celles des patients. Le Sénat n'a pas encore approuvé la législation nécessaire à l'adoption du relèvement des participations financières au PBS. Néanmoins, le gouvernement a l'intention de lui soumettre à nouveau ces mesures.

Dans le cadre du budget 2002-03, le gouvernement a annoncé des modifications aux critères d'admissibilité au bénéfice du Disability Support Pension (DSP) pour reconnaître et

améliorer la capacité à travailler des handicapés. À la suite d'un certain nombre de modifications des mesures annoncées dans le cadre du budget, les personnes qui demandent à bénéficier du DSP à partir du 1^{er} juillet 2003 verront leur situation examinée au regard des nouveaux critères d'admissibilité. En particulier, ces critères évolueront pour que le dispositif puisse s'appliquer aux personnes dont la capacité de travail est inférieure à 15 heures par semaine (30 heures par semaine actuellement). Des crédits supplémentaires seront également fournis pour financer jusqu'à 73 000 nouvelles places dans les services destinés à venir en aide aux handicapés.

Dans le cadre du budget 2002-03, le gouvernement annonce l'ouverture de 3.3 milliards A\$ de crédits sur trois ans à partir du 1^{er} juillet 2003 pour améliorer le Job Network grâce à un meilleur ciblage et une définition plus précise des services fournis aux demandeurs d'emploi et aux employeurs.

Le 29 avril 2002, les conseils d'administration de United Medical Protection (UMP), Australasian Medical Insurance Limited (AMIL), principale compagnie d'assurance des médecins en Australie, demande à ce que ces compagnies soient placées en liquidation provisoire. Cette demande est acceptée par la Cour Suprême de Nouvelle-Galles du Sud le 3 mai 2002.

- Le 1^{er} mai 2002, le ministre de la Santé et des Personnes âgées informe par lettre les médecins que l'État fédéral garantira jusqu'au 30 juin 2002 les obligations de l'UMP/AMIL et que le liquidateur provisoire versera les sommes effectivement dues pour un certain nombre de types bien précis de sinistres. Cette garantie est officialisée dans les mêmes termes dans un Deed of Indemnity entre l'État fédéral et l'UMP/AMIL (et le liquidateur provisoire), et elle a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2003.
- Le Premier ministre annonce, concernant l'UMP/AMIL, que le gouvernement étendra la garantie jusqu'au 31 décembre 2002. Il annonce également au même moment un train de mesures pour remédier aux difficultés rencontrées plus généralement sur le marché des indemnités médicales.

Le ministre de l'Immigration et des Affaires multiculturelles annonce les niveaux prévus pour le Migration Program et l'Humanitarian Program pour l'année 2002-03 : 100 000 à 110 000 places pour le premier et 12 000 places pour le second.

L'Australian Industrial Relations Commission décide un ajustement du filet de sécurité de 18 A\$ par semaine pour tous les taux de rémunération fixés par sentence. La décision porte le salaire minimum fédéral de 413.40 A\$ par semaine à 431.40 A\$ par semaine.

La RBA relève le taux au jour le jour de 25 points de base pour le porter à 4.75 pour cent.

Juin

Le 25 juin, le gouvernement fédéral annonce la vente pour un montant de 5.6 milliards A\$ du bail à long terme de Sydney Airport à la Southern Cross Airports Corporation. Après le remboursement de la dette due par Sydney Airport, la dette fédérale sera réduite de 4 233 milliards A\$. Sydney Airport est le dernier des grands aéroports australiens à être vendu à un opérateur privé.

La RBA relève le taux au jour le jour de 25 points de base pour le porter à 4.75 pour cent.

Juillet

À compter du 1^{er} juillet 2002, le taux des cotisations patronales obligatoires dans le cadre du *Superannuation Guarantee System* passe de 8 à 9 pour cent des gains du salarié. C'est la dernière augmentation requise par ce système, qui est au centre de la politique de revenu

à la retraite mise en place par l'État. Cette politique doit permettre aux Australiens d'avoir un niveau de vie plus élevé à la retraite, tout en diminuant le recours à la pension de vieillesse assujettie à un critère de ressources.

De nouveaux programmes et de nouvelles formes d'aide à l'emploi sont créés en juillet 2002 dans le cadre du programme *Australians Working Together* (AWT) (annoncé dans le budget de mai 2001). Les programmes adoptés en juillet 2002 prévoient des services de transition à la vie active pour aider les parents, les soignants et les personnes d'âge mûr à intégrer ou réintégrer la population active ainsi que des crédits de formation pour les participants au programme Training Credits for Work for the Dole.

Les réformes au General Insurance Regulatory Framework annoncées par le gouvernement en novembre 2000 entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2002, un délai de deux ans étant prévu pour satisfaire aux nouvelles normes de fonds propres.

Août

Le ministère des Finances annonce que le gouvernement renonce à la méthode à la valeur fiscale et qu'il élaborera un traitement fiscal systématique des droits et des dépenses dites « G trou noir » de façon à ce que les changements soient en place d'ici à juillet 2005.

Le ministre des Finances présente la réponse du gouvernement fédéral au rapport final de la Productivity Commission intitulé « *Review of the Prices Surveillance Act 1983* ». Le gouvernement accepte la recommandation de la Commission d'abroger le *Prices Surveillance Act 1983* (PSA) et d'insérer une nouvelle section dans le *Trade Practices Act 1974* (TPA). Cette nouvelle section préservera les pouvoirs existants en matière de surveillance des prix.

La nouvelle section du TPA comportera une clause conforme à la déclaration du ministre des Finances de septembre 1996 aux termes de laquelle la surveillance des prix ne s'appliquera que sur les marchés où les pressions de la concurrence ne sont pas suffisantes pour assurer des prix rationnels et protéger les consommateurs. En réponse au rapport, le gouvernement estime que la concurrence, plus que la réglementation, demeure le meilleur moyen de faire baisser les prix et d'améliorer le choix des consommateurs.

Le 27 août 2002, la RBA fait connaître ses normes concernant les régimes des cartes de crédit. Premièrement, une nouvelle méthode transparente fondée sur les coûts doit être utilisée pour fixer les frais d'interchange au niveau du gros. Deuxièmement, la restriction imposée par les régimes des cartes de crédit aux types d'institutions financières habilitées à proposer de tels services est supprimée. Enfin, la restriction imposée par les régimes de cartes de crédit concernant la taxe (surtaxe) que peuvent appliquer les commerçants qui acceptent des cartes de crédit est supprimée. Ces réformes doivent entrer en vigueur de manière progressive au début de 2003.

Septembre

Les résultats budgétaires définitifs pour 2001-02 sont un léger déficit sous-jacent sur la base des rendements effectifs de 1.3 milliard A\$, ce qui est conforme à la prévision figurant dans le budget 2002-03. Le déficit budgétaire en 2001-02, d'un montant de 3.7 milliards A\$, est supérieur de 0.7 milliard à l'estimation figurant dans le budget 2002-03.

Le 10 septembre 2002, le gouvernement annonce un ensemble d'initiatives d'un montant de 120 millions A\$ pour aider l'industrie sucrière à se restructurer et assurer sa viabilité à long terme. Ces mesures seront financées par une taxe temporaire de 3 cents par kilo sur la totalité du sucre vendu en Australie pour la consommation intérieure.

La Commission de la Productivité présente en septembre l'*Independent Review of the Job Network*. Le ministère des Relations professionnelles publie également en septembre le *Job Network Evaluation, Stage Three : Effectiveness*.

Le gouvernement publie le rapport final de la Commission de productivité sur l'examen du National Access Regime et sa réponse provisoire à ce rapport. Cet examen satisfait à l'obligation faite à l'État fédéral (clause 5 du Competition Principles Agreement entre les États, les Territoires et l'État fédéral) d'examiner la législation qui établit le National Access Regime pour déterminer si d'éventuelles restrictions à la concurrence doivent être maintenues dans l'intérêt public.

Le gouvernement fédéral publie le document intitulé *Compensation for Loss in the financial Services Sector : Issues and Options*.

Octobre

- Le 23 octobre 2002, le Premier ministre annonce un train de mesures d'un coût de 246.5 millions A\$ sur quatre ans pour faire face à la hausse des primes d'assurance des médecins et assurer la viabilité et le bon fonctionnement du marché de l'assurance dans ce domaine.

Outre ce financement, le Premier ministre annonce également que l'État fédéral couvrira les engagements non préfinancés Incurred-But-Not-Reported (avant le 30 juin 2002) des fournisseurs actuels d'indemnités médicales qui n'ont pas constitué de réserves suffisantes pour y faire face. Ce coût doit être récupéré par une taxe sur les médecins qui étaient membres de ces organisations au 30 juin 2000, sous réserve de certaines exemptions.

Le Parlement vote le 10 décembre 2002 un texte de loi entérinant un certain nombre de ces initiatives.

Le gouvernement rend public le rapport du Superannuation Working Group (voir octobre 2001) et sa réponse à ce rapport. Dans celle-ci, le gouvernement annonce qu'il :

- imposera à tous les gérants des fonds de retraite réglementés par l'APRA d'obtenir une licence pour exercer cette activité, et à tous les fonds de retraite d'être enregistrés auprès de l'APRA avant d'accepter des cotisations ;
- imposera aux gérants d'établir et de soumettre à l'APRA un plan de gestion des risques pour chaque fonds, qui indiquera la façon dont les risques pertinents seront gérés et suivis, notamment un plan de lutte contre la fraude ;
- encouragera la diffusion des informations importantes aux membres des fonds, à l'APRA, et à l'opinion par le biais des installations électroniques de l'ASIC ; et
- mettra en place les mécanismes d'exécution nécessaires pour faire appliquer ce nouveau cadre.

Le Premier ministre annonce de nouvelles mesures à propos de la couverture des indemnités médicales, à savoir : des subventions aux primes à partir du 1^{er} janvier 2003 pour certains groupes de médecins ; un High Cost Claims Scheme dans le cadre duquel l'État fédéral financera 50 pour cent du coût des indemnités qui dépassent 2 millions A\$ (à concurrence du montant assuré) versées par les assureurs ; des méthodes renforcées de gestion des risques ; l'extension de la garantie dont bénéficient l'UMP/AMIL jusqu'au 31 décembre 2003 sous réserve d'approbation par les tribunaux ; une réglementation prudentielle et une réglementation des produits ; enfin le suivi des primes d'assurance des médecins par l'Australian Competition and Consumers Commission.

Novembre

Les Perspectives économiques et budgétaires de milieu d'exercice pour 2002-03 prévoient un excédent sous-jacent sur la base des règlements effectifs pour 2002-03 de 2.1 milliards A\$, et un déficit budgétaire de 0.5 milliard A\$. Les perspectives budgétaires restent largement inchangées par rapport au budget 2002-03.

Le 24 novembre 2002, le ministre de la Santé et des Personnes âgées annonce que le gouvernement fournira des crédits de 291.1 millions A\$ sur quatre ans et un financement de l'ordre de 9.4 millions A\$ les années suivantes pour un programme d'immunisation contre le méningocoque C. Pendant les quatre premières années, le programme permettra d'immuniser progressivement tous les Australiens dont l'âge se situe entre 12 mois et 19 ans.

Le 7 novembre, le gouvernement fédéral publie une note d'information intitulée *Aus-Link Towards the National Land Transport Plan*. Cette note présente une proposition exposant une nouvelle stratégie de planification, de développement et de gestion des infrastructures de transport terrestre en Australie afin d'en accroître l'efficacité. À la suite de consultations, l'État fédéral prévoit de publier une déclaration officielle de politique en 2003.

Le 15 novembre, tous les États et Territoires conviennent de mettre en œuvre toutes les recommandations du *Review of the Law of Negligence* qui visent à uniformiser au plan national le droit de la responsabilité civile. Selon une évaluation actuarielle, la mise en œuvre nationale du *Review* pourrait réduire les primes d'assurance-responsabilité civile d'environ 13.5 pour cent dans un premier temps, d'autres réductions devant suivre ultérieurement.

Décembre

Le 9 décembre 2002, le gouvernement annonce un ensemble de mesures d'un montant de 368 millions A\$ pour venir en aide aux agriculteurs et collectivités les plus durement touchés par la sécheresse. Ces mesures viennent s'ajouter au crédit de 360 millions A\$ que l'État fédéral envisage de verser aux agriculteurs au titre forme d'aide aux victimes de la sécheresse.

Les ministres de la Famille et des Services collectifs ainsi que de l'Emploi et des Relations professionnelles publient conjointement une note de consultation intitulée *Building a simpler system to help jobless families and individuals*. La publication de ce document marque le point de départ d'un processus de consultation sur la réforme du système d'aide aux Australiens d'âge actif.

Le 13 décembre 2002, le gouvernement annonce sa décision de réduire encore le droit de douane sur les automobiles particulières pour le ramener de 10 pour cent (à partir de 2005) à 5 pour cent en 2010. Le gouvernement accepte également de prolonger l'*Automotive Competitiveness and Investment Scheme (ACIS)* qui fournira à l'industrie automobile quelque 4.2 milliards A\$ sur la période 2006-2015 pour l'aider à s'adapter à cette baisse des tarifs douaniers. L'aide spécifique à l'industrie automobile cessera le 31 décembre 2015. Cette décision fait suite à l'examen par le gouvernement de la *Review of Automotive Assistance* effectuée par la *Productivity Commission*.

Les directions indépendantes de la *Review of Energy Market (Parer Review)* nommées par le Conseil des gouvernements australiens présentent au Conseil ministériel sur l'énergie une liste de recommandations sur l'orientation future de la réforme du marché de l'énergie.

Le Conseil des gouvernements australiens signe le *Corporations Agreement 2002* qui était le cadre législatif actuel concernant la réglementation des sociétés, des OPA, des collectes de dépôts et de l'industrie des services financiers.

Le 12 décembre, le *Terrorism Insurance Bill 2002* est présenté au Parlement. Ce texte définit le cadre dans lequel doit être mis en œuvre le programme du gouvernement fédéral concernant la couverture du risque terroriste. Conformément à ce programme, la couverture du risque terroriste sera inscrite dans les contrats d'assurance pertinents, notamment ceux qui couvrent la protection des propriétés commerciales et l'interruption d'activité, ainsi que la responsabilité civile. Les assureurs pourront réassurer le risque terroriste auprès de l'*Australian Reinsurance Pool Corporation* – organisme statutaire créé par le *Terrorism Insurance Bill 2002*.

Le Parlement de l'État fédéral adopte le *Medical Indemnity Act* et la législation annexe pour mettre en vigueur le programme IBNR, le *High Cost Claims Scheme* et la subvention aux primes. Entrée en vigueur du *Medical Indemnity Agreement (Financial Assistance – Binding Commonwealth Obligations) Bill 2002*.

Le gouvernement présente un projet de loi, le *Medical Indemnity (Prudential Supervision and Product Standards) Bill 2002*, à la Chambre des représentants, traitant de la réglementation prudentielle des fournisseurs d'assurance aux médecins et des normes obligatoires minimales concernant les produits.

2003

Janvier

Le 1^{er} janvier 2003, la première partie de la réforme des cartes de crédit de la RBA est engagée. Les commerçants sont autorisés à prélever une surtaxe sur les transactions réglées par cartes de crédit. Si l'on en juge d'après les autres pays, cette pratique ne sera guère répandue.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 2003 04 2 P) ISBN 92-64-10077-6 – n° 52962 2004

ISSN 0304-3363