



**Études économiques
de l'OCDE**

CHILI



Études économiques de l'OCDE

Chili

2007



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Publié également en anglais.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2007

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenue auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

Table des matières

Résumé	10
Évaluation et recommandations	13
Chapitre 1. Promouvoir la croissance à long terme : enjeux futurs	23
Évolution récente : envolée des cours du cuivre et croissance économique	24
Perspectives à long terme : principaux moteurs de la croissance	29
Croissance de la productivité : les sources internes vont-elles prendre le relais ?	32
Le problème des pénuries d'énergie	37
Enjeux	40
Notes	49
Bibliographie	50
Annexe 1.A1. L'ajustement du secteur de l'électricité aux ruptures d'approvisionnement en gaz : simulation des probabilités de déficit énergétique	52
Annexe 1.A2. Progrès de la réforme structurelle	60
Chapitre 2. La gestion macroéconomique durant et après la forte hausse des prix du cuivre	63
Évolutions à court terme	64
Politique budgétaire	66
Politique monétaire	76
Principaux enjeux et recommandations	80
Résumé des recommandations	85
Notes	86
Bibliographie	87
Annexe 2.A1. Politique budgétaire, cycle économique et cycle des prix du cuivre	89
Annexe 2.A2. Politique monétaire et anticipations inflationnistes : effets à long terme	92
Chapitre 3. Assurer des services publics efficaces dans le domaine de la santé, de l'éducation et du logement	95
Dépenses et réformes dans l'enseignement, la santé et le logement	96
Performances des systèmes d'enseignement et de santé	107
Défis et recommandations d'action	114
Résumé des recommandations	120
Notes	121
Bibliographie	122

Annexe 3.A1. Mesurer l'efficacité dans les domaines de l'enseignement et de la santé	125
Chapitre 4. S'attaquer à l'activité informelle afin d'améliorer l'environnement des entreprises et l'utilisation de la main-d'œuvre	133
Les principaux déterminants de l'activité informelle des entreprises	134
Les principaux déterminants du travail informel	141
Difficultés à surmonter et recommandations d'action	147
Résumé des recommandations	153
Notes	154
Bibliographie	154
Annexe 4.A1. L'efficacité de la taxe sur la valeur ajoutée : l'expérience des pays de l'OCDE et des pays non membres	156
Annexe 4.A2. Les déterminants du travail informel au Chili : résultats d'une enquête auprès des ménages	160
Chapitre 5. Encourager l'activité des femmes et des jeunes	171
Tendances du marché du travail	172
Les déterminants de l'activité et de l'emploi	177
Enjeux et recommandations	180
Résumé des recommandations	184
Notes	184
Bibliographie	184
Annexe 5.A1. Les déterminants du taux d'activité et de l'emploi	186
Liste des sigles et acronymes	197
Encadrés	
1.1. Ajustement macroéconomique face aux hausses des cours du cuivre	26
1.2. Tendances de la pauvreté et de la distribution des revenus, 1990-2006	31
2.1. La loi de responsabilité budgétaire	68
2.2. Retraites : aperçu du système actuel et contexte du projet de réforme	70
2.3. Le système fiscal chilien : présentation et principaux problèmes	74
2.4. Résumé des recommandations	86
3.1. Enseignement primaire et secondaire au Chili : vue d'ensemble	100
3.2. Le système de santé du Chili : vue d'ensemble	103
3.3. Les politiques du logement au Chili : vue d'ensemble	106
3.4. Mesurer l'efficacité des dépenses sociales	113
3.5. Résumé des recommandations	121
4.1. Estimation de la fraude fiscale	135
4.2. Mesure du travail informel	142
4.3. Résumé des recommandations	153
5.1. Déterminants de l'activité et de l'emploi : un exercice de décomposition ...	179
5.2. Résumé des recommandations	184
Tableaux	
1.1. Principaux indicateurs macroéconomiques, 2001-06 : récapitulatif	28
1.2. Tendances de la pauvreté et de la distribution des revenus, 1990-2006	31
1.3. Accords commerciaux préférentiels, 1990-2006	35
1.A1.1. Prévisions de la consommation d'électricité, 2006-07	54

1.A1.2. Probabilités de déficit d'énergie, années hydrologiques 2007-08 à 2011-12 . . .	55
1.A1.3. Probabilités de déficit énergétique annuel : analyse de sensibilité	58
2.1. Principaux indicateurs économiques, 2001-06	65
2.2. Indicateurs de la dette publique, 1995-2005	79
2.A1.1. Politique budgétaire, cycle économique et cycle des prix du cuivre, 1989-2006 .	90
2.A2.1. Tests de cointégration	93
3.1. Taux de scolarisation selon le niveau de revenu, 1990 et 2003	110
3.2. Performances par type d'établissement : scores SIMCE, 2003 et 2004	110
3.A1.1. Efficience technique dans le domaine de l'éducation	127
3.A1.2. Efficience allocative dans le domaine de l'éducation	128
3.A1.3. Efficience technique dans le domaine de la santé	129
3.A1.4. Efficience allocative dans le domaine de la santé	130
4.1. Fréquence du travail informel en Amérique latine	143
4.2. Travail informel : fréquence par âge et par sexe, 1990-2003	143
4.3. Travail informel et écarts de rémunération entre le secteur formel et le secteur informel par nombre d'années d'études, 1990-2003	144
4.A1.1. Efficience de la TVA : pays de l'OCDE et pays tiers, 2003	158
4.A2.1. Équation du travail formel : modèle probit sous forme réduite	162
4.A2.2. Équations du travail formel : modèles de double sélection	164
4.A2.3. Probabilités implicites : sur la base des modèles de double sélection	165
4.A2.4. Équations de salaires : modèle sous forme réduite	166
4.A2.5. Équations de salaires : modèles de double sélection	167
4.A2.6. Équation du travail formel : modèle probit structurel univarié	168
4.A2.7. Équation du travail formel : modèle probit structurel bivarié	169
5.1. Activité, emploi et chômage par âge et par sexe, 1990-2003	173
5.2. Activité et chômage selon le niveau d'études, 1990-2003	174
5.3. Part du travail à temps partiel selon le sexe et le niveau d'études, 1990-2003 . .	174
5.4. Écart de rémunération entre les sexes selon le niveau d'études, 1990-2003	175
5.5. Ratios de salaire horaire moyen par sexe et par niveau d'études, 1990-2003	176
5.6. Répartition des jeunes selon la situation au regard des études et de l'emploi, 1990-2003	177
5.7. Activité et probabilité d'emploi : un exercice de décomposition, 1990-2003 .	180
5.8. Répartition des services de garde d'enfants par catégorie de revenu, 2003 . .	183
5.A1.1. Équations du taux d'activité : personnes d'âge très actif, modèles probits . .	187
5.A1.2. Équations de l'emploi : personnes d'âge très actif, modèles probits	188
5.A1.3. Équations du taux d'activité : jeunes, modèles probits	190
5.A1.4. Équations de l'emploi : jeunes, modèles probits	191
5.A1.5. Décomposition des variations du taux d'activité des femmes, entre 1990 et 2003	193
5.A1.6. Décomposition des variations du taux d'activité des hommes, entre 1990 et 2003	194
5.A1.7. Décomposition des variations de l'emploi des femmes, entre 1990 et 2003 .	195
5.A1.8. Décomposition des variations de l'emploi des hommes, entre 1990 et 2003 . . .	196

Graphiques

1.1. PIB et revenu national : effets de l'instabilité des termes de l'échange, 1987-2007	25
1.2. Analyse des événements : évolution de certains indicateurs durant les cycles des prix du cuivre	27
1.3. Évolution de la croissance et de l'investissement, 1987-2006	28
1.4. Décomposition de la croissance tendancielle du PIB, 1970-2012	29
1.5. Contributions à la croissance tendancielle du PIB, 1970-2012	32
1.6. Sources des écarts de revenus réels, 2004	33
1.7. Niveaux et dispersion de la productivité du travail, 1986-2006	33
1.8. Indicateurs de capital humain, Chili et pays de l'OCDE [actualisés]	38
1.9. Prix nodal de l'énergie, 1985-2007	39
1.10. Dépenses publiques par catégories fonctionnelles : Argentine, Brésil, Chili et pays de l'OCDE	43
1.11. Taux d'activité par sexe et par âge : Brésil, Chili et pays de l'OCDE, 2004 ...	47
1.12. Activité et chômage par sexe, 1995-2007 [données actualisées]	48
1.A1.1. Production d'énergie hydroélectrique, 1962-63 à 2001-02	53
1.A1.2. Probabilités de déficit énergétique mensuel en 2007-08 en cas de sécheresse extrême et de pannes	56
1.A1.3. Probabilités de déficit mensuel : analyse de sensibilité	57
1.A1.4. Coût marginal moyen de l'énergie à Quillota	59
2.1. Indicateurs des finances publiques	66
2.2. Politique budgétaire, conjoncture économique et cycle du prix du cuivre, 1987-2006	67
2.3. Composition des dépenses de l'administration centrale, 1990-2005	68
2.4. Composition des recettes fiscales de l'administration centrale, 1995-2005 ..	75
2.5. Orientation monétaire, taux de change et coûts unitaires de main-d'œuvre : évolution récente, 2001-07 [données actualisées]	77
3.1. Dépenses privées et publiques au titre de l'éducation et de la santé	97
3.2. Dépenses au titre de l'éducation et de la santé	98
3.3. Progression des dépenses publiques de santé et du PIB	99
3.4. Indicateurs de l'accès au logement et de la qualité des logements	107
3.5. Efforts consacrés à la santé et à l'éducation et résultats obtenus dans les pays membres et non membres de l'OCDE, 2003	108
3.6. Résultats éducatifs : comparaisons internationales	109
3.7. Résultats dans le domaine de la santé : comparaisons internationales, 1980 et 2003	112
3.8. Écarts d'efficacité éducative dans les pays membres et quelques pays non membres de l'OCDE	113
3.9. Frontières d'efficacité	113
3.10. Indicateurs de capacité du système de santé : Chili, pays de l'OCDE et quelques pays non membres	115
4.1. Composition des recettes fiscales : Argentine, Brésil, Chili et pays de l'OCDE, 2003	136
4.2. Efficacité de l'administration fiscale : pays de l'OCDE et pays tiers, 2003 ...	138
4.3. Réglementation des marchés de produits : Chili, Brésil et pays de l'OCDE, 2003	140
4.4. Travail informel par niveau de revenu, 2003	145
4.5. Législation en matière de protection de l'emploi : Chili, Brésil et pays de l'OCDE, 2003	146

Cette Étude a été préparée au sein du Département des affaires économiques par Luiz de Mello et Diego Moccero, sous la supervision de Peter Jarrett.

Dante Contreras, Alex Galetovic et Esteban Puentes ont apporté leurs conseils.

L'assistance technique a été assurée par Anne Legendre et le travail de secrétariat par Sylvie Ricordeau.

L'Étude a été examinée lors d'une réunion du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement le 9 octobre 2007.

Ce livre contient des...



StatLinks

**Accédez aux fichiers Excel®
à partir des livres imprimés !**

En bas à droite des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>.

Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien.

Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.

STATISTIQUES DE BASE DU CHILI (2006 SAUF INDICATION CONTRAIRE)

PAYS

Superficie totale (milliers de km ²)	756.6
--	-------

POPULATION

Total (en millions)	16.4
Densité au km ²	21.7
Croissance moyenne annuelle nette sur 10 ans (%)	1.2

EMPLOI

Emploi total (en milliers)	6 272
En % : Agriculture	12.6
Industries extractives	1.4
Industrie	13.3
Services	72.7
Taux de chômage (en pourcentage)	7.8

PRODUIT INTÉRIEUR BRUT (PIB)

PIB aux prix et taux de change courants (milliard de dollars)	145.8
PIB par habitant aux prix et taux de change courants (dollars)	8 875
Croissance annuelle moyenne, en volume, sur 5 ans (%)	4.3
En % du PIB : Agriculture	3.9
Industries extractives	23.0
Industrie	12.8
Services	54.8

INVESTISSEMENT

Formation brute de capital fixe (FBCF) en % du PIB	24.1
Croissance annuelle moyenne du rapport en volume sur 5 ans (%)	8.4

SECTEUR PUBLIC CONSOLIDÉ (EN POURCENTAGE DU PIB)

Recettes totales	27.9
Solde budgétaire primaire	8.6
Solde budgétaire	7.9
Dette nette consolidée (Administration centrale + Banque centrale)	-6.1

INDICATEURS DE NIVEAU DE VIE

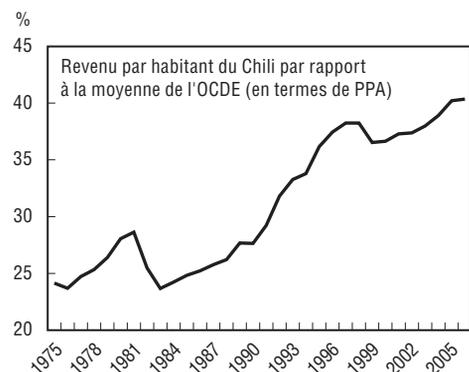
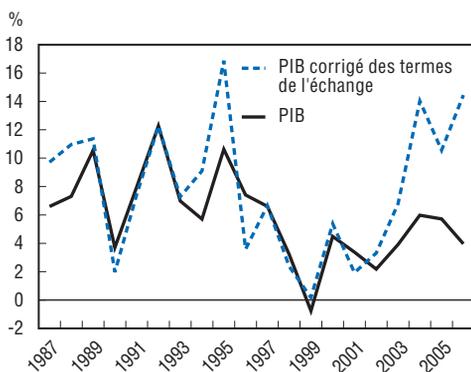
Connexions Internet pour 100 habitants	25
Médecins pour 1 000 habitants (2003)	1.1
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes (2005)	8
Inégalité des revenus (coefficient de GINI)	0.54
Incidence de pauvreté (seuil national de pauvreté)	13.7

COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de marchandises (milliards de dollars)	58.1
En pourcentage du PIB	39.8
Croissance annuelle moyenne sur 5 ans (%)	26.0
Exportations de cuivre en pourcentage des exportations totales	55.6
Importations de marchandises (milliards de dollars)	35.9
En pourcentage du PIB	24.6
Croissance annuelle moyenne sur 5 ans (%)	16.9

Résumé

Le Chili continue d'afficher de bons résultats. Une gestion macroéconomique exemplaire préserve la bonne santé des finances publiques et maintient l'inflation à un faible niveau en dépit d'une hausse récente. La réforme structurelle suit son cours, avec des améliorations de la réglementation et un renforcement de la protection sociale, y compris dans le domaine des retraites où les réformes indispensables progressent. L'accélération de la croissance contribue à réduire un peu plus l'écart de revenu encore sensible entre le Chili et les pays de l'OCDE, ce qui fait reculer la pauvreté et se traduit par une meilleure répartition des revenus. Pour les autorités chiliennes, la priorité reste donc de favoriser sur le long terme une croissance économique alimentée par des gains de productivité en poursuivant la réforme structurelle.



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/183215868324>

La gestion macroéconomique, digne d'éloges, s'appuie sur ses acquis. Le cadre de l'action gouvernementale, qui associe une gestion budgétaire fondée sur des règles, un dispositif de ciblage de l'inflation et un régime de change flexible, est propice à l'activité économique à un moment où les prix du cuivre atteignent des niveaux sans précédent. La loi de responsabilité budgétaire votée en 2006 a resserré encore le cadre de la politique budgétaire. La réduction prévue, à compter de 2008, de l'objectif retenu pour l'excédent budgétaire structurel ne devrait pas compromettre l'équilibre macroéconomique à court terme. La réforme du système de retraite en cours d'examen est judicieuse, mais son impact sur l'épargne-retraite dépendra pour beaucoup des incitations qui seront mises en place.

La hausse prévue des dépenses publiques au titre des services sociaux devra tenir compte de l'impératif d'efficacité économique pour que les améliorations escomptées soient à la hauteur des efforts consentis. La situation confortable des finances publiques offre des conditions propices à de nouvelles mesures en faveur du développement social, particulièrement dans les domaines de l'éducation, de la santé et du logement. La marge est encore grande pour porter

l'efficacité de la prestation de services au niveau des pays les plus performants de la zone OCDE, surtout en matière d'enseignement. À cette fin, des initiatives devront être prises pour réduire les écarts de performance actuellement constatés entre les élèves selon leur milieu socio-économique, améliorer la répartition des risques entre les assureurs-maladie et continuer à combler le déficit de logements pour les plus démunis.

Il y a beaucoup à faire pour lutter contre l'activité informelle sur le marché du travail et dans le secteur des entreprises. *Une plus grande sévérité dans l'application de la loi a favorisé le respect de la législation fiscale et de la réglementation dans le secteur des entreprises. Mais on pourrait alléger la réglementation des marchés de produits, en particulier pour les PME, et assouplir la législation relative à la protection de l'emploi (au moins pour les contrats de travail à durée indéterminée). Le faible niveau de capital humain demeure un obstacle important à surmonter pour faire reculer le travail non déclaré. Par conséquent, les mesures que pourraient prendre les autorités pour améliorer les qualifications de la main-d'œuvre par le biais de l'éducation, de la formation et la certification des compétences contribueraient aussi à réduire la part de l'activité informelle à l'avenir. Dans ce domaine, il importera d'évaluer les effets bénéfiques que pourrait avoir une protection sociale plus étendue (et les coûts qu'elle implique) pour ceux qui opteraient probablement sans cela pour le travail informel.*

Des efforts s'imposent pour relever encore le taux d'activité, surtout parmi les femmes et les jeunes. *Cela est important pour accroître le potentiel de croissance à long terme de l'économie, faire reculer la pauvreté et améliorer la répartition des revenus. Les femmes participent peu au marché du travail et le taux d'activité des jeunes est orienté à la baisse, en raison essentiellement des progrès de la scolarisation. Des mesures qui encourageraient une affectation plus souple du temps de travail et faciliteraient l'accès à des services de garde d'un coût abordable seraient un moyen pour les femmes ayant des enfants en bas âge de concilier responsabilités familiales et vie professionnelle. D'autre part, en rendant l'embauche des jeunes plus attrayante, les subventions proposées dans le contexte de la réforme des retraites aideraient aussi à accroître les taux d'activité dans le secteur formel.*

Évaluation et recommandations

Pour le Chili, le principal enjeu reste de réduire son écart de revenu avec les pays de l'OCDE à un rythme plus soutenu

Le Chili continue d'enregistrer de bons résultats, même en comparaison des pays les plus performants de la zone OCDE. L'activité s'est un peu relâchée en 2006, essentiellement sous l'effet de facteurs ponctuels plutôt que de faiblesses structurelles, mais elle a rebondi avec vigueur au premier semestre de 2007. La gestion macroéconomique demeure exemplaire, comme en témoignent la baisse de l'endettement public, une croissance avoisinant son potentiel et une inflation qui reste faible en dépit d'une hausse récente. Le cadre de l'action gouvernementale – qui associe des instruments permettant d'économiser le surcroît de recettes lié à la conjoncture et au cycle des prix du cuivre à un dispositif de ciblage de l'inflation et un régime de change flexible – s'appuie sur des règles qui favorisent l'activité à un moment où les prix du cuivre atteignent des niveaux records. De fait, l'activité économique est maintenant beaucoup plus apte à résister aux fluctuations erratiques des prix des produits de base que ce n'était le cas lors des cycles précédents. Les autorités ont l'intention de tirer parti de cette situation pour lancer un vaste programme de réformes structurelles dans des domaines qui vont de la réglementation au renforcement de la protection sociale, notamment en procédant aux améliorations indispensables du système de sécurité sociale. L'OCDE partage le point de vue des autorités selon lequel des politiques macroéconomiques saines conjuguées à la poursuite des réformes structurelles sont essentielles pour accroître durablement et préserver le potentiel de croissance de l'économie et réduire ainsi plus rapidement l'écart de revenu qui subsiste entre le Chili et les pays de l'OCDE. Une croissance vigoureuse et durable dans les années à venir serait également un atout important pour continuer à faire reculer la pauvreté et pour améliorer la répartition des revenus encore très déséquilibrée que l'on observe au Chili.

La gestion macroéconomique, digne d'éloges, s'appuie sur ses acquis

L'envol des prix du cuivre au cours des trois dernières années a mis à l'épreuve le cadre de la politique budgétaire. Instaurée en 2001, la règle de l'excédent budgétaire structurel oblige à dégager chaque année un excédent de 1 % du PIB après correction des effets sur les finances publiques du cycle économique et de l'évolution des prix du cuivre. L'application systématique de cette règle – malgré le changement de gouvernement en 2006 – a permis aux autorités d'éviter une orientation procyclique dans un contexte de hausse record des prix du cuivre, tout en réduisant la dette publique (Banque centrale et administration centrale) au point de

dégager, récemment, une position créditrice nette. Soutenue par une action budgétaire prudente, la politique monétaire continue de s'inscrire dans un cadre associant ciblage de l'inflation et taux de change flexible. Ce dispositif a permis d'ancrer les anticipations dans la fourchette de 2-4 %. Fin 2006, la Banque centrale du Chili a revu ses lignes directrices de 2001 concernant le fonctionnement du régime de ciblage de l'inflation, réaffirmant à cette occasion que son objectif central était le milieu de la fourchette de 2-4 % et portant son horizon d'action à 2 ans, alors qu'il se situait auparavant entre 1 et 2 ans. Pour une Banque centrale qui est parvenue à stabiliser l'inflation autour du niveau souhaité, c'est là une décision judicieuse. La deuxième loi sur le marché des capitaux a été finalement adoptée en mars 2007, après être restée près de quatre ans devant le Congrès. Elle annonce un nouveau développement du secteur financier, notamment dans le domaine du capital-risque. *Il faudrait préserver ce cadrage macroéconomique extrêmement bénéfique pour le Chili. L'un des principaux enjeux est de renforcer les services sociaux d'une manière qui permette de conserver un secteur public réduit dans un environnement caractérisé par une faible pression fiscale et un faible endettement.*

La réduction de l'objectif d'excédent budgétaire structurel est compatible avec la stabilité macroéconomique et l'amélioration des finances publiques

En mai 2007, l'objectif d'excédent budgétaire structurel retenu par les autorités a été ramené de 1 % à 0.5 % du PIB à compter de 2008. Les financements supplémentaires liés à cet assouplissement budgétaire permettront d'augmenter les dépenses d'éducation. Comme il était indiqué dans l'*Étude* de 2005, avec une position nette qui s'améliore et compte tenu de la nécessité de satisfaire de multiples exigences sociales dans un pays ayant le niveau de revenu du Chili, cette initiative est parfaitement compréhensible. À en juger par les estimations officielles, l'impulsion budgétaire qui en résultera est compatible avec la stabilité macroéconomique. *Comme pour toute augmentation des dépenses, il faut prêter une extrême attention à l'efficacité des financements qui ont pu être dégagés en réduisant l'objectif d'excédent budgétaire.*

La loi de responsabilité budgétaire adoptée en 2006 renforce le cadre de l'action gouvernementale

La loi de responsabilité budgétaire adoptée en 2006 a pérennisé la règle budgétaire et mis en place des mécanismes formels pour affecter les économies budgétaires au financement des engagements futurs, pour recapitaliser la Banque centrale et pour faire face à l'évolution des dépenses au titre des retraites. En outre, la méthode de calcul de l'objectif de solde budgétaire structurel a été modifiée pour prendre en compte les recettes tirées du molybdène – métal que le Chili exporte en grande quantité et dont les fluctuations du cours sur les marchés internationaux pèsent sur les finances publiques – et du produit de la taxe sur les compagnies minières privées. Ces mesures sont conformes à l'analyse développée dans l'*Étude* 2005. Cette loi est un instrument judicieux pour organiser le préfinancement des imprévus que pourrait réserver le système de retraite et d'autres aléas dans les limites imposées par la règle budgétaire, mais il y aurait moyen de renforcer encore le dispositif. *Les économies budgétaires accumulées dans le fonds de réserve des retraites devraient continuer à être investies à l'étranger pendant la période de 10 ans durant laquelle aucun prélèvement ne peut être*

effectué, afin de mieux isoler encore l'économie nationale de la volatilité des prix des produits de base. En ce qui concerne les besoins de financement de la Banque centrale, dont l'actif net est estimé à - 1.4 % du PIB en 2008, la situation budgétaire favorable pourrait être mise à profit pour relever la limite fixée par la loi (0.5 % du PIB par an pendant cinq ans) sur les transferts du Trésor afin de pouvoir procéder plus rapidement à une recapitalisation intégrale.

Une réforme complémentaire essentielle du système de retraite est en cours

Le projet de réforme des retraites soumis au Congrès en 2006 a pour but de corriger les principaux défauts du système actuel, à savoir sa faible couverture (environ 55 % seulement des travailleurs cotisent à l'heure actuelle à un fonds de pension) et la faible densité des cotisations (la moitié de ceux qui cotisent ne le font que pendant moins de 60 % de leur vie active). Une fois adopté par le Congrès, le nouveau système se composera, d'une part, d'une pension de solidarité pour les personnes dont le revenu au moment de la retraite est inférieur à un certain seuil, en raison par exemple d'un historique de cotisation incomplet, et, d'autre part, d'une prestation complémentaire plafonnée qui est destinée à encourager les travailleurs qui ont accumulé un capital suffisant pour financer une pension supérieure au minimum à épargner davantage pour leur retraite. Dans le système actuel, la pension minimum est uniquement servie à ceux qui ont cotisé pendant une période suffisamment longue, et il n'y a aucune incitation particulière à épargner en vue de la retraite. Le système proposé apporte donc une amélioration puisqu'il encourage l'épargne par le biais d'une retraite complémentaire plafonnée, tout en continuant de garantir une protection sociale pour les pauvres. Le coût de la réforme, lorsqu'elle aura été pleinement mise en œuvre, est estimé à l'équivalent d'environ 1 % du PIB par an.

Les réponses individuelles données aux incitations proposées pour encourager l'épargne retraite seront un important déterminant du succès de la réforme

L'élément incitatif des mesures en faveur de l'épargne que prévoit le projet de réforme des retraites dépend non seulement du niveau de la pension de solidarité, mais aussi du plafond et du taux marginal d'imposition des prestations complémentaires. Une revalorisation de la pension de solidarité allant au-delà de celle envisagée dans le projet de réforme (la moitié du salaire minimum) améliorerait la protection sociale des personnes âgées, mais elle n'inciterait guère en revanche les travailleurs qui ont un faible revenu à épargner pour la retraite, en particulier ceux qui ne l'ont jamais fait. De plus, dans le système proposé, le taux de réduction implicite des prestations associé à la retraite complémentaire équivaut à une taxation de 37.5 % sur les pensions contributives. Une retraite complémentaire à taux uniforme déplafonnée offrirait une meilleure incitation à l'épargne, mais serait aussi probablement d'un coût prohibitif. D'autre part, il faut reconnaître qu'il n'est pas facile de proposer des incitations généreuses en matière d'épargne-retraite au moment même où l'on s'efforce de renforcer d'autres aspects du système de protection sociale, comme en témoignent notamment la création de l'assurance chômage en 2002 – financée pour l'essentiel par les employeurs et les salariés et donc d'un faible coût budgétaire – et l'élargissement en cours de la gamme des

prestations de soins financés par l'État dans le cadre du plan AUGE ; depuis 2002, ce plan garantit une couverture médicale à l'ensemble des Chiliens, qu'ils aient une assurance publique ou privée, pour un certain nombre de pathologies prédéterminées. D'un autre côté, la réforme des retraites met en place des avantages fiscaux en faveur des jeunes pour l'exercice d'un emploi dans le secteur formel et un abondement de l'État de 15 % du montant épargné volontairement pour leur retraite par les travailleurs du secteur formel. Bien entendu, l'opportunité des mesures d'incitation proposées en faveur de l'épargne-retraite est avant tout une question d'ordre pratique. Mais certains écueils pourraient néanmoins être évités. *Il convient de ne pas relever la pension de solidarité par rapport au salaire minimum et de faire un effort pour sensibiliser les personnes visées aux avantages de la prévoyance, et, au besoin, pour renforcer l'incitation à épargner en réajustant le plafond et le taux marginal sur les prestations complémentaires, si les finances publiques le permettent.*

Les cotisations de retraite et d'assurance maladie vont devenir obligatoires pour les travailleurs indépendants

Il est important de rendre les cotisations de sécurité sociale obligatoires pour les travailleurs indépendants, qui représentent plus d'un quart de l'emploi, car à l'heure actuelle seulement 5 % d'entre eux cotisent à un fonds de pension. Le problème est que ces travailleurs soit n'ont pas les moyens d'épargner pour la retraite, soit jugent la protection vieillesse trop coûteuse, ce qui les incite à ne pas cotiser. Certes, il faut saluer les efforts déployés pour ramener les contribuables potentiels les plus insaisissables, comme les travailleurs indépendants, dans le giron fiscal, mais cela a un coût qui devra être soigneusement évalué. Par conséquent, *il y aurait lieu de renforcer encore l'application de la loi, et d'évaluer régulièrement, au moyen d'enquêtes, le coût de la protection sociale tel que le perçoivent les travailleurs indépendants, afin que les autorités puissent déterminer dans quelle mesure les personnes visées seraient capables de payer et y consentiraient.* De même, le projet de réforme prévoit de rendre l'assurance maladie obligatoire pour les travailleurs indépendants dans un délai de 10 ans à compter de son adoption. Étant donné que cette assurance couvre déjà une large fraction de la population, travailleurs indépendants inclus, *il faudrait rendre l'assurance maladie obligatoire au même moment et avec les mêmes délais de mise en œuvre que dans le cas des cotisations de retraite.*

Des solutions sont proposées pour encourager les femmes à épargner en vue de la retraite et accroître la concurrence entre les gérants de fonds de pension

Le projet de réforme des retraites comporte aussi des mesures visant à inciter les travailleurs dont le lien avec le marché du travail est le plus ténu, comme les femmes et les jeunes, à épargner en vue de la retraite. S'il est approuvé, les femmes bénéficieront ainsi d'une année supplémentaire de cotisation de retraite calculée sur la base du salaire minimum pour chaque naissance vivante, et elles verront leurs primes d'assurance vie revues à la baisse en raison d'une plus longue espérance de vie. *Les mesures qui ont pour but d'assurer l'égalité entre les sexes sont les bienvenues mais elles ne doivent pas viser, du fait de la différence d'espérance de vie, à surcorriger le déséquilibre actuel en procurant aux femmes, au moment de la retraite, un revenu plus important que celui qui revient aux hommes ayant le même historique de cotisation. Il serait également*

souhaitable d'éliminer de manière progressive l'écart qui existe actuellement, dans le cas des régimes contributifs, entre l'âge du départ à la retraite des hommes (65 ans) et celui des femmes (60 ans), puisqu'il est proposé que cet âge soit dorénavant le même pour les deux sexes (65 ans) au titre du pilier solidarité. Cette mesure irait dans le sens des réformes des systèmes de retraite en cours dans les pays de l'OCDE. S'agissant de la gestion des fonds de pension, le projet de réforme contient des mesures pour stimuler la concurrence entre les gérants, par exemple la mise en place d'un système d'appel d'offres pour les nouvelles affiliations, en vue de réduire encore les coûts administratifs. En outre, la part des actifs que les fonds de pension sont autorisés à investir à l'étranger doit passer de 45 à 80 %. Il semble que les gérants de fonds de pension et les autorités soient largement d'accord sur l'intérêt que présente la réforme dans ce domaine. On pourrait donner aux fonds de pension une plus grande latitude de décision en matière d'investissement, notamment en éliminant complètement le plafonnement du portefeuille d'actifs investis à l'étranger. Cela permettrait de s'en remettre davantage aux règles prudentielles définies par les autorités de tutelle en matière de gestion de portefeuille qu'à des restrictions quantitatives obligatoires, comme c'est le cas aujourd'hui.

*Le système fiscal fait l'objet d'améliorations
visant à éliminer les obstacles
à la financiarisation de l'économie
et au développement du secteur des entreprises*

Le Chili possède un système fiscal moderne et bien administré. Mais le droit de timbre sur les opérations de crédit ainsi que sur l'émission de titres à revenu fixe est une source d'inefficience. C'est une disposition particulièrement pénalisante pour les petites entreprises familiales, qui supportent en général un coût plus élevé pour accéder au crédit que les entreprises de plus grande taille. Le droit de timbre a aussi découragé la concurrence dans le secteur bancaire dans la mesure où les renégociations de prêt, comme les nouveaux contrats, y étaient elles aussi assujetties. Les autorités ont conscience de ces problèmes. C'est pourquoi il est prévu de réduire graduellement le taux nominal du droit de timbre, qui varie selon la durée des contrats, d'ici la fin de 2009. Cette initiative est opportune et le temps est maintenant venu d'avancer sur ce front. *Les autorités ont raison de procéder de manière graduelle étant donné que le produit des droits de timbre représentait environ 0.6 % du PIB en 2006 et que le manque à gagner comme les retombées positives de la réforme, en termes de gains d'efficience, sont difficiles à quantifier.* D'autres mesures ont été prises récemment pour rendre le système fiscal plus efficient en simplifiant les procédures fiscales et en créant des incitations à l'innovation.

*Les dépenses sociales doivent impérativement être
supportable sur la durée*

À moyen terme, les dépenses publiques consacrées aux programmes sociaux vont augmenter en fonction de l'application de la règle d'excédent budgétaire structurel. Il y aurait lieu d'augmenter les crédits budgétaires car les dépenses publiques d'éducation et de santé sont actuellement beaucoup plus faibles en pourcentage du PIB que dans les pays de l'OCDE, ce qui s'explique principalement par le fait qu'au Chili la dépense totale – publique et privée – fait une très large place à la composante privée, en particulier dans les domaines de la santé et de l'enseignement supérieur. L'accent mis sur les mesures en faveur du logement se justifie

également étant donné la nécessité pour le Chili de résorber progressivement le déficit encore assez important, malgré un recul, qu'il accuse dans ce domaine. Le fait que les indicateurs de santé courants, comme les taux de mortalité et de vaccination, soient déjà bons par rapport aux niveaux correspondants dans la zone OCDE conduit à penser que les services de santé sont assez efficaces. Mais cela est loin d'être le cas dans le domaine de l'éducation. À titre d'exemple, d'après l'analyse dont il est fait état dans la présente *Étude*, le Chili pourrait améliorer ses résultats en matière d'éducation, mesurés par les scores obtenus au PISA, dans une proportion d'environ 16 %, à niveau de dépenses inchangé et toutes autres choses égales par ailleurs, s'il faisait preuve pour la fourniture de ce service de la même efficacité que les pays les plus performants de la zone OCDE. Il importe également de garder à l'esprit que pour produire l'amélioration des indicateurs sociaux que l'on attend d'elle, toute augmentation du niveau des dépenses publiques doit nécessairement être soutenue sur la durée. *Il est donc essentiel pour le Chili de s'en tenir fermement à la règle d'excédent budgétaire structurel de façon à pouvoir assurer dans la durée l'augmentation prévue des dépenses sociales.*

L'augmentation des dépenses publiques consacrées aux services sociaux doit répondre à un impératif d'efficacité économique pour que les améliorations obtenues soient à la mesure des efforts consentis

L'augmentation prévue des dépenses sociales devra se faire dans un souci d'efficacité économique afin d'obtenir les résultats sociaux correspondants. Dans le domaine de l'éducation, le système de chèques-service instauré au début des années 80 pour financer les services municipaux n'a pas réussi jusqu'à présent à améliorer la performance de l'enseignement grâce à une concurrence accrue entre les écoles, ni à réduire les différences aujourd'hui constatées, en termes de qualité, entre les établissements publics et les établissements privés, subventionnés ou non. Le fait que les résultats varient surtout entre ces trois groupes d'établissements, plutôt qu'à l'intérieur de chacun d'eux, contraste avec la situation observée dans les pays de l'OCDE, où les différences se manifestent principalement entre les établissements de même type. Un système de chèques-service différenciés est en cours d'élaboration pour augmenter le financement des écoles qui accueillent des enfants issus de milieux défavorisés et pour élargir l'autonomie de gestion des établissements les plus performants. Dans le domaine de la santé, malgré une réforme récente, les assureurs privés ont encore d'amples possibilités d'écramage, ce qui se traduit par une concentration des risques au sein du système public d'assurance maladie et de prestation de soins, et donc par une lourde charge financière pour le budget de l'État. Des mesures ont été prises pour élargir l'éventail des pathologies couvertes par le plan AUGÉ. Dans le domaine du logement, le déficit quantitatif s'amenuise, mais la qualité du logement social doit s'améliorer. Les autorités recentrent actuellement leur programme de subventions sur le dernier quintile de la population en termes de revenu. Afin de remédier aux problèmes qui subsistent dans le domaine des services sociaux, *des efforts supplémentaires seront nécessaires pour : i) réduire les disparités qui existent actuellement, en termes de résultats, entre les écoles ayant des étudiants issus des milieux défavorisés, dans le cadre du système de chèques-service différenciés ; cela suppose aussi de nouvelles mesures pour améliorer la qualité de l'enseignement et de la gestion ; ii) améliorer la répartition des risques entre les assureurs maladie du secteur public et du secteur privé, tout en élargissant la couverture de l'assurance maladie à de plus nombreuses pathologies dans le cadre du*

plan AUGÉ ; et iii) continuer à réduire le déficit de logements, tout en améliorant la qualité du parc social et son environnement pour les couches les plus pauvres de la population.

Il y a encore beaucoup à faire pour réduire la part du travail non déclaré

Bien qu'il soit difficile de procéder à des comparaisons internationales, on estime que le travail informel est un phénomène moins répandu au Chili que dans la plupart des autres pays d'Amérique latine et qu'il a tendance à se réduire. Néanmoins, en 2006, environ 20 % des Chiliens âgés de 15 ans et plus qui travaillaient au moins 20 heures par semaine ne disposaient pas d'un contrat de travail en bonne et due forme. Si l'on en juge par l'expérience des autres pays, le travail informel est généralement lié aux effets désincitatifs qu'exerce une législation de protection de l'emploi (LPE) restrictive, et aux contraintes qui en découlent pour les entreprises, en particulier les PME. L'assouplissement du code du travail permettrait donc de réduire le travail non déclaré. À cet égard, comme l'Étude de 2005 le recommandait, *il serait peut-être utile de modifier la réglementation concernant le travail à temps plein afin de permettre une réduction de la durée du travail dans n'importe quelle proportion, au lieu de la limiter à un tiers, taux à partir duquel s'appliquent actuellement des dispositions particulières*. Les amendements apportés récemment à la législation sur le travail intérimaire et la sous-traitance ont renforcé le cadre réglementaire en éliminant les incertitudes juridiques qui décourageaient le recours à des contrats de travail plus flexibles. Il est encore trop tôt pour juger de l'impact de ces mesures, mais elles n'en devraient pas moins contribuer à faire reculer le travail non déclaré.

Le faible niveau de capital humain fait obstacle au travail déclaré, laissant aux autorités une ample marge d'action

D'après les données tirées des enquêtes chiliennes auprès des ménages, il y a tout lieu de penser qu'un faible niveau de capital humain constitue l'un des principaux obstacles à la réduction du travail non déclaré au Chili. Pour un employeur, il peut être prohibitif d'embaucher officiellement des travailleurs non qualifiés, car leur faible productivité au regard de la charge imposée par le respect de la réglementation et du code des impôts se traduit par une augmentation des coûts directs. Les efforts des pouvoirs publics pour améliorer les qualifications de la main-d'œuvre, ainsi qu'il est recommandé ailleurs dans la présente Étude et dans celles qui l'ont précédée, pourraient donc aussi contribuer à faire reculer le travail non déclaré à plus ou moins long terme. Étant donné l'écart considérable qui sépare le Chili des pays de l'OCDE en matière d'éducation, du moins si l'on en juge par les résultats des élèves à des tests standardisés, cela pourrait se faire par le biais du système d'enseignement. Les autorités sont tout à fait conscientes de l'importance capitale que revêt leur action dans ce domaine pour briser le cercle vicieux – faible accumulation de capital humain, travail au noir, maigres rémunérations – qui perpétue les disparités de revenu constatées au Chili malgré des années de croissance économique soutenue. Pour ceux qui sont déjà sur le marché du travail, la formation devrait être d'un accès plus facile. Le principal défaut des dispositifs actuels est que leur mode de financement, via des allègements fiscaux, ne permet pas de toucher les travailleurs non déclarés. *Les aides accordées aux petites entreprises pourraient être étendues à celles qui se trouvent actuellement dans le secteur informel, à condition qu'elles acceptent en échange de prendre*

les mesures nécessaires pour régulariser leur situation. Cette option pourrait être complétée par un élargissement du système de certification des qualifications, actuellement appliqué pour certaines compétences, par exemple pour les travaux d'installation et dans le tourisme, mais pas encore en ce qui concerne les activités les plus courantes dans l'industrie et le bâtiment, ou dans les secteurs les plus dynamiques de l'économie.

La réglementation chilienne des marchés de produits pourrait être plus favorable aux investissements

Si une application plus rigoureuse du code des impôts et de la réglementation peut faire beaucoup pour réduire la part de l'économie informelle, il ne faut pas pour autant négliger l'importance des facteurs économiques qui incitent nombre d'entreprises à ne pas déclarer leurs activités. On estime aux alentours de 40 à 50 % la proportion d'entreprises informelles au Chili, en dépit d'une réglementation des marchés de produits (RMP) relativement favorable à la concurrence. Toutefois, si l'on se fie à l'indicateur de la RMP calculé par l'OCDE (voir l'Étude de 2003), la réglementation administrative est plus restrictive au Chili que dans les pays de l'OCDE, comme en témoigne notamment le score obtenu par le pays, inférieur à la moyenne de la zone, en ce qui concerne les obstacles à l'entrepreneuriat et les formalités pour la création d'une entreprise. Cela est confirmé par les indicateurs « *Doing Business* » de la Banque mondiale, d'où il ressort qu'en 2005 le coût relatif à l'obtention d'autorisations et de permis était plus élevé au Chili, par rapport au revenu par habitant, que dans les pays de l'OCDE. Le constat est le même pour la fermeture des entreprises. Des progrès ont été faits au niveau de l'administration centrale, avec la simplification des procédures requises pour l'immatriculation et la cessation d'activité, et d'autres mesures ont été prises récemment à l'intention des petites entreprises, qui peuvent désormais effectuer en ligne un certain nombre de formalités – enregistrement auprès du fisc, déclarations fiscales, paiement des impôts – et obtenir des informations générales sur les démarches à faire en cas de fermeture. Mais les municipalités, dont le pouvoir réglementaire s'étend à certains aspects de l'activité des entreprises, sont à la traîne. Il y aurait lieu de simplifier les procédures liées à la création et à la fermeture des entreprises, et d'en réduire encore le coût. En particulier, il est indispensable de renforcer la coordination entre l'administration centrale et les municipalités, de même qu'entre ces dernières et les organismes chargés notamment des questions sanitaires et de sécurité.

La fraude fiscale recule à la faveur d'une meilleure administration de l'impôt et d'une application plus rigoureuse de la législation

Sachant que le fisc a un rôle à jouer pour faire reculer l'activité informelle, les autorités se sont efforcées de rapprocher l'administration fiscale des usagers, tout en lui donnant les moyens de mieux faire respecter la législation. Cette stratégie s'avère fructueuse et la discipline fiscale fait apparemment des progrès : en 2005, on estimait que l'activité non déclarée représentait près de 11 % de l'assiette potentielle de la taxe sur la valeur ajoutée, contre près de 24 % en 1998. La législation fiscale du Chili ne semble pas faire peser une charge particulièrement lourde sur les entreprises. Le coefficient de pression fiscale est d'environ 17 % du PIB, et le recours à la TVA – qui représente près de 44 % des recettes

fiscales – décourage la fraude grâce au mécanisme de collecte utilisé : l'assujetti a tout intérêt à acheter ses biens intermédiaires et autres intrants auprès d'un autre assujetti afin de pouvoir obtenir le crédit correspondant à ces achats. De plus, à quelques exceptions près, la TVA est appliquée au taux uniforme de 19 %. Mais le coût d'application peut être particulièrement élevé pour les petites entreprises. Il n'existe à l'heure actuelle aucune estimation du coût de la discipline fiscale au Chili, mais l'expérience d'autres pays donne à penser qu'on aurait tort de le sous-estimer. Indéniablement, des progrès ont été accomplis ces dernières années pour réduire le temps et le coût que représente le paiement de l'impôt, grâce à la facturation électronique et à la formule de la déclaration préremplie et aussi à une comptabilité simplifiée dans le cas des PME. *Mais les autorités fiscales devraient s'efforcer d'estimer les coûts induits par le respect des obligations fiscales au titre de la TVA, spécialement pour les PME, et poursuivre leur action pour faire en sorte que le système fiscal soit plus convivial à l'égard des petites entreprises.*

Relever le taux d'activité des femmes devrait être une priorité

En encourageant l'activité de ceux qui participent peu au marché du travail, notamment les femmes, les autorités contribueraient à accroître le potentiel de croissance à long terme de l'économie et à réduire la pauvreté et les inégalités de revenu. Bien que le taux d'activité féminine progresse régulièrement depuis 1990, l'écart entre hommes et femmes en termes d'offre de travail demeure considérable. L'écart effectif est même encore plus grand lorsque l'on tient compte du travail à temps partiel, généralement plus répandu chez les femmes. Les raisons culturelles qui font que les femmes préfèrent se consacrer à leur famille plutôt que de travailler à l'extérieur du foyer semblent être particulièrement fortes au Chili. Mais il est possible d'agir dans ce domaine. Plusieurs initiatives récentes, par exemple l'enseignement à temps complet dans les écoles municipales et dans les écoles privées subventionnées, qui a commencé en 1997, et l'extension de la scolarité obligatoire au premier cycle de l'enseignement secondaire en 2003 devraient encourager la participation des femmes au marché du travail. En effet, comme le montre la présente *Étude* à partir des données d'enquêtes réalisées auprès des ménages, la présence de jeunes enfants dans le foyer est un frein puissant à l'activité chez les femmes d'âge très actif. Des mesures qui encourageraient une affectation plus souple du temps de travail seraient un moyen pour les mères d'enfants en bas âge de concilier responsabilités familiales et vie professionnelle. Cela d'autant plus que la proportion de femmes occupées à temps partiel est actuellement inférieure à la moyenne dans la zone OCDE. *À cet égard, la clarification recommandée de la réglementation pour permettre une réduction du temps de travail dans n'importe quelle proportion au lieu de la limiter à un tiers contribuerait non seulement à encourager le travail déclaré, comme on l'a vu plus haut, mais aussi à promouvoir l'activité féminine.*

Une offre accrue de services de garde d'enfants d'un coût abordable pourrait aussi encourager l'activité parmi les autres membres du ménage

Pour les mères d'enfants en bas âge, surtout celles qui occupent des emplois faiblement rémunérés, le fait d'avoir à payer des frais de garde constitue un frein à l'activité en dehors du foyer. L'offre publique de services d'accueil des jeunes enfants a beaucoup augmenté au fil des ans, mais la demande non satisfaite dans ce domaine est très importante. Certes, en fin de compte, l'avantage économique qu'il peut y avoir à réduire les coûts supportés par les parents pour la garde de leurs enfants dépend de la réaction de l'offre de travail. Effectivement, les retombées des mesures prises dans ce domaine pourraient aller bien au-delà de l'accroissement du taux d'activité des femmes d'âge très actif, parce qu'elles toucheraient aussi d'autres membres du foyer qui auraient ainsi la possibilité de prendre un emploi extérieur rémunéré. Ce serait le cas des personnes âgées, par exemple, dont l'offre de travail est découragée par la présence de jeunes enfants dans le foyer. Le recours aux parents âgés pour la garde des enfants est en effet une solution qui s'offre au sein des familles. Ce serait le cas également des jeunes filles, qui sont elles aussi mises à contribution, semble-t-il, pour s'occuper des enfants à la maison. En outre, il faut tenir compte du fait que ces arrangements familiaux pour la garde des enfants sont appelés à évoluer à mesure que les jeunes générations, dont les taux d'activité sont plus élevés, vont avancer en âge. Par conséquent, *si les finances publiques le permettent, et tenant compte des réponses de l'offre du travail, des mesures pourraient être envisagées pour faciliter l'accès aux services de garde d'enfants de manière à encourager l'offre de travail chez les femmes.*

Il existe des solutions pour concilier la participation des jeunes au marché du travail et le relèvement du niveau d'instruction

Le projet de réforme de la sécurité sociale vise de son côté à encourager l'activité parmi les jeunes. La marge de manœuvre est ici considérable, non seulement parce que les jeunes Chiliens ont un faible taux d'activité en comparaison de la moyenne des pays de l'OCDE, mais aussi parce que ce taux a tendance à baisser, surtout chez les garçons, tandis qu'il est depuis longtemps assez bas chez les filles. Afin de rendre le travail rémunéré plus attrayant pour les 18-35 ans, les autorités envisagent de prendre en charge une large fraction des cotisations de retraite de ceux qui perçoivent moins de 1.5 fois le salaire minimum dans leur premier emploi et qui ont probablement un faible niveau d'instruction. En favorisant l'embauche des jeunes, cette subvention devrait aussi contribuer à lever les contraintes financières qui pèsent sur l'accumulation de capital humain et encourager ceux qui ne font pas d'études et qui ne travaillent pas à exercer une forme ou une autre d'activité rémunérée de nature à augmenter ultérieurement leur capacité de gains. La proportion de jeunes qui ne font pas d'études et qui ne travaillent pas est en baisse, mais elle reste relativement forte chez les femmes. A en juger par les travaux empiriques, le niveau d'instruction est l'un des principaux déterminants de l'activité, pour les hommes comme pour les femmes. Par conséquent, *il faudrait donner la priorité aux mesures favorisant l'accumulation de capital humain dans l'ensemble de la population, car cela contribuerait à réduire les disparités qui subsistent entre les deux sexes en matière d'activité et d'emploi.*

Chapitre 1

Promouvoir la croissance à long terme : enjeux futurs

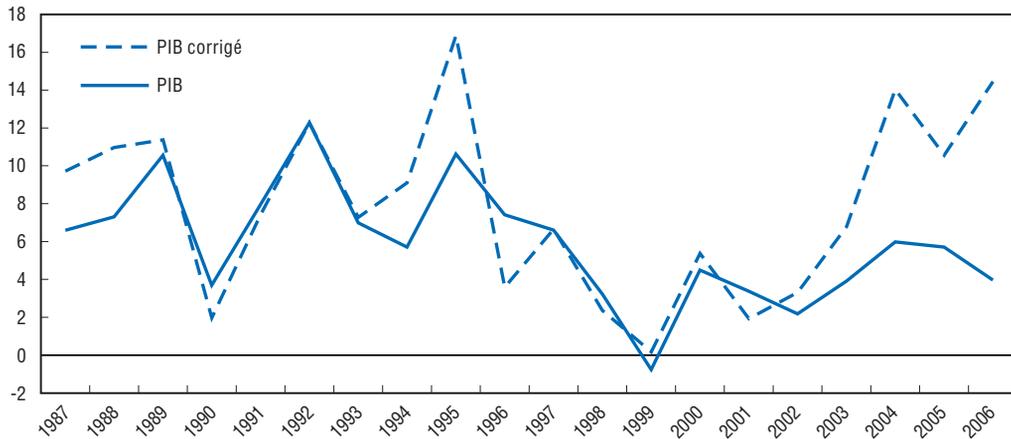
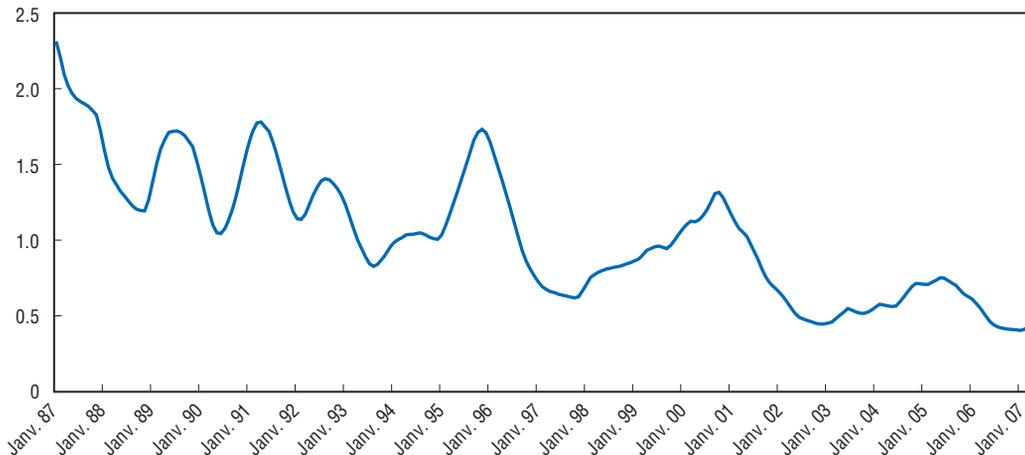
La performance économique du Chili demeure vigoureuse. La croissance s'est accélérée depuis 2003, et l'économie en mesure de faire face aux effets des fluctuations des cours du cuivre, grâce à une politique économique solide associant un taux de change flottant, un ciblage de l'inflation et une règle budgétaire qui a permis au Chili de réduire progressivement sa dette publique au point de se trouver aujourd'hui en position créditrice. Une croissance soutenue et durable sera indispensable pour réduire l'écart de revenu encore important par rapport à la zone OCDE, faire reculer la pauvreté et améliorer la répartition des revenus. Mais, pour permettre à ce processus de convergence de se poursuivre à l'avenir, il faudra mener une action plus déterminée, notamment en prenant des initiatives de réforme soutenues pour renforcer le potentiel de croissance à long terme de l'économie. Cet impératif fondamental appelle des mesures dans trois grands domaines structurels : l'efficacité des dépenses publiques au titre de certains programmes sociaux, l'emploi non déclaré et l'économie informelle, et le taux d'activité des groupes sous-représentés, notamment les femmes et les jeunes. Les initiatives dans ces domaines se renforcent mutuellement et complètent les mesures recommandées dans l'Étude de 2005, lesquelles concernaient surtout les moyens de stimuler le potentiel d'innovation des entreprises et de consolider le cadre réglementaire dans les industries de réseau.

La croissance chilienne reste soutenue, grâce à une bonne gestion macroéconomique et à un environnement extérieur exceptionnellement favorable. La politique budgétaire est restée fidèle à la règle budgétaire, si bien que la dette publique a progressivement diminué et que la politique monétaire a pu prendre une orientation anticonjoncturelle dans un cadre associant ciblage de l'inflation et taux de change flexible. Parallèlement, le dispositif institutionnel en matière de politique macroéconomique est optimisé et le système de retraite fait l'objet d'améliorations tout à fait nécessaires. La situation budgétaire confortable permet aux autorités d'accroître les dépenses publiques au titre de certains programmes sociaux afin de promouvoir leurs priorités en matière de développement social.

Comme cela a été indiqué dans l'*Étude* de 2005 (OCDE, 2005), des années de croissance continue – abstraction faite du ralentissement conjoncturel de 1998-2003 – ont permis au Chili de réduire progressivement son écart de revenu, encore important, vis-à-vis de la zone OCDE. Cela étant, une action plus déterminée va être nécessaire pour permettre à ce processus de convergence de se poursuivre sur le long terme, en particulier dans le cadre d'initiatives propres à renforcer le potentiel de croissance en longue période. Cela demeure le principal enjeu pour les autorités chiliennes. Dans cette optique, la présente *Étude* met l'accent sur trois grands domaines structurels : l'efficacité des dépenses publiques au titre de certains programmes sociaux, l'emploi non déclaré et l'économie informelle, et le taux d'activité des femmes et des jeunes. Les mesures destinées à éliminer les principaux obstacles à la croissance dans ces domaines viendront compléter et étayer celles qui ont été recommandées dans l'*Étude* de 2005, lesquelles considéraient l'innovation et la réglementation comme des domaines de réforme importants. Autant de questions auxquelles les décideurs doivent continuer aujourd'hui de consacrer toute leur attention.

Évolution récente : envolée des cours du cuivre et croissance économique

L'économie absorbe parfaitement bien les effets de l'envolée actuelle des cours du cuivre, comme on le verra au chapitre 2. L'amélioration cumulée des termes de l'échange depuis 2003 est sans précédent depuis un demi-siècle. Les cours du cuivre – premier produit d'exportation du Chili – ont progressé de près de 350 % entre 2003 et 2006. Ces conditions extérieures très favorables ont indubitablement contribué au redressement du Chili après le ralentissement de 1998-2003, comme le faisait observer l'*Étude* de 2005. Comme cela se produit généralement en période d'amélioration prononcée et soutenue des termes de l'échange, le PIB a augmenté de façon encore plus marquée si l'on tient compte des variations des termes de l'échange (graphique 1.1). Cependant, l'impact de l'envolée actuelle des cours du cuivre sur la croissance du PIB semble moins prononcé qu'au cours des cycles précédents. En particulier, l'instabilité du cycle économique, mesurée par la moyenne mobile de l'écart type de l'écart de production, s'est progressivement atténuée, notamment depuis les derniers mois de 2000. Il semblerait donc que l'économie soit aujourd'hui mieux à même de supporter les fluctuations des termes de l'échange, grâce surtout à des réformes institutionnelles comme l'adoption de la

Graphique 1.1. **PIB et revenu national : effets de l'instabilité des termes de l'échange, 1987-2007**A. PIB et PIB corrigé¹B. Instabilité du cycle économique²

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172282180034>

1. Le PIB corrigé est obtenu en corrigeant les exportations par l'indice des prix à l'importation.
2. L'instabilité du cycle économique est définie par la moyenne mobile sur 12 mois de l'écart type (sur 12 mois) de l'écart de production, c'est-à-dire l'écart en pourcentage entre l'indice IMACEC désaisonnalisé et sa tendance.

Source : Ministère des Finances, Banque centrale du Chili et calculs de l'OCDE.

règle relative à l'excédent du budget structurel en 2001 et la conduite de la politique monétaire dans le contexte d'un régime de taux de change flottant depuis septembre 1999. Comme le faisaient observer les *Études* précédentes, ce cadre d'action convient bien à une petite économie ouverte fondée sur l'exploitation des ressources naturelles, où les effets des fluctuations des termes de l'échange sur les finances publiques sont généralement plus prononcés que ceux du cycle économique.

L'analyse présentée dans l'encadré 1.1 illustre la réaction de l'économie chilienne à l'instabilité des cours du cuivre. La dernière augmentation du prix du cuivre, qui s'est amorcée en 2003, a été beaucoup plus prononcée et durable que les hausses précédentes prises en compte dans l'analyse (1979-80 et 1987-89). Or, la consommation privée et

l'investissement sont restés stables, contrairement à ce qui s'est passé précédemment. Le crédit n'a pas été affecté lui non plus par la hausse, mais il s'était comporté de la même manière lors du cycle précédent (1987-89). En outre, l'effet de l'appréciation du cuivre sur le taux de change effectif réel a été moins marqué durant le dernier cycle qu'au cours du précédent, malgré les hausses beaucoup plus fortes des cours du cuivre que l'on observe actuellement. Enfin, on notera en particulier que la consommation publique est restée plus stable que précédemment.

L'évolution récente de la demande intérieure (examinée de façon plus détaillée au chapitre 2 et résumée dans le tableau 1.1), notamment le redressement de l'investissement, laisse manifestement présager une amélioration du potentiel de croissance de l'économie. La consommation privée a progressé à un rythme soutenu, mais cependant plus modéré que lors des précédentes périodes de forte amélioration des termes de l'échange. Les exportations ont fait un bond à la suite d'importantes augmentations des prix, mais elles n'ont cependant pas progressé aussi vite que la demande à l'importation sous l'effet de la croissance très vigoureuse de la consommation privée et de l'investissement (graphique 1.3). La contribution de la consommation publique à la croissance a été relativement faible, du fait de l'application résolue de la règle relative

Encadré 1.1. Ajustement macroéconomique face aux hausses des cours du cuivre

La réaction de l'économie chilienne à l'évolution des cours du cuivre peut être illustrée par une analyse des événements. On commence donc par établir une chronologie des cycles des prix et par décrire le comportement d'un certain nombre d'agrégats macroéconomiques au cours de ces cycles. La chronologie des cycles est établie de la façon suivante : on considère que chaque cycle commence l'année où le prix nominal du cuivre augmente d'au moins 10 % par rapport à l'année précédente, à condition qu'une hausse cumulée d'au moins 60 % soit maintenue pendant la période de deux ans qui suit, et qu'il s'achève lorsque la variation cumulée sur deux ans retombe d'au moins 60 %. Une fenêtre d'au moins un an sépare les cycles. Suivant cette définition, trois cycles d'augmentation des cours du cuivre se seraient produits entre 1975 et 2006 : 1979-80, 1987-89 et 2003-06. Aucune baisse symétrique n'est détectée en utilisant les mêmes critères inversés.

L'analyse est illustrée dans le graphique 1.2. La dernière hausse des cours du cuivre est manifestement plus prononcée et plus durable que les deux précédentes. Lors des deux cycles précédents, un point d'inflexion avait été atteint au bout d'un ou deux ans, alors que les cours ont continué d'augmenter en 2006, soit trois ans après le début de la dernière hausse. Le caractère procyclique de l'investissement et de la consommation des ménages est notable dans les deux cycles précédents et, à la différence de ce qui s'est passé durant le cycle actuel, la progression de l'investissement a perdu de sa vigueur au bout de deux ans. Le crédit au secteur privé a suivi des évolutions comparables durant le cycle actuel et celui de 1987-89. Son expansion en 1979-80 a contribué à la crise bancaire de 1981-82, dans la mesure où une politique expansionniste n'était pas viable dans le contexte d'un régime de taux de change fixe. Le taux de change effectif réel a moins augmenté au cours du dernier cycle que lors des cycles précédents. Enfin, l'augmentation de la consommation publique a été plus modérée que lors des cycles précédents, en raison des mesures mises en place en 2001 pour isoler les finances publiques des fluctuations des cours du cuivre par la règle de l'excédent budgétaire structurel.

Encadré 1.1. Ajustement macroéconomique face aux hausses des cours du cuivre (suite)

Graphique 1.2. Analyse des événements : évolution de certains indicateurs durant les cycles des prix du cuivre¹

$t_0 = 1979$ pour le cycle 1, 1987 pour le cycle 2 et 2003 pour le cycle 3

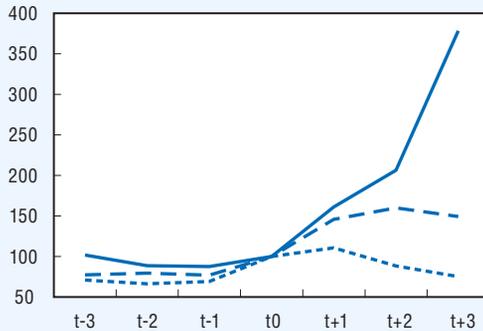
----- 1979-80

- - - - - 1987-89

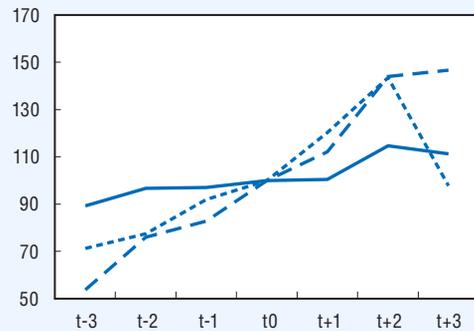
————— 2003-06

$t_0 = 100$

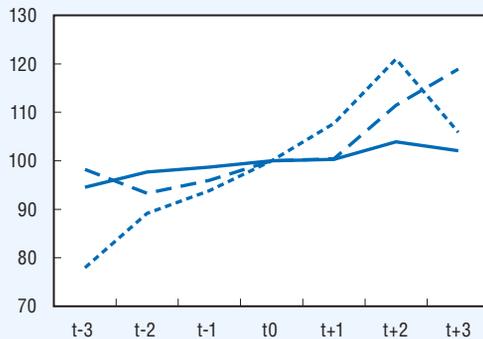
A. Cours du cuivre



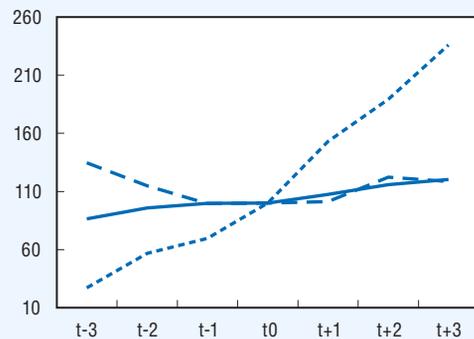
B. Formation brute de capital fixe



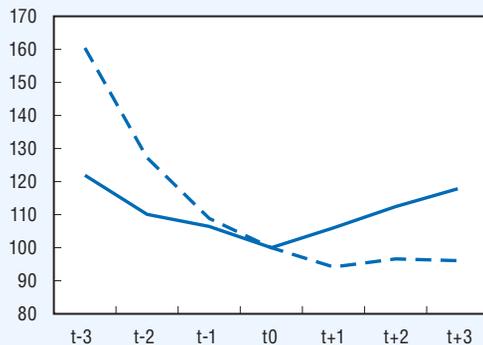
C. Consommation des ménages



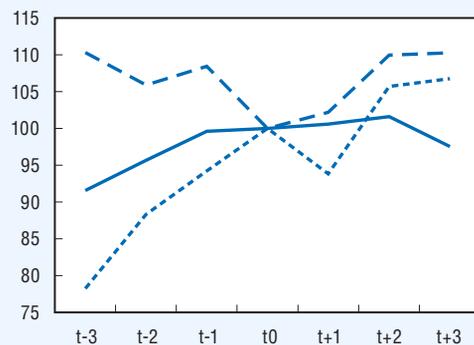
D. Crédit au secteur privé (enquête auprès des banques)



E. Taux de change effectif réel



F. Consommation publique



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172318870172>

1. Les variables nominales sont corrigées au moyen du déflateur du PIB. Une hausse du taux de change effectif réel dénote une appréciation du peso.

Source : FMI (Statistiques financières internationales) et calculs de l'OCDE.

Tableau 1.1. Principaux indicateurs macroéconomiques, 2001-06 : récapitulatif¹

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Taux de croissance du PIB (réel, en %)	3.4	2.2	4.0	6.0	5.7	4.0
Solde budgétaire nominal (en % du PIB) ²	-0.5	-1.2	-0.4	2.1	4.7	7.9
Balance des opérations courantes (en % du PIB)	-1.6	-0.9	-1.1	2.2	1.1	3.6
Taux de change (CLP par USD, moyenne sur la période)	634.9	688.9	691.4	609.5	559.8	530.3
Hausse de l'IPC (IPC, en %, en fin de période)	2.6	2.8	1.1	2.4	3.7	2.6
Taux de chômage (en %)	9.9	9.8	9.5	10.0	9.2	7.8

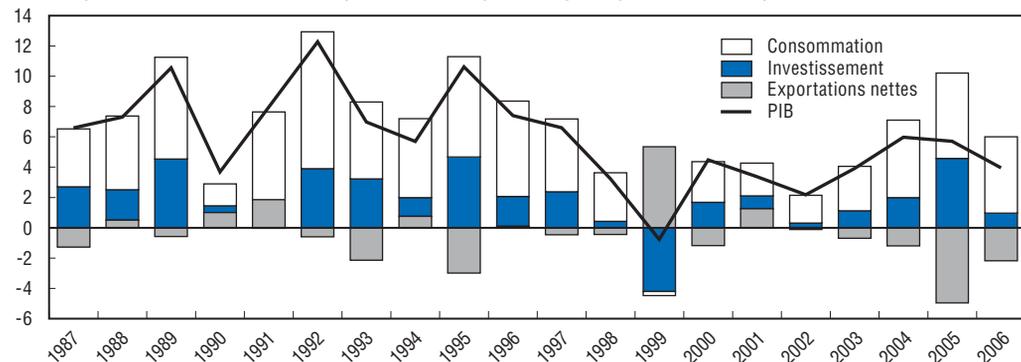
1. D'après le tableau 2.1.

2. Administrations publiques.

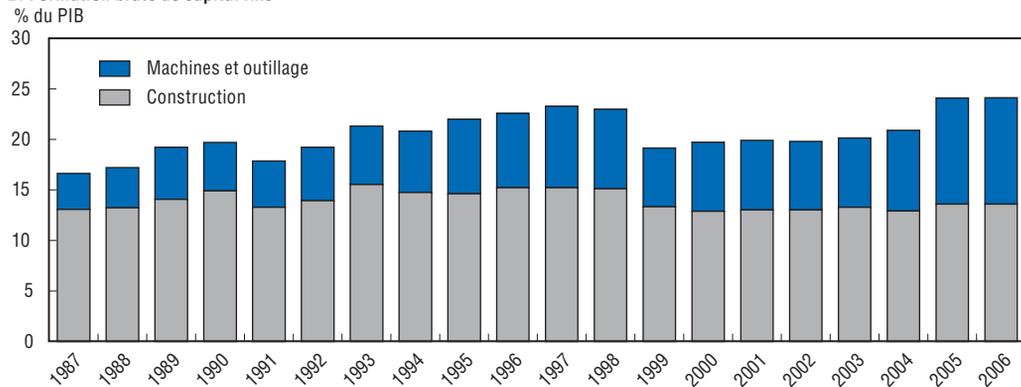
Source : Banque centrale du Chili, INE et ministère des Finances.

Graphique 1.3. Évolution de la croissance et de l'investissement, 1987-2006

A. Décomposition de la croissance du PIB (contributions en pourcentage, en glissement annuel)



B. Formation brute de capital fixe



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172320352857>

Source : Banque centrale du Chili et calculs de l'OCDE.

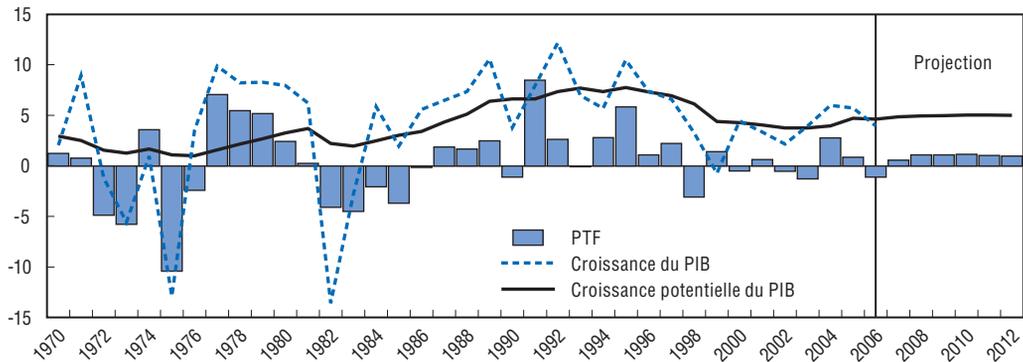
à l'excédent du budget structurel. Après avoir marqué un certain ralentissement, en 2002 notamment, l'investissement privé a atteint les niveaux observés pendant la période de forte croissance de 1985-97. Comme on le verra ci-après, il sera indispensable de maintenir un taux d'investissement relativement élevé pour préserver le potentiel de croissance de l'économie à moyen terme, compte tenu de l'évolution moins favorable de l'utilisation de la main-d'œuvre et en l'absence d'une accélération des gains de productivité.

Perspectives à long terme : principaux moteurs de la croissance

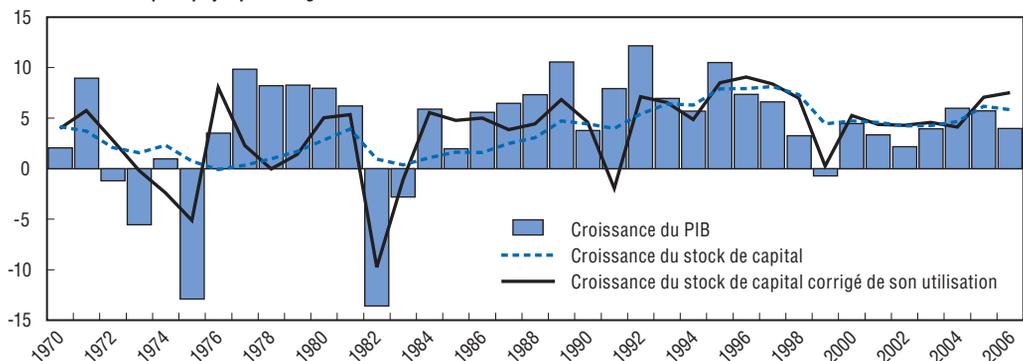
D'après les estimations, la croissance du PIB potentiel s'est redressée à la suite du ralentissement de 1998-2003, mais elle reste inférieure à la moyenne observée durant « l'âge d'or », c'est-à-dire entre 1985 et 1997 (graphique 1.4). Une actualisation des estimations (présentées dans l'Étude de 2005) effectuée par le comité d'experts chargé

Graphique 1.4. **Décomposition de la croissance tendancielle du PIB, 1970-2012¹**
En pourcentage (glissement annuel)

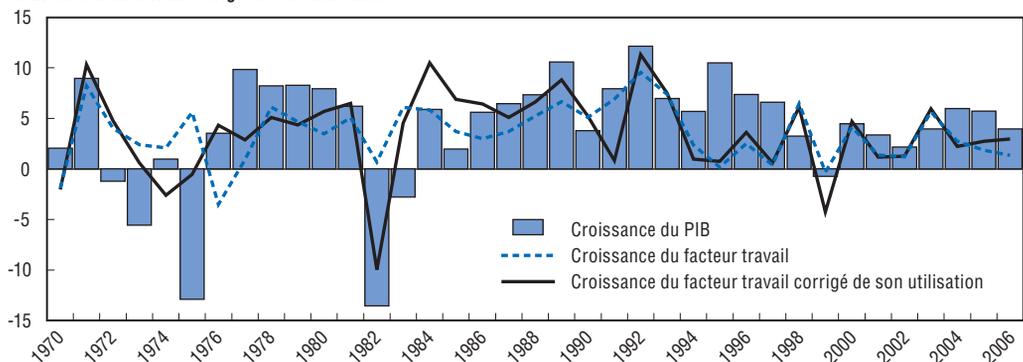
A. Décomposition de la croissance



B. Évolution du capital physique corrigé de son utilisation



C. Évolution du travail corrigé de son utilisation



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172326043714>

1. La croissance tendancielle du PIB est corrigée de la qualité de la main-d'œuvre et de l'utilisation du capital.

Source : Ministère des Finances, Banque centrale du Chili et calculs de l'OCDE.

d'estimer le PIB potentiel chaque année, sur la base d'une fonction de production semblable à celle que l'OCDE utilise pour ses pays membres, conduit à penser que la croissance de la production tendancielle a atteint près de 5 % en 2005-06, contre moins de 4 % en 2002-04. Si l'on s'en tient à des hypothèses prudentes en ce qui concerne le taux de croissance de la population active, le nombre d'heures travaillées et la formation de capital physique, le PIB tendanciel devrait s'accroître d'environ 5 % par an sur le court terme (2007-12), ce qui correspond à un peu moins de 4 % par habitant, taux qui, bien qu'en augmentation, est encore inférieur d'un point environ à la moyenne enregistrée pendant l'âge d'or. Cela n'est toutefois pas complètement inattendu étant donné que le revenu par habitant est plus élevé aujourd'hui qu'il ne l'était à l'époque. Il est important de maintenir une croissance soutenue dans les années à venir pour réduire encore la pauvreté et pour améliorer la distribution des revenus, encore très déséquilibrée (encadré 1.2).

L'évolution des contributions relatives du capital, du travail et de la productivité totale des facteurs (PTF) donne à penser que l'accumulation de capital physique est devenue le principal moteur de la croissance du PIB potentiel au Chili (graphique 1.5). Après avoir atteint un maximum à la fin des années 80, la contribution de la croissance de la PTF est aujourd'hui moins vigoureuse et celle du facteur travail, corrigée en fonction de la qualité, diminue à un rythme encore plus rapide, après avoir culminé au début des années 90. Cette évolution est due dans une certaine mesure à la transition démographique : toutes choses égales par ailleurs, l'accumulation de travail ne contribuera sans doute que modérément à la croissance du PIB tendanciel à moyen terme, du fait de la diminution des taux de croissance démographique. En outre, les jeunes passent plus de temps dans l'enseignement, ce qui réduit leur offre de travail. Néanmoins, il apparaît tout à fait possible d'améliorer simultanément l'utilisation de la main-d'œuvre et sa qualité, comme on le verra plus loin et au chapitre 5, dans la mesure où les taux d'activité chiliens sont relativement bas par comparaison avec les autres pays. De même, la qualité du capital humain est relativement faible, comme en témoignent les résultats obtenus à des tests normalisés, ainsi qu'on le verra plus loin et au chapitre 3. La place de l'emploi non déclaré sur le marché du travail donne à penser que des ressources inexploitées considérables pourraient être mobilisées pour soutenir la croissance à long terme. L'accumulation de capital physique, en revanche, représente une part de plus en plus grande de la croissance du PIB tendanciel, du fait notamment de la progression vigoureuse de l'investissement privé depuis 2003, comme on l'a noté plus haut. En termes réels, la part de l'investissement dans le PIB a augmenté en 2004-06.

Les prévisions à moyen terme sont globalement en phase avec les évolutions récentes¹. L'accumulation de capital physique semble devoir demeurer le principal moteur de la croissance du PIB tendanciel. Les contributions du travail et de la PTF devraient quant à elles rester à peu près inchangées. La croissance de la PTF atteindra probablement 1.1 % par an sur la période 2006-12. Ce chiffre représente environ un cinquième de la croissance du PIB tendanciel au cours de la même période, ratio qui est comparable à celui observé entre 2000 et 2006. Il convient de reconnaître que ces estimations sont sujettes à des erreurs de mesure et qu'elles ont tendance à fluctuer fortement sur de courtes périodes. Le poids croissant de l'accumulation de capital, au détriment de la croissance de la PTF, donne à penser que les autorités pourraient prendre des mesures pour stimuler la croissance du PIB tendanciel grâce à des gains d'efficacité. L'expérience internationale révèle que la croissance de la PTF représente la moitié environ de la croissance du PIB tendanciel en moyenne dans la zone OCDE. L'important écart de croissance de la PTF explique aussi la

Encadré 1.2. Tendances de la pauvreté et de la distribution des revenus, 1990-2006

Des années de croissance soutenue se sont traduites par une diminution progressive du taux de pauvreté, c'est-à-dire de la part de la population qui vit au-dessous du seuil de pauvreté ou du seuil d'indigence (tableau 1.2). Ce recul de la pauvreté a été particulièrement marqué entre 2003 et 2006, période durant laquelle l'activité économique a repris de la vigueur après le ralentissement de 1998-2003. Tout aussi importante est l'amélioration de la distribution des revenus au cours de la même période, après des années de stabilité relative des indicateurs correspondants, tels que le coefficient de Gini et le rapport entre le décile de revenu le plus élevé et le décile le plus bas. L'écart de revenu (autrement dit le déficit de revenu moyen des pauvres par rapport au seuil de pauvreté) s'est également resserré au fil du temps (il ne figure pas dans le tableau ci-dessous), ce qui témoigne d'une augmentation durable des gains dans les couches les plus pauvres de la société¹. Il n'en reste pas moins qu'environ 2.2 millions de Chiliens vivent encore aujourd'hui dans la pauvreté, en particulier au sein de familles nombreuses, peu instruites, qui ont une femme à leur tête et qui ne travaillent pas ou peu.

Tableau 1.2. Tendances de la pauvreté et de la distribution des revenus, 1990-2006

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
Incidence de la pauvreté (en %)								
Taux de pauvreté	38.6	32.8	27.7	23.2	21.6	20.2	18.7	13.7
<i>Dont</i> : indigents	13.0	9.0	7.6	5.7	5.6	5.6	4.7	3.2
Distribution des revenus								
Coefficient de Gini	0.57	0.56	0.57	0.57	0.58	0.58	0.57	0.54
Rapport interdécile D9/D1 des revenus	30.1	27.9	29.9	32.2	34.5	32.8	34.6	31.3

Source : MIDEPLAN (enquête nationale auprès des ménages, CASEN).

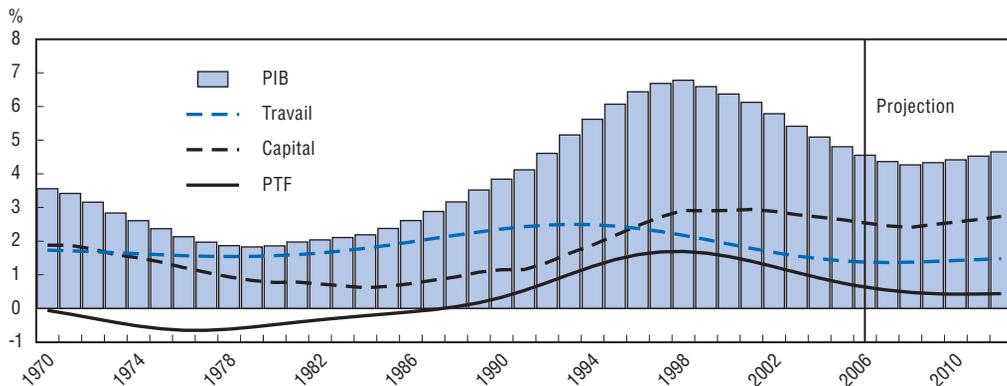
L'amélioration de la distribution des revenus observée au cours de la période 2003-06 ne peut pas être attribuée aux transferts sociaux en faveur des ménages démunis. En 2006, le revenu autonome moyen (c'est-à-dire le revenu du travail et le patrimoine ainsi que les pensions de retraite des régimes privés) des ménages appartenant au décile de revenu le plus élevé était encore 31.3 fois supérieur à celui des ménages appartenant au décile le plus bas, sans grand changement par rapport à la période antérieure au ralentissement de 1998-2003. Ce rapport tomberait néanmoins à 23.1 si les transferts monétaires comme les prestations versées aux personnes économiquement faibles étaient pris en compte. Il serait même encore plus bas, à 11.6, si la valeur d'autres transferts liés à la fourniture des services de santé et d'éducation était intégrée dans le revenu des ménages.

Une conséquence importante de l'amélioration de la distribution des revenus au Chili est qu'elle devrait rendre l'incidence de la pauvreté plus sensible à la croissance dans les années à venir. En d'autres termes, pour un niveau donné de croissance du PIB, le taux de pauvreté devrait baisser plus rapidement que par le passé. À en juger par les données internationales, en effet, l'impact de la croissance économique sur la pauvreté est plus fort dans les sociétés plus égalitaires que dans celles où la distribution des revenus est plus déséquilibrée².

1. Voir ministère des Finances (2007) pour de plus amples informations.
2. Voir Bourguignon (2003) pour de plus amples informations.

Graphique 1.5. **Contributions à la croissance tendancielle du PIB, 1970-2012**¹

En pourcentage, moyennes mobiles sur 10 ans

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172402560255>

1. Les calculs s'appuient sur une fonction de production se caractérisant par des rendements constants à l'échelle et une part du capital (du travail) dans le PIB de 45 % (55 %).

Source : Ministère des Finances et calculs de l'OCDE.

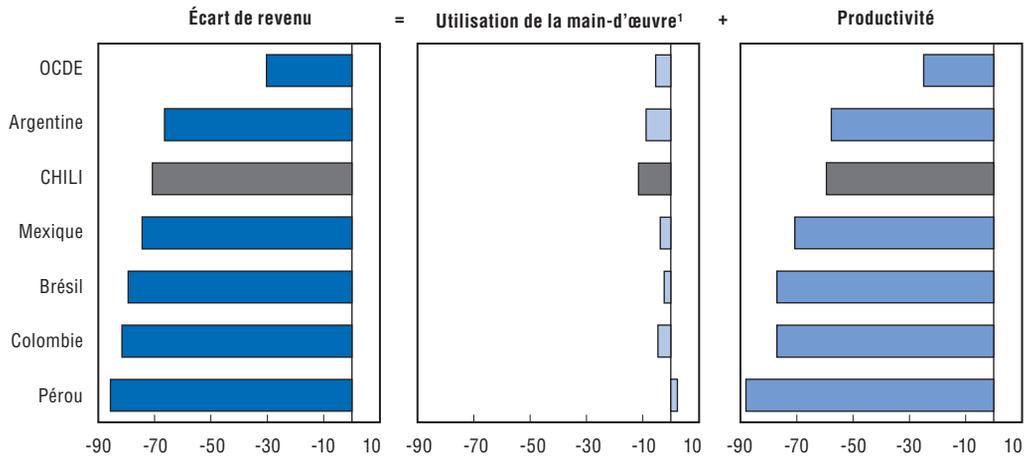
médiocrité de la croissance en Amérique latine par rapport aux pays plus avancés (Cole *et al.*, 2004).

Comme indiqué dans les précédentes *Études*, la croissance de la PTF dépend non seulement de variables conjoncturelles, comme l'amélioration des termes de l'échange, mais surtout de la mise en œuvre de réformes structurelles. En outre, des analyses empiriques récentes mettent en évidence la complémentarité qui existe entre la stabilité macroéconomique, que le Chili est arrivé à assurer, et la réforme structurelle (Fuentes *et al.*, 2006). On verra ci-après que le Chili peut stimuler sa croissance à long terme en faisant progresser plus rapidement le volume et la qualité du travail, en intensifiant l'accumulation de capital physique et en combinant les différents facteurs de production avec une plus grande efficacité (PTF).

Croissance de la productivité : les sources internes vont-elles prendre le relais ?

La productivité du travail a progressivement augmenté dans les industries manufacturières chiliennes, mais elle reste largement inférieure à la moyenne OCDE. Corriger cette situation devrait être une priorité pour les autorités car, si le Chili ne parvient pas à combler, à terme, l'écart de productivité observé actuellement, les écarts de revenu vis-à-vis des autres pays persisteront. Les Chiliens semblent travailler davantage que la moyenne OCDE², mais cela ne suffit pas à compenser la plus faible productivité du travail et, dans une moindre mesure, des taux d'activité plus bas, surtout parmi les femmes et les jeunes. La décomposition de l'écart de revenu du Chili vis-à-vis des États-Unis entre utilisation de la main-d'œuvre et productivité donne à penser qu'il serait possible de réduire l'écart de revenu en améliorant l'utilisation de la main-d'œuvre, facteur de production qui apparaît sous-utilisé même par comparaison avec les autres pays d'Amérique latine (graphique 1.6). Cependant, les améliorations les plus importantes devraient incontestablement venir d'un accroissement de la productivité du travail, objectif qui exigera une action concertée sur de nombreux fronts.

Graphique 1.6. **Sources des écarts de revenus réels, 2004**
Écarts en points de pourcentage de PIB par tête à PPA par rapport aux États-Unis



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/172506542123>

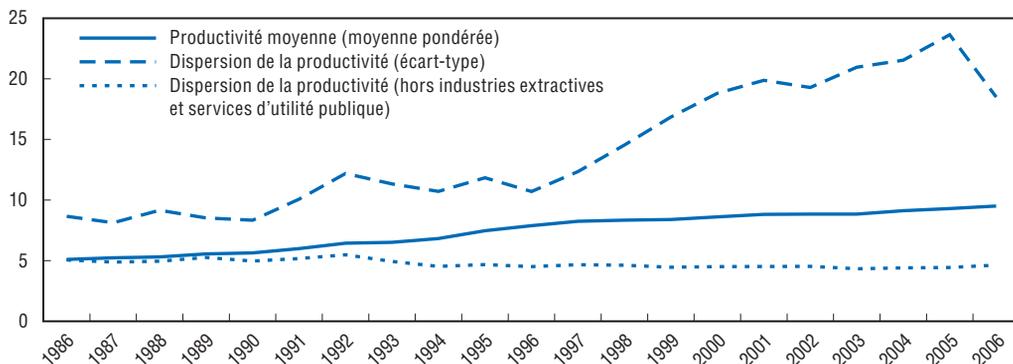
1. Nombre total d'heures travaillées par tête.

Source : Banque centrale du Chili, base de données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI et base de données de l'OCDE sur la productivité (janvier 2006).

La productivité moyenne est en augmentation, mais cette augmentation n'est pas uniforme dans tous les secteurs, si bien que la dispersion des niveaux de productivité s'accroît. Comme indiqué dans l'Étude de 2005, l'évolution de la productivité est très hétérogène à l'intérieur même du secteur manufacturier. Des gains de productivité considérables ont été enregistrés dans les secteurs les plus dynamiques de l'économie, comme les industries extractives, certaines branches agroalimentaires et les services d'utilité publique, où les progrès ont été largement supérieurs à ceux observés dans l'industrie et les services financiers. Ces évolutions ont accentué la dispersion des niveaux de productivité entre secteurs, du moins jusqu'en 2005 (graphique 1.7). Si l'on fait abstraction des secteurs à forte productivité, la dispersion a en fait diminué au fil des ans. Ces tendances de la dispersion de la productivité du travail concordent avec les

Graphique 1.7. **Niveaux et dispersion de la productivité du travail, 1986-2006**

En millions de pesos de 1996



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/172521740571>

Source : INE et calculs de l'OCDE.

estimations plus détaillées de l'évolution de la PTF présentées par Bergoing *et al.* (2006). Si une certaine dispersion des niveaux de productivité peut en fait stimuler la diffusion des technologies, un écart persistant entre les secteurs révèle la présence d'obstacles à la diffusion des technologies dans l'économie, empêchant les gains de productivité de se transmettre des secteurs à forte productivité à ceux qui sont à la traîne.

L'expérience du Chili apporte la preuve que l'ouverture aux échanges et les réformes proconcurrentielles sont des sources importantes de gains de productivité. Des données d'observation au niveau des entreprises révèlent que l'entrée d'entreprises plus productives a été la principale source de gains de productivité durant les années 90, période caractérisée par une vaste réforme proconcurrentielle (Bergoing *et al.*, 2006). Par ailleurs, les entreprises produisant des biens exportables sont nettement plus productives que les autres, et l'écart s'est creusé au fil des ans (effet Balassa-Samuelson). La relation positive entre l'ouverture aux échanges et à l'investissement étranger direct et la croissance de la productivité du travail est confirmée par une analyse empirique fondée sur des données agrégées (Ramirez, 2000 et 2006). La libéralisation des échanges au cours des années 90 a entraîné des gains de productivité au sein des entreprises, par suite de l'exposition accrue de celles-ci à la concurrence étrangère et de leur accès plus facile à des biens d'équipement et produits intermédiaires importés incorporant des améliorations technologiques. L'analyse empirique conduit à penser que la pénétration des importations est un déterminant important de la productivité au niveau des entreprises, y compris lorsqu'elle entraîne l'élimination d'installations peu performantes (Crespi, 2006). Pour que l'exposition à la concurrence étrangère entraîne des gains de productivité, il importe évidemment de supprimer les réglementations trop pesantes qui risquent de faire obstacle à la concurrence sur les marchés de produits³. Bien que relativement proconcurrentiel par comparaison avec les autres pays, du moins si l'on applique la méthodologie mise au point par l'OCDE pour quantifier la restrictivité de la réglementation des marchés de produits (RMP), le cadre réglementaire chilien mériterait d'être encore réformé dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne les conditions de création et de fermeture d'une entreprise. On verra au chapitre 4 que ce type de restriction dissuade aussi les entreprises d'exercer leur activité dans l'économie formelle, ce qui a des conséquences négatives sur le plan de la performance économique.

Conscientes que l'orientation commerciale peut largement contribuer à accroître l'efficacité de l'économie, les autorités chiliennes s'efforcent d'obtenir l'accès des exportations chiliennes aux marchés extérieurs dans le cadre d'accords de libre-échange, ainsi que par le maintien d'un régime de change flexible. Le Chili a récemment conclu des accords de libre-échange avec la Chine et le Japon, et un accord tarifaire préférentiel avec l'Inde, après avoir passé des accords avec l'Union européenne et les États-Unis (tableau 1.3). Grâce à ces accords, qui couvrent les deux tiers de ses exportations, le Chili est aujourd'hui une économie très ouverte : son tarif effectif moyen est inférieur à 2 %, alors que le tarif NPF (nation la plus favorisée) moyen est fixé au taux uniforme de 6 % depuis 2003 (Saez, 2007). Des accords bilatéraux visent par ailleurs à assurer l'accès aux marchés en éliminant les obstacles non tarifaires et comportent des dispositions concernant la protection des investissements. Dans ces conditions, les futurs accords de libre-échange n'auront vraisemblablement qu'un impact limité sur l'économie, comme indiqué dans l'Étude de 2005.

De même, l'expansion des circuits financiers peut favoriser les gains de productivité. À en juger par des analyses empiriques au niveau des entreprises, la productivité aurait

Tableau 1.3. **Accords commerciaux préférentiels, 1990-2006**

Pays	Type	Situation	Modèle	Champ d'application
Mexique	Accord de complémentarité	Remplacé par un accord de libre-échange en 1999	ALADI	Échanges de marchandises
Venezuela	Accord de complémentarité	En vigueur depuis juillet 1993	ALADI	Échanges de marchandises
Bolivie	Accord de complémentarité	En vigueur depuis juillet 1993	ALADI	Échanges de marchandises
Colombie	Accord de complémentarité	En vigueur depuis janvier 1994	ALADI	Échanges de marchandises
Équateur	Accord de complémentarité	En vigueur depuis janvier 1995	ALADI	Échanges de marchandises
MERCOSUR	Accord de complémentarité	En vigueur depuis octobre 1996	ALADI	Échanges de marchandises
Canada	Accord de libre-échange	En vigueur depuis juillet 1997	ALENA	Échanges de marchandises, services, investissements, télécommunications
Pérou	Accord de complémentarité	En vigueur depuis juillet 1998	ALADI	Échanges de marchandises
Cuba	Zone d'échanges préférentiels	Négociations achevées en août 1998	ALADI	Échanges de marchandises
Mexique	Accord de libre-échange	En vigueur depuis août 1999	ALENA	Échanges de marchandises, services (les services financiers sont en cours de négociation), investissements, transports aériens, propriété intellectuelle
Marché commun de l'Amérique centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras et Nicaragua)	Accord de libre-échange	Signé en octobre 1999 (partiellement en vigueur)	ALENA	Échanges de marchandises, services (à l'exclusion des services financiers), transports aériens, télécommunications, marchés publics
Union européenne	Accord de libre-échange	En vigueur depuis février 2003	–	Échanges de marchandises, services, services financiers, investissements (établissement), marchés publics, propriété intellectuelle
États-Unis	Accord de libre-échange	En vigueur depuis janvier 2004	ALENA	Échanges de marchandises, services, services financiers, investissements, télécommunications, marchés publics, commerce électronique, propriété intellectuelle
Corée	Accord de libre-échange	En vigueur depuis avril 2004	ALENA	Échanges de marchandises, services (les services financiers restent à négocier), investissements, marchés publics, propriété intellectuelle
AELE (Islande, Liechtenstein, Norvège, Suisse)	Accord de libre-échange	En vigueur depuis décembre 2004	–	Échanges de marchandises, services (les services financiers restent à négocier), investissements (établissement), marchés publics, propriété intellectuelle
Association économique transpacifique (Brunei, Chili, Nouvelle-Zélande et Singapour)	Association économique	Signé en juillet 2005	–	Échanges de marchandises, services (les services financiers restent à négocier), marchés publics, propriété intellectuelle
Chine	Accord de libre-échange	En vigueur depuis octobre 2006	–	Échanges de marchandises. Négociations en cours sur les services et les investissements
Panama	Accord de libre-échange	Négociations achevées en février 2006	ALENA	–
Inde	Zone d'échanges préférentiels	Signé en mars 2006		Échanges de marchandises
Japon	Accord de libre-échange	En vigueur depuis septembre 2007		Échanges de marchandises, services, services financiers, investissements, marchés publics, propriété intellectuelle

Source : Saez (2007).

augmenté plus rapidement dans les entreprises qui avaient précédemment eu du mal à se procurer des crédits, ce qui donne à penser que l'accès au crédit améliore la productivité (Bergoeing *et al.*, 2006). L'existence d'une relation de causalité directe entre l'accès au crédit et les gains de productivité justifie que les autorités se concentrent sur des initiatives visant à développer encore davantage le système financier. Il est largement admis que la réforme du marché des capitaux MK II (dont il sera question au chapitre 2), une fois promulguée après son adoption par le Congrès en mars 2007, pourrait largement contribuer à réduire les obstacles qui empêchent encore un développement plus poussé du système financier, notamment en facilitant l'accès des entreprises au capital-risque, en particulier dans le cas des PME qui n'ont qu'un accès limité aux marchés de capitaux. L'accroissement des avoirs du FOGAPE, fonds public qui garantit un certain pourcentage des prêts consentis par des établissements publics et privés aux petites entreprises, est une autre initiative qui va faciliter l'accès au crédit des petites entreprises n'ayant pas des garanties suffisantes.

Dans une large mesure, la croissance de la productivité du travail est entravée par un manque d'innovation dans le secteur des entreprises⁴. Même dans l'un des secteurs les plus dynamiques de l'économie, comme l'industrie du cuivre, les avantages comparatifs, notamment l'exploitation de gisements de meilleure qualité, sont sans doute un déterminant plus puissant de la productivité du travail que l'innovation ou le progrès technologique⁵. L'Étude de 2005 imputait principalement à la conjonction d'une faible intensité de R-D, d'un biais favorisant la recherche fondamentale au détriment de la recherche appliquée et d'une forte dépendance à l'égard des finances publiques le manque d'innovation du Chili par comparaison avec les autres pays⁶. Or, le Chili réunit déjà plusieurs conditions cadres propices à l'innovation, à savoir une situation macroéconomique stable, une grande ouverture aux échanges extérieurs et un secteur financier relativement développé. L'ouverture du Chili aux échanges facilite la diffusion des technologies incorporées aux biens d'équipement et produits intermédiaires importés, ainsi qu'on l'a vu plus haut, dont les effets sur la productivité sont sous-estimés par les indicateurs conventionnels de l'activité d'innovation⁷. Il faut admettre que, dans une certaine mesure, l'intensité de R-D est généralement plus faible dans les économies fondées sur l'exploitation des ressources naturelles, même parmi les pays de l'OCDE (Maloney et Rodriguez-Clare, 2005). Cela étant, la composition de l'intensité de R-D fait une plus large place aux financements publics au Chili que dans les économies de l'OCDE qui disposent de vastes ressources naturelles, comme l'Australie et la Norvège. Il serait donc tout à fait possible de prendre des mesures pour encourager les entreprises à innover davantage.

Pour remédier à cette situation, les autorités se proposent d'accroître le soutien public en faveur de la R-D. Cependant, il est impossible de dire dans quelle mesure l'augmentation des financements publics prévue à moyen terme en raison de l'affectation de recettes provenant de l'impôt sur les sociétés minières institué en 2005, encouragera les entreprises à innover. Il en va de même pour ce qui est de l'utilisation par les entreprises des nouveaux avantages fiscaux en faveur de l'innovation. L'Étude de 2005 recommandait d'encourager l'innovation au moyen d'incitations fiscales afin d'exploiter des instruments d'action qui ont jusqu'ici été relativement peu utilisés. Ces initiatives pourraient contribuer à stimuler l'innovation et, à terme, la croissance de la productivité. Des mesures de soutien direct peuvent aussi être utiles, à condition d'être transparentes, de pouvoir être contestées et d'être compatibles avec les avantages comparatifs du Chili. Cependant, il y a

manifestement dans l'innovation un très grand nombre d'éléments plus difficiles à mesurer, que l'on peut résumer dans l'expression « culture de l'innovation » et qu'il faudrait mieux cerner, de manière à mettre en place des politiques plus efficaces de nature à développer cette culture. Des mesures capables de stimuler l'innovation auraient potentiellement des effets importants, étant donné que la rentabilité collective de l'innovation est sans doute plus grande au Chili que dans la zone OCDE dans la mesure où le Chili est en général plus éloigné de la frontière technologique et a une intensité de R-D beaucoup moins grande. D'après des estimations récentes (Lederman et Maloney, 2003), la rentabilité collective de l'innovation est de l'ordre de 20 à 30 % par an en moyenne dans la zone OCDE, alors qu'elle pourrait atteindre quelque 60 % par an dans les pays à revenu intermédiaire comme le Chili. La décision récente de réduire les prélèvements fiscaux touchant les importations de formules, brevets, travaux d'ingénierie et études techniques ne peut que contribuer à améliorer l'accès à des technologies et logiciels génériques et spécifiques, ce qui devrait renforcer la productivité.

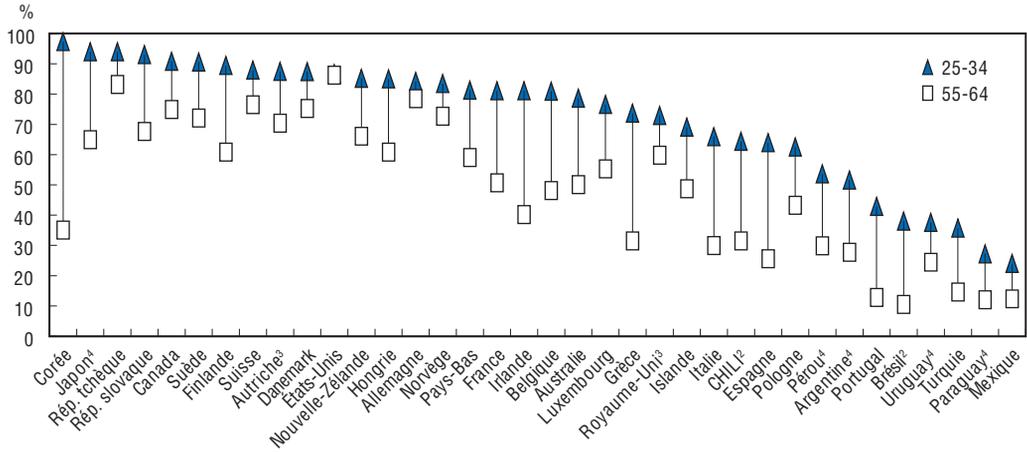
La qualité insuffisante du capital humain demeure le principal obstacle à l'amélioration de la productivité. Selon l'*Étude* de 2005, la proportion de personnes ayant poursuivi des études secondaires au Chili est inférieure à la moyenne OCDE, malgré des améliorations non négligeables au fil des ans (graphique 1.8). Surtout, les résultats obtenus par les élèves chiliens à des tests normalisés comme le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE sont relativement médiocres. Les résultats des élèves varient beaucoup suivant les établissements, ce qui donne à penser que le système éducatif n'est pas parvenu à réduire les différences de qualité dans le réseau d'établissements d'enseignement. Dans la zone OCDE, en revanche, la dispersion des résultats s'observe essentiellement à l'intérieur des établissements, plutôt qu'entre eux, comme on le verra au chapitre 3. Les taux d'inscription dans l'enseignement universitaire et post-universitaire sont également faibles par comparaison avec la zone OCDE, et le système d'enseignement supérieur donne une large place aux sciences humaines et sociales, alors que le manque de scientifiques dans le secteur des entreprises freine l'innovation. La qualité des établissements d'enseignement supérieur est hétérogène et les établissements de formation professionnelle utilisent souvent des programmes périmés peu adaptés aux besoins du marché. Pour les travailleurs, les mécanismes actuels de financement de la formation en cours d'emploi (dégrèvements fiscaux en faveur des entreprises, pour l'essentiel) présentent un certain nombre d'inconvénients, notamment en ce qui concerne l'agrément des prestataires de services de formation et la validation des qualifications qui, si elle était plus homogène, faciliterait leur reconnaissance par le marché. Parallèlement, l'emploi non déclaré décourage les employeurs d'investir dans la formation des travailleurs et dans l'accumulation de compétences liées à l'emploi, tout en empêchant dans la plupart des cas les travailleurs non déclarés de profiter d'une formation.

Le problème des pénuries d'énergie

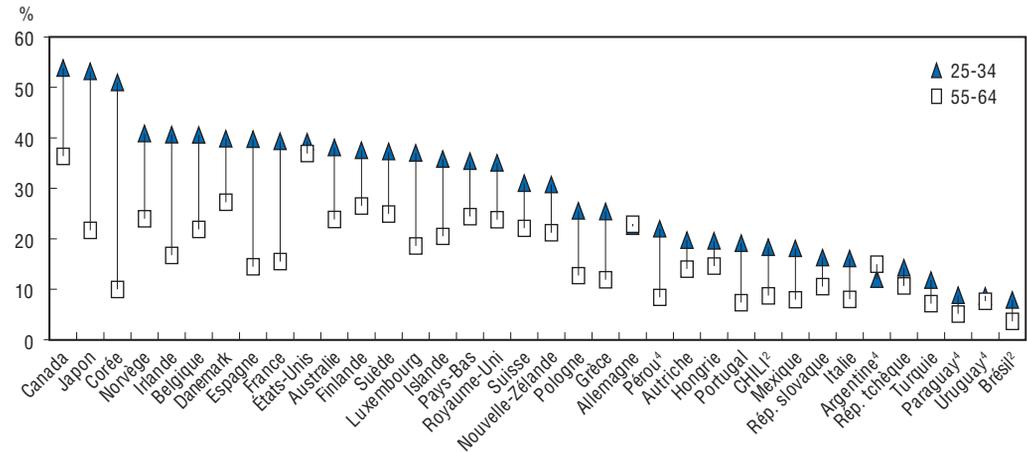
Comme l'indiquait l'*Étude* de 2005, la fourniture d'électricité est soumise à des risques considérables en cas de conditions climatiques défavorables, dans la mesure où elle repose sur la production hydroélectrique et compte tenu des fréquentes ruptures d'approvisionnement en gaz provenant d'Argentine. Jusqu'en 2003, la capacité de production a augmenté principalement à la suite d'investissements dans des centrales au gaz à cycle combiné utilisant du gaz importé d'Argentine. Le prix du gaz importé était peu

Graphique 1.8. Indicateurs de capital humain, Chili et pays de l'OCDE [actualisés]

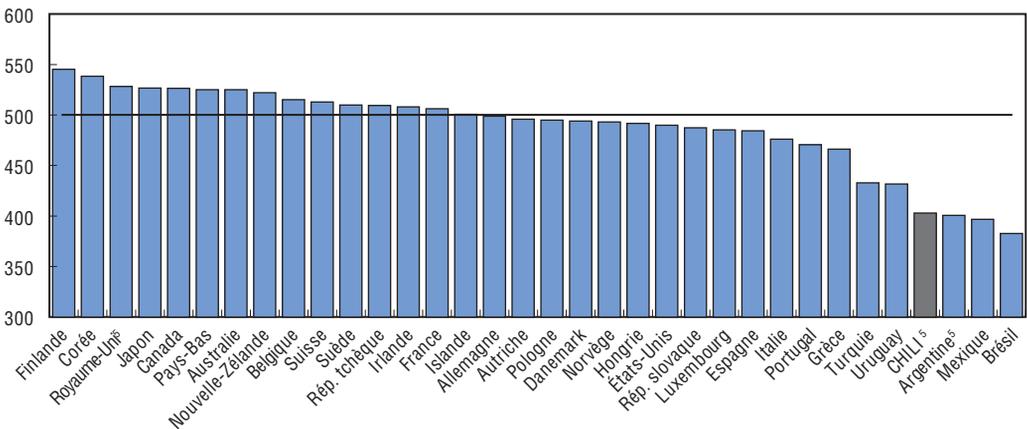
A. Proportion de la population ayant atteint au moins le second cycle du secondaire, par cohorte¹, 2005



B. Proportion de la population ayant suivi des études universitaires, par cohorte, 2005



C. Résultats des élèves : scores obtenus au PISA 2003



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/172522684620>

1. À l'exclusion des filières courtes (3C de la CITE).
2. Année de référence : 2004.
3. Y compris certaines filières courtes (3C de la CITE).
4. Année de référence : 2002 ; 2003 pour le Japon
5. PISA 2000.

Source : OCDE (Regards sur l'éducation).

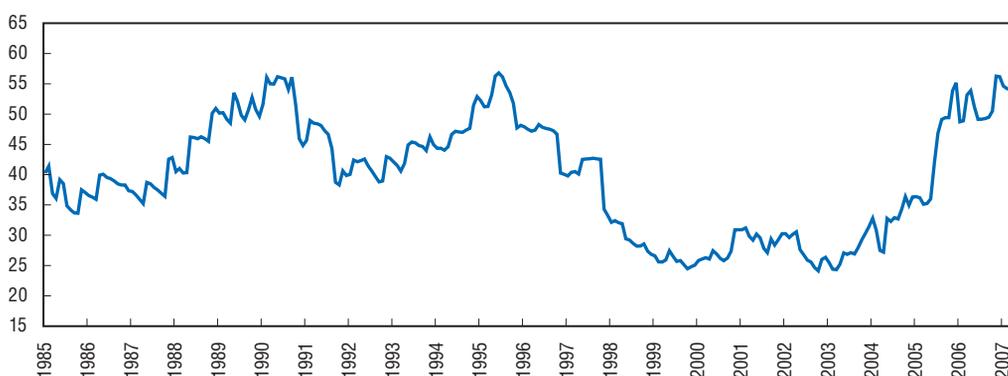
élevé (environ 2.50 USD/mbtu), si bien que les prix contractuels à long terme de l'énergie fluctuaient à l'intérieur d'une marge étroite de 25 à 30 USD/MWh, largement inférieure au prix des principales sources d'énergie de substitution, à savoir le charbon, le fioul et le gaz naturel liquéfié. En mai 2004, cependant, le gouvernement argentin a commencé à réduire ses livraisons de gaz au Chili. Comme indiqué dans l'Étude de 2005, le cadre réglementaire décourageait l'investissement dans la production d'énergie à partir d'autres combustibles pour deux raisons principales. *Premièrement*, environ 60 % des ventes étaient fixées par contrat au prix nodal (c'est-à-dire un prix réglementé calculé tous les six mois en avril et en octobre, tenant compte du coût marginal de production estimé pour les 48 mois suivants). *Deuxièmement*, le prix nodal ne pouvait fluctuer qu'à l'intérieur d'une marge étroite, si bien qu'il ne pouvait pas suivre l'augmentation des coûts de production.

Pour faire face à ces difficultés, un nouveau dispositif réglementaire (*Ley Corta 2*) a été approuvé en mai 2005. La nouvelle loi a substitué un système d'appel à la concurrence au système de prix nodal réglementé, tout en faisant passer à 15 ans la durée maximum des contrats entre producteurs et distributeurs. En vertu du nouveau dispositif, le prix d'adjudication reste inchangé en termes réels pendant toute la durée du contrat et est ajusté périodiquement pour refléter l'évolution des prix des combustibles et autres coûts. La loi a aussi élargi les marges de fluctuation des prix réglementés, permettant ainsi à ces derniers de réagir plus rapidement aux évolutions de l'offre (graphique 1.9). En outre, le nouveau dispositif réglementaire permet aux producteurs d'offrir des incitations financières pour encourager les clients bénéficiant de tarifs réglementés à réduire leur consommation en période de pénurie.

Il est important de se demander si le nouveau dispositif réglementaire permettra de réduire la probabilité de déficit énergétique au cours des cinq prochaines années. Les simulations présentées à l'annexe 1.A1 pour le système interconnecté central (SIC) révèlent que les premières séries d'adjudications de contrats de distribution, achevées en décembre 2006, et l'augmentation des tarifs provoquée par l'élargissement de la marge de fluctuation de part et d'autre du prix nodal ont en grande partie résolu les problèmes causés par les ruptures d'approvisionnement en gaz. L'analyse révèle que les principaux déterminants de la probabilité d'un déficit énergétique à l'horizon de cinq ans couvert par

Graphique 1.9. **Prix nodal de l'énergie, 1985-2007**

Prix nodal de Quillota, en USD de 2006 par MWh¹



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172573817335>

1. Le prix nodal nominal, communiqué par la CNE, est corrigé de l'indice des prix à la production des États-Unis.

Source : Calculs de l'OCDE.

les simulations sont le calendrier des nouveaux investissements en capacités de production, le risque hydrologique et la croissance de la demande. L'intensité des ruptures d'approvisionnement en gaz semble moins déterminante. Cela tient au fait que des centrales au gaz ont été reconverties pour pouvoir utiliser à la fois du gaz ou du fioul ; de ce fait, l'approvisionnement en gaz influe sur les coûts de production (le gaz étant moins coûteux que les combustibles de substitution, comme le charbon, le fioul et le gaz naturel liquéfié) et les niveaux des émissions, mais pas sur les probabilités de déficit énergétique.

En dépit de ces progrès, quelques difficultés subsistent en matière de réglementation. Des retards dans l'élaboration des règles de fonctionnement du système d'adjudication à utiliser pour les contrats de distribution ont différé des investissements très nécessaires dans la production d'énergie. Les règles concernant les incitations financières offertes par les producteurs pour encourager les consommateurs à réduire leur consommation viennent d'être publiées, mais leur application suppose encore la mise en place de systèmes informatisés par les entreprises concernées, de sorte qu'elles ne devraient pas être pleinement opérationnelles avant le début de 2008. Ces questions sont importantes en raison de la sensibilité des probabilités de déficit énergétique, dans les simulations, aux variations de la demande et de l'offre au cours des trois prochaines années.

Enjeux

Pour progresser dans la voie de réformes structurelles propices à la croissance, le Chili va devoir maintenir un cadre macroéconomique solide en s'appuyant sur les progrès accomplis jusqu'ici, notamment en inscrivant la politique budgétaire et monétaire dans un ensemble de règles. Cette politique a permis de réduire la dette et d'éviter des évolutions budgétaires procycliques, isolant ainsi l'économie des fluctuations des termes de l'échange. Dans ce contexte, il ressort de la présente *Étude* que trois conditions principales doivent être remplies sur le plan structurel pour permettre à l'expansion de se poursuivre dans une économie tributaire des ressources naturelles comme le Chili. Ces conditions sont les suivantes :

- Renforcer l'efficacité des administrations publiques dans l'optique de la croissance et du développement social.
- Réduire l'économie parallèle afin d'améliorer l'environnement des entreprises et l'utilisation de la main-d'œuvre.
- Encourager une augmentation des taux d'activité des femmes et des jeunes.

Ces objectifs de politique structurelle sont interdépendants. Ils se renforcent mutuellement et complètent ceux de l'*Étude* de 2005, qui se concentraient sur les moyens d'accroître le potentiel d'innovation dans le secteur des entreprises et de consolider le cadre réglementaire régissant les industries de réseau. Les progrès de la réforme structurelle dans ces domaines sont résumés à l'annexe 1.A2.

La gestion macroéconomique pendant et après la flambée des cours du cuivre

Le comportement de l'économie pendant la flambée des cours du cuivre donne à penser que la politique actuelle, conjuguant une règle d'excédent budgétaire structurel, le ciblage de l'inflation et un régime de change flottant, a permis d'assurer une gestion macroéconomique appropriée dans une économie tributaire de l'exploitation des ressources naturelles qui est vulnérable à de fortes fluctuations des termes de l'échange. La gestion budgétaire a permis de réduire progressivement l'endettement et d'éviter que

l'envolée des cours du cuivre ne provoque une augmentation des dépenses publiques qu'il serait impossible de prolonger une fois que les recettes fiscales exceptionnelles diminueront ou laisseront la place à des moins-values. La prudence de la politique menée sur le plan monétaire et budgétaire a permis d'éviter une appréciation excessive du taux de change à la suite de l'amélioration prononcée des termes de l'échange et d'une forte expansion du crédit quand les cours du cuivre étaient au plus haut. Dans ces conditions, l'économie devrait pouvoir absorber la baisse attendue des prix du cuivre. Diverses options sont à l'étude pour renforcer encore la politique macroéconomique, comme en témoigne la promulgation en septembre 2006 d'une loi sur la responsabilité budgétaire, examinée au chapitre 2, qui concerne un certain nombre de questions soulevées dans l'Étude de 2005. Cette loi consacre la règle d'excédent budgétaire structurel et met en place des mécanismes formels précis pour la capitalisation de la Banque centrale et pour faire face aux obligations au titre des retraites.

Le principal enjeu sur le plan macroéconomique est de préserver l'orientation qui a apporté la preuve de son efficacité au cours de la dernière envolée des cours du cuivre. Les autorités vont devoir résister aux pressions en faveur de nouvelles augmentations des dépenses sociales tout en limitant la taille du secteur public, dans le contexte d'une fiscalité et d'un endettement peu élevés. Des pressions vont probablement s'exercer en faveur d'une hausse des dépenses compte tenu du faible niveau d'endettement et de l'épargne publique considérable accumulée à la faveur de l'amélioration des termes de l'échange, ainsi que des multiples revendications sociales propres à un pays à revenu intermédiaire où les disparités de revenus sont encore considérables. Le budget a sensiblement augmenté en 2007 en raison de la révision à la hausse de la croissance tendancielle du PIB et du cours de long terme du cuivre par rapport à 2006, qui ont permis un accroissement des dépenses au titre de certains programmes sociaux dans les domaines de l'éducation, de la santé et du logement. Une nouvelle augmentation est prévue pour 2008 à la suite de la réduction de 1 à 0.5 % du PIB de l'objectif d'excédent budgétaire structurel (voir chapitre 2), laquelle libérera des ressources budgétaires qui seront utilisées pour financer des dépenses supplémentaires dans le domaine de l'enseignement. À long terme, la viabilité des augmentations prévues des dépenses sociales devra donc être examinée avec soin compte tenu de la nécessité de faire face aux obligations nées du système de retraite et des moins-values de recettes provoquées par la réduction progressive envisagée des droits de timbre qui est nécessaire pour améliorer l'efficacité du système fiscal.

Les faiblesses dont souffre encore le système de retraite, et qui devront être corrigées dans le cadre de la réforme proposée, tiennent à sa couverture relativement faible et à la densité insuffisante des cotisations, questions examinées dans l'Étude de 2005 et au chapitre 2. La couverture du système est relativement faible parce qu'une proportion importante des travailleurs n'ont pas les moyens de constituer une épargne en vue de leur retraite et/ou travaillent sans être déclarés. Quant à la densité des cotisations, elle est faible non seulement en raison du travail non déclaré, mais aussi en raison de la précarité des liens avec la population active, notamment dans le cas des femmes, qui ne peuvent souvent pas cotiser à une caisse de retraite pendant la durée minimum nécessaire, durant leur vie active, pour bénéficier d'une pension minimum garantie dans le cadre du régime actuel. Le programme de réforme soumis au Congrès à la fin de 2006 vise à remédier à ces problèmes et, compte tenu de la bonne situation budgétaire actuelle, à renforcer le volet aide sociale du système de retraite suivant des modalités compatibles avec les

mécanismes d'incitation. Dans ce contexte, deux principales conditions doivent être remplies : *premièrement*, mettre au point un système efficace de protection sociale pour les personnes âgées qui ne soit pas une contre-incitation à épargner en vue de la retraite, notamment parmi les groupes à bas revenus, et *deuxièmement*, lutter contre le travail non déclaré, principale cause de la faible couverture du système de sécurité sociale et de la faible densité des cotisations.

La situation budgétaire favorable offre des marges de manœuvre pour remédier au manque d'efficacité dont souffre encore le système fiscal chilien, par ailleurs moderne. Des problèmes subsistent dans ce domaine. En particulier, l'imposition d'un droit de timbre sur les opérations de crédit et de prêt, de même que sur l'émission de titres à revenu fixe, majore les coûts d'emprunt, notamment pour les entreprises qui n'ont pas facilement accès au marché financier, comme les petites entreprises, souvent familiales, et les entreprises pour lesquelles le crédit bancaire est probablement la seule source de financement extérieur. L'exonération des droits de timbre dont bénéficient désormais les contrats de prêt renégociés a levé un obstacle à la concurrence dans le secteur bancaire. Cependant, la suppression de ces droits pose un problème, car ils produisent des recettes non négligeables. Une réduction progressive des taux légaux est prévue pour la période 2007-09, étant donné que le produit des droits de timbre a représenté quelque 0.6 % du PIB en 2006. Les autres mesures prises récemment pour améliorer l'efficacité du système fiscal visent surtout à simplifier les formalités fiscales pour les PME. Un système fiscal plus efficace dans un environnement favorable aux entreprises pourrait contribuer dans une large mesure à renforcer l'efficacité économique.

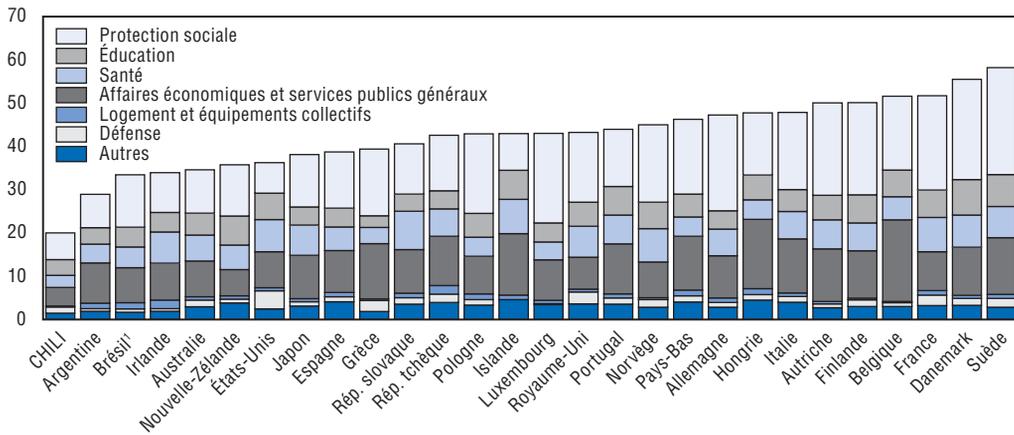
En liaison avec la gestion macroéconomique, il importe de réduire au minimum le risque de pénurie d'énergie à moyen ou long terme. D'après les simulations présentées à l'annexe 1.A2, des mesures pourraient être prises dans ce domaine. L'analyse montre que les probabilités de déficit énergétique sont faibles en général – sans pour autant être négligeables – pour les cinq prochaines années, et qu'elles pourraient être nettement plus grandes si les hypothèses retenues dans le scénario de référence se révélaient irréalistes. Par exemple, une analyse de sensibilité portant sur les simulations du scénario de référence donne à penser qu'une sécheresse extrême jointe à une rupture d'approvisionnement imprévue accroît sensiblement la probabilité d'un déficit d'énergie. Pour réduire ce risque, il faut instituer des règles poussant les producteurs à mettre en place des mécanismes d'incitation pour encourager les consommateurs à réduire leur consommation d'énergie en cas de pénurie. Ces règles, venant compléter la *Ley Corta 2*, n'existent pas encore. De même, les autorités devraient envisager des mesures supplémentaires pour réduire le risque de déficit énergétique, notamment en mettant en place des mécanismes d'agrément préalable de sites d'implantation de turbines de secours, et devraient continuer de s'efforcer de réduire les pesanteurs administratives qui freinent la réalisation des projets d'investissement.

Renforcer l'efficacité des administrations publiques pour favoriser la croissance et le développement social

La solidité des finances publiques a permis aux autorités chiliennes d'améliorer la composition des dépenses publiques au fil des ans dans la perspective du développement social. Contrairement à ce que l'on observe dans la zone OCDE, la plus grande partie des dépenses publiques est consacrée à des programmes sociaux généraux, comme l'enseignement et la santé (graphique 1.10). Or, comme on le verra au chapitre 3, le niveau

Graphique 1.10. Dépenses publiques par catégories fonctionnelles : Argentine, Brésil, Chili et pays de l'OCDE

En pourcentage du PIB, données les plus récentes depuis 2000



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172635800222>

1. À l'exclusion du service de la dette.

Source : FMI (base de données SFP), OCDE (base de données des comptes nationaux) et STN (Brésil).

des dépenses publiques au titre de ces programmes est beaucoup moins élevé que la moyenne de la zone OCDE en proportion du PIB, parce que les financements privés sont importants, notamment dans l'enseignement supérieur et la santé. Avec ce recours au financement privé, les dépenses totales – publiques et privées – en proportion du PIB sont comparables à la moyenne OCDE dans le domaine de l'enseignement primaire et secondaire, mais inférieures à celle-ci dans le domaine de la santé, encore que les dépenses totales correspondent à la moyenne observée dans les économies de marché émergentes faisant partie de la zone OCDE⁸. La sécurité sociale et la prise en charge des personnes âgées représentent une part beaucoup plus faible des dépenses au Chili que dans la zone OCDE en moyenne, car le Chili a une population nettement plus jeune et un système de retraite par capitalisation, géré par le secteur privé, contrairement à la plupart des pays de l'OCDE.

Les indicateurs sociaux concernant le Chili concordent dans l'ensemble avec le niveau global de ses dépenses publiques. Cela signifie que, globalement, les services sont assurés de façon relativement efficiente. Cependant, l'analyse empirique présentée au chapitre 3 – consistant à calculer une « frontière d'efficacité » pour les services d'enseignement et de santé dans les pays de l'OCDE, le Chili et d'autres pays ne faisant pas partie de la zone OCDE – révèle qu'il serait possible d'améliorer l'efficacité des services dans le cas de l'enseignement. Étant donné le niveau des dépenses du Chili, les indicateurs de santé sont déjà relativement satisfaisants par rapport à des pays comparables de la zone OCDE et d'Amérique latine, en dépit des obstacles qui empêchent encore un partage efficient des risques entre assureurs privés et publics. Dans l'enseignement, en revanche, les résultats sont médiocres : les niveaux d'étude sont relativement bas, même s'ils se sont améliorés au fil des ans, et les résultats obtenus par les élèves chiliens à des tests normalisés, comme ceux du PISA, sont médiocres. Les disparités liées au niveau de revenu demeurent importantes, de même que les différences entre les élèves des établissements publics, des établissements privés sous contrat et des établissements entièrement privés. Dans le domaine des programmes de logement, les comparaisons avec les pays de la zone OCDE

sont difficiles, mais le Chili doit encore combler un important déficit de logements. L'action des pouvoirs publics, qui visait traditionnellement à veiller à ce que la population ait accès aux services, tend de plus en plus à améliorer la qualité des services et à éliminer les obstacles auxquels se heurtent encore les groupes les plus défavorisés.

Bénéficiant d'une situation budgétaire favorable, le gouvernement envisage d'accroître à moyen terme les crédits consacrés à un certain nombre de programmes sociaux dans les domaines de l'enseignement, de la santé et du logement. Le principal enjeu est donc de veiller à l'efficacité économique des dépenses supplémentaires, afin qu'elles se traduisent par des améliorations proportionnelles de la situation sociale. Il convient aussi de reconnaître que, pour que des dépenses publiques supplémentaires apportent les améliorations attendues sur le plan social, ces dépenses doivent avoir un caractère durable. Leur viabilité à long terme doit être évaluée en fonction des nouvelles pressions qui vont s'exercer sur les dépenses du fait des obligations nées des retraites et des éléments anticycliques supplémentaires récemment intégrés à la règle d'excédent budgétaire structurel, ainsi que des moins-values de recettes découlant des mesures fiscales, comme la suppression progressive des droits de timbre, nécessaires pour améliorer l'efficacité du système fiscal.

Réduire le travail non déclaré afin d'améliorer l'environnement des entreprises et l'utilisation de la main-d'œuvre

Il n'est pas facile de définir, mesurer et comparer l'économie parallèle entre les pays. En principe, on entend par activité « occulte », « non déclarée », « parallèle » ou « au noir » toute activité qui échappe à l'impôt et à la réglementation. D'après des données d'enquêtes auprès des ménages, environ 20 % des Chiliens de 15 ans et plus travaillant au moins 20 heures par semaine n'avaient pas, en 2006, de contrat de travail en bonne et due forme, indicateur conventionnel du degré de « non-déclaration » du travail. La proportion atteint environ 33 % de la population occupée si l'on considère comme parallèles les activités des entreprises employant de 1 à 49 personnes, comme on le verra au chapitre 4. Il est particulièrement difficile de comparer ces pourcentages dans une optique internationale, car il n'existe pas de définition universellement acceptée de l'économie parallèle, même au sein de la zone OCDE. Cela étant, à en juger par des informations comparables concernant d'autres pays, le travail non déclaré semble moins répandu au Chili que dans les autres pays d'Amérique latine et il a en outre diminué au fil des ans⁹. On ne peut pas dissocier le travail non déclaré de l'activité parallèle, dans la mesure où les travailleurs non déclarés travaillent souvent aussi dans des entreprises qui, elles non plus, ne sont pas déclarées, et ne paient donc pas d'impôts. L'activité parallèle dans le secteur des entreprises est traditionnellement évaluée en termes de non-respect des obligations fiscales et de la réglementation applicable aux entreprises : on estime que de 40 à 50 % des entreprises appartiennent au secteur parallèle et que près de 11 % de l'assiette potentielle de la taxe sur la valeur ajoutée n'ont pas été déclarés en 2006.

Les problèmes économiques liés à la segmentation du marché du travail et du secteur des entreprises du fait de l'économie parallèle sont bien connus. Cette situation entraîne une mauvaise affectation des ressources qui fait obstacle à la croissance en empêchant une utilisation efficace des facteurs de production. Le travail non déclaré n'incite guère les employeurs à investir dans le capital humain sous la forme de formations liées à l'emploi, ce qui ralentit la diffusion des gains de productivité et du progrès technique entre les secteurs, tout en enfermant les travailleurs peu productifs dans des emplois mal

rémunérés. Il pose aussi un problème budgétaire, car les travailleurs ne cotisent pas à la sécurité sociale alors qu'ils créent une obligation pour les pouvoirs publics, en termes de protection sociale pour les personnes âgées. De ce point de vue, il rend difficile la mise au point de la politique fiscale, car il réduit l'assiette des impôts, si bien que la charge fiscale est transférée sur les entreprises et les travailleurs du secteur formel. De même, l'activité parallèle complique l'élaboration des programmes de protection sociale, car les travailleurs non déclarés peuvent difficilement bénéficier des mesures d'aide sociale, de formation et de réinsertion. Tant qu'une entreprise reste dans l'économie parallèle, l'absence d'accès au secteur financier accroît ses coûts de financement, d'où le niveau souvent insuffisant du capital physique utilisé dans les activités de production et une productivité réduite.

Les mesures prises par les pouvoirs publics pour encourager l'accumulation de capital humain devraient aussi avoir pour effet de réduire le poids de l'activité parallèle. En effet, le niveau insuffisant du capital humain semble être l'un des principaux déterminants du travail non déclaré au Chili, à en juger par les données d'observation présentées au chapitre 4. Le niveau d'instruction des travailleurs, relativement faible, rend souvent d'un coût prohibitif pour les employeurs l'emploi déclaré de travailleurs peu productifs. Les travailleurs qui sont le plus susceptibles d'occuper un emploi non déclaré font partie de groupes vulnérables dont les liens avec le marché du travail sont ténus, comme les jeunes et les femmes. Par exemple, d'après des données d'enquêtes sur les ménages (CASEN), environ 53 % des femmes du quintile de revenus le plus bas n'avaient pas de contrat de travail en 2003, contre environ 36 % des hommes appartenant au même groupe de revenu et 20 % de la population occupée totale¹⁰. Cependant, l'expérience internationale incite à penser que le travail non déclaré tient souvent aussi aux contre-incitations liées à des impôts et cotisations sociales élevés, qui peuvent être jugés trop onéreux par rapport aux avantages apportés par les services qu'ils servent à financer. Un cadre réglementaire restrictif sur les marchés du travail et des produits peut aussi encourager fortement l'activité parallèle, ce qui donne à penser qu'une action des pouvoirs publics serait sans doute salutaire dans certains domaines de la réforme structurelle.

Les recettes publiques en proportion du PIB sont peu élevées au Chili par comparaison avec les pays de l'OCDE, et le poids de la TVA comme source de recettes ne laisse guère de place à des mesures fiscales pour lutter contre l'activité parallèle. En outre, l'administration de l'impôt est efficace et prend de plus en plus en compte la situation des contribuables, ce qui facilite l'application des règles et encourage leur respect. Les autorités se sont efforcées au fil des ans d'améliorer les services fiscaux à l'intention des PME, notamment grâce à l'administration électronique. Des objectifs de recouvrement des impôts ont été fixés pour la première fois en 2001 dans le contexte de dispositions législatives destinées à réduire la fraude et à améliorer l'administration de l'impôt. La meilleure application des règles commence à porter ses fruits. Il importe de persévérer dans cette voie, car d'après les indicateurs rassemblés par la Banque mondiale dans l'édition 2005 de *Doing Business*, il faut près de deux fois plus de temps pour remplir les déclarations, les faire enregistrer et acquitter les sommes dues au titre de l'impôt sur les sociétés, de la taxe sur la valeur ajoutée et des impôts sur le travail au Chili que dans la zone OCDE. Mais les incitations sont tout aussi importantes que les sanctions : les avantages obtenus par les travailleurs en termes d'accès à la protection sociale doivent l'emporter sur les inconvénients que comporte le travail déclaré.

Les restrictions qui subsistent dans la réglementation des marchés de produits (RMP) contribuent à encourager l'activité parallèle. Si le cadre de RMP est trop contraignant, les

coûts explicites et implicites de mise en conformité tendent à être élevés, ce qui encourage les entreprises et les travailleurs à ne pas se déclarer. Les données d'observation présentées au chapitre 4 pour un échantillon de pays de l'OCDE et d'autres pays conduisent à penser qu'outre la qualité de l'administration de l'impôt, un environnement proconcurrentiel pour les entreprises et un code du travail adaptable favorisent une meilleure application de la réglementation fiscale. La réglementation des marchés de produits n'est certes pas excessivement restrictive au Chili, à en juger par la méthodologie OCDE présentée dans l'*Étude* de 2003, mais les obstacles à l'entrepreneuriat découlant du système d'autorisation et de permis, notamment la complexité des règles et procédures, demeurent beaucoup plus importants que dans la moyenne des économies de marché émergentes de l'OCDE et qu'au Brésil, seul autre pays d'Amérique latine auquel a été appliquée la même méthodologie. Les démarches administratives requises pour créer une entreprise individuelle sont aussi beaucoup plus lourdes que dans les pays comparables de la zone OCDE et qu'au Brésil. Les autorités se sont efforcées de remédier à ces problèmes depuis le calcul des indicateurs de RMP, en 2003, mais le Chili aurait encore beaucoup à faire pour rattraper les pays de l'OCDE les mieux placés à cet égard.

Les restrictions inhérentes au code du travail encouragent souvent l'activité parallèle, mais elles ne semblent pas être le principal coupable dans le cas du Chili, du moins d'après les résultats obtenus en appliquant la méthodologie mise au point par l'OCDE pour déterminer le degré de restrictivité de la législation sur la protection de l'emploi. Le code du travail chilien est en fait un peu plus restrictif que ceux de la moyenne des pays comparables de l'OCDE pour ce qui est de la protection des travailleurs titulaires de contrats de durée indéfinie, mais il n'impose pas de restrictions supplémentaires pour les licenciements collectifs, contrairement à ce que l'on observe dans certains pays de l'OCDE. Il est largement admis que les dispositions récemment adoptées en ce qui concerne les contrats de sous-traitance et d'intérim ont en grande partie remédié aux incertitudes réglementaires qui dissuadaient les entreprises de recourir à des formules flexibles en matière d'emploi.

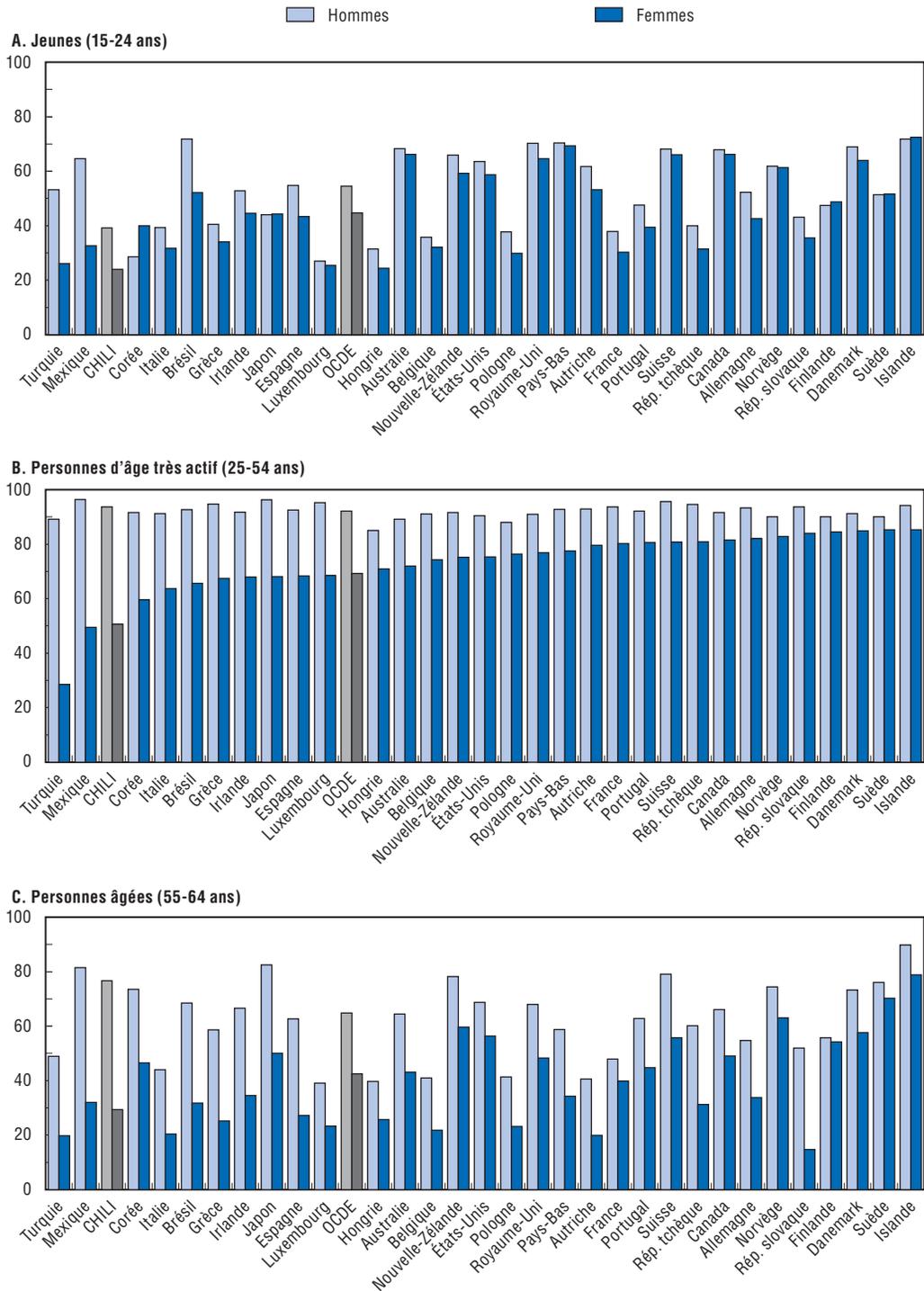
Encourager les femmes et les jeunes à exercer une activité professionnelle

Comme indiqué dans les précédentes *Études*, les taux d'activité des femmes et des jeunes sont peu élevés au Chili, par comparaison avec la zone OCDE. Moins de 50 % des femmes d'âge actif exercent une activité professionnelle (graphique 1.11), proportion qui est faible non seulement par comparaison avec la moyenne OCDE, mais aussi avec des pays comparables d'Amérique latine (Contreras et Puentes, 2004). Conformément aux tendances observées au niveau international, l'offre de main-d'œuvre féminine a néanmoins augmenté au fil des ans. Dans le cas des hommes, en revanche, la diminution tendancielle des taux d'activité, malgré le recul du chômage, est préoccupante (graphique 1.12). Quant aux jeunes, leur taux d'activité diminue progressivement, en raison surtout des progrès de la scolarisation, notamment parmi les garçons, alors qu'il reste assez faible et stable dans le temps pour les jeunes filles. Un faible taux d'activité n'est pas problématique si les jeunes décident de différer leur entrée dans la vie active pour poursuivre des études et si les études procurent plus d'avantages que l'ancienneté dans le travail.

Le principal enjeu dans ce domaine consiste à accroître encore les taux d'activité féminins, aussi bien dans les classes d'âge de forte activité que parmi les jeunes, afin de faire un meilleur usage des ressources humaines. Une augmentation des taux d'activité est

Graphique 1.11. Taux d'activité par sexe et par âge : Brésil, Chili et pays de l'OCDE, 2004

Les pays sont classés en fonction du taux d'activité des femmes d'âge très actif

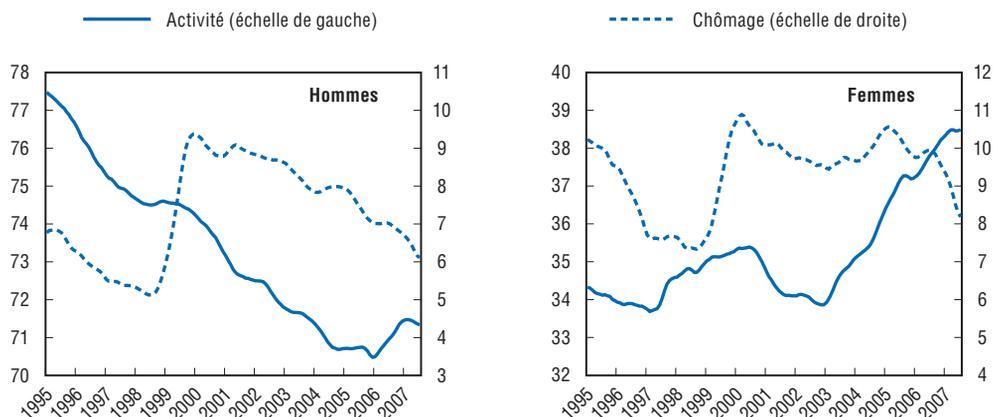


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172728845233>

Source : INE, IBGE (Enquête nationale sur les ménages, PNAD), OCDE (Statistiques de la population active) et calculs de l'OCDE.

Graphique 1.12. **Activité et chômage par sexe, 1995-2007 [données actualisées]**

En pourcentage

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172737627738>

Source : INE et calculs de l'OCDE.

importante non seulement pour soutenir la croissance sur le long terme, compte tenu de la baisse attendue des taux de fécondité au cours des années à venir, mais aussi pour réduire la pauvreté et améliorer la distribution des revenus, qui demeure très inégale au Chili (Bravo et Contreras, 1999). Les résultats de l'analyse empirique présentée au chapitre 5 – laquelle se fonde sur des données d'enquêtes auprès des ménages portant sur l'ensemble du territoire, et non pas seulement sur Santiago comme la plupart des études disponibles – montrent qu'une action des pouvoirs publics pourrait largement contribuer à stimuler l'offre de main-d'œuvre féminine dans certaines régions. Les taux d'activité semblent sensibles au niveau d'instruction au Chili, comme c'est le cas au Brésil, pays de la même région se trouvant dans une situation comparable et ayant fait l'objet d'une analyse empirique similaire (OCDE, 2006). Il y a aussi des obstacles culturels, apparemment importants, au travail des femmes. Il semble donc que des politiques visant à encourager l'accumulation de capital humain dans l'ensemble de la population contribueraient à accroître les taux d'activité.

Mais le travail des femmes se heurte à un manque de services d'un coût abordable pour l'accueil des enfants. Cette situation est confirmée par les données empiriques présentées au chapitre 5, qui révèlent que le nombre de jeunes enfants dans un ménage, en particulier s'ils ont entre 6 et 10 ans, a un effet très dissuasif sur le travail des femmes. Cette observation conforte l'objectif visé depuis quelques années, à savoir mettre en place progressivement une scolarisation à plein temps, au lieu de la formule à temps partiel jusqu'ici la plus courante au Chili et dans les autres pays d'Amérique latine. Les initiatives tendant à faciliter l'accès aux garderies et à l'éducation préscolaire sont louables, notamment parce qu'elles pourraient avoir des effets bénéfiques au-delà du marché du travail : l'expérience d'autres pays incite à penser que l'accès des jeunes enfants à l'éducation peut améliorer les résultats scolaires par la suite. Une action des pouvoirs publics dans ce domaine aurait sans doute aussi pour effet d'encourager d'autres membres du ménage à exercer une activité professionnelle. Les données empiriques présentées au chapitre 5 révèlent que la présence de jeunes enfants dans un ménage dissuade les jeunes filles et les personnes âgées qui en font partie de travailler,

ce qui donne à penser que celles-ci participent de façon informelle à la garde des enfants à l'intérieur du ménage.

Des initiatives tendant à promouvoir le travail des femmes permettraient également de remédier, dans une certaine mesure, aux disparités de salaire entre les sexes. L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est important et il est très largement lié à l'expérience professionnelle. D'après des recherches récentes s'appuyant sur des données d'enquêtes sur les ménages, une fois pris en compte l'âge, la situation de famille, le niveau d'études et l'expérience, la disparité des rémunérations est importante, notamment à mesure que l'on s'élève dans l'échelle des salaires. En permettant aux femmes de concilier plus facilement les responsabilités professionnelles et familiales, les pouvoirs publics contribueront à réduire les différences d'expérience professionnelle qui expliquent en partie l'écart de rémunération.

Notes

1. Ces prévisions s'appuient sur des hypothèses prudentes pour ce qui est de l'évolution du nombre d'heures travaillées (réduction de 0.5 % par an), du nombre moyen d'années d'études effectuées par les travailleurs (augmentation de 1.1 % par an) et du taux de chômage naturel (7.8 %), sur la période 2006-2012. La population active est calculée par le ministère des Finances à partir du rapport du comité d'experts chargé d'estimer la croissance du PIB potentiel. Le stock de capital est calculé à partir des séries sur l'investissement présentées par le comité d'experts, avec un taux d'amortissement de 5.5 % par an.
2. Le Chili ne publie pas directement d'informations sur le nombre d'heures ouvrées par an. Celui-ci a été estimé au moyen de données fournies par l'INE sur la durée hebdomadaire normale du travail, multiplié par 52 et diminué des dimanches et d'un samedi sur deux. La moyenne ainsi obtenue pour 2004 est de 1 877 pour le Chili, contre une moyenne de 1 731 pour la zone OCDE.
3. Une initiative a récemment été prise à cet égard au sujet du tribunal de la concurrence. Les autorités ont l'intention d'accroître les amendes que le tribunal peut infliger, de fixer des critères précis permettant aux juges de se désister en cas de conflit d'intérêt, d'accroître le nombre d'audiences auxquelles les juges doivent être présents et de conférer des pouvoirs d'investigation plus larges à l'autorité nationale de la concurrence.
4. Bergoing et Repetto (2004) montrent que l'écart de revenu entre le Chili et les États-Unis est surtout imputable à une moindre efficacité dans l'utilisation de la technologie, plutôt qu'à une différence d'intensité capitaliste. Si les deux pays avaient le même coefficient d'intensité capitaliste, le revenu par habitant du Chili ne représenterait encore qu'un cinquième environ de celui des États-Unis.
5. Voir Garcia et al. (2001) pour une comparaison des sources de gains de productivité dans l'industrie du cuivre au Chili et aux États-Unis.
6. Voir OCDE (2007) pour plus de détails.
7. Keller (2001) observe qu'environ 70 % des retombées de la R-D au-delà des frontières sont attribuables aux flux d'échanges et que l'investissement direct étranger joue un rôle moins important.
8. Le fait que la population chilienne soit plus jeune que celle de la plupart des pays de l'OCDE explique au moins en partie pourquoi le pays a des dépenses de santé plus faibles en proportion de son PIB.
9. Le Bureau international du travail (BIT) utilise, pour tenter d'assurer la comparabilité entre les pays, une définition plus large qui considère comme non déclarés les salariés des petites entreprises non agricoles privées, non déclarées et non constituées en société, employant moins de cinq travailleurs rémunérés et produisant au moins une partie de leur production pour la vente ou le troc. Suivant cette définition, la proportion de travailleurs non déclarés était d'environ 32 % en 2000 au Chili, soit à peu près la même qu'au Mexique (2000) et légèrement inférieure à celle observée au Brésil et dans un grand nombre de pays latino-américains. Voir Bureau international du travail (2005) pour des estimations de la proportion de travailleurs non déclarés dans certains pays d'Amérique latine.

10. Voir Politeia (2007) pour plus de détails sur l'incidence du travail non déclaré parmi les hommes et les femmes.

Bibliographie

- Bergoeing, R. et A. Repetto (2004), « Copiar no es Malo: Competencia, Adopción e Innovación », Foco 19, Expansiva, Santiago.
- Bergoeing, R., A. Hernando et A. Repetto (2006), « Market Reforms and Efficiency Gains in Chile », *Documents de travail*, n° 372, Banque centrale du Chili, Santiago.
- Bourguignon, F. (2003), « The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity across Countries and Time Periods », in T. Eichler et S. Turnovsky (rdp), *Growth and Inequality*, MIT Press, Cambridge, MA.
- Bravo, D. et D. Contreras (1999), « Distribución del Ingreso en Chile: 1990-96. El Rol del Mercado Laboral y las Políticas Sociales », manuscrit non publié, Département d'économie, Université du Chili, Santiago.
- Bureau international du travail (2005), *Panorama Laboral 2005 : América Latina y el Caribe (Avance primer semestre)*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.
- Comisión Nacional de Energía, CNE (2006), *Fijación de Precios de Nudo, Abril, 2006, Sistema Interconectado Central (SIC)*, Comisión Nacional de Energía, Santiago.
- Comisión Nacional de Energía, CNE (2007), *Fijación de Precios de Nudo, Abril, 2007, Sistema Interconectado Central (SIC)*, Comisión Nacional de Energía, Santiago.
- Cole, H., L. Ohanian, A. Riascos et J. Schmitz (2004), « Latin America in the Rearview Mirror », *Research Department Staff Report*, No. 351, Federal Reserve Bank of Minneapolis, Minneapolis, MN.
- Contreras, D. et E. Puentes (2004), « Female Labour Force Participation in Greater Santiago, Chile: 1957-1997, A Synthetic Cohort Analysis », *Journal of International Development*, vol. 16, p. 1-18.
- Crespi, G. (2006), « Productivity and Firm Heterogeneity in Chile », *Working Paper*, n° 36, Science and Technology Policy Research, University of Sussex, Brighton.
- Fuentes, R., M. Larrain et K. Schmidt-Hebbel (2006), « Sources of Growth and Behaviour of TFP in Chile », *Cuadernos de Economía*, vol. 43, p. 113-42.
- Galetovic, A., J.C. Olmedo et H. Soto (2002), « Qué Tan Probable es una Crisis Eléctrica? », *Estudios Públicos*, vol. 87, p. 175-212.
- Galetovic, A., J.R. Inostroza et C. Muñoz (2006), « Abastecimiento Eléctrico en el SIC 2006-2010: ¿Qué Tan Probable es un Déficit? », *Puntos de Referencia*, n° 279, Centro de Estudios Públicos, Santiago.
- Galetovic, A. et C. Muñoz (2007), « Incentivos al Ahorro de Energía: Algunas Sugerencias para Mejorar el Reglamento Propuesto por la CNE », *Puntos de Referencia*, n° 280, Centro de Estudios Públicos, Santiago.
- Galetovic, A., J.R. Inostroza et C. Muñoz (2007), « Abastecimiento Eléctrico en el SIC 2007-2012: Luz al Final del Túnel, Baches en el Camino », *Puntos de Referencia*, n° 281, Centro de Estudios Públicos, Santiago.
- García, P., P. Knights et J. Tilton (2001), « Labor Productivity and Comparative Advantage in Mining: The Copper Industry in Chile », *Resources Policy*, vol. 27, p. 97-105.
- Keller, W. (2001), « Knowledge Spillovers at the World's Technology Frontier », *Discussion Paper*, n° 2815, CEPR, Londres.
- Lederman, D. et W. Maloney (2003), « R&D and Development », *World Bank Research Working Paper*, n° 3024, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Maloney, W. et A. Rodriguez-Clare (2005), « Innovation Shortfalls », *Working Paper*, n° 543, Latin American Research Network, Banque interaméricaine de développement, Washington, D.C.
- Ministère des Finances (2007), *Estado de la Hacienda Pública 2007*, ministère des Finances, Santiago.
- OCDE (2004), « L'emploi informel – Promouvoir la transition vers une économie salariée », *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Études économiques, Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Études économiques, Brésil*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Review of Chile's Innovation Policy*, OCDE, Paris.

Politeia (2007), *Salas Cuna y Jardines Infantiles para Hijos e Hijas de Mujeres Trabajadoras, Primer Informe: Diagnostico Inicial y Base Metodológica del Estudio*, Politeia, Santiago.

Power System Research Institute (2001), « SDDP, Methodology Manual », PSR, São Paulo.

Ramirez, M.D. (2000), « Public Capital Formation and Labour Productivity Growth in Chile », *Contemporary Economic Policy*, vol. 18, p. 159-69.

Ramirez, M.D. (2006), « Does Foreign Direct Investment Enhance Labour Productivity Growth in Chile? A Cointegration Analysis », *Eastern Economic Journal*, vol. 32, p. 205-20.

Saez, R.E. (2007), « Hacia el Libre Comercio: Treinta Años de Apertura Comercial en Chile », dans *Políticas Comerciais Comparadas: Desempenho e Modelos Organizacionais*, Singular, São Paulo.

Torres, R. (2006), « Modelo de Coordinación Hidrotérmica Multinodal y Multiembalse para Sistemas Eléctricos Longitudinales en el Mediano Plazo », thèse non publiée, Université du Chili, Santiago.

ANNEXE 1.A1

L'ajustement du secteur de l'électricité aux ruptures d'approvisionnement en gaz : simulation des probabilités de déficit énergétique

La présente annexe simule les probabilités de déficit énergétique du Système interconnecté central (SIC) du Chili au moyen d'un modèle classique de programmation dynamique stochastique (Omsic). Les simulations tiennent compte de l'augmentation prévue de la capacité de production en se fondant sur la première série d'adjudications de contrats de distribution, achevée en décembre 2006, ainsi que sur l'augmentation tarifaire résultant de l'élargissement de la marge de fluctuation de part et d'autre du prix nodal.

Causes des pénuries d'énergie dans le centre du Chili

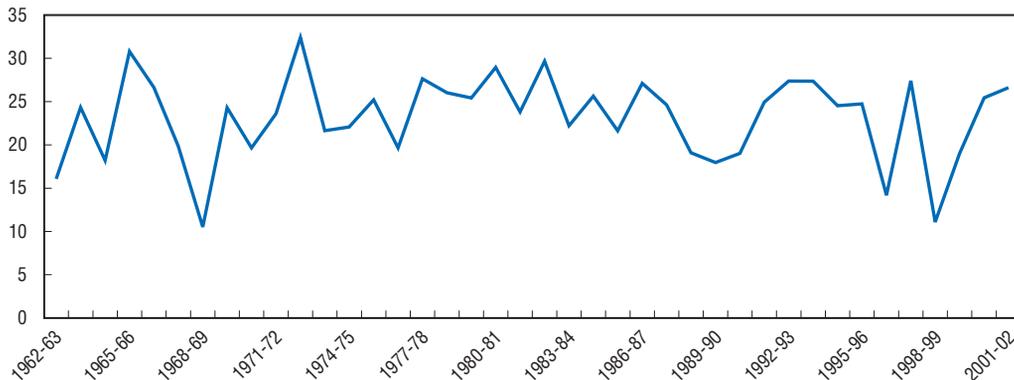
Le Système interconnecté central du Chili est soumis à d'importants risques hydrologiques, car l'énergie provient pour 60 % environ de centrales hydroélectriques qui ont une capacité de stockage limitée, à l'exception du réservoir du Laja. La consommation annuelle d'énergie est de l'ordre de 38 000 GWh. Pour une année moyenne, environ 55 % de la consommation annuelle peut être couverte par la production hydroélectrique. Les années de fortes précipitations, comme 1972-73 ou 1992-93, près de 80 % de la demande d'énergie peut être satisfaite par les centrales hydroélectriques. En revanche, en cas de sécheresse extrême, comme en 1968-69 ou 1998-99, la production hydroélectrique ne dépasse pas 10 000 GWh, soit environ un quart de la consommation annuelle (graphique 1.A1.1).

Évaluation de la probabilité d'un déficit d'énergie

La coordination de la production est assurée par le centre de dispatching économique (Centro de Despacho Económico de Carga – CDEC). Pour une demande donnée, l'appel des centrales s'effectue strictement par ordre de coûts d'exploitation croissants compte tenu des contraintes de transport, comme indiqué dans l'Étude de 2005. Les producteurs soumettent des offres ; leur ordre d'appel dépend de leurs coûts d'exploitation marginaux, qui sont déterminés en fonction de paramètres techniques et des coûts de combustible. L'appel est obligatoire dès lors que la centrale est disponible et que le CDEC lui donne l'instruction d'entrer en service. Il est donc indépendant des contrats de production. Les opérateurs qui vendent plus d'énergie qu'ils n'en produisent doivent acheter la différence sur le marché spot au prix spot. Chaque mois, le CDEC procède à la compensation des opérations entre producteurs. Le prix spot est toujours

Graphique 1.A1.1. **Production d'énergie hydroélectrique, 1962-63 à 2001-02**

Système interconnecté central, GWh

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172752515178>

Source : CDEC-SIC (Matrices de Energía Generable, 2006).

égal au coût d'opportunité de l'eau stockée dans le réservoir du Laja. Lorsque celui-ci est plein, il contient suffisamment d'eau pour produire environ 7 000 GWh, soit moins d'un cinquième de la consommation annuelle. Étant donné que la capacité installée des centrales du lac Laja est limitée à 2 500 GWh, l'énergie peut en fait être stockée pendant plusieurs années.

Le rythme auquel l'eau du lac Laja est utilisée est déterminé par un modèle classique de programmation dynamique stochastique (Omsic)¹. Le CDEC a utilisé ce modèle pendant de nombreuses années pour faire fonctionner le système et l'a récemment remplacé par le modèle PLP². Le modèle Omsic avait pour avantage d'utiliser l'eau immédiatement pour produire de l'énergie, plutôt que de recourir à des centrales thermiques, mais pour l'inconvénient de ne pas avoir d'eau disponible à l'avenir pour la production hydroélectrique, si bien que l'énergie doit être rationnée ou qu'il faut faire appel à des centrales thermiques. Le modèle utilise comme paramètre le niveau actuel du lac Laja et estime la probabilité de configurations hydrologiques futures sur les cinq années à venir à partir d'un échantillon de 40 années hydrologiques passées. Chaque configuration hydrologique annuelle est censée avoir la même probabilité statistiquement indépendante. Les résultats obtenus indiquent la quantité d'eau qui doit être tirée du réservoir et le prix virtuel de l'eau restante. Ce prix virtuel est le coût marginal du système ou le prix spot, qui est ajusté d'heure en heure.

L'une des difficultés soulevées par l'estimation des probabilités de déficit d'énergie tient au fait qu'il faut tenir compte de cette utilisation optimale de l'eau stockée dans le réservoir. Une autre difficulté est que les conditions hydrologiques sont aléatoires. Chaque fois que l'opérateur du système décide combien d'eau du réservoir utiliser, l'hydrologie de l'année suivante est inconnue et le modèle est optimisé en conséquence. L'optimisation avec des conditions hydrologiques aléatoires a pour conséquence que même avec des probabilités de déficit énergétique globalement faibles, un déficit important peut se présenter en cas de forte sécheresse, et cette situation serait optimale. C'est la raison pour laquelle il y a deux indicateurs utiles qui permettent d'évaluer l'état du système : les probabilités mensuelles et annuelles de déficit d'énergie et l'ampleur de ce déficit en cas de forte sécheresse.

Simulations des probabilités de déficit énergétique pour la période 2007-12

Méthode et hypothèses

L'estimation des probabilités de déficit d'énergie se fait de la manière suivante. Une fois calculée l'utilisation optimale du réservoir du Laja pour chaque niveau d'eau possible et pour chacune des conditions hydrologiques de la série statistique, 10 000 séquences hydrologiques sont choisies de façon aléatoire. Pour chaque sélection, une des 40 conditions hydrologiques est établie mois par mois. Ensuite, pour chacune des 10 000 séquences, le fonctionnement optimal du système est simulé chaque mois. À partir de ces 10 000 simulations, les déficits d'énergie sont calculés et les statistiques suivantes sont établies pour chaque mois de l'année hydrologique : i) l'énergie totale non produite en moyenne dans les 10 000 simulations (en GWh), ii) l'écart type, iii) la proportion de simulations dans lesquelles le déficit atteint au moins 1 % de la demande (c'est-à-dire la probabilité qu'un déficit énergétique se produise au cours du mois considéré), iv) le niveau moyen du réservoir du Laja, et v) le coût marginal moyen en dollars par kWh. La probabilité de déficit annuel (c'est-à-dire la probabilité qu'un déficit énergétique se produise pendant au moins un mois au cours de l'année) est également calculée.

Un certain nombre d'hypothèses sont nécessaires. On suppose ainsi que le niveau du lac Laja se situe à 1 338 mètres au-dessus du niveau de la mer le 1^{er} juin 2007³. La demande et le plan d'appel des centrales (*plan de obras*) prévus par la CNE en avril 2007 lors de la fixation du prix nodal constituent le scénario de référence. Il exclut deux turbines au fioul, Los Vilos 1 et Cardones 1 (d'une capacité de 125 MW chacune), de même que les 120 MW supplémentaires qui seraient obtenus en agrandissant la centrale à cycle combiné Taltal II⁴. L'évolution prévue de la demande repose sur l'hypothèse d'une progression de 6.8 % par an (tableau 1.A1.1). Par ailleurs, on suppose que le gaz naturel en provenance d'Argentine sera disponible pendant une semaine chaque mois, comme c'est le cas actuellement.

Tableau 1.A1.1. **Prévisions de la consommation d'électricité, 2006-07**

	Demande prévue			
	2006		2007	
	Consommation (GWh)	Taux de croissance (%)	Consommation (GWh)	Taux de croissance (%)
2006	38 412	..	38 231	..
2007	41 443	7.9	40 724	6.5
2008	44 800	8.1	43 477	6.8
2009	48 250	7.7	46 521	7.0
2010	51 482	6.7	49 684	6.8
2011	54 932	6.7	53 063	6.8

Note : Les pertes de transport sont égales par hypothèse à 4.1 %, moyenne observée sur la période 1996-2005.

Source : Prévisions 2007 : CNE (2007) ; prévisions 2006 : Galetovic, Inostroza et Munoz (2006), d'après CNE (2006).

La projection de la CNE concernant la mise en service de nouvelles capacités de production à l'horizon des simulations se fonde sur le choix d'un plan d'équipement qui réduit au minimum les coûts de production et les coupures. Cette projection est nécessaire pour calculer le prix nodal, mais elle n'implique pas l'annonce de programmes d'investissement. Les nouveaux contrats avec les distributeurs se fonderont en partie sur

deux nouvelles centrales au charbon : Guacolda III (135 MW) et Nueva Ventanas (242 MW). L'augmentation des prix a encouragé à son tour des investissements dans un certain nombre de petites et moyennes centrales hydroélectriques, qui apporteront un complément de capacité de 350 MW sur la période 2007-09. Elle a aussi favorisé la reconversion de toutes les centrales au gaz à cycle combiné, qui peuvent désormais utiliser du fioul en plus du gaz naturel, ainsi que l'installation d'environ 490 MW de capacité supplémentaire utilisant du fioul (Los Vientos, 120 MW en janvier 2007 ; Campanario, 120 MW en mars 2007 ; et la centrale à cycle ouvert San Isidro II, 250 MW en avril 2007). Enfin, la nouvelle unité de production de gaz naturel liquéfié en construction au port de Quinteros approvisionnera une nouvelle centrale, San Isidro II, qui appartient à Endesa.

Résultats du scénario de référence

Les résultats des simulations du scénario de référence, indiqués au tableau 1.A1.2, montrent que la probabilité d'un déficit énergétique mensuel est extrêmement faible en moyenne (3.7 GWh, pour une consommation mensuelle d'environ 3 200 GWh) pour l'année

Tableau 1.A1.2. **Probabilités de déficit d'énergie, années hydrologiques 2007-08 à 2011-12**

Simulations du scénario de référence

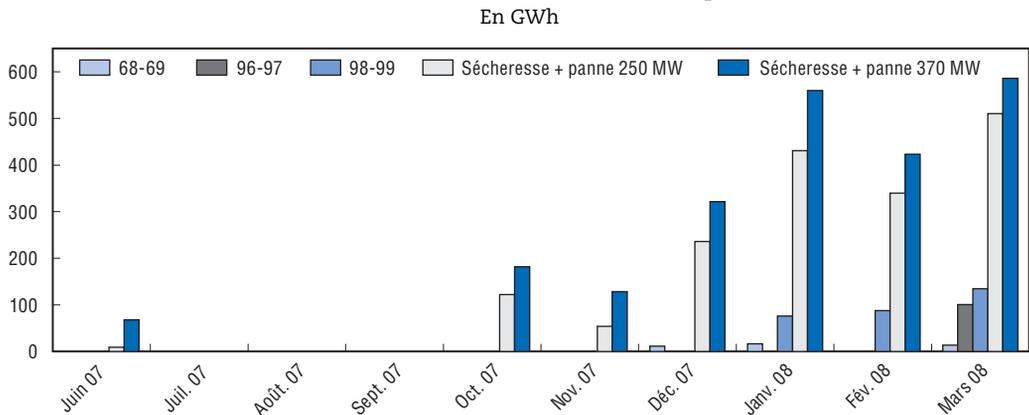
	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars
2007-08												
Déficit (GWh)	n.d.	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9	0.0	3.7
Écart type	n.d.	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	10.3	16.1	0.6
Probabilité de déficit	n.d.	n.d.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	0.0	4.8
Niveau d'eau (m)	n.d.	n.d.	37.9	37.9	37.5	37.5	38.5	39.8	39.5	37.5	35.2	32.7
Prix spot	n.d.	n.d.	107	102	102	96	96	97	106	129	127	140
2008-09												
Déficit (GWh)	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9	0.1	0.3	1.2	0.2	0.7
Écart type	1.8	4.0	1.8	1.0	0.2	0.0	10.0	4.0	6.9	13.8	2.0	5.8
Probabilité de déficit	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	0.1	0.2	0.7	0.0	0.7
Niveau d'eau (m)	30.3	29.4	30.1	30.3	30.1	30.3	31.4	33.0	32.8	30.8	28.7	26.4
Prix spot	129	129	114	115	113	110	109	108	108	127	132	140
2009-10												
Déficit (GWh)	2.9	2.4	0.8	0.4	0.1	0.1	0.5	0.2	1.3	3.8	1.0	7.6
Écart type	18.2	19.1	11.5	6.6	1.2	1.5	7.0	4.4	14.0	23.3	7.3	36.1
Probabilité de déficit	3.2	1.7	0.6	0.4	0.0	0.0	0.4	0.3	0.7	2.7	1.8	4.1
Niveau d'eau (m)	24.1	23.3	24.0	24.2	23.9	24.1	25.2	26.7	26.5	24.5	22.5	20.5
Prix spot	151	143	131	128	119	115	107	112	113	127	131	143
2010-11												
Déficit (GWh)	1.9	2.8	0.6	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.4	1.5	0.0	0.0
Écart type	14.9	17.4	5.2	0.7	0.0	0.0	6.0	0.0	5.3	11.6	0.0	0.0
Probabilité de déficit	1.9	2.4	1.2	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.6	1.5	0.0	0.0
Niveau d'eau (m)	18.6	18.2	19.9	21.0	21.6	22.3	23.7	25.9	25.9	24.1	22.7	21.2
Prix spot	136	134	76	70	66	64	65	62	65	69	65	68
2011-12												
Déficit (GWh)	0.7	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	2.4	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0
Écart type	8.4	1.1	5.1	0.0	0.0	0.0	15.0	0.0	1.3	0.5	0.5	0.0
Probabilité de déficit	0.4	0.0	0.7	0.0	0.0	0.0	3.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Niveau d'eau (m)	19.4	19.3	20.9	22.0	22.8	23.7	25.1	27.3	27.3	25.4	24.1	22.7
Prix spot	67	66	63	55	55	54	68	56	59	63	61	61

Source : Simulations de l'auteur.

hydrologique en cours, et qu'elle est concentrée en fin d'année. Les probabilités sont légèrement moins faibles pour la période 2009-10. Les probabilités de déficit sont négligeables à partir de juillet 2010, car 1 163 MW de nouvelles capacités de production entreront en service entre octobre 2008 et avril 2010 : la centrale hydroélectrique de La Higuera (155 MW), les centrales au charbon de Guacolda et Nueva Ventanas et la centrale à cycle combiné Quinteros I. La mise en service de centrales au charbon est principalement le résultat de l'attribution des contrats de distribution qui a eu lieu à la fin de 2006.

Bien que faible, la probabilité de déficit annuel (c'est-à-dire la probabilité qu'un déficit énergétique se produise pendant au moins un mois au cours d'une année hydrologique donnée) n'est pas insignifiante. Malgré les abondantes réserves du lac Laja, une sécheresse extrême, comme celles de 1968-69, 1996-97 ou 1998-99, provoquerait un déficit vers la fin de l'année (graphique 1.A1.2). Surtout, la conjonction d'une année de sécheresse et d'une panne de centrale thermique accroîtrait considérablement les déficits.

Graphique 1.A1.2. **Probabilités de déficit énergétique mensuel en 2007-08 en cas de sécheresse extrême et de pannes**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172780355385>

Source : Simulations de l'auteur.

Analyse de sensibilité

Investissements prévus différés de six mois

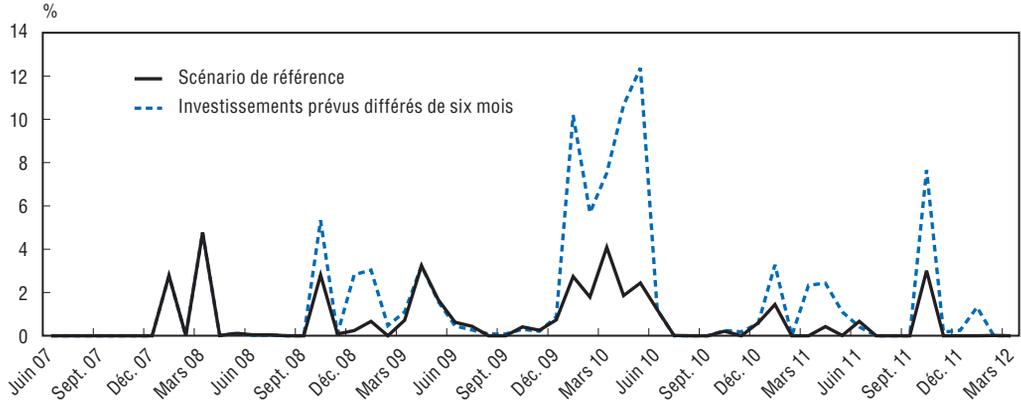
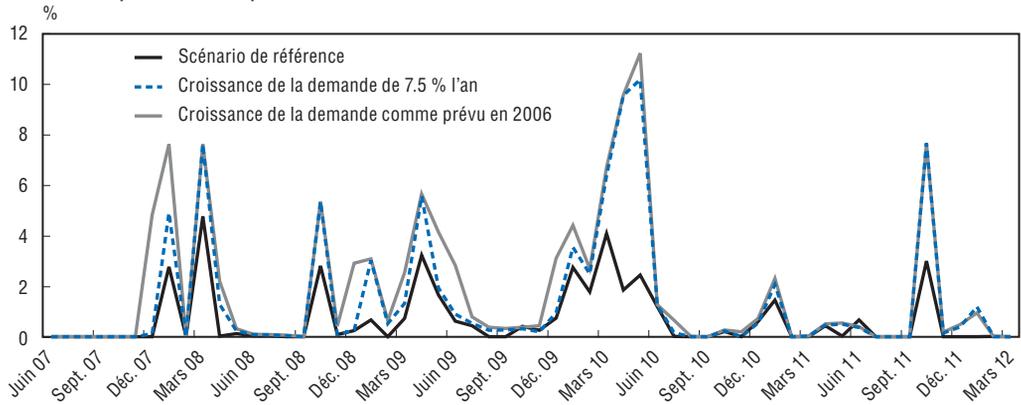
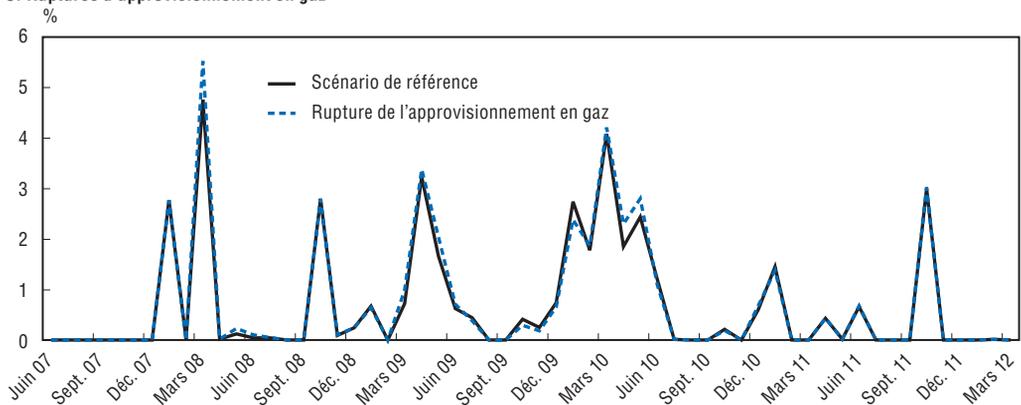
Les simulations du scénario de référence ont été modifiées en supposant que les projets dont la CNE prévoit la mise en service en octobre 2008 et ensuite sont retardés de six mois. Les résultats, présentés au graphique 1.A1.3 (partie A), révèlent qu'un retard de six mois n'a pratiquement pas de conséquences avant décembre 2009, mais que la probabilité de déficit passe aux alentours de 10 % après janvier 2010. En d'autres termes, si l'expansion de la capacité de production est différée de six mois, une simulation sur quatre fait apparaître un déficit énergétique au cours de l'année hydrologique 2010-11 (tableau 1.A1.3).

La demande s'accroît comme prévu en 2006 ou de 7.5 % l'an

Les simulations du scénario de référence ont été modifiées de telle manière que la consommation s'accroisse comme prévu en 2006 ou de 7.5 % l'an (au lieu de 6.8 %, chiffre

Graphique 1.A1.3. **Probabilités de déficit mensuel : analyse de sensibilité**

En pourcentage

A. Investissements différés**B. Croissance plus ou moins rapide de la demande****C. Ruptures d'approvisionnement en gaz**StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172782721555>

Source : Simulations de l'auteur.

Tableau 1.A1.3. **Probabilités de déficit énergétique annuel : analyse de sensibilité**

En pourcentage

Année hydrologique	Scénario de référence	Investissements prévus différés de six mois	Croissance de la demande prévue en 2006	Croissance de la demande de 7.5 % l'an	Ruptures d'approvisionnement en gaz
2007-08	5.5	5.5	7.6	7.6	5.5
2008-09	3.7	5.8	8.5	7.2	4.2
2009-10	11.1	15.1	18.5	14.3	11.7
2010-11	6.7	24.7	22.4	21.1	6.3
2011-12	4.1	11.1	9.0	8.8	4.1

Source : Simulations de l'auteur.

retenu par la CNE pour la dernière fixation du prix nodal). Les estimations présentées au graphique 1.A1.3 (partie B) montrent que les probabilités de déficit simulées sont très sensibles à l'hypothèse retenue en ce qui concerne la croissance de la demande, comme on pouvait s'y attendre. Les probabilités de déficit énergétique mensuel sont beaucoup plus grandes que dans les simulations du scénario de référence entre mars et mai 2010, dépassant 10 %, si la demande augmente comme prévu en 2006 ou de 7.5 % l'an. Les probabilités de déficit annuel sont aussi nettement plus grandes en 2010-11 (tableau 1.A1.3).

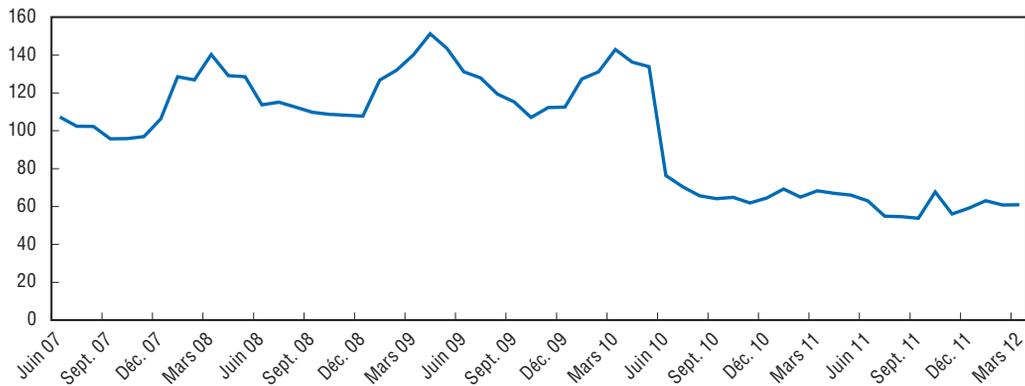
Ruptures d'approvisionnement en gaz

Les probabilités de déficit mensuel ne dépendent pas fortement des ruptures d'approvisionnement en gaz, comme le montre le graphique 1.A1.3 (partie C). Il en va de même pour les probabilités de déficit énergétique annuel, comme indiqué au tableau 1.A1.3. La faible sensibilité des probabilités de déficit à des ruptures d'approvisionnement en gaz tient au fait que les centrales au gaz à cycle combiné qui ont été converties pour pouvoir utiliser du fioul peuvent produire de l'énergie en cas de rupture d'approvisionnement en gaz, si bien que la perte de capacité de production n'est que de l'ordre de 5 à 8 %. Aujourd'hui, presque toutes les centrales à cycle combiné ont été converties. Naturellement, les conséquences écologiques de l'utilisation de fioul pour produire de l'électricité ne sont pas prises en compte dans l'analyse.

Évolution des prix simulés

Le graphique 1.A1.4 indique l'évolution prévue du prix spot de l'énergie dans les simulations du scénario de référence. La baisse du prix spot après juin 2010 est due à l'entrée en service de la centrale hydroélectrique de Higuera et des centrales au charbon de Guacolda III et Nueva Ventanas, ainsi qu'à d'autres entrées en service normales ensuite. Cette expansion de la capacité de production est le résultat du nouveau dispositif réglementaire (*Ley Corta 2*), qui permet aux producteurs de répercuter une partie au moins de l'augmentation des coûts de production due au retard des investissements et à la hausse des prix du pétrole et du charbon sur les consommateurs. Cela a encouragé la conversion de centrales au gaz et les investissements dans de petites centrales hydroélectriques. Le remplacement du système de prix nodal réglementé par un système d'adjudications a aussi éliminé un obstacle aux investissements dans les capacités de production.

Graphique 1.A1.4. **Coût marginal moyen de l'énergie à Quillota**
Scénario de référence, USD/MWh



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/172832017703>

Source : Simulations de l'auteur.

Notes

1. Voir Galetovic et Muñoz (2007) et Galetovic et al. (2007) pour plus de détails.
2. On trouvera dans Power System Research Institute (2001) et Torres (2006) des informations sur le modèle PLP, et dans Galetovic, Olmedo et Soto (2002) des informations sur Omsic. Le modèle PLP présente l'avantage de permettre une meilleure représentation du fonctionnement hebdomadaire ou mensuel du système, car il tient compte des pertes et des contraintes de transport et optimise l'utilisation de l'eau de tous les réservoirs du SIC et non pas uniquement celui du lac Laja. En revanche, il a l'inconvénient de ne pas permettre une modélisation aléatoire des conditions hydrologiques et d'exclure, par construction, l'éventualité d'une sécheresse extrême. Le modèle Omsic se prête mieux à la simulation des probabilités de déficit, car il permet d'utiliser des simulations par la méthode de Monte Carlo pour modéliser les incertitudes hydrologiques, ce qui est important lorsqu'on estime des probabilités de déficit sur le moyen terme.
3. La quantité d'eau se trouvant dans le lac Laja est mesurée par sa hauteur au-dessus du niveau de la mer. Lorsque le lac est plein, son niveau se situe à 1 368 m. À 1 310 m, il est pratiquement vide.
4. Les turbines au fioul sont exclues car aucun producteur n'a annoncé jusqu'ici qu'il allait réaliser de tels projets. En outre, les turbines au fioul peuvent être mises en service très rapidement ; elles sont généralement utilisées en cas de déficit. Il n'est pas tenu compte, également, de l'extension de la centrale Taltal II, car son propriétaire, Endesa, n'a fourni aucune information permettant de penser qu'il va mener à bien ce projet.

ANNEXE 1.A2

Progrès de la réforme structurelle

La présente annexe fait le point des actions menées dans le domaine de la réforme structurelle au regard des recommandations figurant dans l'Étude de 2005.

Recommandations de l'Étude de 2005	Mesures prises
Mesures d'encouragement à l'innovation	
Aides publiques	
Cibler les aides publiques directes sur les entreprises dont l'accès au financement externe est limité.	La loi MKII, promulguée en juin 2007, instaure des avantages fiscaux en faveur des investissements d'amorçage et en capital-risque, permet aux banques d'investir dans des sociétés de capital-risque, facilite la création de fonds de capital-risque et autorise la CORFO à investir (à concurrence d'un certain plafond) dans ces fonds, entre autres choses.
Réduire le morcellement et les chevauchements dans l'octroi des aides publiques.	Le Conseil de l'innovation a recommandé que la politique d'innovation privilégie la CORFO pour ce qui est de l'innovation des entreprises et du soutien à la recherche appliquée, et la CONICYT pour ce qui est du soutien à la recherche fondamentale. Les autorités s'efforcent d'harmoniser les mécanismes actuels de subventions en faveur de la recherche dans le cadre de la CONICYT et d'éliminer les chevauchements dans l'établissement d'indicateurs d'innovation et d'analyses techniques.
Améliorer la gouvernance des fonds d'innovation et leur efficacité par rapport aux coûts par une évaluation plus solide des projets et par l'attribution des financements dans des conditions concurrentielles.	Un service de gestion a été créé au sein de la CONICYT dans le but de simplifier les procédures internes et d'élaborer des indicateurs et des tableaux de bord. Les autorités s'efforcent d'accroître la proportion de subventions attribuées par la CORFO dans des conditions concurrentielles, qui est actuellement de l'ordre de 50 %.
Mieux diffuser l'information sur les ressources publiques disponibles pour promouvoir l'innovation.	La CONICYT s'efforce en permanence de diffuser des informations sur les conditions à remplir pour l'octroi de subventions, ainsi que des indicateurs de performance ex post.
Enseignement supérieur et formation professionnelle	
Continuer à faciliter l'accès à l'enseignement supérieur, en particulier pour les étudiants issus de ménages à revenu faible ou intermédiaire.	Le nombre de bourses d'enseignement supérieur a augmenté de 20 % entre 2006 et 2007. Une aide complémentaire (indemnité de subsistance) a été instituée en 2006 pour certaines catégories de bourses dans le cas des étudiants appartenant aux deux quintiles inférieurs de revenus, tandis que les modalités des prêts étudiants ont été modifiées.
Intensifier les efforts d'amélioration de la qualité par le biais de l'agrément des programmes d'études supérieures. Envisager la possibilité de rendre cet agrément obligatoire.	La Commission nationale d'accréditation (CNAP) a été créée en vertu de la loi d'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur (<i>Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior</i>) en novembre 2006.
Mieux adapter la formation professionnelle à la demande du marché.	La deuxième phase du programme MECESUP2 (2005-11), en cours, a notamment pour objet de réformer les programmes d'études, d'accroître les aides financières au titre des bourses et de l'acquisition de matériel universitaire pour les études doctorales, ainsi que d'améliorer les pratiques de gestion.

Recommandations de l'Étude de 2005	Mesures prises
Protection des DPI et capital-risque	
Améliorer les moyens de faire respecter les droits d'auteur et accélérer le traitement des demandes de brevets.	La loi sur la propriété intellectuelle a été modifiée en janvier 2007 afin de dédommager les demandeurs de brevet pour les retards dus aux procédures d'approbation et d'enregistrement. De nouveaux examinateurs ont été recrutés en 2006, ce qui a ramené le délai de dépôt de brevet de six mois en moyenne en décembre 2005 à trois semaines en juin 2007. Le délai pendant lequel il peut être fait opposition à l'enregistrement d'un brevet a été raccourci.
Développer le secteur du capital-risque en procédant à une réforme en profondeur du marché des capitaux. Œuvrer pour que le Congrès approuve le train de mesures de réforme de ce marché (<i>MK II</i>).	La loi MKII a été promulguée en juin ; ses principales dispositions sont indiquées plus haut.
Mesures de renforcement de la réglementation dans les industries de réseau	
Questions intersectorielles	
Régler les questions de méthodologie avant les révisions tarifaires, de sorte que la régulation devienne un processus continu se poursuivant même entre les révisions tarifaires.	Le principe d'apprentissage continu appliqué à la tarification de l'eau est étendu aux secteurs des télécommunications et de l'électricité.
Renforcer les autorités de régulation en établissant un plan de carrière spécifique au sein de la fonction publique.	Les nouvelles modalités de recrutement de la fonction publique sont déjà appliquées au sein de l'autorité de régulation de l'eau (<i>Superintendencia de Servicios Sanitarios</i>) et devraient être étendues à l'autorité de régulation de l'électricité (<i>Superintendencia de Electricidad y Combustibles</i>) et à la Commission nationale de l'énergie (<i>Comisión Nacional de Energía</i>). Une autorité de régulation devrait être créée pour le secteur des télécommunications, et son personnel sera recruté suivant les nouvelles modalités.
Créer des groupes d'experts chargés du règlement des différends dans les domaines des télécommunications et de l'eau, à l'instar de ce qui a été fait dans le secteur de l'électricité.	Un projet de réglementation a été mis au point en vue de la création, dans le secteur des télécommunications, d'un groupe d'experts comparable à celui qui existe dans le secteur de l'électricité. Rien n'est encore prévu pour le secteur de l'eau.
Industries de réseau : énergie (électricité et gaz) et télécommunications	
Dans le secteur de l'électricité, étudier la possibilité de séparer la vente d'électricité de la distribution et continuer d'améliorer le fonctionnement du CDEC par des mesures telles que l'adoption d'un règlement et de procédures de fonctionnement, éventuellement en lui accordant une autonomie de fonctionnement plus grande.	Aucune mesure n'a été prise en dehors des dispositions énoncées dans la <i>Ley Corta I</i> . Un règlement et des procédures de fonctionnement devraient être établis sous peu pour le CDEC, à la suite des discussions qui ont eu lieu avec les représentants du secteur tout au long de 2006.
S'agissant du gaz naturel, éviter de fixer des plafonds d'importation et de définir des restrictions d'origine pour garantir la sécurité d'approvisionnement.	Les autorités n'ont plus l'intention de fixer des plafonds d'importation et de définir des restrictions d'origine.
Dans les télécommunications, continuer de stimuler la concurrence sur les prix dans les secteurs où opèrent plusieurs prestataires. Approfondir l'analyse de la structure des prix actuels afin d'évaluer l'importance et les effets des subventions croisées actuelles.	La plus grande flexibilité des tarifs depuis 2004 va sans doute inciter le secteur à demander une libéralisation complète des prix, dont seront saisies les autorités de la concurrence.
Infrastructure	
Approfondir l'analyse coûts-avantages pour le choix des projets d'infrastructures susceptibles de bénéficier des garanties de l'État.	La loi sur la responsabilité budgétaire a renforcé les règles concernant l'évaluation technique des soumissions pour l'obtention de concessions publiques (art. 23).
Séparer les phases de planification, d'exécution et de réglementation de la concession d'infrastructures et en confier la responsabilité à différents organismes.	Les autorités s'emploient à renforcer la structure institutionnelle du ministère des Travaux publics (<i>Asesoría para una Propuesta de Institucionalidad para la Administración y Regulación del Sistema de Concesiones</i>).
Créer un organe de contrôle, de préférence indépendant des pouvoirs publics, chargé d'évaluer les projets et de veiller au respect des engagements contractuels.	Un projet de loi portant création d'une autorité de régulation des travaux publics (<i>Superintendencia de Obras Públicas</i>) a été soumis au Congrès en mai 2007.
Diffuser les informations relatives aux conditions des contrats, de préférence dans un rapport présenté régulièrement au parlement.	Un site Internet a été créé à la fin de 2006 afin de fournir aux citoyens des informations sur les contrats et la législation. La diffusion d'informations devrait s'améliorer avec la mise en place de l'autorité de régulation des travaux publics, une fois que le projet de loi portant création de celle-ci aura été approuvé par le Congrès.

Recommandations de l'Étude de 2005	Mesures prises
Mesures destinées à assurer une meilleure utilisation des ressources de main-d'œuvre	
Législation relative à la protection de l'emploi	
Lever les restrictions relatives à la durée des contrats temporaires.	Néant.
Permettre une réduction du temps de travail des personnes occupées à plein temps dans n'importe quelle proportion au lieu de la limiter à un tiers, taux à partir duquel s'appliquent actuellement des dispositions spéciales.	Néant.
Renforcer la réglementation s'appliquant au travail intérimaire, en précisant explicitement les responsabilités juridiques des entreprises clientes et des sociétés d'intérim, ainsi qu'à la sous-traitance.	Des dispositions législatives précisant les responsabilités juridiques des entreprises sous-traitantes dans les domaines de la protection de l'emploi, de la sécurité sociale, de la santé et de la sécurité, ont été approuvées en 2007. S'agissant du travail intérimaire, des règlements définissent la durée maximum des contrats et les responsabilités des sociétés d'intérim.
Formation des travailleurs	
Continuer à rendre plus rigoureuses les conditions d'agrément des centres de formation (OTEC) afin d'améliorer la qualité de la formation au niveau des entreprises.	Les conditions d'agrément ont été rendues plus rigoureuses en septembre 2006. Le nombre de centres de formation a été réduit de près d'un tiers, aux alentours de 1 900.
Renforcer le rôle consultatif du SENCE, le marché des services de formation étant fortement régi par l'offre et les employeurs étant souvent mal informés des possibilités de formation.	Le durcissement des conditions d'agrément des centres de formation (OTEC) a été décidé par le SENCE et l'Institut national de normalisation (<i>Instituto Nacional de Normalización</i>) en fonction de la qualité des prestations.
Étendre le système de certification des qualifications aux activités professionnelles les plus courantes dans l'industrie et la construction.	Un projet de loi sur la certification des qualifications nationales est en cours d'examen au Congrès (il a déjà été approuvé par la chambre basse).
Faire en sorte que la formation des travailleurs soit mieux adaptée aux besoins du marché.	Le projet de loi sur la certification des qualifications propose la création d'une commission rassemblant des représentants des pouvoirs publics, des travailleurs et du secteur privé, qui serait chargée de définir les besoins de qualifications par secteur.

Chapitre 2

La gestion macroéconomique durant et après la forte hausse des prix du cuivre

Respectant la règle d'excédent budgétaire structurel, appliquée depuis 2001, le gouvernement a pu maintenir une orientation budgétaire anticyclique dans un contexte de hausse des prix du cuivre, tout en réduisant progressivement la dette publique. La politique monétaire s'appuie sur un cadre associant le ciblage de l'inflation à un taux de change flexible. Une loi de responsabilité budgétaire, adoptée en septembre 2006, a encore renforcé le dispositif macroéconomique en conférant un caractère législatif à la règle budgétaire et en réglementant l'utilisation des économies budgétaires. Une réforme complémentaire des retraites est actuellement examinée par le Congrès, son but étant de consolider le régime fondé sur la solidarité et d'encourager l'épargne retraite. Les autorités s'efforcent également d'améliorer le système fiscal afin d'éliminer les obstacles au développement du secteur financier et du secteur des entreprises. Les dépenses publiques devraient beaucoup augmenter pour les programmes sociaux, l'accent étant mis sur le développement social. Le principal enjeu macroéconomique est de préserver le cadre d'action qui a été si bénéfique pour le Chili durant la forte hausse récente des prix du cuivre, tout en tempérant les revendications d'augmentation des dépenses publiques sociales et en conservant un secteur public dimensionné au plus juste dans un environnement de faible fiscalité et de faible endettement.

La performance macroéconomique du Chili reste très bonne. En respectant la règle d'excédent budgétaire structurel, en vigueur depuis 2001, le gouvernement a pu dégager une position créditrice nette. La politique monétaire continue de s'appuyer sur un cadre associant le ciblage de l'inflation à un régime de taux de change flottant. Cela se traduit par des anticipations bien ancrées, de l'ordre de 2 à 4 %. Pour consolider cet acquis et régler les problèmes qui subsistent, les autorités s'emploient à renforcer le cadre institutionnel de l'action macroéconomique. Elles s'efforcent aussi d'améliorer le système fiscal afin d'éliminer les obstacles au développement du secteur financier et du secteur des entreprises. Le principal enjeu macroéconomique est de préserver le cadre d'action qui a été si bénéfique pour le Chili en cette période de forte hausse des prix du cuivre. Il faudra évaluer soigneusement la viabilité de l'augmentation prévue des dépenses sociales à moyen et long terme au regard des mesures à prendre pour faire face i) aux risques liés au système de retraite, ii) aux éléments anticycliques supplémentaires récemment intégrés à la règle d'excédent budgétaire structurel et iii) aux moins-values de recettes qui découleront des réformes destinées à améliorer l'efficacité du système fiscal.

Évolutions à court terme

La croissance du PIB, très solide en 2005, s'est ralentie à 4 % en 2006 (tableau 2.1). En effet, l'impact de la hausse des prix de l'énergie sur la consommation des ménages, plus marqué que prévu, s'est conjugué à une diminution récurrente des livraisons de gaz argentin et à un ralentissement de la croissance des investissements dans les industries extractives, alors que ces investissements avaient fortement progressé en 2005. La production minière a également souffert d'une grève qui a conduit à la fermeture de la plus grande mine de cuivre au monde (*La Escondida*) pendant un certain temps, et aussi à l'arrêt temporaire de la deuxième mine de cuivre au monde (*Chuquibambilla*) pour des raisons techniques. L'effet négatif du niveau élevé des prix de l'énergie sur l'activité économique a quelque peu atténué l'impact positif du niveau élevé des prix du cuivre, le Chili étant importateur net d'énergie. La consommation publique n'a guère contribué à la croissance car les autorités s'en sont tenues à la règle d'excédent budgétaire structurel. L'excédent commercial reste important parce que les termes de l'échange se sont beaucoup améliorés. Les créations d'emplois se sont ralenties en cours d'année, tout en restant vigoureuses, ce qui a permis une sensible baisse du chômage depuis le milieu de 2004.

La croissance devrait s'accélérer jusqu'à la fin de 2007 et en 2008 pour atteindre près de 6 % par an, rythme supérieur à la tendance. Le PIB a augmenté de 6.1 % en glissement annuel au premier semestre de 2007, grâce au regain de dynamisme économique. En raison de l'expansion budgétaire de 2007, qui est appelée à se poursuivre (voir ci-après), la consommation publique devrait contribuer positivement à la croissance. La consommation des ménages devrait conserver sa vigueur, à la faveur d'un rapide développement du crédit et d'une amélioration de la situation sur le marché du travail. Il faut s'attendre à une véritable reprise de la croissance de l'investissement privé après le ralentissement de 2006. Le secteur extérieur contribuera sans doute encore négativement

Tableau 2.1. Principaux indicateurs économiques, 2001-06

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Offre et demande						
PIB (en milliards de pesos courants)	43 657.6	46 484.9	51 156.4	58 404.6	66 599.0	77 337.7
PIB (en milliards d'USD courants)	68.8	67.5	74.0	95.8	119.0	145.8
PIB, taux de croissance (réel, en %)	3.4	2.2	4.0	6.0	5.7	4.0
Offre						
Agriculture	7.6	7.0	2.4	10.5	5.7	3.5
Industries extractives	5.7	-4.2	5.5	5.0	-1.5	0.1
Industries manufacturières	0.6	1.9	3.3	7.2	6.4	2.5
Services ¹	3.6	2.8	3.7	5.2	6.3	4.6
Demande						
Consommation privée	2.9	2.4	4.2	7.0	7.9	7.1
Consommation publique	2.9	3.1	2.4	6.1	5.3	3.6
Formation brute de capital fixe	4.3	1.5	5.7	9.9	21.9	4.0
Exportations	7.2	1.6	6.5	11.7	3.5	4.2
Importations	4.1	2.3	9.7	16.9	17.7	9.4
Offre (en % du PIB nominal)						
Agriculture	4.5	4.7	4.8	4.3	4.1	3.9
Industries extractives	8.1	6.7	8.4	12.8	15.8	23.0
Industries manufacturières	16.5	16.7	16.4	15.9	14.8	12.8
Services ¹	66.4	66.3	65.3	61.7	59.7	54.8
Finances publiques (en % du PIB)²						
Recettes	23.8	23.2	22.8	23.9	25.8	27.9
Dépenses	24.3	24.4	23.2	21.8	21.1	20.0
Solde primaire	0.7	-0.1	0.7	3.1	5.5	8.6
Solde nominal	-0.5	-1.2	-0.4	2.1	4.7	7.9
Balance des paiements (en milliards d'USD)						
Balance des opérations courantes	-1.1	-0.6	-0.8	2.1	1.3	5.3
En % du PIB	-1.6	-0.9	-1.1	2.2	1.1	3.6
Balance commerciale	1.8	2.4	3.7	9.6	10.8	22.2
Exportations	18.3	18.2	21.7	32.5	41.3	58.1
Importations	16.4	15.8	17.9	22.9	30.5	35.9
Réserves Internationales (brutes)	14.4	15.4	15.9	16.0	17.0	19.4
IDE (entrées nettes)	4.2	2.5	4.3	7.2	7.0	8.1
Encours de la dette extérieure	38.5	40.5	43.1	43.5	44.9	47.6
En % du PIB	56.0	60.0	58.2	45.4	37.8	32.6
Taux de change et prix						
Taux de change (CLP par USD, moyenne sur la période)	634.9	688.9	691.4	609.5	559.8	530.3
Hausse de l'IPC (IPC, en %, en fin de période)	2.6	2.8	1.1	2.4	3.7	2.6
Déflateur du PIB (en %)	3.8	4.2	5.8	7.7	7.9	11.7
Taux de chômage (en %)	9.9	9.8	9.5	10.0	9.2	7.8

1. Y compris l'électricité, le gaz, l'eau et la construction.

2. Administrations publiques.

Source : Banque centrale du Chili, INE et ministère des Finances.

à la croissance, malgré un environnement économique international favorable. L'inflation devrait dépasser en 2007 la limite supérieure de 4 % de la fourchette retenue comme objectif, essentiellement à cause d'une hausse temporaire des prix alimentaires en milieu d'année, reflétant les tendances mondiales, et d'une contraction de l'offre, mais les prévisions à moyen terme (deux ans) restent bien ancrées autour de l'objectif de 3 %. Les principaux risques pour ces perspectives par ailleurs positives sont les suivants : une énergie plus chère que prévu et, dans une moindre mesure, des pénuries d'énergie dans l'industrie. Malgré tout, l'économie chilienne est mieux armée qu'au cours des cycles précédents pour résister soit à une baisse des cours du cuivre, surtout parce qu'elle est dotée d'un solide cadre d'action macroéconomique, soit à un choc négatif sur l'offre d'énergie, parce que le cadre réglementaire s'est renforcé (voir le chapitre 1).

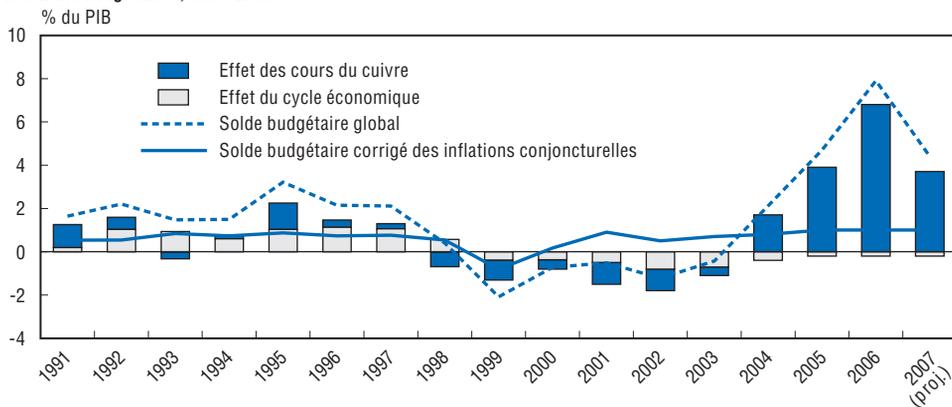
Politique budgétaire

Évolution récente et perspectives

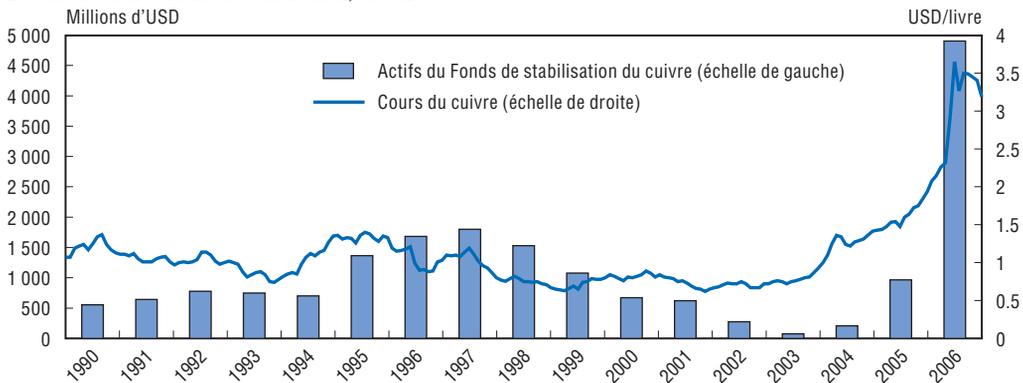
La forte hausse des prix du cuivre de ces trois dernières années a mis à l'épreuve le cadre budgétaire. En s'en tenant à la règle d'excédent budgétaire structurel, le gouvernement actuel, entré en fonctions en mars 2006, a pu faire passer l'excédent budgétaire consolidé (administration centrale et Banque centrale) à près de 8 % du PIB en 2006 (ministère des Finances, 2006a) (graphique 2.1). Dès lors, la dette publique brute consolidée est tombée à moins de 25 % du PIB à la fin de 2006 après plusieurs années de bonnes performances budgétaires. Grâce à cette réduction de l'endettement brut, se doublant d'un renforcement de l'accumulation d'actifs en 2006, la dette nette consolidée est maintenant négative. En outre, le niveau d'endettement du secteur des entreprises publiques diminue progressivement ; il était tombé à environ 5.5 % du PIB en termes nets à la fin de 2006. Il en est de même de l'encours de la dette garantie (environ 1.5 % du PIB à la fin de 2006) et des obligations de validation (environ 12 % du PIB à la fin de 2006) liées à la réforme des retraites du début des années 80 (voir l'Étude de 2005, OCDE, 2005).

Graphique 2.1. Indicateurs des finances publiques

A. Résultats budgétaires, 1991-2007



B. Cours du cuivre et fonds de stabilisation, 1990-2006



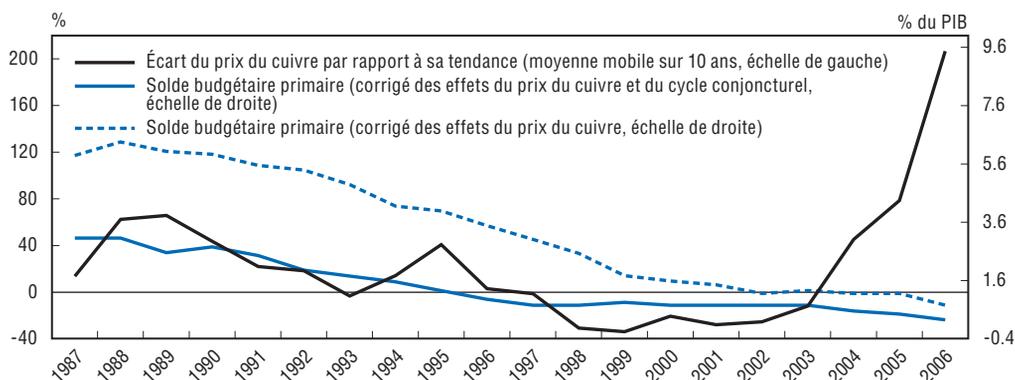
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173030283708>

Source : Ministère des Finances et calculs de l'OCDE.

Le faible niveau d'endettement et la mise en place, en 2001, de la règle d'excédent budgétaire structurel ont réduit les possibilités d'action budgétaire. La corrélation entre l'écart du prix du cuivre par rapport à sa tendance sur longue période et l'orientation

budgétaire, mesurée par le solde budgétaire primaire corrigé des fluctuations conjoncturelles, paraît s'être affaiblie au fil du temps (graphique 2.2). C'est ce que confirme l'analyse empirique de l'annexe 2.A1, qui montre que la fonction de réaction budgétaire du Chili est bien définie : l'orientation budgétaire réagit fortement au niveau de la dette publique nette et l'action budgétaire a contribué à la réduction de la dette, au moins jusqu'en 2001, lorsque l'impact que l'amélioration conjoncturelle et le cycle du prix du cuivre ont exercé sur les finances publiques a été complété par des mesures discrétionnaires. Cela a permis de faire baisser progressivement le ratio dette nette/PIB. L'activisme budgétaire semble s'être atténué depuis 2001, évolution qui est probablement due à ce que les autorités s'en sont tenues à la règle budgétaire dans un contexte de faible endettement. Il est peut-être trop tôt néanmoins pour pouvoir déterminer dans quelle mesure exactement les moindres fluctuations conjoncturelles de ces dernières années peuvent être attribuées au nouveau cadre d'action, dont la contribution a certainement été déterminante à cet égard, ou à un changement de nature des chocs économiques¹.

Graphique 2.2. **Politique budgétaire, conjoncture économique et cycle du prix du cuivre, 1987-2006**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173035313252>

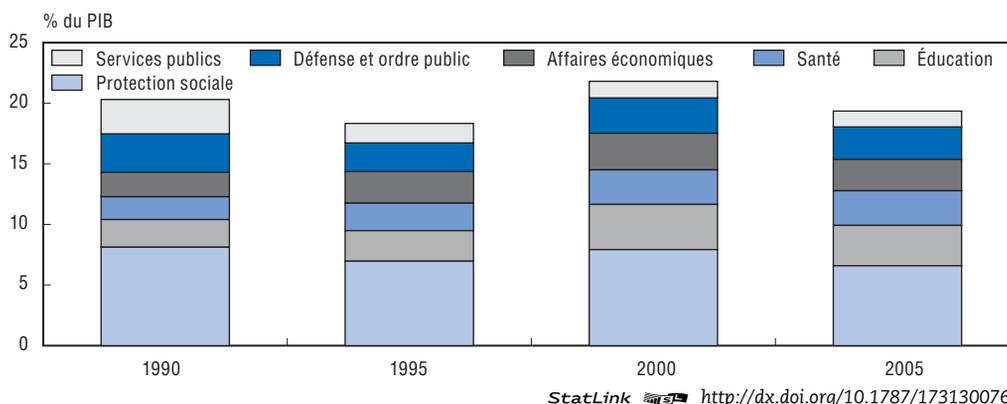
Source : FMI (Statistiques financières internationales), Banque centrale du Chili, ministère des Finances et calculs de l'OCDE.

Parallèlement à l'assainissement budgétaire, la composition des dépenses publiques s'est améliorée. La diminution des paiements d'intérêts, grâce à la nette réduction de la dette publique, a permis au gouvernement d'augmenter les crédits budgétaires en faveur des programmes sociaux (protection sociale, éducation et santé) (graphique 2.3). Cette évolution traduit une politique qui a mis davantage l'accent sur le développement social. Malgré tout, comme on le verra au chapitre 3, les dépenses publiques consacrées à l'éducation et à la santé sont nettement inférieures, par rapport au PIB, à la moyenne observée dans la zone de l'OCDE, ce qui tient dans une certaine mesure au poids des financements privés, surtout pour l'enseignement supérieur et la santé.

Mesures récentes

La loi de responsabilité budgétaire

L'adoption de la loi de responsabilité budgétaire en septembre 2006 a marqué une étape importante dans le renforcement du cadre budgétaire. Cette loi confère un caractère législatif à la règle d'excédent budgétaire structurel et met en place des mécanismes

Graphique 2.3. **Composition des dépenses de l'administration centrale, 1990-2005**

Source : Ministère des Finances.

formels de recapitalisation de la Banque centrale et de traitement des engagements liés aux retraites, comme le recommandait l'Étude de 2005 (encadré 2.1). Parallèlement, le mode de calcul de l'objectif budgétaire structurel a été modifié de manière à tenir compte des recettes provenant du molybdène – dérivé du cuivre que le Chili exporte en grandes quantités et dont le prix est très instable sur les marchés internationaux, ce qui est préjudiciable aux finances publiques – et des recettes de la taxation des sociétés minières privées.

Encadré 2.1. **La loi de responsabilité budgétaire**

Adoptée en septembre 2006, la loi de responsabilité budgétaire :

- crée le Fonds de stabilisation économique et sociale (*Fondo de Estabilización Económica y Social*), le Fonds de réserve des retraites (*Fondo de Reserva de Pensiones*) et le Programme d'action contre le chômage (*Programa de Contingencia contra el Desempleo*). Les crédits au profit du Fonds de stabilisation et du Fonds de réserve des retraites ont été fixés au total à environ 6.6 milliards USD, financés grâce aux économies budgétaires accumulées ;
- définit un ensemble de règles en vue d'une recapitalisation progressive de la Banque centrale au moyen de transferts en capital du Trésor étalés dans le temps ;
- renforce le statut de la règle d'excédent budgétaire structurel en obligeant le gouvernement à commenter dans la documentation budgétaire l'impact des nouvelles mesures sur le solde budgétaire structurel.

Présentation de ces initiatives

Le Programme d'action contre le chômage

Le Programme d'action contre le chômage améliore le caractère anticonjoncturel du budget en autorisant le gouvernement à engager des dépenses pour la création d'emplois si le taux de chômage est supérieur à 10 % au cours d'un trimestre ou s'il dépasse la moyenne trimestrielle des cinq années précédentes. Les communes sont également habilitées à prendre des mesures lorsque leur taux de chômage est supérieur à 10 %, quel que soit le niveau du chômage dans la province où elles sont situées. Les ministères des Finances et du Travail sont chargés du suivi des programmes financés par l'État.

Encadré 2.1. **La loi de responsabilité budgétaire** (suite)

Le Fonds de réserve des retraites

Le Fonds de réserve des retraites est destiné à faire face aux engagements au titre des pensions d'assistance et des garanties de pension minimum. Le Fonds sera capitalisé au moyen de transferts annuels du Trésor représentant au moins 0.2 % du PIB de l'année précédente (et au maximum 0.5 %). Il sera alimenté jusqu'à ce qu'il accumule un actif (y compris les revenus de ses investissements) équivalant à 900 millions d'UF (environ 30 milliards d'USD en avril 2007). Les actifs du Fonds ne peuvent être utilisés pour financer le paiement des engagements au titre des retraites que dix ans après l'adoption de la loi de responsabilité budgétaire. Les dépenses financées par le Fonds chaque année ne peuvent être supérieures à un tiers du total des dépenses prévues pour les pensions d'assistance et les garanties de pension minimum pour l'année de référence et des dépenses prévues pour ces programmes en 2015. Le Fonds est géré par le Trésor et il peut investir au Chili ou à l'étranger.

Comme on l'a vu dans l'Étude de 2005, les personnes qui ont cotisé pendant au moins 20 ans sans avoir pu épargner suffisamment pour obtenir un revenu de retraite atteignant la pension minimum ont droit à une pension minimum sous conditions de ressources. Le coût budgétaire de cette pension minimum est une source essentielle d'engagements éventuels pour l'État, parce qu'il est soumis à de nombreuses incertitudes quant aux résultats financiers des fonds de pension, à la situation sur le marché du travail et à l'évolution de la densité de cotisation (nombre effectif de mois de cotisation par rapport au nombre de mois potentiel).

L'autre aléa dans le domaine des retraites concerne la pension d'assistance, financée sur les recettes générales, qui est versée sous conditions de ressources aux personnes dont la durée de cotisation est inférieure au minimum exigé et qui n'ont pas d'autres sources de revenu. La pension d'assistance n'est pas une prestation automatique, à la différence de la garantie de pension minimum, parce que son enveloppe budgétaire globale est fixée au cours de la procédure budgétaire et que, par conséquent, la valeur des prestations dépend du nombre de bénéficiaires. Néanmoins, cette valeur, qui atteint actuellement environ la moitié de celle de la pension minimum, pourrait augmenter au cours des années ; en effet, le niveau de vie s'améliorant, les considérations d'équité pourraient peser davantage.

Le Fonds de stabilisation économique et sociale

Le reliquat de l'excédent budgétaire est affecté à ce Fonds. Ses opérations font l'objet d'une publicité régulière. Sa réglementation prudentielle permet les investissements à l'étranger dans les titres de société de haute qualité et dans les obligations publiques.

Recapitalisation de la Banque centrale

La loi de responsabilité budgétaire autorise le Trésor à recapitaliser la Banque centrale du Chili chaque année pendant une période de cinq ans à concurrence d'un montant équivalant à l'excédent budgétaire moins les transferts au Fonds de réserve des retraites, ce montant ne pouvant être supérieur à 0.5 % du PIB de l'année précédente. La Banque centrale du Chili a un actif net estimé à -1.4 % du PIB en 2008, compte tenu d'une injection de capital à hauteur de 0.5 % du PIB en juillet 2007, mais pas des pertes futures liées aux créances immobilisées qu'elle a en portefeuille.

Le Chili se trouve dans une situation favorable parce que la mise en œuvre de la loi de responsabilité budgétaire intervient à un moment où les finances publiques ont été assainies. En général, une loi de responsabilité budgétaire a été adoptée dans la zone de

l'OCDE et dans d'autres pays d'Amérique latine (Argentine, Brésil et Pérou) avant l'assainissement budgétaire – et pour appuyer cette action – dans le cadre d'une réforme institutionnelle des finances publiques. Ce type de loi met donc l'accent sur des plafonds et objectifs chiffrés de solde budgétaire et/ou de niveau d'endettement. Mais, dans le contexte chilien, la loi institutionnalise une règle budgétaire qui existait déjà – la règle de l'excédent budgétaire structurel, qui était bien établie mais n'avait pas force de loi – tout en mettant expressément en place des mécanismes pour le placement des économies qui ont pu être dégagées en respectant constamment la règle budgétaire dans un environnement de faible endettement et d'évolution très favorable des prix du cuivre.

Nouvelle réforme des retraites

Les autorités se sont également efforcées de remédier aux faiblesses qui affectaient encore le système de retraite. Comme on l'a vu dans l'*Étude* de 2005, le système de retraite chilien subit les inconvénients d'une faible couverture de sécurité sociale et d'une faible densité de cotisation (encadré 2.2). L'*Étude* faisait valoir alors que le temps était venu de remédier à ces faiblesses parce que la situation budgétaire était favorable et qu'on prévoyait une diminution des dépenses publiques pour d'autres engagements liés aux retraites, à savoir le remboursement des obligations de validation émises pour financer les coûts de transition de la réforme du début des années 80. Dans cette optique, une commission a été mise en place en 2006 (*Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional*) pour proposer aux autorités des solutions de réforme. Un projet de loi définissant les principaux éléments de la réforme a été ensuite soumis au Congrès en décembre 2006.

Encadré 2.2. Retraites : aperçu du système actuel et contexte du projet de réforme

Aperçu du système de retraite¹

Le système de retraite par répartition a été réformé au début des années 80 avec la mise en place de trois piliers :

- Le premier pilier correspond : i) à la garantie de revenu minimum (PMG) dont bénéficient les personnes de plus de 65 ans (60 ans pour les femmes) qui ont cotisé au moins 20 ans, mais dont l'épargne accumulée est insuffisante pour financer une pension minimum au moment de la retraite ; ii) à la pension d'assistance sous conditions de ressources financée sur les recettes budgétaires générales (PASIS), qui est versée aux travailleurs (à partir de 65 ans) qui n'ont pas d'autre source de revenu ; iii) aux régimes de retraite des forces armées et de la police nationale. La garantie de pension minimum est une prestation obligatoire, ce qui n'est pas le cas de la pension d'assistance.
- Le deuxième pilier, obligatoire, est entièrement capitalisé et à gestion privée ; la pension est liée aux gains, dans le cadre d'un régime à cotisations définies. Les taux de cotisation sont plafonnés à 10 %, plus la rémunération du fonds de pension (AFP) pour la gestion ainsi que l'assurance invalidité/réversion (2.4 % en moyenne en 2004), ce à quoi il faut ajouter la cotisation obligatoire de 7 % à l'assurance maladie (voir le chapitre 3).
- Le troisième pilier repose sur des plans de retraite complémentaire (facultatifs, entièrement capitalisés, liés aux gains et gérés par des organismes privés), les cotisations étant déductibles de l'impôt sur le revenu dans la limite d'un plafond.

Encadré 2.2. Retraites : aperçu du système actuel et contexte du projet de réforme (suite)

Il y a trois formules possibles de versement du revenu de la retraite : i) une pension gérée par l'AFP (*retiro programado*), ii) une rente versée par une société d'assurance vie (*renta vitalicia*), et iii) une formule mixte, l'AFP versant une pension durant une certaine période et la société d'assurance vie versant une rente, ou bien l'AFP versant une partie de la pension et la société d'assurance vie versant une rente pour toute la durée de la retraite. On estime que les taux de remplacement avoisinent 50 % (en mai 2004) en moyenne pour le régime du deuxième pilier.

Les enjeux du projet de réforme

La couverture de sécurité sociale est faible. Il ressort des registres administratifs de l'autorité de tutelle des organismes de retraite que la proportion de la population active cotisant à la sécurité sociale n'atteint qu'environ 55 %. Si ce taux est faible, c'est parce que le secteur informel est de grande ampleur (voir le chapitre 4) et aussi parce que l'affiliation à un AFP est facultative pour les travailleurs indépendants, qui représentent environ 25 % de l'emploi total.

Les retraites anticipées sont fréquentes, malgré l'augmentation des décotes.

La densité de cotisation est faible. Elle correspond au nombre effectif de mois de cotisation par rapport au nombre total potentiel (par exemple, 240 mois pour la durée minimum de 20 ans). Selon les données des registres de l'autorité de tutelle, environ la moitié des affiliés à la sécurité sociale cotisent moins de 60 % de la durée potentielle de cotisation. De nombreuses personnes, en particulier les femmes et les travailleurs indépendants, ont des interruptions dans leurs cotisations, de sorte que celles-ci peuvent être insuffisantes pour financer leur retraite.

Simulations

Les simulations commentées dans l'Étude de 2005 (voir Berstein, Larrain et Pino (2005)) montrent qu'au niveau actuel de la pension minimum les retraités qui n'auraient pas suffisamment épargné pour obtenir un revenu supérieur à la pension minimum, mais qui auront cotisé la durée minimale (20 ans) pour percevoir la garantie de pension minimum, représenteront environ 10 % des retraités vers la fin de la période prévisionnelle (2005-25). En outre, la proportion des retraités qui percevront une pension inférieure au niveau garanti sans avoir droit à la garantie de pension minimum devrait se stabiliser au cours de la période prévisionnelle, mais en restant élevée, à environ la moitié des retraités. Les personnes concernées percevront une pension calculée en fonction des cotisations qu'elles auront versées et du rendement des placements correspondants et elles pourront en outre obtenir une pension d'assistance si elles n'ont pas d'autres sources de revenu, une fois qu'elles auront épuisé leur épargne.

Coût budgétaire du système de retraite

Le système de retraite fait supporter au budget quatre éléments de coût : i) le paiement des pensions de retraite aux travailleurs qui ont choisi de rester affiliés à l'ancien régime de répartition, ii) le remboursement au moment de la retraite, de l'invalidité ou du décès, des obligations de validation détenues par les travailleurs qui ont choisi le nouveau régime de retraite en 1980², iii) le paiement de la garantie de pension minimum aux retraités qui ont cotisé au régime actuel la durée minimum légale, mais qui n'ont pas pu épargner à un niveau leur assurant une pension minimum au moment de la retraite, et iv) le paiement des pensions d'assistance aux travailleurs qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour percevoir la garantie de pension minimum.

Encadré 2.2. Retraites : aperçu du système actuel et contexte du projet de réforme (suite)

Le coût budgétaire total du système de retraite civile était d'environ 2.7 % du PIB en 2007 (compte tenu des intérêts échus sur les obligations de validation). À en juger par les simulations actuelles, le déficit de l'ancien régime de répartition devrait diminuer, tombant de son niveau actuel de 2.2 % du PIB environ à quelque 0.4 % en 2025, alors que la garantie de pension minimum et la pension d'assistance, qui représentent actuellement 0.5 % du PIB, passeront à 1.2 % en 2025. D'ici là, l'encours des obligations de validation aura été remboursé.

1. Voir les *Études* de 2003 et 2005, Corbo et Schmidt-Hebbel (2004) et Arenas et Mesa-Lago (2006).
2. Les obligations de validation ont été émises pour financer le passage de l'ancien régime de répartition au régime actuel à trois piliers. Ces obligations sont remboursables au moment de la retraite (65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes) et en cas d'invalidité ou de décès. La valeur nominale des obligations est calculée au moment du passage au système actuel de façon à assurer une pension équivalant à 80 % du salaire moyen en 1978-79, au prorata de la durée de cotisation à l'ancien système. Ces obligations sont assorties d'un taux de rendement qui ne peut être inférieur à 4 % par an en termes réels. Pour plus d'informations, voir Arenas et Gana (2005).

Le projet de réforme des retraites actuellement examiné par le Congrès vise à remédier aux principales déficiences du système actuel (faible couverture et faible densité de cotisation) et à améliorer la protection sociale en renforçant le pilier du système qui repose sur la solidarité sans nuire pour autant aux incitations. On estime le coût annuel de la réforme, lorsqu'elle aura été pleinement mise en œuvre, à environ 1 % du PIB. Les principales mesures, globalement conformes aux recommandations de l'*Étude* de 2005, sont les suivantes :

- Création du système de pension de solidarité (*Sistema de Pensiones Solidarias*), qui s'adresse aux personnes à bas revenu (hommes et femmes) de plus de 65 ans. Il devrait être pleinement opérationnel dans les cinq ans suivant l'adoption de la réforme. Les pensions d'invalidité et de vieillesse seraient soumises à conditions de ressources, mais ne seraient pas fonction, comme actuellement, du degré de participation au marché du travail et de l'historique des cotisations. Lorsqu'il sera pleinement opérationnel, ce système remplacera les deux pensions actuelles, la pension d'assistance (PASIS) et la garantie de pension minimum (PMG), et ses bénéficiaires seront les titulaires de revenus bas et moyens (des trois quintiles inférieurs). Il couvrira les travailleurs qui n'ont pas cotisé à la sécurité sociale et qui n'ont donc pas droit à une pension de retraite ; ces travailleurs percevront une pension de solidarité (*Pensión Básica Solidaria*) qui sera plafonnée à 75 000 CLP par mois en 2009 (contre 60 000 CLP en 2008). Les travailleurs qui ont cotisé, mais dont l'épargne n'est pas suffisante pour qu'ils puissent percevoir une pension de retraite supérieure à 200 000 CLP par mois en 2012 (60 000 CLP en 2008) percevront un supplément (*Aporte Previsional Solidario*). Le taux implicite de retrait des prestations pour ce supplément se traduit par un impôt marginal effectif de 37.5 % sur la pension contributive.
- Remplacement de l'autorité de tutelle des AFP par un nouvel organisme (*Superintendencia de Pensiones*) et création d'un Conseil technique d'investissement (*Consejo Técnico de Inversiones*) relevant de ce nouvel organisme, afin de renforcer les moyens prudentiels. L'autorité chargée d'administrer le régime de solidarité (*Instituto de Previsión Social*, qui remplacera l'INP, *Instituto de Normalización Previsional*) sera chapeauté par ce nouvel organisme. De nouvelles instances seront également mises en place pour assurer un meilleur service aux retraités et pour faire mieux connaître les droits et les obligations en matière de retraite.

- Pour les femmes, octroi d'une bonification par enfant dans un souci d'égalité des sexes. Cette bonification représentera une année de cotisation (au salaire minimum) à un fonds de pension et sera assortie d'un taux d'intérêt réel égal au rendement réel moyen de tous les fonds de pension de type C². Les cotisations d'assurance décès et invalidité seront calculées différemment pour les hommes et pour les femmes. Elles seront plus faibles pour les femmes en raison de leur plus longue espérance de vie. La différence de cotisation sera versée au fonds de pension du bénéficiaire.
- Affiliation obligatoire à un fonds de pension pour les travailleurs indépendants, qui auront accès à une pension de solidarité. Le niveau des cotisations sera relevé sur sept ans à compter de l'adoption de la réforme et des cotisations d'assurance maladie seront mises en place sur 10 ans pour ces travailleurs, qui seront donc soumis au même régime que les salariés.
- Mise en place d'une subvention pour les cotisations de retraite des jeunes adultes (18 à 35 ans) durant leurs deux premières années d'emploi, à concurrence de 1.5 fois le salaire minimum. Cette subvention se décomposera comme suit : le paiement, à l'employeur, de la moitié des cotisations retraite au salaire minimum et le paiement de l'autre moitié au fonds de pension du travailleur.
- Mise en place d'un abondement pour l'épargne retraite volontaire équivalant à 15 % du montant des sommes actuellement accumulées dans le cadre d'un régime de retraite volontaire. Ce nouveau dispositif est destiné aux familles à revenu moyen qui ne bénéficient pas des incitations fiscales en vigueur pour l'épargne retraite, soit environ 200 000 cotisants, d'après les estimations.
- Organisation d'un appel d'offres entre les fonds de pension (AFP) pour l'affiliation des travailleurs entrant sur le marché du travail afin de favoriser la concurrence dans le secteur et de réduire les frais administratifs. L'appel d'offres permettra de sélectionner le gestionnaire proposant la plus faible rémunération. Le contrat aura une durée de 12 mois ; durant cette période, les nouveaux entrants sur le marché du travail ne pourront pas changer de fonds de pension. L'assurance décès et invalidité sera dissociée de la gestion du fonds de pension : elle fera l'objet d'un appel d'offres pour tous les dépositaires de fonds du système AFP, avec différenciation uniquement en fonction du sexe. Enfin, le plafond pour les placements des fonds de pension à l'étranger sera relevé à 80 %, contre 45 % actuellement. Les banques pourront entrer sur le marché des AFP, sous réserve de réglementations prudentielles visant à assurer la dissociation de la gestion du fonds de pension et des opérations bancaires. L'employeur pourra cotiser à un fonds de pension des travailleurs via la création de mécanismes complémentaires d'épargne collective (*Ahorro Previsional Voluntario Colectivo*). Bien entendu, la possibilité d'intensification de la concurrence entre les gestionnaires des fonds de pension est limitée par l'élasticité-prix et l'élasticité-revenu de la demande, qui sont faibles (Berstein et Micco, 2002). En outre, les affiliés ne sont pas assez sensibilisés aux différences de frais administratifs entre les gestionnaires des fonds de pension, ce qui freine la concurrence : selon une étude de 2002 (*Encuesta de Protección Social*), 93 % des personnes interrogées ne connaissaient pas le montant de ces frais.

Il faut aussi garder à l'esprit les risques liés au remboursement des obligations de validation. Selon des simulations récentes, si la probabilité de remboursement pour invalidité ou décès est correctement prise en compte, le coût budgétaire que représente l'encours de ces obligations pourrait intervenir plus tôt que prévu (Arenas et Gana, 2005)³.

Cela est important parce qu'environ 80 % des obligations de validation émises entre 1981 et 2004 restent à rembourser et que quelque 30 % des remboursements entre 1981 et 2004 l'ont été pour invalidité ou décès. Mais, alors que la ponction budgétaire devrait se matérialiser plus tôt qu'on ne l'avait prévu précédemment, le coût budgétaire estimé serait légèrement inférieur, étant donné que les intérêts échus sur ces obligations sont également plus faibles en raison des remboursements plus précoces.

Mesures fiscales

Le Chili dispose d'un système fiscal moderne, mais qui comporte encore quelques éléments d'inefficience (encadré 2.3). En particulier, un droit de timbre frappe les opérations de crédit et de prêt ainsi que l'émission des valeurs à revenu fixe. Le taux légal de ce droit de timbre varie en outre selon la durée du contrat ; il se situe actuellement entre 0.134 et 1.608 % par mois pour les prêts, mais une réduction progressive à compter de 2007 devrait le ramener à 0.1-1.2 % en 2009. Comme dans tous les autres pays d'Amérique latine qui taxent les opérations financières, cela se traduit par d'importantes pertes d'efficience, tout spécialement en raison de l'impact que ces droits peuvent avoir sur l'intermédiation financière⁴. La taxation des opérations financières alourdit le coût des prêts, avec des effets négatifs proportionnellement plus marqués sur les entreprises qui n'ont qu'un accès limité aux marchés de capitaux, notamment les PME, pour lesquelles le crédit bancaire peut être la seule source de financement. Les droits de timbre ont en outre freiné la renégociation des contrats, parce que jusqu'à une date récente les crédits renégociés étaient taxés comme s'il s'agissait de nouveaux prêts, ce qui entravait la concurrence dans le secteur bancaire. Les possibilités de suppression de ces impôts sont néanmoins limitées, car les recettes provenant des droits de timbre représentaient en 2006 environ 0.6 % du PIB. Toutefois, une réforme récente vise à remédier à cette inefficience grâce à une réduction progressive des taux légaux entre 2007 et 2009, et à la suppression des droits de timbre sur les crédits renégociés.

Encadré 2.3. Le système fiscal chilien : présentation et principaux problèmes

Présentation

Le système fiscal chilien présente les principales caractéristiques suivantes :

L'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur les sociétés sont pleinement intégrés et ils représentent environ un tiers des recettes fiscales (graphique 2.4)¹. On distingue l'impôt sur les sociétés, au taux de 17 % (*Impuesto de primera categoría*, IPC), l'impôt sur les salaires (*Impuesto de segunda categoría*, ISC) et l'impôt progressif général sur le revenu (*Impuesto global complementario*, IGC), dont le taux marginal supérieur est de 40 %. Ces impôts ont les particularités suivantes :

- Certains investissements, les donations aux établissements d'enseignement supérieur et les dépenses consacrées à la formation des travailleurs sont déductibles de l'IPC dans la limite d'un plafond. Les non-résidents acquittent un impôt forfaitaire de 35 % sur les transferts de bénéficiaires et les entreprises publiques sont soumises à un taux uniforme de 40 %. Les services professionnels et les entreprises des zones économiques spéciales (ce qui concerne essentiellement l'extrême nord et l'extrême sud du pays ainsi que l'île de Pâques) ne sont pas soumis à l'IPC.

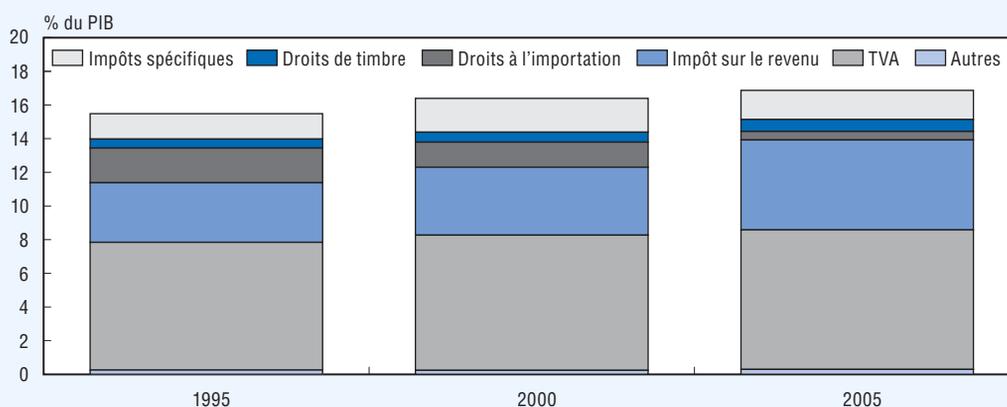
Encadré 2.3. Le système fiscal chilien : présentation et principaux problèmes (suite)

- Les entreprises non constituées en société bénéficient d'une imposition forfaitaire dans quelques secteurs (agriculture, petites industries extractives et transports) avec application d'un seuil de chiffre d'affaires. Il y a aussi quelques régimes spéciaux pour les petites entreprises (chiffre d'affaires annuel inférieur à 3 000 UTM) avec comptabilité simplifiée, et pour les petits contribuables (marchands ambulants, mineurs, artisans, etc.) en fonction du chiffre d'affaires².
- L'ISC et l'IGC sont progressifs et s'appliquent à la même assiette aux mêmes taux marginaux. La déclaration de revenu est individuelle ; elle ne fait pas intervenir le foyer fiscal. L'ISC est payable mensuellement et l'IGC annuellement. Le seuil d'exonération est néanmoins assez élevé, à 13.5 UTM par mois pour l'IPC et 13.5 UTA par an pour l'IGC (en 2005, respectivement 121 % du revenu mensuel et du revenu annuel par habitant).

La TVA, le principal impôt indirect, représente environ 44 % des recettes fiscales. Elle est perçue au taux uniforme de 19 %. Les exportations, les transports et l'assurance vie en sont exonérés, de même que les services professionnels, les services éducatifs et les services de santé. Il n'y a pas de seuil d'assujettissement (voir le chapitre 4). Les autres impôts indirects sont les droits d'accise sur le tabac, l'alcool et les combustibles, les droits à l'importation (à taux uniforme de 6 %, le taux effectif étant néanmoins inférieur à 2 % du fait des accords de libre-échange) et les droits de timbre, qui concernent essentiellement les opérations de crédit (voir le texte principal).

Les impôts au niveau des communes représentent environ 1.5 % du PIB ; il s'agit d'un impôt immobilier, de patentes et d'une taxe d'immatriculation des automobiles. L'impôt immobilier est imputable sur l'impôt sur les sociétés.

Graphique 2.4. Composition des recettes fiscales de l'administration centrale, 1995-2005



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173147608266>

Source : SII.

1. Cette proportion ne tient pas compte des impôts locaux et des cotisations obligatoires à l'assurance maladie et à l'assurance chômage ainsi que des cotisations aux fonds de pension (4.7 % du PIB en 2005).
2. L'unité taxable mensuelle (UTM) et l'unité taxable annuelle (UTA) sont des unités liées à l'inflation, qui sont exprimées en pesos et utilisées à des fins fiscales. L'UTA correspond à 12 UTM.

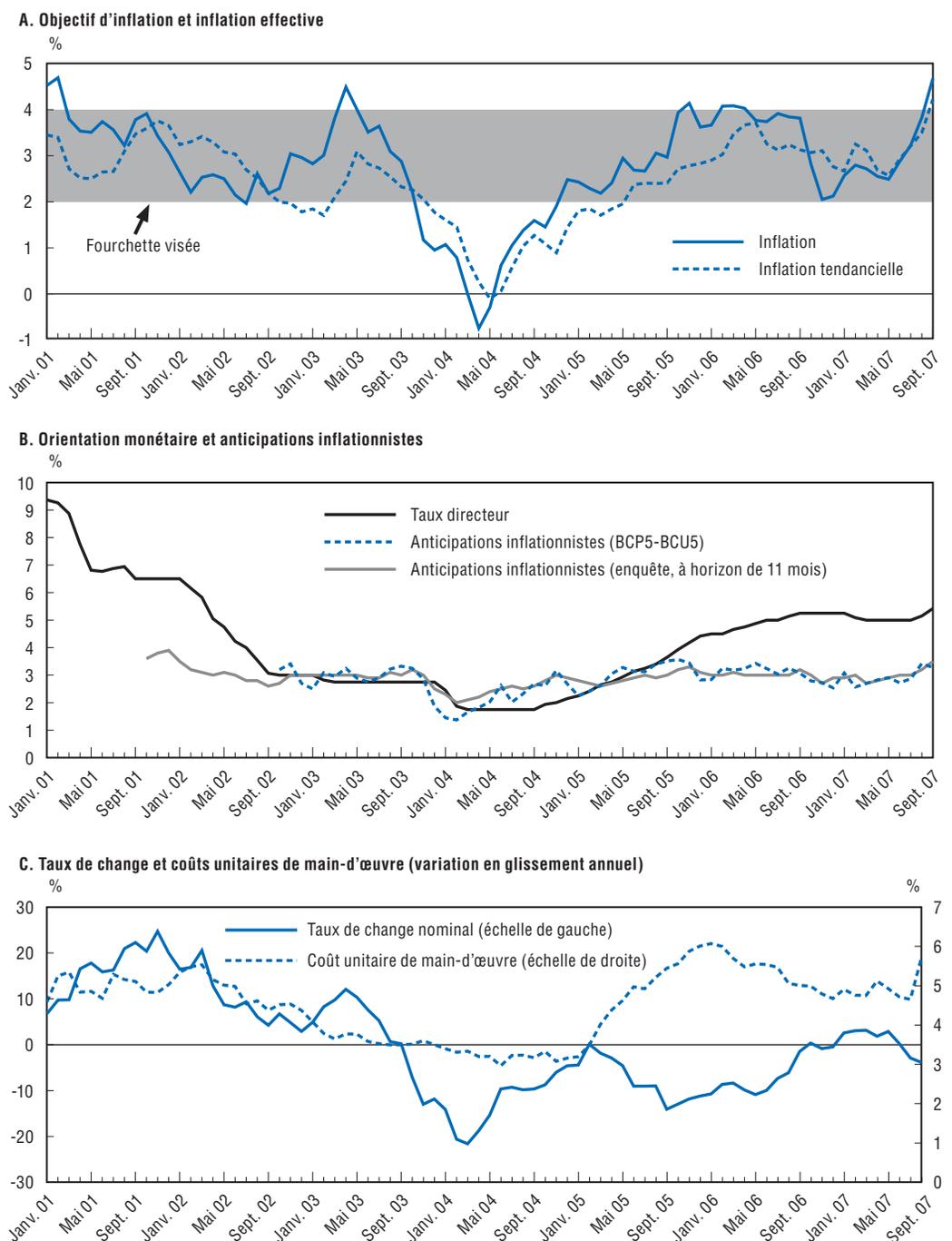
Les mesures fiscales récentes ont eu surtout pour but de favoriser l'innovation et de simplifier les procédures fiscales pour les PME. Pour encourager l'investissement dans la R-D, la retenue à la source sur les transferts de droits de propriété intellectuelle (frais de conseil, acquisition de logiciels, etc.) a été ramenée à 15 % des dépenses par rapport à un niveau de 20 à 30 %. En outre, pendant 10 ans, 35 % des dépenses de R-D seront déductibles de l'impôt sur les sociétés et le reliquat de 65 % sera également déductible si l'entreprise signe un contrat avec un centre de recherche agréé par l'organisme public de développement (CORFO) et si le contrat est enregistré par cet organisme. L'effort de simplification des procédures fiscales des PME a surtout consisté à mettre en place la déclaration d'impôt électronique (voir le chapitre 4). La nouvelle procédure est beaucoup plus simple : elle utilise les informations disponibles dans la déclaration de TVA et les états comptables de l'entreprise, et elle est à la fois plus rapide et moins coûteuse pour les PME⁵. Les exportations de services sont maintenant exonérées de droits de timbre et elles sont taxées au taux zéro pour la TVA, ce qui était déjà le cas des exportations de marchandises. Enfin, le crédit d'impôt en faveur des étrangers qui investissent en immobilisations dans le cadre de conventions fiscales bilatérales (actuellement, 30 % de l'impôt dû) a été étendu aux Chiliens qui investissent à l'étranger, qu'une convention fiscale ait été ou non conclue avec le pays concerné. Le Congrès a dernièrement rejeté un projet de loi qui prévoyait l'amortissement accéléré des investissements en immobilisations effectués en 2007-08 afin de stimuler l'investissement dans le secteur privé.

La politique fiscale chilienne soulève actuellement une série de problèmes. L'impôt sur le revenu incite à la constitution d'une société, en raison de l'écart entre l'impôt sur les sociétés (IPC), dont le taux est de 17 %, et le taux supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (ISC), qui atteint 40 %, ce à quoi il faut ajouter un ensemble d'exonérations pour l'impôt sur les sociétés, notamment en faveur des bénéficiaires non distribués (voir le chapitre 4 pour plus de détails). Plusieurs instruments d'épargne, dont les cotisations de sécurité sociale (dans la limite d'un plafond), sont déductibles de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (Serra, 1998). De plus, le système fiscal est en fait légèrement régressif. Les taux marginaux élevés et le seuil d'exonération de l'impôt sur le revenu des personnes physiques devraient se traduire par une forte progressivité, mais les taux moyens sont bien plus faibles en raison des nombreuses exonérations et de l'incitation à constituer une société. Par conséquent, l'impôt sur le revenu des personnes physiques est bien moins progressif que dans la plupart des pays de la zone de l'OCDE⁶. Quoi qu'il en soit, il convient de noter qu'en matière de finances publiques c'est avant tout par le biais des dépenses budgétaires que s'opère l'effort de redistribution des revenus évoqué au chapitre 1.

Politique monétaire

Évolution récente et perspectives

La politique monétaire a permis d'ancrer les anticipations inflationnistes. Le cadre d'action associe le ciblage de l'inflation à un régime de taux de change flottant depuis septembre 1999. La hausse des prix à la consommation est restée depuis 2001 dans la fourchette de 2 à 4 % visée par la Banque centrale, sauf entre la fin de 2003 et la fin de 2004, où elle a été nettement inférieure à la limite basse (graphique 2.5). Elle a été proche de la limite supérieure durant la majeure partie de 2006 et l'a légèrement dépassée durant de brèves périodes, essentiellement à cause du niveau élevé des prix de l'énergie, mais elle a commencé

Graphique 2.5. **Orientation monétaire, taux de change et coûts unitaires de main-d'œuvre : évolution récente, 2001-07 [données actualisées]**StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173202515138>

Source : Banque centrale du Chili et OCDE.

à se rapprocher du milieu de la fourchette en fin d'année. Plus récemment, à cause de la hausse des prix de l'énergie et des prix alimentaires, ainsi que de la résorption de l'écart de production, l'inflation tendancielle et la hausse des prix à la consommation ont eu tendance à s'accélérer et devraient dépasser en fin d'année la limite supérieure de la fourchette visée.

Le taux directeur (*Tasa de Política Monetaria*, TPM) a été relevé à plusieurs reprises entre le mois de septembre 2004 et la fin de 2006 afin qu'il ait un effet plus neutre compte tenu du renforcement de l'activité et de la hausse des coûts unitaires de main-d'œuvre. Mais l'appréciation concomitante du peso, se doublant d'anticipations inflationnistes pratiquement stationnaires à l'intérieur de la fourchette visée, s'est traduite par un net resserrement des conditions monétaires. La politique monétaire a été par la suite assouplie en janvier 2007 en raison des médiocres résultats du PIB vers la fin de 2006 et d'une inflation qui approchait plus vite que prévu les 3 %. La politique monétaire devrait être encore durcie vers la fin de 2007, selon l'évolution du contexte international, la propagation éventuelle de chocs inflationnistes à d'autres prix dans l'économie et la vigueur de l'activité économique. Le crédit intérieur continue de s'accroître vivement, malgré un ralentissement depuis le début de 2007 pour le crédit à la consommation, évolution qu'on peut attribuer aux effets du niveau élevé des prix de l'énergie sur la confiance des consommateurs et à ceux du durcissement concomitant de la politique monétaire depuis le milieu de 2007.

Le cadre d'action monétaire a contribué à ancrer les anticipations autour de l'objectif d'inflation. Le taux directeur et l'inflation attendue (voir le graphique 2.5 (partie B)) ont eu tendance à évoluer parallèlement depuis l'adoption du dispositif de ciblage de l'inflation et la libéralisation du régime de taux de change en septembre 1999, ce que confirment les données empiriques présentées à l'annexe 2.A1. En particulier, la combinaison d'un taux de change flexible et d'un ciblage de l'inflation depuis la fin de 1999 a permis de conduire la politique monétaire de manière prospective, de sorte que les autorités monétaires peuvent réagir à l'évolution des anticipations inflationnistes, au lieu d'être obligées de défendre une parité.

Mesures récentes

La Banque centrale a remis l'accent sur une inflation se situant au milieu de la fourchette et prolongé le délai nécessaire pour réaliser cet objectif. À la fin de 2006, elle a révisé son document de 2001 concernant le fonctionnement du régime de ciblage de l'inflation (Banque centrale du Chili, 2006), en redéfinissant l'objectif d'inflation pour le fixer à 3 %, avec une marge de tolérance de plus ou moins 1 point. Jusqu'alors, elle avait fait savoir qu'elle visait une inflation se situant dans une fourchette de 2 à 4 %, sans privilégier sur le point médian. En outre, elle a modifié l'horizon pour la réalisation de l'objectif d'inflation en le portant à 2 ans, contre 1 à 2 ans auparavant.

Renforcement du secteur financier

Les marchés de capitaux sont plutôt bien développés au Chili. Comme on l'a vu dans l'*Étude* de 2005, le ratio PIB/crédit au secteur privé et la capitalisation boursière sont élevés par rapport aux économies de marché émergentes. Mais le montant des transactions est faible sur les marchés d'actions, en partie à cause du rôle prépondérant des fonds de pension, qui appliquent généralement une stratégie d'achat et conservation du fait de la longue durée de leurs engagements. En revanche, la taille des marchés des valeurs à revenu fixe (privées et publiques) est comparable à celle observée dans plusieurs pays de l'OCDE par rapport au PIB. Et le marché de la dette publique paraît liquide si l'on en juge par les indicateurs de volume des transactions et d'écart entre les cours acheteurs et vendeurs. Le marché des obligations d'entreprises est lui aussi d'une dimension comparable à celle des autres économies de marché émergentes et proche de la moyenne pour la zone de l'OCDE. Ce qu'il faudrait donc surtout, pour renforcer le secteur financier, c'est favoriser le développement des autres segments.

La loi II sur le marché financier (MKII) a été adoptée en mars 2007 après de longs débats au Congrès, qui se sont étalés sur quasiment quatre ans. Les autorités attribuent cette procédure législative plus longue que prévu à la complexité du projet de loi. On reconnaît généralement que cette réforme pourrait largement contribuer à réduire les obstacles qui subsistent au renforcement du secteur financier, surtout en facilitant l'accès des entreprises au capital-risque et en confortant le marché des actions. Les banques pourront investir (via une filiale) jusqu'à 1 % de leurs fonds propres en capital-risque et les plus-values sur les investissements en capital-risque seront exonérées d'impôt. Une réglementation plus stricte sera mise en place pour la garde des certificats émis par les banques, les sociétés d'assurance et les fonds de pension, ce qui améliorera la sécurité du marché financier. Un registre des sûretés a également été créé pour faciliter les opérations de crédit, de façon que les intermédiaires puissent savoir si des biens ont déjà été donnés en garantie. En outre, le dispositif d'indemnisation en cas de faillite pour les opérations sur produits dérivés a été aligné sur les normes internationales. Une Commission des marchés financiers a été également créée en 2006 pour conseiller le gouvernement sur les réformes futures. Enfin, plusieurs mesures ont été prises récemment pour faciliter l'intégration du Chili sur les marchés financiers internationaux. L'autorité de surveillance pour les valeurs mobilières et les assurances, SVS, se propose d'améliorer la bourse offshore de façon à assouplir les obligations actuelles d'information pour les non-résidents qui effectuent des transactions sur les marchés chiliens.

La gestion de la dette publique a contribué au développement du marché chilien des valeurs à revenu fixe. La Banque centrale est la principale émettrice de titres publics et elle représente la majeure partie des titres d'emprunt négociés sur le marché intérieur (ministère des Finances, 2006b) (tableau 2.2). Le Trésor émet à l'étranger et sur le marché

Tableau 2.2. **Indicateurs de la dette publique, 1995-2005**

En % du PIB

	1995	2000	2005
Dette publique négociée			
Administration centrale ¹	6.0	3.8	5.2
En CLP	0.3	0.2	1.8
En USD	5.7	3.6	3.4
Banque centrale	28.8	31.2	16.0
Taux fixe	0.0	4.0	5.6
Indexation en UF	27.8	26.2	7.4
Indexation/émission en USD	1.1	2.1	2.6
Autres	-0.1	-1.1	0.1
Entreprises publiques ²	2.1	4.4	5.4
<i>Pour mémoire :</i>			
Dette brute totale	43.2	41.2	30.9
Consolidée ³	40.3	36.2	24.3
Entreprises publiques	2.9	5.0	5.6
Dette garantie	4.1	0.9	1.4
Obligations de validation	22.5	19.8	12.0
Dette subordonnée	3.6	2.1	1.4
Dette nette consolidée ³	8.3	6.8	2.5

1. Y compris les engagements de la CORFO et à l'exclusion des titres détenus par la Banque centrale.

2. Hors engagements vis-à-vis du Trésor.

3. Administration centrale et Banque centrale.

Source : Ministère des Finances.

intérieur, essentiellement sous la forme de titres longs indexés en UF. La CODELCO, la société minière, émet ses titres surtout à l'étranger et sert donc de référence pour les autres émetteurs chiliens du secteur privé, étant donné le volume insuffisant de titres émis par le Trésor à l'étranger. Comme le recommandait l'*Étude* de 2005, les autorités se sont surtout efforcées de remplacer les titres indexés sur l'inflation et sur le taux de change par des instruments à taux de rendement nominal, ce qui facilite la désindexation de l'économie chilienne. Le remplacement de titres libellés en USD par des titres libellés en pesos s'est fait parallèlement à la réduction des réserves en devises, de façon à maintenir une position extérieure positive. On s'est efforcé de mieux coordonner les émissions de la Banque centrale et du Trésor, ce dernier se spécialisant dans les échéances longues, tandis que la Banque centrale privilégiait dans son portefeuille les instruments à court et moyen terme nécessaires pour la conduite de la politique monétaire.

Principaux enjeux et recommandations

Enjeux

Le principal enjeu macroéconomique pour le Chili est de faire face à une demande croissante de dépenses publiques – notamment par la réduction, à compter de 2008, de l'objectif d'excédent budgétaire structurel – tout en maintenant un secteur public dimensionné au plus juste dans un contexte de faible fiscalité et de faible endettement. Bien que l'augmentation envisagée des dépenses sociales à partir de 2007 n'aille pas à l'encontre de la règle d'excédent budgétaire structurel et de la stabilité macroéconomique, il est essentiel d'évaluer soigneusement les effets de l'expansion budgétaire qui en résultera sur l'efficacité des dépenses publiques. Il faudra satisfaire les demandes sociales multiples qui se manifestent généralement dans un pays d'un niveau de revenu semblable à celui du Chili et remédier à la forte inégalité des revenus tout en préservant un bas niveau d'endettement, résultat de nombreuses années de gestion budgétaire rigoureuse, et une pression fiscale relativement faible sur les entreprises et les particuliers qui a contribué à la compétitivité du Chili et à ses bonnes performances sur le plan de la croissance.

Politique budgétaire

Renforcer la loi de responsabilité budgétaire

La loi de responsabilité budgétaire marque un net progrès dans plusieurs domaines. Elle comporte des mécanismes formels pour les risques liés aux retraites, grâce à la création du Fonds de réserve des retraites. C'est là une stratégie judicieuse pour préfinancer ces engagements dans le cadre de la règle budgétaire, en inscrivant celle-ci dans la loi. La loi de responsabilité budgétaire élargit également les possibilités de mesures budgétaires anticonjoncturelles, via le Fonds pour le chômage et le Fonds de stabilisation. Elle répond aussi à une nécessité ancienne : recapitaliser la Banque centrale. Ces initiatives sont en harmonie avec les recommandations de l'OCDE, comme on l'a vu dans les *Études* précédentes, mais des améliorations seraient possibles essentiellement dans deux domaines :

- La solution consistant à obliger le Fonds de réserve des retraites à effectuer ses placements à l'étranger durant les 10 ans où aucun prélèvement n'est possible cadrerait avec l'action menée pour que l'économie intérieure soit moins sensible à l'instabilité des prix des matières premières.
- En ce qui concerne la capitalisation de la Banque centrale, vu la situation budgétaire favorable, il serait prudent de relever la limite fixée par la loi (0.5 % du PIB par an pendant

cinq ans) pour que la recapitalisation puisse s'achever plus rapidement, étant donné que la Banque centrale aura un actif net estimé à -1.4% du PIB en 2008.

Le niveau de l'excédent budgétaire structurel visé par le gouvernement a été ramené en mai 2007 à 0.5% du PIB, contre 1% antérieurement⁷. Le budget 2008 prendra en compte ce nouvel objectif d'excédent. L'assouplissement de la règle budgétaire est compatible avec le recul de la dette publique nette, la diminution des besoins de recapitalisation de la Banque centrale et les économies budgétaires importantes pouvant être utilisées pour financer le coût budgétaire prévisible des engagements au titre des retraites. Il est également compréhensible compte tenu des multiples demandes sociales à satisfaire dans un pays ayant un niveau de revenu tel que celui du Chili. Les ressources budgétaires ainsi dégagées serviront à financer des dépenses supplémentaires dans le domaine de l'éducation. D'après les prévisions, l'impulsion budgétaire qui en résultera ne devrait pas avoir d'effet déstabilisateur, mais il est néanmoins conseillé aux autorités d'être extrêmement attentives à l'efficacité de ces financements additionnels.

Tirer le meilleur parti de la réforme des retraites

Le projet de réforme des retraites vise à s'attaquer aux causes fondamentales des risques auxquels sera exposé le système actuel – une faible couverture et une faible densité de cotisation – tout en renforçant la protection sociale des personnes âgées. Le dispositif envisagé représente une amélioration par rapport à la situation actuelle en ce qu'il a pour but d'encourager l'épargne retraite grâce à des paiements complémentaires plafonnés en faveur des travailleurs qui ont accumulé assez d'actifs pour financer leur revenu pour la retraite au-delà d'un niveau minimum, tout en renforçant la protection sociale des pauvres grâce à des pensions de retraite de solidarité. Le système actuel ne garantit en effet une pension minimum qu'aux travailleurs qui ont cotisé durant une période assez longue et il n'incite pas à épargner pour la retraite. Mais l'efficacité des incitations à l'épargne résultant du dispositif envisagé ne dépend pas seulement du niveau de la pension de solidarité ; elle est aussi fonction du plafond fixé pour les paiements complémentaires et du taux de suppression de cette prestation. L'orientation fondamentale de ce projet de réforme des retraites est conforme aux recommandations formulées par l'OCDE dans ses *Études* précédentes, mais plusieurs améliorations seraient possibles.

On ne sait pas très bien si, aux niveaux envisagés, le plafonnement et le taux marginal d'imposition des paiements complémentaires inciteront suffisamment à épargner pour la retraite. Il s'agit bien sûr d'une question empirique. Des paiements complémentaires uniformes et non plafonnés inciteraient davantage à épargner, mais ils auraient probablement un coût prohibitif. Quoi qu'il en soit, si cela est nécessaire et si les finances publiques le permettent, il pourrait être souhaitable de renforcer ces incitations en recalibrant les paramètres qui entrent en ligne de compte. De plus, l'efficacité des incitations à l'épargne retraite qu'introduit le dispositif envisagé dépend également de la valeur relative de la pension de solidarité. Certes, une revalorisation de cette pension par rapport au salaire minimum renforce indéniablement la protection sociale des personnes âgées, mais elle incite moins les travailleurs à bas revenu à épargner dans le cadre d'un régime contributif, surtout dans le cas de ces travailleurs qui n'ont jamais cotisé à un tel régime. Il faudrait donc que le niveau de la pension de solidarité soit suffisamment faible par rapport au salaire minimum ; actuellement, la pension d'assistance représente à peu près la moitié du salaire minimum, soit environ un tiers du salaire médian. C'est là un montant relativement élevé par rapport à la zone de l'OCDE, où la prestation minimum

pour la retraite, comprenant tous les types de filet de sécurité comme la pension minimum, la pension de base et les prestations accordées sous conditions de ressources, est en moyenne légèrement inférieure à 29 % du salaire moyen. Parce qu'il faut vérifier au cours de la réforme l'efficacité des incitations à l'épargne retraite, une action progressive est à préconiser – comme l'envisagent les autorités – mais il faut parallèlement prendre les initiatives nécessaires pour mieux sensibiliser le public concerné aux avantages d'une préparation de la retraite.

Assujettir les travailleurs indépendants aux cotisations de sécurité sociale s'inscrit dans la lignée des recommandations de l'Étude de 2005. Cela est important parce qu'actuellement, selon les données administratives, 5 % seulement des travailleurs indépendants cotisent à un fonds de pension, alors qu'ils représentent environ un quart de l'emploi. Le problème est que les travailleurs indépendants soit ne peuvent pas financer une telle assurance, soit la jugent trop coûteuse par rapport à la protection sociale dont ils pourraient bénéficier, ce qui les incite à ne pas respecter leurs obligations. C'est pourquoi, en plus des recommandations formulées ci-dessus pour renforcer l'incitation à épargner en vue de la retraite dans l'ensemble de la population, il faudrait prêter une attention particulière aux travailleurs indépendants. Il conviendra non seulement de multiplier les efforts pour faire respecter la réglementation, mais aussi d'évaluer, par des enquêtes périodiques, le coût de la protection sociale tel qu'il est perçu par les travailleurs indépendants, ce qui permettra de déterminer le consentement à payer et la capacité contributive de la population visée.

En outre, l'assurance maladie sera obligatoire pour les travailleurs indépendants dix ans après l'adoption du projet de réforme. Or, l'assurance maladie étant d'ores et déjà largement répandue dans l'ensemble de la population, y compris les travailleurs indépendants, il vaudrait mieux rendre obligatoires les cotisations d'assurance maladie en même temps et selon le même calendrier que les cotisations de retraite, au lieu de reporter de dix ans cette mesure. On notera que le développement des services de santé à financement public dans le cadre du système AUGÉ (voir le chapitre 3) contribuera largement à renforcer le filet de sécurité sociale, mais réduira aussi l'attrait de l'assurance maladie pour les bas revenus⁸.

L'action menée en faveur de l'égalité des sexes est tout à fait salubre. Les femmes bénéficieront sans doute des nouvelles mesures envisagées puisque – comme le notait l'Étude de 2005 – leur probabilité est moindre de remplir la condition de durée de cotisation pour pouvoir percevoir la garantie minimum de retraite, leur carrière étant plus discontinue que celle des hommes, surtout lorsqu'elles ont des enfants. Les mesures visant à corriger les inégalités dans ce domaine sont judicieuses, mais elles ne devraient pas surcorriger ce déséquilibre en accordant aux femmes un revenu pour la retraite supérieur à celui des hommes ayant le même historique de cotisation, compte tenu des différences d'espérance de vie. Des simulations montrent que la réduction envisagée des cotisations d'assurance décès/invalidité des femmes par rapport à celles des hommes, en raison de leur plus longue espérance de vie, aura pour effet de surcorriger le déséquilibre entre les sexes qui pénalise actuellement les femmes dont l'actif accumulé dans un fonds de pension est inférieur à 60 millions de CLP. Il serait en outre souhaitable d'éliminer graduellement l'écart actuel entre l'âge de la retraite pour les hommes (65 ans) et pour les femmes (60 ans) dans le cadre du régime contributif, puisque l'âge de la retraite envisagé serait le même (65 ans) pour les hommes et pour les femmes dans le cadre du régime de

solidarité. La réduction de cette différence d'âge entre les hommes et les femmes pour l'ouverture des droits à retraite est une tendance qu'on observe dans la zone de l'OCDE.

Dans le cas des jeunes, la subvention accordée devrait accroître les taux d'activité (voir le chapitre 5) et inciter à s'affilier à un fonds de pension. Mais on pourrait verser directement l'intégralité de la subvention au fonds de pension, au lieu d'en verser la moitié à l'employeur et l'autre moitié au fonds de pension du travailleur, comme il est actuellement envisagé.

Les solutions envisagées pour intensifier la concurrence entre les gestionnaires des fonds de pension (AFP) vont dans la bonne direction, à savoir la réduction des frais administratifs. Ces frais ont baissé au fil du temps, à 2.4 % des fonds investis en moyenne (y compris pour l'assurance survivants et l'assurance invalidité) en 2004, mais on pourrait encore les diminuer. L'appel à la concurrence dans le cadre de l'assurance décès et invalidité pour tous les dépositaires de fonds d'un même AFP rend plus difficile la discrimination en fonction des antécédents médicaux, ce qui pourrait favoriser le regroupement des risques ; de plus, cela accroît la transparence, puisque les travailleurs peuvent rechercher les cotisations les plus faibles. La suppression des frais fixes pour les transferts d'un AFP à l'autre contribuera également à faciliter la transférabilité des droits, ce qui stimulera la concurrence. Enfin, le relèvement du plafond des actifs sous gestion que les AFP peuvent investir à l'étranger (de 45 à 80 %) leur permettra de diversifier leurs portefeuilles et de rechercher le cas échéant de meilleurs taux de rendement, de sorte que la gestion devrait être plus efficiente. Mais, comme on le verra ci-après, il faut libéraliser encore le cadre réglementaire des fonds de pension afin de renforcer le secteur financier.

On pourrait encore libéraliser le cadre réglementaire de la gestion des fonds de pension. Les marchés financiers du Chili étant dominés par les fonds de pension, toute réforme dans ce domaine doit être prudente et progressive. Cela étant, introduire plus de souplesse dans les plafonds quantitatifs actuellement applicables pour la répartition des portefeuilles pourrait être considéré comme un moyen de stimuler l'activité sur le marché des valeurs à revenu fixe. On pourrait graduellement s'orienter vers une réglementation prudentielle de la composition des portefeuilles qui émanerait du régulateur du secteur des fonds de pension, au lieu d'imposer des plafonds impératifs. Une plus grande souplesse se traduirait probablement par une plus large diversification des portefeuilles, en particulier si l'on supprimait le plafonnement des avoirs détenus à l'étranger, et l'activité s'intensifierait sur le marché secondaire des valeurs à revenu fixe. En stimulant la concurrence sur le marché de la gestion des fonds de pension, mesure qui serait fructueuse vu le niveau de concentration de ce marché, on contribuerait à développer le marché secondaire des valeurs à revenu fixe. On pourrait aussi envisager de séparer la gestion des actifs des opérations administratives.

Enfin, la structure institutionnelle du système de retraite pourrait représenter une trop lourde charge pour l'autorité de tutelle. Au niveau normatif, le système actuel repose surtout sur la Direction des fonds de pension, qui relève du sous-Secrétaire aux assurances sociales. Le projet de réforme prévoit le remplacement de cette autorité par une Direction des retraites, relevant également du sous-Secrétaire aux assurances sociales, et la création d'une Commission des usagers (*Comisión de Usuários*) pour chaque AFP⁹. Le fait que l'organisme administrant la pension de solidarité (*Instituto de Previsión Social*) soit placé sous la surveillance de la nouvelle autorité de tutelle pourrait représenter une trop lourde charge pour cette dernière, puisque, par nature, la réglementation d'un système privé de

retraite est très différente de l'administration d'un régime de protection sociale du premier pilier. La nouvelle structure institutionnelle est plus complexe au niveau normatif ; c'est pourquoi, il sera essentiel de bien définir les missions des nouvelles institutions afin d'éviter les doubles emplois et les chevauchements. Il importe également de préserver l'indépendance de l'autorité de tutelle dans le nouveau cadre institutionnel.

Faire en sorte que le système fiscal soit plus efficient

Des mesures sont prises actuellement pour réduire progressivement les droits de timbre, ce qui est tout à fait salubre, et pour inciter davantage à l'innovation, comme le recommandait l'*Étude* de 2005. Une action progressive est néanmoins recommandée pour les droits de timbre, parce que les recettes correspondantes représentent environ 0.7 % du PIB et parce qu'il est difficile de quantifier le manque à gagner et les avantages de la réforme en termes de gains d'efficience. Il faudrait en outre envisager d'éliminer la différence de taux d'imposition entre les contribuables qui se situent dans la tranche supérieure de revenu et les sociétés, afin de lutter contre les cas abusifs de constitution d'une société. Comme indiqué au chapitre 4, les dépenses personnelles qui ne sont pas liées aux activités génératrices de revenu de l'entreprise ne peuvent pas entrer en ligne de compte pour le calcul du revenu imposable : c'est un principe qui devrait figurer dans la législation fiscale. Au total, il faut garder à l'esprit, comme on l'a noté précédemment, qu'un faible taux de prélèvements obligatoires et un secteur public dimensionné au plus juste sont des atouts qu'il ne faut pas gaspiller à un moment où des pressions s'exercent dans le sens d'une augmentation des dépenses publiques dans plusieurs domaines.

Financer les services sociaux avec le meilleur rapport coût-efficacité possible

L'augmentation prévue des dépenses sociales, conforme au souci de renforcement de la protection sociale, devra être mise en œuvre dans des conditions optimales d'efficience et faire en sorte que les indicateurs sociaux progressent en conséquence. Dans certains secteurs des services sociaux, le Chili se trouve dans une situation qui n'est guère différente de la moyenne de l'OCDE du point de vue du niveau des dépenses totales par rapport au PIB. C'est le cas pour l'enseignement primaire et secondaire, essentiellement grâce à de fortes dépenses privées qui compensent un niveau de financement public comparativement faible. Cet écart de niveau des dépenses publiques, particulièrement marqué dans l'enseignement supérieur et la santé (voir le chapitre 3), laisse penser qu'il serait possible d'accroître le financement public. Il serait également justifié de mettre l'accent sur la politique du logement, car il faudrait combler progressivement l'ample déficit de logements, qui tend néanmoins à s'atténuer. Mais il faut bien garder à l'esprit que, pour qu'une augmentation des dépenses publiques se traduise par les améliorations attendues en termes de résultats sociaux, elle doit avoir un caractère durable.

Politique monétaire et renforcement du secteur financier

Le dispositif monétaire chilien – qui associe le ciblage de l'inflation à la flexibilité du taux de change – fonctionne bien. Le maintien d'une inflation faible et stable depuis plusieurs années a permis un renforcement du secteur financier grâce au développement d'un marché hypothécaire, par exemple, à l'allongement des échéances pour les valeurs à revenu fixe et à une amélioration des conditions de crédit. Le marché du crédit non bancaire connaît une forte expansion, surtout pour le crédit des entreprises à leur clientèle,

ce qui exige un effort supplémentaire de la part de la Banque centrale pour surveiller les évolutions dans ce secteur en se dotant de plus de moyens pour la collecte de données et leur analyse. Cela est important pour que les autorités monétaires comprennent mieux les changements qui interviennent dans le crédit, élément du mécanisme de transmission monétaire qui jouera probablement un rôle de plus en plus grand.

La gestion de la dette publique est importante pour le développement des marchés de capitaux. L'offre limitée de titres publics freine grandement l'essor du marché des valeurs à revenu fixe. Le Trésor n'a pas besoin (et, à en juger par les prévisions actuelles, cette situation persistera) de recourir au marché pour le financement du budget, puisque l'administration centrale (y compris la Banque centrale) est créditrice nette, mais il contribue à mettre en place des émissions de référence sans risque pour le secteur privé. Par exemple, l'émission d'obligations à long terme libellées en CLP faciliterait la fixation des prix des obligations d'entreprises de même échéance, très demandées par les sociétés d'assurance vie. La demande pour ce type d'instruments longs devrait s'accroître à mesure que les cotisants aux fonds de pension prennent leur retraite et doivent souscrire des rentes d'assurance vie. Quant à la liquidité, elle est limitée du fait de la prédominance des fonds de pension et des sociétés d'assurance vie, qui ont tendance, comme on l'a indiqué précédemment, à appliquer une stratégie d'achat et de conservation ; l'offre restreinte de titres publics est un autre facteur qui joue dans le même sens.

Dans ces conditions, il est essentiel de formuler une stratégie de gestion de la dette et de faire connaître clairement au marché ses objectifs, de façon que les émissions et les remboursements puissent être exécutés de manière régulière et selon un calendrier préétabli. Dans un souci de transparence et de communication, le gouvernement devrait publier annuellement un rapport sur sa stratégie de gestion de la dette pour compléter les Statistiques de la dette publique (*Informe de Estadísticas de la Deuda Pública*) que le ministère des Finances publie chaque année. On pourrait à cet égard s'inspirer de l'expérience de deux autres pays d'Amérique latine, le Brésil et le Mexique.

Les autorités s'efforcent à juste titre de trouver des solutions pour faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises au crédit. Pour des raisons qui tiennent à la qualité de leur dossier de crédit, ces entreprises font généralement appel au crédit bancaire et pas au marché financier. À cet égard, la situation du Chili n'est pas différente de celle de la plupart des pays de l'OCDE. Certaines mesures peuvent néanmoins remédier aux désavantages naturels de coût et d'accès auxquels se trouvent confrontées les PME par rapport aux emprunteurs de plus grande taille. Les PME devraient bénéficier de la croissance rapide du secteur des OPCVM, qui ouvre des possibilités de financement pour des émetteurs à plus haut risque assurant un meilleur rendement.

Résumé des recommandations

Les principales recommandations de ce chapitre sont résumées dans l'encadré 2.4.

Encadré 2.4. Résumé des recommandations

Renforcer encore la loi de responsabilité budgétaire

- Envisager de relever le plafond annuel des transferts de recapitalisation de la Banque centrale par rapport à son niveau actuel de 0.5 % du PIB par an, afin d'achever plus rapidement cette recapitalisation.

Tirer le meilleur parti de la réforme des retraites

- Fixer la pension de solidarité à un niveau suffisamment bas par rapport au salaire minimum afin d'inciter davantage à l'épargne via un régime contributif.
- Évaluer au moyen d'enquêtes périodiques le consentement des travailleurs indépendants à cotiser au système de protection sociale, tout en renforçant les moyens d'exécution lorsque les cotisations deviennent obligatoires.
- Rendre obligatoire l'assurance maladie pour les travailleurs indépendants en même temps et selon le même calendrier que pour les cotisations de retraite, au lieu de différer cette mesure de 10 ans à compter de l'adoption de la réforme.
- Veiller à ce que les mesures qui visent à corriger les déséquilibres entre hommes et femmes ne permettent pas aux femmes d'obtenir un revenu pour la retraite supérieur à celui des hommes ayant le même historique de cotisation, compte tenu des différences d'espérance de vie.
- Éliminer progressivement l'écart actuel entre l'âge de la retraite pour les hommes (65 ans) et pour les femmes (60 ans) dans le cadre du régime de retraite contributif.
- Préserver l'indépendance de l'autorité de tutelle des AFP dans la nouvelle structure envisagée.

Accroître l'efficacité du système fiscal

- Réduire progressivement les droits de timbre.
- Évaluer l'avantage net qu'il y aurait à réduire l'écart entre le taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (actuellement de 40 %) et le taux uniforme de l'impôt sur les sociétés (actuellement de 17 %).

Financer de façon efficiente les services sociaux

- Voir les recommandations du chapitre 3.

Favoriser le développement du secteur financier

- Remplacer progressivement les restrictions quantitatives obligatoires par une réglementation prudentielle de la composition des portefeuilles des fonds de pension émanant de l'autorité de tutelle.
- Mieux coordonner l'action de la Banque centrale et celle du Trésor pour l'émission de la dette.

Notes

1. De Mello et Moccerro (2007) ont estimé un modèle structurel pour quatre pays d'Amérique latine pratiquant le ciblage de l'inflation (Brésil, Chili, Colombie et Mexique) et ont examiné en contre-épreuve si l'instabilité des taux d'intérêt, l'inflation et l'écart de production se sont modifiés sensiblement dans ces pays après la mise en place d'un ciblage de l'inflation se doublant d'un régime flexible du taux de change. Les résultats concernant le Chili montrent que les taux d'intérêt ont été moins instables après septembre 1999, au moment de la mise en flottement du peso, les

chocs ayant été moins marqués dans un environnement où la politique monétaire n'a pas eu à défendre une parité.

2. Il existe cinq types de fonds de pension, désignés par les lettres A à E, les fonds de type A ayant les portefeuilles de placements les plus risqués.
3. Les simulations précédentes reposaient sur les dates prévues de départ à la retraite des travailleurs qui avaient choisi le nouveau régime après 1981 et qui sont donc détenteurs d'obligations de validation. Dès lors, ces simulations n'avaient pas pris en compte les cas de décès ou d'invalidité, qui déclenchent eux aussi le remboursement de ces obligations.
4. Par exemple, les données empiriques concernant les taxes sur les débits bancaires en vigueur en Amérique latine montrent que ces taxes peuvent avoir des effets très prononcés de désintermédiation (Baca-Campodonico et al., 2006).
5. En outre, les entreprises peuvent demander au SII de leur fournir une déclaration préremplie en ligne sans frais supplémentaires. La réforme réduit aussi le montant des mensualités provisionnelles (et par conséquent les besoins de trésorerie des PME qui ne sont pas redevables de l'impôt sur les sociétés) et incite fortement à investir puisqu'elle permet l'amortissement total en une seule fois des immobilisations.
6. Parce qu'elle est à taux uniforme, la TVA a tendance à être régressive si l'on fait abstraction de l'effet du revenu de toute la vie active sur les décisions de consommation (Engel, Galetovic et Raddatz, 1999). Des données plus récentes prenant en compte les bénéfices non distribués et l'incitation à constituer une société ainsi que les exonérations de TVA confirment le caractère légèrement régressif du système fiscal chilien (Cantalloppts et al., 2007).
7. Voir Velasco et al. (2007).
8. L'expérience du Brésil est très instructive à cet égard : un large dispositif d'aide sociale destiné aux personnes âgées verse une retraite qui est équivalente à la retraite minimum, quels que soient l'historique de cotisation et le lien avec le marché du travail, ce qui réduit l'incitation à s'assurer une couverture de sécurité sociale. Cette contre-incitation est aggravée par l'accès universel aux soins de santé. Les contradictions dans la conception de l'aide sociale et des assurances sociales expliquent l'importance du secteur informel dans le pays. Voir OCDE (2006).
9. La Commission des usagers se composera de représentants des travailleurs, des employeurs et des retraités, et sera présidée par un universitaire. Les modalités d'élection de ces représentants seront fixées par les ministres du Travail et des Finances.

Bibliographie

- Arenas, A. et P. Gana (2005), « Proyecciones del Gasto Fiscal Previsional en Chile, Bonos de Reconocimiento: 2005-2038 », *Estudios de Finanzas Públicas*, Ministry of Finance, Santiago.
- Arenas, A. et C. Mesa-Lago (2006), « The Structural Pension Reform in Chile: Effects, Comparisons With Other Latin American Reforms, and Lessons », *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 22, p. 149-67.
- Baca-Campodonico, J., L. de Mello et A. Kirilenko (2006), « The Rates and Revenue of Bank Transactions Taxes », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 494, OCDE, Paris.
- Berstein, S. et A. Micco (2002), « Turnover and Regulation: The Chilean Pension Fund Industry », *Working Paper*, n° 180, Banque centrale du Chili, Santiago.
- Berstein, S., G. Larrain et F. Pino (2005), « Cobertura, Densidad y Pensiones en Chile: Proyecciones a 30 Años Plazo », manuscrit non publié, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, ministère du Travail et de l'Assistance sociale, Santiago.
- Cantalloppts, J., M. Jorratt et D. Scherman (2007), « Equidad Tributaria en Chile: Un Nuevo Modelo para Evaluar Alternativas de Reforma », manuscrit non publié, Santiago.
- Banque centrale du Chili (2006), *La Política Monetaria del Banco Central de Chile en el Marco de Metas de Inflación*, Banque centrale du Chili, Santiago.
- Corbo, V. et K. Schmidt-Hebbel (2004), « Macroeconomic Effects of Pension Reform in Chile », manuscrit non publié, Banque centrale du Chili, Santiago.
- de Mello, L. et D. Moccero (2006), « Monetary Policy and Inflation Expectations in Latin America: Long-Run Effects and Volatility Spillovers », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 518, OCDE, Paris.

- de Mello, L. et D. Moccero (2007), « Monetary Policy and Macroeconomic Stability in Latin America: The Cases of Brazil, Chile, Colombia and Mexico », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 545, OCDE, Paris.
- Engel, E.M.R.A., A. Galetovic et C.E. Raddatz (1999), « Taxes and Income Distribution in Chile: Some Unpleasant Redistributive Arithmetic », *Journal of Development Economics*, vol. 59, p. 155-92.
- Levin, A.T., F.M. Natalucci et J.M. Piger (2004), « Explicit Inflation Objectives and Macroeconomic Outcomes », *Working Paper*, n° 383, Banque centrale européenne, Francfort.
- Ministère des Finances (2006a), *Informe de Finanzas Públicas*, ministère des Finances, Santiago.
- Ministère des Finances (2006b), *Informe de Estadísticas de la Deuda Pública*, ministère des Finances, Santiago.
- OCDE (2003), *Perspectives économiques*, n° 74, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Étude économique du Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Étude économique du Brésil*, OCDE, Paris.
- Serra, P. (1998), « Evaluación del Sistema Tributario Chileno y Propuesta de Reforma », *Working Paper*, n° 40, Banque centrale du Chili, Santiago.
- Velasco, A., A. Arenas, L.F. Céspedes et J.Rodríguez-Cabello (2007), « Compromisos Fiscales y Meta de Superávit Estructural », *Estudios de Finanzas Públicas*, ministère des Finances, Santiago.

ANNEXE 2.A1

Politique budgétaire, cycle économique et cycle des prix du cuivre

On présentera dans cette annexe une évaluation empirique de l'évolution de l'orientation budgétaire au cours du cycle économique et du cycle des prix du cuivre depuis 1989. Un élément est particulièrement important dans cette analyse : l'effet qu'ont exercé sur la conduite de la politique budgétaire la diminution progressive de l'endettement – facteur clé dans la conduite de la politique budgétaire au cours du cycle économique dans la zone de l'OCDE – et la mise en place, en 2001, de la règle d'excédent budgétaire structurel. Un moindre endettement affaiblit le motif de « viabilité » pour l'assainissement budgétaire, tandis que l'adoption d'une règle budgétaire rend moins probable l'activisme budgétaire au cours du cycle des prix du cuivre. Ce sont ces hypothèses qui seront testées ci-après.

Méthodologie

Pour évaluer dans quelle mesure l'orientation budgétaire a été proconjoncturelle ou anticonjoncturelle, on peut régresser les variations du solde budgétaire primaire corrigé des fluctuations conjoncturelles – indicateur des mesures discrétionnaires – sur les variations de la composante conjoncturelle du solde budgétaire primaire (c'est-à-dire la composante qui réagit au cycle conjoncturel et au cycle des prix du cuivre). L'intuition est que si la corrélation estimée est négative (positive), les stabilisateurs automatiques sont neutralisés (amplifiés) par les mesures discrétionnaires, ce qui a un effet proconjoncturel (anticonjoncturel). Pour examiner dans quelle mesure les mesures discrétionnaires de politique budgétaire réagissent aux facteurs se rattachant à la viabilité, le ratio dette/PIB a également été pris en compte dans l'équation :

$$\Delta B_t^s = a_0 + \gamma \Delta B_t^c + a_1 \Delta b_{t-1} + u_t, \quad (2.A2.1)$$

où B_t^s est le solde budgétaire primaire corrigé des fluctuations conjoncturelles (par rapport au PIB tendanciel) au moment t , B_t^c est la composante conjoncturelle du solde budgétaire primaire (c'est-à-dire y compris les effets du cycle des prix du cuivre et du cycle économique) (par rapport au PIB), b_{t-1} est l'encours décalé de la dette publique (par rapport au PIB), u_t est un terme d'erreur et Δ est l'opérateur différentiel¹.

On peut interpréter l'équation (2.A2.1) en ce sens que si le coefficient estimé γ est négatif (positif), une partie des fluctuations conjoncturelles du solde budgétaire primaire est neutralisée (amplifiée) par les mesures discrétionnaires, ce qui est caractéristique d'un activisme proconjoncturel (anticonjoncturel).

Données

On estime l'équation (2.A2.1) à partir des données annuelles du ministère des Finances concernant le solde budgétaire global, le solde budgétaire corrigé des fluctuations conjoncturelles et la composante conjoncturelle du solde budgétaire, qui peut être ventilée entre les effets conjoncturels qu'exercent sur les finances publiques le cycle économique et le cycle des prix du cuivre. Pour le solde budgétaire primaire, on a ajouté les paiements d'intérêts au solde global. Les données couvrent la période 1989-2006.

Les résultats de l'estimation de l'équation (2.A1.1) par les moindres carrés ordinaires sont repris au tableau 2.A1.1. Au vu de ces résultats, l'activisme budgétaire paraît avoir obéi essentiellement à des considérations de viabilité de la dette au cours de la période faisant l'objet de l'analyse : une hausse du ratio endettement net/PIB de 1 point entraîne une augmentation d'environ 0.5-0.6 % du solde budgétaire corrigé des fluctuations conjoncturelles².

Les mesures discrétionnaires de politique budgétaire paraissent avoir été isolées des évolutions conjoncturelles de l'activité économique et des prix du cuivre. Mais tel n'a pas été le cas avant 2001. Jusqu'alors, l'activisme budgétaire était anticonjoncturel, comme le montre le coefficient estimé positif pour la composante conjoncturelle du solde budgétaire. Cela veut dire qu'une amélioration du solde budgétaire en raison d'un accroissement de l'écart de production ou d'une hausse des prix du cuivre s'est doublée de mesures discrétionnaires pour augmenter encore le solde budgétaire. Ce n'est plus le cas après 2001, ce qu'on peut expliquer par la mise en place de la règle d'excédent budgétaire structurel. Même s'il faut interpréter prudemment ces résultats, les données disponibles pour cette analyse empirique étant restreintes, ils demeurent valables si l'on corrige le solde budgétaire des seuls effets des fluctuations des prix du cuivre sur les finances publiques.

Tableau 2.A1.1. **Politique budgétaire, cycle économique et cycle des prix du cuivre, 1989-2006**

Variation prise en compte : solde budgétaire primaire corrigé des fluctuations conjoncturelles¹

	1	2	3	4
Composante conjoncturelle du solde budgétaire	0.05 (0.045)		0.01 (0.085)	
Composante conjoncturelle du solde budgétaire (avant 2001)		0.16** (0.056)		0.59** (0.240)
Composante conjoncturelle du solde budgétaire (après 2001)		0.03 (0.038)		-0.01 (0.075)
Ratio décalé endettement net/PIB	0.05*** (0.012)	0.03** (0.012)	0.06** (0.021)	-0.02 (0.035)
Ordonnée à l'origine	1.56*** (0.215)	1.54*** (0.223)	1.71*** (0.449)	1.64*** (0.428)
Effet conjoncturel	Cycle économique et cycle des prix du cuivre		Uniquement prix du cuivre	
Test F (valeur p)	0.01	0.00	0.04	0.02
R ²	0.65	0.69	0.32	0.49
La composante conjoncturelle est-elle endogène ? (valeur p)	0.10	...	0.32	...

1. L'erreur type corrigée de l'hétéroscédasticité figure entre parenthèses. Les niveaux de signification statistique à 1, 5 et 10 % sont respectivement notés (***), (**) et (*). Tous les modèles sont estimés par les moindres carrés ordinaires. Le nombre des observations est de 18. La composante conjoncturelle du solde budgétaire est représentée par sa valeur décalée pour le test d'endogénéité.

Source : Estimations de l'OCDE.

Notes

1. Voir OCDE (2003), chapitre 4, pour plus d'informations concernant les pays de l'OCDE.
2. La composante conjoncturelle du solde budgétaire peut être endogène parce que l'activisme budgétaire a tendance à être expansionniste, ce qui influe sur l'écart de production. Mais ce n'est pas le cas, comme le montre le test d'endogénéité dont le résultat est indiqué avec celui des régressions.

ANNEXE 2.A2

Politique monétaire et anticipations inflationnistes : effets à long terme

Cette annexe s'appuie sur une analyse de cointégration pour tester empiriquement si le dispositif chilien de politique monétaire a contribué à ancrer les anticipations inflationnistes autour des objectifs préétablis¹. Comme le montrent les séries de taux d'intérêt et d'inflation attendue du tableau 2.5 (partie B), ces variables ont eu tendance à évoluer parallèlement depuis l'adoption du ciblage monétaire et la libéralisation du régime de taux de change. Ces mouvements parallèles prouvent à première vue que la politique monétaire a réussi à ancrer les anticipations inflationnistes mais, pour en être certain, il faut procéder à un test plus formel, qui consiste à estimer les relations de long terme entre ces variables au moyen d'une analyse de cointégration.

Données

L'analyse empirique a été menée à partir des données mensuelles disponibles recueillies par la Banque centrale. Le taux d'intérêt est le TPM nominal annualisé et l'inflation attendue est la hausse des prix à la consommation (mesurée par l'IPC) à horizon de 12 mois, sur la base des enquêtes effectuées par la Banque centrale depuis septembre 2001. La période d'échantillonnage retenue pour l'analyse empirique a donc été fonction de la disponibilité des informations concernant les anticipations inflationnistes². Les tests habituels ont mis en évidence des racines unitaires aussi bien pour le taux d'intérêt que pour l'inflation attendue (les résultats figurent dans de Mello et Moccerro, 2006) ; c'est pourquoi ils ont été exprimés en différences premières dans l'analyse de cointégration ci-après.

Analyse de cointégration

Le test de cointégration a été effectué pour le taux d'intérêt et pour l'inflation attendue, parce que l'objectif d'inflation est resté constant durant la période à compter de laquelle des données ont commencé à être rassemblées sur les anticipations d'inflation. Pour ce test, on a appliqué la méthode de Johansen-Juselius, en utilisant une constante comme seul élément déterministe du modèle vectoriel à correction d'erreur. Le nombre maximum de retards introduits dans ce modèle a été fixé au départ à 12, puis modifié en fonction de deux critères différents pour la sélection multivariable des retards : le critère d'information de Akaike (AIC) et le critère bayésien de Schwarz (SBC). À l'issue de ces tests, on a retenu une longueur optimale de 2 par la méthode SBC et de 7 par la méthode AIC.

Finalement, la structure optimale a été fixée selon la méthode SBC, puisqu'on n'a trouvé aucun vecteur de cointégration avec 7 retards.

Les résultats des tests de cointégration sont repris au tableau 2.A2.1 ; ils révèlent la présence d'une relation spécifique de long terme entre le taux directeur et l'inflation attendue. On peut donc penser que la conduite de la politique monétaire dans un contexte caractérisé par un ciblage de l'inflation et un flottement du taux de change a eu un caractère prospectif et a efficacement ancré les anticipations inflationnistes.

Tableau 2.A2.1. **Tests de cointégration**

	Test de valeur propre maximale		Test de trace	
	$r = 0$	$r = 1$	$R = 0$	$r \leq 1$
H_0	$r = 0$	$r = 1$	$R = 0$	$r \leq 1$
H_1	$r = 1$	$r = 2$	$R \geq 1$	$r \geq 2$
Statistiques	16.05	5.72	21.77	5.72
Valeur critique (au seuil de confiance de 10 %)	13.75	7.52	17.79	7.50

Source : Données de la Banque centrale du Chili et calculs de l'OCDE.

Le vecteur estimé de cointégration est le suivant : $r_t = 12.7 + 5.5E_t\pi_{t+12} + e_t$, où r_t est le taux d'intérêt, $E_t\pi_{t+12}$ l'inflation attendue à horizon de 12 mois et e_t un terme d'erreur. L'échantillon couvre la période 2001/09 à 2006/01. Les paramètres estimés montrent que le taux d'intérêt réagit à l'évolution de l'inflation attendue, ce qui veut dire que la politique monétaire est conduite de manière prospective. La valeur du coefficient estimé pour l'inflation attendue montre que la conduite de la politique monétaire est parvenue à découpler les prévisions d'inflation du secteur privé des résultats de l'inflation effectivement observée. Ce constat est conforme à celui signalé pour les pays industriels par Levin *et al.* (2004), à savoir que l'inflation est bien moins persistante dans les pays qui ont des objectifs explicites d'inflation, où il n'y a pas de corrélation entre les prévisions d'inflation du secteur privé et l'inflation décalée.

Notes

1. Cette annexe s'inspire de de Mello et Moccero (2006).
2. On pourrait obtenir des informations sur les anticipations inflationnistes à partir de l'écart de rendement entre les obligations indexées sur l'inflation et les obligations à taux nominal de même échéance (BCU et BCP), mais les séries chronologiques correspondantes sont trop brèves.

Chapitre 3

Assurer des services publics efficaces dans le domaine de la santé, de l'éducation et du logement

Les autorités prévoient d'augmenter à moyen terme les dotations budgétaires consacrées à divers programmes sociaux dans les secteurs de l'éducation, de la santé et du logement. Elles devront veiller à l'efficacité de ces dépenses supplémentaires, afin qu'elles se traduisent par une amélioration proportionnelle des résultats sur le plan social. Les indicateurs de santé de la population montrent que la situation est relativement bonne au Chili par rapport à des pays comparables de la zone OCDE et d'Amérique latine. Elle est en revanche moins favorable dans le secteur de l'éducation, où les résultats dans le secondaire et le supérieur restent faibles, malgré une progression sensible au fil des années, et où la performance telle que la mesurent les notes obtenues à des tests normalisés du type PISA est également médiocre. D'autre part, même s'il est difficile de faire des comparaisons avec les pays de l'OCDE, le Chili se trouve encore confronté à une importante pénurie de logements. Face à ces défis, il lui faudra redoubler d'effort pour : i) réduire les disparités de résultats qui existent actuellement entre les établissements selon l'origine des élèves, grâce au dispositif de chèques-éducation « différenciés » ainsi qu'à de nouvelles mesures propres à améliorer la qualité de l'enseignement et de la gestion ; ii) mieux partager les risques entre les assureurs publics et les assureurs privés tout en élargissant la couverture de l'assurance maladie à des pathologies plus diverses dans le cadre du plan AUGE ; et iii) continuer à réduire le déficit de logements tout en améliorant la qualité du parc social et de son environnement pour les catégories les plus pauvres de la société.

Conformément à leurs objectifs de développement social, les autorités prévoient d'augmenter à moyen terme les crédits budgétaires consacrés à divers programmes sociaux dans les domaines de l'éducation, de la santé et du logement. Compte tenu de l'écart observé entre le Chili et la zone de l'OCDE pour ce qui est du niveau des dépenses publiques et des indicateurs de performance, un effort supplémentaire de l'État en faveur de certains programmes semblerait justifié. En effet, si les indicateurs sanitaires du Chili font apparaître des résultats déjà satisfaisants par rapport à ceux des autres pays, il n'en va pas de même dans le domaine de l'éducation, où les résultats de l'enseignement secondaire restent inférieurs à la moyenne de l'OCDE malgré une progression au fil des années, et où la performance telle que la mesurent les notes obtenues à des tests normalisés du type PISA est également médiocre. De fait, comme le suggèrent l'analyse ci-après, il serait tout à fait possible d'accroître l'efficacité des services d'enseignement. Par ailleurs, le pays connaît encore une importante pénurie de logements, appelant une action des pouvoirs publics dans ce domaine également.

Ayant réussi à faciliter l'accès de la population aux services publics, les autorités s'emploient maintenant de plus en plus à améliorer la qualité des services et à éliminer les obstacles auxquels se heurtent encore les groupes les plus défavorisés. Pour que l'augmentation prévue des dépenses soit efficace et que les résultats sociaux s'améliorent en conséquence, il faudra redoubler d'effort afin de : i) réduire les écarts de résultats observés actuellement entre les établissements grâce au système de chèques-éducation différenciés dans le primaire et le premier cycle du secondaire ; ii) mieux répartir les risques entre les assureurs maladie privés et publics, tout en élargissant la couverture de l'assurance maladie à des pathologies plus nombreuses dans le cadre du plan AUGÉ ; et iii) continuer de réduire la pénurie de logements, tout en améliorant la qualité du parc social pour les couches les plus pauvres de la société. Il y aurait lieu d'évaluer les initiatives engagées dans ces domaines dans la perspective du renforcement de la protection sociale auquel contribuent parallèlement les réformes des retraites et de l'aide sociale (voir les chapitres 1, 2 et 5).

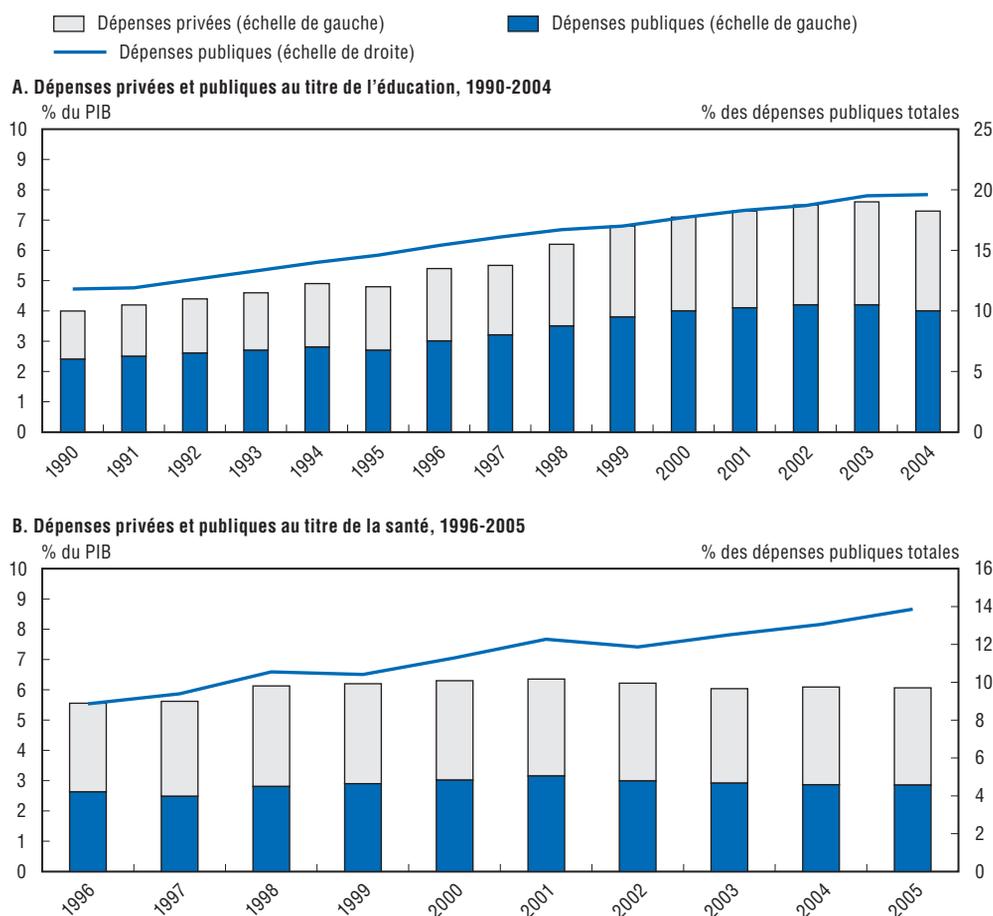
Dépenses et réformes dans l'enseignement, la santé et le logement

Examen des dépenses sociales

Les dépenses d'éducation et de santé ont évolué de façon divergente au fil des ans. L'augmentation notable des dépenses totales d'éducation, publiques et privées, par rapport au PIB, contraste avec la relative stabilité des dépenses de santé (graphique 3.1). L'effort de l'État en faveur de ces programmes représente une part croissante de l'ensemble des dépenses, et traduit l'accent mis par les pouvoirs publics sur le développement social. En particulier :

- En matière d'éducation, la majeure partie de la hausse des dépenses correspond à l'augmentation de la masse salariale (liée à la hausse des salaires des enseignants et à l'embauche de nouveaux enseignants suite à la mise en place, en 1997, de la journée de

Graphique 3.1. Dépenses privées et publiques au titre de l'éducation et de la santé



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/173238302021>

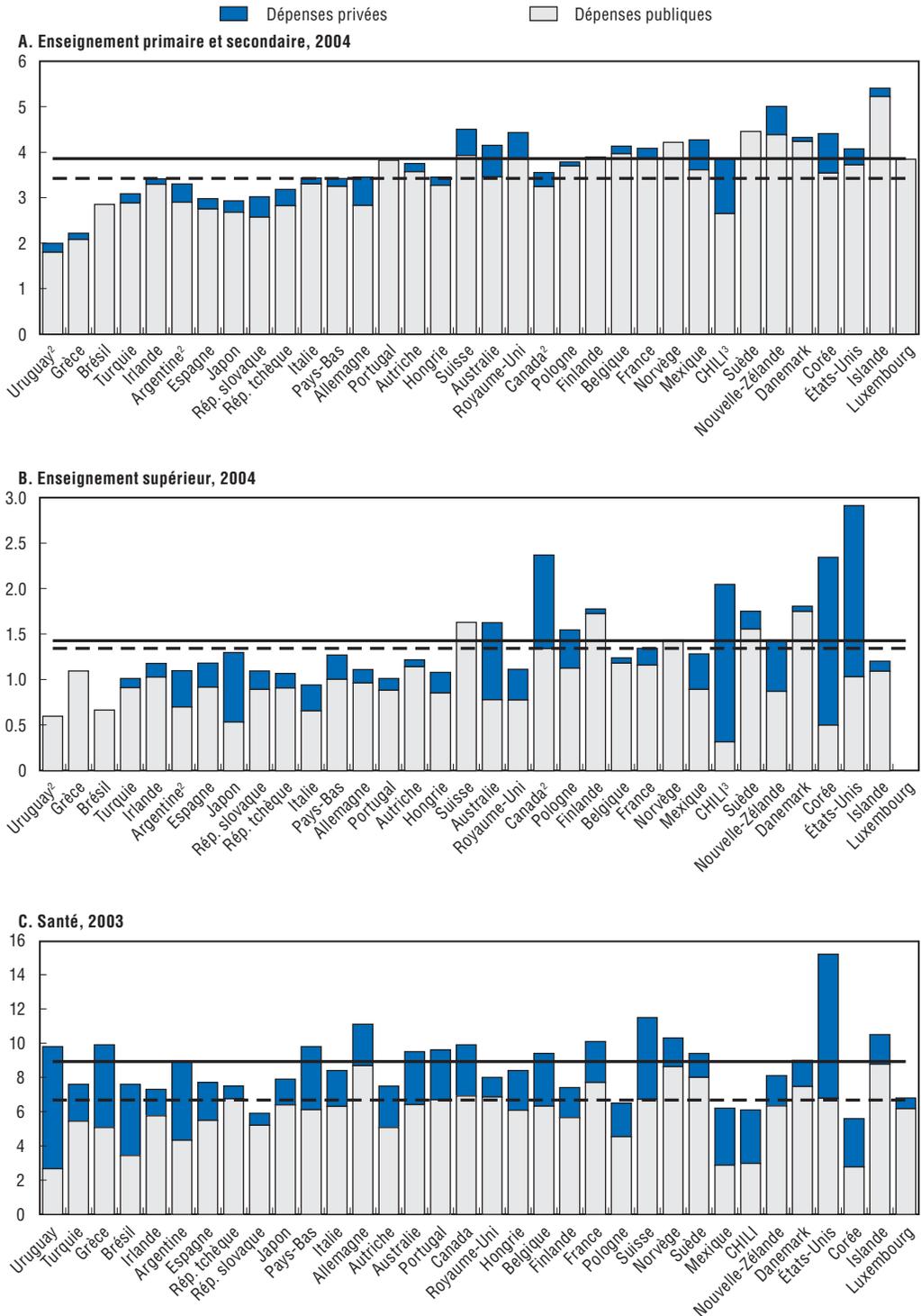
Source : Ministère de l'Éducation (2005), Organisation mondiale de la santé et calculs de l'OCDE.

scolarisation complète) ainsi qu'à l'expansion et la rénovation des infrastructures scolaires, notamment les équipements TIC et les bibliothèques (OCDE, 2003). Les augmentations ont essentiellement visé le primaire et le secondaire, où les dépenses par élève ont presque doublé en termes réels entre 1990 et 2004. Dans ces conditions, la part dans le PIB chilien des dépenses totales consacrées à l'enseignement primaire et secondaire est désormais comparable à la moyenne de l'OCDE (graphique 3.2). La dépense par étudiant de l'enseignement supérieur est restée stable en termes réels.

- Par rapport au PIB, les dépenses totales au titre des soins de santé sont stables depuis le milieu des années 90 et se situent aujourd'hui au niveau moyen des économies de marché émergentes de la zone de l'OCDE (graphique 3.1, partie B, et 3.2, partie C). Néanmoins, sur la même période, les dépenses publiques de santé ont augmenté plus lentement que prévu par rapport à la progression du revenu par habitant (graphique 3.3)¹.
- Les financements privés représentent une part prépondérante des dépenses. C'est particulièrement le cas dans l'enseignement supérieur, mais aussi, dans une moindre mesure, dans le secteur de la santé. Lorsque le niveau d'instruction augmente et que le

Graphique 3.2. **Dépenses au titre de l'éducation et de la santé**¹

En pourcentage du PIB



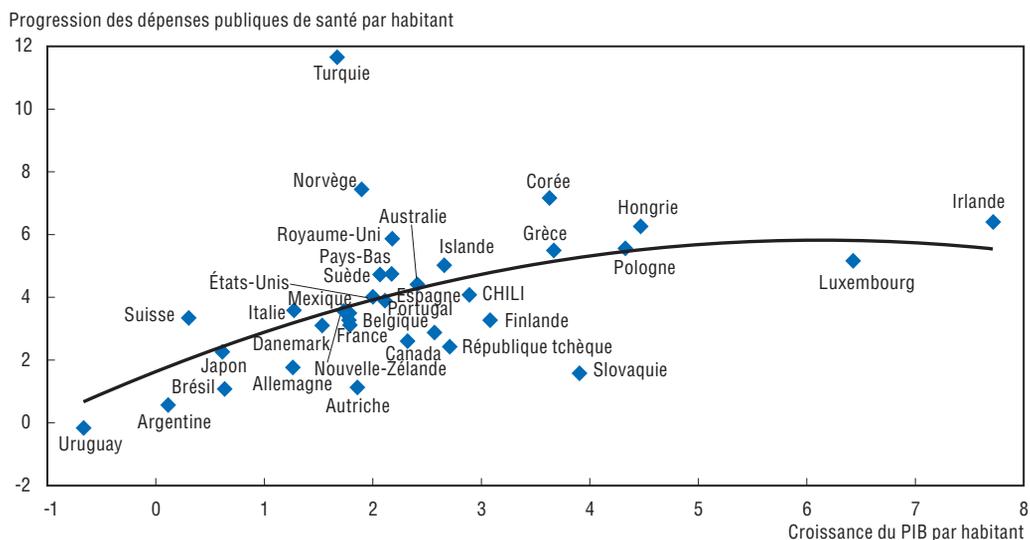
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/173276077385>

1. La ligne horizontale continue représente la moyenne de l'OCDE hors économies de marché émergentes (Corée, Hongrie, Mexique, Pologne, République slovaque, République tchèque et Turquie). La ligne horizontale pointillée représente la moyenne des économies de marché émergentes de la zone OCDE et des pays non membres de l'OCDE inclus dans l'échantillon.
2. 2002 (2003 pour le Canada).
3. 2005.

Source : OCDE (2005, 2006), Organisation mondiale de la santé et calculs de l'OCDE.

Graphique 3.3. **Progression des dépenses publiques de santé et du PIB¹**

En pourcentage



1. Taux de croissance composés annuels enregistrés entre 1995 et 2003 (en USD PPA de 2000).

Source : Organisation mondiale de la santé, Indicateurs de développement dans le monde et calculs de l'OCDE.

rendement privé est supérieur au rendement collectif, il est économiquement fondé de s'appuyer de plus en plus sur les financements privés. Mais même dans ces conditions, il y a toujours place pour le financement public, car dans un monde où les marchés de capitaux sont imparfaits, les élèves issus de milieux défavorisés peuvent manquer de ressources pour poursuivre des études supérieures, et se trouver ainsi prisonniers d'un cercle vicieux associant faible revenu et faible capital humain.

- Les dépenses consacrées au logement ont représenté près de 5 % des dépenses publiques totales, contre une moyenne pour l'Amérique latine d'environ 4 % en 1990-2001². Le budget 2007 prévoit une nouvelle hausse de ces dépenses. Il est important de noter que les aides au logement ont eu un caractère plutôt proconjoncturel au Chili durant la période 1996-2005, ayant tendance à augmenter avec le redressement de l'activité et à diminuer avec son relâchement³.

Mesures récentes : vue d'ensemble

Éducation

Le système éducatif du Chili s'est considérablement amélioré au fil du temps. Les services sont fournis par les communes et des institutions privées accréditées, qui peuvent être ou non subventionnées⁴. Le financement public est accordé par le biais d'un système de chèques-éducation (encadré 3.1) : les parents sont libres de choisir les établissements où ils veulent inscrire leurs enfants et les chèques-éducation sont versés directement par l'administration centrale aux communes où les établissements sont situés. Grâce à ce dispositif, les établissements publics et les établissements privés subventionnés sont en concurrence pour l'accueil des élèves (et pour l'octroi des chèques-éducation correspondants), ce qui permet d'améliorer l'efficacité de la prestation des services.

Il ressort des données empiriques que l'incidence de la concurrence sur les résultats des établissements scolaires au Chili est limitée (McEwan et Carnoy, 2000 ; Sapelli et Vial, 2002 ; Hsieh et Urquiola, 2003). On souligne fréquemment que le transfert du montant des chèques-éducation aux communes sous la forme d'une somme forfaitaire pour l'ensemble des établissements situés sur leur territoire donne lieu à des subventions croisées entre les établissements, ce qui ne contribue pas à encourager la performance par la concurrence au sein des communes. Les établissements cherchent donc à améliorer leurs résultats en attirant les meilleurs élèves, au lieu de fournir des services de façon plus efficiente (Larrañaga, 2004). Des problèmes apparaissent aussi du côté de la demande, car les parents ne sont pas toujours en mesure de changer d'école sur la base des performances (ou prêts à le faire). Ce sont plutôt des considérations pratiques, comme l'emplacement de l'établissement, qui tendent à jouer un rôle déterminant dans leur choix, ce qui réduit les possibilités de concurrence (Elacqua et Fabrega, 2004).

Encadré 3.1. **Enseignement primaire et secondaire au Chili : vue d'ensemble** **Rôle accru des communes dans la prestation de services**

Les communes jouent un rôle central dans la prestation des services financés par le secteur public. Depuis le milieu des années 70, les administrations locales se sont vu accorder une plus grande autonomie à cet égard. Le système d'enseignement a été décentralisé dans les années 80 et la participation du secteur privé, encouragée¹. Les administrations locales sont désormais chargées de l'embauche et du licenciement des enseignants (dans les conditions décrites ci-après) et de l'entretien des infrastructures scolaires. Le ministère de l'Éducation a conservé un rôle réglementaire : il établit les directives générales (horaires, calendrier scolaire, etc.), définit les programmes et administre les services spéciaux tels que les cantines scolaires, la fourniture des manuels et des équipements nécessaires.

Financement par chèques-éducation

Le système de chèques-éducation est le principal instrument de financement de l'enseignement primaire et secondaire. On distingue trois types d'établissement : les établissements municipaux (totalement publics), les établissements privés subventionnés et les établissements totalement privés faisant payer des droits d'inscription. Seuls les établissements des deux premières catégories ont le droit de percevoir des chèques-éducation². Les parents bénéficient de ces chèques de l'État pour chaque enfant d'âge scolaire, et peuvent les « encaisser » dans l'établissement de leur choix. Les autorités transfèrent directement l'aide accordée à l'établissement privé ou à la commune s'il s'agit d'un établissement public. L'aide versée est un multiple d'une « unité de subvention scolaire », qui dépend de plusieurs éléments : la durée quotidienne de l'enseignement assuré (demi-journée ou journée entière), le degré d'enseignement (primaire ou secondaire) et le montant de la participation financière des familles, qui est autorisée dans le cas des écoles privées subventionnées. Les écoles municipales perçoivent d'autres transferts émanant de la commune et de programmes nationaux complémentaires, mais les établissements privés sont financés uniquement par les droits d'inscription et les redevances d'utilisation. Pour assurer l'accès des élèves des familles pauvres, ces établissements sont tenus de mettre en place des bourses qui sont financées à hauteur de 15 % par les recettes tirées des paiements demandés aux familles.

Encadré 3.1. Enseignement primaire et secondaire au Chili : vue d'ensemble (suite)

Amélioration de la protection des droits des enseignants

Le statut actuel des enseignants remonte à 1991. Il a institué la centralisation des négociations salariales et renforcé la protection des enseignants recrutés par les communes contre les licenciements. Les établissements privés subventionnés peuvent encore négocier librement les contrats des enseignants, mais ils doivent respecter certaines règles en ce qui concerne les salaires, congés, primes, etc. Les établissements privés non subventionnés sont entièrement libres de négocier les rémunérations et les contrats de leur personnel.

Priorité accrue à l'évaluation des performances

L'évaluation des performances repose sur des tests scolaires (SIMCE). Ces tests ont débuté en 1987 et consistent en un examen national pour tous les élèves inscrits en 4^e, 8^e et 10^e années. Ils permettent un suivi continu de la performance des établissements scolaires au fil du temps. Les notes moyennes obtenues par les établissements ont été publiées tous les ans depuis 1995.

Deuxième cycle du secondaire obligatoire et scolarité sur une journée entière

Le deuxième cycle du secondaire est devenu obligatoire en 2003, portant à 12 années la durée de la scolarité obligatoire. La scolarité sur une journée entière a été introduite en 1997 pour les établissements municipaux et les établissements privés subventionnés. Des ressources budgétaires considérables ont été nécessaires pour passer de la demi-journée à la journée entière car il a fallu développer les capacités et embaucher des enseignants. La mise en œuvre a été graduelle sur la période 2003-06 pour les établissements municipaux, et devrait s'achever en 2010 pour les établissements privés subventionnés.

1. Voir dans Delannoy (2000) et OCDE (2004) des analyses de la politique chilienne de décentralisation en matière d'éducation.
2. Pour de plus amples informations, voir l'*Étude de 2003* consacrée au Chili (OCDE, 2003a, chapitre 5).

Les autorités ont décidé de faire porter leurs efforts sur les élèves les plus défavorisés et les établissements publics les moins performants, en mettant en place un système de chèques-éducation différenciés au niveau de l'enseignement préscolaire, de l'enseignement primaire et du premier cycle de l'enseignement secondaire. Comme on l'a vu dans les *Études* précédentes, le nouveau dispositif devrait être pleinement opérationnel en 2008 ; il concernera alors tous les élèves de maternelle et des quatre premières années du primaire. Par la suite, une année de scolarité sera ajoutée par année civile afin de couvrir à terme tous les niveaux du premier cycle du secondaire (jusqu'à la 8^e année). Les établissements publics municipaux sont ceux qui bénéficieront le plus du nouveau système de chèques-éducation, car les élèves des milieux défavorisés y sont surreprésentés. La logique d'un tel dispositif est la suivante :

- Il est coûteux de répondre aux besoins d'élèves en situation particulière, notamment dans le primaire. Le chèque-éducation différencié devrait donc valoir environ 60 % du chèque normal, et diminuer de montant au fil des années⁵. Les critères d'attribution seront d'une part le montant de la participation de la famille à *Chile Solidario* – un programme de transfert qui fonctionne bien et dont les prestations sont soumises à conditions de ressources pour lutter contre la pauvreté extrême – et une autre évaluation des ressources

effectuée sur la base des informations de la *Ficha de protección Social* (nouvel instrument utilisé par les autorités pour connaître les caractéristiques socio-économiques de la population), et d'autre part la place du foyer dans le système de classement des revenus utilisé par le FONASA (qui est le prestataire public d'assurance maladie)⁶.

- Les établissements dont la performance est peu satisfaisante ont besoin d'un soutien supplémentaire allant au-delà d'une augmentation des financements. Les écoles municipales et les écoles privées subventionnées seront classées en trois catégories en fonction des notes obtenues aux tests SIMCE par leurs élèves (compte tenu du milieu socio-économique), et ce classement déterminera les modalités de l'aide publique supplémentaire. Les établissements les plus performants utiliseront les fonds reçus au titre des chèques-éducation dans le cadre de plans sur quatre ans soumis au ministère de l'Éducation. Ceux de la catégorie intermédiaire pourront gérer ces recettes conformément à des plans de remise à niveau sur quatre ans élaborés par l'établissement et soumis à l'agrément préalable du ministère de l'Éducation. Pour les établissements les moins performants, tous les fonds reçus seront gérés conformément à des plans de remise à niveau élaborés conjointement par l'établissement, le ministère de l'Éducation et un organisme extérieur. Au bout de quatre ans, les résultats devraient s'être améliorés suffisamment pour permettre à l'établissement d'atteindre le niveau de performance de la catégorie immédiatement supérieure à la sienne, et donc de sortir du programme.

Les autorités envisagent par ailleurs de créer une Haute autorité de l'enseignement indépendante pour améliorer la qualité des services éducatifs. Cette instance aurait essentiellement des fonctions de réglementation et de surveillance. Elle contrôlerait la qualité des établissements scolaires et leurs normes et pratiques de gestion, contribuant ainsi à améliorer les résultats éducatifs. Elle rassemblerait et diffuserait également les informations jugées nécessaires pour la sélection des établissements (par exemple : résultats des tests au niveau de l'établissement et de ses élèves ; indicateurs de la qualité des enseignants ; informations sur les institutions conseillant les établissements scolaires en matière pédagogique et technique). Pour mener cette tâche à bien, cette Haute autorité serait dotée d'un personnel très qualifié.

Santé

Le système chilien de soins de santé se caractérise par la coexistence de prestataires et d'assureurs privés et publics (encadré 3.2). Les assurés peuvent se faire soigner dans des établissements publics ou privés, en fonction de la couverture de leur assurance et de leurs moyens (une contribution financière est demandée au patient dans les établissements privés). Comme dans le cas de l'enseignement, on estime que la concurrence entre assureurs et entre prestataires de services améliore la performance. Mais le marché est en fait très segmenté : les trois quarts environ de tous les assurés du système public sont pris en charge dans des structures médicales publiques, et une part comparable des assurés du système privé se font soigner dans des établissements privés⁷. La performance et la qualité des services divergent considérablement selon que la structure médicale d'accueil est publique ou privée. En outre, la mutualisation des risques est imparfaite, car les assureurs privés ont encore d'amples possibilités d'écroulement, ce qui se traduit par une concentration des risques au sein du système public d'assurance maladie et de soins, et donc par une lourde charge financière pour le budget de l'État.

La part de la population dépourvue d'assurance maladie a diminué de moitié ou presque entre 1990 et 2003, pour tomber à 7 % (ministère du Plan, 2003a). En dépit de ces progrès et face aux insuffisances qui subsistent, les autorités ont récemment fait porter leur action dans deux directions :

- La couverture maladie des personnes à faible revenu a été étendue dans le cadre du plan AUGE. Ce dispositif, mis en place en 2002, offre une garantie universelle de traitement pour un certain nombre de pathologies, indépendamment du type d'assurance (privée ou publique) du patient et dans un délai prédéfini. L'éventail des pathologies prises en charge par le plan AUGE est en cours d'élargissement, ce qui devrait représenter à moyen terme la plus grosse part de la hausse des dotations budgétaires affectées à la santé.
- Le cadre réglementaire du secteur de l'assurance maladie privée a été renforcé. La loi de 2005 sur les ISAPRE (*Ley Larga de Isapres*) a réduit les possibilités d'écramage dont disposaient les assureurs privés et renforcé la mutualisation des risques. Le ministère de la Santé publie désormais une liste commune des pathologies et traitements qui peuvent être exclus de la couverture de base – au lieu de laisser les ISAPRE faire cette sélection eux-mêmes. Les affections préexistantes ne peuvent plus être exclues que pour une période initiale de cinq ans. De même, les ISAPRE ne sont plus libres de mettre fin de manière unilatérale à une police d'assurance, sauf dans un certain nombre de cas particuliers tels que l'omission de déclaration d'une maladie préexistante. En outre, les facteurs de risque utilisés par les ISAPRE pour établir la tarification de leurs polices d'assurance sont désormais réglementés et l'écart entre le risque minimal et le risque maximal a été plafonné⁸. Enfin, les pouvoirs publics ont créé un fonds de solidarité inter-ISAPRE afin de faciliter la mutualisation des risques entre assureurs détenteurs de portefeuilles à faibles risques et à risques élevés.

Encadré 3.2. Le système de santé du Chili : vue d'ensemble

Assureurs privés et publics

La réforme du dispositif de santé des années 80 a dissocié la prestation de soins de l'assurance maladie. Les assureurs peuvent être privés (*Instituciones de Salud Previsional*, ISAPRE) ou publics (*Fondo Nacional de Salud*, FONASA), de même que les prestataires de soins de santé. La gestion hospitalière a été décentralisée au niveau régional, et les soins de santé primaires incombent désormais aux communes. Le ministère de la Santé conserve un rôle de réglementation.

Le FONASA est financé par une taxe salariale (7 % pour tous les salariés) et des transferts directs de l'État. Les bénéficiaires peuvent choisir de se faire soigner exclusivement dans les établissements publics en optant pour la modalité institutionnelle (*Modalidad Institucional*), ou dans des établissements publics ou privés s'ils retiennent la modalité de libre choix (*Modalidad de Libre Elección*), moyennant quoi il leur faudra déboursier une partie des frais en plus du prélèvement obligatoire. Le FONASA comporte un mécanisme de solidarité grâce auquel les personnes à faible revenu bénéficient d'une couverture gratuite. Pour accroître les dépenses consacrées aux catégories sociales vulnérables, les transferts budgétaires au FONASA ont progressé plus vite que les prélèvements obligatoires : dans l'ensemble des recettes du fonds, ils sont passés de 41 % en 1990 à 54 % en 2005.

Encadré 3.2. **Le système de santé du Chili : vue d'ensemble** (suite)

Les assureurs privés (ISAPRE) sont eux aussi financés par la taxe salariale de 7 %, à laquelle viennent s'ajouter des suppléments pour une couverture élargie et selon le type de plan. Les ISAPRE ont la possibilité de refuser une demande d'assurance en appliquant un mécanisme de sélection fondé sur le profil socio-économique et familial (c'est-à-dire sanitaire, entre autres) du candidat. Même si, depuis 2005, les hausses de tarifs sont plafonnées à 30 % de l'augmentation moyenne des tarifs de tous les ISAPRE*, ces derniers sont libres de modifier chaque année le coût et la couverture des plans, et sont en droit de restreindre la couverture accordée durant certaines périodes. Les affections préexistantes bénéficient en général d'une couverture moins étendue, et certaines pathologies ne sont pas du tout couvertes. La prise en charge par les ISAPRE est donc fortement dépendante de la capacité contributive et du risque sanitaire de l'individu ou du groupe familial.

En 2005, le FONASA et les ISAPRE assuraient respectivement 68 % et 16.3 % de la population, le reste étant constitué de personnes non assurées, ainsi que membres des forces armées et de la police, qui disposent de leur propre régime d'assurance maladie. Comme les ISAPRE, le FONASA est placé sous le contrôle de l'Agence de réglementation de l'assurance maladie (*Intendencia de Fondos y Seguros Previsionales de Salud*) créée en 1990.

Le plan AUGE

Le plan AUGE (*Acceso Universal con Garantías Explícitas en Salud*) a pour objectifs de renforcer la couverture maladie de la population (diagnostics et traitements), d'améliorer la qualité des services et de limiter la charge financière que supportent les ménages pour leur santé. Mis en œuvre en 2002 pour trois affections, ce plan a été progressivement étendu : en 2007, il couvrait 56 des pathologies les plus courantes, en particulier celles qui touchent le plus les catégories les plus pauvres et qui pèsent le plus lourd sur le budget des ménages. Le plan AUGE devrait être étendu à 80 pathologies d'ici 2010. Il n'établit aucune distinction en fonction des caractéristiques personnelles et s'impose aux prestataires agréés aussi bien publics que privés.

Pour chaque pathologie couverte, le plan AUGE crée un droit au profit de l'assuré couvert par le FONASA ou par les ISAPRE : si aucun traitement n'a été dispensé dans un délai prédéterminé, l'État est tenu de financer ce traitement dans un autre hôpital ou une autre clinique – privés ou publics. Le plan vise aussi à garantir la qualité des services grâce à un mécanisme d'homologation par lequel seuls les hôpitaux, cliniques et établissements médicaux conformes à certaines normes fixées par le ministère de la Santé sont habilités à traiter les pathologies assurées.

Le plan AUGE plafonne la participation financière demandée au patient par le FONASA et les ISAPRE à 20 % du coût du traitement. Les diagnostics et traitements sont dispensés gratuitement aux personnes disposant d'un faible revenu. Lorsque le coût des soins dépasse deux mois de salaire, le bénéficiaire peut demander à son assureur (FONASA ou ISAPRE) de le prendre en charge en totalité.

Pour pouvoir bénéficier du plan AUGE, les assurés couverts par le FONASA doivent se faire traiter dans des dispensaires ou des hôpitaux publics. Ceux qui relèvent d'un ISAPRE doivent passer par un réseau de prestataires agréés en dehors duquel l'accès n'est pas garanti et les soins ne sont pas couverts. Afin de renforcer la prévention des maladies, le FONASA et les ISAPRE sont tenus depuis 2005 de prendre en charge intégralement les bilans de santé volontaires, lesquels se composent d'une série d'analyses biologiques, d'un questionnaire général de santé et d'une visite médicale.

* Par exemple, si l'augmentation moyenne des tarifs des ISAPRE est de 5 %, un ISAPRE ne peut augmenter les siens de plus de 6.5 %.

Logement : architecture et efficacité des mesures

Le Chili est en Amérique latine un pionnier de la formulation et de la mise en œuvre de programmes d'aide au logement. Les aides publiques au logement sont régies par la demande, accordées sous condition de ressources et soumises à un mécanisme d'évaluation fondé sur l'épargne individuelle préexistante et les caractéristiques socio-économiques du ménage. Elles peuvent être assorties de prêts hypothécaires consentis par des établissements financiers privés (encadré 3.3). Les autorités ont la ferme volonté de réduire le déficit de logements (c'est-à-dire la différence entre le nombre de ménages et le stock de logements) qui, après avoir diminué pratiquement de moitié entre la fin des années 70 et le début des années 2000 (Held, 2000 ; ministère du Logement et de l'Urbanisme, 2004), demeure assez important puisqu'il atteint 10 à 15 % du stock immobilier, soit 500 000 logements environ. Sur la base des politiques actuelles, le déficit de logements du Chili devrait se résorber d'ici à peu près 10 ans.

Le programme d'aide au logement a encouragé l'épargne privée. À cet égard ont joué un rôle essentiel non seulement la stabilité et la clarté des règles, mais aussi la protection contre l'inflation offerte par les contrats grâce à une indexation intégrale et rétroactive de la valeur des biens, des remboursements de prêts et de l'épargne accumulée. Toutefois, le marché du crédit hypothécaire privé de faible montant reste modeste. Les taux d'impayés et les coûts de transaction élevés qu'entraînent les prêts de faible montant rendent ce marché assez peu attrayant pour les établissements financiers privés. L'accès des couches les plus pauvres de la société au crédit hypothécaire est aujourd'hui facilité par les aides qu'accorde l'État pour couvrir les frais administratifs et garantir les prêts en cas d'impayé.

Le marché secondaire du logement n'est pas assez liquide. Cette caractéristique tient essentiellement au fait que, dans la plupart des programmes, les logements aidés ne peuvent être revendus dans les cinq ans suivant leur acquisition, ce qui diminue la possibilité d'utiliser son bien en garantie d'autres transactions hypothécaires, notamment pour l'acquisition d'un logement de meilleure qualité. Cet effet de « verrouillage » est important car les logements aidés construits entre 1990 et 2005 représentent près de 30 % du parc immobilier du pays. Comme le faisait remarquer l'Étude de 2005 (OCDE, 2005), cette restriction pèse aussi sur la mobilité de la main-d'œuvre et a des répercussions préjudiciables sur le marché du travail. Les autorités s'efforcent néanmoins d'y remédier en autorisant désormais les propriétaires à vendre le bien qu'ils ont acquis grâce à des aides lorsqu'ils veulent acheter un autre logement ou faire construire (*Programa para la Movilidad Habitacional*) ; cette mesure devrait contribuer au développement du marché secondaire de l'immobilier.

Le mécanisme de ciblage est en cours de révision. Comme le système d'évaluation des emprunteurs accorde un poids important à l'épargne préexistante, ce sont finalement les personnes plus pauvres qui reçoivent les aides les moins élevées du fait de leur capacité d'épargne limitée (Pérez-Iñigo Gonzáles, 1999). Des mesures récentes mettent donc davantage l'accent désormais sur les conditions de ressources que sur l'épargne accumulée, de sorte que seuls les foyers situés dans les quintiles inférieurs de revenu ont droit aux aides au logement. Le déficit de logement du quintile le plus bas devrait ainsi se réduire, entre 2006 et 2010, de 150 000 à 50 000 unités.

Si l'accès au logement s'est amélioré – notamment pour les couches les plus pauvres de la population –, des carences qualitatives subsistent (graphique 3.4). De plus en plus

Encadré 3.3. Les politiques du logement au Chili : vue d'ensemble

Les politiques du logement sont élaborées et appliquées sous l'égide du ministère du Logement et de l'Urbanisme et des agences du Service de l'urbanisme et du logement (SERVIU). Le ministère gère les programmes d'aide au logement à l'échelon national et régional, fixe les normes de qualité des programmes de logements sociaux et apporte la garantie de l'État aux opérations hypothécaires bonifiées. Les agences du SERVIU agissent au niveau local et font souvent fonction d'intermédiaires entre le ministère et les demandeurs.

Politiques du logement anciennes et nouvelles

Avant la fin des années 70, la politique du logement faisait essentiellement appel à des prêts bonifiés directs octroyés à des taux d'intérêt nominaux fixes. Compte tenu de l'inflation de l'époque, les taux d'intérêt réels étaient souvent négatifs, ce qui n'incitait pas au développement d'un marché hypothécaire (Pérez-Iñigo González, 1999). Depuis, la politique du logement s'est tournée vers la demande et a été centrée sur les programmes d'aide décrits dans le corps du texte. Les chefs de ménage et les célibataires qui ne sont pas propriétaires peuvent demander une aide au logement sur la base d'un mécanisme d'évaluation qui consiste à noter les emprunteurs en fonction de l'épargne qu'ils ont accumulée et de caractéristiques socio-économiques telles que la taille et la composition du foyer, le nombre d'handicapés, etc. L'épargne disponible sert à financer l'apport initial et peut provenir d'un compte ouvert à cette fin dans une banque du secteur privé. Dans certains cas, un titre foncier peut remplacer l'épargne pour l'apport initial¹.

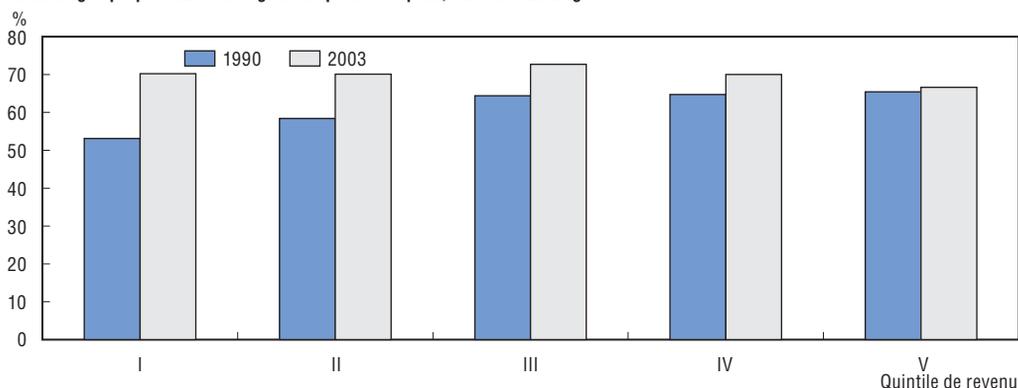
Le niveau de revenu ne fait pas partie des critères socio-économiques retenus pour évaluer l'emprunteur, afin de permettre à chacun de choisir tel ou tel programme en fonction de ses préférences et des remboursements souhaités. De plus en plus, l'accent est mis sur le critère des conditions de ressources pour favoriser les catégories les plus pauvres de la population ; le dispositif d'aide au logement rural (*Vivienda Rural*) est en cours de renforcement, et un nouveau Fonds de solidarité a été créé². Des demandeurs juridiquement regroupés sous forme, par exemple, de coopérative peuvent aussi déposer des demandes collectives concernant des projets immobiliers tels que des aires récréatives ou des infrastructures publiques. Depuis 2004, les programmes de logement ciblant les personnes disposant de revenus moyens (*Vivienda Básica, Programa Especial de Trabajadores, Sistema Unificado*) ont été fusionnés au sein d'un programme dénommé DS40. C'est l'enquête de protection sociale (*Ficha de Protección Social*), depuis sa substitution à l'enquête CAS, qui sert à identifier la population cible³. La présence de personnes âgées dans le foyer est un autre élément pris en compte au cours du processus d'évaluation.

On ne peut recevoir qu'une fois une aide au logement. Celle-ci est octroyée directement au bénéficiaire et peut être encaissée par le vendeur du bien immobilier. Lorsque le maître d'ouvrage est un acteur public, l'aide est déjà intégrée au prix des logements. Les banques se sont employées à lever des fonds pour leurs opérations hypothécaires grâce à des émissions d'obligations et d'autres instruments financiers. Durant la seconde moitié des années 90, quelque 40 000 opérations d'un montant moyen de 22 000 USD environ ont été enregistrées chaque année.

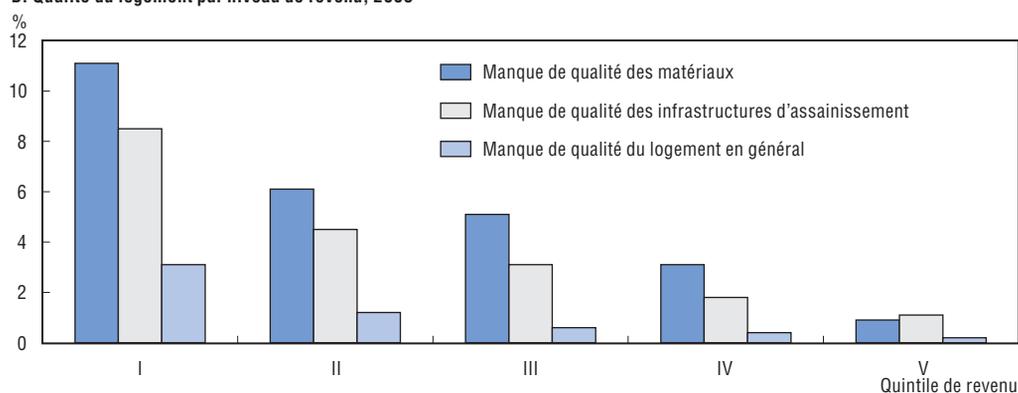
1. Malgré le passage à des politiques du logement davantage tournées vers le marché, le ministère a continué à octroyer des crédits jusqu'à ce que le taux relativement élevé de créances improductives le conduise, en 2001, à mettre fin à cette pratique.
2. Le nombre d'aides versées au titre du Fonds de solidarité est passé de 2 200 environ en 2001 à plus de 33 000 en 2005.
3. Jusqu'au milieu de 2007, l'enquête CAS était le principal outil de ciblage des programmes sociaux chiliens (transferts monétaires, logement social, etc.). La note était valable deux ans. Voir Larrañaga (2005) pour de plus amples informations à ce sujet.

Graphique 3.4. Indicateurs de l'accès au logement et de la qualité des logements

A. Ménages propriétaires du logement qu'ils occupent, en % des ménages



B. Qualité du logement par niveau de revenu, 2003



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173328845416>

Source : Ministère du Plan (2003b).

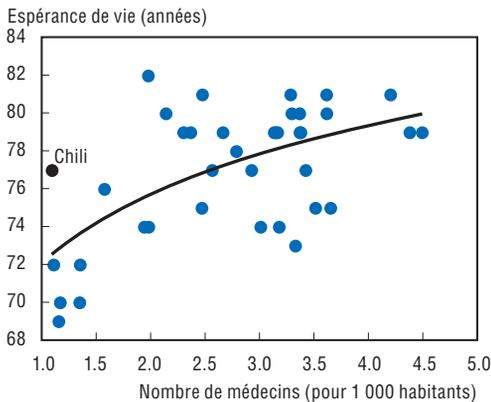
souvent, les nouveaux programmes immobiliers sont éloignés du centre-ville, car les prix des terrains ont augmenté plus vite que la valeur réelle des aides par unité de logement. Le coût du foncier a ainsi presque doublé, atteignant 60 % environ du coût total des logements et menant à une réduction progressive de la taille de ces derniers et à une baisse de la qualité de leur construction. Globalement, le ministère du Logement et de l'Urbanisme (2004) estime que 670 000 logements auraient besoin d'une rénovation (au niveau des matériaux, des équipements d'assainissement, etc.), et que 500 000 sont surpeuplés. Parmi les mesures récentes prises pour réduire le déficit de logements de qualité et la ségrégation urbaine figurent une hausse du montant de l'aide au logement (de 20 % par unité en termes réels en 2006) et des améliorations des transports publics et des services collectifs, notamment dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. Les autorités mettent également en œuvre des programmes visant à améliorer la qualité du parc immobilier (*Protección del Patrimonio Familiar* et *Programa de Aseguramiento de la Calidad*), à durcir les conditions d'agrément des sociétés de crédit immobilier et à lancer un processus d'homologation des matériaux de construction.

Performances des systèmes d'enseignement et de santé

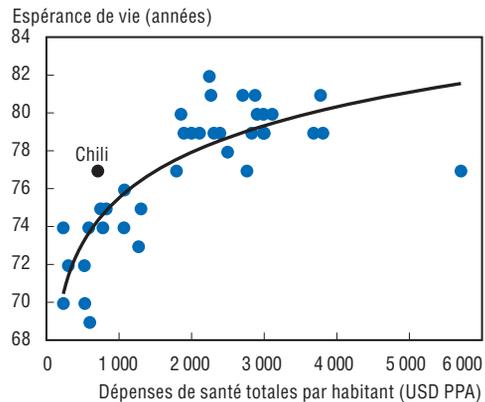
L'influence du montant des dépenses sur les résultats sociaux est avérée, mais plutôt ténue (graphique 3.5). L'État jouant souvent un rôle prédominant dans le financement des

Graphique 3.5. Efforts consacrés à la santé et à l'éducation et résultats obtenus dans les pays membres et non membres de l'OCDE, 2003

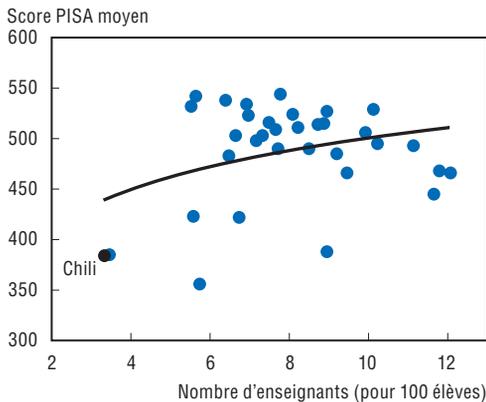
A. Espérance de vie et densité médicale



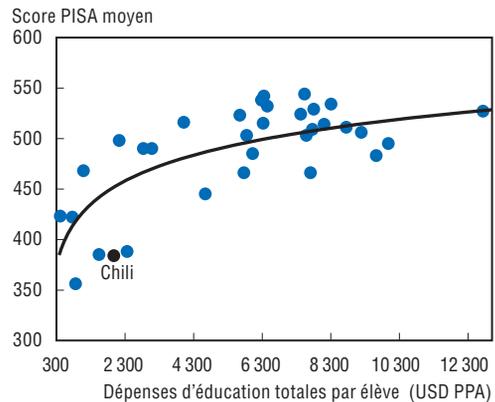
B. Espérance de vie et dépenses de santé par habitant



C. Scores PISA et personnel enseignant¹



D. Scores PISA et dépenses d'éducation par élève (USD PPA)¹



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173336618367>

1. Les scores PISA font référence aux résultats des tests de compétences en mathématiques.

Source : OCDE (2000, 2003b, 2003c, 2005, 2006), Organisation mondiale de la santé et calculs de l'OCDE.

services, les possibilités d'amélioration des résultats sociaux grâce à des gains d'efficacité dans les programmes publics semblent importantes.

Résultats dans le domaine de l'éducation

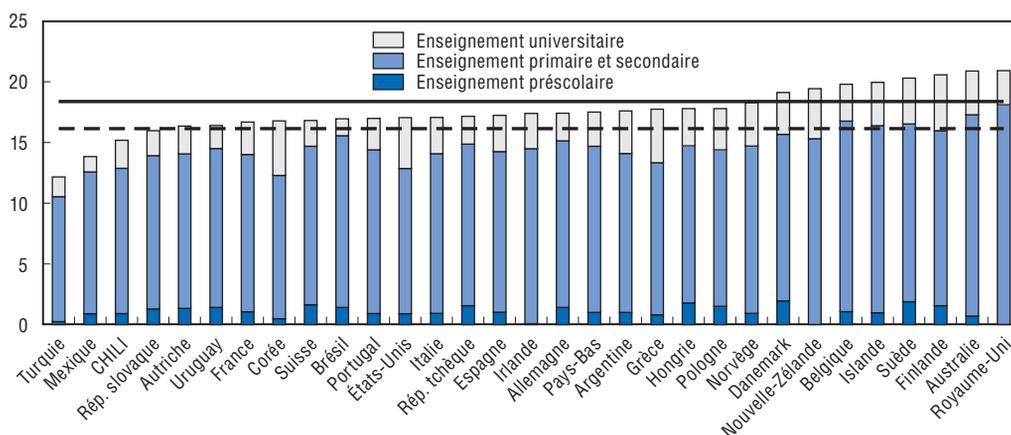
Au Chili, les indicateurs relatifs à l'éducation marquent de nettes améliorations depuis 1990, mais souvent inférieurs à ceux de la plupart des pays de l'OCDE. En 2004, le taux net de scolarisation avoisinait 90 % dans l'enseignement primaire et le premier cycle du secondaire (soit à peu près le même niveau qu'en 1990), mais demeurait très inférieur dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (près de 70 %), malgré une hausse de 15 points de pourcentage depuis 1990. Simultanément, les taux de réussite ont augmenté (passant de 43,4 % en 1995 à 67,4 % en 2003), et les taux d'abandon ont baissé (de 7,4 à 4,5 %) dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Conséquence de la hausse du niveau d'instruction, le taux d'analphabétisme est tombé de 4,7 % en 1996 à 3,5 %

en 2004, et le nombre moyen d'années de scolarisation de la population active est passé de 8.5 environ à 10.5 au cours de la même période.

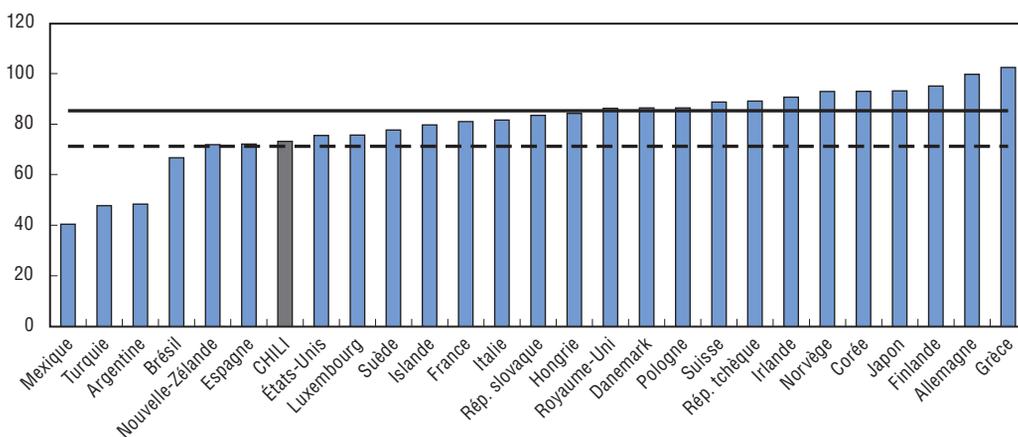
Par rapport aux pays de l'OCDE les plus performants, d'autres indicateurs décrivent cependant le Chili sous un jour moins favorable. La durée de scolarisation escomptée pour un enfant, par exemple, bien que comparable à celle d'autres économies émergentes, est inférieure de près de quatre années au Chili à ce que l'on observe dans les pays de l'OCDE ayant atteint un plus haut degré de maturité (graphique 3.6). Il en va de même pour les taux de réussite dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, qui sont près de 20 points plus bas que dans ces mêmes pays, alors qu'ils sont proches de ceux des économies émergentes. En outre, si les performances du Chili aux tests normalisés internationaux se comparent favorablement à celles de ses pairs latino-américains, l'écart est encore grand par rapport à la zone OCDE, comme indiqué au chapitre 1.

Graphique 3.6. **Résultats éducatifs : comparaisons internationales**¹

A. Nombre d'années de scolarisation probable d'un enfant de cinq ans, 2003 ou dernière année disponible



B. Taux de réussite brut dans le second cycle de l'enseignement secondaire, 2003 ou dernière année disponible



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173352051100>

1. La ligne horizontale continue représente la moyenne de l'OCDE hors économies de marché émergentes (Corée, Hongrie, Mexique, Pologne, République slovaque, République tchèque et Turquie). La ligne pointillée représente la moyenne des économies de marché émergentes de la zone OCDE et des pays non membres inclus dans l'échantillon.

Source : OCDE (2005 et 2006).

Les disparités de résultats éducatifs liées au revenu ont diminué avec le temps, mais restent tangibles. Si les taux de scolarisation sont déjà élevés dans l'enseignement primaire et dans le premier cycle de l'enseignement secondaire dans toutes les catégories de revenu, ainsi que, à un degré moindre, dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, on continue d'observer un écart entre les deux quintiles extrêmes de revenu dans l'enseignement préscolaire et l'enseignement supérieur (tableau 3.1). Dans le cas de l'enseignement préscolaire, les catégories les plus pauvres ne scolarisent qu'un enfant sur trois, contre un sur deux dans le quintile supérieur. Comme nous le verrons au chapitre 5, le manque de solutions abordables pour la garde des enfants s'accompagne d'un faible taux d'activité chez les femmes. Le différentiel de taux de scolarisation lié au revenu est plus élevé pour l'enseignement supérieur : un étudiant a cinq fois plus de chances d'aller à l'Université s'il est issu d'une famille aisée.

Les performances varient surtout en fonction du type d'établissement. Si l'on se base sur les indicateurs bruts classiques (taux de réussite, taux d'abandon, etc.), on observe les meilleures performances dans les établissements entièrement privés, et les moins bonnes dans les établissements municipaux (qui sont entièrement publics). Il en va de même lorsque la performance est mesurée par les scores obtenus aux tests normalisés : ce critère place en tête les établissements entièrement privés, puis les établissements privés subventionnés, et enfin les établissements municipaux. L'écart de performance est plus grand dans le deuxième cycle du second degré (tableau 3.2). Ces résultats contrastent avec

Tableau 3.1. **Taux de scolarisation selon le niveau de revenu, 1990 et 2003**¹

Quintile de revenu	Enseignement préscolaire		Enseignement primaire et premier cycle de l'enseignement secondaire		Deuxième cycle de l'enseignement secondaire		Enseignement supérieur	
	1990	2003	1990	2003	1990	2003	1990	2003
I	16.9	30.3	95.5	98.5	73.3	87.5	4.4	14.5
II	17.5	34.0	96.9	99.1	76.3	91.7	7.8	21.2
III	20.4	35.0	97.6	99.5	80.5	94.0	12.4	32.8
IV	27.2	36.1	97.5	99.5	87.2	96.9	21.3	46.4
V	32.4	49.1	98.9	99.5	94.3	98.7	40.2	73.7

1. En pourcentage de la population totale censée être scolarisée à ce degré d'enseignement.

Source : Marcel et Tokman (2005).

Tableau 3.2. **Performances par type d'établissement : scores SIMCE, 2003 et 2004**¹

	Type d'établissement		
	Municipal	Privé subventionné	Entièrement privé
Enseignement primaire et premier cycle de l'enseignement secondaire, 2004			
Espagnol	240	259	296
Mathématiques	241	260	305
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire, 2003			
Espagnol	241	257	301
Mathématiques	230	250	317

1. Le test SIMCE n'a pas de score maximal. L'échelle des scores est à chaque fois recalculée afin d'obtenir une moyenne égale à 250 et un écart type de 50.

Source : Ministère de l'Éducation (base de données SIMCE).

ceux des pays de l'OCDE, où les performances montrent des disparités essentiellement au sein des établissements, et non d'un type d'établissement à l'autre. Comme on l'avait déjà indiqué dans les précédentes *Études*, il semble donc que le système éducatif chilien n'ait pas réussi à éviter le regroupement d'élèves issus de milieux socio-économiques comparables au sein de chaque type d'établissement⁹.

Les écarts de performances traduisent des disparités de milieu social et de dépenses. On constate empiriquement qu'une fois les caractéristiques des élèves et des établissements (milieu familial, effectif des classes, etc.) neutralisées, la performance reste moins bonne dans les établissements municipaux et les établissements privés subventionnés que dans les établissements entièrement privés (Mizala *et al.*, 2002). S'agissant des crédits consacrés à l'enseignement primaire et au premier cycle de l'enseignement secondaire, la dépense par élève était environ deux fois plus élevée dans les établissements entièrement privés et 20 % plus élevée dans les établissements privés subventionnés que dans les établissements municipaux en 2003 (Marcel et Tokman, 2005). Dans ces conditions, une augmentation des crédits alloués aux établissements scolaires qui accueillent des élèves défavorisés devrait donc permettre de réduire dans une certaine mesure l'écart de performance constaté entre les différentes catégories d'établissement.

Soins de santé : une couverture large, mais une segmentation persistante

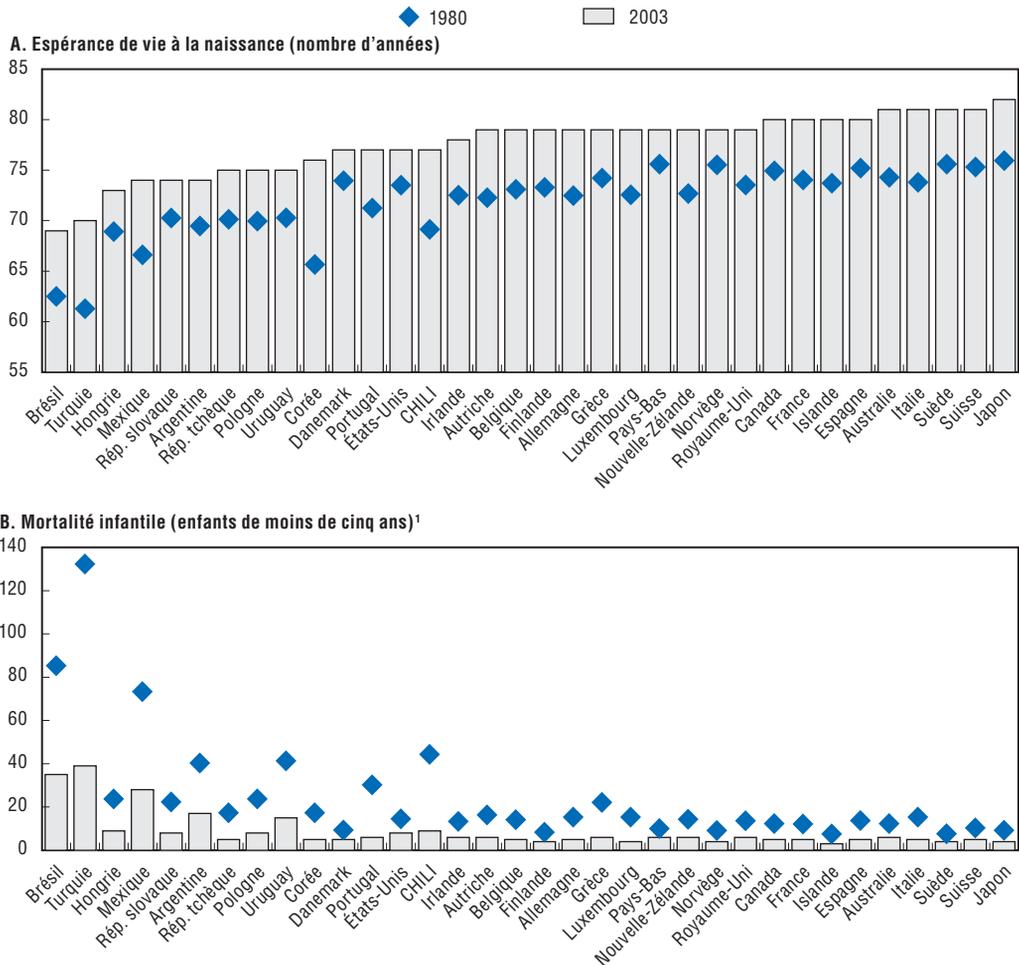
Les indicateurs relatifs à la santé se sont progressivement améliorés. L'accès aux soins de santé est aujourd'hui pratiquement universel. Comme le Brésil, la Corée et la Turquie, le Chili est l'un des pays de l'échantillon dans lesquels l'espérance de vie, indicateur standard de l'état sanitaire de la population, a le plus progressé, jusqu'à atteindre désormais des valeurs proches de la moyenne de l'OCDE (graphique 3.7). Le pays est aussi parvenu à réduire la mortalité infantile – qui demeure toutefois au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE les mieux classés dans ce domaine.

Le marché de l'assurance maladie est segmenté en fonction de caractéristiques socio-économiques et de critères de risque. Les ISAPRE utilisent les tarifs, les restrictions de couverture et les exclusions de prise en charge pour sélectionner les assurés les mieux portants, tandis que les groupes qui présentent plus de risques (notamment les personnes ayant un revenu moyen ou faible, les personnes âgées et les femmes) se trouvent surreprésentés parmi les bénéficiaires du FONASA. En 2003, 91 % des personnes appartenant au quintile inférieur de revenu étaient assurées par le FONASA, alors que 51 % du quintile supérieur dépendaient d'un ISAPRE ; les femmes représentaient 53 % des assurés du FONASA et 49 % des assurés des ISAPRE ; les personnes âgées d'au moins 60 ans ne constituaient qu'un pour cent du portefeuille des ISAPRE, et 13 % environ de celui du FONASA. Il résulte de cette situation que les contributions, tout comme les dépenses par bénéficiaire, diffèrent substantiellement selon le régime d'assurance maladie, même si cet écart s'est réduit au fil du temps : en 2005, les dépenses par assuré des ISAPRE étaient 1.7 fois plus élevées que celles du FONASA, contre 3.5 fois en 1984.

Mesurer l'efficacité des dépenses publiques consacrées à l'éducation et à la santé

Les dépenses consacrées à l'éducation sont moins efficaces au Chili que dans la plupart des pays de l'OCDE. L'analyse d'efficacité détaillée à l'annexe 3.A1 montre que si le Chili se montrait aussi efficace que les premiers d'entre eux dans ce domaine, il pourrait, pour un niveau de dépenses inchangé et toutes autres choses égales par ailleurs, améliorer de quelque 16 % ses résultats éducatifs tels que les mesurent les scores PISA (graphique 3.8). Décrite à

Graphique 3.7. Résultats dans le domaine de la santé : comparaisons internationales, 1980 et 2003



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173368714736>

1. Taux de mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes.

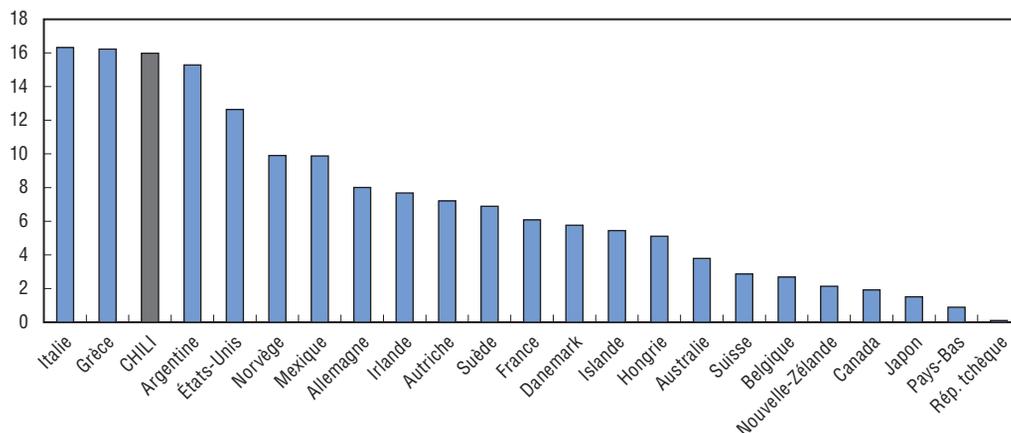
Source : Organisation mondiale de la santé (2006) et Banque mondiale.

l'encadré 3.4, la méthodologie utilisée pour évaluer l'efficacité relative consiste à calculer une « frontière technologique » sur la base d'intrants financiers et techniques d'une part, et de résultats tels que les scores PISA, de l'autre. Le milieu socio-économique des élèves est considéré comme une variable environnementale dont les effets sur les résultats éducatifs échappent aux responsables de l'action publique. On constate par la même technique que l'efficacité est moins bonne dans les établissements municipaux et les établissements privés subventionnés que dans les établissements entièrement privés (Mizala et al., 2002) : il existe donc bien un écart d'efficacité au sein même du système scolaire.

Dans le domaine de la santé, en revanche, le système chilien apparaît efficace par rapport aux moyennes internationales. L'analyse présentée à l'annexe 3.A1 place le Chili sur la frontière d'efficacité parmi un échantillon de pays membres et non membres de l'OCDE. Ce résultat tient peut-être au fait qu'au Chili les services de santé utilisent moins de ressources que dans la plupart des pays de l'OCDE : le nombre de professionnels de santé (personnel médical et infirmier) et de lits d'hôpital par rapport à la population y est

Graphique 3.8. Écarts d'efficacité éducative dans les pays membres et quelques pays non membres de l'OCDE¹

Hausse des scores PISA nécessaire pour atteindre la « frontière technologique » calculée au tableau 3.A1.2 (en pourcentage)



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/173421455165>

1. Les pays se situant à la « frontière technologique » (Corée, Espagne, Finlande, Pologne, Portugal, République slovaque, Turquie et Brésil) ne sont pas pris en compte.

Source : Tableau 3.A1.2.

Encadré 3.4. Mesurer l'efficacité des dépenses sociales

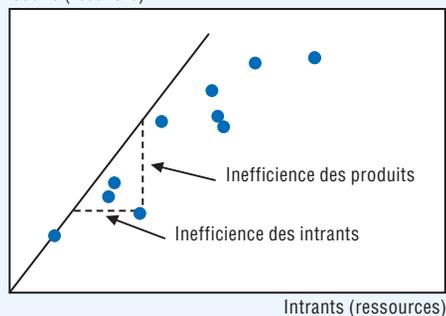
L'analyse d'efficacité présentée à l'annexe 3.A1 consiste à estimer une frontière d'efficacité pour la prestation de services d'éducation et de santé nécessitant des ressources financières et techniques. Elle évalue l'efficacité des dépenses publiques de différents pays en comparant les résultats obtenus par rapport aux ressources mobilisées.

L'efficacité peut se mesurer en termes d'allocation des ressources et en termes techniques. L'efficacité allocative s'appréhende par rapport à une frontière technologique, alors que l'efficacité technique définit le dosage optimal des intrants (ressources) à mettre en œuvre pour obtenir un produit (résultat) donné, compte tenu de leurs prix relatifs. Dans un cas comme dans l'autre, on peut mesurer l'efficacité en partant des intrants (coûts) ou des produits, c'est-à-dire en essayant de voir dans quelle mesure on peut diminuer les intrants (coûts de production) pour obtenir un produit ou résultat donné, ou bien dans quelle mesure on peut augmenter les produits à partir d'un certain niveau d'intrants ou de ressources (graphique 3.9).

Graphique 3.9. Frontières d'efficacité

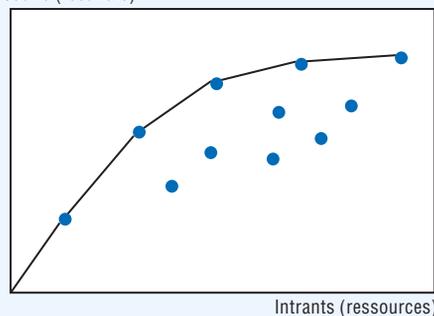
A. Rendements d'échelle constants

Produits (résultats)



B. Rendements d'échelle non croissants

Produits (résultats)



Source : Sutherland et al. (2007).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/173424848847>

Encadré 3.4. **Mesurer l'efficacité des dépenses sociales** (suite)

On dispose de différentes techniques pour calculer les frontières technologiques au niveau microéconomique (hôpitaux, établissements scolaires, etc.) ou agrégé (régional, national, etc.). Elles peuvent être ou non paramétriques. L'analyse par enveloppement des données (DEA), qui utilise des outils de programmation linéaire pour élaborer une frontière comportant les observations les plus efficaces, qui « enveloppent » les autres, constitue une technique non paramétrique classique. Plusieurs aspects pratiques doivent être pris en compte pour conduire une telle analyse :

Premièrement, cette méthode est très sensible aux erreurs de mesure des variables retenues et aux valeurs extrêmes qui sont susceptibles de fausser les estimations de l'efficacité. Par exemple, si l'on assigne par erreur une valeur de production très élevée à un pays de l'échantillon, celui-ci se trouve placé à la frontière et fausse le niveau d'efficacité des autres pays.

Deuxièmement, les résultats sont sensibles aux échantillons de petite taille. Il faut en effet disposer d'un grand échantillon pour bien faire la distinction entre les niveaux d'efficacité des différents pays de l'échantillon. Plus le nombre d'observations est élevé, plus la possibilité est grande de classer certains pays comme inefficients.

Troisièmement, il faut accorder un soin tout particulier au choix du nombre d'intrants (ressources) et de produits (résultats). Si ce nombre croît rapidement, l'efficacité globale sera surestimée car le modèle deviendra moins discriminant. Concrètement, le fait d'augmenter le nombre d'intrants et de produits peut conduire à associer chaque unité à une combinaison unique d'intrants et de produits. Par définition, les unités seront ensuite classées, isolément, comme pleinement efficaces.

Quatrièmement, la forme choisie pour la frontière est une hypothèse arbitraire qui conduit à des mesures différentes des pertes d'efficacité. Les résultats seront donc sensibles au postulat qui aura été fait quant au caractère constant ou variable des rendements d'échelle de la production.

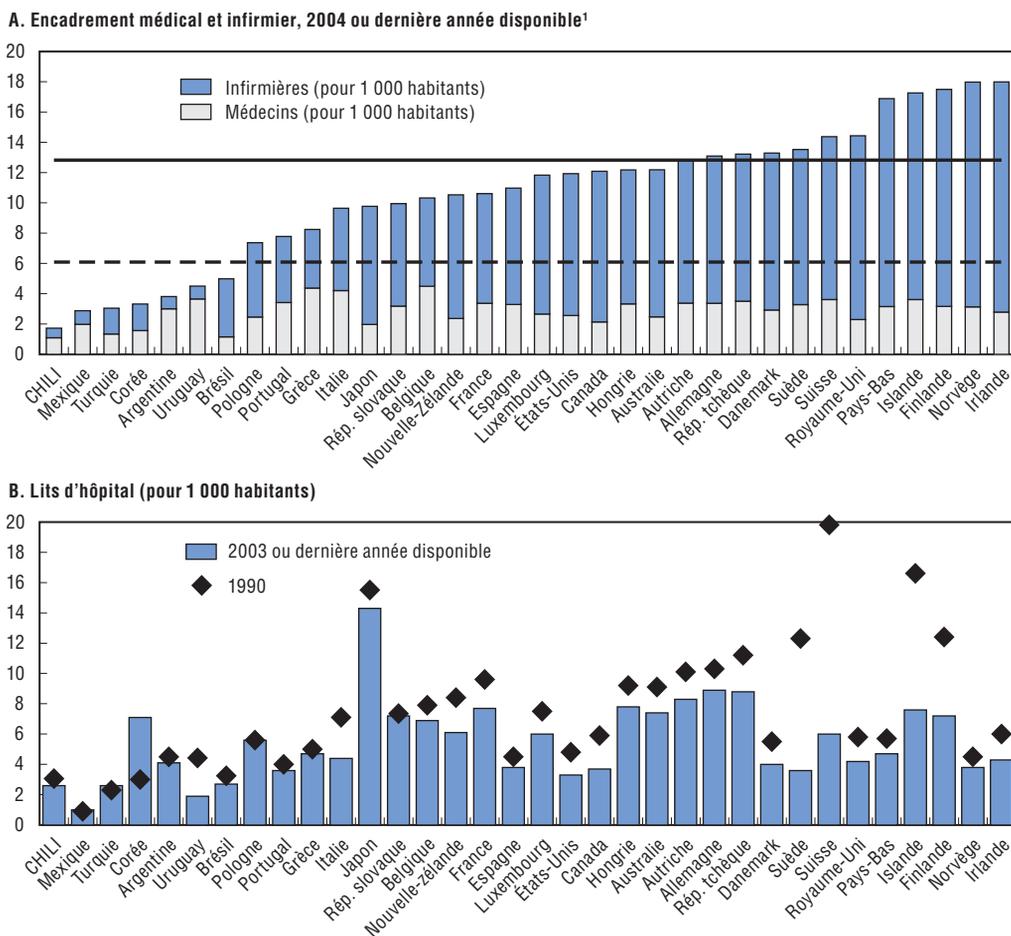
Enfin, comme les résultats peuvent dépendre des caractéristiques du modèle et des variables jugées pertinentes pour l'analyse, il convient de procéder à des tests de sensibilité. Il faut pour cela expérimenter différentes formes pour la fonction de production, ainsi que différentes variables pour les intrants et les produits.

en effet très inférieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 3.10) pour des résultats sanitaires (espérance de vie, mortalité infantile, taux de vaccination) comparables¹⁰. Le système de santé chilien obtient donc des résultats assez satisfaisants en utilisant relativement moins de ressources.

Défis et recommandations d'action

Au fil des ans, les actions visant à renforcer les politiques sociales ont été nombreuses au Chili. La dépense publique a augmenté et les résultats obtenus sont en progrès. Les politiques sociales ciblent désormais moins l'accès de la population aux services de base – objectif atteint pour l'essentiel – que l'amélioration de la qualité et la suppression des barrières qui entravent encore cet accès pour les catégories sociales les plus défavorisées¹¹. Couplée à un renforcement de la protection sociale abordé par ailleurs dans la présente *Étude*, cette évolution prépare la voie à de nouvelles améliorations des indicateurs sociaux du Chili au cours des années à venir. Dans ce domaine, le principal défi pour le pays sera

Graphique 3.10. Indicateurs de capacité du système de santé : Chili, pays de l'OCDE et quelques pays non membres



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173424848847>

1. La ligne horizontale continue représente la moyenne de l'OCDE hors économies de marché émergentes (Corée, Hongrie, Mexique, Pologne, République tchèque, République slovaque et Turquie). La ligne pointillée représente la moyenne des économies de marché émergentes de la zone OCDE et des pays non membres inclus dans l'échantillon.

Source : Organisation mondiale de la santé, *Indicateurs du développement dans le monde* et calculs de l'OCDE.

de veiller à l'efficacité des dépenses sociales supplémentaires prévues, ainsi qu'à leur viabilité budgétaire, afin qu'elles se traduisent par une amélioration proportionnelle des résultats sociaux. Cette préoccupation devra concerner en particulier les services d'éducation, dont le niveau d'efficacité est encore loin d'atteindre celui des pays de l'OCDE les plus performants dans ce domaine.

Comblent l'écart de performance entre les élèves

L'une des priorités du programme d'action des autorités en matière d'éducation devrait être de réduire les écarts de performances entre les élèves selon leur milieu socio-économique. La prise en charge des élèves défavorisés coûte cher au système scolaire et particulièrement aux écoles municipales et aux écoles privées subventionnées, où ils sont surreprésentés. Le dispositif de chèques-éducation différenciés peut faire beaucoup pour combler cet écart financier et celui des performances, mais en l'absence d'étude empirique

sur le coût des services d'éducation dans le système chilien, il est difficile de savoir si le montant du chèque-éducation différencié sera suffisant pour compenser les différences. Les autorités devraient observer de près le fonctionnement du nouveau dispositif et procéder le cas échéant aux ajustements nécessaires pour que les ressources supplémentaires produisent bien de meilleurs résultats éducatifs. Une fois ce dispositif intégralement déployé et ses résultats initiaux évalués, il conviendrait d'envisager, dans un second temps, la possibilité d'étendre le chèque-éducation différencié au deuxième cycle de l'enseignement secondaire.

La dépense par élève varie beaucoup selon le type d'établissement. Le système éducatif chilien présente la caractéristique importante d'autoriser les établissements privés subventionnés à faire payer une participation aux élèves, en sus des aides financières qu'ils perçoivent de l'État via le dispositif des chèques-éducation. Pour rééquilibrer les besoins de financement des différents établissements, on pourrait améliorer le mécanisme consistant à retirer le soutien de l'État aux établissements privés subventionnés qui facturent des droits de scolarité en instaurant un taux de retrait progressif en fonction du montant des droits de scolarité.

Comme l'avaient noté de précédentes *Études* et OCDE (2004), une simple augmentation salariale des enseignants, non assortie de mesures visant à faire progresser la qualité de l'enseignement, ne suffirait probablement pas à produire les améliorations de résultats attendues. On pourrait donc prévoir des programmes de formation destinés aussi bien au personnel enseignant qu'à l'encadrement. Un programme de retraite anticipée, actuellement à l'étude, contribuerait par ailleurs à faire place à des enseignants plus jeunes et mieux formés. Il reste toutefois important de veiller à ce que les ressources affectées au financement des programmes de formation des enseignants soient dépensées à bon escient. Il faudrait donc mettre en place et administrer, sous l'égide du ministère de l'Éducation, un système d'accréditation des structures de formation. Afin de stimuler la formation de capital humain – notamment dans les établissements municipaux et les établissements privés subventionnés, dont le personnel enseignant est relativement moins favorable aux évaluations de performances –, les autorités pourraient aussi envisager de renforcer le lien entre rémunération et performances des enseignants¹².

Il faut que les plans de remise à niveau que les établissements peu performants devront mettre sur pied soient considérés comme utiles par leurs directeurs. Le suivi et la volonté politique sont essentiels à cet égard. Pour qu'un plan soit crédible, il faut pouvoir en évaluer l'application à des moments bien précis et assez fréquemment – ce qui reste d'être une tâche extrêmement lourde à gérer pour le ministère de l'Éducation, compte tenu de ses moyens. C'est pourquoi il conviendrait de procéder à une estimation générale des coûts du dispositif pour l'administration centrale, y compris en ce qui concerne les obligations de suivi, avant même sa généralisation en 2008. Par ailleurs, certains établissements pourront juger que l'approbation obligatoire de leur plan par le ministère est synonyme d'un certain interventionnisme de la part des autorités centrales, ou bien une manière pour celles-ci d'exercer un contrôle sur les politiques municipales. Pour dissiper d'éventuelles craintes de cette nature, les responsables du ministère seraient donc avisés de travailler en étroite collaboration avec leurs homologues municipaux.

Les ressources supplémentaires attribuées aux municipalités par le truchement du dispositif de chèques-éducation différenciés ne doivent pas se substituer aux financements locaux. Les municipalités peuvent utiliser librement les recettes tirées des

chèques, et les compléter à l'aide de leurs propres recettes budgétaires. En 2005, les ressources municipales ont financé un peu plus de 12 % de l'ensemble des dépenses éducatives. Mais les transferts étant fongibles, les recettes supplémentaires au titre des chèques-éducation peuvent très bien remplacer le financement de source locale, laissant ainsi la dépense globale inchangée. Pour empêcher ce phénomène, on pourrait envisager un mécanisme d'abondement parallèlement à la mise en place des chèques-éducation différenciés. En outre, le fait de faire bénéficier les établissements, plutôt que les municipalités, du transfert direct des recettes des chèques-éducation éliminerait le risque de péréquation entre établissements d'une même ville et, partant, accroîtrait la contestabilité et stimulerait la performance.

Bien entendu, si l'on veut que la redistribution des recettes des chèques-éducation stimule la concurrence de manière favorable à l'efficacité, il importe de donner une plus grande autonomie de gestion aux établissements municipaux. Comme le statut des enseignants impose des négociations salariales centralisées à l'échelon national et la gestion des effectifs connaît des restrictions, les établissements éprouvent des difficultés à se faire concurrence sur la base d'une meilleure efficacité dans l'usage des intrants – comportement contradictoire avec l'esprit du système des chèques-éducation. Ce point revêt une très grande importance car la masse salariale se taille la part du lion dans les budgets des écoles municipales. Une éventuelle décentralisation de la fixation des salaires à l'échelon municipal ou régional et un assouplissement de la gestion du personnel iraient dans le sens d'une plus grande autonomie de gestion pour les établissements.

La concurrence dépend très fortement de la disponibilité d'informations sur les performances des élèves et des établissements. Le ministère de l'Éducation doit donc se préoccuper de diffuser ce genre d'éléments. La publication des scores SIMCE de chaque établissement est un progrès appréciable à cet égard. Mais d'autres efforts doivent être déployés pour sensibiliser les parents à l'intérêt que revêt la concurrence pour les performances scolaires : au moment de choisir un établissement pour leurs enfants, les parents sont en effet nombreux à méconnaître l'importance de cette variable. La création annoncée d'une Haute autorité de l'éducation doit donc être saluée, car elle devrait contribuer à améliorer la qualité et la quantité des informations disponibles au sein du système éducatif tout en fixant des normes de qualité pour la prestation de services.

L'accent mis par le dispositif de chèques-éducation différenciés sur les établissements en difficulté est louable, mais il faut aussi, dans le même temps, renforcer les possibilités de récompense des établissements les plus performants. Le SNED (*Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño de los Establecimientos Educacionales Subvencionados*) – système national chargé depuis 1996 de suivre les performances des écoles municipales et des écoles privées subventionnées – poursuit cet objectif et, à première vue, a un impact positif sur la performance. Il s'attache à mesurer non seulement les performances des élèves (grâce aux scores SIMCE), mais aussi l'innovation dans l'enseignement, les conditions de travail, l'implication parentale dans la gestion scolaire, l'accès aux études puis leur poursuite, etc.¹³. Ces renseignements sont ensuite mis à profit pour élaborer un indice de performance par établissement et pour des groupes régionaux d'établissements comparables, en utilisant notamment comme variables de regroupement la localisation urbaine ou rurale, le degré d'enseignement (primaire, premier cycle du secondaire, etc.), ainsi que le niveau de revenu et d'études des parents. Le calcul de l'indice est effectué par un organisme extérieur, le Centre d'économie appliquée de l'Université du Chili. Actuellement, les établissements les plus performants sont récompensés par l'octroi de

ressources supplémentaires sur deux années, distribuées sous forme de primes aux enseignants. Si les finances publiques le permettent, il conviendrait de renforcer ce dispositif en instituant des récompenses pour les établissements susceptibles d'y prétendre à l'issue de leur plan de remise à niveau évalué dans le cadre du SNED.

Les autorités disposent d'une certaine marge de manœuvre pour supprimer les difficultés d'accès des catégories sociales vulnérables à certains services éducatifs, notamment en maternelle et dans le supérieur. Dans le cas de la maternelle, le secteur public est souvent limité dans ses velléités d'extension par la charge financière que cela représenterait pour le budget – constat valable jusque dans les pays les plus riches de la zone OCDE. Mais les données rapportées au chapitre 5 semblent indiquer que la présence au foyer d'enfants de moins de six ans dissuade fortement les femmes d'exercer une activité professionnelle. Le coût d'une extension du service public en maternelle doit donc être comparé aux effets positifs d'une hausse de la main-d'œuvre disponible parmi les femmes d'âge très actif. Comme il est indiqué ci-dessus et exposé plus en détail au chapitre 5, l'offre de services éducatifs préscolaires s'est fortement accrue au fil des ans. S'agissant de l'enseignement supérieur, partant d'un niveau de dépenses très inférieur à la moyenne de l'OCDE et à celui de pays latino-américains comparables, les autorités ont une marge certaine de progression. Elles pourraient par exemple augmenter le nombre de bourses d'excellence (*Becas de Excelencia*) qu'elles octroient actuellement aux meilleurs élèves du second cycle de l'enseignement secondaire (dans la limite de 5 % de l'effectif) appartenant aux quatre premiers quintiles de revenu et ayant fréquenté un établissement municipal ou un établissement privé subventionné. Comme nous l'avons noté dans l'*Étude* de 2005, un autre moyen d'encourager l'accès au supérieur consiste à accorder aux étudiants, sous condition de ressources, des prêts garantis par l'État (*Sistema Crédito Estudios Superiores*) – lesquels existent déjà depuis 2006. Sous réserve des restrictions budgétaires, les pouvoirs publics pourraient aussi accroître leur soutien au Fonds de solidarité (*Fondos de Crédito Solidario*) administré par les universités, à condition que des mesures soient prises pour améliorer l'efficacité du système.

Accroître l'efficacité des programmes de santé

Il est possible pour les autorités de renforcer la mise en commun des risques dans le cadre de l'assurance maladie. Les principales dispositions de la loi de 2005 relative aux ISAPRE vont dans ce sens, notamment la création du Fonds d'indemnisation solidaire (*Fondo de Compensación Solidario*), qui atténue la propension des assureurs privés à l'écroulement (choix des meilleurs assurés). Mais entre les ISAPRE et le FONASA, les risques ne sont guère partagés. Du coup, dans la mesure où le FONASA concentre les risques, le dispositif en vigueur pèse de manière excessive sur le budget. Plusieurs réformes ont déjà tenté de remédier à cette situation, sans grand résultat à ce jour. On pourrait donc maintenant envisager d'étendre le Fonds d'indemnisation solidaire au portefeuille de risques du FONASA.

Il faudrait, par souci d'efficacité, renforcer la concurrence entre les prestataires de soins de santé privés et publics. Malgré les efforts de découplage, un lien étroit demeure entre assurance et prestation de services, car la plupart des assurés du FONASA se font soigner dans les hôpitaux publics et la majorité des assurés des ISAPRE, dans des structures médicales privées. Le principal obstacle à la concurrence entre ISAPRE est le niveau plus élevé des frais que doivent supporter les assurés pour se faire traiter dans des structures non agréées ou non assurées. S'agissant du FONASA, la concurrence est limitée

par un ensemble de restrictions qui obligent les assurés à recourir au seul secteur public (en vertu de la modalité institutionnelle) et par une majoration des frais que le patient doit acquitter lorsqu'il s'adresse aux prestataires privés avec lesquels a été signé un accord (en vertu de la modalité de libre choix). Ces dispositions renchérissent de manière substantielle, pour les personnes à revenu faible ou moyen, les soins prodigués dans les hôpitaux et cliniques privés. L'option consistant à niveler la contribution financière demandée aux assurés ISAPRE et FONASA pour des prestations homogènes, tant publiques que privées, irait dans le sens d'une suppression des obstacles à la concurrence. Il serait toutefois souhaitable que le montant de cette contribution reflète le coût marginal de la prestation de services afin de ne pas majorer de façon informelle le recouvrement des coûts par un montant irréaliste. Par ailleurs, le FONASA pourrait envisager d'assouplir les restrictions à la mobilité des assurés ayant opté pour la modalité institutionnelle, en évaluant soigneusement au préalable l'impact que cette mesure pourrait avoir sur le coût de l'assurance. Le fait que le nombre d'assurés des ISAPRE se faisant traiter dans des hôpitaux publics ait augmenté au fil des ans, même s'il reste réduit, indique peut-être que les établissements publics sont prêts à affronter la concurrence.

Une amélioration du processus budgétaire pourrait être à même d'accroître l'efficacité des hôpitaux publics. Jusqu'à présent, leur financement reposait sur le principe de l'historique comptable, notamment pour les dépenses récurrentes telles que les salaires et, dans une moindre mesure, sur celui de la facturation à l'activité (*Facturación por Atención Prestada*, FAP) pour les fournitures et matériels médicaux principalement. Ce mécanisme de budgétisation étant connu pour ses effets préjudiciables à l'efficacité, les autorités se sont efforcées de renforcer le lien entre dotations budgétaires et performance. Leur intention est de remplacer peu à peu la budgétisation fondée sur l'historique des dépenses et la FAP par des crédits liés aux diagnostics (*Pagos Asociados a Diagnósticos*, PAD) et des crédits par anticipation (*Pagos Prospectivos por Prestaciones*, PPP). Les PAD établissent une correspondance entre moyens et résultats en procurant à l'avance des sommes fixes pour le diagnostic d'interventions prédéterminées, et les PPP servent à financer les traitements exclus des PAD, c'est-à-dire dont le remboursement n'est pas prédéterminé, ainsi que les différences éventuelles entre le coût prévu sur la base du diagnostic et le traitement effectivement reçu. La mise en œuvre du dispositif PAD-PPP restant limitée, il serait utile d'élargir l'éventail des traitements finançables par ce biais, tout en continuant à évaluer son fonctionnement afin de garantir que la souplesse budgétaire accrue se traduise par une plus grande efficacité.

La conduite régulière d'enquêtes de satisfaction à l'égard des services pourrait renforcer la concurrence entre structures médicales. On dispose de peu d'informations à ce sujet, mais une enquête menée en 2003 indique que la satisfaction est bien plus faible à l'égard du secteur public (hôpitaux et dispensaires municipaux) que privé (ministère du Plan, 2003a). Lorsque les contraintes institutionnelles résiduelles auront disparu, il ne faudra pas sous-estimer les possibilités de stimulation de la concurrence des structures médicales à partir de leur qualité perçue. Il conviendra alors de diffuser largement les résultats des enquêtes de satisfaction, y compris par le truchement des assureurs maladie, afin d'accentuer le contrôle du public sur la prestation de services.

Faciliter l'accès des catégories sociales vulnérables à de meilleurs logements

Le Chili est un pionnier, en Amérique latine, de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes d'aides au logement. L'accent actuellement mis sur les catégories les plus

vulnérables de la population est salubre, car le déficit de logements, estimé à 10 ou 15 % du parc immobilier, se concentre chez les pauvres : le dernier quintile de la population en termes de revenu représente près de 40 % de la pénurie quantitative (et les deux derniers quintiles en représentent près de 70 %). Cette orientation de la politique a le mérite de profiter aux travailleurs de l'économie informelle, qui peuvent difficilement accéder au crédit hypothécaire non subventionné. Le double objectif consistant à réduire le déficit qualitatif de logement et la ségrégation urbaine est également louable. Les pouvoirs publics le poursuivent en rehaussant le montant des aides au logement et les normes de qualité applicables. L'annonce récente de l'annulation de la dette immobilière, sous certaines conditions et pour certains programmes, est elle aussi d'abord favorable aux groupes les plus vulnérables¹⁴. Néanmoins, si l'abandon des créances semble justifié dans certains cas, notamment lorsque le bien immobilier présente des défauts de construction, les autorités doivent prendre garde de ne pas introduire une dose d'arbitraire dans un système qui, jusque-là, fonctionnait de manière claire et prévisible.

L'extension des programmes d'aide au logement peut peser sur les prix du foncier. Cette incidence échappe dans une certaine mesure à la maîtrise des pouvoirs publics, car la hausse de la demande de logements, associée à une extension des programmes d'aide, ne peut que faire monter ces prix, en particulier là où surgissent de nouveaux programmes immobiliers. Les autorités devraient donc étudier la possibilité d'utiliser pour ces derniers des terrains publics – en fonction de leur disponibilité, des restrictions prévues par le plan d'occupation des sols et des contraintes environnementales. Cependant, comme le stock foncier public utilisable pour le logement social pourrait être rapidement épuisé, il faudrait également envisager d'acheter des terrains à l'avance, dans le but de les affecter ultérieurement aux programmes de logement social. En tout état de cause, il importe, au moment d'évaluer la viabilité économique de nouveaux programmes de logements, de mettre en parallèle le coût du foncier, qui est plus élevé près des centres-villes, et celui d'une extension des infrastructures urbaines et des transports publics pour desservir les nouveaux quartiers.

La réduction du déficit immobilier qualitatif nécessite une meilleure coordination des différents responsables chargés de l'urbanisme, des transports, des travaux publics et de l'environnement, tant au niveau de l'administration centrale que des municipalités. Il importe tout particulièrement de veiller à ce que les programmes de logements financés par le Fonds de solidarité n'aient pas pour effet de perpétuer la ségrégation urbaine et l'exclusion sociale. L'amélioration de l'accès aux services (structures médicales, établissements scolaires, transports publics), des aménagements urbains et des espaces récréatifs situés hors des ensembles immobiliers a son importance pour rehausser le niveau de vie au-delà des centres-villes.

Résumé des recommandations

Les principales recommandations de ce chapitre sont résumées dans l'encadré 3.5.

Encadré 3.5. Résumé des recommandations

Comblant l'écart de performance entre les élèves

- Améliorer la qualité de l'enseignement grâce à des programmes de formation destinés aux enseignants et au personnel d'encadrement, ainsi qu'à la mise en place d'un dispositif d'accréditation des établissements de formation.
- Évaluer de manière adéquate l'incidence financière pour l'administration centrale des plans de remise à niveau prévus pour les établissements peu performants.
- Envisager l'instauration dans le programme de chèques-éducation différenciés d'un mécanisme d'abondement destiné à empêcher que les recettes en hausse tirées de ces chèques ne viennent se substituer aux financements municipaux.
- Envisager d'introduire des récompenses destinées aux établissements appliquant avec succès leur plan de remise à niveau, par exemple sur la base de l'indice de performance par établissement actuellement disponible dans le cadre du SNED.

Accroître l'efficacité des programmes de santé

- Étendre le Fonds d'indemnisation solidaire au FONASA afin d'améliorer encore la mutualisation des risques.
- Envisager d'assouplir les restrictions à la mobilité imposées aux assurés du FONASA ayant opté pour la modalité institutionnelle de soins (en évaluant soigneusement au préalable l'impact que cette mesure pourrait avoir sur le coût de l'assurance), et faire en sorte que la contribution financière demandée aux assurés du FONASA et des ISAPRE soit la même pour des services homogènes.
- Élargir l'éventail des traitements médicaux finançables par le système des crédits liés aux diagnostics et des crédits par anticipation (PAD-PPP).
- Conduire plus fréquemment des enquêtes de satisfaction à l'égard des services et en diffuser largement les résultats, y compris via les assureurs maladie.

Faciliter l'accès des catégories sociales vulnérables à de meilleurs logements

- Là où ils sont disponibles et où la réglementation en matière d'occupation des sols et d'environnement le permet, utiliser des terrains publics pour les nouveaux programmes immobiliers subventionnés.
- Étudier la possibilité d'acheter à l'avance des terrains destinés aux nouveaux programmes immobiliers subventionnés.
- Développer la coordination entre les différentes autorités chargées de l'urbanisme, des transports, des travaux publics et de l'environnement à l'échelon tant central que local.

Notes

1. Néanmoins, l'accroissement des dépenses publiques dû à la mise en œuvre récente du plan AUGE (décrit plus loin) a sans doute partiellement inversé cette tendance.
2. Voir dans Gonzales Arrieta (1999) et Szalachman (2006) une comparaison des politiques du logement en Amérique latine.
3. La corrélation entre le taux réel de croissance des aides au logement et le taux de croissance du PIB réel (avec un décalage d'une année) est de 0.85 pour les années considérées.
4. Pour être accréditées, les institutions (publiques ou privées) doivent remplir une série de critères, et notamment disposer d'installations, d'enseignants et de personnel de soutien adéquats.

5. La diminution de l'aide différenciée tire sa justification du fait que les facteurs domestiques et socio-économiques contribuent plus dans les premières années de scolarité qu'ultérieurement à déterminer les résultats éducatifs sur la vie entière.
6. Dans ces deux derniers cas, les critères sont l'indigence sur la base d'une enquête CAS et l'appartenance à la première tranche de revenu du système utilisé par le FONASA (*Tramo A*). Lorsqu'aucune de ces conditions n'est remplie, d'autres facteurs sont pris en compte (par exemple le revenu du ménage, le niveau d'instruction de la mère ou du père, le lieu de résidence (urbain ou rural) et le niveau de pauvreté du milieu de l'étudiant).
7. La part des bénéficiaires du FONASA pris en charge dans des structures privées (17.5 % en 2003) est plus importante que la part des assurés des ISAPRE (privés) pris en charge dans des établissements publics (7.4 % en 2003). En effet, en vertu de la modalité de libre choix (*Modalidad de Libre Elección*), les bénéficiaires du FONASA peuvent choisir de se faire traiter dans le privé.
8. Les facteurs de risque déterminent le coût de la prise en charge et prennent en compte le sexe et l'âge. Ainsi, les primes sont plus élevées pour les femmes en période fertile et les personnes âgées.
9. Voir Manzi (2007) pour de plus amples informations et une discussion plus approfondie des effets potentiels de ces regroupements.
10. Bien entendu, comme le constate l'annexe 3.A1, les résultats obtenus en matière de santé ne dépendent pas exclusivement des ressources matérielles et financières consacrées aux soins de santé : ils sont aussi affectés par des facteurs externes.
11. Les estimations disponibles auprès du ministère du Plan pour 2003 montrent que si l'on ajoute les dépenses sociales (éducation ; santé ; transferts de revenus de type allocations familiales, subventions pour les dépenses d'eau et allocations chômage) au revenu des bénéficiaires, le revenu des ménages du quintile inférieur double ou presque, tandis que celui des ménages du deuxième quintile augmente de 20 % (ministère du Plan, 2004).
12. Voir Mizala et Romaguera (2004) pour de plus amples informations tirées d'enquêtes d'opinion. Par ailleurs, en 2005, quelque 5 000 enseignants municipaux ont refusé d'être évalués au titre d'un programme obligatoire d'évaluation des performances mis en place en 2003.
13. Voir Mizala et Romaguera (2004) pour de plus amples informations.
14. L'annulation de la dette est automatique pour les propriétaires de biens présentant des défauts de construction, pour les bénéficiaires de prêts immobiliers antérieurs à 1977 et pour les emprunteurs dont l'encours de la dette est inférieur à 15 UF. Pour voir leur dette annulée, les propriétaires qui ont remboursé plus de 50 % de leur prêt doivent verser 12 UF – montant qui est porté à 18 UF pour ceux qui en ont remboursé moins de 50 % mais toujours avec ponctualité, et à 24 UF pour ceux qui en ont remboursé moins de 50 % et qui ont accumulé des arriérés de paiement.

Bibliographie

- Afonso, A. et M. St. Aubyn (2006), « Cross-Country Efficiency of Secondary Education Provision: A Semi-Parametric Analysis with Non-Discretionary Inputs », *Economic Modelling*, vol. 23, p. 476-91.
- BAoD (2006), *Key Indicators 2006: Measuring Policy Effectiveness in Health and Education*, Banque asiatique de développement, Lungsod ng Mandaluyong, Philippines.
- Cutler, D. et A. Lleras-Muney (2006), « Education and Health: Evaluating Theories and Evidence », *NBER Working Paper*, n° 12352, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- De Mello, L. (2000), « Social Spending in Brazil: Education and Health Care », *Brazil: Selected Issues and Statistical Appendix*, chapitre 4, Fonds monétaire international, Washington, D.C.
- Delannoy, F. (2000), « Education Reforms in Chile, 1980-98: A Lesson in Pragmatism », *Education Reform and Management Publication Series*, vol. I, n° 1, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Di Gresia, L. (2000), « Medidas de Eficiencia Relativa en el Sector Público Local », *Cuaderno de Economía*, n° 39, ministère de l'Économie, province de Buenos Aires, La Plata, Argentine.
- Elacqua, G. et R. Fabrega (2004), « El Consumidor de la Educación: El Actor Olvidado de la Libre Elección de Escuelas en Chile », manuscrit non publié, Université Adolfo Ibáñez, Santiago, Chili.
- Gonzales Arrieta, G.M. (1999), « Access to Housing and Direct Housing Subsidies: Some Latin American Experiences », *CEPAL Review*, n° 69, Santiago, Chili.

- Held, G. (2000), « Políticas de Viviendas de Interés Social Orientadas al Mercado: Experiencias Recientes con Subsidios a la Demanda en Chile, Costa Rica y Colombia », *Working Paper*, n° 96, CEPALC, Serie Financiamiento del Desarrollo, Santiago, Chili.
- Herrera, S. et G. Pang (2005), « Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An Efficiency Frontier Approach », *Policy Research Working Paper*, n° 3645, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Hsieh, C. et M. Urquiola (2003), « When Schools Compete, How Do They Compete? », *NBER Working Paper*, n° 10008, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Jacobs, R., P.C. Smith et A. Street (2006), *Measuring Efficiency in Health Care. Analytic Techniques and Health Policy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Jayasuriya, R. et Q. Wodon (2002), « Efficiency in Reaching the Millennium Development Goals », *Working Paper*, n° 9, La Banque mondiale, Washington, D.C.
- Larrañaga, O. (2004), « Competencia y participación privada: La experiencia chilena en educación », *Estudios Públicos*, n° 96, Santiago, Chili.
- Larrañaga, O. (2005), « Focalización de Programas en Chile: El Sistema CAS », *Documents de discussion sur la protection sociale*, n° 0528, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Manzi, J. (2007): « Selección de Estudiantes en el Sistema Escolar Chileno: ¿La Buena Educación Debe Ser Sólo para los Mejores », dans J.J. Brunner et C. Peña (dir. pub.), *La reforma al sistema escolar: aportes para el debate*, Université Diego Portales, Santiago, Chili.
- Marcel, M. et C. Tokman (2005), « Como se Financia la Educación en Chile? », *Estudios de Finanzas Públicas*, ministère des Finances, Santiago, Chili.
- McEwan, P.J. et M. Carnoy (2000), « The Effectiveness and Efficiency of Private Schools in Chile's Voucher System », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 22, p. 213-39.
- Ministère de l'Éducation (2005), « Indicateurs de la Educación en Chile: 2003-2004 », Santiago, Chili.
- Ministère du Logement et de l'Urbanisme (2004), « El Déficit Habitacional en Chile: Medición de los Requerimientos de Vivienda y su Distribución Espacial », Santiago, Chili.
- Ministère du Plan (2003a), « Encuesta de Caracterización Socioeconómica. Principales Resultados de Salud », Santiago, Chili.
- Ministère du Plan (2003b), « Encuesta de Caracterización Socioeconómica. Principales Resultados de Vivienda », Santiago, Chili.
- Ministère du Plan (2004), « Pobreza, Distribución del Ingreso e Impacto Distributivo del Gasto Social », Santiago, Chili.
- Mizala, A. et P. Romaguera (2004), « Teacher's Salary Structure and Incentives in Chile », *Working Paper*, n° 193, Centre for Applied Economics, Université du Chili, Santiago, Chili.
- Mizala, A., P. Romaguera et D. Farren (2002), « The Technical Efficiency of Schools in Chile », *Applied Economics*, vol. 34, p. 1533-52.
- OCDE (2000), *Literacy Skills for the World of Tomorrow. Further Results from PISA 2000*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003a), *Études économiques de l'OCDE : Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003b), *PISA 2003 Technical Report*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003c), *Apprendre aujourd'hui, réussir demain – Premiers résultats de PISA 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Examens des politiques nationales d'éducation : Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Education Trends in Perspective, Analysis of the World Education Indicators*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Regards sur l'éducation 2006*, OCDE, Paris.
- Organisation mondiale de la santé (2000), *Pour un système de santé plus performant, Rapport sur la santé dans le monde*, Genève.
- Organisation mondiale de la santé (2005), *Donnons sa chance à chaque mère et à chaque enfant, Rapport sur la santé dans le monde*, Genève.
- Organisation mondiale de la santé (2006), *Travailler ensemble pour la santé, Rapport sur la santé dans le monde*, Genève.

- Pérez-Iñigo Gonzáles, A. (1999), « El Factor Institucional en los Resultados y Desafíos de la Política de Vivienda de Interés Social en Chile », *Working Paper*, n° 78, CEPALC, Serie Financiamiento del Desarrollo, Santiago, Chili.
- Puig-Junoy, J. (1998), « Measuring Health Production Performance in the OECD », *Applied Economics Letters*, vol. 5, p. 255-59.
- Sapelli, C. et B. Vial (2002), « The Performance of Private and Public Schools in the Chilean Voucher System », *Cuadernos de Economía*, vol. 39, Santiago, Chili.
- Sutherland, D., R. Price, I. Joumard et C. Nicq (2007), « Performance Indicators for Public Spending Efficiency in Primary and Secondary Education », *Document de travail du Département des affaires économiques*, n° 546, OCDE, Paris.
- Szalachman, R. (2006), « Instrumentos Financieros para Mejorar el Acceso a la Vivienda de los Sectores de Menores Ingresos en América Latina y el Caribe », CEPALC, manuscrit non publié, Santiago, Chili.

ANNEXE 3.A1

Mesurer l'efficacité dans les domaines de l'enseignement et de la santé

On utilise ici l'analyse par enveloppement des données (DEA) pour mesurer l'efficacité des dépenses d'éducation et de santé du Chili dans une perspective internationale¹. Cette technique consiste à calculer une frontière technologique où se situent les pays de l'échantillon les plus efficaces (c'est-à-dire ceux qui produisent le plus pour un niveau donné d'intrants). Ces pays « enveloppent » les autres et créent ainsi un point de référence pour les comparaisons. La frontière représente les « pratiques optimales » ; le degré d'inefficacité correspond à l'écart entre les pays situés à la frontière et ceux qui sont en deçà.

Voici comment sont mesurés, dans cette analyse, les intrants et les résultats éducatifs et sanitaires. S'agissant des résultats, les indicateurs conventionnels sont, pour l'éducation, la fréquentation scolaire, la durée moyenne de scolarisation en années et les scores aux tests normalisés, et pour la santé, l'espérance de vie, les taux de vaccination (diphthérie-tétanos-poliomyélite et rougeole) et les taux de mortalité infantile. Les intrants peuvent être exprimés en unités physiques ou monétaires : dans le premier cas, ils peuvent servir à calculer des mesures d'efficacité technique ; dans le second, des mesures d'efficacité allocative².

Données et échantillon

Santé

La production est mesurée par l'espérance de vie à la naissance, le taux de mortalité au-dessous de 5 ans (exprimé pour 1 000 naissances vivantes), le pourcentage des enfants âgés d'un an ayant reçu trois doses de vaccin contre la diphtérie, la poliomyélite et le tétanos, et le pourcentage des enfants âgés de deux ans ayant reçu une dose de vaccin contre la rougeole. La méthodologie supposant que les résultats sont meilleurs si le score de production est plus élevé, les taux de mortalité ont été convertis en taux de survie. S'agissant des intrants, les densités de médecins et de lits d'hôpital pour 1 000 habitants ont été utilisées comme mesure des intrants matériels (Puig-Junoy, 1998), et la dépense totale de santé (publique et privée) par habitant (en USD PPA), comme mesure du coût des intrants.

Afin de tenir compte des facteurs extérieurs qui ont une incidence sur les résultats sanitaires, le taux d'urbanisation (pourcentage de la population vivant en zone urbaine) et le taux de réussite scolaire (pourcentage de la population de 25 à 64 ans ayant terminé au moins le premier cycle du second degré) sont aussi pris en compte dans le calcul de la

frontière technologique. L'urbanisation peut avoir un effet sur l'efficience dans la mesure notamment où les zones urbaines attirent un personnel médical de meilleure qualité et sont propices aux économies d'échelle (Jayasuriya et Wodon, 2002). Le niveau d'études est pris en compte dans l'analyse de l'efficience des services de santé car il est lié à la situation sanitaire de la population (Cutler et Lleras-Muney, 2006).

Éducation

La production est mesurée par les scores PISA en mathématiques. L'efficience technique est appréciée à l'aide du nombre d'enseignants pour 100 élèves du second degré en guise de mesure des intrants matériels, et l'efficience allocative à l'aide de la dépense annuelle par élève du second degré (en équivalents temps plein), exprimée en USD (PPA)³. Le milieu socio-économique des élèves est fourni indirectement par l'indice de la situation économique, sociale et culturelle (ESCS) issu du PISA⁴. L'échelle de cet indice a été modifiée car celui-ci comporte des valeurs négatives incompatibles avec l'analyse par enveloppement des données.

Échantillon

L'échantillon initial comprend tous les pays de l'OCDE, ainsi que l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay pour la santé, et l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Russie et l'Uruguay pour l'éducation⁵. Les données utilisées proviennent de différentes sources, dont OCDE (2000, 2003c, 2005, 2006), les *Indicateurs du développement dans le monde* de la Banque mondiale et l'Organisation mondiale de la santé (2005 et 2006). Le jeu de données concerne l'année 2003 ; les scores PISA de l'année 2000 ont toutefois été utilisés pour l'Argentine et le Chili, car ces pays n'ont pas pris part à la vague 2003 ; la dépense par élève se réfère à 1999⁶. Par ailleurs, l'indice ESCS n'ayant pas été calculé à l'identique en 2000 et 2003, il a dû être recalculé pour l'Argentine et le Chili à l'aide de la méthodologie appliquée en 2003 (OCDE, 2003b).

Efficience mesurée dans les domaines de l'éducation et de la santé

Ensemble de l'échantillon

Dans le domaine de l'éducation, l'amélioration de l'efficience comporte des avantages considérables. Les résultats présentés dans les tableaux 3.A1.1 et 3.A1.2 montrent que si tous les pays affichaient le même niveau d'efficience que ceux se situant à la frontière des meilleures pratiques, ils pourraient réduire leur consommation d'intrants matériels de 26 à 39 % en moyenne sans modifier le niveau de production obtenu⁷ et, parallèlement, accroître leur production de 6 à 8 % à intensité d'intrants identique. Lorsqu'on utilise la dépense par élève pour mesurer les intrants, on constate que si toutes les entités se situaient à la frontière des meilleures pratiques, elles pourraient abaisser leurs coûts de 30 à 64 % en moyenne (41 à 68 % pour les pays inefficients) sans faire varier leurs scores PISA. En conservant leur niveau actuel de dépenses, les pays inefficients pourraient rehausser leurs scores PISA de 5 à 7 % s'ils opéraient à la frontière⁸. Différents tests de sensibilité confirment la robustesse des résultats avec un seul indicateur de production et sans les variables de contrôle.

S'agissant des soins de santé, les résultats présentés dans les tableaux 3.A1.3 et 3.A1.4 montrent que pour le même niveau de production, l'intensité d'intrants pourrait être réduite en moyenne de 5 à 14 % (ou de 12 à 18 % environ si l'on s'intéresse aux seuls pays inefficients) – selon la spécification du modèle. Parallèlement, pour le même niveau

Tableau 3.A1.1. **Effizienz technique dans le domaine de l'éducation**⁴

En pourcentage

	Réduction potentielle des intrants		Amélioration potentielle des résultats	
	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants
Australie	-33.54	-43.96	3.79	78.48
Autriche	-48.55	-55.94	7.20	127.01
Belgique	-46.24	-54.85	2.68	121.53
Canada	-0.47	-16.62	0.34	19.95
République tchèque	-29.76	-40.38	5.29	67.73
Danemark	-40.11	-49.07	5.76	96.39
Finlande	0.00	-39.49	0.00	65.29
France	-33.95	-46.28	6.08	86.19
Allemagne	-23.72	-34.50	7.94	52.70
Grèce	-53.17	-66.48	15.75	198.33
Hongrie	-42.62	-50.13	10.63	100.56
Islande	-40.95	-49.84	5.64	99.36
Irlande	-30.82	-40.60	7.76	68.38
Italie	-44.35	-57.40	14.61	134.80
Japon	-20.24	-33.29	1.51	49.93
Corée	0.00	-16.87	0.00	20.29
Mexique	0.00	0.00	0.00	0.00
Pays-Bas	-12.69	-27.20	0.88	37.36
Nouvelle-Zélande	-23.02	-35.04	3.87	53.96
Norvège	-51.64	-58.17	9.90	139.06
Pologne	-5.29	-45.05	1.50	82.02
Portugal	0.00	-24.35	0.00	32.21
République slovaque	-30.29	-39.88	8.85	66.33
Espagne	0.00	-52.77	0.00	111.77
Suède	-32.66	-42.50	6.86	73.91
Suisse	-39.52	-49.13	2.86	96.62
Turquie	0.00	-0.11	0.00	0.12
États-Unis	-26.24	-35.45	12.38	54.94
Argentine	-40.71	-40.72	17.32	68.69
Bésil	-22.94	-22.94	19.76	29.79
Chili	0.00	0.00	0.00	0.00
Russie	-53.86	-65.70	15.82	191.55
Uruguay	-29.77	-44.51	9.19	80.25

4. Les résultats sont mesurés par les scores PISA. Les intrants correspondent au nombre d'enseignants par rapport à l'effectif global des élèves. Les variables de contrôle sont le taux d'urbanisation et le taux de réussite dans le premier cycle du second degré.

Source : Calculs de l'OCDE.

d'intrants techniques, il serait possible d'accroître la production de 0.2 à 18 % (ou de 0.4 à 24 % pour les seuls pays inefficients). Lorsqu'on s'intéresse aux dépenses plutôt qu'aux intrants matériels, la réduction potentielle de l'intensité d'intrants avoisine 10 à 17 % (18 à 20 % pour les pays inefficients), et l'accroissement de la production s'échelonne entre 0.3 et 23 % (0.4 et 28 % pour les pays inefficients) lorsque tous les pays de l'échantillon rejoignent la frontière des meilleures pratiques.

Comment le Chili se classe-t-il ?

En matière d'éducation, le Chili est à la frontière en termes d'effizienz technique, mais peut progresser en termes d'effizienz allocative. S'il amenait celle-ci au niveau des

Tableau 3.A1.2. **Efficiences allocative dans le domaine de l'éducation**¹

En pourcentage

	Réduction potentielle des intrants		Amélioration potentielle des résultats	
	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants
Australie	-38.75	-78.81	3.79	372.14
Autriche	-65.00	-82.18	7.20	461.48
Belgique	-32.20	-78.39	2.68	362.75
Canada	-15.16	-74.16	1.92	287.00
République tchèque	-1.15	-60.25	0.10	151.64
Danemark	-52.84	-80.22	5.76	405.82
Finlande	0.00	-76.86	0.00	332.15
France	-41.84	-81.40	6.08	437.92
Allemagne	-60.18	-77.92	8.00	352.90
Grèce	-60.45	-71.71	16.23	253.61
Hongrie	-34.77	-60.92	5.11	155.89
Islande	-42.74	-76.49	5.44	325.53
Irlande	-41.11	-75.15	7.68	302.58
Italie	-55.84	-80.59	16.32	415.20
Japon	-21.62	-76.91	1.51	333.28
Corée	0.00	-73.37	0.00	275.66
Mexique	-8.98	-8.98	9.88	9.88
Pays-Bas	-13.58	-75.78	0.89	313.05
Nouvelle-Zélande	-17.81	-71.07	2.13	245.78
Norvège	-78.37	-85.72	9.90	600.77
Pologne	0.00	-47.71	0.00	91.28
Portugal	0.00	-44.92	0.00	81.55
République slovaque	0.00	-34.69	0.00	53.12
Espagne	0.00	-61.78	0.00	161.71
Suède	-55.58	-79.08	6.88	378.24
Suisse	-47.89	-86.05	2.86	617.36
Turquie	0.00	0.00	0.00	0.00
États-Unis	-76.99	-84.14	12.64	530.91
Argentine	-45.52	-46.89	15.29	88.29
Bésil	0.00	0.00	0.00	0.00
Chili	-35.63	-37.70	15.98	60.54

1. Les résultats sont mesurés par les scores PISA. Les intrants correspondent à la dépense totale (publique et privée) par habitant. Les variables de contrôle sont le taux d'urbanisation et le taux de réussite dans le premier cycle du second degré.

Source : Calculs de l'OCDE.

pays se situant actuellement à la frontière des meilleures pratiques, il pourrait ainsi réduire sa dépense par élève de 36 à 38 % sans influencer ses scores PISA. Ces derniers pourraient par ailleurs être améliorés de quelque 16 % grâce à des gains d'efficience allocative, et cela sans aucune modification des dépenses ni d'autres facteurs indépendants de l'action publique⁹. Le fait que le Chili soit efficace sur le plan technique et inefficace sur le plan de l'allocation des ressources est le signe que d'autres intrants des services éducatifs ne sont pas correctement utilisés.

S'agissant des soins de santé, les résultats placent le Chili parmi les pays les plus efficaces de l'échantillon. Des progrès ne semblent possibles que lorsqu'on calcule la frontière en postulant des rendements d'échelle constants. Or, comme il est indiqué dans l'encadré 3.3, cette hypothèse tend à surestimer l'inefficience. En tout état de cause, l'analyse de l'efficience allocative montre que la dépense par habitant pourrait être

Tableau 3.A1.3. **Effizienz technique dans le domaine de la santé**¹

En pourcentage

	Réduction potentielle des intrants		Amélioration potentielle des résultats	
	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants
Australie	-1.26	-28.01	0.06	38.93
Autriche	-9.19	-10.70	0.22	11.99
Belgique	-31.67	-38.82	0.16	63.45
Canada	0.00	-11.00	0.00	12.37
République tchèque	-12.46	-13.60	0.11	15.75
Danemark	-9.50	-30.51	0.09	43.91
Finlande	0.00	0.00	0.00	0.00
France	-12.95	-20.81	0.14	26.29
Allemagne	-16.25	-19.72	0.12	24.56
Grèce	0.00	0.00	0.00	0.00
Hongrie	-12.61	-13.87	0.52	16.12
Islande	0.00	-34.05	0.00	51.65
Irlande	0.00	-2.12	0.00	2.18
Italie	0.00	-12.15	0.00	13.84
Japon	0.00	-2.79	0.00	2.87
Corée	0.00	-22.01	0.00	28.24
Luxembourg	0.00	-9.98	0.00	11.10
Mexique	0.00	0.00	0.00	0.00
Pays-Bas	-13.85	-23.65	0.22	30.99
Nouvelle-Zélande	-13.84	-28.22	0.17	39.33
Norvège	0.00	-16.46	0.00	19.70
Pologne	-0.59	-7.48	0.05	8.10
Portugal	0.00	0.00	0.00	0.00
République slovaque	0.00	0.00	0.00	0.00
Espagne	-1.82	-20.85	0.06	26.36
Suède	0.00	-8.48	0.00	9.27
Suisse	0.00	-4.92	0.00	5.20
Turquie	-6.22	-6.22	1.68	6.63
Royaume-Uni	-12.29	-30.81	0.13	44.55
États-Unis	0.00	0.00	0.00	0.00
Argentine	-29.90	-32.13	1.32	47.36
Brésil	-5.38	-5.38	1.42	5.70
Chili	0.00	0.00	0.00	0.00
Paraguay	0.00	0.00	0.00	0.00
Uruguay	0.00	-34.53	0.00	52.77
Pérou	-5.91	-5.91	0.85	6.29

1. Les résultats sont l'espérance de vie et le taux de survie infantile. Les intrants correspondent aux densités de médecins et de lits d'hôpital. Les variables de contrôle sont le taux d'urbanisation et le taux de réussite dans le premier cycle du second degré.

Source : Calculs de l'OCDE.

diminuée de quelque 31 %, à espérance de vie et taux de survie infantile constants, si le Chili atteignait la frontière d'effizienz. De même, les résultats sanitaires pourraient s'améliorer de 44 % – progression appréciable – à intensité d'intrants techniques inchangée.

Tableau 3.A1.4. **Efficiences allocatives dans le domaine de la santé**¹

En pourcentage

	Réduction potentielle des intrants		Amélioration potentielle des résultats	
	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants	Rendements d'échelle non croissants	Rendements d'échelle constants
Australie	-27.07	-32.52	0.25	48.21
Autriche	-10.62	-12.34	0.22	14.09
Belgique	-35.81	-39.84	0.16	66.25
Canada	-9.80	-11.23	0.11	12.66
République tchèque	0.00	-11.50	0.00	13.01
Danemark	-30.92	-32.52	0.14	48.19
Finlande	0.00	-0.57	0.00	0.58
France	-19.44	-23.35	0.15	30.48
Allemagne	-20.15	-22.02	0.12	28.25
Grèce	0.00	0.00	0.00	0.00
Hongrie	-14.39	-14.39	0.32	16.82
Islande	0.00	-36.81	0.00	58.25
Irlande	-3.86	-4.82	0.16	5.06
Italie	-5.69	-12.15	0.11	13.84
Japon	0.00	-8.51	0.00	9.31
Corée	0.00	-22.94	0.00	29.79
Luxembourg	0.00	-7.16	0.00	7.72
Mexique	-12.44	-23.09	1.32	30.04
Pays-Bas	-25.26	-26.71	0.26	36.44
Nouvelle-Zélande	-19.33	-31.40	0.18	45.79
Norvège	-16.67	-18.88	0.01	23.27
Pologne	0.00	-7.12	0.00	7.68
Portugal	0.00	0.00	0.00	0.00
République slovaque	0.00	0.00	0.00	0.00
Espagne	-4.80	-22.32	0.06	28.73
Suède	0.00	-1.15	0.00	1.17
Suisse	0.00	-4.75	0.00	5.00
Turquie	-4.72	-4.72	1.62	4.96
Royaume-Uni	-23.55	-33.43	0.23	50.22
États-Unis	0.00	0.00	0.00	0.00
Argentine	-24.21	-30.64	1.21	44.20
Brésil	-31.50	-31.50	2.06	46.01
Chili	0.00	-30.66	0.00	44.24
Paraguay	0.00	0.00	0.00	0.00
Pérou	0.00	0.00	0.00	0.00
Uruguay	-24.00	-36.28	0.78	56.96

1. Les résultats sont l'espérance de vie et le taux de survie infantile. Les intrants correspondent à la dépense totale (publique et privée) par habitant. Les variables de contrôle sont le taux d'urbanisation et le taux de réussite dans le premier cycle du second degré.

Source : Calculs de l'OCDE.

Notes

1. Voir dans Herrera et Pang (2005), ainsi que dans BasD (2006), des mesures d'efficacité concernant tant la santé que l'éducation au sein d'échantillons de 140 pays en développement et pays asiatiques respectivement. Voir dans Afonso et Aubyn (2006), ainsi que dans Sutherland et al. (2007), des mesures d'efficacité dans l'enseignement primaire et secondaire de la zone OCDE, et dans Organisation mondiale de la santé (2000) des mesures d'efficacité des soins de santé dans un échantillon de pays développés et en développement. Di Gresia (2000) et Mizala et al. (2002) effectuent des analyses d'efficacité au niveau des établissements en Argentine, pour le premier, et au Chili, pour les seconds. Voir aussi dans de Mello (2000) des mesures d'efficacité des

soins de santé et de l'éducation en Amérique latine qui font appel à une autre technique d'analyse, dite *Free Disposal Hull*.

2. Il faut convenir que le recours aux coûts pour mesurer les intrants présente l'inconvénient potentiel, dans le cas de comparaisons internationales, d'une contamination par les inefficiences nationales des prix. Ainsi, des pays qui utilisent la même quantité physique d'intrants pour une même quantité produite, mais diffèrent du point de vue de la structure tarifaire des intrants, afficheront une efficacité mesurée différente. Voir Jacobs *et al.* (2006) pour une discussion plus approfondie de la définition des intrants et des produits.
3. Cette mesure, ainsi que les dépenses de santé par habitant, se heurte à un écueil potentiel : la situation éducative et sanitaire de la population devrait en principe dépendre du cumul des dépenses, car les politiques ont besoin de temps pour porter leurs fruits. Parmi les autres intrants matériels ayant une incidence sur l'efficacité éducative, on peut citer la qualité des enseignants et les équipements scolaires (ordinateurs, mobilier, etc.).
4. L'indice est calculé à partir de trois variables relatives au contexte familial : i) le niveau de formation le plus élevé des parents ; ii) le statut professionnel le plus élevé des parents ; et iii) les ressources disponibles au foyer. Voir OCDE (2003b) pour des détails d'ordre méthodologique.
5. S'agissant de l'éducation, le Luxembourg et le Royaume-Uni n'ont pas été retenus faute de données ESCS disponibles. La Russie et l'Uruguay ont été éliminés de l'analyse de l'efficacité allocative à cause de leurs résultats aberrants.
6. Par ailleurs, en l'absence de données disponibles pour 2003, la dépense annuelle par élève retenue pour l'Uruguay est celle de 2002.
7. La réduction potentielle de l'intensité d'intrants est un peu supérieure (33-41 %) si les pays se situant déjà à la frontière sont exclus de l'échantillon pour le calcul des moyennes.
8. Comme nous l'avons indiqué à l'encadré 3.4, les estimations d'inefficacité sont amplifiées lorsqu'on postule des rendements d'échelle constants, comme le montre bien l'amélioration potentielle des résultats dans l'analyse de l'efficacité allocative dans le domaine de l'éducation.
9. Avec des rendements d'échelle constants, l'amélioration des résultats atteint même 61 %.

Chapitre 4

S'attaquer à l'activité informelle afin d'améliorer l'environnement des entreprises et l'utilisation de la main-d'œuvre

L'activité informelle résulte souvent de contre-incitations liées au niveau élevé des taux d'imposition et à un cadre réglementaire restrictif, tant sur le marché du travail que sur les marchés de produits. Environ 20 % des Chiliens âgés de 15 ans et plus et travaillant au moins 20 heures par semaine n'avaient pas de contrat de travail en 2006. En même temps, on estime que près de 11 % des activités soumises à la taxe sur la valeur ajoutée n'ont pas été déclarées en 2005. Même si le système fiscal du Chili ne pèse pas excessivement sur le secteur formel, il est possible de rendre la réglementation des marchés de produits moins lourde pour les entreprises et d'assouplir le code du travail, surtout en ce qui concerne les contrats à durée indéterminée et l'affectation du temps de travail. Dans la mesure où les entreprises du secteur informel emploient aussi une main-d'œuvre non déclarée, il est possible d'élaborer des politiques en vue de s'attaquer à l'activité informelle, associées aux mesures visant à stimuler l'offre de contrats de travail officiels. Le Chili renforce actuellement son filet de sécurité sociale en mettant en place une assurance chômage et une réforme des systèmes existants d'assurance maladie et de pensions. Une question importante qui se pose est celle de savoir si une protection sociale plus étendue créera des incitations à l'activité formelle assez puissantes pour compenser les coûts additionnels que ces programmes contributifs entraînent.

Il n'est pas facile de mesurer exactement l'étendue de l'activité informelle sur le marché du travail et dans le secteur des entreprises. Il ressort d'une enquête (CASEN) auprès des ménages qu'un peu plus de 20 % des Chiliens âgés de 15 ans et plus travaillant à temps plein (au moins 20 heures par semaine) n'avaient pas de contrat de travail en 2006, ce qui est une mesure classique du travail non déclaré. La proportion est plus élevée, d'environ 33 % de la population ayant un emploi, si l'on considère comme main-d'œuvre informelle les personnes qui travaillent dans des entreprises de 1 à 49 salariés. Quant à l'activité informelle des entreprises, elle concerne environ 40-50 % des entreprises et l'on estime que près de 11 % de la base potentielle de perception de la taxe sur la valeur ajoutée, qui représente près de la moitié des recettes de l'administration centrale, n'ont pas été déclarés en 2005.

L'expérience des autres pays semble indiquer que l'activité informelle résulte souvent de contre-incitations liées au niveau élevé des taux d'imposition et à un cadre réglementaire restrictif, tant sur le marché du travail que sur les marchés de produits, qui pèsent sur les entreprises, surtout celles de petite et moyenne taille (PME). D'après les indicateurs OCDE de restrictivité de la réglementation des marchés de produits (RMP) et de sévérité de la législation relative à la protection de l'emploi (LPE), l'activité informelle semble liée davantage à des réglementations pesantes qu'à la charge fiscale. En même temps, le niveau d'instruction de la population active, encore bas par comparaison avec les pays de l'OCDE, fait qu'il est difficile pour les employeurs de recruter de façon légale des travailleurs à faible productivité. Les résultats d'analyses économétriques dont il est fait état dans le présent chapitre laissent penser que le niveau peu élevé du capital humain constitue un grave problème pour la lutte contre le travail non déclaré au Chili. Il est par conséquent possible d'agir pour s'attaquer aux divers obstacles qui continuent de s'opposer à une meilleure utilisation de la main-d'œuvre et à l'amélioration de l'environnement des entreprises.

Les principaux déterminants de l'activité informelle des entreprises

On mesure traditionnellement l'activité informelle des entreprises d'après le taux de non-respect des obligations fiscales et des réglementations auxquelles elles sont assujetties¹. En tant que tels, un système fiscal trop pesant – avec des taux ordinaires élevés, des dispositions complexes et une administration fiscale inefficace et peu conciliante – et un cadre réglementaire pour le marché du travail et les marchés de produits qui entrave la concurrence sont les principales raisons qui poussent les entreprises à choisir le secteur informel. Non seulement l'activité informelle a des répercussions budgétaires, du fait de la perte de recettes fiscales qui en résulte, mais elle nuit aussi à l'efficacité économique, car les entreprises se voient refuser l'accès au crédit, aux aides publiques à l'innovation et à la formation, ainsi qu'à la protection juridique. La charge fiscale, peu élevée au Chili, on l'a vu au chapitre 2, ne décourage pas particulièrement l'activité formelle, mais il est possible de rendre la réglementation des marchés de produits moins pesante pour les entreprises et d'assouplir le code du travail.

Incitations à l'activité informelle liées au système fiscal

Sur la base des estimations actuellement disponibles, la fraude fiscale semble régresser au fil des années. Il est difficile d'en estimer l'ampleur car le phénomène n'est pas observable directement et il faut par conséquent procéder par déduction à partir de données observables (encadré 4.1). Les estimations concernant l'impôt sur les bénéfices des entreprises (*Impuesto de primera categoria*, IPC) semblent indiquer que la fraude a représenté environ 40 % du montant potentiellement recouvrable en 1997, un pourcentage en nette baisse par rapport aux 58 % estimés pour 1989 (Jorratt et Serra, 1999). Pour trois quarts, cette fraude estimée est

Encadré 4.1. Estimation de la fraude fiscale

La fraude fiscale ne s'observe pas directement et doit donc être estimée. Les méthodes classiques consistent à comparer le recouvrement effectif et le recouvrement potentiel, les recettes fiscales potentielles étant calculées sur la base des comptes nationaux et/ou de vérifications comptables réalisées par le fisc.

Les deux méthodes posent des problèmes et il convient par conséquent d'interpréter les estimations avec prudence. Le calcul des recettes potentielles dépend de la qualité des statistiques des comptes nationaux, qui comportent une marge d'erreur et qui sont mesurées sur la base des déclarations d'impôt pour estimer plusieurs types de revenu. Il faut aussi émettre des hypothèses afin d'exclure des agrégats des comptes nationaux les opérations qui sont exonérées d'impôt. De plus, la méthodologie utilisée ne permet pas de distinguer l'évasion fiscale, qui n'est pas illégale, de la véritable fraude, qui l'est. L'estimation de la fraude sur la base de rapports d'audit dépend elle-même de la qualité de l'administration fiscale, qui détermine la capacité du fisc d'identifier correctement les cas d'évasion et de faire appliquer le code des impôts. Sur un plan plus technique, cette méthode souffre aussi d'un biais lié à la sélection de l'échantillon, car les entreprises dont les comptes sont vérifiés sont celles dont on estime qu'elles ont une probabilité plus élevée de non-respect des obligations fiscales, et non des entreprises choisies au hasard.

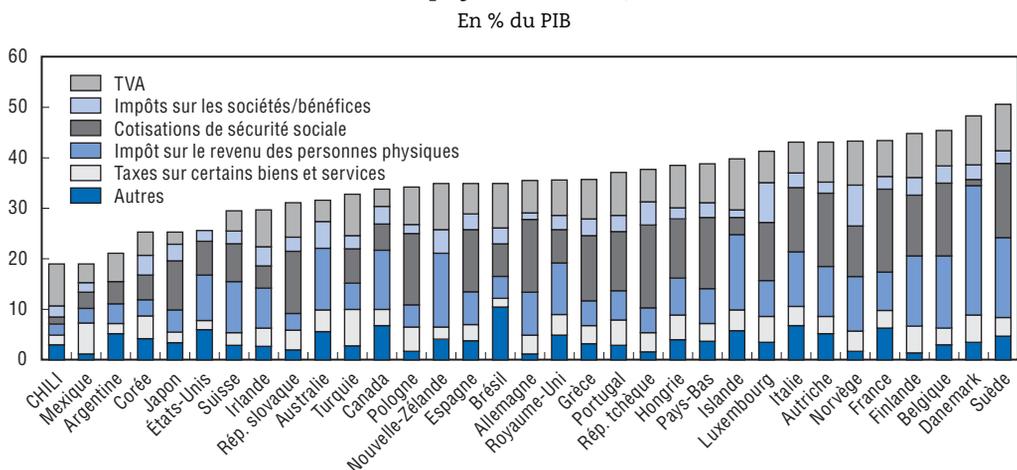
Dans le cas particulier des taxes sur les ventes ou de la TVA, par exemple, on peut estimer la fraude en comparant les ventes quotidiennes moyennes sur une période donnée aux ventes réalisées sur une journée lorsque l'assujetti reçoit la visite d'un inspecteur des impôts, l'hypothèse étant que le non-respect des obligations fiscales sera probablement faible, si tant est qu'il soit possible, ce jour-là. La difficulté de cette méthode tient au fait que les ventes quotidiennes fluctuent dans le temps et selon les établissements, et la conclusion dépend de la capacité de l'analyste de distinguer les fluctuations qui sont dues à l'effet de l'audit de celles qui sont liées à la distribution sous-jacente des ventes entre les entreprises et dans le temps.

Du fait de ces difficultés méthodologiques, les estimations de la fraude en matière de TVA varient notablement selon les pays. Dans l'Union européenne, par exemple, on estime que les taux de fraude vont d'environ 2.5 % de la base d'imposition potentielle calculée aux Pays-Bas à plus de 34 % en Italie, en moyenne sur la période 1994-96 (Nam *et al.*, 2003). Le Chili se situe dans une fourchette intermédiaire d'estimations sur la base du taux de fraude de 11 % estimé par le SII pour 2005 (SII, 1996 et 2005). Dans le cas de la Colombie, pays comparable de la région pour lequel des informations sont facilement disponibles, la fraude en matière de TVA a été estimée à environ 28 % en 1994, avec un taux plus élevé pour les produits et services d'origine locale que pour les importations (Steiner et Soto, 1998).

due au non-respect du code de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) : les entreprises qui ne figurent pas sur le registre de la TVA se soustraient fort probablement aussi à d'autres impôts. Le reste est imputable à la sous-déclaration du revenu imposable, à l'exploitation abusive des dispositions relatives à l'imposition forfaitaire et à la surfacturation de dépenses, entre autres pratiques courantes. Dans le cas de la TVA, le taux de fraude a été estimé à environ 11 % en 2005, après avoir frôlé 24 % en 1998 (SII, 1996 et 2005). L'on estime aussi que ce taux est très variable d'un secteur à l'autre, allant de 13 % dans l'hôtellerie et la restauration à 73 % des ventes dans le commerce de détail (Engel *et al.*, 1998). Les résultats d'analyses économétriques laissent penser que le respect des obligations fiscales évolue généralement de façon positive avec la croissance économique et le degré d'ouverture au commerce international, car il est plus difficile de frauder sur les taxes à l'importation que sur les impôts frappant la consommation intérieure (Serra, 2003).

Comme on l'a vu au chapitre 2, le ratio recettes publiques-PIB du Chili est peu élevé par rapport à ce que l'on observe dans la zone OCDE (graphique 4.1) et ce, même si, dans le cas des pays de l'OCDE, on ne tient pas compte des cotisations de sécurité sociale afin de faciliter la comparaison puisque le système chilien de sécurité sociale a été privatisé au début des années 80. L'expérience des autres pays semble indiquer que la fraude fiscale croît généralement avec le taux d'imposition, car les gains associés à l'évasion fiscale sont potentiellement importants, même compte tenu de la probabilité de détection (annexe 4.A1). Par ailleurs, la dépendance à l'égard de la TVA – qui représentait près de 44 % des recettes publiques au Chili en 2006 – décourage l'activité informelle du fait du mécanisme de crédit sur facture utilisé pour le recouvrement. C'est pourquoi un assujéti à la TVA est fortement incité à acheter ses biens intermédiaires à un autre assujéti afin d'obtenir un crédit pour ces achats. Lorsque les achats sont effectués auprès d'une entreprise du secteur informel, ils ne peuvent pas être déduits de l'impôt dû par l'assujéti.

Graphique 4.1. **Composition des recettes fiscales : Argentine, Brésil, Chili et pays de l'OCDE, 2003**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173426415660>

Source : OCDE (Statistiques des recettes publiques), SII pour le Chili et SRF pour le Brésil, et calculs de l'OCDE.

Bien qu'il n'y ait pas d'estimation comparable pour le Chili, la complexité du système de déclaration d'impôt fait que le respect des obligations fiscales fait souvent peser une charge sur les particuliers et les entreprises, surtout les PME, ce qui encourage l'activité

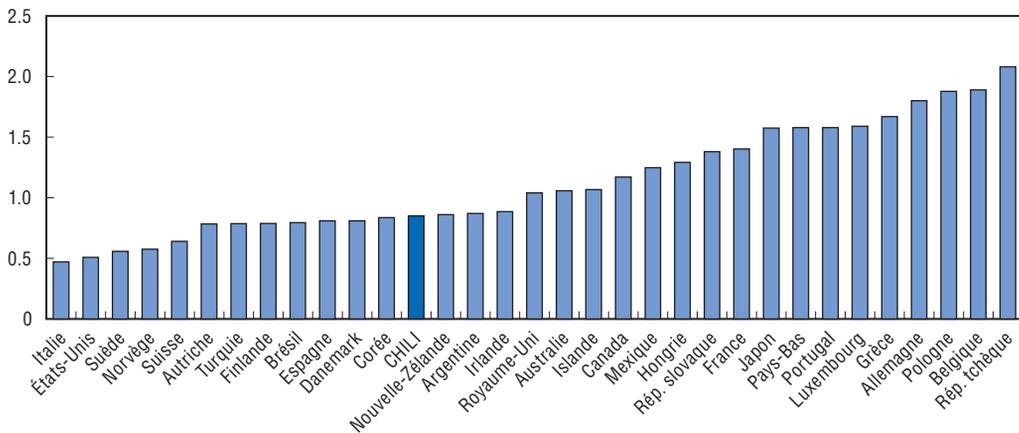
informelle². Les observations faites dans les autres pays semblent indiquer que les coûts liés au respect des obligations fiscales sont de l'ordre de 3-5 % des sommes recouvrées au titre de la TVA et des taxes sur les ventes de détail³. Ils sont plus élevés pour l'établissement des déclarations d'impôt et la documentation des exonérations. En particulier :

- S'agissant de la TVA, le taux uniforme de 19 % pour tous les biens et services et le nombre assez restreint d'exonérations réduisent le coût de la discipline fiscale au Chili. Cependant, l'absence de seuil d'assujettissement à la TVA fait sans doute peser une charge excessive sur les petites entreprises. Plusieurs pays de l'OCDE n'ont pas non plus de seuil d'assujettissement à cet impôt (Belgique, Italie, Corée, Mexique, parmi d'autres), tandis que le niveau de ce seuil varie notablement dans les autres pays : la fourchette va de moins de 10 000 EUR de chiffre d'affaires annuel en Finlande, en Grèce et en Pologne, notamment, à 50 000-80 000 EUR en Irlande et en France, par exemple⁴. L'expérience des autres pays laisse penser que la fixation du niveau de ce seuil dépend d'un arbitrage entre le rendement en termes de recettes et les coûts de mise en application/recouvrement : un seuil assez élevé réduit ces coûts mais exclut un grand nombre d'entreprises de la base d'imposition⁵. En même temps, le système de crédit sur facture impose des coûts financiers aux entreprises au Chili, encore que le délai de traitement des crédits semble en passe de revenir de 30 jours à 8-15 jours en moyenne.
- Dans le cas de l'impôt sur le revenu, le coût de la discipline fiscale est sans doute plus élevé en raison de la plus grande complexité du code des impôts que dans le cas de la TVA. En particulier, on l'a vu au chapitre 2, l'écart entre le taux marginal maximal d'imposition sur le revenu des personnes physiques (actuellement de 40 %) et le taux uniforme de l'impôt sur les sociétés (actuellement de 17 %) incite les particuliers à se constituer en société, bien qu'il soit interdit par la législation fiscale de retenir les dépenses personnelles non afférentes aux activités de l'entreprise pour la détermination de l'impôt. Ce faisant, ils peuvent réduire leurs impôts par le biais de divers mécanismes, notamment en déclarant des dépenses personnelles comme frais industriels et commerciaux. Il importe de reconnaître que ce type d'arbitrage fiscal n'est pas gratuit puisqu'il crée un coût de discipline pour le contribuable, ce qui peut finalement conduire à la fraude, indépendamment du fait que cela impose une charge à l'administration fiscale. D'un autre côté, malgré cette possibilité d'arbitrage, l'écart entre les taux d'imposition a permis aux entreprises de financer leur développement en réinvestissant leurs bénéfices. En période de difficultés financières et pour les entreprises qui n'ont guère accès aux capitaux extérieurs, il faut admettre qu'il est important de pouvoir ainsi compter sur l'autofinancement.
- Dans le coût de la discipline fiscale, il faut aussi compter le temps requis pour le paiement de l'impôt. Comme on le verra plus loin, un nouveau système destiné aux PME a été mis en place en 2007 pour accélérer les formalités fiscales et en réduire le coût, mais, si l'on en juge par les indicateurs calculés par PricewaterhouseCoopers et la Banque mondiale (2006), le Chili est assez mal classé par rapport aux pays de l'OCDE : il faut presque deux fois plus de temps pour se mettre en règle avec le fisc au Chili que dans la zone de l'OCDE en moyenne. Le Chili est même encore plus mal classé par rapport aux petites économies ouvertes de l'OCDE, comme l'Irlande et la Nouvelle-Zélande, où les contribuables consacrent en moyenne à leurs obligations fiscales un tiers du temps qu'il faut au Chili. Dans le cas des PME, le nombre d'impôts, de taxes locales et autres droits à payer est élevé en comparaison des autres pays d'Amérique latine, ce qui

accentue l'asymétrie entre petites et grandes entreprises du point de vue du respect des obligations fiscales (Tokman, 2001).

L'application de la législation crée aussi des coûts pour le fisc, qui tendent à augmenter avec la complexité du système d'imposition. À la question de savoir dans quelle mesure un accroissement des dépenses consacrées à l'application de la législation fiscale se traduit par un accroissement plus que proportionnel de la discipline fiscale, on ne peut répondre que de façon empirique. Les données d'observation pour le Chili semblent indiquer qu'il peut y avoir beaucoup à gagner à intensifier le recouvrement de l'impôt. On a estimé en 2001 qu'une hausse de 10 % des dépenses à ce titre pouvait ramener le taux de fraude à la TVA de 23 % à 20 % de la base potentielle calculée (Engel et al., 2001). Cela dit, beaucoup a été fait ces quelques dernières années afin d'améliorer l'administration fiscale chilienne (voir plus loin) et le gain serait donc probablement moindre maintenant qu'on ne l'avait estimé en 2001. Par ailleurs, l'administration fiscale allégée du Chili est bien placée par rapport aux pays de la zone OCDE du point de vue du rapport entre les dépenses de gestion fiscale et les recouvrements nets (graphique 4.2). Pour brut qu'il soit, ce ratio est une mesure classique de l'efficacité globale de l'administration fiscale.

Graphique 4.2. **Efficacité de l'administration fiscale : pays de l'OCDE et pays tiers, 2003**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173458752451>

Source : OCDE (Base de données sur l'administration fiscale).

Les efforts de lutte contre l'activité informelle des entreprises sont centrés sur le renforcement de l'administration fiscale et la réduction des coûts liés au respect des obligations fiscales. Une loi adoptée en 2001 (*Ley Contra la Evasion*) a donné lieu à la mise en œuvre de plusieurs mesures entre 2001 et 2005, notamment la fixation d'objectifs de recouvrement tablant sur une augmentation nette des recettes fiscales. L'accent a été mis sur l'amélioration de la coordination entre le fisc et les douanes, ainsi qu'avec le Trésor. Il a été créé une unité chargée des gros contribuables, et les dispositions relatives à la TVA et à l'impôt sur le revenu ont été modifiées afin d'en améliorer la clarté et de combler les vides juridiques. Les sanctions en cas de fraude ont été durcies.

La mise en œuvre de la loi s'est traduite par une baisse du taux estimé de fraude à la TVA, qui est revenu d'environ 20 % en 2000, l'année de référence à partir de laquelle les

objectifs de résultat ont été fixés, à environ 11 % en 2005-06. L'amélioration de la discipline fiscale tient au fait que le fisc a mis davantage l'accent sur le renforcement des normes et des capacités d'audit, notamment par une meilleure sélection des contribuables dont les comptes doivent être vérifiés. Les autorités fiscales sont devenues aussi plus promptes à répondre aux besoins des contribuables, comme en témoigne la satisfaction exprimée par ces derniers lors d'enquêtes menées depuis 2000. De plus, le règlement des litiges a été facilité par la création de 16 tribunaux administratifs indépendants. Cette mesure devrait accélérer les procédures juridiques et renforcer la protection des droits des contribuables car les décisions de première instance dans les litiges entre les contribuables et le fisc sont actuellement rendues par l'administration fiscale, ce qui crée certainement un biais défavorable aux contribuables dans le règlement des différends.

Des efforts ont été consentis en vue d'améliorer les services aux PME, surtout grâce à l'administration électronique. Les mesures prises visent notamment à aider les petites entreprises à s'enregistrer auprès du fisc, à faire leurs déclarations de revenu et à payer leurs impôts, à obtenir des renseignements généraux sur les modalités de fermeture d'une entreprise (*Portal PyMEs*) et à prendre contact avec des associations de PME afin mieux connaître leurs droits et leurs obligations vis-à-vis du fisc, et d'avoir plus facilement accès aux outils électroniques dont elles ont besoin ainsi qu' à l'Internet⁶. Cette stratégie a pour but non seulement de réduire les coûts d'assujettissement mais aussi d'encourager l'utilisation des outils électroniques dans les opérations commerciales en général, afin de rendre les entreprises plus compétitives. La facturation électronique est aussi disponible depuis la fin de 2003, notamment pour les services professionnels⁷. Dans le cas des PME, une législation a été adoptée fin 2005 qui rend l'affacturage plus souple, plus rapide et moins cher, en particulier avec la facturation électronique. La loi accorde le droit d'exécution des factures électroniques et prévoit que la cession de ce type de factures doit être notifiée par enregistrement électronique. L'expérience acquise à ce jour est positive. En octobre 2007, 5 800 entreprises, dont environ 67 % de PME, avaient déjà adopté la facturation électronique.

Incitations à l'activité informelle liées à la réglementation des marchés de produits

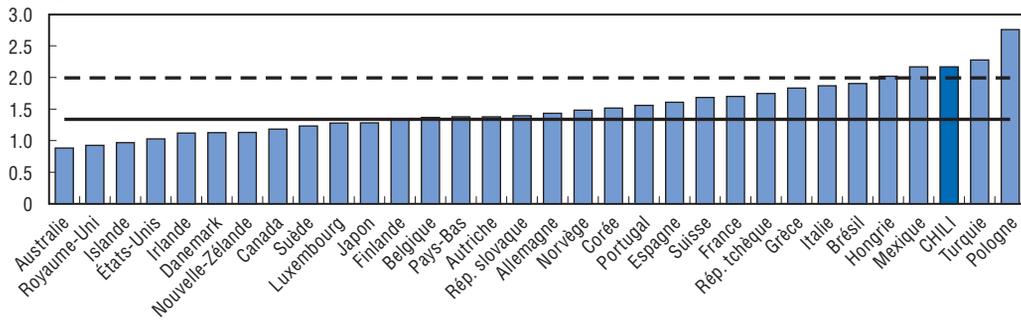
L'argument des coûts liés au respect et à l'application de la législation vaut non seulement pour les impôts mais aussi pour la réglementation des marchés de produits. D'après les résultats d'une étude économétrique réalisée pour un échantillon de pays de l'OCDE et de pays non membres, présentés à l'annexe 4.A1, il semble que, outre la qualité de l'administration fiscale, un environnement proconcurrentiel pour les entreprises et un code du travail flexible vont de pair avec un meilleur respect du code des impôts, du moins si l'on en juge par la productivité de la TVA. L'étude fait ressortir tout particulièrement le rôle des réglementations applicables aux nouvelles entreprises, un domaine où le Chili a encore des progrès à faire pour rendre la RMP moins lourde pour les entreprises et, par conséquent, moins incitative à l'activité informelle.

Le cadre réglementaire du Chili pour les marchés de produits est raisonnablement proconcurrentiel, mais il pourrait être encore grandement amélioré. D'après l'indicateur OCDE de la restrictivité de la RMP (dont il est question dans l'*Étude* de 2003), la réglementation administrative est plus lourde au Chili que dans la zone OCDE, et les indicateurs des obstacles à l'entrepreneuriat et des contraintes réglementaires qui pèsent sur la création d'entreprise sont moins bons au Chili que dans les pays de l'OCDE (graphique 4.3). Ces observations concordent avec les indicateurs présentés par la Banque mondiale dans l'édition 2005 de

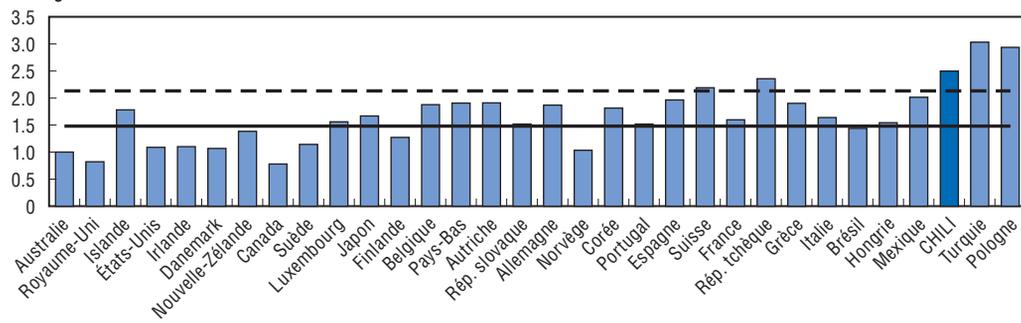
Graphique 4.3. Réglementation des marchés de produits : Chili, Brésil et pays de l'OCDE, 2003

Échelle de 0 à 6, de l'indicateur le moins restrictif à l'indicateur le plus restrictif

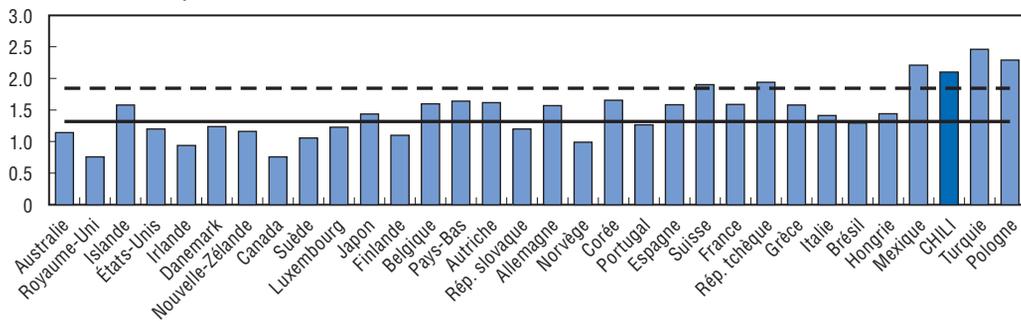
A. Réglementation des marchés de produits



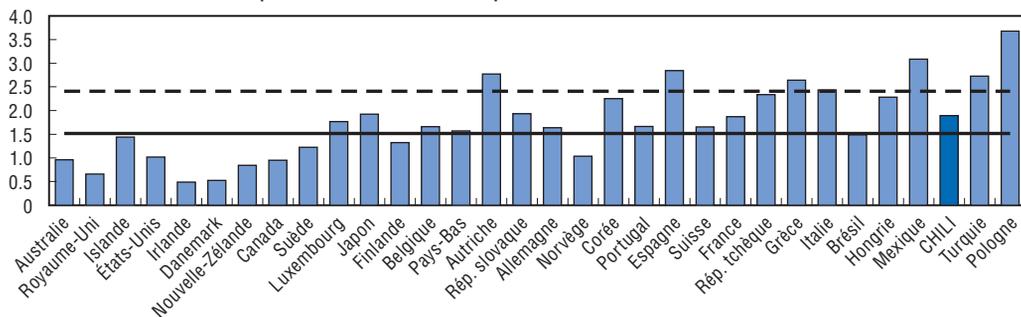
B. Réglementation administrative



C. Obstacles à l'entrepreneuriat



D. Contraintes administratives pesant sur la création d'entreprise



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173458876275>

Note : La ligne horizontale continue correspond à la moyenne de la zone OCDE, à l'exclusion des économies de marché émergentes. La ligne en pointillé correspond à la moyenne des économies de marché émergentes de la zone OCDE (Corée, Hongrie, Mexique, République slovaque, République tchèque, Pologne et Turquie) et du Brésil.

Doing Business, selon lesquels le coût d'obtention d'une autorisation en pourcentage du revenu par habitant est élevé au Chili en comparaison des pays de l'OCDE. De même, des enquêtes d'opinion menées auprès d'entreprises non déclarées semblent indiquer que le nombre et le coût des procédures, ainsi que le manque d'informations, sont les principaux facteurs qui les découragent de solliciter des autorisations municipales (Gonzalez Garay et Kühn Barrientos, 2004). La réglementation en matière de fermeture d'entreprise est pesante du point de vue du temps nécessaire à cette procédure (près de 5.5 ans au Chili, contre moins de 2.5 ans en moyenne dans la zone de l'OCDE) et coûteuse (14.5 % de la valeur du patrimoine au Chili, contre 9 % en moyenne dans les pays de l'OCDE). Le Chili se classe aussi loin derrière les pays de l'OCDE (à l'exception de l'Italie, du Mexique, de la Pologne et de la Turquie) pour ce qui concerne l'exécution des contrats.

Des tentatives ont été faites ces dernières années pour corriger ces faiblesses. Depuis le début de 2006, il est possible, par exemple, de créer et de fermer une entreprise par voie électronique, du moins du point de vue de l'administration fiscale. Les nouvelles entreprises peuvent maintenant s'enregistrer et obtenir un numéro fiscal (*Rol Unico Tributario, RUT*) en ligne. Elles peuvent aussi remplir leurs déclarations et payer leurs impôts via le site Internet du SII. Le manque d'accès à l'Internet et de compétences pour utiliser les technologies TIC demeure néanmoins un obstacle dans le cas des PME. C'est pourquoi les autorités ont décidé de créer des centres régionaux où les PME pourront à la fois utiliser l'Internet et s'informer sur les droits que leur confère la législation fiscale. Elles travaillent aussi avec les municipalités pour simplifier les procédures d'enregistrement des entreprises et les réglementations qui relèvent des collectivités locales. En 2007, une stratégie d'ensemble (*Chile Emprende Contigo*) a été lancée pour remédier aux principales difficultés des PME en simplifiant le cadre réglementaire dans lequel s'inscrivent leurs activités, en facilitant leur accès au crédit et en favorisant l'entrepreneuriat et la compétitivité.

Les principaux déterminants du travail informel

Il est difficile de mesurer exactement le travail informel et de comparer ces estimations d'un pays à l'autre (encadré 4.2). Malgré tout, d'après les résultats d'une enquête auprès des ménages (CASEN), le marché du travail informel, défini comme étant celui des travailleurs qui n'ont pas de contrat officiel, représentait environ 20 % des Chiliens âgés de 15 ans et plus ayant un emploi à temps plein (au moins 20 heures par semaines) en 2006. Cette proportion n'a pratiquement pas varié depuis 2003. Si l'on prend en considération, comme autre mesure possible, toutes les personnes qui exercent des petites activités artisanales, peu productives et souvent familiales, la fréquence du travail informel passe à 36 % des salariés âgés de 15 ans et plus en 2003 (Gasparini et Tornarolli, 2007). Une autre mesure classique du travail informel est le travail indépendant, qui représentait quelque 37 % de la main-d'œuvre chilienne en 2003, d'après l'enquête CASEN. Les informations comparables pour les autres pays laissent penser que le travail informel est néanmoins moins courant au Chili que dans le reste de l'Amérique latine et qu'il diminue avec le temps (tableau 4.1).

L'expérience internationale semble indiquer qu'un niveau peu élevé de capital humain est un déterminant clé du travail informel. C'est le cas au Chili aussi. Les travailleurs qui appartiennent à des groupes vulnérables, dont l'attachement au marché du travail est faible, comme les jeunes, sont les plus susceptibles de travailler dans le secteur informel. Les restrictions figurant dans le code du travail ne semblent pas les principales responsables de l'activité informelle au Chili, du moins si l'on en juge par la méthodologie d'évaluation de la restrictivité de la LPE utilisée par l'OCDE (voir plus loin), même si elles

Encadré 4.2. **Mesure du travail informel**

Il n'est pas aisé de définir ni de mesurer le travail informel d'une manière comparable dans les différents pays. Les mesures classiques sont centrées sur la taille de l'entreprise, le statut des individus sur le marché du travail et la part de la population active couverte par la sécurité sociale*. Il n'existe pas de définition du travail informel qui soit acceptée universellement, même dans la zone de l'OCDE.

Selon les définitions fondées sur la taille de l'entreprise et le statut sur le marché du travail, sont considérés comme informels les travailleurs ayant un emploi précaire, à faible productivité. Toutefois, comme la productivité de la main-d'œuvre et la précarité de l'emploi ne sont pas directement mesurables, on utilise à la place d'autres indicateurs classiques. Ainsi, le travailleur employé dans une petite entreprise, souvent familiale, ainsi que le travailleur indépendant seront généralement considérés comme informels. Or, suivant cette définition, les membres des professions libérales qui travaillent à leur compte seraient des travailleurs informels, alors qu'ils ont probablement un bon niveau d'instruction et une forte productivité. Le Bureau international du travail (2005), par exemple, considère comme informels les salariés de petites entreprises privées non agricoles, non enregistrées et non constituées en société, qui emploient moins de cinq salariés et dont au moins une partie de la production est destinée à la vente ou au troc. L'autre définition possible, fondée sur la couverture par la sécurité sociale, présente aussi des lacunes, du fait surtout de la grande variabilité des droits en matière de protection sociale d'un pays à l'autre, notamment les obligations d'indemnisation en cas de licenciement, les droits de syndicalisation, les réglementations en matière d'hygiène et de sécurité sur le lieu de travail et l'assurance contre la maladie et le chômage.

Les responsables gouvernementaux ont des raisons importantes de se préoccuper du secteur informel. *Premièrement*, ces activités sont souvent bien enracinées et touchent des travailleurs aussi bien du secteur formel que du secteur informel. Le secteur informel devient donc souvent un piège pour les travailleurs non qualifiés, ce qui perpétue un cercle vicieux de capital humain limité et de bas salaires sur un marché du travail cloisonné. *Deuxièmement*, le travail informel complique la conception des programmes de protection sociale car il est difficile pour les autorités d'atteindre les travailleurs du secteur informel par le biais des politiques d'aide sociale et des politiques actives du marché du travail (PAMT). *Troisièmement*, le travail informel pose des difficultés du point de vue de la conception de la politique fiscale car il rétrécit les bases d'imposition, ce qui a pour effet de déplacer la charge fiscale sur les entreprises et les travailleurs du secteur formel. *Quatrièmement*, le travail informel va de pair avec une inégalité de revenu tant qu'il est lié à un faible niveau d'instruction. *Enfin*, un manque d'accès au secteur financier alourdit les coûts de financement pour les entreprises du secteur informel, ce qui se traduit souvent par un niveau peu élevé de capital physique utilisé dans la production et, partant, une faible productivité.

* Voir OCDE (2004 et 2006), Maloney (2004) et Gasparini et Tomarolli (2007) pour de plus amples renseignements.

tendent à y contribuer. Contrairement à d'autres pays de la région, comme l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay, et de la zone de l'OCDE, la conception des programmes d'aide sociale ne paraît pas, pour le moment, créer de puissantes contre-incitations au travail dans le secteur formel. Dans la mesure où les entreprises du secteur informel embauchent aussi des travailleurs non déclarés, il est possible d'élaborer des mesures pour lutter contre l'activité informelle des entreprises, conjointement avec celles qui visent à renforcer le recours au travail formel.

Tableau 4.1. **Fréquence du travail informel en Amérique latine**

	Définition fondée sur la productivité ¹		Définition fondée sur la protection sociale ²	
	Année	Proportion (%)	Année	Proportion (%)
Argentine	2005	44	2005	43
Bolivie	2002	77	2002	74
Brésil	2003	55	2003	35
Chili	2003	37	2003	22
Colombie	2004	61	1999	59
Costa Rica	2003	41	...	...
République dominicaine	2004	51	...	...
Équateur	2003	66	1998	61
El Salvador	2003	57	2003	48
Guatemala	2002	70	2002	60
Haïti	2001	89	2001	...
Honduras	2003	64	2003	...
Jamaïque	2002	58	2002	...
Mexique	2002	54	2002	59
Nicaragua	2001	65	2001	68
Panama	2003	50	2003	...
Paraguay	2003	72	2003	74
Pérou	2003	70	2003	70
Uruguay	2004	42	2004	28
Venezuela	2003	54	2003	42

1. Un individu est considéré comme un travailleur du secteur informel si il/elle est un travailleur indépendant sans qualification, salarié d'une petite entreprise privée ou n'a pas de revenu déclaré.
2. Un emploi salarié est un emploi informel si il/elle n'a pas de droits à une pension de retraite subordonné au statut de l'emploi.

Source : Gasparini et Tomarolli (2007).

Incitations à l'activité informelle liées à la faiblesse du capital humain

Les données disponibles tirées de l'enquête CASEN auprès des ménages pour 1990-2003 semblent indiquer que le travail informel a progressivement reculé depuis la fin des années 90 mais qu'il reste très répandu parmi les jeunes et les seniors. Le travail informel, défini comme étant la part dans l'emploi des travailleurs à plein temps dépourvus d'un contrat de travail, a augmenté légèrement sur la période 1990-2003, marquant un pic en 1998, lorsque la croissance du PIB s'est ralentie fortement en pleine crise asiatique, pour décroître progressivement par la suite⁸. Le travail informel est plus courant parmi les jeunes, surtout dans la tranche d'âge 15-19 ans, et les seniors (65 ans et plus) que parmi les personnes d'âge très actif (tableau 4.2). Il touche aussi davantage les hommes que les femmes, dans toutes les tranches d'âge. Parmi les personnes d'âge très actif, le travail

Tableau 4.2. **Travail informel : fréquence par âge et par sexe, 1990-2003**

Âge	Femmes				Hommes			
	1990	1996	1998	2003	1990	1996	1998	2003
15-24	18.2	23.3	23.1	25.3	26.6	29.5	33.4	27.2
15-19	32.4	36.8	41.7	34.4	39.1	51.6	51.4	45.3
25-54	10.3	12.6	14.7	12.0	13.5	16.8	17.6	16.1
55-64	12.0	14.8	14.4	12.1	14.3	21.1	17.6	15.8
65+	34.9	25.2	29.1	29.9	23.9	31.1	37.3	26.3
15+	12.3	14.8	16.3	14.2	16.3	19.6	20.5	17.8

Source : MIDEPLAN (Enquête nationale auprès des ménages, CASEN).

informel concerne surtout ceux qui ont le niveau d'instruction le plus bas et il diminue fortement avec le nombre d'années d'études (tableau 4.3). Ces tendances sont analogues à celles observées lorsqu'on définit le travail informel en se basant sur la couverture sociale.

Tableau 4.3. Travail informel et écarts de rémunération entre le secteur formel et le secteur informel par nombre d'années d'études, 1990-2003

Années d'études	Fréquence du travail informel (%)					
	Femmes			Hommes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
0 à 7	20.4	24.0	28.0	22.5	30.4	29.2
8 à 11	17.6	16.8	21.1	15.3	19.2	20.5
12	10.4	13.9	11.3	8.0	11.0	13.2
12+	5.0	7.6	7.7	5.8	8.6	8.4
	Rapport entre les salaires horaires dans le secteur formel et dans le secteur informel					
0 à 7	1.35	1.53	1.33	1.22	1.37	1.29
8 à 11	1.54	1.40	1.42	1.27	1.43	1.32
12	1.48	1.24	1.49	1.45	1.43	1.42
12+	1.84	1.63	1.77	1.49	1.66	1.50

Source : MIDEPLAN (Enquête nationale auprès des ménages, CASEN).

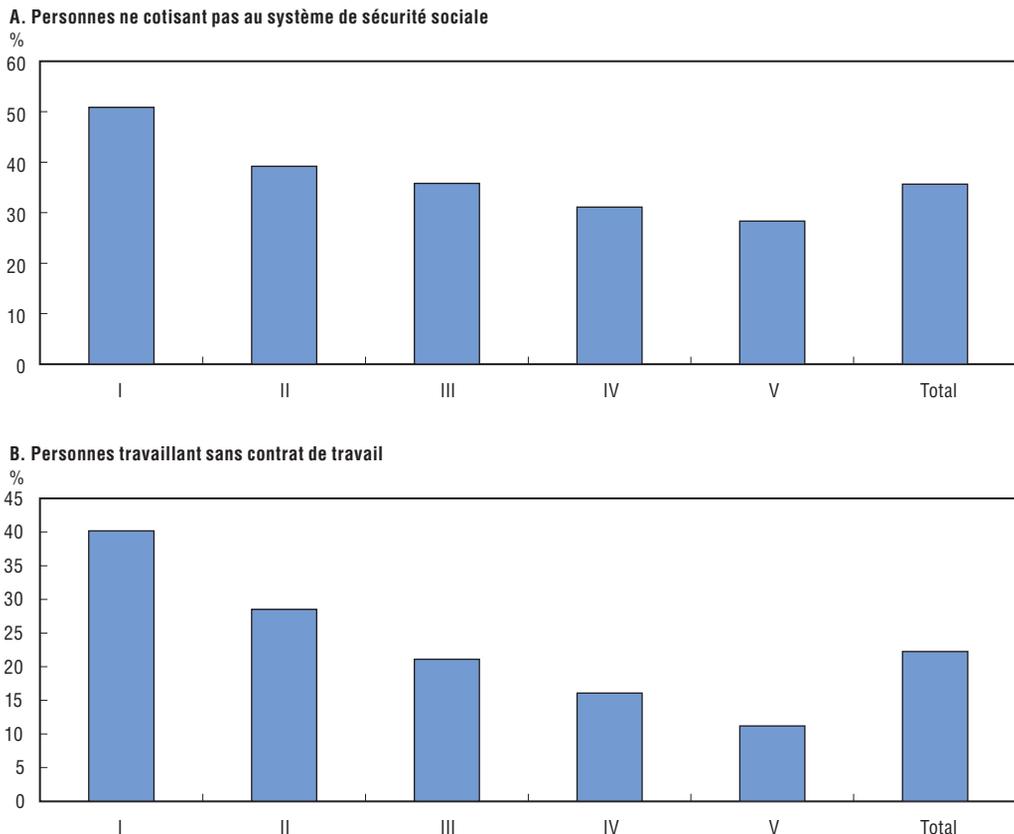
Les résultats d'une étude économétrique présentés à l'annexe 4.A2, fondés sur l'enquête auprès des ménages de 2003, confirment l'existence d'un lien étroit entre travail informel et capital humain : la probabilité de travailler dans le secteur formel croît fortement avec le niveau d'instruction. En outre, le travail informel paraît essentiellement être un phénomène d'autosélection au Chili et non le résultat de rigidités sur le marché du travail. Sur la base des résultats économétriques, il semble que les personnes ayant un niveau d'instruction peu élevé et une faible productivité choisissent elles-mêmes de travailler dans le secteur informel. En particulier :

- Les travailleurs ayant un meilleur niveau d'instruction sont plus susceptibles non seulement de rechercher un emploi dans le secteur formel, mais aussi d'en obtenir un. Cela laisse penser que les employeurs se basent sur le niveau d'études pour évaluer le niveau de productivité d'un demandeur d'emploi, qui n'est pas observable directement. Parmi les personnes les moins instruites (totalisant au plus sept années de scolarité), par exemple, on estime que, pour chaque travailleur employé dans le secteur formel, il y a environ 1.4 travailleur en attente d'un emploi déclaré.
- Outre le niveau d'études, la probabilité de travailler dans le secteur formel croît avec l'ancienneté dans l'emploi et l'expérience, ainsi qu'avec le nombre de seniors et de travailleurs déclarés dans le ménage. Les hommes ont une moindre probabilité que les femmes de travailler dans le secteur formel, et les grandes entreprises sont plus susceptibles d'offrir un contrat de travail officiel. Les travailleurs habitant dans la région métropolitaine de Santiago et appartenant à des ménages comptant des enfants de moins de trois ans et des travailleurs non déclarés ont une probabilité moins élevée de travailler dans le secteur formel.
- Le travail informel paraît résulter principalement d'un processus d'autosélection au Chili. On estime en effet que les travailleurs ont une forte probabilité d'obtenir un emploi dans le secteur formel s'ils en cherchent un, au premier chef les femmes, les personnes

ayant un niveau d'instruction élevé et les personnes de 45-54 ans. Il peut cependant y avoir discrimination dans le processus d'embauche : les hommes ont plus de chances d'obtenir un emploi dans le secteur formel mais il est moins probable qu'ils en cherchent un, et le fait d'être marié accroît les chances d'un travailleur d'être sélectionné, mais diminue sa probabilité de chercher un emploi formel.

Les travailleurs du secteur informel se trouvent souvent piégés dans des professions faiblement rémunérées. Les données économétriques présentées à l'annexe 4.A2 semblent indiquer que les gains sont plus élevés dans le secteur formel. Les travailleurs déclarés gagnent davantage que leurs homologues du secteur informel pour tous les niveaux d'instruction, et cet écart de rémunération croît avec le niveau d'études (tableau 4.3), de sorte que les travailleurs du secteur informel sont concentrés dans les catégories à bas revenu (graphique 4.4).

Graphique 4.4. **Travail informel par niveau de revenu, 2003**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173466230137>

Source : MIDEPLAN (Enquête nationale auprès des ménages, CASEN).

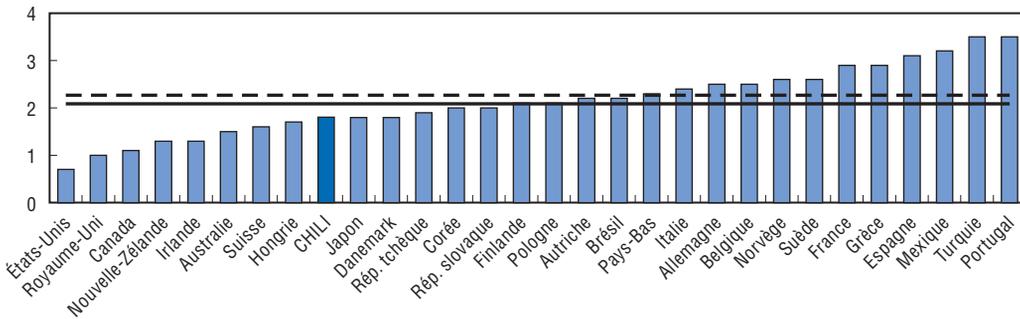
Incitations au travail informel liées à la législation en matière de protection de l'emploi et à la protection sociale

La sévérité du code du travail du Chili n'est pas très différente de celle des pays de l'OCDE, si l'on en juge par l'indicateur de restrictivité de la LPE calculé par l'OCDE et présenté dans l'Étude de 2003 (graphique 4.5). Cela tient essentiellement à l'absence de certaines restrictions aux licenciements collectifs, qui sont prévues dans les codes du

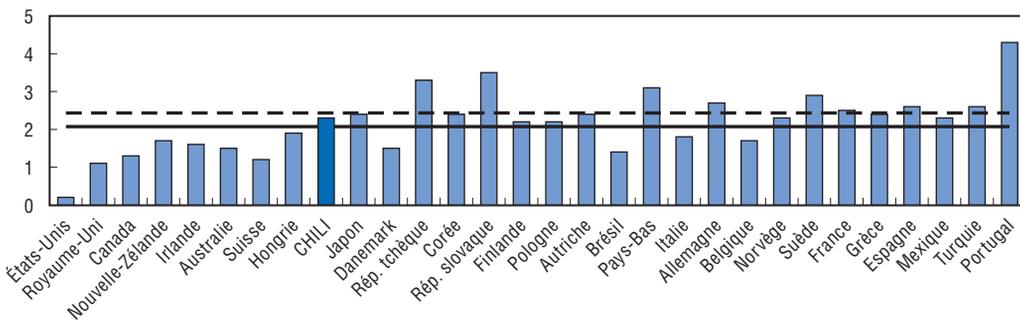
Graphique 4.5. Législation en matière de protection de l'emploi : Chili, Brésil et pays de l'OCDE, 2003

Echelle de 0 à 6, de la législation la moins restrictive à la législation la plus restrictive

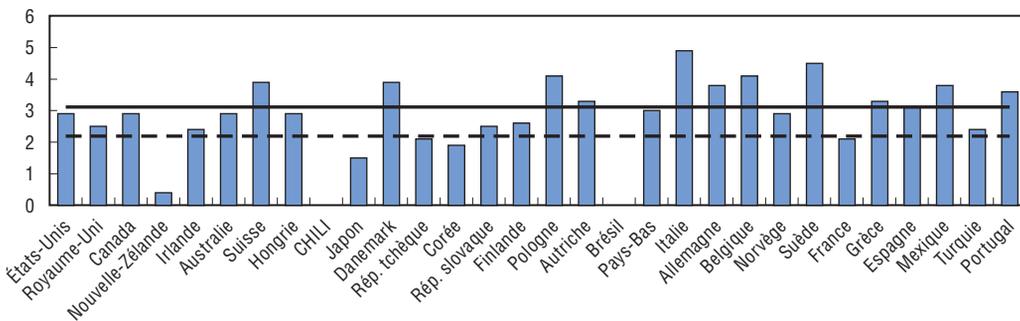
A. Note globale



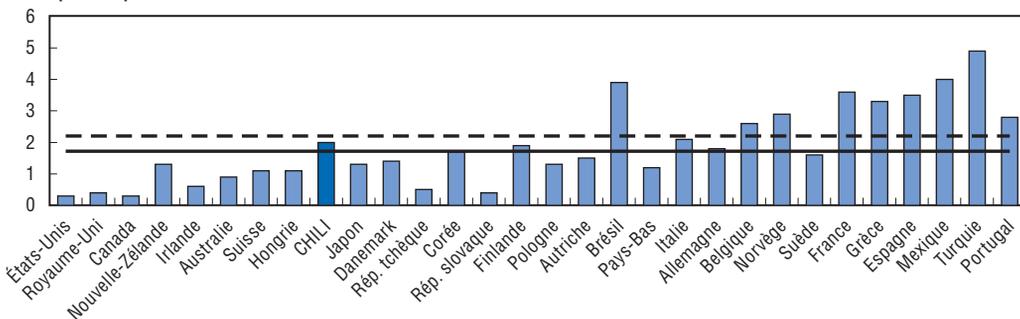
B. Contrats de durée indéfinie



C. Licenciements collectifs



D. Emploi temporaire



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/173480823536>

Note : La ligne horizontale continue correspond à la moyenne de la zone OCDE, à l'exclusion des économies de marché émergentes. La ligne en pointillé correspond à la moyenne des économies de marché émergentes de la zone OCDE (Corée, Hongrie, Mexique, République slovaque, République tchèque, Pologne et Turquie) et du Brésil.

travail de plusieurs pays de l'OCDE. En ce qui concerne la protection des travailleurs ayant des contrats temporaires et de durée indéfinie, la LPE du Chili est en réalité un peu plus restrictive qu'en moyenne dans la zone de l'OCDE. Néanmoins, l'absence de restrictions additionnelles aux licenciements collectifs rend le code des impôts plus souple au Chili que dans les pays de l'OCDE.

Le Chili commence à renforcer ses programmes de protection sociale. L'assurance chômage a été mise en place en 2002, la gamme de soins de santé financés sur fonds publics dans le cadre du plan AUGÉ s'étend (chapitre 3) et le système de pension de solidarité se voit renforcer (chapitre 2). Malgré tout, le filet officiel de sécurité sociale est faible par rapport aux pays de l'OCDE et aux pays comparables de la région comme l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay. Manifestement, les emplois du secteur formel deviennent moins attractifs lorsque l'accès aux dispositifs de protection sociale est mal ciblé et n'est pas subordonné au statut sur le marché du travail. Le niveau des transferts sociaux aux travailleurs âgés par rapport au salaire minimum influe sur les incitations qu'ont les intéressés à travailler dans le secteur formel. L'attractivité d'une protection sociale renforcée doit par conséquent être évaluée au regard des coûts additionnels que ces programmes contributifs entraînent et qui doivent être supportés intégralement (partiellement dans le cas de l'assurance-chômage) par des personnes qui, autrement, travailleraient peut-être dans le secteur informel.

Difficultés à surmonter et recommandations d'action

S'attaquer à l'activité informelle

Les données économétriques calculées pour les divers pays et présentées à l'annexe 4.A1 montrent que la charge de la fiscalité et les réglementations en vigueur sur le marché du travail et les marchés de produits sont des déterminants importants de l'activité informelle, du moins si l'on se base sur la productivité de la TVA. Dans le cas du Chili, le ratio recettes fiscales/PIB est peu élevé par rapport aux pays de l'OCDE, si bien que les contre-incitations à l'activité formelle liées au code des impôts sont comparativement moins puissantes que dans la zone de l'OCDE. Cependant, la TVA s'applique à un taux uniforme et les exonérations sont peu nombreuses, l'administration fiscale est efficace et l'accent mis ces quelques dernières années sur le renforcement des pouvoirs de contrôle du fisc a permis la progression escomptée des taux de recouvrement et de respect des obligations fiscales. L'effort vise maintenant à assujettir à l'impôt les micro-entreprises et les PME, qui opèrent fort probablement dans le secteur informel. Il est cependant encore possible d'agir pour rendre la réglementation du marché du travail et des marchés de produits moins pesante pour les entreprises.

Rendre le code des impôts et l'administration fiscale plus favorables à l'activité formelle

Il faudrait encourager la discipline fiscale par des mesures économiquement efficaces. Une possibilité pour abaisser les coûts administratifs et de respect des obligations fiscales consiste à exclure les segments « difficiles à taxer » de l'activité économique, notamment les PME, de la base d'imposition en fixant des seuils d'assujettissement à la TVA et à l'impôt sur les bénéfices des sociétés et en concentrant les efforts du fisc sur les gros contribuables. Cette solution est particulièrement séduisante pour les pays dont l'administration fiscale est faible. Dans d'autres, en particulier ceux, comme le Chili, où l'administration fiscale est assez solide, il n'existe pas de seuil d'assujettissement pour la TVA ni pour l'impôt sur les sociétés. L'un des défauts du seuil

d'assujettissement, qui sont bien documentés, tient au fait qu'il incite les entreprises à ne pas se développer au-delà du niveau d'activité auquel elles deviendraient imposables, ou à ne plus déclarer leurs activités lorsqu'elles franchissent effectivement le seuil. Cependant, l'existence d'un grand nombre d'assujettis complique la tâche de gestion du fisc et alourdit le coût que représente pour le contribuable le respect de ses obligations fiscales. On ne dispose pas encore d'estimation de ce coût pour le Chili, mais l'expérience des autres pays laisse penser qu'il ne faudrait pas le sous-estimer. Il faudrait par conséquent que les autorités fiscales s'efforcent d'estimer ce coût, surtout pour les PME, au moyen d'enquêtes régulières. S'il est jugé élevé, on pourrait alors envisager d'établir un seuil d'assujettissement à la TVA. Quoi qu'il en soit, les autorités seraient bien avisées de poursuivre leur action pour faire en sorte que le système fiscal soit plus adapté aux petites entreprises.

L'initiative prise par le Chili pour accroître la capacité contributive des micro-entreprises et des PME, qui représentent le gros des entreprises dans le pays, en privilégiant l'administration électronique afin de renforcer le respect des obligations fiscales, est à saluer. Comme on l'a vu plus haut, un système simplifié a été introduit en 2007 pour réduire le coût et le temps que représentent les formalités fiscales dans le cas des PME. Ce système a recours à la facturation électronique pour le traitement des opérations d'achat et de vente des assujettis ainsi que pour l'établissement des déclarations préremplies qu'ils peuvent compléter via l'Internet. La mise en place d'un seuil d'assujettissement à la TVA, si elle paraît judicieuse, ne devrait pas empêcher l'adoption d'autres mesures dans ce domaine. Une tâche importante consistera donc à améliorer les services aux contribuables de manière à favoriser le développement des entreprises, en vue, en particulier, de réduire le temps nécessaire pour payer les impôts, qui, on l'a vu plus haut, est long au Chili en comparaison des pays de l'OCDE. Il faut reconnaître que la plupart des petits et micro-entrepreneurs appartiennent aux segments les plus pauvres de la société et n'ont donc sans doute pas les compétences nécessaires pour maîtriser les outils TIC. A cet égard, des initiatives telles que le programme MIPYME 10 000 de 2006 – visant à familiariser 10 000 PME avec l'utilisation des TIC et des outils disponibles sur le site Internet du SII – vont dans le bon sens. Ce programme fonctionne manifestement bien et devrait par conséquent être étendu. Par ailleurs, on devrait réfléchir aussi à la possibilité de contacter les entreprises du secteur informel – éventuellement par le biais d'associations de PME – et d'organiser à l'intention des PME des campagnes d'information sur les procédures d'enregistrement et les avantages de la régularisation (accès moins coûteux au crédit et aux aides publiques, entre autres). Cela est important car de nombreuses PME informelles considèrent le manque d'information comme l'un des principaux obstacles qui les empêchent de passer dans le secteur formel.

Rendre le cadre réglementaire moins pesant

Les procédures de création et de fermeture d'entreprise devraient être simplifiées et rendues encore moins coûteuses. Même s'il est possible, désormais, d'effectuer ces opérations par voie électronique pour ce qui concerne l'administration fiscale, la simplification des autres procédures est beaucoup moins avancée, surtout au niveau des municipalités. Les autorités sont bien conscientes de la nécessité d'aller plus loin dans ce domaine et il leur est conseillé, à cet effet, de travailler en étroite collaboration avec les municipalités. En particulier, il faut améliorer la coordination entre les collectivités locales,

les services d'hygiène et de sécurité et les autres instances concernées afin de faciliter les formalités d'enregistrement.

En même temps, il faudrait inciter plus fortement les entreprises à régulariser leurs activités. Une enquête menée auprès des petites entreprises du secteur informel dans la région métropolitaine de Santiago révèle que leur probabilité d'opter pour le secteur formel croît au fur et à mesure que les coûts liés à l'activité informelle augmentent. L'activité formelle n'est donc pas perçue comme un moyen de faciliter le fonctionnement des entreprises mais comme une phase dans leur processus de développement (Tokman, 2001, chapitre VI). Les enquêtes d'opinion semblent indiquer que ce n'est qu'après que les entreprises ont atteint un certain niveau de chiffre d'affaires que l'appartenance au secteur informel devient coûteuse, du fait surtout des problèmes d'accès aux marchés et aux sources de financement nécessaires à leur expansion. Les mesures destinées à faciliter l'accès au crédit à moyen terme devraient aussi rendre le passage à l'activité formelle plus attrayant pour les petites entreprises. Elles permettraient aux entreprises de se développer, de profiter de nouvelles possibilités commerciales et, par conséquent, de franchir le seuil au-delà duquel l'appartenance au secteur informel présente moins d'intérêt. À cet égard, l'expérience du Fonds d'investissement social et de solidarité (FOSIS), qui offre des crédits aux PME et aux travailleurs indépendants pauvres, pourrait être étendue aux entreprises non enregistrées, à condition que le soutien ne soit accordé que si l'entreprise bénéficiaire prend les mesures nécessaires pour régulariser ses activités. Ces entreprises n'ont accès qu'à des crédits plus coûteux, sous la forme de prêts personnels octroyés au nom du propriétaire de l'entreprise, qui utilise généralement son logement comme nantissement. Afin de rendre le passage au secteur formel plus attractif, il importe aussi que les autorités travaillent en étroite collaboration avec les associations d'entreprises, comme le fait le SII dans le but de faire mieux prendre conscience aux contribuables de leurs droits et obligations.

S'attaquer au travail informel

Renforcer l'accumulation de capital humain

Pour lutter contre le travail informel, il est très important d'améliorer les qualifications de la population active. Cela peut se faire à travers le système d'éducation étant donné que, comme on l'a vu aux chapitres 1 et 3, le Chili a encore beaucoup de retard sur les pays de l'OCDE du point de vue des résultats scolaires, du moins tels qu'ils sont évalués dans le cadre de tests internationaux standardisés. La proportion de personnes ayant suivi un enseignement secondaire augmente au fil des ans, et l'écart par rapport à la zone de l'OCDE s'est réduit, même si le niveau d'instruction reste plus bas que dans les économies les plus dynamiques avec lesquelles le Chili est en concurrence sur les marchés mondiaux. Le pourcentage de personnes ayant fait des études supérieures est lui aussi peu élevé en comparaison des autres pays, mais il est en hausse. Comme il a été indiqué dans l'*Étude* de 2005 (OCDE, 2005a), la réussite des politiques mises en œuvre depuis 2003 dans le domaine du soutien à l'innovation dépendra de la capacité du système d'enseignement supérieur d'accroître l'offre de scientifiques qualifiés face à la demande des entreprises innovantes. Les mesures adoptées dans ce domaine demanderont du temps pour produire leurs effets, comme on l'a vu dans les *Études* précédentes, et le Chili prend actuellement les dispositions nécessaires pour améliorer l'accès de la population à l'éducation et rehausser la qualité des services (voir chapitre 3). Les autorités savent bien que l'action dans ce domaine revêt une importance extrême si l'on veut rompre le cercle vicieux de la faiblesse

du capital humain, du travail informel et des bas revenus, qui perpétue les inégalités sociales au Chili, malgré des années de croissance économique soutenue.

Pour ceux qui font déjà partie de la population active, il faudrait renforcer la formation. Du fait de l'hétérogénéité du marché du travail du Chili, les efforts déployés en vue de favoriser l'accumulation de capital humain devraient viser une fraction plus large de la main-d'œuvre, et pas seulement les salariés du secteur formel. Comme il a été indiqué dans l'*Étude* de 2005, la formation de la main-d'œuvre est financée au moyen de dégrèvements fiscaux et, depuis quelque temps, d'aides financières qui remplacent les allègements d'impôt pour les petites entreprises⁹. La principale lacune du dispositif actuel, qui, par ailleurs, est perçu comme efficace, tient au fait qu'il ne touche pas les travailleurs du secteur informel. L'on pourrait envisager la possibilité d'étendre les aides financières disponibles pour les petites entreprises à celles qui sont actuellement dans le secteur informel, à condition qu'elles prennent en échange les mesures nécessaires pour régulariser leurs activités. Par ailleurs, les programmes de formation de la main-d'œuvre actuellement financés par le FOSIS, le fonds de solidarité, pourraient viser un public plus large, pas seulement les jeunes, notamment les travailleurs non déclarés¹⁰. De plus, il a été dit, dans l'*Étude* de 2005, qu'il fallait une nouvelle réglementation car le marché des services de formation est principalement tiré par l'offre. Une nouvelle législation est en cours d'élaboration, mais elle n'a pas encore été approuvée. Le rôle consultatif du SENCE devrait être renforcé car certaines études donnent à penser que les employeurs sont souvent mal informés des possibilités de formation. À cet égard, l'expérience des pays de l'OCDE semble indiquer qu'une plus grande participation des employeurs et de leurs associations pourrait aider à faire prendre davantage conscience des avantages potentiels d'une meilleure formation.

Le renforcement de la formation de la main-d'œuvre devrait s'accompagner d'une extension du système de certification des qualifications. Un dispositif de certification global et fonctionnant bien pourrait permettre aux travailleurs qui n'ont pas suivi une scolarité classique et qui ne peuvent donc pas concurrencer leurs homologues plus instruits dans le secteur formel de monnayer leurs qualifications. Comme indiqué dans l'*Étude* de 2005, il existe déjà une certification pour des qualifications particulières telles que le tourisme, par exemple, mais pas encore pour les professions les plus courantes de l'industrie et du bâtiment, ou dans les secteurs les plus dynamiques de l'économie. L'action des pouvoirs publics dans ce domaine devrait par conséquent être centrée sur l'extension du système existant.

Rendre la LPE plus favorable au travail formel

Il est possible d'assouplir le code du travail. Dans la mesure où les travailleurs optent pour le travail indépendant dans le secteur informel en raison de la restrictivité de la LPE, un effort d'assouplissement du code du travail, particulièrement en ce qui concerne les contrats de durée indéfinie et la répartition du temps de travail, aiderait à lutter contre l'activité informelle, tout en renforçant l'offre de main-d'œuvre (voir également le chapitre 5). L'*Étude* de 2005 appelait à une plus grande flexibilité dans l'affectation du temps de travail comme moyen d'accroître l'offre de main-d'œuvre. L'argument était que des réformes sélectives de la LPE permettraient peut-être aux entreprises et aux travailleurs de négocier des dispositifs plus flexibles, sachant que, dans la pratique, employeurs et salariés négocient très peu sur des questions autres que les rémunérations. A cette fin, il serait pourrait être utile de revoir la réglementation relative au travail à temps

plein afin qu'il soit clair que le temps de travail peut être réduit dans n'importe quelle proportion et pas forcément d'un tiers, limite à partir de laquelle s'appliquent actuellement des dispositions spéciales.

La législation relative au travail intérimaire et à la sous-traitance a été modifiée au début de 2007. La nouvelle loi précise les responsabilités des entreprises clientes et des sociétés d'intérim, levant de grosses incertitudes juridiques qui décourageaient le recours à cette formule d'emploi flexible. En même temps, le cadre juridique de la sous-traitance a été renforcé. Bien qu'il soit encore trop tôt pour dire si le nouveau cadre juridique encouragera un recours plus général à des contrats de travail flexibles, les premières évaluations sont positives. L'action publique dans ce domaine est importante car de nombreux travailleurs en intérim ou en sous-traitance qui étaient embauchés au noir en raison de l'incertitude réglementaire peuvent maintenant être déclarés.

Le coût que représentent l'application du code du travail et les obligations en matière de sécurité sociale pourrait être encore réduit pour les PME qui, selon toute vraisemblance, embauchent des travailleurs non déclarés. Les efforts déployés par le SII, par exemple, pour offrir une multitude de services en ligne aux contribuables pourraient être étendus au domaine du travail. Le SII pourrait, au minimum, diffuser des informations d'intérêt commun telles que les chiffres de la masse salariale et les antécédents d'emploi des salariés, à l'intention des organismes chargés de l'emploi et de la main-d'œuvre. Offrir la possibilité de payer les cotisations de sécurité sociale en ligne, comme dans le cas des impôts, contribuerait à réduire le délai et le coût d'application de la législation, qui sont excessifs pour les travailleurs et pour les PME.

Renforcer la protection sociale sans rendre la régularisation de la main-d'œuvre moins attractive

Le Chili doit trouver des moyens de renforcer son filet de sécurité sociale sans pour autant affaiblir les incitations à l'emploi formel offertes par la conception des programmes de protection sociale. Bien entendu, l'étendue et le niveau de la protection sociale dépendent des préférences de la société et de la capacité de payer. Il importe cependant de veiller à ce que ces programmes n'encouragent pas l'activité informelle. À cet égard, la proposition de réforme des retraites soumise au Congrès par les autorités, qui renforce le pilier assistance du système de sécurité sociale (examiné au chapitre 2), ne devrait pas réduire le coût d'opportunité du travail non déclaré. Si le montant de la pension de solidarité est fixé à un niveau trop élevé par rapport au salaire minimum, cela risque de décourager l'épargne en vue de la retraite et l'emploi déclaré, ce qui aurait des effets sur le niveau des cotisations et, partant, sur le coût budgétaire des pensions du premier pilier. Il faudrait par conséquent maintenir un coin entre la valeur de la pension de solidarité et celle du salaire minimum afin d'éviter que ces incitations perverses ne se renforcent avec l'élévation du montant de la pension de solidarité. Actuellement, la pension d'aide sociale calculée en fonction des ressources représente à peu près la moitié du salaire minimum.

De même, un élargissement de la gamme de services de santé offerte par le plan AUGE (voir le chapitre 3) aiderait à renforcer le filet de sécurité sociale, mais, autant que possible, ne devrait pas modifier les incitations pour les travailleurs à s'affilier à l'assurance-maladie. Les cotisations d'assurance-maladie et de sécurité sociale deviendront obligatoires pour les travailleurs indépendants 10 ans après l'approbation de l'ensemble de réformes de la sécurité sociale soumis par le gouvernement au Congrès à la fin de 2006, même si les cotisations de sécurité sociale seront volontaires pendant trois ans avant de devenir

obligatoires. Comme indiqué au chapitre 2, la couverture par l'assurance-maladie étant déjà large pour la population dans son ensemble, y compris les travailleurs indépendants, il faudrait rendre l'assurance-maladie obligatoire en même temps et suivant le même calendrier que dans le cas des cotisations au régime de retraite, au lieu d'attendre 10 ans après l'approbation du projet de réforme. En tout cas, ce cadre temporel devrait être assez flexible pour permettre une évaluation minutieuse du coût d'opportunité révélé de la protection sociale pour les travailleurs. Cela peut se faire en suivant de près les taux d'affiliation au cours de la période durant laquelle les cotisations de sécurité sociale seront volontaires et en identifiant les groupes qui seront le moins susceptibles de se conformer à la législation une fois que les cotisations et l'assurance-maladie seront obligatoires. Il s'agit là d'une étape importante pour l'élaboration de mesures complémentaires qui pourraient être appliquées durant la phase de mise en œuvre afin d'encourager le respect de la réglementation et de renforcer les mécanismes prévus à cet effet.

Le Chili a créé une assurance chômage (*seguro de cesantia*) en 2002. D'après l'expérience de plusieurs pays de l'OCDE, lorsque l'assurance chômage est bien conçue, elle accroît l'attractivité de l'emploi formel (OCDE, 2004, chapitre 5). Dans le cas du Chili, cependant, le coût de l'assurance chômage s'ajoutera à celui des cotisations au régime de retraite et de l'assurance-maladie, qui deviendront obligatoires pour les travailleurs indépendants au cours des dix prochaines années, comme on l'a vu au chapitre 2. Une question importante qui se pose est par conséquent celle de savoir si l'attractivité de l'assurance chômage – ainsi que celle de l'assurance-maladie et de la sécurité sociale – sera assez forte ou non pour compenser les coûts additionnels de ces programmes contributifs et d'autres programmes, comme l'assurance-maladie et la sécurité sociale, qui doivent être supportés intégralement par des personnes qui, autrement, travailleraient dans le secteur informel.

Les politiques visant à encourager l'activité formelle de travailleurs appartenant à des groupes vulnérables, tels que les femmes et les jeunes, devraient être poursuivies énergiquement afin de soutenir la croissance à long terme et de continuer à faire reculer la pauvreté et à atténuer les inégalités de revenu. Comme il est indiqué aux chapitres 2 et 5, les autorités s'emploient à encourager les femmes et les jeunes à travailler dans le secteur formel en renforçant l'offre de services de garde d'enfants et de crèches et en proposant des mécanismes, dans le train de réformes du système de retraite soumis au Congrès en décembre 2006, en vue de réduire les écarts hommes-femmes dans les primes d'assurance et de subventionner les cotisations de retraite des jeunes. Ce sont des mesures qui vont dans le bon sens puisque l'analyse économétrique présentée à l'annexe 4.A2 montre que le fait d'avoir des enfants de 0-3 ans constitue un obstacle majeur à l'entrée dans l'emploi formel.

Le fait que la fréquence du travail non déclaré augmente au-delà de l'âge de forte activité laisse penser que l'action des pouvoirs publics ne devrait pas négliger les travailleurs indépendants âgés. De nombreuses données d'observation montrent que les seniors peuvent opter volontairement pour le travail indépendant dans le secteur informel vers la fin de leur vie active, une fois qu'ils ont accumulé les compétences et les capitaux nécessaires pour monter leur propre entreprise. La question de savoir s'ils le font de façon informelle ou non dépend de l'attractivité des conditions offertes dans le secteur formel, laquelle dépend à son tour des avantages perçus de la protection sociale, qui peuvent être incertains et à long terme, par rapport au coût d'application de la législation, qui peut être élevé, surtout pour les personnes qui ont un budget limité. La volonté de faciliter le respect de la législation par le biais de la fiscalité et des réglementations devrait par conséquent être le fondement de l'action publique dans ce domaine. Le travail indépendant non

déclaré pourrait aussi être attractif pour les femmes d'âge très actif car les formules plus souples qu'il offre en matière de temps de travail leur permettent de concilier plus facilement travail et responsabilités familiales, surtout compte tenu de la pénurie de services de garde d'enfants, comme on l'a vu plus haut. Les efforts en cours pour remédier à ce problème encourageraient donc aussi les femmes qui exercent une activité indépendante dans le secteur informel à déclarer cette activité.

Résumé des recommandations

Les principales recommandations du présent chapitre sont résumées dans l'encadré 4.3.

Encadré 4.3. Résumé des recommandations

Rendre le code des impôts et l'administration fiscale plus favorables à l'activité formelle

- Évaluer le coût d'application de la législation fiscale pour les micro-entreprises et les petites entreprises et poursuivre l'action pour faire en sorte que le système fiscal soit plus adapté aux PME.
- Étendre le programme de formation aux TIC pour les PME (MIPYME 10 000-2006).
- Simplifier encore les procédures de manière à réduire le temps que représente le paiement de l'impôt, surtout pour les PME.

Rendre le cadre réglementaire moins pesant

- Renforcer la coordination entre les municipalités et les organismes de santé, de sécurité et autres afin d'accélérer l'enregistrement des entreprises.
- Étendre le soutien au crédit offert dans le cadre du FOSIS aux entreprises non enregistrées, à condition que l'entreprise bénéficiaire prenne les mesures nécessaires pour régulariser sa situation.

Renforcer l'accumulation de capital humain

- Étendre les aides financières accordées aux petites entreprises pour la formation de la main-d'oeuvre à celles qui opèrent actuellement dans le secteur informel, à condition que l'entreprise bénéficiaire prenne les mesures nécessaires pour régulariser sa situation.
- Étendre le système de certification des qualifications aux métiers les plus courants dans l'industrie et la construction.

Rendre la LPE plus favorable à l'emploi formel

- Modifier la réglementation relative au travail à temps plein afin qu'il soit clair que le temps de travail peut être réduit dans n'importe quelle proportion, et pas forcément d'un tiers.

Renforcer la protection sociale sans rendre l'activité formelle moins attractive

- Voir les recommandations du chapitre 2.

Notes

1. Voir Schneider (2004) et Alm *et al.* (2006) pour des enquêtes récentes sur la façon de mesurer l'activité informelle des entreprises.
2. Les observations faites au niveau des entreprises par de Paula et Scheinkman (2006) pour le Brésil semblent indiquer l'existence d'une corrélation entre l'appartenance au secteur formel et la taille de l'entreprise, l'investissement par travailleur et le ratio capital-travail, compte tenu de la qualité de la gestion.
3. Pour les États-Unis, par exemple, on estime que l'application de la législation relative aux impôts locaux et des États sur les ventes a coûté l'équivalent de 3 % des ventes totales en 2003 en moyenne, avec 13.5 % pour les petits détaillants et 2.2 % pour les grands distributeurs (PricewaterhouseCoopers, 2006). Les estimations pour la TVA sont de l'ordre de 3-5 % (Slemrod, 1996).
4. Voir OCDE (2006) pour de plus amples détails.
5. Les seuils d'exonération varient grandement d'un pays à l'autre, mais les exonérations concernent habituellement les produits agricoles et certains intrants, les carburants, le transport de voyageurs et certaines opérations et services financiers. Voir Ebrill *et al.* (2001) pour de plus amples renseignements.
6. Il n'existe pas de définition unique des PME. Selon le SII, les micro-entreprises sont celles qui ont un chiffre d'affaires annuel inférieur à 2 400 UF, les petites entreprises, celles qui ont un chiffre d'affaires annuel compris entre 2 400 et 25 000 UF et les moyennes entreprises, celles qui ont un chiffre d'affaires annuel compris entre 25 000 et 100 000 UF. Sur la base de cette définition, les PME représentent environ 99 % des entreprises au Chili.
7. La réduction des coûts de transaction ainsi obtenue est considérable, surtout pour les PME. D'autres coûts, comme ceux liés à au stockage de la documentation fiscale, se trouvent aussi allégés. La Chambre de commerce de Santiago estime que les économies réalisées peuvent atteindre jusqu'à 0.5 % du PIB.
8. Voir l'Étude de 2005 pour de plus amples renseignements.
9. La formation de la main-d'œuvre assurée par les entreprises a profité ces dernières années à près de 20 % de l'ensemble des salariés (15 % de la population ayant un emploi). Le principal organisme public offrant une aide à la formation au niveau de l'entreprise est le SENCE (*Servicio Nacional de Capacitación y Empleo*). Habituellement, les entreprises sont libres de choisir le contenu de la formation et les bénéficiaires, mais il est possible – la loi le prévoit, mais cela se fait rarement – d'obtenir un dégrèvement fiscal un peu plus important si la formation est définie d'un commun accord par une commission bipartite au niveau de l'entreprise.
10. Certains programmes de formation tels que le *Programa de Nivelación de Competencias Laborales* et l'*Escuela Taller* ont déjà pour cible les pauvres qui sont au chômage ou sous-employés et qui, selon toute vraisemblance, travaillent dans le secteur informel.

Bibliographie

- Alm, J., J. Martinez-Vazquez et F. Schneider (2006), « Sizing the Problem of the Hard to Tax », in J. Alm, J. Martinez-Vazquez and M. Rider (éd.), *The Challenges of Tax Reform in a Global Economy*, Springer.
- Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003 », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 419, OCDE, Paris.
- de Mello, L. (2007), « Avoiding the Value Added Tax: Theory and Cross-Country Evidence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître, OCDE, Paris.
- de Paula, A. et J. Scheinkman (2006), « The Informal Sector », manuscrit non publié, University of Pennsylvania, Philadelphie, PA.
- Ebrill, L., M. Keen, J. Bodin et V. Summers (2001), *The Modern VAT*, Fonds monétaire international, Washington, D.C.
- Engel, E.M.R.A., A. Galetovic et C.E. Raddatz (1998), « Estimación de la Evasión del IVA Mediante el Método de Punto Fijo », *Estudios Tributarios*, Servicio de Impuestos Internos (SII), Santiago.
- Engel, E.M.R.A., A. Galetovic et C.E. Raddatz (2001), « A Note on Enforcement Spending and VAT Revenues », *Review of Economics and Statistics*, vol. 83, p. 384-87.

- Gasparini, L. et L. Tornarolli (2007), « Labour Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata », *Working Paper*, n° 0, CEDLAS, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentine.
- González Garay, B. et L. Kühn-Barrientos (2004), « Magnitudes y Determinantes de la Informalidad en la Región Metropolitana », manuscrit non publié, Université du Chili, Santiago.
- Bureau international du travail (2005), *2005 Labour Overview: Latin America and the Caribbean (First Semester Advance Report)*, BIT, Genève.
- Jorratt, M. et P. Serra (1999), « Estimación de la Evasión en el Impuesto a las Empresas en Chile », manuscrit inédit, Département de génie industriel, Université du Chili, Santiago.
- Maloney, W. (2004), « Informality Revisited », *World Development*, vol. 32, p. 1159-78.
- Mengistae, T. (1998), « Wage Rates and Job Queues: Does the Public Sector Overpay in Ethiopia? », *Working Paper*, n° 98-20, St. Antony's College and CSAE, University of Oxford, Oxford.
- Nam, C.W., A. Gebauer et R. Parsche (2003), « Is the Completion of the EU Single Market Hindered by Tax Evasion? », *Working Paper*, n° 974, IFO, Munich.
- OCDE(2003), *Étude économique du Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Étude économique du Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *Étude économique du Brésil*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2006)*, OCDE, Paris.
- PricewaterhouseCoopers (2006), *Retail Sales Tax Compliance Costs: A National Estimate*, tiré de www.pwc.com.
- PricewaterhouseCoopers et la Banque mondiale (2006), *Paying Taxes, The Global Picture*, tiré de www.doingbusiness.org/taxes.
- Schneider, F. (2004), « The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003 », *Working Paper*, No. 1431, Institut d'étude de la main-d'œuvre (IZA), Université de Bonn, Bonn.
- Serra, P. (2003), « Measuring the Performance of Chile's Tax Administration », *National Tax Journal*, vol. 56, p. 373-83.
- SII (Servicio de Impuestos Internos) (1996), *Estimación de la Evasión en el IVA, Serie Actualizada 1989-1996*, Servicio de Impuestos Internos, Santiago.
- SII (Servicio de Impuestos Internos) (2005), *Ley Contra la Evasión Tributaria: Compromisos y Cumplimientos en el Ámbito de la Administración Tributaria Interna*, Servicio de Impuestos Internos, Santiago.
- Silvani, C. et S. Wakefield (2002), « Relación entre la Tasa y la Productividad de un Impuesto », Document présenté à la XXXVI^e réunion du Centre interaméricain des administrateurs fiscaux (CIAT), Québec, Canada.
- Slemrod, J. (1996), « Which is the Simplest Tax System of Them All? », in H. Aaron and W. Gale (éd.), *Economic Effects of Fundamental Tax Reform*, The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Soares, F.V. (2004), « Do Informal Workers Queue for Formal Jobs in Brazil? », *Document de travail*, n° 1021, IPEA, ministère du Plan, Brasília.
- Steiner, R. et C. Soto (1998), « IVA: Productividad, Evasión y Progresividad », *Document de travail*, n° 3, Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, Bogota, Colombie.
- Tokman, V. (dir. publ.) (2001), *De la Informalidad a la Modernidad*, Bureau international du travail, Santiago, Chili.

ANNEXE 4.A1

L'efficacité de la taxe sur la valeur ajoutée : l'expérience des pays de l'OCDE et des pays non membres

On trouvera dans la présente annexe des données économétriques sur les principaux déterminants du non-respect du code de la TVA dans un échantillon de pays de l'OCDE et de pays tiers. La fraude fiscale n'étant pas observable directement, et les informations propres aux différents pays étant extrêmement sensibles aux différences dans la méthodologie utilisée pour chiffrer les impôts impayés et n'étant pas disponibles sous une forme comparable pour un assez grand nombre de pays, il est intéressant d'évaluer l'ampleur du non-respect de la législation fiscale en estimant l'efficacité de la TVA.

On calcule l'efficacité d'un impôt en divisant son ratio recettes-PIB par son taux ordinaire. Dans la mesure où la fraude fiscale réduit les recettes fiscales pour un taux donné, l'efficacité de l'impôt se trouve affaiblie. Bien entendu, l'efficacité dépend aussi des spécificités du code de la TVA, notamment les exonérations et le seuil d'exonération, le cas échéant, qui rétrécissent l'assiette, et le champ d'application du taux zéro, qui crée un crédit d'impôt et réduit par conséquent les recettes, entre autres choses. Il faut donc reconnaître que l'utilisation de l'efficacité comme valeur approchée de la fraude fiscale n'est pas sans poser de problèmes, mais cela est inévitable compte tenu des graves contraintes de données.

L'équation utilisée pour l'estimation

La théorie économique veut que le non-respect du code de la TVA dépende de l'efficacité de l'administration fiscale et des incitations offertes au contribuable par le niveau du taux d'imposition. L'équation à estimer ci-dessous peut être définie comme suit :

$$P(r_n) = a_1 + a_2 r_n + a_3 T_n + a_4 F_n + a_5 X_n + e_n, \quad (4.A1.1)$$

où $P_n = \frac{\tau_n}{r_n}$ représente l'efficacité de la TVA dans un pays n , τ_n est le ratio produit de la TVA-PIB, r_n est le taux ordinaire de la TVA, T_n est une mesure de la qualité de la gestion fiscale, F_n est un vecteur des indicateurs de restrictivité de la réglementation, X_n est un vecteur des contrôles, et e_n est un terme d'erreur.

Les données

La série de données porte sur un échantillon de pays de l'OCDE et de quelques pays non membres¹. On a utilisé les données de l'OCDE sur les recouvrements de TVA et les indicateurs de qualité de la gestion fiscale, de restrictivité de la réglementation des marchés

de produits (RMP) et de rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi (LPE). On a aussi utilisé des variables additionnelles pour tenir compte des déterminants non fiscaux de l'efficacité de l'impôt, en se fondant sur des données de la Banque mondiale.

Les informations relatives aux taux ordinaires de la TVA sont communiquées par PricewaterhouseCoopers. Les taux de TVA et les rendements en termes de recettes varient notablement selon les pays, mais les écarts sont beaucoup moins grands en ce qui concerne l'efficacité de cet impôt. Les schémas régionaux ne semblent pas être d'une grande utilité pour faire ressortir les caractéristiques communes de la TVA : tandis que certains pays appliquent un taux relativement uniforme, comme le Chili, par exemple, d'autres de la même région comme le Brésil, ont une structure de taux compliquée, même si l'efficacité de la TVA est comparable dans ces pays. Dans la zone de l'OCDE, l'Italie et l'Autriche ont le même taux ordinaire de 20 %, mais l'Italie a une efficacité beaucoup moins élevée. Comme indiqué plus haut, ces variations sont liées non seulement à la fraude/l'évasion fiscale, mais aussi au fait que de nombreux codes des impôts appliquent des taux différents à différents produits et services.

Les indicateurs OCDE de restrictivité de la RMP et de sévérité de la LPE sont disponibles pour tous les pays de l'OCDE en 2003 (Conway *et al.*, 2005) ainsi que pour le Brésil et le Chili (OCDE, 2003 et 2005b). Comme indiqué dans le corps du texte, les indicateurs de la réglementation des marchés de produits mesurent le degré auquel l'action gouvernementale favorise ou retient la concurrence à travers les réglementations administratives et économiques. L'indicateur de sévérité de la LPE est aussi disponible pour les pays de l'OCDE en 2003 (OCDE, 2004) et pour le Brésil et le Chili (OCDE, 2003 et 2005b). Un code du travail restrictif incite les entreprises à embaucher et à exercer leurs activités de manière informelle. Les indicateurs OCDE de restrictivité de la RMP et de sévérité de la LPE n'étant disponibles que pour le Brésil et le Chili en dehors de la zone de l'OCDE, on a aussi utilisé les indicateurs *Doing Business* 2003 de la Banque mondiale dans l'analyse économétrique comme autres mesures possibles de la difficulté de créer/fermer des entreprises et de la rigidité de la LPE pour un ensemble plus important de pays. L'indicateur de l'efficacité de l'administration fiscale est défini comme étant le ratio coûts administratifs-recettes nettes ; un indicateur plus bas correspond donc à une efficacité plus élevée.

D'autres variables sont utilisées comme contrôles, notamment l'ouverture au commerce international (c'est-à-dire la part des exportations et importations dans le PIB) et le taux d'urbanisation. L'ouverture au commerce international donne une valeur approchée de la facilité relative de recouvrement des droits à l'importation par rapport à la taxation de la consommation intérieure, et le taux d'urbanisation mesure approximativement l'importance de l'agriculture dans le PIB, un secteur où la fraude fiscale (due au caractère informel de l'activité) est courante dans de nombreux pays. Afin d'éviter les biais liés à l'endogénéité potentielle de certaines de ces variables, un décalage est pris en considération : les données se rapportent à la moyenne des variables de droite sur la période allant de 1995 à 2000, alors que la variable de gauche se rapporte à 2003. Une mesure de la taille du secteur informel dans le PIB, disponible auprès de Schneider (2004) pour 2000, est aussi incluse dans la série de contrôles, afin de tenir compte des liens d'activité informelle entre les différents marchés.

Les résultats

Les résultats économétriques sont présentés dans le tableau 4.A1.2. L'efficacité de la TVA est affectée négativement par le niveau du taux ordinaire et le rapport entre les coûts

de l'administration fiscale et les recettes nettes. Le coefficient du taux d'imposition est faible, mais revêt une haute importance, de sorte que la perte d'efficacité due à une hausse du taux de la TVA est relativement modeste, compte tenu de l'ouverture au commerce international, du taux d'urbanisation et de la taille de l'économie informelle². L'hypothèse selon laquelle l'efficacité de la TVA diffère entre pays de l'OCDE et pays tiers dans l'échantillon a été vérifiée à l'aide d'une variable muette identifiant les pays non membres de l'OCDE. Les résultats semblent indiquer que l'efficacité de la TVA ne diffère pas de façon statistiquement significative selon les groupements de pays³.

Le test standard d'endogénéité ne révèle pas d'endogénéité du taux de la TVA. L'endogénéité est possible car les autorités peuvent fixer le taux de manière à maximiser l'efficacité en fonction des effets escomptés de courbe de Laffer. Afin de mettre en œuvre le test, les déterminants du taux d'imposition qui ne sont pas liés à l'efficacité ont été choisis sur la base des corrélations brutes entre le taux de la TVA et les corrélats potentiels disponibles dans la série de données. Le rapport des recettes fiscales totales au PIB, le taux moyen de variation du taux d'urbanisation au cours de la période 1995-2000 et le coût

Tableau 4.A1.1. **Efficacité de la TVA : pays de l'OCDE et pays tiers, 2003**

Variable dépendante : efficacité de la TVA¹

	1	2	3	4	5	6
Taux de la TVA	-0.01 *** (0.002)	-0.01 *** (0.002)	-0.01 *** (0.002)	-0.01 *** (0.002)	-0.01 *** (0.003)	-0.01 *** (0.002)
Efficacité de l'administration fiscale	-0.4 ** (0.020)	-0.04 ** (0.019)	-0.04 * (0.020)	-0.04 * (0.022)	-0.04 * (0.019)	-0.04 * (0.023)
Pays non membre de l'OCDE		0.04 (0.037)				
Indicateur de restrictivité de la RMP			-0.04 ** (0.016)		0.005 * (0.002)	
Indicateur de sévérité de la LPE				-0.03 ** (0.015)		0.001 * (0.001)
Interception	0.65 *** (0.068)	0.67 *** (0.065)	0.74 *** (0.097)	0.68 *** (0.083)	0.70 *** (0.082)	0.74 *** (0.099)
RMP/LPE, source de l'indicateur	..	..	OCDE		<i>Doing Business</i>	
Indicateurs de restrictivité de la RMP	..	..	Charge administrative sur la création d'entreprise	..	Coût de la fermeture d'entreprise	..
Indicateur de sévérité de la LPE	..	..	..	Procédures en cas de licenciements collectifs	..	Emploi de travailleurs
Nombre d'observations	31	31	26	27	30	30
Test F (valeur p)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
R ²	0.34	0.36	0.48	0.56	0.43	0.40
Taux de TVA (valeur p)	0.18	0.08	0.98	0.07	0.27	0.11

1. L'indicateur d'efficacité de l'administration fiscale est le rapport des coûts administratifs aux recettes nettes. Les erreurs types corrigées de l'hétéroscédasticité sont indiquées entre parenthèses. La significativité statistique aux niveaux de 1, 5 et 10 % est notée respectivement (***), (**) et (*). Tous les modèles sont estimés par les MCO. La série complète de contrôles (non indiquée) comprend l'ouverture au commerce international, le taux d'urbanisation et la taille de l'économie informelle. Les corrélats du taux de TVA utilisés dans le test d'endogénéité sont le rapport des recettes fiscales au PIB et le coût salarial total de l'administration fiscale.

Source : Estimations de l'OCDE.

salarial de l'administration fiscale se révèlent être en corrélation avec le taux de la TVA au seuil de significativité de 1 %. Le taux de croissance de l'urbanisation n'a cependant pas été retenu car il n'est pas apparu significatif aux niveaux classiques dans une régression du taux de la TVA sur ses corrélats, ainsi que les variables explicatives de l'équation d'efficacité. Les statistiques du test indiquées pour chaque modèle sont les valeurs p associées à un test F pour l'exclusion des résidus de la régression du taux de TVA à partir des régressions de l'efficacité. Les statistiques du test semblent indiquer que le taux de la TVA n'est pas endogène, ce qui valide l'estimation des régressions par les MCO.

Les modèles incluant les indicateurs de la RMP et de la LPE donnent à penser qu'un cadre réglementaire plus restrictif est associé à une moindre efficacité de la TVA pour un taux d'imposition donné. Parmi les indicateurs de la RMP construits par l'OCDE, on a constaté que celui qui a trait aux charges administratives pesant sur la création d'entreprise a un effet négatif sur l'efficacité. D'autres indicateurs ont été utilisés, notamment ceux de la réglementation administrative et de la charge globales pesant sur les entreprises, qui étaient affectés du signe attendu, mais n'étaient pas significatifs aux niveaux habituels. Parmi les indicateurs de la LPE utilisés, on a observé que celui qui concerne les restrictions aux licenciements collectifs a un effet négatif sur l'efficacité de la TVA au seuil de significativité de 5 %. Les indicateurs de la LPE portant sur la protection des travailleurs réguliers et sur la réglementation de l'emploi temporaire étaient affectés du signe retenu par hypothèse, mais n'étaient pas significatifs à un niveau habituel de significativité statistique.

Les indicateurs *Doing Business* qui ont été utilisés pour maximiser le nombre de pays non membres de l'OCDE dans l'échantillon ont donné des résultats comparables à ceux des indicateurs construits par l'OCDE. Le coût de la fermeture d'une entreprise, qui correspond à une RMP restrictive, est affecté d'un signe négatif, comme prévu. Il en va de même pour l'indicateur de rigidité de l'emploi, ce qui confirme l'hypothèse selon laquelle la rigueur de la LPE décourage le respect de la législation fiscale.

Notes

1. L'échantillon le plus grand possible couvre 31 pays, dont tous les pays de l'OCDE ayant une TVA (à l'exception de l'Islande, du Luxembourg, des Pays-Bas et du Royaume-Uni), en plus de l'Argentine, du Brésil, du Chili, de la Lituanie, de la Slovaquie et de l'Afrique du Sud.
2. Ce résultat concorde avec les données dont Silvani et Wakefield (2002) font état pour un échantillon de 22 pays dans les années 90. Ces auteurs montrent que, si le taux est relevé d'un point, la productivité baisse de 3.6 %. Leur estimation ne tient cependant pas compte d'autres déterminants de la productivité tels que la qualité de la gestion fiscale, entre autres choses.
3. Les résultats résistent à l'inclusion d'une variable muette identifiant les économies de marché émergentes dans la zone de l'OCDE (Corée, Hongrie, Mexique, Pologne, République slovaque, République tchèque et Turquie), en plus des pays non membres de l'OCDE figurant dans l'échantillon.

ANNEXE 4.A2

Les déterminants du travail informel au Chili : résultats d'une enquête auprès des ménages

Dans la présente annexe, on utilise les données de l'enquête CASEN, disponibles auprès du ministère du Plan, pour procéder à une évaluation économétrique des principaux déterminants du travail informel. La procédure d'estimation est comparable à celle employée par Soares (2004) pour le Brésil et par Mengistae (1998) pour l'Éthiopie.

La stratégie d'estimation

Le modèle décrit les secteurs formel et informel séparément. Les salaires peuvent être représentés dans chaque secteur sous la forme :

$$W_f = Z\gamma_f + e_f, \quad (4.A2.1)$$

$$W_i = Z\gamma_i + e_i, \quad (4.A2.2)$$

où f et i indiquent, respectivement, les secteurs formel et informel, Z est un vecteur des déterminants des salaires, et e_f et e_i sont des termes d'erreur.

Les individus décident du secteur dans lequel ils souhaitent travailler selon la règle suivante :

$$d_1 = 1 \text{ si } I_1 = \alpha_1(W_f - W_i) + X_1\beta_1 + u_1 > 0, \quad (4.A2.3)$$

$$d_1 = 0 \text{ si } I_1 = \alpha_1(W_f - W_i) + X_1\beta_1 + u_1 \leq 0. \quad (4.A2.4)$$

Les équations (4.A2.3) et (4.A2.4) définissent les conditions d'inclusion « dans la file d'attente ». En conséquence, les individus choisissent leur secteur de travail en fonction des écarts de salaire intersectoriels et d'autres déterminants (X_1) au nombre desquels pourraient figurer des variables non prises en compte dans l'équation des salaires, telles que le nombre d'enfants du ménage et son revenu, entre autres choses. Cela suppose que les individus qui souhaitent travailler dans le secteur formel finiront par y trouver un emploi. Il est possible, cependant, qu'ils devront se mettre dans la file d'attente pour accéder à un emploi dans le secteur formel et que les chefs d'entreprise les sélectionneront en fonction de leur niveau de productivité et de leur coût. Les individus qui ne sont pas choisis dans la file d'attente sont donc obligés de travailler dans le secteur informel. Dans ce cas, le processus de sélection réalisé par les employeurs du secteur formel peut se définir comme suit :

$$d_2 = 1 \text{ si } I_2 = \alpha_2 E(W_f | I_1 > 0) + X_2\beta_2 + u_2 > 0, \quad (4.A2.5)$$

$$d_2 = 0 \text{ si } I_2 = \alpha_2 E(W_f | I_1 > 0) + X_2\beta_2, \quad (4.A2.6)$$

où E est l'opérateur d'anticipation.

Les équations (4.A2.5) et (4.A2.6) définissent les conditions de « sélection dans la file d'attente ». Le terme $E(W_f | I_1 > 0)$ représente le coût prévisible encouru par l'employeur pour l'embauche d'un travailleur, et le vecteur X_2 tient compte d'autres coûts et caractéristiques personnelles qui donnent une valeur approchée de la productivité d'un travailleur.

Deux modèles différents seront estimés afin de tenir compte des mécanismes de sélection décrits plus haut. Le premier – le modèle Abowd-Farber – suppose que les décisions prises par le travailleur et l'employeur sont séquentielles. Le second – le modèle Poirier – suppose que les décisions sont simultanées. En tout cas, aux fins de l'identification, une restriction d'exclusion est introduite, de sorte qu'une ou plusieurs variables de X_1 doivent être exclues de X_2 , et qu'une ou plusieurs variables de Z doivent être exclues de X_1 et X_2 . La variable prise en compte dans les équations de salaires et exclue des équations « dans la file d'attente » et « sélection dans la file d'attente » est la taille de l'entreprise. Les variables prises en compte dans l'équation d'inclusion « dans la file d'attente » mais exclues de l'équation « sélection dans la file d'attente » et des équations de salaires sont les caractéristiques familiales. Enfin, la variable prise en compte dans l'équation « sélection dans la file d'attente » et exclue des équations de salaires est une variable muette qui indique la situation matrimoniale du travailleur.

Les équations de salaires pour les secteurs formel et informel seront estimées après correction de la double sélection sur le marché du travail. Il n'est cependant pas possible d'estimer une équation de salaires pour le secteur informel avec le modèle Poirier. L'estimation des équations de salaires tient compte de la présence d'une hétéroscédasticité due à l'inclusion d'estimations de l'inverse des ratios de Mill et non des ratios effectifs¹.

Les données

On a utilisé les données de l'enquête auprès des ménages (CASEN) pour 2003. L'échantillon, qui comprend des individus d'âge très actif (25-64 ans) travaillant à temps plein (au moins 20 heures par semaine), contient 25 909 travailleurs du secteur formel et 6 957 travailleurs du secteur informel. Sur la base des facteurs de pondération de la CASEN, cet échantillon est représentatif d'une population de 1 965 532 travailleurs du secteur formel et de 384 400 travailleurs du secteur informel.

Résultats de l'estimation

Modèles sans file d'attente

Un modèle simple sans file d'attente a été estimé comme référence afin de pouvoir comparer les résultats des modèles de double sélection. Un modèle probit sous forme réduite a été utilisé pour estimer la probabilité qu'un travailleur d'être employé dans le secteur formel. Les résultats présentés dans le tableau 4.A2.1 indiquent que la probabilité de travailler dans le secteur formel croît avec le niveau d'instruction, du moins jusqu'à 12 années de scolarité, l'ancienneté dans l'emploi et l'expérience (de façon non linéaire), et le nombre de seniors et de travailleurs déclarés dans le ménage. La probabilité de travailler dans le secteur formel est plus faible pour les hommes que pour les femmes, et il y a plus de chances que les grandes entreprises offrent des emplois formels. Les travailleurs habitant dans la région métropolitaine de Santiago et appartenant à des ménages

Tableau 4.A2.1. **Équation du travail formel : modèle probit sous forme réduite**¹

	Effet marginal	Coefficient	Erreur type
Années de scolarité			
8-11	0.000	-0.004	0.005
12	0.005	0.102**	0.006
12+	0.004	0.085**	0.007
Ancienneté dans l'emploi			
Expérience potentielle	0.001	0.011**	0.001
Carré de l'expérience potentielle	0.000	0.000**	0.000
Sexe ("1" = homme)	-0.004	-0.089**	0.004
Taille de l'entreprise			
2-5 travailleurs	-0.145	-1.210**	0.005
6-9 travailleurs	-0.069	-0.734**	0.006
1-49 travailleurs	-0.033	-0.497**	0.005
50-199 travailleurs	-0.012	-0.202**	0.006
Lieu de résidence			
Nord	0.003	0.063**	0.006
Centre	0.003	0.066**	0.004
Sud	0.005	0.095**	0.006
Nombre d'enfants dans le ménage			
Enfants de moins de 3 ans	-0.001	-0.017**	0.004
3-5 ans	0.008	0.150**	0.005
6-10 ans	0.004	0.069**	0.003
11-17 ans	0.003	0.051**	0.002
Nombre de personnes âgées dans le ménage			
Nombre de travailleurs déclarés dans le ménage	0.055	1.071**	0.003
Nombre de travailleurs indépendants dans le ménage	0.002	0.030**	0.005
Nombre de travailleurs non déclarés dans le ménage	-0.081	-1.563**	0.003
Nombre de chômeurs dans le ménage	0.005	0.100**	0.023
Situation de famille ("1" = Marié)	-0.001	-0.027**	0.004
Chef du ménage	0.014	0.256**	0.004
Revenu autre que le revenu du travail par habitant	-0.001	-0.025**	0.001
Constante		0.854**	0.012
Nombre d'observations		2 349 932	
Log L		-331 331.72	

1. Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. La significativité statistique aux niveaux de 1 % et 5 % est notée respectivement (**) et (*).

Source : MIDEPLAN (base de données de la CASEN) et estimations de l'OCDE.

comptant des enfants de moins de trois ans et d'autres travailleurs non déclarés ont moins de chances d'avoir un emploi dans le secteur formel.

Modèles de double sélection

D'après les résultats des modèles de double sélection présentés dans le tableau 4.A2.2, le niveau d'instruction est un déterminant important de la probabilité qu'a un travailleur d'être « sélectionné dans la file d'attente ». L'expérience a un effet analogue sur la probabilité de se trouver dans la file d'attente et d'y être sélectionné. Les individus vivant dans la région métropolitaine de Santiago ont moins de chances de se trouver dans la file d'attente et d'y être sélectionnés. Les observations selon lesquelles les hommes ont plus de chances d'être sélectionnés dans la file d'attente, mais ont moins de chances de se trouver dans la file d'attente, et selon lesquelles le fait d'être marié accroît les chances d'être sélectionné mais diminue la probabilité de se trouver dans la file d'attente, indiqueraient

une possible discrimination dans le processus d'embauche. Les résultats du modèle Poirier sont analogues à ceux du modèle Abowd-Farber. De plus, le coefficient de corrélation estimé dans le modèle simultané n'est pas statistiquement significatif à partir de zéro, ce qui indique que le modèle Poirier est similaire au modèle séquentiel.

Y a-t-il une file d'attente sur le marché du travail ?

Pour tester l'hypothèse d'une file d'attente, on suppose que tous les paramètres des équations « sélection dans la file d'attente » sont égaux à zéro, à l'exception de la constante, qui doit être suffisamment élevée pour que tous les travailleurs aient la même probabilité d'être sélectionnés. L'hypothèse de l'absence de file d'attente universelle – qui signifie que tous les travailleurs veulent travailler dans le secteur formel et que la sélection est opérée entièrement par l'employeur – est testée en supposant que les paramètres de l'équation d'inclusion « dans la file d'attente » sont tous égaux à zéro, à l'exception de la constante, qui doit être suffisamment élevée pour que tous les travailleurs préfèrent avoir un emploi déclaré. Les résultats d'un test classique du ratio de probabilité (non indiqués) laissent penser que les deux hypothèses nulles ne peuvent pas être rejetées au seuil de significativité de 1 %, ce qui confirmerait que les modèles de double sélection donnent une description appropriée des marchés du travail formel et informel au Chili.

Les estimations des paramètres présentées dans le tableau 4.A2.2 peuvent servir à calculer la probabilité qu'ont les individus de se trouver dans la file d'attente pour obtenir un emploi formel, d'être sélectionné dans la file d'attente et de travailler dans le secteur formel. Les résultats, indiqués dans le tableau 4.A2.3, montrent que la probabilité d'être sélectionné dans la file d'attente est de presque un pour la plupart des travailleurs, ce qui laisse penser que, même si un modèle de double sélection donne une description appropriée de l'affectation des travailleurs des secteurs formel et informel sur le marché du travail, il n'y a guère de sélection dans le secteur formel. La sélection s'opère essentiellement dans les équations d'inclusion « dans la file d'attente », où les femmes, les travailleurs ayant un niveau d'instruction assez élevé et les personnes de 45-54 ans ont le plus de chances de se trouver dans la file d'attente pour des emplois formels. Les estimations des paramètres tiennent compte aussi de l'estimation de la longueur de la file d'attente, qui va d'environ 1.1 à 1.4 selon la spécification du modèle. Cela indiquerait que, pour chaque travailleur déclaré, il y a 1.1-1.4 travailleur dans la file d'attente. Les principales différences se situent sur le plan du niveau d'instruction : la longueur de la file d'attente pour les travailleurs ayant suivi moins de huit années de scolarité est de 1.4, ce qui signifie que, pour chaque travailleur dans le secteur formel, il y a 1.4 travailleur du secteur informel dans la file d'attente.

Équations de salaires

On peut estimer les équations de salaires pour les travailleurs des secteurs formel et informel. Les résultats présentés dans le tableau 4.A2.4 semblent indiquer que le niveau d'instruction est un puissant déterminant des gains, tant dans le secteur formel que dans le secteur informel : les travailleurs n'ayant pas fait d'études ont une prime de salaire plus élevée dans le secteur informel, et leurs homologues plus instruits (totalisant au moins 12 années de scolarité) ont une prime de salaire plus élevée dans le secteur formel. L'ancienneté et l'expérience (de façon non linéaire) ont aussi un effet positif sur les salaires. Les hommes sont mieux payés que les femmes dans les deux secteurs, et l'écart de salaire est plus grand dans le secteur formel. Les salaires sont plus élevés dans les

grandes entreprises et dans la région métropolitaine de Santiago. L'inverse du ratio de Mill est négatif dans les deux équations, ce qui signifie qu'il existe une corrélation négative entre les erreurs des équations de décision et de salaires. Il s'ensuit qu'un choc positif sur les salaires du secteur formel est associé à un choc négatif dans l'équation de décision (ce qui fait qu'un travailleur a moins de chances de trouver un emploi dans le secteur formel). Le résultat est le même pour le secteur informel.

Tableau 4.A2.2. **Équations du travail formel : modèles de double sélection**¹

	Modèle Abowd-Farber		Modèle Poirier	
	Dans la file d'attente	Sélectionné dans la file d'attente	Dans la file d'attente	Sélectionné dans la file d'attente
Années de scolarité				
8-11	0.004 (0.007)	-0.034* (0.017)	0.004 (0.007)	-0.034* (0.017)
12	0.082** (0.007)	0.150** (0.018)	0.082** (0.007)	0.151** (0.019)
12+	-0.013 (0.008)	0.660** (0.023)	-0.013 (0.008)	0.660** (0.023)
Ancienneté dans l'emploi				
	0.004** (0.000)	- -	0.004** (0.000)	- -
Expérience potentielle				
	0.013** (0.001)	0.021** (0.002)	0.013** (0.001)	0.021** (0.002)
Carré de l'expérience potentielle				
	0.000** (0.000)	-0.001** (0.000)	0.000** (0.000)	-0.001** (0.000)
Sexe ("1" = homme)				
	-0.143** (0.005)	0.244** (0.011)	-0.143** (0.005)	0.245** (0.011)
Taille de l'entreprise				
2-5 travailleurs	-1.245** (0.006)	- -	-1.245** (0.006)	- -
6-9 travailleurs	-0.777** (0.007)	- -	-0.777** (0.007)	- -
10-49 travailleurs	-0.525** (0.006)	- -	-0.525** (0.006)	- -
50-199 travailleurs	-0.244** (0.007)	- -	-0.244** (0.007)	- -
Lieu de résidence				
Nord	0.035** (0.007)	0.022 (0.021)	0.035** (0.007)	0.022 (0.021)
Centre	0.100** (0.005)	0.023* (0.011)	0.100** (0.005)	0.023* (0.011)
Sud	0.109** (0.007)	0.256** (0.020)	0.109** (0.007)	0.256** (0.020)
Nombre d'enfants dans le ménage				
Enfants de moins de 3 ans	-0.013** (0.005)	- -	-0.013** (0.005)	- -
3-5 ans	0.180** (0.005)	- -	0.180** (0.005)	- -
6-10 ans	0.042** (0.003)	- -	0.042** (0.003)	- -
11-17 ans	0.067** (0.003)	- -	0.067** (0.003)	- -
Nombre de personnes âgées dans le ménage				
	0.054** (0.006)	- -	0.054** (0.006)	- -
Nombre de travailleurs déclarés dans le ménage				
	1.576** (0.006)	- -	1.576** (0.006)	- -
Nombre de travailleurs indépendants dans le ménage				
	0.036** (0.005)	- -	0.036** (0.005)	- -

Tableau 4.A2.2. **Équations du travail formel : modèles de double sélection**¹ (suite)

	Modèle Abowd-Farber		Modèle Poirier	
	Dans la file d'attente	Sélectionné dans la file d'attente	Dans la file d'attente	Sélectionné dans la file d'attente
Nombre de travailleurs non déclarés dans le ménage	-1.539** (0.003)	-	-1.539** (0.003)	-
Nombre de chômeurs dans le ménage	0.158** (0.026)	-	0.158** (0.026)	-
Situation de famille (*1 = Marié)	-0.080** (0.005)	0.278** (0.011)	-0.080** (0.005)	0.278** (0.011)
Chef du ménage	0.368** (0.005)	-	0.368** (0.005)	-
Revenu autre que le revenu du travail par habitant	-0.022** (0.001)	-	-0.022** (0.001)	-
Constante	0.417** (0.014)	1.995** (0.030)	0.418** (0.014)	1.994** (0.030)
ρ	-	-	-	-0.010 (0.014)
Nombre d'observations	2 349 932	-	2 349 932	-
Log L	-321 536.92	-	-321 536.68	-

1. Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. La significativité statistique aux niveaux de 1 % et 5 % est notée respectivement (**) et (*).

Source : MIDEPLAN (base de données de la CASEN) et estimations de l'OCDE.

Tableau 4.A2.3. **Probabilités implicites : sur la base des modèles de double sélection**

	Dans la file d'attente		Sélection dans la file d'attente		Employé dans le secteur formel		Longueur de la file d'attente	Probit
	Probit	Erreur type	Probit	Erreur type	Probit	Erreur type		
Ensemble de la population	0.84	0.31	1.00	0.01	0.84	0.31	1.19	1.19
Hommes	0.83	0.32	1.00	0.00	0.83	0.32	1.20	1.21
Femmes	0.87	0.29	0.99	0.01	0.86	0.29	1.15	1.16
Âge								
Moins de 35 ans	0.84	0.31	1.00	0.00	0.84	0.31	1.19	1.19
35-44 ans	0.84	0.31	1.00	0.00	0.84	0.31	1.18	1.19
45-54 ans	0.85	0.31	0.99	0.01	0.84	0.30	1.18	1.19
55-64 ans	0.82	0.33	0.99	0.01	0.81	0.33	1.22	1.23
Années de scolarité								
Moins de 8	0.72	0.39	0.99	0.01	0.71	0.39	1.39	1.40
8-11	0.80	0.35	0.99	0.00	0.79	0.34	1.26	1.27
12	0.87	0.28	1.00	0.00	0.87	0.28	1.15	1.15
12+	0.92	0.23	1.00	0.00	0.92	0.23	1.09	1.09

Source : MIDEPLAN (base de données de la CASEN) et estimations de l'OCDE.

À l'aide de l'équation de salaires pour le secteur informel, on peut tester l'hypothèse d'une file d'attente unique et de l'absence de file d'attente. L'équation pour le secteur informel peut s'écrire comme suit :

$$W_i = Z\gamma_i + \sigma_{1i}\lambda_{3i} + \delta_1\lambda_{1i}^* + \delta_2\lambda_{4i} + e_i, \quad (4.A2.7)$$

où $\delta_1 = \pi\sigma_{1i}$, $\delta_2 = \pi\sigma_{2i}$, $\lambda_{1i}^* = \lambda_{1i} - \lambda_{3i}$, et σ_{1i} (σ_{2i}) est la covariance entre le terme d'erreur de l'équation « dans la file d'attente » (« sélection dans la file d'attente ») et le terme d'erreur dans le secteur informel (λ_{ji}) sont les inverses des ratios de Mill respectifs. Enfin, π est la proportion de travailleurs du secteur informel qui se trouve dans la file d'attente pour un emploi dans le secteur formel.

Un test de l'absence de file d'attente pour un emploi ($\pi = 0$) est $H_0 : \delta_1 = \delta_2 = 0$, qui est rejeté au seuil de 1 % (résultats non indiqués). Le test pour la présence d'une file d'attente unique ($\pi = 1$) est $H_0 : \sigma_{1i} = \delta_1$, qui est rejeté au seuil de 1 %. Ces tests privilégient une fois encore l'utilisation d'un modèle de double sélection pour décrire la détermination des salaires dans les secteurs formel et informel au Chili.

Tableau 4.A2.4. **Équations de salaires : modèle sous forme réduite**¹

	Secteur formel	Secteur informel
Années de scolarité		
8-11	0.150** (0.000)	0.176** (0.000)
12	0.406** (0.000)	0.340** (0.001)
12+	1.112** (0.000)	0.949** (0.000)
Ancienneté		
	0.001** (0.000)	0.000** (0.000)
Expérience potentielle		
	0.014** (0.000)	0.010** (0.000)
Carré de l'expérience potentielle		
	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)
Sexe ("1" = homme)		
	0.154** (0.000)	0.123** (0.000)
Taille de l'entreprise		
2-5 travailleurs	-0.291** (0.000)	-0.211** (0.001)
6-9 travailleurs	-0.221** (0.001)	-0.020** (0.001)
10-49 travailleurs	-0.125** (0.000)	-0.079** (0.001)
50-199 travailleurs	-0.070** (0.000)	-0.003 (0.002)
Lieu de résidence		
Nord	-0.098** (0.000)	-0.179** (0.001)
Centre	-0.235** (0.000)	-0.238** (0.000)
Sud	-0.210** (0.000)	-0.236** (0.001)
Inverse du ratio de Mill		
	-0.076** (0.001)	-0.043** (0.000)
Constante		
	6.259** (0.000)	6.148** (0.001)
Nombre d'observations		
	25 908	6 946

1. Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. La significativité statistique aux niveaux de 1 % et 5 % est notée respectivement (**) et (*).

Source : MIDEPLAN (base de données de la CASEN) et estimations de l'OCDE.

Tableau 4.A2.5. Équations de salaires : modèles de double sélection¹

	Modèle Abowd-Farber		Modèle Poirier
	Secteur formel	Secteur informel	Secteur formel
Années de scolarité			
8-11	0.154** (0.001)	0.128** (0.005)	0.152** (0.001)
12	0.390** (0.001)	0.344** (0.007)	0.389** (0.001)
12+	1.077** (0.002)	0.986** (0.014)	1.068** (0.001)
Ancienneté			
	0.001** (0.000)	0.001** (0.000)	0.001** (0.000)
Expérience potentielle			
	0.011** (0.000)	0.014** (0.001)	0.011** (0.000)
Carré de l'expérience potentielle			
	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)
Sexe ("1" = Homme)			
	0.129** (0.001)	0.161** (0.006)	0.127** (0.001)
Taille de l'entreprise			
2-5 travailleurs	-0.293** (0.001)	-0.271** (0.010)	-0.292** (0.001)
6-9 travailleurs	-0.221** (0.001)	-0.181** (0.011)	-0.220** (0.001)
10-49 travailleurs	-0.125** (0.001)	-0.108** (0.010)	-0.127** (0.000)
50-199 travailleurs	-0.068** (0.001)	-0.050** (0.011)	-0.072** (0.001)
Lieu de résidence			
Nord	-0.093** (0.001)	-0.111** (0.008)	-0.099** (0.001)
Centre	-0.233** (0.001)	-0.226** (0.004)	-0.237** (0.000)
Sud	-0.212** (0.001)	-0.208** (0.006)	-0.210** (0.001)
Ratio de Mill 1			
	-0.069** (0.001)	-	-0.075** (0.002)
Ratio de Mill 2			
	-2.550** (0.061)	-	-2.733** (0.046)
Ratio de Mill 3			
	-	-0.078** (0.004)	-
Ratio de Mill 3*			
	-	-0.065** (0.002)	-
Ratio de Mill 4			
	-	-0.088** (0.017)	-
Constante			
	6.339** (0.003)	5.993** (0.042)	-
Nombre d'observations			
	25 301	6 069	-

1. Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. La significativité statistique aux niveaux de 1 % et 5 % est notée respectivement (**) et (*).

Source : MIDEPLAN (base de données de la CASEN) et estimations de l'OCDE.

Probits structurels

Les équations du travail informel ont été aussi estimées à l'aide de modèles probits structurels, dans lesquels les équations « dans la file d'attente » et « sélection dans la file d'attente » sont estimées simultanément. Aux fins de l'évaluation comparative de ces observations, les résultats de la régression sont présentés dans le tableau 4.A2.6 pour le

Tableau 4.A2.6. Équation du travail formel : modèle probit structurel univarié¹

	Effets marginaux	Coefficient	Erreur type
Écart de salaire	0.206	3.397**	0.019
Années de scolarité			
8-11	0.004	0.077**	0.005
12	-0.007	-0.109**	0.006
12+	-0.028	-0.388**	0.008
Expérience potentielle	0.000	-0.007**	0.001
Carré de l'expérience potentielle	0.000	0.000	0.000
Sexe ("1" = Homme)	-0.011	-0.187**	0.004
Nombre d'enfants dans le ménage			
Moins de 3 ans	-0.001	-0.011**	0.004
3-5 ans	0.008	0.129**	0.005
6-10 ans	0.004	0.072**	0.003
11-17 ans	0.004	0.058**	0.002
Nombre de personnes âgées dans le ménage	0.002	0.032**	0.005
Nombre de travailleurs déclarés dans le ménage	0.067	1.096**	0.003
Nombre de travailleurs indépendants dans le ménage	0.001	0.015**	0.005
Nombre de travailleurs non déclarés dans le ménage	-0.095	-1.557**	0.003
Nombre de chômeurs dans le ménage	0.002	0.037	0.021
Situation de famille ("1" = Marié)	0.000	-0.006	0.004
Chef du ménage	0.018	0.283**	0.004
Revenu autre que le revenu du travail par habitant	-0.001	-0.024**	0.001
Lieu de résidence			
Nord	-0.019	-0.256**	0.006
Centre	-0.001	-0.008*	0.004
Sud	-0.007	-0.102**	0.006
Constante		0.158**	0.011
Nombre d'observations		2 349 932	
Log L		-355 680.27	

1. Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. La significativité statistique aux niveaux de 1 % et 5 % est notée respectivement (**) et (*).

Source : MIDEPLAN (base de données de la CASEN) et estimations de l'OCDE.

modèle univarié. Le coefficient appliqué à l'écart de salaire est positif et significatif, ce qui laisse penser que la prime de salaire est un déterminant important de la décision de travailler dans le secteur formel. Comme pour les autres variables explicatives, il y a quelques différences importantes par rapport aux probits sous forme réduite présentés plus haut : le niveau d'instruction est en corrélation négative avec le travail formel et l'expérience potentielle est en corrélation négative avec la probabilité de travailler dans le secteur formel.

Comme pour les modèles bivariés, le probit structurel pour le modèle Poirier n'a pas pu être estimé car il n'est pas possible de calculer l'équation de salaires pour le secteur informel. Les résultats des estimations du modèle Abowd-Farber sont présentés dans le tableau 4.A2.7. Comme dans le cas des modèles univariés, l'écart de salaire est un déterminant important de la décision de se mettre dans la file d'attente et le niveau d'instruction présente aussi une corrélation négative avec cette décision. À la différence du probit bivarié sous forme réduite, le nombre d'enfants dans le ménage est en corrélation positive avec la probabilité de travailler dans le secteur formel. Dans le probit structurel bivarié, le nombre de personnes âgées et de travailleurs non déclarés, indépendants et au chômage dans le ménage accroît la probabilité pour un individu de travailler dans le secteur formel.

Tableau 4.A2.7. Équation du travail formel : modèle probit structurel bivarié¹

	Dans la file d'attente	Sélection dans la file d'attente
Écart de salaire	19.484** (0.222)	– –
E (w1/dans la file d'attente)	– –	3.594** (0.020)
Années de scolarité		
8-11	–0.537** (0.011)	–0.561** (0.009)
12	–0.846** (0.014)	–1.275** (0.012)
12+	–1.716** (0.024)	–3.594** (0.024)
Expérience potentielle	0.062** (0.001)	–0.021** (0.001)
Carré de l'expérience potentielle	–0.002** (0.000)	0.000** (0.000)
Sexe ("1" = Homme)	0.550** (0.009)	–0.435** (0.006)
Lieu de résidence		
Nord	–0.227** (0.011)	0.281** (0.008)
Centre	0.121** (0.006)	0.985** (0.008)
Sud	0.026** (0.008)	1.048** (0.010)
Nombre d'enfants dans le ménage		
Moins de 3 ans	0.058** (0.006)	– –
3-5 ans	0.100** (0.007)	– –
6-10 ans	0.073** (0.004)	– –
11-17 ans	0.041** (0.004)	– –
Nombre de personnes âgées dans le ménage	0.057** (0.007)	– –
Nombre de travailleurs déclarés dans le ménage	4.378** (0.067)	– –
Nombre de travailleurs indépendants dans le ménage	0.109** (0.008)	– –
Nombre de travailleurs non déclarés dans le ménage	–1.343** (0.004)	– –
Nombre de chômeurs dans le ménage	0.103** (0.037)	– –
Situation de famille ("1" = Marié)	–0.345** (0.007)	0.332** (0.005)
Chef du ménage	0.514** (0.007)	– –
Revenu autre que le revenu du travail dans le ménage	–0.013** (0.001)	– –
Constante	–8.939** (0.098)	–20.970** (0.124)
Nombre d'observations	2 349 932	–
Log L	–333 105.36	–

1. Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. La significativité statistique aux niveaux de 1 % et 5 % est notée respectivement (**) et (*).

Source : MIDEPLAN (base de données de la CASEN) et estimations de l'OCDE.

Dans l'équation « sélection dans la file d'attente », le taux de salaire est positivement corrélé avec le fait d'être sélectionné dans la file d'attente, ce qui laisse penser qu'il mesure peut-être la productivité. Par ailleurs, de façon assez surprenante, le niveau d'instruction est en corrélation négative avec la probabilité d'être sélectionné dans la file d'attente. Soares (2004) obtient un résultat analogue avec les données sur le Brésil. L'application d'un coefficient négatif au nombre d'années de scolarité fait que, pour un niveau de salaire donné, l'éducation présente une corrélation négative avec le travail formel, même si elle présente une corrélation positive avec les salaires. L'effet global du niveau d'instruction sur le travail informel est par conséquent inconnu et un probit sous forme réduite permettrait peut-être d'en donner une meilleure approximation. Une autre interprétation est que les personnes ayant un niveau d'instruction plus élevé se sélectionnent elles-mêmes pour travailler dans le secteur informel².

Notes

1. L'inverse du ratio de Mill est le ratio de la fonction de densité de probabilité sur la fonction de densité cumulative d'une distribution. Il est utilisé dans une analyse par régression afin de tenir compte d'un éventuel biais de sélection.
2. À titre de test de sensibilité (non indiqué), les équations « sélection dans la file d'attente » ont été ré-estimées en excluant le salaire attendu dans le secteur formel pour les travailleurs se mettant dans la file d'attente. Les résultats semblent indiquer que les travailleurs ayant suivi 12 années de scolarité ont moins de chances de se trouver dans la file d'attente, même s'ils ont plus de chances d'être sélectionnés dans cette liste d'attente. L'inverse est vrai pour les travailleurs ayant suivi plus de 12 années de scolarité, et les hommes ont plus de chances que les femmes d'être sélectionnés dans la file d'attente.

Chapitre 5

Encourager l'activité des femmes et des jeunes

Le taux d'activité de la population chilienne est faible par comparaison avec la plupart des pays de la zone OCDE, surtout parmi les femmes et les jeunes. Dans le cas des femmes, l'offre de main-d'œuvre a augmenté régulièrement avec le temps dans les classes d'âge de forte activité et au-delà, tandis qu'elle restait relativement stable chez les hommes. En ce qui concerne les jeunes, les taux d'activité sont orientés à la baisse, principalement du fait des progrès de la scolarisation, surtout chez les hommes, alors qu'ils restent assez faibles et stables chez les femmes. Le principal enjeu dans ce domaine est de renforcer l'offre de travail des femmes, à la fois dans les classes d'âge de forte activité et chez les jeunes, afin de mieux utiliser le facteur travail et de le mettre au service de la croissance à long terme. Cela suppose essentiellement que l'on supprime du code du travail les contraintes qui pèsent sur la répartition du temps de travail et que l'on développe l'offre de services de garde d'un coût abordable pour les mères de jeunes enfants. Le niveau d'instruction étant l'un des principaux déterminants de l'activité, des mesures qui tendraient à renforcer l'accumulation de capital humain dans l'ensemble de la population auraient également leur utilité.

Comme on l'a vu au chapitre 1, le taux d'activité de la population chilienne est faible par comparaison avec la plupart des pays de la zone OCDE, surtout parmi les femmes et les jeunes. Dans le cas des femmes, l'offre de main-d'œuvre augmente régulièrement depuis 1990 dans les classes d'âge de forte activité et au-delà, tandis qu'elle restait relativement stable chez les hommes. En ce qui concerne les jeunes, les taux d'activité sont orientés à la baisse, principalement du fait des progrès de la scolarisation, surtout chez les hommes, alors qu'ils restent assez faibles et stables chez les femmes. La part des jeunes qui ne font pas d'études et qui ne travaillent pas est également en recul, mais elle reste relativement importante chez les femmes. Sur un marché du travail qui accorde une importance croissante au capital humain, c'est un groupe qui ne fait donc rien pour acquérir des qualifications, sous quelque forme que ce soit. Or, les données empiriques présentées dans ce chapitre, qui proviennent d'une enquête réalisée auprès des ménages, montrent que le niveau d'instruction est l'un des principaux déterminants de l'activité, pour les hommes comme pour les femmes. Le principal enjeu pour les pouvoirs publics dans ce domaine est donc de renforcer l'offre de main-d'œuvre parmi les femmes, aussi bien dans les classes d'âge de forte activité que chez les jeunes, afin de mieux utiliser la quantité de travail disponible pour relever le niveau de vie et le rythme de croissance à long terme, réduire la pauvreté et améliorer la répartition des revenus.

Tendances du marché du travail

Activité, emploi et chômage

D'après les données tirées d'enquêtes auprès des ménages, la main-d'œuvre chilienne a connu des évolutions très distinctes selon le sexe et l'âge. D'un côté, l'activité des femmes est en hausse – elle a augmenté de près de 10 points de pourcentage entre 1990 et 2003, atteignant alors environ 42 % –, surtout dans le groupe des 55-64 ans (tableau 5.1), mais elle n'en demeure pas moins faible par comparaison avec les pays de l'OCDE et même d'Amérique latine, comme on l'a déjà noté dans les *Études* précédentes et dans le chapitre 1. Cette situation contraste avec celle des hommes, dont le taux d'activité relativement stable depuis 1990 et voisin de 73 % en 2003 est proche de la moyenne de l'OCDE. D'un autre côté, en ce qui concerne les jeunes, l'activité est faible et stable depuis des années chez les femmes, tansi qu'elle est relativement élevée, mais en baisse, chez les hommes. L'écart entre les deux sexes en matière d'activité reste sensible, mais il se resserre néanmoins au fil du temps du fait de la relative stabilité de l'offre de main-d'œuvre chez les hommes et de son augmentation chez les femmes, ce qui constitue une évolution positive. De toute façon, il est probable que ces tendances ont été modifiées par la reprise de l'activité économique qui a suivi le ralentissement de 1998-2003.

À l'image des tendances de l'activité, les taux d'emploi affichent des différences importantes en fonction de l'âge et du sexe. Ainsi, l'emploi s'est accru régulièrement chez les femmes entre 1990 et 2003, alors que chez les hommes, sa progression s'est interrompue pour laisser place à un fléchissement à partir de 1996. Ces tendances

Tableau 5.1. **Activité, emploi et chômage par âge et par sexe, 1990-2003**

En pourcentage

Groupe d'âge	Taux d'activité			Taux d'emploi			Taux de chômage		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Femmes									
15-24	27.3	27.9	30.1	22.1	23.2	22.3	18.9	16.8	26.0
15-19	12.9	12.6	13.4	9.7	9.3	8.9	24.9	25.9	33.3
25-54	41.7	47.6	55.8	38.7	45.0	50.3	7.3	5.5	9.9
55-64	20.7	26.2	34.3	19.9	25.5	31.7	3.8	2.7	7.5
65 et plus	6.1	7.3	7.7	5.9	7.0	7.4	3.2	3.6	2.9
15 et plus	32.4	36.3	42.2	29.3	33.6	37.1	9.6	7.3	12.1
Hommes									
15-24	51.4	46.8	41.7	43.8	42.2	34.2	14.7	9.9	17.9
15-19	26.7	21.9	17.1	21.5	18.5	13.1	19.6	15.5	23.7
25-54	93.7	94.5	93.9	88.2	90.9	87.7	5.9	3.8	6.5
55-64	69.6	75.6	78.0	66.0	72.5	72.3	5.2	4.2	7.3
65 et plus	25.2	30.9	29.2	23.1	29.4	27.8	8.2	4.9	4.9
15 et plus	73.6	74.7	73.1	68.0	71.0	67.1	7.6	4.9	8.2

Source : MIDEPLAN (base de données CASEN) et calculs de l'OCDE.

masquent toutefois des disparités importantes entre les classes d'âge. Dans le cas des jeunes, par exemple, l'emploi est resté stable chez les femmes sur toute la période 1990-2003, alors qu'il a nettement baissé chez les hommes, surtout parmi les 15-19 ans, suivant ainsi de près l'évolution décrite ci-dessus pour l'activité. On observe par ailleurs une hausse de l'emploi parmi les travailleurs âgés (55 ans et plus) qui concerne aussi bien les hommes que les femmes.

Les tendances du chômage reflètent un décalage entre l'activité et l'emploi. Le chômage a baissé durant la période de forte croissance qui a précédé la crise asiatique et augmenté après celle-ci chez les hommes comme chez les femmes. Le ralentissement de l'activité économique au cours de la période 1998-2003 et la forte hausse du salaire minimum en termes réels qui s'est produite au même moment sont les principaux responsables de la montée du chômage, comme il a déjà été expliqué dans les *Études* précédentes. D'autre part, le chômage touche généralement davantage les femmes que les hommes, alors que leur taux d'activité est beaucoup plus bas. L'augmentation progressive du chômage féminin donne à penser que la demande de main-d'œuvre n'a pas évolué au même rythme que l'activité, en particulier pour les femmes jeunes et celles de 55 à 64 ans. La situation est toutefois différente pour les femmes de 65 ans et plus, dont le taux de chômage est à la fois faible et en baisse. Chez les hommes, les tendances observées sont identiques, avec un taux de chômage élevé et qui monte parmi les jeunes et un taux de chômage faible et qui baisse parmi les travailleurs plus âgés, malgré des taux d'activité beaucoup plus élevés.

Comme d'habitude, on observe une forte corrélation entre les taux d'activité et le niveau d'instruction. L'offre de main-d'œuvre augmente invariablement avec le nombre d'années d'études chez les femmes, mais seulement jusqu'à concurrence de 12 années d'études chez les hommes (tableau 5.2). Ceux-ci affichent un taux d'activité plus élevé avec 12 années d'étude qu'au-delà. Au cours de la période 1990-2003, c'est dans la catégorie des personnes totalisant 12 années d'études que l'activité et le chômage ont le plus augmenté,

Tableau 5.2. **Activité et chômage selon le niveau d'études, 1990-2003**

En pourcentage

Nombre d'années d'études	Taux d'activité			Taux de chômage		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Femmes						
Moins de 8	21.7	22.6	24.6	8.3	6.3	9.9
8-11	25.7	29.9	32.9	12.2	8.9	13.1
12	40.0	46.0	52.3	10.3	8.6	15.0
plus 12	56.0	58.4	62.0	8.1	5.6	9.6
Hommes						
Moins de 8	73.8	72.7	66.0	7.9	5.1	8.3
8-11	69.6	69.9	67.4	9.5	5.6	9.2
12	79.2	82.8	83.5	6.9	4.8	8.7
plus de 12	74.7	75.9	75.9	5.1	3.6	6.4

Source : MIDEPLAN (base de données CASEN) et calculs de l'OCDE.

et cela aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Là encore, il semble que pour les personnes plus instruites, c'est-à-dire celles qui sont allées au moins jusqu'à la fin du secondaire, la demande n'ait pas progressé au même rythme que l'offre.

Des effets de cohorte expliquent dans une large mesure le niveau relativement faible du chômage parmi les personnes les moins instruites. Si le chômage est plus faible pour ceux, hommes et femmes, qui ont fait moins de 8 années d'études que pour ceux qui en ont fait entre 8 et 12, c'est parce qu'il est aussi comparativement plus faible pour les générations plus anciennes que pour les plus jeunes, étant donné les progrès considérables qui ont été faits avec le temps au Chili en matière d'enseignement. Ces tendances soulignent la forte incidence des effets intergénérationnels à la fois pour l'activité et pour le chômage.

S'agissant de l'activité, l'écart effectif entre hommes et femmes est encore plus grand lorsque l'on tient compte du travail à temps partiel, généralement plus répandu chez les femmes (tableau 5.3). La part du travail à temps partiel a augmenté chez les femmes comme chez les hommes au cours de la période 1990-2003, indépendamment du niveau d'instruction, et elle est maintenant proche de la moyenne des pays de l'OCDE, mais inférieure à ce que l'on observe dans des pays comparables au niveau régional, comme le Brésil (OCDE, 2006). Le temps partiel est lui aussi très sensible au niveau d'instruction : la proportion de femmes d'âge actif qui ont fait au moins 12 années d'études et qui

Tableau 5.3. **Part du travail à temps partiel selon le sexe et le niveau d'études, 1990-2003**

Personnes de 15 à 64 ans travaillant moins de 20 heures par semaine, en pourcentage

Nombre d'années d'études	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Total	3.1	3.6	4.9	6.5	7.8	10.5
Moins de 8	3.5	4.6	6.6	9.9	9.7	15.7
8-11	3.4	4.3	5.1	7.4	10.9	15.2
12	2.2	2.3	3.8	4.2	6.0	8.9
Plus de 12	3.1	2.9	4.8	5.2	6.0	7.0

Source : MIDEPLAN (base de données CASEN) et calculs de l'OCDE.

travaillent moins de 20 heures par semaine représente moins de la moitié de celle de leurs homologues ayant suivi moins de 12 années d'études. Autrement dit, si le travail à temps partiel semble être une solution pour les femmes qui souhaitent concilier vie familiale et vie professionnelle, comme on l'observe dans beaucoup de pays de l'OCDE, sa forte corrélation avec le niveau d'instruction donne à penser, en revanche, qu'il est peut-être la seule solution viable pour les femmes moins instruites, en raison du coût sans doute prohibitif que représentent les services de garde d'enfants et d'accueil préscolaire.

Le système d'assurance sociale a une incidence sur l'offre de main-d'œuvre des travailleurs âgés. D'après des données empiriques récentes, tirées d'une enquête auprès des ménages (*l'Encuesta de Ocupación* de l'Université du Chili) menée dans la région métropolitaine de Santiago, il apparaît que la réforme des retraites du début des années 80, qui a substitué au régime par répartition un système entièrement capitalisé, à cotisations définies et géré par le secteur privé, a encouragé l'activité parmi les personnes âgées (James et Edwards, 2005) en combinant un accès restreint à l'épargne en cas de retraite anticipée et un renforcement du lien actuariel entre cotisations et revenu au moment de la retraite. La réforme a également exonéré de cotisations de sécurité sociale les personnes qui continuent de travailler après la retraite, et cette réduction de la charge fiscale sur leurs revenus a constitué une autre incitation à l'activité dans les groupes d'âge concernés.

Écarts de revenu entre hommes et femmes

Bien qu'elles soient en moyenne plus instruites que les hommes, les femmes sont moins bien rémunérées. Certes, l'écart de salaire entre les sexes s'est resserré au fil du temps, surtout pour les personnes les moins instruites (moins de huit années d'études), mais il n'en demeure pas moins important parmi celles qui ont un niveau de formation plus élevé (au moins 12 années d'études) (tableau 5.4). Les données empiriques montrent en effet, une fois prises en compte toutes les autres caractéristiques individuelles, que les hommes titulaires d'un diplôme universitaires gagnent environ 50 % de plus que les femmes, à qualifications égales, alors que l'écart de rémunération moyen entre les sexes est de 22-35 % (Nopo, 2006). Lorsque l'on neutralise les effets de l'âge, de la situation matrimoniale, du niveau d'études, du type d'emploi et du temps de travail (temps plein/temps partiel), l'écart de rémunération entre hommes et femmes augmente avec le revenu : sur la période 1992-2003, il va de 20-30 % en moyenne en faveur des hommes jusqu'au 70^e centile de la distribution des salaires à plus de 70 % en haut de l'échelle. Cela dit, cette situation est dans une large mesure le reflet de différences en termes d'expérience professionnelle elles mêmes dues aux interruptions qui ponctuent la vie active des femmes lorsqu'elles ont des enfants. Dès lors que l'on tient compte du nombre

Tableau 5.4. **Écart de rémunération entre les sexes selon le niveau d'études, 1990-2003**

Rapport entre le salaire horaire moyen des hommes et celui des femmes¹

Nombre d'années d'études	1990	1996	2003
Moins de 8	1.60	1.28	1.22
8-11	1.44	1.26	1.39
12	1.37	1.30	1.30
Plus de 12	1.75	1.61	1.57

1. Personnes de 15 à 64 ans travaillant à temps plein.

Source : MIDEPLAN (base de données CASEN) et calculs de l'OCDE.

moyen d'années passées dans un même emploi, en plus de l'âge, de la situation matrimoniale et du niveau de formation, l'écart de rémunération entre les sexes révélé par les données empiriques est en fait de l'ordre de 10-20 % sur la quasi-totalité de la distribution des salaires, même s'il s'accroît très nettement dans les cinq derniers centiles.

Les disparités de salaire tiennent non seulement au sexe mais aussi au nombre d'années d'études, ce qui conduit à penser que la formation a un rendement élevé. Mesuré sur la base des ratios de salaire horaire moyen à différents niveaux d'études, c'est en effet chez les travailleurs les plus instruits, hommes et femmes confondus, que la formation a le meilleur rendement (tableau 5.5). Sur la période 1990-2003, le rendement de l'éducation diminue progressivement pour les femmes totalisant au maximum 11 années d'études et augmente de façon marquée au contraire pour les femmes les plus instruites et les hommes les moins instruits. L'augmentation de la prime salariale associée au plus haut niveau de formation (plus de 12 années d'études) est frappante chez les hommes comme chez les femmes. Ces tendances reflètent dans une certaine mesure des effets d'offre qui ont peut-être empêché une hausse plus rapide des rémunérations, au moins dans le cas des femmes, puisque la progression de l'activité a été particulièrement marquée dans la catégorie des travailleurs ayant accumulé au maximum 12 années d'études.

Tableau 5.5. Ratios de salaire horaire moyen par sexe et par niveau d'études, 1990-2003

Personnes de 15 à 64 ans travaillant à temps plein

	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
8-11 années / moins de 8 années	1.12	1.35	1.30	1.25	1.38	1.14
12 années / 7-11 années	1.46	1.44	1.42	1.53	1.40	1.52
plus de 12 années / 12 années	2.14	2.39	2.59	1.68	1.93	2.14

Source : MIDEPLAN (base de données CASEN) et calculs de l'OCDE.

Activité et scolarisation chez les jeunes

La baisse de l'offre de travail chez les jeunes est étroitement liée aux progrès de la scolarisation et à l'élévation du niveau de formation. Une faible participation au marché du travail n'est pas en soi un problème si les jeunes retardent leur entrée dans la vie active pour étudier plus longtemps et si le rendement de la formation acquise dans le système éducatif est plus élevé que celui de l'ancienneté. Il y a tout lieu de croire, et l'analyse empirique présentée à l'annexe 5.A1 le confirme, que tel est le cas au Chili. Mais il y a des pays dans la zone de l'OCDE, comme les Pays-Bas et le Royaume-Uni, qui ont réussi à conjuguer un niveau de formation élevé et une forte activité chez les jeunes. À mesure que la scolarisation dans l'enseignement post-secondaire va se développer, il est probable que davantage de jeunes Chiliens seront obligés de travailler pour financer au moins en partie le coût de leurs études, faute d'aides publiques suffisantes à cette fin. Les autorités pourraient donc envisager de faire en sorte qu'il soit plus facile pour les jeunes qui le souhaitent d'exercer un emploi tout en poursuivant leurs études.

La plupart des jeunes âgés de 15 à 19 ans étudient et ne travaillent pas, et cette situation s'est amplifiée considérablement entre 1990 et 2003, aussi bien chez les hommes que chez les femmes (tableau 5.6). A l'inverse, les hommes jeunes qui travaillent et qui ne font pas d'études restent proportionnellement plus nombreux que les femmes dans le même cas, mais leur part est beaucoup plus faible en 2003 qu'en 1990. Conjuguées à un accroissement de la part des jeunes qui étudient et qui travaillent en même temps, ces tendances vont de pair avec une hausse du rendement de la formation au fil des années d'études ainsi que de la prime salariale accordée aux qualifications sur le marché du travail.

Tableau 5.6. **Répartition des jeunes selon la situation au regard des études et de l'emploi, 1990-2003**

En pourcentage

	15-19 ans			20-24 ans		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Hommes						
Ni études ni travail	13.2	12.0	11.7	18.0	11.1	16.5
Pas d'études mais travail	19.4	16.0	9.7	64.0	61.4	49.8
Études mais pas de travail	65.3	69.4	75.2	15.7	22.9	26.4
Études et travail	2.0	2.5	3.4	2.4	4.6	7.3
Femmes						
Ni études ni travail	26.8	19.3	16.5	53.4	41.4	38.2
Pas d'études mais travail	8.6	7.5	6.2	32.6	33.9	30.3
Études mais pas de travail	63.5	71.3	74.6	12.6	21.6	26.0
Études et travail	1.1	1.9	2.8	1.4	3.2	5.5

Source : MIDEPLAN (base de données CASEN) et calculs de l'OCDE.

Les déterminants de l'activité et de l'emploi

Les estimations économétriques présentées à l'annexe 5.A1, à partir de données d'enquêtes réalisées auprès des ménages pour la période 1990-2003, ont permis de cerner les principaux déterminants de l'activité chez les jeunes et dans les classes d'âge de forte activité¹. Il en ressort ce qui suit :

- Le niveau de formation est l'un des principaux déterminants de l'offre de travail, pour les hommes comme pour les femmes. L'effet de la formation est particulièrement marqué chez les femmes d'âge très actif qui totalisent au moins 12 ans d'études, et, pour les hommes du même groupe d'âge, chez ceux qui ont fait au maximum 12 ans d'études. Dans le cas des jeunes, le niveau de formation est un facteur qui joue très fortement contre l'offre de main-d'œuvre masculine, étant donné les progrès de la scolarisation et le recul de l'activité au fil des ans, mais il n'en va pas de même chez les femmes, où les taux d'activité sont en hausse ainsi que le niveau de formation.
- Le nombre d'enfants en bas âge présents dans le foyer a un effet dissuasif très marqué sur l'offre de travail des femmes, aussi bien chez les jeunes que chez les plus âgées. Cet effet est particulièrement sensible lorsque les enfants ont moins de trois ans. Comme on pouvait s'y attendre, c'est exactement l'inverse qui se produit chez les hommes, dont l'activité augmente avec le nombre d'enfants dans le ménage. L'effet négatif observé pour les femmes jeunes donne à penser qu'elles sont elles aussi amenées à s'occuper des enfants au sein du foyer. L'importance que revêtent les arrangements familiaux en

matière de garde d'enfants pour faciliter le retour des mères sur le marché du travail est également confirmée par le fait que l'activité féminine progresse avec le nombre de personnes âgées dans le ménage.

- Le revenu du ménage joue aussi un rôle important vis-à-vis de l'activité et de la probabilité d'emploi, surtout pour les femmes (jeunes et d'âge très actif). L'activité des femmes tend à être plus faible dans les milieux aisés, ce qui n'a pas toujours été le cas, et le même phénomène se vérifie aussi dans une certaine mesure pour les hommes. La probabilité d'emploi augmente chez les femmes chefs de famille appartenant aux classes d'âge de forte activité.
- Les effets régionaux et démographiques ont également une incidence. Comme il était à prévoir, l'offre de travail augmente avec l'âge, bien que de manière non linéaire, à la fois pour les hommes et pour les femmes d'âge très actif, et elle est plus faible en milieu rural qu'en milieu urbain chez les femmes jeunes et d'âge très actif. Elle est également plus forte dans la zone métropolitaine de Santiago que dans le reste du pays.

Le niveau de formation revêt une très grande importance pour la probabilité d'emploi, dont les autres déterminants, tels qu'ils ressortent des données empiriques, sont en fait les mêmes que pour l'activité. À titre d'exemple, la présence de jeunes enfants dans le foyer a un effet négatif pour l'emploi des femmes, comme dans le cas de l'activité. Ce résultat cadre avec ce que l'on observe dans les pays de l'OCDE et au Brésil, pays de comparaison au niveau régional, ce qui tend à montrer qu'en matière d'emploi, l'écart entre les sexes augmente avec le nombre d'enfants.

L'activité et la probabilité d'emploi devraient en principe bénéficier de deux mesures en vigueur depuis quelques années. La première est la mise en place progressive, depuis 1997, de la scolarité à temps plein dans les écoles municipales et les écoles privées subventionnées (chapitre 3). Si, comme le montre l'analyse empirique évoquée plus haut, la présence au foyer d'enfants âgés de 6 à 10 ans est une contre-incitation à l'activité des femmes, il est alors probable que celle-ci a été au contraire encouragée par cette mesure, en particulier parmi les mères de jeunes enfants qui souhaiteraient travailler à temps complet mais ne peuvent le faire faute de services de garde financièrement abordables. La seconde mesure, décidée en 2003, est l'extension de l'obligation scolaire au premier cycle de l'enseignement secondaire, qui a porté à 12 années au total la durée de la scolarité obligatoire. Dans ce cas, l'impact positif sur l'activité et la probabilité d'emploi des femmes s'expliquerait par le fait, également mis en évidence par les résultats de l'analyse empirique, que la présence dans la famille d'enfants âgés de 11 à 17 ans décourage l'offre de travail des femmes, même si l'effet est beaucoup moins prononcé, de toute évidence, que lorsque les enfants sont plus jeunes.

Outre les caractéristiques des individus et du marché, les changements structurels survenus dans l'économie ont également eu une incidence sur l'activité et la probabilité d'emploi. En reprenant les résultats de l'analyse empirique présentée à l'annexe 5.A1, on peut décomposer les variations de l'activité au cours de la période 1990-2003, selon qu'il s'agit des variations des principaux déterminants ou de celles des coefficients estimés (encadré 5.1). Le même exercice peut être fait pour la probabilité d'emploi. Cela permet de mesurer l'impact que peuvent avoir sur l'activité/probabilité d'emploi les changements structurels survenant dans l'économie (isolés par les variations des coefficients estimés) par rapport à celui des caractéristiques personnelles et du marché (isolé par les variations des variables).

Encadré 5.1. Déterminants de l'activité et de l'emploi : un exercice de décomposition

On a généralement recours à une méthode de régression, comme celle présentée à l'annexe 5.A1, pour estimer les principaux déterminants de l'activité et de l'emploi. Les modèles probit ont ceci de particulièrement utiles que les principales variables expliquées – activité et emploi – y sont de type binaire (elles prennent la valeur « 0 » si la personne est inactive ou occupée, ou « 1 » si ce n'est pas le cas) et peuvent donc être exprimées en termes de probabilités. Après estimation des régressions, on peut décomposer l'effet global sur l'activité ou l'emploi en distinguant les variations des variables de celles des coefficients estimés. Plusieurs techniques sont maintenant disponibles pour cela, dont celle de Yun (2004).

Le principe de l'exercice de décomposition est que l'activité/emploi, représentée par Y , est une fonction de plusieurs caractéristiques personnelles et liées au marché, que l'on peut noter par l'égalité :

$$Y = F(X'\beta),$$

où F est une fonction de densité cumulée d'une distribution normale, comme dans un modèle probit, X est un ensemble de régresseurs comprenant les principaux déterminants de l'activité/emploi, et β est un vecteur des coefficients estimés.

L'exercice de décomposition consiste à réécrire Y comme suit :

$$\bar{Y}_t - \bar{Y}_{t+1} = \overline{F(X'_t\beta_t)} - \overline{F(X'_{t+1}\beta_{t+1})} = \overline{F(X'_t\beta_t)} - \overline{F(X'_{t+1}\beta_t)} + \overline{F(X'_{t+1}\beta_t)} - \overline{F(X'_{t+1}\beta_{t+1})}$$

De cette façon, les variations de Y – désignées par $\bar{Y}_t - \bar{Y}_{t+1}$ – peuvent se noter comme la somme de deux composantes, dont le premier terme – $\overline{F(X'_t\beta_t)} - \overline{F(X'_{t+1}\beta_t)}$ – représente les variations dans le temps des variables (les déterminants de l'activité/emploi compris dans X), et le second – $\overline{F(X'_{t+1}\beta_t)} - \overline{F(X'_{t+1}\beta_{t+1})}$ – les variations des coefficients estimés (β).

Normalement, les variations des coefficients reflètent dans une certaine mesure les changements structurels survenant dans l'économie (réforme des marchés de produits, libéralisation des échanges, modification du code du travail, etc.), tandis que les variations des variables sont essentiellement liées aux caractéristiques personnelles et à celles du marché (démographie, situation du ménage, lieu de résidence et accumulation de capital humain).

Même si les tests statistiques ne donnent pas toujours des résultats très nets, l'exercice de décomposition effectué sur la base de l'analyse présentée à l'annexe 5.A1 tend à montrer que :

- Dans le cas de l'offre de travail, les changements structurels survenus dans l'économie (mesurés par les coefficients estimés pour les équations de l'activité en 1990 et 2003) ont été les principaux déterminants de l'accroissement de l'activité chez les travailleurs d'âge très actif (tableau 5.7). A l'inverse, chez les jeunes, ce sont les tendances à long terme des déterminants liés aux caractéristiques personnelles et du marché, en particulier la formation de capital humain, qui expliquent pour la majeure partie les variations de l'activité sur la période 1990-2003.

Tableau 5.7. **Activité et probabilité d'emploi : un exercice de décomposition, 1990-2003**Sur la base des résultats des régressions présentées à l'annexe 5.A1¹

	Hommes		Femmes	
	Jeunes	25-54 ans	Jeunes	25-54 ans
Variation du taux d'activité	9.7	-0.2	-2.8	-14.1
Variation des variables	6.8	0.9	-1.7	-5.9
Variation des coefficients	2.4	-1.0	-0.5	-7.6
Variation de l'emploi	9.6	0.5	-0.2	-11.6
Variation des variables	6.2	0.5	-1.6	-5.8
Variation des coefficients	3.1	-0.1	2.0	-5.1

1. Par variation on entend la différence entre le taux d'activité/d'emploi en 1990 et en 2003. Un chiffre négatif (positif) dénote une augmentation (diminution) du taux d'activité/d'emploi.

Source : MIDEPLAN (base de données CASEN) et calculs de l'OCDE.

- S'agissant de la demande de travail, en revanche, ce sont les tendances à long terme des déterminants de la probabilité d'emploi, plus que les changements structurels, qui semblent expliquer principalement l'évolution des taux d'emploi, chez les travailleurs d'âge très actif comme chez les jeunes.

Enjeux et recommandations

En matière d'offre de travail, il subsiste un écart considérable entre hommes et femmes au Chili. Bien qu'elle augmente régulièrement au fil des ans, l'activité des femmes est encore nettement inférieure à la moyenne de l'OCDE. Il y a certes des raisons culturelles qui font que les femmes préfèrent se consacrer à leur famille plutôt que de prendre un emploi rémunéré en dehors de la maison², mais cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas lieu d'agir dans ce domaine. Des mesures qui stimuleraient la participation au marché du travail des groupes jusqu'ici peu actifs, comme les femmes et les jeunes, pourraient en effet contribuer à accroître le potentiel de croissance économique à long terme, tout en réduisant la pauvreté et les inégalités de revenu. Des données empiriques montrent qu'une augmentation de l'activité dans la moitié inférieure de la distribution des revenus aurait probablement un effet sensible sur la pauvreté et la répartition des revenus³.

D'après l'analyse empirique évoquée plus haut, le capital humain semble être un déterminant important tant de l'offre de travail que de la probabilité d'emploi. Par conséquent, favoriser l'accumulation de capital humain dans l'ensemble de la population devrait permettre de combler l'écart qui subsiste entre les sexes en termes d'activité et d'emploi. Chez les hommes jeunes, les progrès de la scolarisation sont largement responsables du recul de l'activité, mais il est préoccupant de constater qu'il y a encore beaucoup de jeunes, surtout parmi les femmes, qui ne font pas d'études et qui ne travaillent pas, sans doute parce qu'ils doivent s'occuper de leurs frères et sœurs à la maison. D'un autre côté, le fait que la présence d'enfants en bas âge dans le ménage constitue un frein puissant à l'activité des femmes jeunes et d'âge très actif semble indiquer que les arrangements informels au sein du foyer ne parviennent pas à compenser la pénurie de services de garde et d'accueil préscolaire d'un coût abordable, qui permettraient aux mères de travailler.

Améliorer les conditions d'utilisation de la main-d'œuvre

Des mesures qui encourageraient une répartition plus souple du temps de travail auraient sans doute des retombées sur l'activité. À l'heure actuelle, il y a peut-être des mères d'enfants en bas âge qui seraient prêtes à réduire leur temps de travail pour mieux concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales, mais qui n'ont pas la possibilité de le faire. Au Chili, le taux de temps partiel féminin est inférieur à la moyenne de l'OCDE, et il est également faible par rapport aux pays comparables de la région, notamment le Brésil. Les contraintes que le code du travail fait peser sur l'affectation du temps de travail, déjà évoquées dans l'*Étude* de 2005 (OCDE, 2005b), jouent sans doute un rôle. À cet égard, la clarification de la réglementation recommandée au chapitre 4, afin de permettre une réduction de la durée du travail dans n'importe quelle proportion, au lieu de la limiter à un tiers, taux à partir duquel s'appliquent actuellement des dispositions particulières, contribuerait à encourager l'activité des femmes, puisque le travail à temps partiel est généralement plus répandu chez elles.

Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact des réformes récentes de la réglementation relative au travail intérimaire et à la sous-traitance, mais les données partielles dont on dispose sont encourageantes. S'agissant du travail intérimaire, la réforme mise en œuvre début 2007 a mis un terme au flou juridique qui entourait les responsabilités respectives des entreprises clientes et des sociétés d'intérim et dissuadait de recourir à cette forme d'emploi flexible. Dans le même temps, le renforcement du cadre juridique de la sous-traitance ouvre la perspective d'un accroissement de l'activité parmi les femmes et les jeunes, qui devraient être les principaux bénéficiaires d'une plus grande souplesse dans l'organisation du travail. Ces réformes sont importantes car, si l'on en croit l'expérience des pays de l'OCDE, l'assouplissement des contraintes imposées par la législation relative à la protection de l'emploi peut faire beaucoup pour améliorer la situation du marché du travail, surtout lorsqu'il s'accompagne, sur les marchés de produits, de mesures réglementaires tendant à atténuer les restrictions à l'installation et à l'expansion de nouvelles entreprises. Il est donc recommandé aux autorités de rester vigilantes et d'agir sans attendre, le cas échéant, pour lever les derniers obstacles que les réformes récentes auraient pu laisser de côté.

Orienter la protection sociale dans un sens favorable à l'activité

Le renforcement de la protection sociale au Chili, dont il est question dans les chapitres 2 et 4, peut avoir une incidence sur l'offre de main-d'œuvre. En principe, toutes les options de réforme qui concourent à faire mieux percevoir les avantages du travail déclaré par rapport à ses coûts devraient encourager l'activité. Cependant, il est possible que les coûts liés à l'extension de la protection sociale, sous la forme par exemple de cotisations de sécurité sociale et d'assurance-maladie obligatoires pour les travailleurs indépendants, restent de toute façon trop élevés pour les personnes dont le lien avec le marché du travail est très ténu, notamment les femmes et les jeunes, et qui feront alors le choix du travail informel ou de la non-activité. Une fois encore, comme on l'a déjà indiqué dans le chapitre 4, il est conseillé aux autorités de suivre de près les tendances de l'offre de main-d'œuvre pendant la période où les cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants seront volontaires (c'est-à-dire pendant les 7 à 10 ans qui suivront l'adoption du projet de réforme des retraites) afin d'identifier les groupes dont l'offre de travail risque d'être découragée au moment où les cotisations de

sécurité sociale et d'assurance-maladie deviendront obligatoires (soit 10 ans après l'adoption du projet de réforme).

Dans le même ordre d'idée, certaines nouvelles mesures viennent d'être proposées dans le domaine des retraites dont on ne voit pas clairement l'effet sur l'activité. En particulier, l'octroi aux femmes d'un bonus de cotisation pour chaque enfant au nom de l'égalité entre les sexes, la réduction des primes d'assurance décès et invalidité payées par les femmes et les options envisagées pour accroître la concurrence entre les gérants de fonds de pension afin de réduire les coûts administratifs sont des mesures qui incitent les femmes et les jeunes à épargner pour la retraite, et peut-être aussi, de ce fait, à entrer dans la vie active. Mais la question de savoir si les réformes proposées, notamment dans le domaine de l'assurance-maladie, rendront l'activité suffisamment attrayante pour compenser les coûts supplémentaires que ces régimes contributifs entraîneront est essentiellement d'ordre pratique. Il est prévu de mettre ces réformes en œuvre de manière progressive, ce qui paraît judicieux, car cela permettra aux autorités de suivre de près l'évolution des incitations à l'activité et au travail non déclaré.

Par ailleurs, la réforme de la sécurité sociale aura sans doute aussi un effet sur les incitations à l'activité des jeunes. La prise en charge par l'État d'une partie des cotisations de retraite pour les travailleurs âgés de 18 à 35 ans qui perçoivent moins de 1.5 fois le salaire minimum dans leur premier emploi est de nature à encourager l'activité dans la population visée. Cependant, la classe d'âge à laquelle cette mesure est destinée paraît assez large. S'il s'agit de mettre l'accent sur les jeunes, peut-être le groupe des 18-24 ans serait-il plus indiqué, puisque c'est là que le travail informel est le plus répandu et le taux d'activité, le plus bas. En rendant l'embauche des jeunes plus attrayante, la subvention contribuerait donc également à lever les contraintes financières qui pèsent sur l'accumulation de capital humain et à encourager les jeunes qui ne font pas d'études et qui ne travaillent pas à exercer une activité rémunérée, avec la perspective d'augmenter ultérieurement leur capacité de gains.

Faciliter l'accès aux services de garde d'enfants

Si les finances publiques le permettent, on pourrait envisager des mesures pour faciliter l'accès aux services de garde d'enfants afin d'encourager l'offre de travail des femmes. Les retombées d'un effort soutenu dans ce domaine sont potentiellement considérables. Pour les mères d'enfants en bas âge, surtout lorsqu'elles occupent un emploi faiblement rémunéré, il est souvent prohibitif de travailler tout en ayant à payer de sa poche des frais de garde. En fait, dans l'enquête CASEN 2003, 16 % des femmes âgées de 25 à 39 ans déclaraient qu'elles n'avaient pas cherché d'emploi au cours des deux mois précédents parce qu'elles n'avaient pas de solution pour faire garder leurs enfants (Politeia, 2007). Ce problème est plus grave pour les foyers modestes, puisqu'il touche environ 22 % des femmes de 20-29 ans dans le quintile de revenu inférieur, contre moins de 5 % dans le quintile supérieur.

L'offre de services d'accueil de la petite enfance s'est beaucoup développée ces dernières années, mais elle est encore largement insuffisante. La législation chilienne oblige les entreprises qui comptent au moins 20 femmes dans leur effectif à offrir des services de garde (sur place ou à l'extérieur) pour les enfants âgés de moins de deux ans. Mais cette disposition ne concerne qu'une petite fraction des entreprises (environ 17 % en 2004). La plupart des mères, surtout celles qui ont un lien relativement distendu avec le marché du travail et qui occupent des emplois précaires, doivent donc avoir recours aux

Tableau 5.8. Répartition des services de garde d'enfants par catégorie de revenu, 2003

En pourcentage

	Quintile de revenu					Total
	I	II	III	IV	V	
Services municipaux	16.8	14.0	17.7	3.7	0.3	10.3
Services privés subventionnés	5.2	5.5	5.1	6.8	14.8	7.8
Services totalement privés	0.0	5.6	23.5	52.9	61.0	29.0
JUNJI ¹	48.7	42.1	35.2	20.1	4.4	29.6
<i>Fundación Integra</i>	24.9	22.6	8.1	6.9	2.5	12.7
Crèches d'entreprise	2.4	5.4	6.1	9.6	17.0	8.4
Non connu	2.0	5.0	4.4	0.0	0.2	2.3

1. Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Source : Politeia (2007).

structures publiques (celles de la JUNJI et de *Fundación Integra*, par exemple), en particulier dans les milieux modestes (tableau 5.8). Pour les enfants plus âgés, l'accès à l'éducation préscolaire se développe. Environ 57 % des enfants âgés de 3 à 5 ans étaient préscolarisés en 2003 (contre 36 % en 1990), alors qu'ils étaient à peine plus de 6 %, en dessous de trois ans, à être accueillis dans une structure spécialisée (2.5 % en 1990). Il est important de faciliter l'accès au système public de garde d'enfants, non seulement pour encourager l'activité féminine, mais aussi parce qu'il y a lieu de penser, à en juger par l'exemple des autres pays, que l'enseignement reçu dans la petite enfance peut améliorer ultérieurement les résultats scolaires et, partant, le niveau de formation.

Bien entendu, l'avantage net qu'il peut y avoir, au plan économique, à réduire les coûts supportés par les parents pour la garde de leurs enfants dépend en fin de compte de la réaction de l'offre de travail. C'est une question d'ordre pratique. Mais une offre plus abondante de services de garde d'un coût abordable pourrait avoir des retombées sur l'activité non seulement pour les femmes d'âge très actif, mais aussi pour d'autres membres du foyer. On pense ici aux personnes âgées, par exemple, dont la présence dans le ménage est étroitement liée à l'activité des femmes d'âge très actif, à en juger par les résultats de l'analyse empirique présentée à l'annexe 5.A1 et reprise ci-dessus. Au sein de la famille, les enfants sont effet parfois confiés aux parents plus âgés. On pense aussi à la situation des jeunes femmes, dont l'activité est découragée par la présence d'enfants en bas âge au foyer, ce qui laisse supposer qu'elles sont elles aussi amenées à s'en occuper. Cela expliquerait en tout cas dans une certaine mesure pourquoi une forte proportion de jeunes femmes ne font pas d'études et ne travaillent pas non plus. Si tel est le cas, les retombées des mesures tendant à faciliter l'accès aux services de garde d'enfants iraient alors bien au-delà d'un accroissement de l'activité féminine dans les classes d'âge très actif, car elles débloqueraient aussi la possibilité pour les femmes jeunes et pour les membres du foyer plus âgés de prendre un emploi rémunéré. Il ne faudrait pas non plus oublier le fait que les solutions informelles qui ont cours aujourd'hui au sein des familles pour la garde des enfants sont appelées à évoluer à mesure que les jeunes générations, qui ont des taux d'activité plus élevés, vont avancer en âge. Enfin, dans la mesure où la probabilité d'emploi des femmes dépend très étroitement de leur niveau de formation, l'absence de services de garde d'enfants d'un coût abordable risque de pénaliser excessivement les femmes les moins instruites.

Résumé des recommandations

Les principales recommandations du présent chapitre sont résumées dans l'encadré 5.2 ci-dessous.

Encadré 5.2. Résumé des recommandations

Améliorer les conditions d'utilisation de la main-d'œuvre

- Clarifier la réglementation de manière à permettre une réduction du temps de travail dans n'importe quelle proportion, au lieu de la limiter à un tiers, taux à partir duquel s'appliquent actuellement des dispositions spéciales.

Orienter la protection sociale dans un sens favorable à l'activité

- Surveiller les tendances de l'offre de travail pendant la période où les cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants seront volontaires (c'est-à-dire pendant 7 à 10 ans après l'adoption du projet de réforme des retraites) et repérer les groupes dont l'activité risque d'être découragée au moment où les cotisations de sécurité sociale et d'assurance-maladie deviendront obligatoires (soit 10 ans après l'adoption du projet de réforme).

Faciliter l'accès aux services de garde d'enfants

- Si les finances publiques le permettent, augmenter l'offre de services de garde d'enfants financés par la collectivité, en particulier pour les ménages à faible revenu.

Notes

1. Ces résultats concordent dans l'ensemble avec ceux que présentent Contreras et Puentes (2004) sur la base d'une enquête sur le marché du travail que mène l'Université du Chili dans la région métropolitaine de Santiago depuis 1957.
2. Des enquêtes montrent que les attitudes conservatrices de la société à l'égard des femmes qui travaillent constituent un frein puissant à l'activité féminine, beaucoup plus important, estime-t-on, que l'effet positif de la formation sur la propension des femmes à prendre un emploi en dehors du foyer (Contreras et Plaza, 2006).
3. Voir Bravo et Contreras (2004) pour plus de détails.

Bibliographie

- Bravo, D. et D. Contreras (2004), « La Distribución del Ingreso en Chile 1990-1996: Análisis del Impacto del Mercado de Trabajo y las Políticas Sociales », in D. Bravo et D. Contreras, *Reformas y Equidad Social en América Latina y el Caribe: Memorias de la Primera Fase del Foro de Equidad Social*, Banque interaméricaine de développement, Washington, D.C.
- Contreras, D. et E. Puentes (2004), « Female Labour Force Participation in Greater Santiago, Chile: 1957-97, A Synthesis Cohort Analysis », *Journal of International Development*, vol. 16, p. 1-18.
- Contreras, D. et G. Plaza (2006), « Participación Laboral Femenina en Chile: ¿Cuánto Importan los Factores Culturales? », manuscrit non publié, Universidad de Chile, Santiago.
- James, E. et A.C. Edwards (2005), « Do Individual Accounts Postpone Retirement? Evidence from Chile », *Working Paper*, n° 2005-098, Michigan Retirement Research Centre, University of Michigan, Ann Arbor, MI.
- Nopo, H. (2006), « The Gender Wage Gap in Chile 1992-2003 From a Matching Comparisons Perspective », *Research Department Working Paper*, n° 562, Banque interaméricaine de développement, Washington, D.C.

OCDE (2005a), *Études économiques de l'OCDE : Brésil*, OCDE, Paris.

OCDE (2005b), *Études économiques de l'OCDE : Chili*, OCDE, Paris.

Politeia (2004), *Salas Cuna y Jardines Infantiles para Hijos e Hijas de Mujeres Trabajadoras, Primer Informe: Diagnóstico Inicial y Base Metodológica del Estudio*, Politeia, Santiago.

Yun, M.S. (2004), « Decomposing Differences in the First Moment », *Economics Letters*, vol. 82, p. 275-80.

ANNEXE 5.A1

Les déterminants du taux d'activité et de l'emploi

Nous utilisons dans cette annexe les données d'une enquête menée auprès des ménages, l'*Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional* (CASEN, enquête socio-économique nationale), pour estimer à l'aide de modèles probits les déterminants du taux d'activité et de la probabilité d'emploi des hommes et des femmes d'âge très actif (25-54 ans) ainsi que des jeunes (15-24 ans) en 1990, 1996 et 2003.

Les déterminants du taux d'activité

Femmes d'âge très actif

Les résultats des estimations calculées à l'aide de modèles probits pour les femmes d'âge très actif, présentés dans le tableau 5.A1.1, indiquent que le niveau d'instruction, mesuré par le nombre d'années d'études, accroît la probabilité d'activité. Cet effet est particulièrement fort pour les personnes ayant au moins 12 années d'études. L'âge contribue positivement à l'activité d'une manière non linéaire, ce qui souligne la présence de forts effets de cycle de vie au niveau de l'offre de main-d'œuvre. Le nombre d'enfants dans le ménage influe négativement sur la probabilité d'activité, notamment le nombre d'enfants de moins de trois ans. Le nombre de personnes âgées dans le ménage influe positivement sur la probabilité d'activité. L'effet des revenus du ménage sur l'offre de travail a évolué au fil du temps : la corrélation avec le taux d'activité était positive en 1990 et 1996, mais le coefficient estimé est devenu négatif en 2003. La probabilité d'activité est également plus élevée pour les femmes qui sont chefs de ménage, plus faible dans les zones rurales que dans les zones urbaines, et plus élevée dans la région métropolitaine de Santiago que dans le reste du pays. Les résultats des analyses de régression effectuées pour la probabilité d'emploi sont similaires (voir le tableau 5.A1.2).

Tableau 5.A1.1. Équations du taux d'activité : personnes d'âge très actif, modèles probits¹

	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Années d'études						
8-11	0.019** (0.000)	0.020** (0.000)	0.034** (0.000)	0.005** (0.001)	0.069** (0.001)	0.066** (0.001)
12	0.031** (0.000)	0.029** (0.000)	0.041** (0.000)	0.112** (0.001)	0.151** (0.001)	0.165** (0.001)
plus de 12	0.018** (0.000)	0.019** (0.000)	0.026** (0.000)	0.319** (0.001)	0.328** (0.001)	0.315** (0.001)
Âge						
Âge	0.016** (0.000)	0.013** (0.000)	0.019** (0.000)	0.023** (0.000)	0.013** (0.000)	0.017** (0.000)
Carré de l'âge	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)
Nombre d'enfants dans le ménage						
Moins de 3 ans	0.008** (0.000)	0.011** (0.000)	0.014** (0.000)	-0.084** (0.001)	-0.095** (0.001)	-0.090** (0.001)
3-5 ans	0.011** (0.000)	0.014** (0.000)	0.014** (0.000)	-0.064** (0.001)	-0.060** (0.001)	-0.062** (0.001)
6-10 ans	0.006** (0.000)	0.009** (0.000)	0.007** (0.000)	-0.053** (0.001)	-0.052** (0.001)	-0.057** (0.001)
11-17 ans	0.002** (0.000)	0.000 (0.000)	0.005** (0.000)	-0.002** (0.000)	-0.009** (0.000)	-0.012** (0.000)
Nombre de personnes âgées dans le ménage	0.001 (0.000)	-0.004** (0.000)	-0.006** (0.000)	0.089** (0.001)	0.108** (0.001)	0.050** (0.001)
Revenus du ménage autres que ceux du travail, par tête	-0.001** (0.000)	-0.001** (0.000)	-0.002** (0.000)	0.010** (0.000)	0.014** (0.000)	-0.008** (0.000)
Chef de ménage	0.091** (0.001)	0.083** (0.000)	0.076** (0.000)	0.304** (0.001)	0.301** (0.001)	0.284** (0.001)
Zones rurales	0.024** (0.000)	0.009** (0.000)	0.006** (0.000)	-0.164** (0.001)	-0.155** (0.001)	-0.141** (0.001)
Région II	0.006** (0.001)	0.021** (0.000)	0.010** (0.001)	-0.121** (0.002)	-0.104** (0.003)	-0.031** (0.002)
Région III	0.006** (0.001)	0.019** (0.001)	0.019** (0.001)	-0.090** (0.003)	-0.041** (0.003)	0.001 (0.003)
Région IV	-0.004** (0.001)	0.010** (0.001)	0.006** (0.001)	-0.024** (0.003)	0.081** (0.003)	0.014** (0.002)
Région V	-0.003** (0.001)	0.005** (0.001)	0.000 (0.001)	-0.025** (0.002)	0.047** (0.002)	0.021** (0.002)
Région VI	-0.009** (0.001)	-0.002** (0.001)	0.017** (0.001)	0.018** (0.003)	0.033** (0.002)	0.015** (0.002)
Région VII	-0.010** (0.001)	0.015** (0.001)	0.013** (0.001)	-0.032** (0.002)	0.062** (0.002)	0.052** (0.002)
Région VIII	-0.022** (0.001)	-0.006** (0.001)	-0.013** (0.001)	-0.062** (0.002)	-0.046** (0.002)	-0.050** (0.002)
Région IX	-0.049** (0.002)	0.008** (0.001)	-0.014** (0.001)	-0.055** (0.002)	0.034** (0.002)	-0.044** (0.002)
Région X	-0.002 (0.001)	0.002* (0.001)	-0.003** (0.001)	-0.038** (0.002)	0.025** (0.002)	0.015** (0.002)
Région XI	0.016** (0.002)	0.014** (0.001)	0.003* (0.001)	-0.034** (0.005)	0.098** (0.004)	0.105** (0.004)
Région XII	0.007** (0.001)	0.028** (0.000)	-0.014** (0.001)	-0.009* (0.004)	0.138** (0.003)	0.045** (0.003)
Région XIII	0.006** (0.001)	0.026** (0.001)	0.015** (0.001)	0.042** (0.002)	0.107** (0.002)	0.080** (0.002)
Nombre d'observations	2 367 356	2 756 380	3 122 811	2 625 127	2 958 500	3 311 258
R² ajusté	0.10	0.14	0.14	0.13	0.12	0.11

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses. Les résultats statistiquement significatifs au seuil de 1 % et de 5 % sont respectivement notés (**) et (*).

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

Tableau 5.A1.2. Équations de l'emploi : personnes d'âge très actif, modèles probits¹

	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Années d'études						
8-11	0.028** (0.001)	0.034** (0.000)	0.048** (0.000)	0.007** (0.001)	0.067** (0.001)	0.067** (0.001)
12	0.057** (0.001)	0.052** (0.000)	0.072** (0.000)	0.118** (0.001)	0.152** (0.001)	0.161** (0.001)
plus de 12	0.050** (0.001)	0.045** (0.000)	0.060** (0.001)	0.312** (0.001)	0.330** (0.001)	0.314** (0.001)
Âge	0.026** (0.000)	0.016** (0.000)	0.030** (0.000)	0.029** (0.000)	0.017** (0.000)	0.020** (0.000)
Carré de l'âge	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)	0.000** (0.000)
Nombre d'enfants dans le ménage						
Moins de 3 ans	0.009** (0.000)	0.013** (0.000)	0.016** (0.000)	-0.069** (0.001)	-0.096** (0.001)	-0.074** (0.001)
3-5 ans	0.010** (0.000)	0.017** (0.000)	0.012** (0.001)	-0.054** (0.001)	-0.061** (0.001)	-0.056** (0.001)
6-10 ans	0.002** (0.000)	0.014** (0.000)	-0.002** (0.000)	-0.045** (0.001)	-0.049** (0.001)	-0.057** (0.001)
11-17 ans	0.003** (0.000)	0.003** (0.000)	0.004** (0.000)	-0.004** (0.000)	-0.006** (0.000)	-0.010** (0.000)
Nombre de personnes âgées dans le ménage	-0.001* (0.001)	-0.011** (0.000)	-0.008** (0.000)	0.082** (0.001)	0.093** (0.001)	0.042** (0.001)
Revenus du ménage autres que ceux du travail, par tête	0.001** (0.000)	-0.001** (0.000)	-0.002** (0.000)	0.013** (0.000)	0.017** (0.000)	-0.004** (0.000)
Chef de ménage	0.135** (0.001)	0.113** (0.001)	0.144** (0.001)	0.277** (0.001)	0.292** (0.001)	0.262** (0.001)
Zones rurales	0.043** (0.001)	0.030** (0.000)	0.029** (0.001)	-0.140** (0.001)	-0.135** (0.001)	-0.103** (0.001)
Région II	0.011** (0.002)	0.035** (0.001)	0.020** (0.001)	-0.107** (0.002)	-0.098** (0.003)	-0.023** (0.002)
Région III	0.007** (0.002)	0.023** (0.001)	0.026** (0.001)	-0.071** (0.003)	-0.029** (0.003)	-0.026** (0.003)
Région IV	-0.005** (0.002)	0.011** (0.001)	-0.013** (0.001)	-0.011** (0.003)	0.084** (0.003)	0.015** (0.002)
Région V	-0.011** (0.002)	0.004** (0.001)	-0.020** (0.001)	-0.023** (0.002)	0.039** (0.002)	-0.004** (0.002)
Région VI	-0.008** (0.002)	-0.007** (0.001)	0.023** (0.001)	0.005** (0.002)	0.023** (0.002)	0.019** (0.002)
Région VII	-0.007** (0.002)	0.025** (0.001)	0.018** (0.001)	-0.012** (0.002)	0.070** (0.002)	0.043** (0.002)
Région VIII	-0.041** (0.002)	-0.017** (0.001)	-0.036** (0.001)	-0.056** (0.002)	-0.049** (0.002)	-0.050** (0.002)
Région IX	-0.044** (0.002)	0.002 (0.001)	-0.045** (0.002)	-0.042** (0.002)	0.032** (0.002)	-0.045** (0.002)
Région X	-0.003 (0.002)	0.002* (0.001)	-0.006** (0.001)	-0.025** (0.002)	0.027** (0.002)	0.015** (0.002)
Région XI	0.013** (0.003)	0.028** (0.002)	0.014** (0.002)	-0.013** (0.005)	0.102** (0.005)	0.104** (0.004)
Région XII	0.000 (0.002)	0.054** (0.001)	0.014** (0.002)	0.009** (0.004)	0.138** (0.004)	0.023** (0.004)
Région XIII	0.009** (0.001)	0.036** (0.001)	0.006** (0.001)	0.044** (0.002)	0.113** (0.002)	0.070** (0.002)
Nombre d'observations	2 367 356	2 756 380	3 122 811	2 625 127	2 958 500	3 311 258
R ² ajusté	0.07	0.10	0.10	0.11	0.12	0.09

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses. Les résultats statistiquement significatifs au seuil de 1 % et de 5 % sont notés respectivement. (**) et (*).

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

Hommes d'âge très actif

Les résultats des estimations calculées à l'aide de modèles probits pour les hommes d'âge très actif, également présentés dans le tableau 5.A1.1, montrent que le niveau d'instruction a une forte incidence sur l'activité, même si elle est moindre pour les hommes que pour les femmes dans la catégorie des personnes ayant fait les plus longues études. Le taux d'activité présente une corrélation positive avec l'âge, quoique de manière non linéaire, le nombre d'enfants dans le ménage, en particulier d'enfants âgés de 6 à 10 ans, et la résidence en zone rurale. À l'inverse, le taux d'activité est négativement corrélé avec le nombre de personnes âgées dans le ménage et les revenus du ménage. Comme pour les femmes, les résultats obtenus avec les équations d'emploi sont similaires (voir le tableau 5.A1.2).

Femmes jeunes

Les résultats des estimations calculées à l'aide de modèles probits pour les femmes jeunes, présentés dans le tableau 5.A1.3, montrent que la probabilité d'activité augmente avec le niveau d'instruction en 2003, tandis qu'on observe l'effet inverse pour certains niveaux d'études en 1990 et en 1996. L'activité tend à diminuer avec le nombre d'enfants dans le ménage, notamment s'ils sont âgés de moins de 3 ans. La relation entre le taux d'activité des femmes jeunes et le nombre de personnes âgées dans le ménage n'est pas robuste dans le temps. Les revenus du ménage sont corrélés négativement avec la probabilité d'activité en 1996 et 2003. Le statut de chef de ménage renforce la probabilité d'activité, tandis que le fait d'habiter en zone rurale la réduit. Là encore, comme pour les personnes d'âge très actif, on obtient des résultats similaires pour la probabilité d'emploi (tableau 5.A1.4).

Hommes jeunes

Dans le cas des hommes jeunes, pour lesquels tant le taux d'activité que le taux d'emploi ont diminué entre 1990 et 2003, les résultats des estimations présentés dans le tableau 5.A1.3 font apparaître une corrélation négative entre activité et niveau d'instruction. Le nombre de jeunes enfants dans le ménage, notamment d'enfants âgés de moins de 6 ans, renforce la probabilité d'activité, mais le constat est inverse lorsque les enfants sont âgés de 6 à 17 ans. La probabilité d'activité est corrélée négativement avec les revenus du ménage, et positivement avec le statut de chef de ménage. La résidence en zone rurale accroît la probabilité d'activité. Les résultats des analyses de régression effectuées pour la probabilité d'emploi sont similaires à ceux obtenus pour l'activité (tableau 5.A1.4).

Analyse par décomposition

En employant la méthode proposée par Yun (2004), décrite dans l'encadré 5.1, on peut utiliser les résultats de ces régressions fondées sur des modèles probits pour décomposer les variations des taux d'activité au fil des ans, en distinguant les variations des variables et celles des coefficients. Cette analyse porte sur les variations du taux d'activité et de l'emploi au cours de la période 1990-2003.

Taux d'activité

Les résultats de l'analyse par décomposition sont présentés dans le tableau 5.A1.5 à la fois pour les femmes jeunes et pour les femmes d'âge très actif. Entre 1990 et 2003, le taux d'activité des femmes d'âge très actif a augmenté de 14 points de pourcentage, ce qui

résulte à la fois des variations des variables et de celles des coefficients. En ce qui concerne les variables, les variations concernent pour l'essentiel le niveau d'instruction, qui a contribué à faire augmenter l'activité, l'âge, le nombre de jeunes enfants dans le ménage et le statut de chef de ménage. En ce qui concerne les coefficients, les résultats sont moins nets, mais les variations du niveau d'instruction donnent à penser que le rendement de l'éducation a considérablement augmenté au cours de la période considérée. La variation du nombre d'enfants de moins de 3 ans et d'enfants âgés de 6 à 17 ans a réduit l'activité, ce qui peut laisser penser que l'accès aux services de garde d'enfants était plus difficile en 2003 qu'en 1990. Les variations des coefficients régionaux sont également importantes.

Tableau 5.A1.3. Équations du taux d'activité : jeunes, modèles probits¹

	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Années d'études						
8-11	-0.163** (0.002)	-0.249** (0.002)	-0.044** (0.002)	-0.014** (0.001)	-0.044** (0.001)	0.100** (0.002)
12	-0.254** (0.002)	-0.291** (0.002)	-0.038** (0.002)	0.061** (0.002)	0.079** (0.002)	0.236** (0.002)
Plus de 12	-0.495** (0.001)	-0.569** (0.001)	-0.409** (0.001)	0.018** (0.002)	-0.061** (0.002)	0.032** (0.002)
Âge	0.513** (0.003)	0.509** (0.003)	0.578** (0.003)	0.404** (0.003)	0.304** (0.003)	0.435** (0.003)
Carré de l'âge	-0.010** (0.000)	-0.009** (0.000)	-0.011** (0.000)	-0.009** (0.000)	-0.006** (0.000)	-0.009** (0.000)
Nombre d'enfants dans le ménage						
Moins de 3 ans	0.117** (0.001)	0.070** (0.001)	0.102** (0.001)	-0.068** (0.001)	-0.062** (0.001)	-0.038** (0.001)
3-5 ans	0.042** (0.001)	0.092** (0.002)	0.024** (0.002)	-0.025** (0.001)	0.004** (0.001)	-0.013** (0.001)
6-10 ans	-0.008** (0.001)	0.050** (0.001)	-0.005** (0.001)	0.042** (0.001)	0.038** (0.001)	-0.004** (0.001)
11-17 ans	0.024** (0.001)	-0.014** (0.001)	-0.016** (0.001)	0.036** (0.001)	0.018** (0.001)	-0.001* (0.001)
Nombre de personnes âgées dans le ménage	-0.073** (0.002)	-0.026** (0.002)	-0.035** (0.001)	0.037** (0.001)	-0.006** (0.001)	-0.002 (0.001)
Revenus du ménage autres que ceux du travail, par tête	-0.025** (0.000)	-0.014** (0.000)	-0.028** (0.000)	0.005** (0.000)	-0.003** (0.000)	-0.031** (0.000)
Chef de ménage	0.273** (0.002)	0.354** (0.003)	0.262** (0.003)	0.067** (0.004)	0.160** (0.004)	0.152** (0.003)
Zones rurales	0.227** (0.002)	0.084** (0.002)	0.106** (0.002)	-0.070** (0.001)	-0.061** (0.001)	-0.056** (0.001)
Région II	0.058** (0.004)	-0.010* (0.005)	-0.033** (0.004)	-0.093** (0.003)	-0.004 (0.003)	0.020** (0.003)
Région III	0.038** (0.005)	-0.030** (0.006)	-0.085** (0.004)	-0.065** (0.004)	0.001 (0.004)	-0.007 (0.004)
Région IV	0.021** (0.004)	0.090** (0.004)	-0.014** (0.004)	-0.043** (0.003)	0.088** (0.004)	-0.032** (0.003)
Région V	-0.065** (0.004)	0.077** (0.004)	-0.009** (0.003)	0.011** (0.003)	0.079** (0.003)	0.034** (0.003)
Région VI	0.008 (0.004)	0.121** (0.004)	-0.033** (0.004)	0.060** (0.003)	0.153** (0.004)	0.027** (0.003)

Tableau 5.A1.3. Équations du taux d'activité : jeunes, modèles probits¹ (suite)

	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Région VII	0.008 (0.004)	0.165** (0.004)	-0.039** (0.004)	0.021** (0.003)	0.105** (0.004)	0.047** (0.003)
Région VIII	-0.012** (0.004)	-0.018** (0.004)	-0.074** (0.003)	-0.033** (0.003)	0.056** (0.003)	-0.018** (0.002)
Région IX	-0.092** (0.004)	0.093** (0.004)	-0.151** (0.003)	0.024** (0.003)	0.117** (0.004)	0.010** (0.003)
Région X	0.068** (0.004)	0.007 (0.004)	-0.077** (0.003)	0.006* (0.003)	0.068** (0.003)	0.036** (0.003)
Région XI	0.117** (0.009)	0.152** (0.008)	0.030** (0.008)	0.081** (0.007)	0.092** (0.007)	0.118** (0.007)
Région XII	0.108** (0.006)	0.130** (0.006)	0.004 (0.006)	0.043** (0.005)	0.178** (0.006)	0.044** (0.006)
Région XIII	0.012** (0.003)	0.113** (0.004)	0.029** (0.003)	0.044** (0.003)	0.104** (0.003)	0.096** (0.002)
Nombre d'observations	1 238 528	1 271 887	1 404 420	1 279 224	1 258 138	1 344 917
R ² ajusté	0.37	0.38	0.38	0.15	0.16	0.21

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses. Les résultats statistiquement significatifs au seuil de 1 % et de 5 % sont notés respectivement (**) et (*).

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

Tableau 5.A1.4. Équations de l'emploi : jeunes, modèles probits¹

	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Années d'études						
8-11	-0.123** (0.002)	-0.197** (0.002)	-0.048** (0.002)	-0.021** (0.001)	-0.046** (0.001)	0.064** (0.002)
12	-0.147** (0.002)	-0.221** (0.002)	-0.040** (0.002)	0.034** (0.001)	0.047** (0.002)	0.164** (0.002)
Plus de 12	-0.338** (0.001)	-0.460** (0.001)	-0.286** (0.001)	0.006** (0.001)	-0.058** (0.001)	0.032** (0.002)
Âge	0.455** (0.003)	0.477** (0.003)	0.463** (0.003)	0.288** (0.002)	0.236** (0.002)	0.257** (0.002)
Carré de l'âge	-0.009** (0.000)	-0.009** (0.000)	-0.009** (0.000)	-0.006** (0.000)	-0.005** (0.000)	-0.005** (0.000)
Nombre d'enfants dans le ménage						
Moins de 3 ans	0.090** (0.001)	0.056** (0.001)	0.071** (0.001)	-0.065** (0.001)	-0.050** (0.001)	-0.034** (0.001)
3-5 ans	0.046** (0.001)	0.079** (0.002)	0.018** (0.001)	-0.013** (0.001)	0.008** (0.001)	-0.002 (0.001)
6-10 ans	-0.018** (0.001)	0.038** (0.001)	-0.006** (0.001)	0.032** (0.001)	0.029** (0.001)	-0.009** (0.001)
11-17 ans	0.018** (0.001)	-0.017** (0.001)	-0.015** (0.001)	0.024** (0.000)	0.023** (0.001)	0.001 (0.001)
Nombre de personnes âgées dans le ménage	-0.056** (0.002)	-0.019** (0.002)	-0.037** (0.001)	0.025** (0.001)	-0.002 (0.001)	-0.006** (0.001)
Revenus du ménage autres que ceux du travail, par tête	-0.016** (0.000)	-0.010** (0.000)	-0.021** (0.000)	0.011** (0.000)	0.003** (0.000)	-0.017** (0.000)

Tableau 5.A1.4. Équations de l'emploi : jeunes, modèles probits¹ (suite)

	Hommes			Femmes		
	1990	1996	2003	1990	1996	2003
Chef de ménage	0.244** (0.002)	0.344** (0.003)	0.233** (0.003)	0.069** (0.004)	0.148** (0.003)	0.122** (0.003)
Zones rurales	0.267** (0.002)	0.121** (0.002)	0.135** (0.002)	-0.047** (0.001)	-0.035** (0.001)	-0.013** (0.001)
Région II	0.069** (0.004)	0.054** (0.005)	-0.055** (0.003)	-0.070** (0.002)	-0.012** (0.003)	0.105** (0.004)
Région III	0.073** (0.005)	-0.045** (0.005)	-0.079** (0.004)	-0.042** (0.003)	0.001 (0.004)	0.087** (0.004)
Région IV	0.001 (0.004)	0.069** (0.004)	-0.045** (0.003)	-0.051** (0.002)	0.049** (0.003)	0.061** (0.003)
Région V	-0.061** (0.004)	0.090** (0.004)	-0.059** (0.003)	-0.016** (0.002)	0.064** (0.003)	0.084** (0.003)
Région VI	0.042** (0.004)	0.125** (0.004)	-0.064** (0.003)	0.028** (0.003)	0.111** (0.004)	0.109** (0.004)
Région VII	0.040** (0.004)	0.158** (0.004)	-0.051** (0.003)	0.017** (0.003)	0.075** (0.003)	0.085** (0.003)
Région VIII	0.001 (0.004)	-0.021** (0.004)	-0.100** (0.002)	-0.038** (0.002)	0.036** (0.003)	0.058** (0.003)
Région IX	-0.055** (0.004)	0.084** (0.004)	-0.160** (0.002)	0.005 (0.003)	0.061** (0.003)	0.081** (0.003)
Région X	0.055** (0.004)	0.008 (0.004)	-0.100** (0.003)	-0.002 (0.003)	0.031** (0.003)	0.116** (0.003)
Région XI	0.078** (0.009)	0.185** (0.008)	-0.041** (0.006)	0.057** (0.006)	0.075** (0.006)	0.190** (0.008)
Région XII	0.081** (0.007)	0.092** (0.006)	0.014** (0.005)	0.023** (0.005)	0.165** (0.006)	0.128** (0.006)
Région XIII	0.044** (0.003)	0.123** (0.003)	-0.012** (0.003)	0.023** (0.002)	0.068** (0.002)	0.156** (0.002)
Nombre d'observations	1 238 528	1 271 887	1 404 420	1 279 224	1 258 138	1 344 917
R ² ajusté	0.30	0.34	0.31	0.14	0.16	0.18

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses. Les résultats statistiquement significatifs au seuil de 1 % et de 5 % sont notés respectivement (**) et (*).

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

Dans le cas des femmes jeunes, le taux d'activité augmente de près de 3 points de pourcentage entre 1990 et 2003. Cette hausse est essentiellement imputable aux variations des variables, notamment le niveau d'instruction, le nombre de jeunes enfants (de moins de 6 ans) dans le ménage et la résidence en zone urbaine. S'agissant des coefficients, l'essentiel de la variation globale est due à des effets d'âge.

Pour ce qui est des hommes, les résultats de l'analyse par décomposition sont présentés dans le tableau 5.A1.6. Le taux d'activité des hommes d'âge très actif a augmenté de 0.2 point de pourcentage entre 1990 et 2003, essentiellement en raison des variations enregistrées par les variables. Celle qui a le plus contribué à cette hausse est le niveau d'instruction, tandis que les effets d'âge et les changements relatifs au statut de chef de ménage ont fait baisser l'activité. Par ailleurs, le taux d'activité des hommes jeunes a sensiblement diminué, même s'il reste supérieur à celui des femmes jeunes. Cette baisse est principalement imputable aux variations des variables, notamment en ce qui concerne

Tableau 5.A1.5. Décomposition des variations du taux d'activité des femmes, entre 1990 et 2003¹

À partir des estimations figurant dans les tableaux 5.A1.1 et 5.A1.3
($\Delta F = -2.8$ pour les femmes jeunes et $\Delta F = -14.1$ pour les femmes d'âge très actif)

	Femmes jeunes				Femmes d'âge très actif			
	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)
Années d'études								
8-11	-0.06	2.20	0.00	0.02	0.00	-0.01	-38.95	276.99
12	-0.85	30.09	-0.07	2.30	-0.96	6.84	-40.00	284.48
Plus de 12	-0.05	1.94	0.00	0.14	-1.70	12.08	-10.45	74.29
Âge	7.10	-2 51.51	-0.80	28.29	-3.09	21.95	605.59	-4 306.38
Carré de l'âge	-5.98	211.98	0.33	-11.65	3.83	-27.23	-502.65	3 574.39
Nombre d'enfants								
Moins de 3 ans	-1.04	36.88	-0.01	0.36	-0.57	4.03	2.42	-17.22
3-5 ans	-0.35	12.45	0.00	0.08	-0.78	5.52	-1.13	8.05
6-10 ans	0.06	-1.99	0.02	-0.64	-0.20	1.45	3.68	-26.15
11-17 ans	0.26	-9.11	0.04	-1.45	0.00	0.01	15.28	-108.63
Nbre de personnes âgées	-0.06	1.97	0.01	-0.19	-0.06	0.42	12.19	-86.66
Chef de ménage	-0.09	3.02	0.00	0.07	-1.39	9.92	-2.16	15.36
Zones urbaines	-0.56	19.81	0.00	0.08	-0.65	4.64	-10.07	71.60
Revenus du ménage	-0.23	7.98	0.05	-1.93	-0.23	1.64	52.24	-371.50
Région II	0.11	-3.72	-0.01	0.22	0.01	-0.07	-7.20	51.18
Région III	0.01	-0.33	0.00	0.04	0.00	-0.02	-3.80	27.03
Région IV	0.03	-1.18	0.00	0.02	0.01	-0.04	-3.58	25.46
Région V	0.01	-0.39	0.00	0.10	0.00	0.02	-11.30	80.37
Région VI	0.04	-1.46	0.00	-0.06	0.00	0.02	0.40	-2.86
Région VII	-0.01	0.42	0.00	0.07	-0.01	0.04	-11.74	83.47
Région VIII	-0.06	2.01	0.00	0.09	-0.03	0.20	-4.25	30.24
Région IX	-0.03	1.14	0.00	-0.04	-0.01	0.05	-1.70	12.11
Région X	0.00	-0.18	0.00	0.09	0.00	0.02	-8.85	62.93
Région XI	0.00	-0.12	0.00	0.01	0.00	-0.01	-2.03	14.41
Région XII	0.00	-0.07	0.00	0.00	0.00	0.01	-1.15	8.16
Région métropolitaine	0.00	-0.16	-0.03	0.92	-0.02	0.12	-38.42	273.22
Total	-1.7	61.7	-0.5	16.9	-5.9	41.6	-7.6	54.4

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses.

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

le niveau d'instruction (plus de 11 années d'études), les effets d'âge, la résidence en zone urbaine et les revenus du ménage. Les variations des coefficients ont également réduit l'activité, essentiellement par le biais des effets d'âge.

Probabilité d'emploi

Les résultats de l'analyse par décomposition sont présentés dans le tableau 5.A1.7 pour les femmes d'âge très actif et les femmes jeunes. La forte augmentation de l'emploi des femmes d'âge très actif observée entre 1990 et 2003 est à la fois imputable, comme dans le cas du taux d'activité, aux variations des variables et à celles des coefficients. S'agissant des variables, les évolutions du niveau d'instruction et du nombre de jeunes enfants (âgés de moins de 10 ans) dans le ménage, du statut de chef de ménage et du nombre de personnes âgées dans le ménage expliquent l'essentiel de l'augmentation. En ce qui concerne les coefficients, la progression de l'emploi tient principalement à des effets d'âge.

Tableau 5.A1.6. Décomposition des variations du taux d'activité des hommes, entre 1990 et 2003¹

À partir des estimations figurant dans les tableaux 5.A1.1 et 5.A1.3
($\Delta F = 9.7$ pour les hommes jeunes et $\Delta F = -0.2$ pour les hommes d'âge très actif)

	Hommes jeunes				Hommes d'âge très actif			
	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)
Années d'études								
8-11	-0.28	-2.84	0.11	1.13	-0.01	5.12	-0.04	27.23
12	1.49	15.31	0.14	1.40	-0.38	250.62	-0.03	21.79
Plus de 12	1.33	13.68	0.01	0.11	-0.14	93.19	-0.02	14.68
Âge	4.13	42.35	3.90	40.01	-2.99	1 969.07	-1.30	858.87
Carré de l'âge	-3.27	-33.61	-1.54	-15.84	3.24	-2 137.47	0.44	-292.62
Nombre d'enfants								
Moins de 3 ans	0.61	6.27	0.00	-0.04	0.12	-77.22	-0.01	5.89
3-5 ans	0.21	2.16	0.00	-0.03	0.21	-135.56	0.00	3.13
6-10 ans	-0.01	-0.09	0.00	0.02	0.05	-31.07	-0.01	3.84
11-17 ans	0.16	1.59	-0.08	-0.82	0.01	-3.87	-0.01	6.87
Nbre de personnes âgées	0.04	0.43	0.01	0.09	0.00	0.92	0.01	-3.66
Chef de ménage	0.73	7.52	0.00	-0.04	0.53	-352.60	0.00	-0.11
Zones urbaines	0.98	10.01	-0.04	-0.37	0.22	-141.79	0.02	-10.09
Revenus du ménage	0.79	8.15	-0.01	-0.11	0.05	-30.29	0.01	-3.81
Région II	-0.01	-0.06	-0.01	-0.07	0.00	1.34	0.00	0.82
Région III	0.00	-0.01	0.00	-0.05	0.00	-0.14	0.00	1.33
Région IV	-0.01	-0.09	0.00	-0.04	0.00	-1.38	0.00	1.70
Région V	-0.04	-0.37	0.01	0.12	0.00	0.09	0.00	1.08
Région VI	0.00	0.00	0.00	-0.05	0.00	-0.37	-0.01	6.66
Région VII	0.00	0.03	-0.01	-0.06	0.00	0.29	-0.01	5.83
Région VIII	-0.02	-0.17	-0.02	-0.18	-0.02	11.40	0.00	2.68
Région IX	0.02	0.19	-0.01	-0.11	-0.01	5.41	-0.01	4.52
Région X	0.00	0.04	-0.02	-0.23	0.00	0.29	0.00	-0.51
Région XI	-0.01	-0.07	0.00	-0.01	0.00	-0.25	0.00	-0.33
Région XII	-0.01	-0.05	0.00	-0.02	0.00	-0.25	0.00	-0.83
Région métropolitaine	-0.02	-0.16	0.02	0.16	0.00	1.05	-0.03	17.79
Total	6.8	70.2	2.4	25.0	0.9	-573.5	-1.0	672.8

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses.

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

Dans le cas des femmes jeunes, l'emploi est resté relativement stable au cours de la période considérée. Tandis que les variations des variables (en particulier le nombre de jeunes enfants dans le ménage et les revenus du ménage) ont contribué à renforcer l'emploi, celles des coefficients (notamment le niveau d'instruction) ont eu pour effet de le réduire.

S'agissant des hommes, les résultats de l'analyse par décomposition sont présentés dans le tableau 5.A1.8. La baisse de l'ordre de 0.5 point de l'emploi des hommes d'âge très actif entre 1990 et 2003 tient essentiellement aux variations des variables. En fait, les variations du niveau d'instruction ont renforcé l'emploi, de l'équivalent de plus d'un point de pourcentage au total, mais cet effet a été compensé par l'évolution d'autres variables, notamment le statut de chef de ménage. L'emploi des hommes jeunes a également diminué, particulièrement du fait des variations des variables. Parmi celles-ci, les changements les plus importants concernent le niveau d'instruction, l'âge et la résidence en zone urbaine ; parmi les coefficients, ce sont les effets d'âge qui ont eu l'incidence la plus marquée.

Tableau 5.A1.7. Décomposition des variations de l'emploi des femmes, entre 1990 et 2003¹

À partir des estimations figurant dans les tableaux 5.A1.2 et 5.A1.4 ($\Delta F = -0.2$ pour les femmes jeunes et $\Delta F = -11.6$ pour les femmes d'âge très actif)

	Femmes jeunes				Femmes d'âge très actif			
	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)
Années d'études								
8-11	-0.10	58.01	1.52	-913.00	0.00	-0.02	1.00	-8.63
12	-0.50	298.78	1.68	-1 008.44	-1.03	8.91	0.76	-6.55
Plus de 12	-0.02	10.47	0.26	-159.14	-1.68	14.50	0.10	-0.89
Âge	5.25	-3 154.09	-9.41	5 652.01	-3.96	34.28	-24.24	209.59
Carré de l'âge	-4.29	2 576.01	5.68	-3 413.36	4.41	-38.11	17.52	-151.52
Nombre d'enfants								
Moins de 3 ans	-1.03	618.89	0.31	-184.28	-0.48	4.15	-0.02	0.18
3-5 ans	-0.18	109.40	0.06	-38.90	-0.68	5.89	0.01	-0.07
6-10 ans	0.04	-26.02	-0.52	313.53	-0.18	1.54	-0.28	2.43
11-17 ans	0.18	-106.81	-0.84	505.89	0.00	0.02	-0.23	1.97
Nbre de personnes âgées	-0.04	23.42	-0.14	84.67	-0.06	0.49	-0.35	3.02
Chef de ménage	-0.09	52.97	0.04	-25.46	-1.27	10.99	-0.08	0.73
Zones urbaines	-0.39	233.30	0.18	-107.71	-0.57	4.97	0.38	-3.29
Revenus du ménage	-0.53	318.67	-1.40	840.13	-0.30	2.59	-1.28	11.09
Région II	0.08	-49.42	0.28	-169.70	0.01	-0.07	0.18	-1.59
Région III	0.01	-3.71	0.08	-48.22	0.00	-0.02	0.05	-0.47
Région IV	0.04	-25.73	0.21	-124.85	0.00	-0.02	0.06	-0.54
Région V	-0.02	10.56	0.39	-236.55	0.00	0.02	0.13	-1.12
Région VI	0.02	-12.00	0.14	-85.24	0.00	0.01	0.05	-0.39
Région VII	-0.01	5.94	0.17	-104.24	0.00	0.02	0.20	-1.75
Région VIII	-0.07	42.51	0.52	-313.88	-0.03	0.22	0.08	-0.67
Région IX	-0.01	4.34	0.20	-118.49	-0.01	0.05	0.00	0.00
Région X	0.00	0.94	0.31	-184.10	0.00	0.02	0.17	-1.51
Région XI	0.00	-1.47	0.02	-13.81	0.00	0.00	0.04	-0.38
Région XII	0.00	-0.64	0.03	-18.15	0.00	-0.01	0.01	-0.07
Région métropolitaine	0.00	-1.48	2.26	-1 357.09	-0.02	0.16	0.64	-5.57
Total	-1.6	982.8	2.0	-1 228.4	-5.8	50.6	-5.1	44.0

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses.

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

Tableau 5.A1.8. **Décomposition des variations de l'emploi des hommes, entre 1990 et 2003¹**

À partir des estimations figurant dans les tableaux 5.A1.2 et 5.A1.4
($\Delta F = 9.3$ pour les hommes jeunes et $\Delta F = 0.5$ pour les hommes d'âge très actif)

	Hommes jeunes				Hommes d'âge très actif			
	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)	Variables	ΔF (en %)	Coefficients	ΔF (en %)
Années d'études								
8-11	-0.25	-2.62	0.10	1.00	-0.01	-2.29	0.00	-0.60
12	1.06	10.96	0.10	1.02	-0.65	-140.09	0.00	-0.43
Plus de 12	1.12	11.58	-0.02	-0.24	-0.40	-85.45	0.00	-0.29
Âge	4.40	45.60	5.52	57.31	-4.67	-1 006.28	-0.08	-16.67
Carré de l'âge	-3.61	-37.41	-2.17	-22.54	4.80	1 034.26	0.02	3.92
Nombre d'enfants								
Moins de 3 ans	0.57	5.87	0.00	-0.04	0.12	26.86	0.00	-0.12
3-5 ans	0.28	2.90	-0.01	-0.08	0.19	41.15	0.00	-0.03
6-10 ans	-0.02	-0.25	0.01	0.11	0.02	3.63	0.00	0.16
11-17 ans	0.14	1.49	-0.11	-1.10	0.01	1.58	0.00	-0.09
Nbre de personnes âgées	0.04	0.40	0.00	0.05	0.00	0.64	0.00	0.08
Chef de ménage	0.71	7.37	0.00	0.00	0.85	183.15	0.00	-0.77
Zones urbaines	1.31	13.57	-0.05	-0.51	0.35	76.40	0.00	0.19
Revenus du ménage	0.60	6.20	-0.04	-0.37	-0.03	-6.43	0.00	0.23
Région II	-0.01	-0.09	-0.01	-0.15	0.00	-0.76	0.00	-0.03
Région III	0.00	-0.03	-0.01	-0.10	0.00	0.05	0.00	-0.03
Région IV	0.00	0.00	-0.01	-0.08	0.00	0.47	0.00	0.03
Région V	-0.04	-0.43	0.00	-0.04	0.00	-0.10	0.00	0.08
Région VI	0.00	0.01	-0.02	-0.22	0.00	0.11	0.00	-0.17
Région VII	0.02	0.19	-0.02	-0.20	0.00	-0.06	0.00	-0.15
Région VIII	0.00	0.01	-0.05	-0.51	-0.03	-7.04	0.00	-0.04
Région IX	0.01	0.14	-0.03	-0.35	-0.01	-1.82	0.00	0.00
Région X	0.00	0.04	-0.04	-0.43	0.00	-0.14	0.00	0.02
Région XI	-0.01	-0.05	0.00	-0.02	0.00	0.06	0.00	0.00
Région XII	0.00	-0.05	0.00	-0.02	0.00	0.00	0.00	-0.01
Région métropolitaine	-0.07	-0.71	-0.08	-0.82	0.00	-0.49	0.00	0.09
Total	6.2	64.7	3.1	31.7	0.5	117.4	-0.1	-14.6

1. Les écarts types sont indiqués entre parenthèses.

Source : Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, ministère de la Planification et de la Coopération), base de données de la CASEN, et estimations de l'OCDE.

Liste des sigles et acronymes

AFP	Administration de fonds de pension <i>Administradora de Fondos de Pensiones</i>
ALADI	Association latino-américaine d'intégration <i>Asociación Latinoamericana de Integración</i>
CDEC	Centre de dispatching économique <i>Centro de Despacho Económico de Carga</i>
CNAP	Commission nationale d'accréditation <i>Comisión Nacional de Acreditación</i>
CNE	Commission nationale de l'énergie <i>Comisión Nacional de Energía</i>
CODELCO	Société nationale du cuivre <i>Corporación Nacional del Cobre</i>
CORFO	Agence chilienne de développement économique <i>Corporación de Fomento de la Producción</i>
AELE	Association européenne de libre-échange
FOGAPE	Fonds de garantie pour les petites entreprises <i>Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios</i>
FONASA	Fonds national de santé <i>Fondo Nacional de Salud</i>
FOSIS	Fonds de solidarité et d'investissement social <i>Fondo de Solidaridad e Inversión Social</i>
INE	Institut national de statistiques <i>Instituto Nacional de Estadísticas</i>
ISAPRE	Assureurs-santé privés <i>Instituciones de Salud Previsional</i>
JUNJI	Organisation nationale des jardins d'enfants <i>Junta Nacional de Jardines Infantiles</i>
MIDEPLAN	Ministère du Plan et de la Coopération <i>Ministerio de Planificación y Cooperación</i>
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
OTEC	Organisme de formation technique <i>Organismo Técnico de Capacitación</i>
SENCE	Service national de la formation et de l'emploi <i>Servicio Nacional de Capacitación y Empleo</i>
SERVIU	Service de l'urbanisme et du logement <i>Servicio de Vivienda y Urbanización Regional</i>
SIC	Système interconnecté central <i>Sistema Interconectado Central</i>

SII	Service des recettes fiscales <i>Servicio de Impuestos Internos</i>
SVS	Direction des valeurs mobilières et des assurances <i>Superintendencia de Valores y Seguros de Chile</i>

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(10 2007 20 2 P) ISBN 978-92-64-04007-6 – n° 55868 2008

Études économiques de l'OCDE

CHILI

THÈMES SPÉCIAUX : EFFICIENCE DU GOUVERNEMENT EN MATIÈRE D'ÉDUCATION, SANTÉ ET LOGEMENT ; INFORMALITÉ ; TAUX D'ACTIVITÉ

Pays membres : dernières parutions

Allemagne, avril 2008
Australie, juillet 2006
Autriche, juillet 2007
Belgique, mars 2007
Canada, juin 2008
Corée, juin 2007
Danemark, février 2008
Espagne, janvier 2007
États-Unis, mai 2007
Finlande, mai 2008
France, juin 2007
Grèce, mai 2007
Hongrie, mai 2007
Irlande, avril 2008
Islande, février 2008
Italie, juin 2007
Japon, avril 2008
Luxembourg, juin 2008
Mexique, septembre 2007
Norvège, août 2008
Nouvelle-Zélande, avril 2007
Pays-Bas, janvier 2008
Pologne, juin 2008
Portugal, juin 2008
République slovaque, avril 2007
République tchèque, juin 2006
Royaume-Uni, septembre 2007
Suède, février 2007
Suisse, novembre 2007
Turquie, juillet 2008
Union européenne, septembre 2007
Zone euro, janvier 2007

Pays non membres : dernières parutions

Brésil, novembre 2006
Bulgarie, avril 1999
Chili, novembre 2007
Chine, septembre 2005
Inde, octobre 2007
Les États baltes, février 2000
Roumanie, octobre 2002
Fédération de Russie, novembre 2006
Slovénie, mai 1997
Ukraine, septembre 2007
République fédérale de Yougoslavie, janvier 2003

Les abonnés à ce périodique peuvent accéder gratuitement à la version en ligne. Si vous ne bénéficiez pas encore de l'accès en ligne à travers le réseau de votre institution, contactez votre bibliothécaire. S'il s'agit d'un abonnement individuel, écrivez-nous à :

SourceOECD@oecd.org

Volume 2007/20 – Novembre 2007

Supplément n° 2

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2007
(18 NUMÉROS)

éditions **OCDE**

www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-04007-6
10 2007 20 2 P



9 789264 040076