



Études économiques de l'OCDE

TURQUIE

JUILLET 2012



Études économiques de l'OCDE : Turquie 2012

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2013), *Études économiques de l'OCDE : Turquie 2012*, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-tur-2012-fr

ISBN 978-92-64-13012-8 (imprimé)
ISBN 978-92-64-13013-5 (PDF)

Série : Études économiques de l'OCDE
ISSN 0304-3363 (imprimé)
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Turquie
ISSN 1995-3437 (imprimé)
ISSN 1999-0499 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédit photo : Couverture © Shutterstock/EvenKalirbacak.

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

© OCDE 2013

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 une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues 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	8
Principales recommandations	10
Évaluation et recommandations	13
La vigueur de la reprise de l'économie turque après la crise s'appuie massivement sur l'épargne extérieure	13
Les perspectives macroéconomiques semblent relativement favorables, avec des risques équilibrés	16
Installer la croissance sur une trajectoire plus équilibrée	18
Les choix de politique structurelle détermineront la trajectoire de croissance future	28
Bibliographie	44
Annexe A1. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les priorités des réformes structurelles en Turquie, et mesures et projets nationaux correspondants	46
Chapitre 1. Corriger les déséquilibres macroéconomiques externes et internes	49
Réduire le déficit de la balance des opérations courantes et améliorer son financement	50
Options envisageables pour réduire le déficit de la balance des opérations courantes et l'inflation	68
Conclusions	80
Notes	81
Bibliographie	81
Annexe 1.A1. Taux de change réel et balance des paiements courants	85
Annexe 1.A2. Analyse empirique des prévisions d'inflation en Turquie	88
Chapitre 2. Des réformes structurelles pour stimuler la croissance à long terme	93
Plus d'emplois et de meilleure qualité	94
Stimuler les gains de productivité	104
Conclusions	113
Notes	113
Bibliographie	115
Annexe 2.A1. Scénarios de croissance à long terme	119

Encadrés

1. Recommandations relatives à la politique monétaire	23
2. Recommandations relatives à la politique budgétaire	25
3. Recommandations relatives à la politique financière	28
4. Recommandations concernant la réforme du marché du travail et la transition vers l'économie formelle	33
5. Recommandations concernant le développement du capital humain	35
6. Recommandations concernant la politique sociale	38
7. Recommandations concernant la concurrence sur les marchés de produits	41
8. Recommandations concernant les émissions de gaz à effet de serre et la qualité de l'air	44
1.1. Déséquilibres de la balance des opérations courantes : expérience internationale et considérations théoriques	52
1.2. Incitations à l'investissement	60
1.3. Recommandations relatives à la politique monétaire	72
1.4. Recommandations relatives à la politique financière	74
1.5. Recommandations relatives à la politique budgétaire	77
1.6. Recommandations relatives aux politiques structurelles	80
2.1. Les nouvelles régions de croissance et la spécialisation commerciale de la Turquie	96
2.2. Recommandations concernant les priorités de la réforme du marché du travail et de la transition vers l'économie formelle	104
2.3. Récente accélération des flux d'IDE entrants dans la région d'Istanbul	106
2.4. Recommandations concernant la politique éducative	110
2.5. Position de la Turquie dans les classements internationaux sur l'environnement des entreprises	111
2.6. Des réformes concluantes dans le transport aérien	112
2.7. Recommandations concernant les réformes de la concurrence et des marchés de produits	113
2.A1.1. Modèle de croissance et hypothèses de base	119

Tableaux

1. Perspectives économiques à court terme	17
2. Scénarios de croissance à long terme	29
1.1. Indicateurs de la structure du financement extérieur	66
1.2. Soldes des administrations publiques	75
1.A1.1. Élasticités des échanges pour la Turquie	85
1.A2.1. Estimations selon la méthode des moindres carrés ordinaires	89
2.A1.1. Scénarios de croissance à long terme	122

Graphiques

1. Les performances économiques de la Turquie sont bonnes, mais des déséquilibres apparaissent	14
2. L'emploi se porte bien	15
3. Le crédit a alimenté la demande privée	15
4. La compétitivité extérieure a influencé les performances économiques	16

5. Épargne et investissement publics et privés	18
6. Évolution de l'inflation depuis 2001	20
7. Inflation et politique monétaire	21
8. La situation budgétaire reste saine	23
9. Les fonds propres sont élevés mais les écarts EMBI se sont creusés	27
10. La structure de l'emploi reste fragile	30
11. Productivité du travail et degré de développement de l'économie formelle dans un certain nombre de secteurs	31
12. La distribution des revenus s'est améliorée mais des défis demeurent	36
13. Les prix de l'électricité dans l'industrie restent élevés	39
14. Les émissions de gaz à effet de serre sont faibles mais ont fortement augmenté malgré le niveau élevé des prix implicites du carbone	43
1.1. Le déficit de la balance des opérations courantes de la Turquie a atteint des niveaux sans précédent	51
1.2. Évolution de différents indicateurs liés à la balance des opérations courantes	54
1.3. Évolution de différents indicateurs liés aux échanges	56
1.4. Marges sectorielles à l'exportation	57
1.5. Déterminants de l'écart entre épargne et investissement	59
1.6. Le financement de la balance des opérations courantes s'est dégradé après la crise	65
1.7. Un nouveau régime de politique monétaire	69
1.8. Dynamique de l'inflation	70
1.A2.1. Évolution des impacts sur les prévisions d'inflation	90
2.1. Des résultats solides en termes d'emploi	95
2.2. Une forte création d'emplois dans les régions émergentes	95
2.3. Avantages comparatifs révélés de la Turquie, 2001-10	96
2.4. L'emploi des travailleurs peu qualifiés et les taux d'emploi agrégés se sont améliorés récemment	98
2.5. La création d'emplois dans les régions émergentes s'est appuyée sur le travail informel	99
2.6. Productivité du travail et degré de transition vers l'économie formelle de certains secteurs	103
2.7. Les secteurs de moyenne à forte technologie se sont fortement développés et ont favorisé les gains de productivité	106

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

La situation économique et les politiques de la Turquie ont été évaluées par le Comité le 14 juin 2012. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 27 juin 2012.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Rauf Gönenç, Oliver Röhn, Şeref Saygili et Ramazan Karasahin sous la direction de Vincent Koen. La recherche statistique a été assurée par Béatrice Guérard.

L'Étude précédente de la Turquie a été publiée en juillet 2010.

Pour toute information sur les dernières éditions ou les éditions antérieures des Études économiques, et pour de plus amples renseignements sur le détail de leur élaboration, voir www.oecd.org/eco/surveys.

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 DE LA TURQUIE (2011)

LE PAYS

Superficie (millier km ²) :		Villes principales (millier d'habitants) :	
Total	785	Istanbul	13 624
Superficie agricole	244	Ankara	4 891
Forêts	215	Izmir	3 965

LA POPULATION

Population (millions)	74.0	Population active civile (million)	27.2
Densité au km ²	94.2	Emploi civil (million)	24.1
Accroissement annuel de la population, 2001-11	0.0	Agriculture, sylviculture et pêche	6.1
		Industrie	4.7
		Construction	1.7
		Services	11.6
		Chômage mesuré par l'enquête sur le marché du travail (% de la population active)	9.6

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut (PIB, milliards TL)	1 295	Origine du PIB (%) :	
PIB par habitant (\$ PPA)	17 426	Agriculture, sylviculture et pêche	9.1
Investissement fixe brut (milliards TL)	283	Industrie	27.6
En pourcentage du PIB	21.9	Services	63.2
Par habitant (\$ PPA)	3 811		

L'ÉTAT

Consommation publique (% du PIB)	14.0	Dettes publiques brutes (% du PIB)	41.3
Recettes courantes de l'administration centrale (% du PIB)	22.8	Intérieure	29.2
		Extérieure	12.1

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services (% du PIB)	23.8	Importations de biens et services (en % du PIB)	32.7
Principales exportations (% du total) :		Principaux produits importés (en % du total)	
Véhicules routiers	11.4	Biens industriels	7.0
Vêtements et accessoires	10.3	Carburants et lubrifiants	6.3
Produits sidérurgiques	9.5	Biens de consommation	4.8
Textiles	8.0	Carburants et lubrifiants	4.6
Autres produits exportés	60.7	Biens de consommation	77.3

LA MONNAIE

Unité monétaire : Livre turque		Unités monétaires par USD (moyenne de la période) :	
		Année 2011	1.67
		Juin 2012	1.81
		Unités monétaires par EUR (moyenne de la période) :	
		Année 2011	2.33
		Juin 2012	2.28

Résumé

Des politiques macroéconomiques et structurelles efficaces ont permis à l'économie turque de connaître une reprise vigoureuse après la crise mondiale : la croissance y a avoisiné 9 % en 2010-11, accompagnée de la création de nombreux emplois. Néanmoins, au cours de ce processus, le déficit des paiements courants s'est creusé pour atteindre environ 10 % du PIB, tandis que l'inflation des prix à la consommation a dépassé 10 %. Le ralentissement économique qui se manifeste depuis la mi-2011 contribue à résorber ces déséquilibres extérieurs et intérieurs, mais à un rythme modéré compte tenu de la hausse des prix internationaux de l'énergie. Pour ramener le déficit actuel des paiements courants à un niveau plus tenable et respecter l'objectif de 5 % d'inflation, il faut agir à la fois sur les leviers de la politique macroéconomique et de la politique structurelle, et la Turquie a pris des premières mesures en ce sens. Ces mesures jetteront également les bases d'améliorations durables du niveau de vie à plus long terme.

La compétitivité extérieure jouera un rôle essentiel pour permettre à la Turquie de rééquilibrer son économie en réduisant sa dépendance à l'égard de la demande intérieure en faveur de la demande extérieure, et pour soutenir la croissance de l'emploi, des revenus et de l'épargne intérieure. Les gains de compétitivité ont un effet particulièrement marqué sur les possibilités d'emploi des travailleurs peu qualifiés, qui contribuent directement à réduire la pauvreté et à renforcer la cohésion sociale.

Le dosage actuel de la politique monétaire, budgétaire et macroprudentielle vise à réduire l'inflation et à éviter une appréciation excessive du taux de change réel, tout en maîtrisant la volatilité des flux de capitaux. À cette fin, la banque centrale utilise un large corridor de taux d'intérêt et module les obligations de réserves des banques, tout en intervenant ponctuellement sur le marché des changes. Dans le même temps, les autorités de tutelle n'hésitent pas à recourir à des instruments prudents, comme le plafonnement de la quotité de prêt et la constitution de provisions obligatoires afin de limiter la croissance du crédit. La position budgétaire globale reste saine, mais un resserrement pourrait être envisagé afin de mieux soutenir l'austérité monétaire. Un cadre budgétaire plus transparent, associé au plafonnement des dépenses des administrations publiques et à une meilleure prise en compte des évolutions corrigées des variations conjoncturelles, concourrait également à cet objectif.

L'emploi et les taux d'activité sont en hausse, mais un grand nombre de nouveaux emplois sont créés dans le secteur informel et les compétences de la main-d'œuvre restent le plus souvent insuffisantes. Ces deux handicaps pénalisent la productivité et la compétitivité. Pour encourager l'embauche dans le secteur formel, des contrats de travail plus souples sont nécessaires et la fixation du salaire minimum devrait être décentralisée. Le taux de scolarisation progresse, mais la marge d'amélioration de la qualité et de l'équité reste importante, notamment en donnant plus d'autonomie aux écoles et aux universités, et en introduisant un dispositif de financement par étudiant en fonction de la situation

socio-économique. Le relèvement du niveau des compétences de la main-d'œuvre sera déterminant pour améliorer les chances de trouver un emploi.

Les réformes des marchés de produits devront aller de l'avant afin de stimuler la productivité. Le renforcement de la concurrence dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications et de l'agriculture, procurerait des avantages aux consommateurs et améliorerait la compétitivité de l'ensemble de l'économie, tout en contribuant à réduire le déficit extérieur. La libéralisation des secteurs de l'électricité et du gaz naturel, prévue de longue date, doit être mise en œuvre. L'offre de services d'accès à l'Internet haut débit doit s'ouvrir davantage à la concurrence. L'aide à l'agriculture devrait se détourner du soutien des prix au profit de transferts directs et du développement rural.

La pauvreté et l'inégalité ont reculé en Turquie au cours des dix dernières années, mais les niveaux de départ étaient élevés. Pour que la croissance profite à tous, les politiques sociales doivent encourager l'activité des femmes, en ayant pour priorité d'offrir des services abordables de garde d'enfants et de prise en charge des personnes âgées. Le système d'impôts et de prestations doit mieux protéger les catégories vulnérables sans affaiblir les incitations au travail.

L'empreinte carbone par habitant de la Turquie est faible, mais devrait s'accroître rapidement à mesure que le rattrapage économique se poursuit, malgré le poids des écotaxes. Un recours plus systématique aux incitations économiques fondées sur le marché afin de freiner les émissions et une plus grande neutralité entre sources d'émission s'imposent.

À plus long terme, maintenir la dynamique de convergence avec les économies de l'OCDE les plus avancées exigera d'apaiser en douceur les tensions macroéconomiques et d'intensifier les efforts de réforme pour optimiser le dividende démographique de la Turquie. D'après les résultats d'une analyse par scénarios, d'ici 2030, cette stratégie pourrait dopper la production et les revenus de 25 % par rapport au scénario de base de l'OCDE.

Principales recommandations

Les politiques macroéconomiques et structurelles devraient se concentrer sur le maintien de l'économie sur une trajectoire de croissance viable et équilibrée. Il est essentiel de préserver la compétitivité à court et long termes.

Politiques monétaire et financière

- Il faudrait donner davantage d'importance à la réalisation de l'*objectif d'inflation*, afin de rapprocher les anticipations d'inflation de la cible et de réduire les écarts d'inflation entre la Turquie et ses partenaires commerciaux.
- En cas de forte augmentation des *entrées de capitaux*, les autorités monétaires devraient compenser les tensions sur le taux de change en procédant à des interventions stérilisées. Cela contribuerait en outre à accroître les réserves de change.
- Respecter comme prévu pleinement les dispositions de Bâle II en matière de *supervision bancaire* et assurer en temps voulu la convergence vers les dispositions de Bâle III.

Politique budgétaire

- La *politique budgétaire* actuelle est, dans l'ensemble, adéquate et devrait rester restrictive, ne serait-ce que pour préserver une marge de manœuvre en cas de ralentissement de l'économie mondiale. Si la situation l'exige, les autorités devront être prêtes à accentuer le resserrement budgétaire.
- Il faudrait améliorer les données budgétaires relatives aux administrations publiques dans leur ensemble, sur la base de règles comptables harmonisées suivant les normes internationales.
- Il serait judicieux de *plafonner les dépenses* des administrations publiques au sein d'un cadre budgétaire de plus long terme. Cela contribuerait à éviter un assouplissement procyclique de la politique budgétaire en cas de plus-values de recettes.

Politiques du marché du travail et d'éducation

- Le régime *d'indemnisation des licenciements* devrait être revu conformément aux meilleures pratiques internationales ; il conviendrait de donner plus de flexibilité aux contrats de travail permanents et d'autoriser le *travail temporaire et l'intérim* sans restrictions sectorielles.
- Le *salairé minimum* officiel devrait être maintenu sous contrôle. Il conviendrait de recourir plus largement à la négociation collective au niveau des entreprises pour ajuster les salaires aux gains de productivité.
- Il conviendrait d'élargir la couverture et les conditions d'accès au régime *d'assurance-chômage* officiel. Il s'agit d'une étape essentielle vers une « flexicurité » adaptée au contexte turc.

- Proposer des programmes efficaces de *formation tout au long de la vie* afin de relever les compétences sur le marché du travail des adultes qui ont des lacunes scolaires.
- Résorber les différences notables de qualité parmi les *écoles et les universités* en leur donnant plus d'autonomie, en contrepartie d'une plus grande responsabilité à l'égard de leurs résultats, et en introduisant un dispositif de financement par étudiant en fonction de la situation socio-économique.
- Accroître le *taux d'activité des femmes* en offrant des services abordables et de qualité de garde d'enfants et de prise en charge des personnes âgées.

Politiques des marchés de produits et autres politiques structurelles

- Libéraliser les *marchés de produits agricoles* en réduisant les interventions sur les prix actuellement nombreuses, en utilisant des formes d'aide qui entraînent moins de distorsions et en intensifiant la concurrence exercée par les importations. Les politiques de cohésion sociale dans l'agriculture devraient reposer sur des transferts directs aux exploitants agricoles qui peuvent y prétendre et sur le développement rural.
- Mettre pleinement en œuvre les projets de *libéralisation du marché de l'énergie* préparés dans les années 2000.
- Revoir la structure de la *fiscalité des carburants* et harmoniser le taux implicite de la taxe sur le carbone applicable aux différents carburants affectés à différents usages. Coordonner les initiatives dans le domaine de la fiscalité des carburants avec les priorités du Plan d'atténuation du changement climatique.

Évaluation et recommandations

La vigueur de la reprise de l'économie turque après la crise s'appuie massivement sur l'épargne extérieure

La Turquie a beaucoup souffert de la crise mondiale, mais moins longtemps que le reste de la zone OCDE, et son redressement a été beaucoup plus marqué. La demande intérieure est rapidement repartie à la hausse, et la croissance a atteint 9.2 % en 2010 et 8.5 % en 2011 (graphique 1). L'emploi a remarquablement bien résisté pendant la crise, grâce à un ensemble de nouvelles incitations à l'emploi (OCDE/OIT, 2011). L'emploi dans l'industrie a décliné en 2009 mais a ensuite rapidement rebondi, tandis que la hausse tendancielle s'est poursuivie dans l'agriculture, la construction et les services (graphique 2).

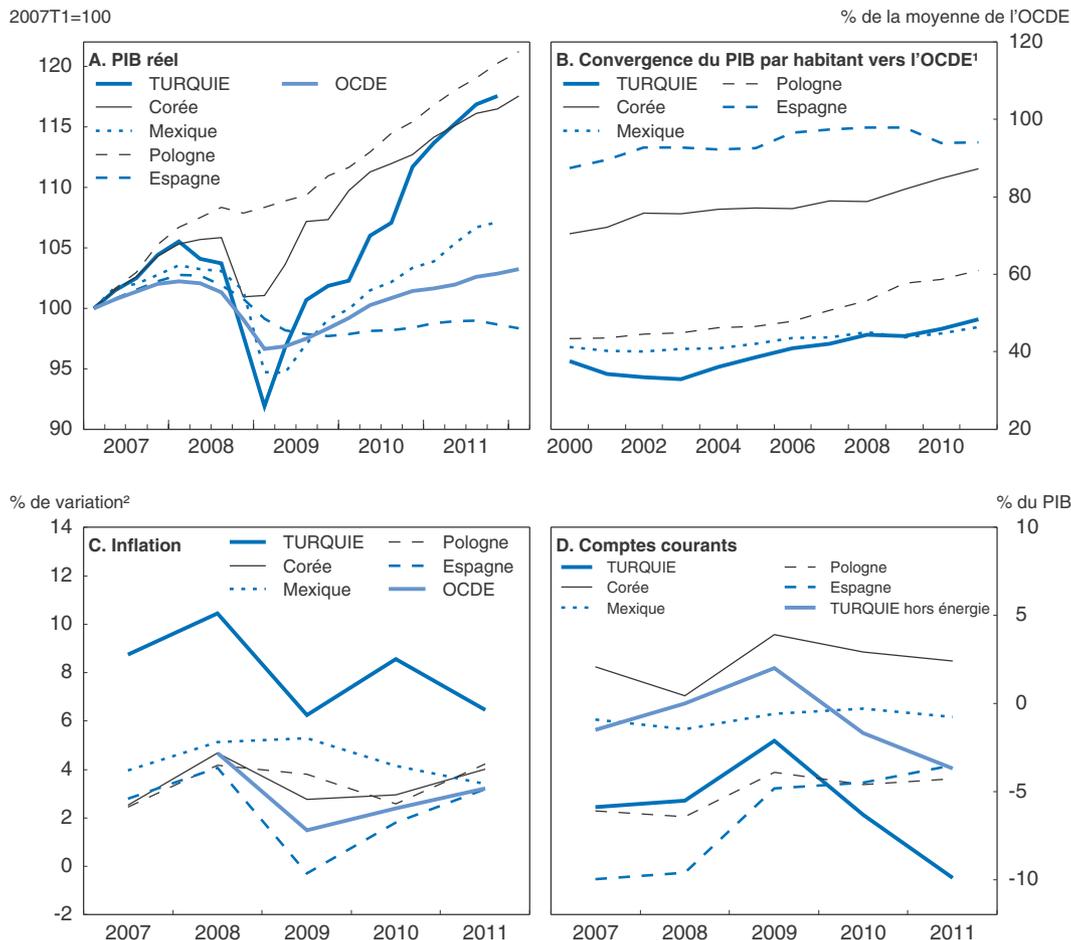
La reprise a été facilitée par des mesures macroéconomiques et structurelles. Son rythme reflète en grande partie le dynamisme du secteur privé, à la fois dans les régions occidentales plus développées et en Anatolie plus en retard. Ce faisant, les entreprises turques sont parvenues à réorienter leurs activités vers de nouveaux secteurs où elles possèdent un avantage comparatif, et leurs exportations vers le Moyen-Orient et d'autres régions en plein essor.

Néanmoins, de vives tensions économiques sont apparues au cours de la reprise postérieure à la crise. Avec la réduction rapide des capacités inutilisées et la baisse marquée du taux de change nominal, l'inflation des prix à la consommation a atteint près de 11 % en décembre 2011, soit deux fois le niveau cible, et est restée supérieure à 10 % au début de 2012. Dans le même temps, le déficit de la balance des opérations courantes s'est creusé à près de 10 % du PIB en 2011, soit un niveau record – même si cette détérioration est en partie imputable à la hausse des prix du pétrole (graphique 1). Ces déséquilibres reflètent l'orientation de la politique macroéconomique, mais aussi un certain nombre de tensions structurelles. La présente *Étude* examine ces deux aspects et détermine les politiques qui pourraient aider la Turquie à les surmonter et à établir une croissance plus durable.

La demande du secteur public a joué un rôle limité dans cette reprise. Elle a apporté un soutien contracyclique temporaire en 2009, qui a pris fin en 2010 et 2011. La consommation des ménages et l'investissement des entreprises sont en forte hausse, stimulés par le retour de la confiance, l'afflux massif de capitaux et l'essor rapide du crédit (graphique 3).

Néanmoins, les importations sont montées en flèche, sous l'effet de la vigueur de la demande intérieure et des pertes de compétitivité qui ont accru le taux de pénétration des importations sur les marchés des biens de consommation, intermédiaires et d'équipement. Parallèlement, les exportations n'ont que modérément progressé, en raison de la faiblesse des marchés étrangers imputables à la crise de la dette de la zone euro et à

Graphique 1. **Les performances économiques de la Turquie sont bonnes, mais des déséquilibres apparaissent**



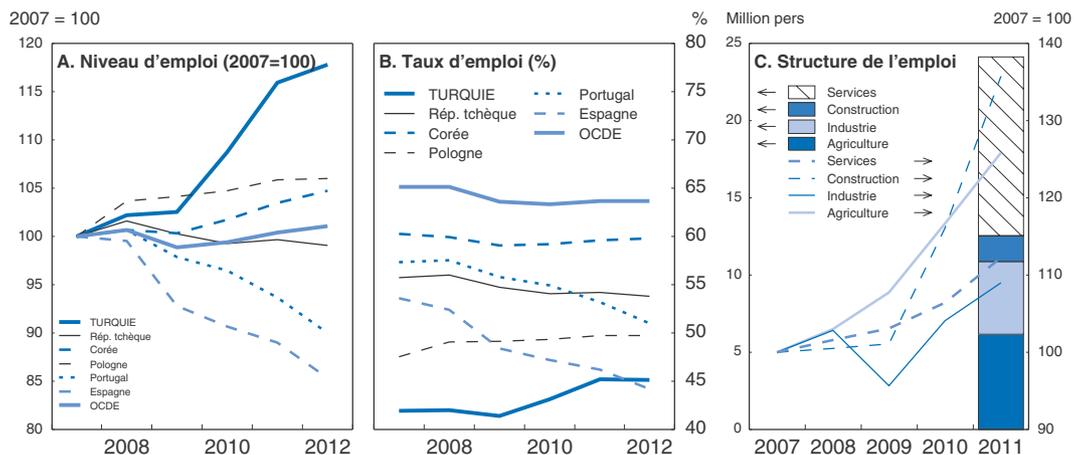
1. PIB par habitant en pourcentage de la moyenne de l'OCDE, à prix et à parités de pouvoir d'achat courants. Les données pour 2011 sont des estimations.
2. Pourcentage de variation annuelle moyenne de l'IPC.

Source : OCDE, Bases de données des Perspectives économiques de l'OCDE et des Comptes nationaux annuels de l'OCDE ; Banque centrale de la République de Turquie.

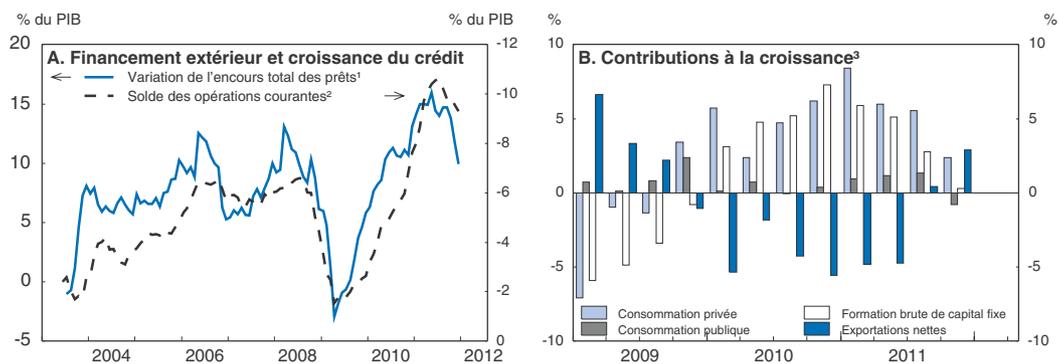
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756193>

l'instabilité politique de la région MENA, mais également de pertes de marché à l'exportation des entreprises turques jusqu'à la mi-2011 (graphique 4).

Plus récemment, le déficit de la balance courante a commencé à se réduire. De fait, à partir de début 2011, les responsables publics ont pris des mesures visant à freiner la consommation intérieure en agissant directement sur la croissance du crédit. Par conséquent, la demande intérieure et les importations ont ralenti. La baisse du taux de change, imputable aux politiques macroéconomiques et à un ralentissement des entrées de capitaux (sous l'effet du regain de tensions sur les marchés financiers internationaux), a amélioré la compétitivité du secteur exportateur ; les taux de pénétration des importations ont baissé et la Turquie a commencé à regagner des parts de marchés à l'étranger. Le déficit de la balance courante en pourcentage du PIB est passé de 11,2 % à 8,3 % pendant les douze mois écoulés jusqu'à la fin du premier trimestre de 2012. Le

Graphique 2. **L'emploi se porte bien**

Source : OCDE, Bases de données des Perspectives économiques de l'OCDE et des Principaux indicateurs économiques.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756212>

Graphique 3. **Le crédit a alimenté la demande privée**

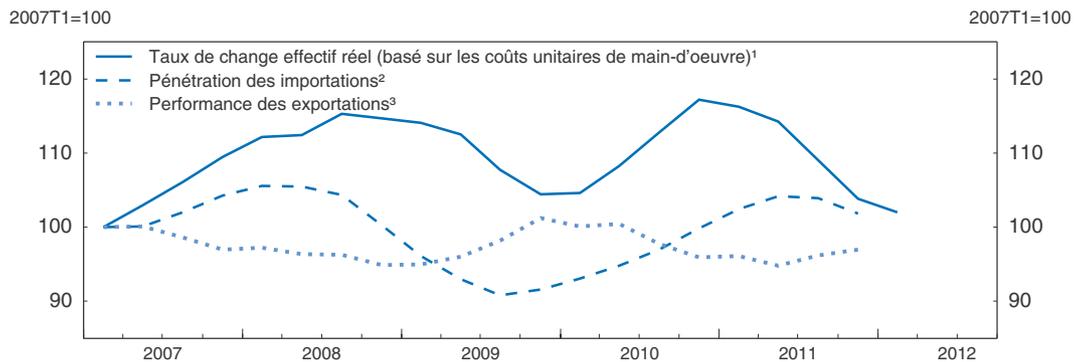
1. Variation nette sur 6 mois de l'encours total de crédits en pourcentage du PIB cumulé sur 6 mois glissants.
2. Solde cumulé des paiements courants sur une période de 6 mois glissants en pourcentage du PIB cumulé sur 6 mois glissants. Une mesure approximative des chiffres mensuels du PIB est obtenue à partir de l'indice de la production industrielle.
3. Contributions à la croissance du PIB réel en glissement annuel.

Source : Banque centrale de la République de Turquie ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756231>

rééquilibrage entre la demande intérieure et la demande extérieure a été en partie annulé par la forte augmentation des prix du pétrole. Les derniers chiffres du commerce extérieur donnent à penser que ce rééquilibrage se poursuit, mais l'appréciation du taux de change réel depuis la fin de l'année 2011, sous l'effet d'une appréciation nominale et d'un différentiel d'inflation toujours important avec les partenaires commerciaux, risque de ralentir l'ajustement.

Très récemment, les responsables publics ont pris des mesures structurelles visant à remédier à la forte détérioration du solde extérieur. En premier lieu, ils ont redoublé d'efforts pour encourager l'épargne privée et combler ainsi l'écart entre l'investissement et l'épargne et résorber le déficit extérieur qui en résulte. Une loi adoptée en juin 2012 offre de nouvelles incitations généreuses en faveur de l'épargne privée de longue durée :

Graphique 4. La compétitivité extérieure a influencé les performances économiques



1. Moyenne sur une période glissante de 4 trimestres.
2. Part des importations dans le PIB à prix constants. Moyenne sur une période glissante de 4 trimestres.
3. Moyenne sur une période glissante de 4 trimestres du ratio des exportations en prix constants sur les marchés à l'exportation en prix constants x 100.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756250>

l'épargne des participants à des plans de pension privés sera abondée de 25 % par des subventions publiques, avec un plafond correspondant au salaire minimum annuel. Les autorités estiment que cette mesure, qui remplace un abattement fiscal antérieur pouvant atteindre 35 %, bénéficiera à une fraction beaucoup plus large de la population et accroîtra donc l'épargne intérieure totale.

La mise en place d'un nouveau système de soutien à l'investissement, qui augmente la portée et la générosité du système actuel, constitue une autre initiative structurelle de premier plan. Ces incitations devraient accroître l'offre dans le secteur exportateur, contribuant à stimuler les exportations ou à réduire les importations dans les années à venir. Les industries qui sont très dépendantes des importations pour leurs matières premières et les projets susceptibles d'atténuer cette dépendance bénéficieront d'aides supplémentaires, mais la liste de ces secteurs n'est pas encore publiée. Ce système soutiendra sans doute l'investissement et la croissance des entreprises, mais il sera probablement plus efficace et provoquera moins de distorsions si les éléments horizontaux et régionaux l'emportent sur ses préférences sectorielles discrétionnaires (chapitre 1).

Les perspectives macroéconomiques semblent relativement favorables, avec des risques équilibrés

Les perspectives d'activité à court terme apparaissent relativement favorables. La confiance intérieure s'est raffermie au cours des derniers mois, tant auprès des entreprises que des ménages. En l'absence de nouvelles turbulences sur les marchés internationaux des capitaux, l'économie devrait croître de plus de 3 % en 2012, culminant à plus de 4.5 % en 2013. L'inflation devrait fléchir, mais rester dangereusement élevée pendant un certain temps. On prévoit que la correction du déficit de la balance courante se poursuive, mais à un rythme très progressif (tableau 1).

Les besoins en capitaux étrangers de la Turquie resteront importants à court terme. Ils sont estimés à environ 150 milliards USD en 2012, soit 18.2 % du PIB (en additionnant le financement du déficit de la balance courante de 8.9 % du PIB et le remboursement de la dette d'environ 9.3 % du PIB). La structure du financement, qui était presque entièrement à

Tableau 1. **Perspectives économiques à court terme**¹

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Prix courants milliards TRY	Variations en pourcentage, en volume (prix de 1998)				
PIB	950.5	-4.8	9.2	8.5	3.3	4.6
Consommation privée	663.9	-2.3	6.7	7.7	1.9	4.7
Consommation publique	121.7	7.8	2.0	4.5	3.8	4.6
Formation brute de capital fixe	189.1	-19.0	30.5	18.3	1.6	6.6
Demande intérieure finale	974.7	-5.1	10.8	9.8	2.1	5.1
Formation de stocks ²	17.9	-2.3	2.5	-0.3	-0.5	0.0
Demande intérieure totale	992.7	-7.4	13.5	9.5	1.7	5.0
Exportations de biens et services	227.3	-5.0	3.4	6.5	4.3	6.8
Importations de biens et services	269.4	-14.3	20.7	10.6	0.3	7.3
Exportations nettes ²	-42.1	2.7	-4.4	-1.4	0.9	-0.7
Solde des administrations publiques ³		-6.0	-3.3	-1.4	-2.0	-1.7
Solde primaire ³		-0.3	1.2	2.0	1.7	1.8
Dette publique ³		46.1	42.4	39.4	37.0	35.0
<i>Pour mémoire (en %)</i>						
Déflateur du PIB		5.3	5.7	8.6	8.5	8.4
Indice des prix à la consommation		6.3	8.6	6.5	9.2	7.2
Déflateur de la consommation privée		4.9	8.5	8.5	8.5	7.0
Taux de chômage		13.7	11.7	9.6	9.5	9.1
Balance courante (en % du PIB)		-2.1	-6.3	-9.9	-8.9	-8.4

Note : Les comptes nationaux reposent sur des données officielles chaînées. Il en résulte un écart entre les composantes de la demande réelle et le PIB. Pour plus de précisions, voir *Perspectives économiques de l'OCDE*, Sources et méthodes (www.oecd.org/eco/sources-and-methods). Le calcul du prix annuel moyen du pétrole s'appuie sur l'hypothèse d'un baril de Brent à 121 USD en 2012 et 126 USD en 2013.

1. Début juillet 2012, après la finalisation des projections ci-dessus, les premières estimations officielles du PIB pour 2012 T1 ont été publiées, et les données trimestrielles pour 2011 ont été révisées.
2. Contributions aux variations du PIB en volume (en pourcentage du PIB en volume de l'année précédente), montant effectif pour la première colonne.
3. En pourcentage du PIB.

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE* n° 91.

long terme avant la crise mondiale, s'est fortement détériorée après la crise, avec un accroissement des entrées de capitaux à court terme en 2010, avant de s'améliorer à nouveau en 2011. Cependant, les entrées de capitaux à court terme continuent de jouer un rôle essentiel dans le financement extérieur. C'est pourquoi l'économie reste vulnérable aux changements d'humeur des investisseurs et à la volatilité des marchés financiers (chapitre 1).

Les risques de divergence par rapport à ce scénario de base sont équilibrés. Si la crise s'intensifie, la Turquie en subirait les retombées négatives via les circuits commerciaux ou financiers, et la confiance des investisseurs et des ménages pourraient s'effondrer. Dans ce cas, il se pourrait que les primes de risque augmentent, que l'offre de capitaux étrangers se resserre et que la croissance ralentisse. À la lumière de ces risques, il est important de préserver une marge de manœuvre grâce à une politique budgétaire, financière et monétaire prudente. Si à l'inverse l'environnement international s'avère plus favorable, ou les prix du pétrole plus bas qu'escompté dans les prévisions, la croissance pourrait être plus forte et le déficit des paiements courants moins élevé.

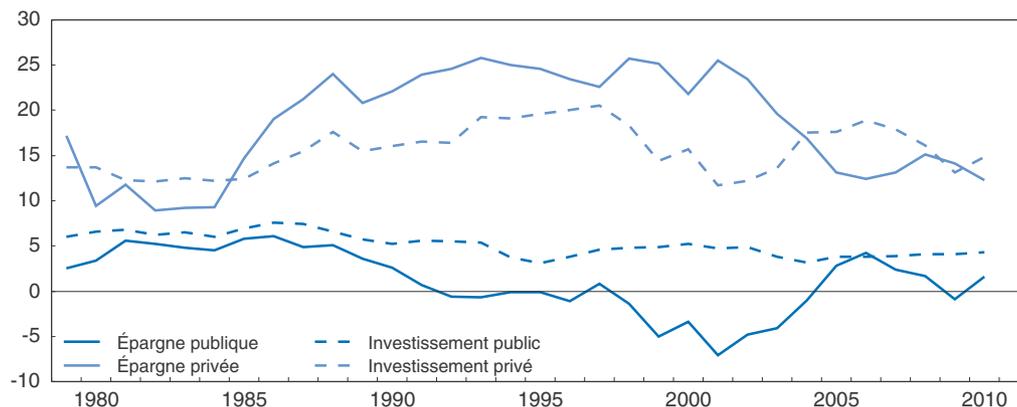
Installer la croissance sur une trajectoire plus équilibrée

La composition de la demande a évolué depuis le début des années 2000, principalement sous l'effet de la volatilité des mouvements de capitaux. Au cours des périodes d'entrées massives de capitaux, la demande intérieure et les importations étaient dopées par l'appréciation de la monnaie et l'abondance du crédit, tandis que les exportations marquaient le pas, creusant les déficits de la balance commerciale et de la balance courante. À l'inverse, lorsque les entrées de capitaux ont baissé et le taux de change s'est affaibli, les déficits extérieurs se sont contractés. Au cours de la dernière décennie, y compris après la crise mondiale, c'est le premier cas de figure qui a prédominé, entraînant un écart de compétitivité et des déséquilibres grandissants dans l'économie.

L'amplification du déficit commercial a eu pour corollaire l'apparition d'un écart entre épargne et investissement intérieurs à partir du début des années 2000. Cet écart traduit à la fois un déclin de longue date de l'épargne privée et une progression de l'investissement privé (graphique 5). Contrairement à l'épargne privée, les déficits publics se sont transformés en excédents dans les années 2000, à la faveur d'un assainissement rigoureux des finances publiques. Toutefois, cette évolution n'a que partiellement compensé l'érosion de l'épargne privée. L'investissement public est resté relativement stable tout au long de la période.

Graphique 5. **Épargne et investissement publics et privés**

En % du PIB



Source : Ministère du Développement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756269>

Malgré la progression de l'investissement, sa part dans le PIB reste inférieure à ce que l'on observe dans plusieurs pays asiatiques très dynamiques, ce qui donne à penser que le resserrement de l'écart entre l'investissement et l'épargne devra passer par une augmentation de l'épargne intérieure. La baisse du taux d'épargne privée est essentiellement imputable à la stabilisation macroéconomique qui s'est traduite par une baisse des taux d'intérêt, un recul de l'épargne de précaution, une plus grande disponibilité du crédit et – au cours de la première moitié des années 2000 – à un recul du taux d'emploi global. La stabilisation macroéconomique, de même que la libéralisation au niveau microéconomique et le renforcement du secteur bancaire, a également contribué à la progression de l'investissement privé, qui s'est traduite par une baisse sensible du coût du

capital après la crise de 2000-01 (OCDE 2008, 2010). Le gouvernement a en outre mis en place des incitations régionales et transversales, et développé les infrastructures publiques (zones industrielles organisées) notamment dans des régions auparavant non industrialisées. Le dynamisme remarquable des entreprises a également joué un rôle. Pour combler l'écart entre l'épargne et l'investissement, les autorités devront avant tout accroître les revenus des ménages en augmentant le taux d'emploi, notamment parmi les femmes, et essentiellement dans le secteur formel. L'amélioration de la compétitivité extérieure du secteur formel jouera également un rôle crucial à cet égard.

Les variations de la compétitivité extérieure ont eu des répercussions inégales et durables sur les secteurs exportateurs et non exportateurs. La vigueur de la monnaie a favorisé les services intérieurs, mais pénalisé la production et l'emploi dans les industries manufacturières. Par effet de symétrie, lorsque les entrées de capitaux ont baissé, la production et l'emploi dans les industries manufacturières se sont renforcés. Ces effets ont été particulièrement visibles dans les activités plus sensibles au prix et à faible contenu technologique qui emploient une fraction importante de la main-d'œuvre peu qualifiée de la Turquie. Ces effets de compétitivité continueront d'influer sur les performances, en termes de production et d'emploi, de ces activités qui sous-tendent la croissance du pays, aux côtés des secteurs plus productifs et à plus haut contenu technologique (chapitre 2).

Inscrire l'économie turque sur une trajectoire de croissance équilibrée exige donc de préserver sa position concurrentielle à court et à long termes. Pour y parvenir :

- i) L'inflation et la croissance des salaires nominaux doivent rester sous contrôle. Les hausses des prix et des salaires sont conditionnées par l'efficacité de la politique macroéconomique et par les conditions structurelles (ouverture à la concurrence et flexibilité) sur les marchés de produits, du travail et de capitaux.
- ii) La croissance de la productivité doit rester forte. Les gains de productivité dépendent de la vigueur structurelle du secteur des entreprises, y compris de sa répartition entre activités formelles, semi-formelles et informelles, et des améliorations du capital humain. Il est indispensable d'engager les réformes du marché du travail visant à transférer un volant plus important de ressources vers le secteur formel, et de mener des politiques d'éducation efficaces qui relèvent le niveau de compétences de l'actuelle population d'âge actif.
- iii) Le taux de change (nominal) doit rester sur une trajectoire viable. S'il s'apprécie ou se déprécie trop ou trop brutalement, les ajustements requis des autres déterminants de la position concurrentielle (désinflation et gains de productivité) pourraient être trop difficiles à mettre en œuvre pour garder l'économie en équilibre. Il convient d'associer des mesures de soutien monétaires et budgétaires pour garantir cette viabilité.

La présente *Étude* soutient l'idée que si l'économie rejoint une trajectoire plus équilibrée et s'y maintient, elle optimisera l'usage de ses ressources et créera des emplois, accroîtra les revenus et stimulera l'épargne privée, tout en résorbant les déséquilibres extérieurs. La réduction du déficit d'épargne passe obligatoirement par la création d'emplois et l'augmentation des revenus, et doit s'accompagner de politiques budgétaires rigoureuses visant à stimuler l'épargne publique.

Des politiques propices à la cohésion sociale et à la protection de l'environnement sont elles aussi nécessaires pour maintenir l'économie sur une trajectoire durable. Des politiques sociales efficaces contribueraient à réduire la pauvreté et à empêcher qu'une frange de la population soit marginalisée, économiquement et socialement. Des politiques

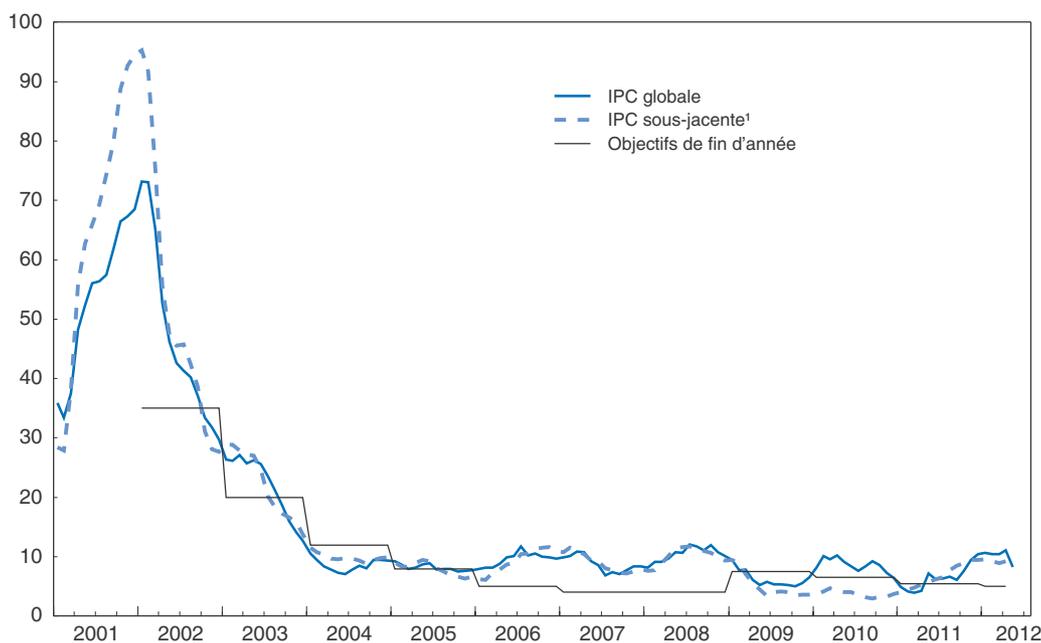
environnementales bien conçues s'imposent pour préserver la qualité de vie sans saper la compétitivité économique.

Politique monétaire

L'adoption du ciblage de l'inflation par la Banque centrale de la République de Turquie (TCMB) était la pierre angulaire du processus continu de désinflation mené avec succès dans les années 2000. La Turquie a connu des taux d'inflation élevés dans les années 90, puis à nouveau après la crise de 2001 (graphique 6). La TCMB a adopté un régime de ciblage implicite de l'inflation en 2002, et en l'espace de trois ans l'inflation globale annuelle est passée de plus de 70 % à des taux à un chiffre. La TCMB est passée au ciblage explicite de l'inflation en 2006 en fixant des objectifs d'inflation à un chiffre plus ambitieux, mais dans les années suivantes, l'inflation globale a dépassé ces objectifs.

Graphique 6. **Évolution de l'inflation depuis 2001**

Pourcentage de variation en glissement annuel



1. IPC hors énergie, boissons alcoolisées, tabac, prix administrés, impôts indirects et produits alimentaires non transformés.

Source : Banque centrale de la République de Turquie ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

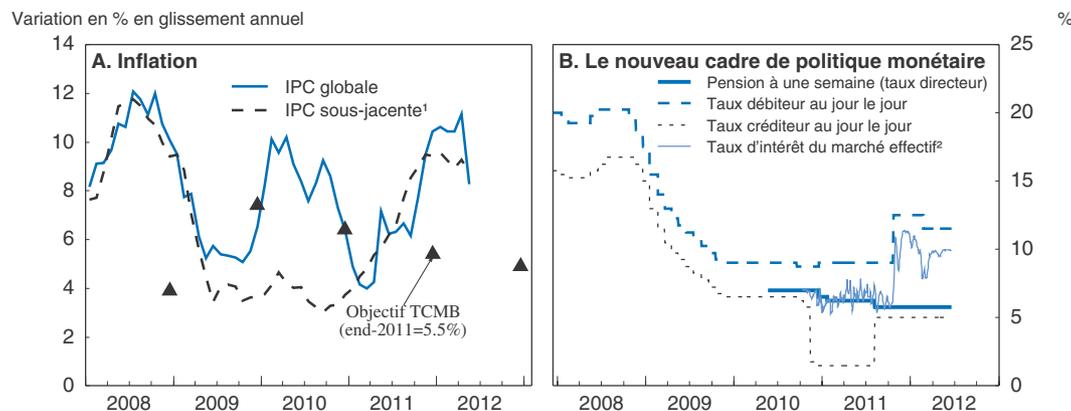
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756288>

Aujourd'hui, le principal défi pour la politique monétaire de la Turquie consiste à juguler les tensions inflationnistes sans déclencher pour autant une forte hausse des entrées de capitaux à court terme qui aurait des effets déstabilisateurs. D'une part, ces entrées alimentent la croissance du crédit intérieur, allant du même coup à l'encontre du resserrement monétaire souhaité. D'autre part, elles tirent le taux de change vers le haut, ce qui nuit à la compétitivité de l'économie turque et qui pose un « trilemme stratégique ».

Les flux de capitaux sont très volatils, reflétant en partie les variations de l'orientation de la politique monétaire à l'étranger, surtout depuis l'éclatement de la crise mondiale.

Pour résoudre ce trilemme, les autorités ont mis en place un régime novateur de politique monétaire en novembre 2010 qui met davantage l'accent sur l'évolution du taux de change, la croissance du crédit et le rééquilibrage de la demande, conformément à certaines approches internationales qui se font jour (Blanchard *et al.*, 2010 ; Ostry *et al.*, 2012). Dans ce nouveau cadre d'action, la TCMB définit un corridor de taux d'intérêt relativement large délimité par les taux débiteur et créditeur au jour le jour (qui étaient respectivement de 5 % et 11.5 % à la mi-juin 2012), avec un taux des opérations de pension à une semaine (5.75 % à la mi-juin 2012) (graphique 7B). La TCMB détermine quotidiennement le volume de ses adjudications de pension, ce qui lui donne une grande souplesse pour faire varier les taux d'intérêt du marché en fonction de l'évolution des priorités stratégiques. La TCMB module également les réserves obligatoires des banques et leur composition en devises. En outre, elle peut effectuer des ventes ou des achats de devises par voie d'adjudication, parallèlement aux interventions directes sur le marché. La TCMB estime que l'utilisation flexible du large corridor de taux d'intérêt lui permet de jouer sur l'incertitude des taux afin de limiter les entrées de capitaux lorsque c'est nécessaire.

Graphique 7. Inflation et politique monétaire



1. IPC hors énergie, boissons alcoolisées, tabac, prix administrés, impôts indirects et produits alimentaires non transformés.

2. Taux des opérations de pension au jour le jour à la bourse d'Istanbul, moyenne mobile sur 7 jours ouvrables.

Source : Banque centrale de la République de Turquie (TCMB) ; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756307>

Ce nouveau régime est passé par deux phases depuis sa création (graphique 7B). De novembre 2010 à octobre 2011, la politique monétaire s'est surtout employée à freiner les entrées de capitaux à court terme tout en laissant le taux de change baisser. Le corridor de taux d'intérêt a été élargi en abaissant le taux créditeur afin d'accroître la volatilité et l'incertitude des taux d'intérêt vers le bas du corridor et ainsi décourager les entrées de capitaux à court terme : des réserves de change ont ainsi été constituées. Pour contenir la demande intérieure, les réserves obligatoires des banques ont été sensiblement relevées. Même si les banques pouvaient financer à bas coûts leurs obligations de réserves supplémentaires par le biais du mécanisme de pension à une semaine, cette politique a

commencé à endiguer la croissance du crédit, qui a été ralentie davantage encore par les mesures prises par l'Agence turque de réglementation et de surveillance bancaires (BDDK) en juin 2011. Dans le même temps, les entrées de capitaux ont diminué sous l'effet de la résurgence de la crise financière mondiale.

Depuis octobre 2011, la priorité est de gérer la volatilité des mouvements internationaux de capitaux et d'éviter une dépréciation excessive de la monnaie qui se répercutait sur l'inflation. Le corridor de taux d'intérêt a été élargi vers le haut et la TCMB a systématiquement injecté moins de liquidités par le biais du mécanisme de pension à une semaine, entraînant une hausse du taux du marché à court terme (taux de financement) (graphique 7B) qui s'est traduite par une courbe des rendements descendante. Toutefois, la TCMB a commencé à injecter des liquidités à long terme par la procédure d'adjudication de pension à un mois et a accordé plus de flexibilité pour ce qui concerne la part de la livre turque dans la composition des réserves obligatoires. La TCMB a également commencé à vendre des réserves de devises. En mi-juin 2012, les réserves totales (or compris) s'élevaient à 92 milliards USD, soit l'équivalent de 4.6 mois d'importations et 112 % de la dette extérieure à court terme (chapitre 1).

Ce nouveau régime a contribué à atténuer la volatilité des taux de change (TCMB, 2012). Néanmoins, l'inflation est restée très instable et, en 2011, a largement dépassé l'objectif de 5.5 ± 2 % fixé pour 2011 (graphique 7). Cette évolution traduisait dans une large mesure la dépréciation de la monnaie, les variations des prix des produits alimentaires et de base, ainsi que les corrections fiscales. Cependant, l'inflation sous-jacente est repartie à la hausse à la fin de l'année 2011 et a dépassé 8 % au début de 2012. La TCMB estime que la hausse des prix des importations (en devise), notamment de l'énergie, ainsi que la forte dépréciation nominale ont contribué à hauteur de 5 points de pourcentage à la poussée d'inflation fin 2011. Les importants relèvements de prix administrés, surtout pour l'énergie et le tabac, intervenus en octobre 2011 ont également joué un rôle. Dans le même temps, les capacités disponibles ont diminué rapidement et n'ont donc pu atténuer ces tensions.

Le premier bilan du nouveau régime de politique monétaire est donc contrasté. Si les efforts consentis en faveur de la stabilité du taux de change ont contribué à améliorer la compétitivité et à rééquilibrer l'économie jusqu'en 2011, ils n'ont pas permis de stabiliser l'inflation à un bas niveau, et les anticipations d'inflation sont restées systématiquement supérieures à la cible. En outre, des différentiels d'inflation persistants avec les partenaires commerciaux érodent la compétitivité car ils ne sont pas entièrement compensés par la baisse des taux de change. Quoi qu'il en soit, une dépréciation chronique peut miner la confiance. À mesure que les prix en Turquie convergent progressivement vers ceux en vigueur chez ses partenaires commerciaux et que les rigidités structurelles déclinent, la poursuite de la lutte contre l'inflation devrait être un objectif d'action. Depuis octobre 2011, la TCMB semble avoir redonné davantage de poids à son objectif d'inflation et réagi à l'emballement de la hausse des prix en durcissant considérablement l'orientation de sa politique monétaire. Néanmoins, elle continue de considérer la souplesse offerte par le nouveau cadre de politique monétaire comme appropriée, étant donné la probabilité que le climat d'incertitude exacerbée au niveau mondial persiste à moyen terme et que la Turquie reste confrontée à des cycles de flux de capitaux faisant obstacle à la conduite de la politique monétaire. Il convient d'améliorer la communication sur les objectifs fondamentaux du nouveau régime de politique monétaire, ainsi que sur le lien entre les instruments employés et les buts poursuivis, afin de dissiper les craintes que la complexité du nouveau régime brouille la lisibilité de la politique monétaire (chapitre 1).

Encadré 1. Recommandations relatives à la politique monétaire

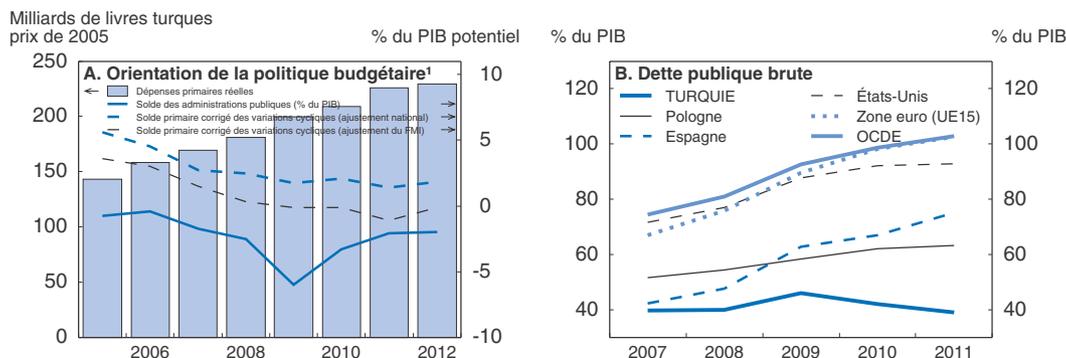
Pour renforcer la crédibilité et l'efficacité du nouveau régime de politique monétaire :

- Il faudrait donner davantage d'importance à la réalisation de l'objectif d'inflation, afin de rapprocher les anticipations d'inflation de la cible, et, à terme, de réduire les écarts d'inflation entre la Turquie et ses partenaires commerciaux.
- En cas de forte augmentation des entrées de capitaux, les autorités monétaires devraient compenser les tensions sur le taux de change en procédant à des interventions stérilisées. Cela augmenterait de façon adéquate les réserves de change.
- Il conviendrait d'améliorer la communication sur les objectifs fondamentaux du nouveau régime de politique monétaire, ainsi que sur le lien entre les instruments employés et les buts poursuivis. Il faudrait évaluer dans quelle mesure ces instruments permettent effectivement d'atteindre ces objectifs.

Politique budgétaire

Depuis le début des années 2000, la dette publique a été ramenée à moins de 40 % du PIB et le déficit des administrations publiques s'élevait à 2.1 % du PIB en 2011, soit une situation beaucoup plus saine que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 8). La politique budgétaire est gérée sur la base d'un programme économique sur trois ans, actualisé chaque automne. Ce cadre est efficace et a permis de prendre des mesures de relance ciblées et temporaires pendant la crise en 2009. Après ce soutien contracyclique, la politique budgétaire a dépassé les objectifs de base des programmes de 2010 et 2011, grâce à une croissance du PIB plus vive que prévu et à de fortes augmentations des recettes – qui proviennent notamment d'une restructuration complète des créances publiques. Des

Graphique 8. La situation budgétaire reste saine



1. Pour 2011, le solde budgétaire de base des administrations publiques est estimé à partir du Programme économique de préadhésion soumis à la Commission européenne en janvier 2012, qui fournit une estimation proche des normes internationales (gouvernement turc, 2012a) (le Programme économique à moyen terme pour 2012-14 s'appuie sur des méthodes comptables différentes et chiffre le déficit de base du secteur public à 1 % du PIB pour 2011). Pour 2012, l'objectif est celui du Programme économique à moyen terme pour 2012-14.

Source : FMI (2012), 2011 article IV Rapport sur la Turquie ; ministère du Développement ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756326>

estimations récentes du FMI basées sur une méthode novatrice laissent penser que, si l'on tient compte de facteurs exceptionnels et des recettes fiscales générées par la forte hausse

de la demande intérieure et des importations, le solde primaire structurel s'est détérioré depuis le milieu des années 2000 (graphique 8A et FMI, 2012). Toutefois, compte tenu de la faiblesse du ratio de la dette publique, les niveaux actuels du solde primaire structurel ne compromettent pas la viabilité budgétaire.

À l'avenir, le Programme à moyen terme publié à l'automne 2011 prévoit de nouvelles réductions du déficit du « secteur public » ainsi que de la dette des administrations publiques selon la définition de l'UE, à respectivement 0.4 % et 32 % du PIB d'ici 2014 (gouvernement turc, 2011b et 2012a). Dans le contexte d'une croissance ralentie et inférieure à son potentiel, ces objectifs impliquent un certain resserrement de la politique budgétaire.

Le recouvrement de l'impôt s'améliore. Une mise à jour de la *Stratégie de lutte contre l'activité informelle* de la Turquie (examinée dans l'*Étude économique 2010 de la Turquie*), publiée en décembre 2011, contient des mesures spécifiques destinées à réduire les niches fiscales. L'accent est mis sur les contribuables qui ne déclarent pas une grande partie de leurs revenus et qui ont d'importantes capacités contributives. En utilisant des technologies avancées de traitement de l'information, les contribuables sont sélectionnés en fonction de leur milieu professionnel, de leurs avoirs et caractéristiques de consommation, et la plausibilité des déclarations d'impôt est davantage contrôlée. Le civisme fiscal de plusieurs groupes de contribuables, comme les propriétaires immobiliers, s'est amélioré et les recettes correspondantes augmentent. Le ministère des Finances envisage de poursuivre dans cette voie, en coopération avec d'autres ministères. Le nombre de contrôleurs des impôts devrait passer de quelque 4 000 aujourd'hui à 15 000 d'ici quelques années. Comme l'expliquent les *Études économiques* précédentes, les avantages potentiels liés à une administration fiscale plus efficace sont considérables en Turquie, à la fois pour les finances publiques et pour l'équité du système fiscal.

Outre son importance pour la viabilité des finances publiques, la gestion budgétaire en Turquie doit jouer un rôle plus actif dans la politique économique. Compte tenu du trilemme auquel la politique monétaire est confrontée, des mesures discrétionnaires supplémentaires de resserrement budgétaire pourraient être nécessaires. Au cours des périodes d'afflux massifs de capitaux, une telle orientation contribuerait à freiner la surchauffe de l'activité intérieure. Elle pourrait également compenser en partie au moins le déficit d'épargne privée. Un plafond pluriannuel de dépenses pourrait maintenir la rigueur budgétaire en cas de surcroît exceptionnel des recettes. Il convient cependant de ne pas surestimer l'influence de l'action budgétaire : le secteur des administrations publiques est relativement limité, et les multiplicateurs le sont aussi (OCDE, 2008a). Par conséquent, l'austérité budgétaire ne peut compenser qu'en partie la prodigalité du secteur privé.

Dans l'ensemble, l'orientation actuelle de la politique budgétaire est adéquate et devrait rester stricte. Les dépenses primaires publiques ont rapidement augmenté entre 2007 et 2011 (graphique 8A). Il convient de freiner cette dérive, comme le prévoit le Programme à moyen terme qui vise à stabiliser le total des dépenses primaires à environ 33 % du PIB. Comme le soulignaient les *Études économiques* précédentes, les besoins en dépenses supplémentaires restent très importants dans des domaines comme l'éducation, les services sociaux et les infrastructures matérielles ; pour couvrir ces dépenses supplémentaires, il faudra réaliser des économies sur les dépenses actuelles. Le projet d'adopter une budgétisation axée sur les performances devrait aider à repérer et mettre à

profit les possibilités de réaliser des économies (gouvernement turc, 2012b). Du côté des recettes, les ressources disponibles ces dernières années pourraient ne plus se représenter. Les autorités budgétaires doivent donc faire preuve de prudence, sous peine de se trouver contraintes à un resserrement budgétaire procyclique en cas de repli conjoncturel de l'activité.

Il est donc indispensable, dans ces circonstances, de préserver une orientation prudente de la politique budgétaire, en tenant compte de l'ensemble des postes conjoncturels du budget. À cet égard, la nouvelle méthodologie proposée par le FMI mérite examen (FMI, 2012). Outre un suivi des comptes des administrations publiques conforme aux normes internationales, cela nécessiterait des analyses techniques supplémentaires. La publication d'un Rapport sur la politique budgétaire (sur le modèle du *Rapport sur l'inflation de la banque centrale*) qui couvrirait tous les organismes quasi budgétaires et qui contiendrait un ensemble complet de corrections en fonction des variations cycliques améliorerait la transparence budgétaire. Dans un second temps, et même si le Programme économique à moyen terme donne un ancrage à la politique budgétaire, l'adoption d'une règle budgétaire permanente pourrait être envisagée, en s'appuyant sur les efforts antérieurs des pouvoirs publics pour élaborer une règle budgétaire quantitative permettant le fonctionnement des stabilisateurs automatiques (voir OCDE, 2010). Un conseil budgétaire indépendant, sur le modèle de ceux existant dans un certain nombre de pays de l'OCDE, pourrait être mis en place pour mener à bien ces tâches.

Dans ce contexte, il faudrait remédier aux insuffisances chroniques de la Turquie en matière de comptabilité classique des administrations publiques. Bien que des progrès appréciables aient été accomplis concernant les principales composantes de cette comptabilité, notamment par la communication directe de données à l'administration centrale par les collectivités locales et les organismes de sécurité sociale, les comptes classiques des administrations publiques ne sont disponibles qu'avec un retard considérable et ne sont toujours pas parfaitement conformes aux normes internationales (OCDE, 2010). Des méthodes comptables différentes pour l'administration publique sont toujours utilisées par divers organismes économiques. Les soldes financiers et la dette de nombreux organismes quasi-budgétaires ne sont toujours pas soumis à un mécanisme de contrôle et de communication systématiques. Les coûts budgétaires futurs de l'extension du système de sécurité sociale devront eux aussi être étroitement surveillés, au regard de différents scénarios concernant la croissance, l'emploi, les revenus de contributions, ainsi que les dépenses de santé et de retraite. Cette surveillance est particulièrement importante dans la mesure où la période démographique favorable que traverse actuellement la Turquie s'achèvera dans une dizaine d'années, et que le taux de dépendance des personnes âgées commencera alors à augmenter rapidement, entraînant une augmentation des coûts liés au vieillissement.

Encadré 2. **Recommandations relatives à la politique budgétaire**

- La politique budgétaire actuelle est, dans l'ensemble, adéquate et devrait rester restrictive, ne serait-ce que pour préserver une marge de manœuvre en cas de ralentissement de l'économie mondiale. Si la situation l'exige, les autorités devront être prêtes à accentuer le resserrement budgétaire.

Encadré 2. **Recommandations relatives à la politique budgétaire** (suite)

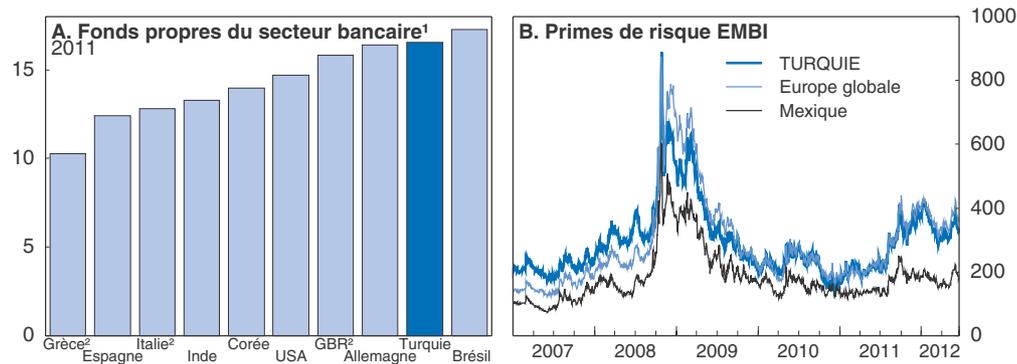
- Il conviendrait d'analyser l'évolution à long terme des soldes financiers du système de sécurité sociale, en s'appuyant sur différents scénarios concernant la croissance, l'emploi, le recouvrement des recettes ainsi que les dépenses de santé et de retraite.
- Il faudrait améliorer les données budgétaires relatives aux administrations publiques dans leur ensemble, sur la base de règles comptables harmonisées suivant les normes internationales. Ces comptes devraient être publiés chaque trimestre.
- Il serait judicieux de plafonner les dépenses des administrations publiques dans un cadre budgétaire à plus long terme. Cela contribuerait à éviter un assouplissement procyclique de la politique budgétaire en cas de plus-values de recettes.
- Il conviendrait de publier régulièrement un *Rapport sur la politique budgétaire* (sur le modèle du *Rapport sur l'inflation* de la banque centrale) qui couvrirait tous les principaux organismes quasi-budgétaires et contiendrait un ensemble complet de corrections en fonction des variations cycliques.
- Un conseil budgétaire indépendant pourrait être mis en place, conformément aux meilleures pratiques de l'OCDE. Il pourrait être chargé du suivi des résultats budgétaires, participer à l'élaboration d'un cadre budgétaire, élaborer différentes méthodes d'estimation de sensibilité des recettes aux variations cycliques de l'activité et publier le *Rapport sur la politique budgétaire*.

Politiques dans le secteur financier

En Turquie, les politiques dans le secteur financier poursuivent deux objectifs :
 i) préserver la bonne santé du secteur par des mesures microprudentielles classiques ; et
 ii) contribuer plus activement à la régulation cyclique de l'économie grâce à la supervision macroprudentielle.

La remise en ordre du secteur financier après la crise de 2001, qui s'est soldée par un nombre réduit de banques commerciales mieux capitalisées, a joué un rôle décisif pour la crédibilité et la stabilité macroéconomiques dans les années 2000. La Turquie étant désormais pleinement intégrée sur les marchés financiers mondiaux, les entrées de capitaux, qui transitaient essentiellement par le système bancaire après la crise, induisent des risques d'expansion excessivement rapide des bilans et de croissance du crédit. Même si l'endettement des entreprises et des ménages reste faible en pourcentage du PIB, les autorités gèrent ces risques en recourant à la fois à des instruments microprudentiels classiques et à de nouveaux instruments macroprudentiels.

Les bilans des banques turques ont bien résisté pendant et après la crise mondiale (graphique 9). Les prêts bancaires ont continué de croître fortement après la crise, mais ont été accordés avec prudence et en suivant des règles de provisionnement rigoureuses. Cependant, la dette à court terme en devises des banques s'est accrue et leurs ratios de fonds propres ont diminué. L'échéance des obligations extérieures des banques reste relativement longue, mais elle est passée de 4 ans en moyenne fin 2007 à 3.5 ans fin 2011. Les entreprises non financières ont également atteint un niveau cumulé de positions de change considérable (plus de 15 % du PIB début 2012). D'après l'examen en cours de la Turquie au titre du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF), les réserves de fonds propres des banques sont suffisantes pour absorber un choc macroéconomique passager, mais elles auraient beaucoup plus de mal à faire face à un choc prolongé (FMI, 2012).

Graphique 9. **Les fonds propres sont élevés mais les écarts EMBI se sont creusés**

1. Rapport des fonds propres réglementaires aux actifs pondérés en fonction des risques. Les données sont établies conformément aux directives Bâle I ou Bâle II. Ce rapport mesure la solvabilité des organismes collecteurs.
2. Pour la Grèce données à T3 2011 et pour l'Italie et le Royaume Uni à T2 2011.

Source : FMI, Indicateurs de solidité financière (voir site Internet fsi.imf.org) ; Datastream.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756345>

Selon les autorités turques, le secteur reste bien capitalisé et capable de résister à tous les chocs envisageables suivant des scénarios raisonnables. Elles ont néanmoins commencé à relever les ratios de fonds propres en limitant les versements de dividendes, et mettent progressivement en place de nouvelles exigences de fonds propres en cas d'asymétrie des échéances (applicables à compter de juillet 2012). De nouvelles règles en matière de gestion du risque de crédit sont en cours de préparation. Les autorités ont également réaffirmé leur intention de se conformer aux règles de Bâle II courant 2012 et des travaux ont débuté en vue d'assurer la convergence du cadre réglementaire vers les dispositions de Bâle III. Dans ce contexte, les écarts EMBI de la Turquie se sont élargis jusqu'en octobre 2011, avant de se résorber à nouveau plus récemment.

Les mesures contracycliques de restriction du crédit introduites par la TCMB début 2011, avec notamment le relèvement des réserves obligatoires des banques, leur différenciation par échéance et leur non-rémunération se sont avérées moins efficaces qu'escompté pour freiner la croissance du crédit. Par conséquent, la BDDK a plafonné les quotités de financement applicables aux prêts immobiliers aux particuliers et aux entreprises, a abrogé les dispositions adoptées pendant la crise qui avaient assoupli les normes prudentielles relatives à la restructuration des crédits (après leur prorogation pour un an qui avait été décidée début 2010), a imposé des obligations de provisionnement supplémentaires, a relevé les coefficients de pondération en fonction des risques appliqués aux prêts et durci les conditions d'utilisation des cartes de crédit.

Un nouveau Comité de stabilité financière a été créé en 2011 afin de coordonner les politiques macroprudentielles et contracycliques. Une bonne coordination entre le sous-secrétariat d'État au Trésor, la TCMB, la BDDK, l'autorité des marchés financiers (SPK) et le Fonds d'assurance et de garantie des dépôts (TMSF) est essentielle, bien que l'indépendance des institutions participantes doive être garantie.

Les dispositifs micro et macroprudentiels peuvent avoir leurs limites lorsque des entrées massives de capitaux transitent par le secteur des entreprises non financières. Dans ce cas, des mesures temporaires et ciblées de contrôle des capitaux, dans la mesure où elles respectent les dispositions du *Code de l'OCDE de la libération des mouvements de capitaux*, pourraient être envisagées. Bien que leur capacité à influencer sur le niveau des

entrées de capitaux soit controversée, un contrôle des capitaux judicieusement ciblé peut modifier la composition des flux financiers, en favorisant une augmentation de la part des instruments ayant des échéances plus longues ou des flux financiers entrants plus « sûrs », comme les entrées de capitaux sous forme d'IDE ou de titres de participation (Ahrend et Goujard, 2011). Des mesures de contrôle direct des capitaux n'ont pas jusqu'à présent la faveur des autorités. De fait, de telles mesures pourraient contrecarrer l'objectif à long terme de promotion d'Istanbul en tant que place financière internationale.

Encadré 3. **Recommandations relatives à la politique financière**

- Respecter comme prévu pleinement les dispositions de Bâle II en matière de supervision bancaire et assurer en temps voulu sa convergence vers les dispositions de Bâle III.
- Poursuivre les travaux d'évaluation destinés à cerner les mesures anticycliques de politique financière qui ont la plus forte influence sur la demande globale, et se focaliser sur ces interventions.
- Suivre de près l'évolution du financement extérieur du secteur des entreprises non financières et, dès lors que les entrées de capitaux atteindraient un rythme incompatible avec la stabilité financière, en dernier ressort, envisager d'adopter des mesures de contrôle des capitaux temporaires et ciblées, dans la mesure où elles respectent les dispositions du *Code de l'OCDE de la libération des mouvements de capitaux*.

Les choix de politique structurelle détermineront la trajectoire de croissance future

Les prévisions de croissance à long terme pour la Turquie sont très sensibles aux hypothèses concernant les politiques qui seront suivies, ainsi que celles concernant les autres facteurs. Des cadres d'action différents dans les domaines de la politique structurelle examinés ci-dessous conditionneront la capacité de l'économie à mobiliser des ressources en main-d'œuvre ainsi que l'épargne intérieure et internationale sans générer de déséquilibres à court terme, et détermineront le rythme de convergence vers les normes de l'OCDE en matière d'utilisation de la main-d'œuvre, de capital humain et de productivité à plus long terme.

Un nouveau modèle stylisé de croissance à long terme portant sur plusieurs pays (OCDE, 2012c) est utilisé pour estimer l'impact des réformes structurelles en cours et recommandées. Selon le scénario de référence de ce modèle, le taux de croissance annuel de la Turquie devrait s'établir à 4.4 % en moyenne entre 2012 et 2030, avec une tendance à la baisse à la fin de l'horizon de projection. Ce scénario de référence intègre les évolutions probables de la politique structurelle concernant les taux d'activité et la productivité, conformément aux recommandations formulées dans cette *Étude*, qui impliquent une croissance supérieure, mais sans aller aussi loin :

- i) Le niveau d'études est supposé poursuivre sa lente convergence entre pays, aboutissant à une augmentation de 7 à 8½ années d'études en Turquie entre 2012 et 2030 (voir ci-dessous).
- ii) Les projections concernant les taux d'activité tiennent compte des réformes des retraites récemment mises en œuvre et des effets de rétroaction générés par l'élévation du niveau de formation, et le taux d'activité tendanciel devrait passer de 49 % actuellement à 55 % en 2030.
- iii) Le scénario de base suppose également que les réglementations des marchés de produits seront progressivement assouplies et se rapprocheront des normes moyennes observées dans la zone OCDE, contribuant à une croissance de la productivité multifactorielle moyenne (PMF) de 1.5 % par an entre 2012 et 2030.

La première hypothèse ne reflète pas entièrement l’allongement de la durée de la scolarité obligatoire à 12 années votée en avril 2012, qui conduira à porter la durée moyenne de scolarité à environ 9½ ans d’ici 2030 (à condition qu’elle soit mise en œuvre pour l’ensemble de la population d’étudiants dès l’année scolaire 2012/13, comme le prévoit le décret d’application de mai 2012). Néanmoins, le modèle de l’OCDE portant sur plusieurs pays suppose qu’une année de scolarité procure la même amélioration des connaissances et des compétences dans tous les systèmes éducatifs. Étant donné que la qualité de l’enseignement en Turquie reste très inférieure à la moyenne internationale, les effets sur la croissance de l’augmentation de la durée moyenne de scolarité sont probablement surestimés dans ce modèle. Par conséquent, l’accroissement du PIB que le scénario de référence impute aux améliorations supposées du niveau d’études est sans doute globalement conforme à ce que la nouvelle législation turque permet d’espérer.

Dans ce scénario de base, les contributions de l’allongement de la scolarité, de l’augmentation des taux d’activité et de la croissance de la PMF à la croissance annuelle moyenne du PIB s’élèvent respectivement à 0.5, 0.4 et 1 point de pourcentage. À partir de ce scénario, nous analysons plusieurs autres scénarios qui intègrent une intensification des efforts de réformes structurelles :

- Des réformes du marché du travail plus poussées que celles retenues dans le scénario de base, comme celles préconisées dans la présente *Étude*, pourraient doper les taux d’activité. Dans ce scénario, le taux d’activité global passerait de 49 % en 2012 à 60 % (contre 55 %) en 2030. Le taux de croissance tendanciel augmenterait de 0.6 point par rapport au scénario de référence, et la production potentielle serait majorée de 10 % en 2030.
- Faire passer la durée moyenne d’études de la population adulte à 10 ans entre 2012 et 2030 (comme l’a fait la Corée au cours des deux dernières décennies) augmenterait la croissance tendancielle annuelle moyenne de 0.8 point et le niveau de la production potentielle de 15 % d’ici 2030 par rapport au scénario de référence, en supposant que des améliorations qualitatives substantielles soient apportées au système éducatif, ce qui constitue une priorité stratégique essentielle de la politique d’éducation de la Turquie.

Si l’on conjugue ces deux séries de réformes dans les domaines du travail et de l’éducation, la croissance du PIB serait majorée de 1.3 point par an par rapport au scénario de référence sur la période 2012-30, et la production potentielle augmenterait de 25 % d’ici 2030. Le tableau 2 résume ces différents scénarios et les principales hypothèses qui les sous-tendent.

Tableau 2. **Scénarios de croissance à long terme**

	Scénario de base	Scénario du marché du travail	Scénario du système éducatif	Scénario combiné
Croissance moyenne du PIB potentiel 2012-30, en pour cent	4.4	5.0	5.2	5.7
Différence de niveau de la production potentielle par rapport au scénario de référence en 2030, en pour cent		10	15	25
Taux d’activité en 2030, en pour cent	55	60	56	61
Moyenne des années d’études de la population adulte en 2030	8.5	8.5	10	10
Pour mémoire :				
Croissance moyenne de la PMF 2012-30, en pour cent	1.5	1.5	1.5	1.5
Croissance moyenne du stock de capital 2012-30, en pour cent	4.9	5.2	5.4	5.8
Population moyenne (âgée de 15 ans et plus) 2012-30, en pour cent	1.3	1.3	1.3	1.3
Niveau structurel du chômage en 2030, en pour cent	9.2	9.2	9.2	9.2

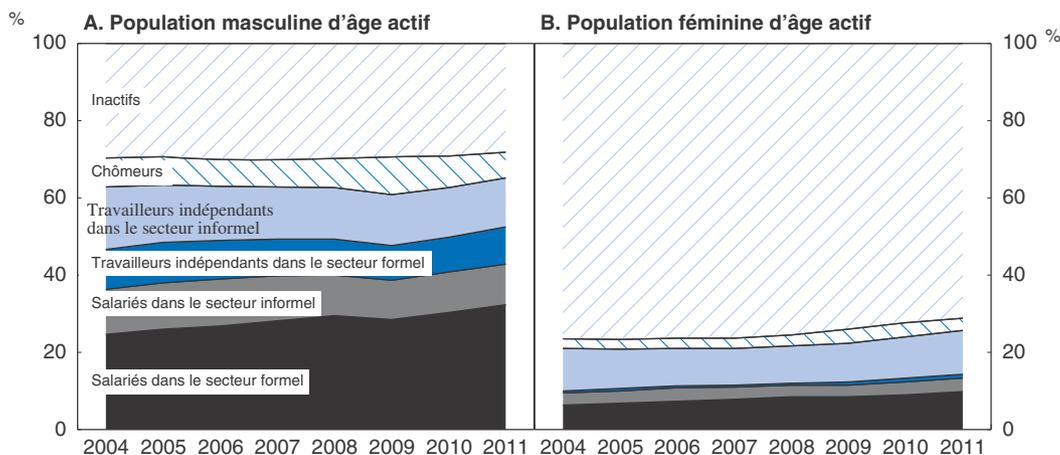
Source : Estimations de l’OCDE.

Réformer les marchés du travail et développer le secteur formel

Cinq principaux éléments caractérisent le marché du travail turc depuis le début des années 2000, qui ont des répercussions importantes sur la mobilisation de la main-d'œuvre et la croissance potentielle :

- i) Migration accélérée des personnes d'âge actif des zones rurales vers les zones urbaines, en dépit d'une progression de l'emploi rural dans les années d'après-crise, entre 2009 et 2011.
- ii) Augmentation constante de l'emploi des travailleurs qualifiés ayant fait des études secondaires ou supérieures, qui représentent environ 36 % de l'emploi total (33 % de la main-d'œuvre et 16 % de la population d'âge actif).
- iii) Évolution en U de l'emploi de la majorité peu qualifiée de la main-d'œuvre. Le taux d'emploi des travailleurs ayant un niveau d'instruction élémentaire ou inférieur a baissé dans les années 2000, semble avoir atteint un creux en 2008-09 et est reparti à la hausse depuis lors.
- iv) Importance du secteur informel. De nombreux travailleurs n'ont toujours pas de couverture sociale (même si beaucoup ont désormais accès aux soins de santé grâce à la « carte verte » et, à partir de 2012, pourront bénéficier d'un régime universel d'assurance santé), exercent une activité indépendante ou s'occupent de membres de leur famille sans être rémunérés. Les travailleurs peu qualifiés « salariés » sont encore une minorité dans le secteur formel (graphique 10).
- v) Un écart toujours important entre hommes et femmes en matière de taux d'activité.

Graphique 10. La structure de l'emploi reste fragile



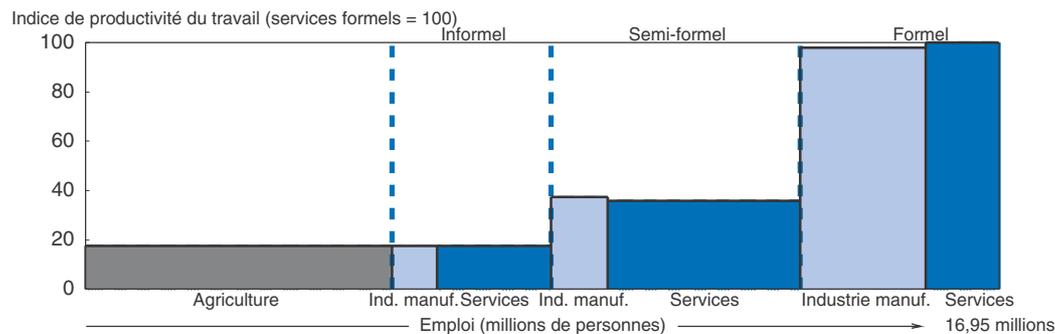
Source : Institut statistique turc, résultats d'enquête auprès des ménages sur la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756364>

L'augmentation de la croissance potentielle passe inévitablement par le développement d'emplois de meilleure qualité dans le secteur formel. De fait, le secteur informel pèse sur la productivité de l'ensemble de l'économie et sur son taux de croissance (OCDE, 2008b et 2010 ; Banque mondiale, 2010). Les entreprises informelles et semi-formelles ont un accès limité aux économies d'échelle et de gamme, à la main-d'œuvre professionnelle, aux investisseurs étrangers et aux marchés de capitaux. Beaucoup d'entre elles se heurtent à des obstacles dans leur développement technologique et commercial,

avec pour conséquence une croissance de la productivité dans l'ensemble de l'économie inférieure à son potentiel (graphique 11, et chapitre 2). Par ailleurs, l'économie informelle prive les clients, y compris d'autres entreprises qui utilisent des intrants intermédiaires, de sources d'approvisionnement efficaces. La réduction du secteur informel, conjuguée à l'amélioration de la couverture et des conditions d'accès à l'assurance chômage, procurerait des avantages substantiels aux travailleurs turcs en renforçant leur protection sociale face au chômage, aux pertes de revenus, à la pauvreté, à l'exploitation et à l'insécurité sur le lieu de travail.

Graphique 11. Productivité du travail et degré de développement de l'économie formelle dans un certain nombre de secteurs



Note : Les données de 2010 de Turkstat sur la proportion des travailleurs du secteur informel dans les différentes catégories d'entreprises (en fonction de leur taille) dans les secteurs manufacturier et des services ont été utilisées pour différencier les catégories : « informel », « semi-formel » et « formel », et estimer leurs niveaux d'emploi et de productivité. Plus de détails sont disponibles dans le graphique 2.6 du chapitre 2 de l'étude.

Source : Estimations de l'OCDE basées sur les données de Turkstat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756383>

Toutefois, le passage à l'économie formelle pose un dilemme aux entreprises informelles et semi-formelles : pour devenir plus productives, elles doivent régulariser leur situation, mais cette régularisation accroît leurs coûts, sous l'effet des rigidités du cadre réglementaire dans le secteur formel. Ainsi, les entreprises présentes dans les secteurs d'activité à contenu technologique faible ou moyen qui emploient des travailleurs peu qualifiés sont confrontées à deux défis :

- Les salaires sont plus flexibles dans le secteur informel, car ils réagissent mieux à l'évolution de la conjoncture que les salaires minimums officiels indexés sur l'inflation et les salaires du secteur public. Par exemple, les salaires dans le secteur informel peuvent baisser en termes nominaux lorsque les tensions sur le taux de change sont trop fortes ou lorsque des pertes de compétitivité requièrent un ajustement. Ils peuvent également varier en fonction des différences locales de productivité et de coûts de la vie.
- La flexibilité de l'emploi est également plus élevée dans le secteur informel. L'apport de main-d'œuvre peut être modulé au gré de l'évolution de la situation sur les marchés de produits, notamment sur les marchés où il n'est pas possible de prévoir les commandes et où les délais de livraison sont courts. Cette flexibilité est reconnue comme étant l'avantage compétitif propre aux entreprises turques sur les marchés internationaux. Néanmoins, le travail temporaire et intérimaire étant quasiment interdit par les réglementations en vigueur, cette flexibilité est possible uniquement dans les activités informelles et semi-formelles.

Comme l'expliquent les *Études économiques de l'OCDE* précédentes, seules les réformes réglementaires visant à faire baisser les coûts et à accroître la flexibilité peuvent réduire le secteur informel. Pour cela, un nouveau contrat de travail plus flexible, des indemnités de licenciement moins généreuses, la légalisation du travail temporaire et intérimaire et des salaires minimums plus bas sont nécessaires. À défaut, les efforts des pouvoirs publics pour combattre l'activité informelle et faciliter la régularisation, y compris dans le cadre de la *Stratégie globale de lutte contre l'économie informelle*, n'auront guère d'effets. L'enjeu consiste à favoriser la transition vers l'économie formelle sans pénaliser la flexibilité et le dynamisme des entreprises, et donc sans pertes de production, d'emploi et de compétitivité.

Les toutes dernières initiatives de la Turquie en matière d'emploi vont dans ce sens. Les mesures temporaires prises pendant la crise mondiale ont atténué quelques-uns des aspects les plus pénalisants de l'emploi légal, et ont stimulé l'emploi formel, surtout des jeunes et des femmes (OCDE/OIT, 2011). Les discussions en cours concernant une nouvelle Stratégie nationale pour l'emploi laissent penser que les principales lacunes du cadre réglementaire actuel sont désormais bien connues. Ainsi, une réforme du régime d'indemnisation des licenciements de nature à rendre les contrats de travail plus flexibles est en préparation ; et un projet de loi autorisant le travail temporaire a été soumis pour examen aux partenaires sociaux.

Les réformes préconisées dans cette *Étude* s'appuient sur l'expérience de l'OCDE, et notamment sur les initiatives de réforme du marché du travail dans les pays d'Europe du Sud membres de l'OCDE comme l'Espagne, le Portugal, l'Italie et la Grèce. Ces pays ont longtemps souffert de rigidités réglementaires semblables à celles de la Turquie, et ont connu les mêmes problèmes liés à la taille du secteur informel. À partir des années 90, ces pays d'Europe du Sud ont encouragé l'embauche par la mise en place de différents types de contrat de travail. Ces initiatives ont entraîné des problèmes de dualisme du marché du travail que des réformes plus récentes tentent de résoudre. La libéralisation du travail temporaire en Turquie comporte des risques similaires, mais elle semble nécessaire pour faciliter la conversion de nombreux emplois informels en emplois formels. Pour contrer le plus possible les problèmes potentiels liés à la dualité du marché de l'emploi, ces réformes doivent s'intégrer dans une stratégie complète de flexicurité permettant d'éviter le creusement d'une fracture profonde entre les emplois permanents et les emplois précaires.

L'absence de consensus sur l'orientation des réformes du marché du travail en Turquie complique leur mise en œuvre. Les syndicats s'opposent à toute refonte des contrats de travail permanents, du régime onéreux d'indemnités de licenciement, du travail temporaire et intérimaire et à la différenciation régionale des salaires minimums. Toutefois, un climat plus coopératif s'instaure entre le gouvernement, les organisations patronales et syndicales qui se sont mis d'accord sans trop de difficultés sur un projet de loi qui facilite la constitution de syndicats, la représentation syndicale et les négociations collectives sur le lieu de travail. Élargir la portée du régime d'assurance chômage, qui couvre actuellement moins de 20 % des salariés qui perdent leur emploi dans le secteur formel, pourrait aussi inciter les syndicats à accepter les réformes axées sur la flexibilité.

Les programmes officiels d'aides à l'investissement pourraient également rendre le secteur formel plus attractif aux yeux des entrepreneurs. Ces aides ont été considérablement

diversifiées et développées au cours de la seconde moitié des années 2000, avec un large éventail de programmes de soutien aux petites entreprises déployés par le KOSGEB, l'organisme d'aide aux PME, et la création de 43 zones de développement technologique favorisant l'innovation et le développement technologique en coopération avec les universités. Elles soutiennent les efforts d'investissement, de formation et de R-D des entreprises. Toutefois, des réformes plus fondamentales visant à abaisser les coûts de l'activité d'entreprise dans le secteur formel réduiraient la nécessité de programmes de subventions budgétairement onéreux (l'encadré 3 au chapitre 1 examine le système d'aide à l'investissement mis en place en avril 2012).

Encadré 4. **Recommandations concernant la réforme du marché du travail et la transition vers l'économie formelle**

- Un nouveau contrat de travail, offrant plus de flexibilité, devrait être négocié avec les partenaires sociaux, comme il a été envisagé dans les discussions en cours sur une Stratégie nationale pour l'emploi. Ce nouveau contrat devrait être adopté pour toutes les nouvelles embauches à durée indéterminée.
- Le régime d'indemnisation des licenciements devrait être revu conformément aux meilleures pratiques internationales, afin de rendre les contrats de travail permanents plus flexibles. Il conviendrait d'autoriser le travail temporaire et l'intérim sans restrictions sectorielles.
- Les salaires minimums officiels devraient être maintenus sous contrôle. Il conviendrait de recourir plus largement à la négociation collective au niveau des entreprises pour ajuster les salaires aux gains de productivité.
- Il conviendrait d'élargir la couverture et les conditions d'accès au régime d'assurance-chômage officiel. Il s'agit d'une étape essentielle vers une « flexicurité » adaptée au contexte turc.

Valoriser le capital humain

L'amélioration de l'éducation est le principal vecteur de renforcement de la croissance à long terme, comme le souligne le chapitre spécial consacré à l'éducation de *l'Étude économique de la Turquie* publiée par l'OCDE en 2006. De grandes initiatives ont été lancées dans le domaine de l'éducation au cours des vingt dernières années, notamment l'allongement de la durée de l'enseignement obligatoire de cinq à huit ans en 1997, avant de passer à 12 ans en 2012. Par conséquent, le taux de scolarisation des jeunes cohortes a considérablement augmenté à tous les échelons du système d'enseignement, du niveau préscolaire au tertiaire, pour les deux sexes et dans toutes les régions et catégories socio-économiques. En outre, les indicateurs PISA de l'OCDE laissent penser que les résultats scolaires des jeunes âgés de 15 ans, qui partaient d'un niveau très bas, se sont améliorés au fil des tests qui se sont succédé en 2003, 2006 et 2009. Compte tenu de la période démographique favorable au cours de la prochaine décennie, il est indispensable d'intensifier l'impact des politiques d'éducation, car des cohortes plus nombreuses diplômées du système d'enseignement (synonymes d'amélioration du capital humain) seront ainsi mieux intégrées à la population active.

Même dans ces conditions, des différences considérables persistent sur le plan de la qualité au sein de l'enseignement primaire et secondaire. Le niveau de compétences des

étudiants varie sensiblement entre établissements, ce qui reflète les disparités de compétences et d'engagement des enseignants et l'influence du milieu socio-économique sur les résultats scolaires. Il convient de mettre davantage l'accent sur l'éducation préscolaire pour réduire l'impact des facteurs socio-économiques. Des réformes novatrices sont également de mise concernant la gouvernance des écoles, notamment en matière de recrutement et de motivation des enseignants, afin d'accroître la qualité de l'éducation dans les établissements à la traîne.

La qualité limitée de l'enseignement professionnel constitue une grande faiblesse en Turquie. Environ 84 % des diplômés de l'enseignement primaire entament des études secondaires, mais les taux d'abandon sont élevés, surtout dans l'enseignement professionnel. Environ la moitié seulement des jeunes âgés de 15 à 19 ans restent dans le système scolaire. D'aucuns attribuent cette situation au fait que les compétences transmises par le deuxième cycle de l'enseignement secondaire ne correspondent pas aux besoins du marché du travail (Initiative pour la réforme de l'éducation, 2009), même si certaines filières sont aujourd'hui plus performantes que par le passé, notamment les filières du tourisme et de la santé et les lycées techniques établis dans les zones industrielles organisées. Comme le soulignent les *Études économiques* antérieures, l'enseignement supérieur souffre lui aussi de divers problèmes de qualité. Parallèlement, il existe aujourd'hui un certain nombre d'universités de haut niveau qui offrent des programmes de formation dont la qualité est reconnue sur le plan international.

Les initiatives de la Turquie en matière de politique d'éducation au cours des années 2000 confirment que l'augmentation des taux d'inscription à tous les niveaux porte ses fruits, mais elles doivent être déployées à grande échelle et en veillant à maintenir les équilibres régionaux et sociaux. La nouvelle Stratégie nationale pour l'éducation pour 2010-14 fait de la qualité et de l'équité des priorités essentielles (gouvernement turc, 2009). Toutefois, la mise en œuvre de cette stratégie pour un coût budgétaire abordable exigera de réaliser des gains d'efficacité substantiels concernant les dépenses d'éducation. Selon les études existantes, ces gains sont possibles en renforçant l'autonomie de gestion et la responsabilité des écoles et des universités, ce qui suppose de s'appuyer non seulement sur des vecteurs de transparence efficaces, mais aussi sur des mécanismes d'amélioration de la qualité à chaque niveau du système d'enseignement (chapitre 2). Malgré certaines initiatives en faveur de la décentralisation régionale au sein du ministère de l'Éducation, l'autonomie des établissements d'enseignement reste très limitée. Les universités publiques sont toujours étroitement contrôlées par l'administration centrale, contrairement aux universités privées qui se sont considérablement développées dans les années 2000 et qui testent avec succès des innovations pédagogiques et de programmes.

La formation tout au long de la vie constitue un domaine essentiel pour renforcer le capital humain de la Turquie. L'effet de la formation des jeunes sur l'amélioration du capital humain ne peut être que progressif, parce que des cohortes ayant dépassé l'âge scolaire éclipsent en nombre celles qui rejoignent la population active. Les besoins d'amélioration des compétences concernent toute la pyramide des âges, même parmi des cohortes relativement jeunes : parmi les 25-34 ans, par exemple, 53 % des hommes et 64 % des femmes ont un niveau d'études égal ou inférieur à celui de l'enseignement primaire. Ces personnes resteront dans la population active jusqu'en 2040-50. Leurs faiblesses contrastent avec les compétences de plus en plus pointues exigées par le marché du travail, surtout dans les régions qui commencent à se développer. Une fraction non

négligeable des travailleurs peu qualifiés restent employés dans l'agriculture, et quitteront sans doute les zones rurales afin de chercher du travail dans les villes dans les années à venir. La valorisation des compétences des cohortes d'âge actif est donc essentielle et sera déterminante pour la productivité, l'emploi et la croissance de la Turquie à l'avenir. Compte tenu des besoins nés du développement de l'économie et du marché du travail, un plan d'action stratégique pour la formation tout au long de la vie a été lancé en 2009 afin de développer les compétences des individus.

La Turquie s'efforce d'engager de nouvelles initiatives dans ce domaine. Conformément aux recommandations formulées dans les *Études économiques de l'OCDE* antérieures, le gouvernement a décidé de s'associer à la « Stratégie de l'OCDE sur les compétences », y compris au Programme international pour l'évaluation des compétences des adultes, qui contribuera à évaluer pour la première fois le profil de compétences de la population d'âge actif en vue de définir les priorités d'amélioration. Entretemps, il est d'ores et déjà possible d'élaborer des politiques et des programmes judicieux pour faciliter le relèvement des compétences de la population adulte, notamment en concentrant les efforts sur les compétences en lecture, écriture et calcul pour ceux qui ont des lacunes scolaires. Si cette stratégie de valorisation aboutit, elle permettra à de nombreux secteurs d'activité d'avoir accès à un savoir-faire professionnel de plus haut niveau, et améliorera la productivité et l'emploi.

Encadré 5. **Recommandations concernant le développement du capital humain**

L'une des premières priorités des pouvoirs publics devrait être d'améliorer la qualité de l'éducation à tous les niveaux, y compris la mise à niveau des compétences et l'éducation et la formation tout au long de la vie. Cet objectif impose de redéployer les moyens budgétaires. Dans ce contexte, les priorités sont les suivantes :

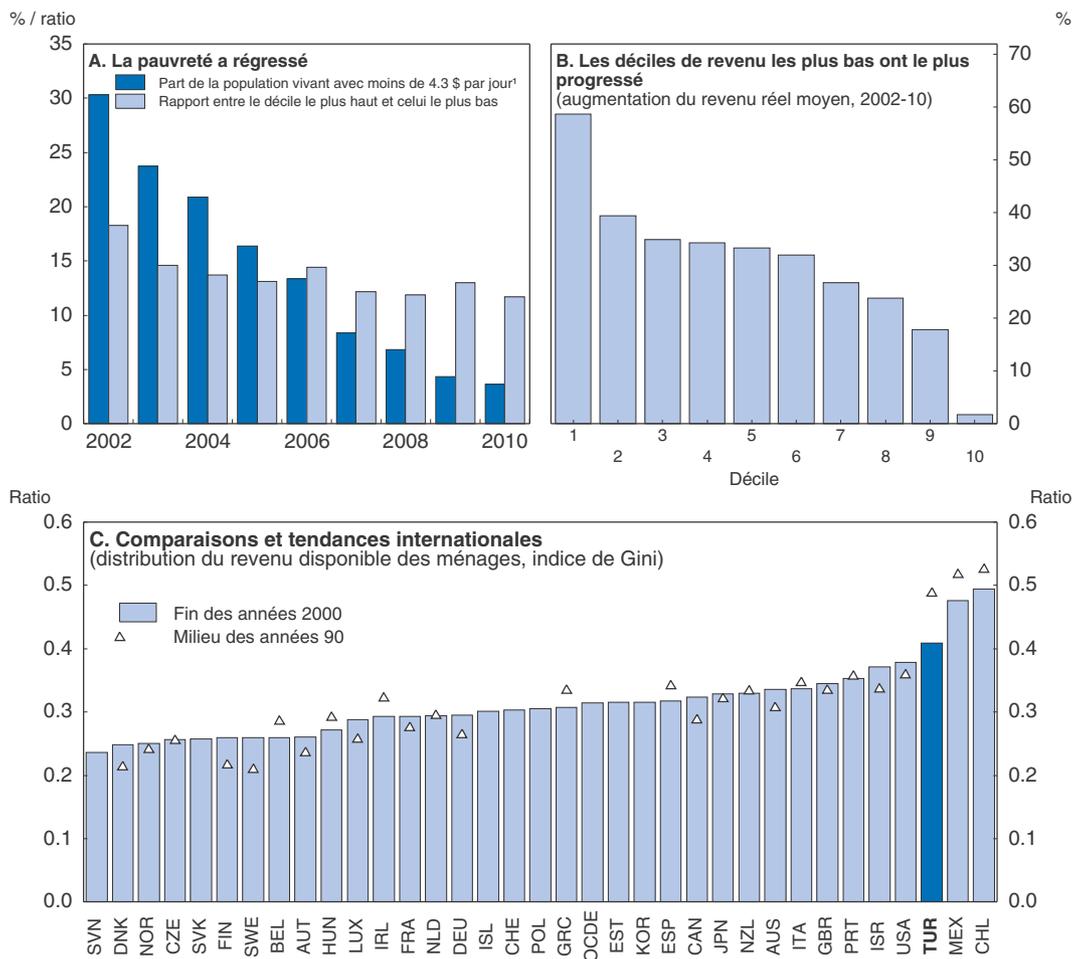
- Proposer des programmes efficaces de formation tout au long de la vie afin de relever les compétences sur le marché du travail des adultes qui ont des lacunes scolaires.
- Résorber les différences notables de qualité parmi les écoles et les universités en leur donnant plus d'autonomie, en contrepartie d'une plus grande responsabilité à l'égard de leurs résultats et en introduisant un dispositif de financement par étudiant adapté en fonction de la situation socio-économique.
- S'agissant de l'enseignement professionnel, mettre l'accent sur les compétences génériques. Les établissements de formation professionnelle devraient coopérer avec les entreprises pour élaborer et dispenser leurs programmes d'enseignement.

Politiques en faveur de la cohésion sociale

La Turquie est l'un des rares pays de l'OCDE dans lesquels les inégalités de revenus ont baissé dans les années 2000, principalement grâce à la croissance vigoureuse de l'emploi et aux progrès en matière d'éducation, tandis que divers indicateurs de la pauvreté, notamment la pauvreté absolue, se sont considérablement améliorés. Toutefois, le niveau d'inégalité de revenus reste l'un des plus élevés de la zone OCDE (graphique 12).

Les caractéristiques de distribution des revenus et leurs déterminants placent la Turquie dans un groupe de pays de l'OCDE qui inclut notamment le Chili, le Mexique, Israël et le Portugal, caractérisés par : i) des inégalités de revenus supérieures à la moyenne, qui

Graphique 12. La distribution des revenus s'est améliorée mais des défis demeurent



1. À PPP courantes. La méthode provisoire utilisée par l'Institut de statistique turc ne procède pas à un ajustement pour tenir compte de l'inflation aux États-Unis.

Source : Institut de statistique turc ; Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et les inégalités.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756402>

reflètent essentiellement un faible taux d'emploi conjugué à une forte dispersion des salaires ; ii) des revenus du capital qui se concentrent au sein d'un petit nombre de ménages ; iii) de faibles transferts sociaux; et iv) le rôle redistributif limité du système d'impôt sur le revenu personnel. Toutefois, les impôts indirects et les taxes à la consommation ont un certain effet redistributif dans la mesure où de nombreux produits de base sont plus faiblement taxés en Turquie.

Selon des analyses de l'OCDE (OCDE, 2011b et Hoeller et al., 2012), il est possible de réduire les inégalités de revenus en Turquie par les mesures suivantes : i) continuer à accroître les taux d'activité et à créer des emplois ; ii) valoriser le capital humain et atténuer le dualisme sur le marché du travail ; et iii) s'appuyer davantage sur les transferts. Ces transferts devraient permettre d'éviter le « piège de la pauvreté » et, idéalement, offrir des incitations à entrer sur le marché du travail et à chercher un emploi (par exemple au moyen d'aides pour les transports et la garde d'enfants).

De fait, relever le faible taux d'emploi et réorienter sa composition vers les emplois formels permettrait de faire d'une pierre deux coups dans le contexte turc, en stimulant la croissance et en assurant une meilleure distribution des revenus. Augmenter les possibilités d'emploi des femmes devrait être au cœur de ces politiques. Comme indiqué précédemment, leur taux d'activité est actuellement très bas : le Plan de développement en cours (gouvernement turc, 2006) visait à le porter à près de 30 % d'ici 2013, contre une moyenne de 62 % en 2010 dans la zone OCDE. Parmi les obstacles existants à l'activité des femmes figure l'offre insuffisante de services de garde d'enfants et de prise en charge des personnes âgées, qui pénalise les femmes exerçant un emploi, indépendamment de leurs niveau d'études (Aran et al., 2010). Il faut également créer des emplois pour les femmes dans le secteur formel, au lieu de le faire principalement dans le secteur informel, comme cela s'est produit à la fin des années 2000 (graphique 10). Sous l'effet des rigidités sur le marché du travail, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à exercer un emploi informel, ce qui érode leur productivité, leurs revenus et leurs incitations au travail.

Des transferts sociaux plus efficaces amélioreraient le bien-être des catégories de la population les plus vulnérables. Malgré les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté absolue, 3,7 % de la population continue d'avoir moins de 4,3 USD (à PPP) par jour pour vivre. La Turquie peut mobiliser plus activement le système d'impôts et de prestations à des fins de redistribution. Elle se classe au quatrième rang des pays de l'OCDE pour l'absence de progressivité de son système d'impôt sur le revenu, même si c'est le pays qui a fait le plus de progrès en la matière au cours des années 2000. Dans le même temps, l'aide sociale représente 1,2 % du PIB, soit l'un des pourcentages les plus faibles de la zone OCDE, en dépit d'une augmentation régulière depuis 2003. Cependant, des mesures importantes ont été prises pour améliorer l'efficacité du système d'aide sociale en renforçant les liens entre prestations sociales et participation au marché du travail.

Concevoir des transferts efficaces sans nuire aux incitations au travail – un défi dans tous les pays de l'OCDE – est particulièrement important en Turquie où le taux d'emploi est très faible. Les revalorisations récentes des transferts sociaux ont sans doute réduit les incitations au travail (et à la formation) de certains groupes, notamment dans les régions à bas revenu où le coût de la vie est faible et où les transferts nominaux fixés par l'administration centrale peuvent dépasser le revenu d'emploi des travailleurs peu qualifiés. On estime par exemple que dans une ville type du sud-est du pays, une famille sans emploi qui compte un apporteur de revenu et deux enfants peut percevoir actuellement des prestations sociales maximales de 475 TL (235 €) par mois, contre un salaire net minimum de 700 TL (345 €) (estimation de l'OCDE basée sur les informations communiquées par l'Agence de développement de l'Anatolie du Sud-Est). Un nouveau « Plan d'action en faveur du regroupement de l'aide sociale et de l'aide à l'emploi » vise à résoudre ce problème en intégrant les bases de données publiques sur les prestations sociales et l'aide à l'emploi, et en obligeant les bénéficiaires de l'aide sociale à rencontrer les conseillers des agences pour l'emploi.

Les transferts sociaux proviennent actuellement de diverses sources entre lesquelles la coordination est limitée. Une supervision intégrée de l'ensemble des transferts et des prestations sociales par bénéficiaire faciliterait la gestion des transferts en analysant la situation personnelle, les besoins familiaux et les initiatives personnelles, notamment sur le plan des efforts de formation et de recherche d'emploi. Un projet technique ambitieux est en cours, sous l'égide du ministère des Politiques sociales et familiales nouvellement créé, qui est chargé de mieux coordonner les services sociaux et l'aide sociale, et de la

Fondation nationale pour la recherche scientifique et technique, afin de mettre en place une base de données sophistiquée au niveau individuel pour faciliter l'analyse et la mise en œuvre des politiques.

Encadré 6. **Recommandations concernant la politique sociale**

- Accroître le taux d'activité des femmes en offrant des services de garde d'enfants et de prise en charge des personnes âgées abordables et de qualité.
- Améliorer le système d'impôts et de transferts de la Turquie en s'inspirant des meilleures pratiques internationales. S'appuyer sur des impôts favorables à la croissance comme la fiscalité immobilière, et s'efforcer de mettre en place des prestations et des transferts progressifs qui dépendent de l'activité.

Promouvoir les réformes des marchés de produits

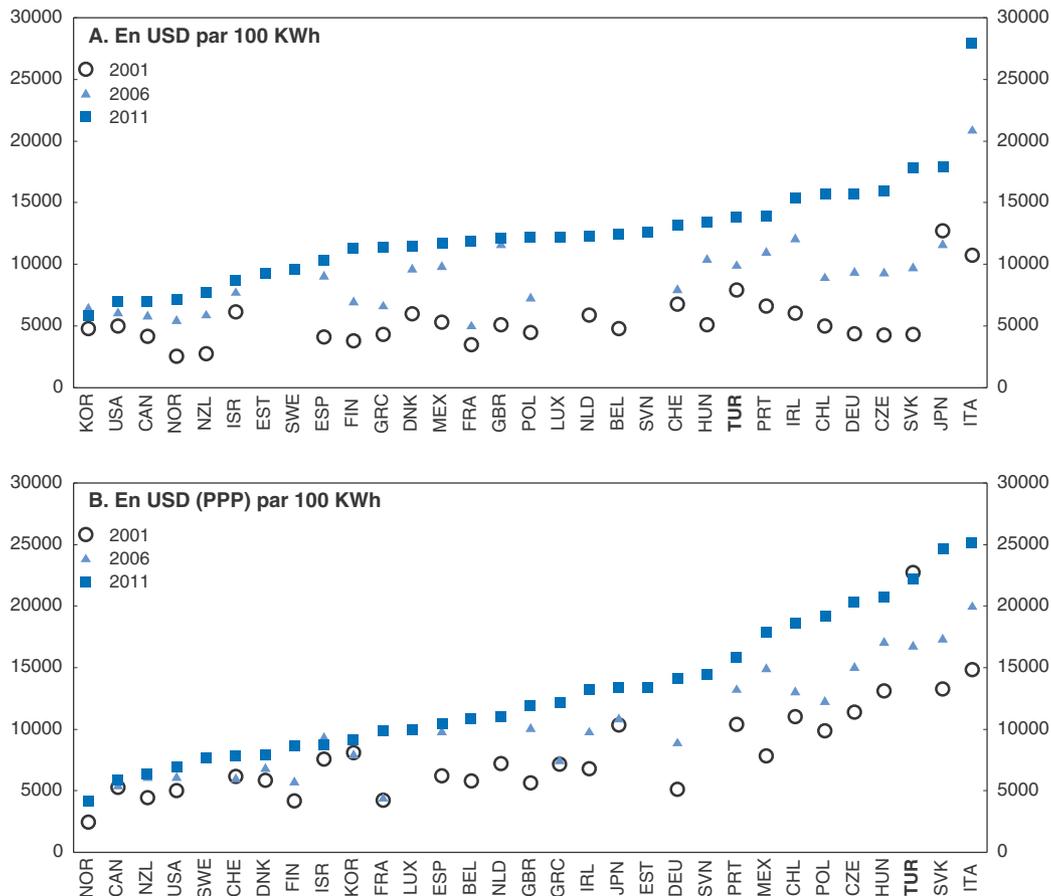
Améliorer la compétitivité et le potentiel de croissance de la Turquie suppose que les activités non exportables fournissent aux secteurs exportateurs des intrants produits dans des conditions compétitives et à moindre coût. L'énergie, les télécommunications et la production agricole sont les trois principaux secteurs en amont dont l'état du marché conditionne les performances de l'ensemble de l'économie.

Le secteur de l'électricité reste dominé par l'opérateur public historique. Les plans de libéralisation mis en œuvre dans les années 2000 n'ont pas apporté de progrès significatifs. Ces plans cherchaient à introduire de la concurrence sur les segments concurrentiels du secteur (production, vente en gros et vente de détail). Les consommateurs qui dépassaient certains seuils de consommation pouvaient choisir leurs fournisseurs, à supposer que des entreprises concurrentes émergent en nombre suffisant. Ce seuil, fixé dans un premier temps à 9 millions kWh par an, a été réduit chaque année et se situe actuellement à 25 000 kWh de consommation annuelle, de sorte que le choix du fournisseur est possible pour 77 % des consommateurs. La totalité des consommateurs pourra en bénéficier d'ici 2015. Cependant, le nombre de nouveaux fournisseurs compétitifs n'a pas augmenté au rythme escompté.

Les réformes prévues ont été freinées par les retards dans la privatisation des capacités de production à grande échelle et des entreprises de distribution d'électricité, et se sont avérées encore plus difficiles à mettre en œuvre dans le contexte de la crise économique mondiale (Autorité de la concurrence, 2012). Le potentiel de production d'électricité à partir de l'énergie hydraulique, de l'énergie éolienne et des centrales à charbon respectueuses de l'environnement, ainsi que de l'énergie nucléaire à plus long terme, pourrait être mieux exploité si le marché était plus ouvert à la concurrence. De même, les inefficiences considérables (« pertes du système ») qui caractérisent la distribution d'électricité seraient réduites en renforçant les incitations en faveur des gains de productivité. Les pratiques de tarification et de facturation en vigueur impliquent une subvention croisée entre catégories d'utilisateurs, qui n'encourage pas une utilisation efficiente de l'électricité par les catégories subventionnées. Dans ce contexte, les coûts de l'électricité pour les utilisateurs industriels restent élevés par comparaison avec d'autres pays (graphique 13). La mise en œuvre des réformes de libéralisation et d'ouverture à la concurrence prévues favorisera un usage plus rationnel de l'électricité par les consommateurs et une production plus efficiente, mais aussi une utilisation plus efficace

des intrants énergétiques importés. Cette stratégie allégerait la facture des importations énergétiques très élevée de la Turquie (qui atteignait 6 % du PIB en 2011), améliorerait la sécurité énergétique du pays et contribuerait à contenir ses émissions de gaz à effet de serre (voir ci-dessous).

Graphique 13. **Les prix de l'électricité dans l'industrie restent élevés**



Note : Les données concernent l'année 2010 pour la Belgique, le Canada, l'Estonie, la Grèce, Israël, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume Uni et la Suède, et l'année 2009 pour la Corée et l'Espagne. Pour la Finlande et la Grèce, les données de 2005 sont utilisées pour 2006 ; et pour la Belgique celles de 2000 pour 2001.

Source : AIE (2012), *Energy Prices and Taxes 1st quarter 2012*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756421>

La concurrence est également faible dans d'autres secteurs énergétiques. Dans le secteur du gaz naturel, malgré l'obligation légale de limiter à 20 % la part de marché du principal fournisseur, l'opérateur historique contrôle toujours 90 % du marché. En revanche, toutes les grandes entreprises locales de distribution de gaz ont été privatisées, à l'exception de celles situées à Istanbul et Ankara. En matière de distribution de pétrole (dont le poids est considérable sur le marché turc de l'énergie en raison de la forte dépendance à l'égard du transport routier), les règles qui restreignent l'entrée d'importateurs de pétrole brident la concurrence.

L'introduction de la concurrence dans le secteur des télécommunications mobiles dans les années 90, conjuguée à l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché dans les années 2000, ont généré des gains d'efficacité, un accroissement des capacités et des baisses de prix (OCDE, 2010 ; Haucap et al., 2010). Toutefois, la concurrence est beaucoup plus faible sur d'autres segments, notamment celui des services d'accès à l'Internet haut débit fixe. L'opérateur en place contrôle toujours 81 % du marché et les frais d'accès sont supérieurs à d'autres pays de l'OCDE. Le taux de pénétration du haut débit était de seulement 10 abonnements pour 100 habitants en 2011, contre une moyenne de 25 % dans la zone OCDE. Concernant les services d'accès à l'Internet haut débit mobile, les taux de pénétration sont respectivement de 12 % (mars 2012) et 48 % (juin 2011) pour la Turquie et l'OCDE. 39 % des foyers turcs disposaient d'une connexion en haut débit en 2011, contre 67 % en moyenne dans l'UE. Une intensification de la concurrence pour les services d'accès en haut débit pourrait entraîner des baisses sensibles des tarifs et favoriser une diffusion plus rapide de l'Internet auprès des entreprises et des ménages (Telli, 2011 ; Autorité de la concurrence, 2012).

Les segments compétitifs de ces industries de réseau devraient être pleinement ouverts à la concurrence, et leurs segments en situation de monopole devraient être gérés dans une optique de réduction des coûts et soumis à une surveillance réglementaire indépendante, conformément aux plans stratégiques de la Turquie dans ces domaines.

Une concurrence plus vigoureuse à tous les échelons de la chaîne de production agricole déclencherait des gains de productivité latents et réduirait les coûts des produits agricoles. Les produits alimentaires et les boissons non alcoolisées représentent un quart de l'indice des prix à la consommation et un cinquième de la consommation totale des ménages. Ils se caractérisent par une forte volatilité et des rigidités asymétriques des prix (les hausses de prix sont plus fréquentes que les baisses). Ces secteurs sont protégés de la concurrence des importations, et les obstacles à la concurrence intérieure sont nombreux. Selon les dernières informations disponibles, les prix des produits agricoles sont largement supérieurs aux prix moyens mondiaux. Ces différences atteignent environ 200 % pour le lait, 80 % pour le sucre, 70 % pour la viande de bœuf, 40 % pour la volaille et les œufs, et 40 % pour le blé et les graines de tournesol (OMC, 2012).

Selon des estimations de l'OCDE, le niveau de soutien à l'agriculture en Turquie, en pourcentage des recettes agricoles brutes, a baissé de 38 % en 2006 à 25 % en 2008, avant de remonter à 28 % en 2010. Cette évolution laisse penser que près d'un tiers du revenu des exploitants agricoles provient des aides (soutien financier, droits de douane et autres mécanismes de protection aux frontières). Les responsables publics s'attendent à une diminution du volume d'aide à mesure que l'emploi dans l'agriculture se contractera (il représente toujours un quart de l'emploi total), ce qui facilitera les ajustements par le marché. Ils voient dans les négociations agricoles de l'OMC un instrument approprié pour ouvrir les marchés agricoles turcs à la concurrence internationale. L'*Examen des politiques agricoles de la Turquie* effectué par l'OCDE (OCDE, 2011a) préconisait des mesures pour améliorer le fonctionnement du marché et de la concurrence, notamment : i) réduire le soutien des prix actuellement très important (qui constitue le principal facteur de distorsion dans ce secteur et qui représentait 84 % du soutien total à l'agriculture en 2010, d'après les calculs de l'OCDE) ; ii) limiter les transferts publics en faveur du secteur agricole ; et iii) libéraliser la concurrence induite par les importations. Cet *Examen* préconisait également de poursuivre les réformes structurelles engagées dans les

années 2000 afin de faciliter le regroupement et la restructuration des exploitations peu productives. Pour promouvoir la cohésion sociale, les programmes établissant un dispositif de sécurité pour les revenus devraient être élargis, et cibler des objectifs sociaux explicites. Les dispositifs de soutien à l'agriculture seront progressivement harmonisés avec les normes européennes. L'*Examen* appuyait également la « Stratégie de développement rural » élaborée par la Turquie en coopération avec l'Union européenne, qui vise à diversifier les activités économiques, à développer les ressources humaines et à protéger l'environnement naturel et les écosystèmes.

Encadré 7. **Recommandations concernant la concurrence sur les marchés de produits**

- Les segments compétitifs des industries de réseau en situation de monopole, en particulier l'énergie et les télécommunications, devraient être pleinement ouverts à la concurrence. Les segments en situation de monopole naturel devraient être gérés dans une optique de réduction des coûts, sous la surveillance d'une autorité réglementaire indépendante. Le projet global de libéralisation du secteur de l'énergie élaboré dans les années 2000 devrait être pleinement mis en œuvre.
- Libéraliser les marchés de produits agricoles en réduisant les interventions sur les prix actuellement nombreuses, en utilisant des formes d'aide qui entraînent moins de distorsions et en intensifiant la concurrence exercée par les importations, dans le contexte des négociations de l'OMC et de la convergence avec les normes européennes. Les politiques de cohésion sociale dans l'agriculture devraient reposer sur des transferts directs aux exploitants agricoles qui peuvent y prétendre et sur le développement rural, plutôt que sur des interventions sur les marchés de produits.

Qualité de vie : polluants atmosphériques et émissions de gaz à effet de serre

La Turquie est partie à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) depuis 2004 et au protocole de Kyoto depuis 2009. À l'instar d'autres pays de l'OCDE, la Turquie compte parmi les parties figurant à l'annexe I de la CCNUCC. Toutefois, compte tenu de sa situation particulière, la Turquie n'a pas été tenue de fixer des objectifs quantitatifs de réduction des émissions.

L'empreinte carbone par habitant est relativement faible (graphique 14). Les émissions annuelles de gaz à effet de serre (GES) par habitant sont de 5.3 tonnes d'équivalent CO₂, contre 10.2 tonnes en moyenne dans l'UE et 15 tonnes dans la zone OCDE. Néanmoins, l'intensité des émissions des activités existantes dans les domaines de l'énergie, du logement, des transports et de l'industrie manufacturière est élevée. Si les caractéristiques actuelles d'utilisation de l'énergie restent identiques, les émissions de GES devraient croître rapidement (graphique 14). C'est pourquoi la Turquie a commencé à introduire des normes pour les produits et envisage de mettre en place des aides pour stimuler l'utilisation de sources d'énergie propre et renouvelable et améliorer ses performances énergétiques.

À un niveau plus local, les polluants atteignent des concentrations élevées dans certaines villes turques (OCDE, 2008c). À cet égard, une mesure décisive a été prise avec l'adoption d'un nouveau Règlement sur le contrôle de la pollution atmosphérique générée

par les installations industrielles (y compris les centrales énergétiques) en 2006. Ce règlement a permis de réduire sensiblement les niveaux d'émissions de polluants autorisés, conformément aux normes de l'UE.

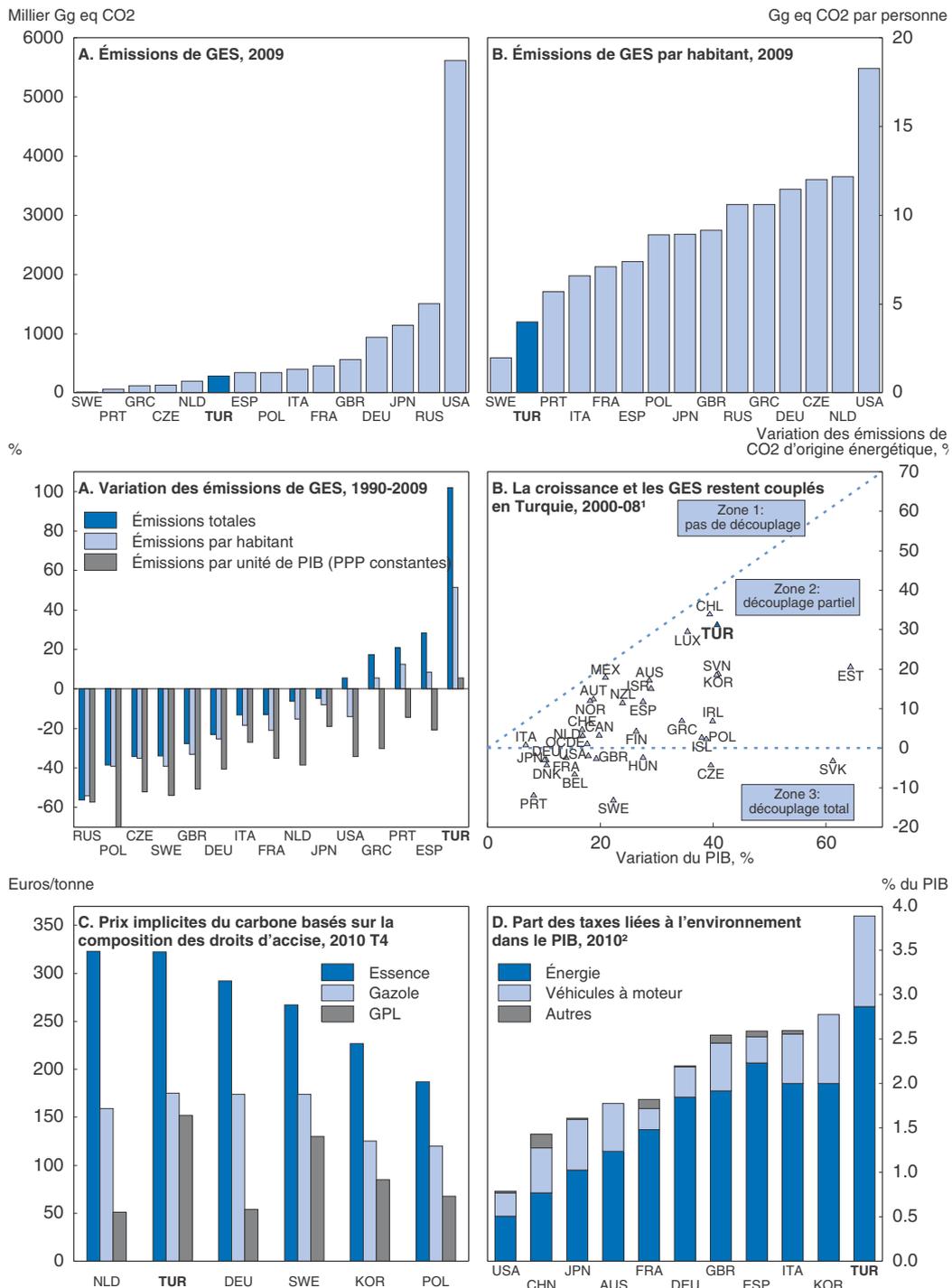
Le gouvernement a approuvé la Stratégie nationale de lutte contre le changement climatique en mai 2010 et a publié le Plan national d'atténuation du changement climatique en juillet 2011. Ce plan définit des objectifs à court et long termes concernant les émissions de gaz à effet de serre, sans fixer d'objectifs quantitatifs. Il établit néanmoins des objectifs quantifiés d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité à 30 % d'ici 2023. Des initiatives sont également prévues afin de réduire la part de la route dans le transport de voyageurs et de fret. Ce plan prévoit par ailleurs de développer les transports publics dans les villes, de promouvoir plus activement les normes en matière de chauffage et d'isolation (seulement 9 % des logements sont isolés), une utilisation plus efficiente des engrais et de l'eau dans l'agriculture, et une gestion plus anticipative des émissions dans l'industrie. Des investissements ont ores et déjà été consentis dans des projets d'énergie hydroélectrique, éolienne et géothermique, ainsi que dans les trains à grande vitesse. Un système de surveillance de l'ensemble des émissions de GES doit être mis en place, mais l'importance du secteur informel pourrait compliquer son déploiement. Le ministère de l'Environnement et de l'Urbanisation a l'intention d'aider les entreprises à mettre en œuvre ce système en s'appuyant sur les 108 zones industrielles organisées actuellement opérationnelles, et sur les 147 en cours de création.

En l'état actuel des choses, la stratégie de la Turquie en matière d'atténuation du changement climatique mise sur des mesures réglementaires pour limiter les émissions de GES, et les récents projets publics dans les domaines de l'énergie et des transports tiennent compte des priorités environnementales. En revanche, le pays n'a pas encore utilisé d'instruments économiques (comme les taxes sur le carbone et les systèmes de plafonnement et d'échange) qui atténueraient les émissions à moindre coût. Néanmoins, les taxes sur les carburants atteignent des niveaux très élevés. Bien qu'elles soient motivées par des considérations budgétaires plutôt qu'écologiques, ces taxes ont des effets positifs sur l'environnement. De fait, les « taxes liées à l'environnement » en Turquie génèrent des recettes très élevées en pourcentage du PIB, et constituent un bon point de départ en vue d'une coordination future entre politiques fiscales et environnementales (graphique 14D).

Il subsiste toutefois d'importantes différences de traitement fiscal entre sources d'émissions. La Turquie applique le taux d'imposition le plus élevé de la zone OCDE sur les émissions de CO₂ provenant du gazole et le deuxième plus élevé sur celles provenant de l'essence. En revanche, les émissions issues du gaz naturel et du charbon ne sont en pratique pas taxées du tout. Par conséquent, d'importantes sources d'émissions de carbone échappent à toute imposition, comme l'utilisation de gaz naturel par les ménages et l'utilisation de mazout léger par l'industrie. La Turquie a longtemps été le seul pays de l'OCDE à taxer plus lourdement le gazole à faible teneur en soufre que le gazole à forte teneur en soufre, mais cette anomalie a pris fin en 2011 avec l'interdiction de commercialiser du gazole à forte teneur en soufre.

Les autorités envisagent de recourir davantage aux instruments économiques, comme les droits d'émission négociables, pour contenir les émissions polluantes. L'émergence d'un marché volontaire du carbone constitue une évolution connexe non officielle. La

Graphique 14. **Les émissions de gaz à effet de serre sont faibles mais ont fortement augmenté malgré le niveau élevé des prix implicites du carbone**



1. La zone OCDE exclut le Chili, l'Estonie, Israël et la Slovaquie.

2. 2009 pour l'Australie, la France et le Japon.

Source : Calculs de l'OCDE basés sur des données provenant de la CCNUCC ; OCDE, *Vers une croissance verte : Suivre les progrès*, Les indicateurs de l'OCDE ; calculs de l'OCDE basés sur des données fournies par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) (2011), Energy Prices and Taxes, Paris ; Base de données OCDE/EEE sur les instruments utilisés dans la politique environnementale.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756440>

Turquie est l'un des pays les plus actifs dans ce domaine, car de nombreuses entreprises turques ont décelé des opportunités de gains liées à la vente de réductions d'émissions à des contreparties internationales sur la base du volontariat. Environ 150 projets sont en cours, pour un volume estimé de réductions annuelles des GES d'environ 10 millions de tonnes. Les « réductions d'émissions vérifiées » correspondantes seront échangées sur le marché volontaire du carbone. Un registre du carbone est actuellement mis en place au sein du ministère de l'Environnement afin de faciliter ces échanges. Un marché du carbone est également prévu dans le cadre de la stratégie visant à faire d'Istanbul une place financière.

Encadré 8. **Recommandations concernant les émissions de gaz à effet de serre et la qualité de l'air**

Il faut poursuivre la mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre le changement climatique et du Plan d'action, et les mesures suivantes sont particulièrement recommandées :

- Revoir la structure de la fiscalité des carburants et harmoniser le taux implicite de la taxe sur le carbone applicable aux différents carburants affectés à différents usages. Coordonner les initiatives dans le domaine de la fiscalité des carburants avec les priorités du Plan d'atténuation du changement climatique.
- Fixer des objectifs quantitatifs d'atténuation pour les émissions de gaz à effet de serre, même si la Turquie n'est pour l'heure soumise à aucune obligation internationale en la matière.
- Adopter des instruments économiques du type permis d'émissions dans les secteurs où la tarification des émissions est techniquement faisable.

Bibliographie

- Ahrend, R. et A. Goujard (2012), « Drivers of Systemic Banking Crises », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 902, Éditions OCDE.
- Aran, M., S. Capar, M. Husamoglu, D. Susalmis et A. Uraz (2009), « Recent Trends in Female Labor Force Participation in Turkey », *State Planning Organization of the Republic of Turkey and World Bank, Welfare and Social Policy Working Papers*, n° 2, Ankara et Washington, DC.
- Autorité de la concurrence (2012), *Rekabet Raporu* (Rapport sur la concurrence), projet, document interne, Ankara.
- Banque mondiale (2010), *Informality: Causes, Consequences, Policies*, Country Economic Memorandum, Rapport n° 48523-TR, Washington, DC.
- Blanchard, O., G. Dell'Araccia et P. Mauro (2010), « Rethinking Macroeconomic Policy », *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 42.
- FMI (2012), *Turkey: 2011 Article IV Consultation*, Washington, DC.
- Gouvernement turc (2006), 9. *Kalkinma Planı (2007-2013)* (9^e Plan de développement), Ankara.
- Gouvernement turc (2009), *Milli Egitim Bakanligi 2010-2014 Stratejik Planı* (Plan stratégique pour l'éducation, 2010-14), ministère de l'Éducation, Ankara.
- Gouvernement turc (2011a), *TBMM'ne Sunulan 61'inci Hukümet Programı* (61^e Programme gouvernemental présenté au Parlement turc), 8 juillet, Ankara.
- Gouvernement turc (2011b), *Medium Term Programme 2012-2014*, octobre, Ankara.
- Gouvernement turc (2011c), *2012 Yılı Programı* (Programme annuel), ministère du Développement, octobre, Ankara.

- Gouvernement turc (2011d), *National Climate Change Action Plan*, ministère de l'Environnement et de l'Urbanisation, juillet, Ankara.
- Gouvernement turc (2012a), *Pre-accession Economic Programme submitted to the European Commission*, janvier, Ankara.
- Gouvernement turc (2012b), *Performans Esasli Butçeleme (Budgétisation axée sur les performances)*, ministère des Finances, Direction générale du Budget et du Contrôle budgétaire, Ankara, www.bumko.gov.tr/PEB/Genel/Default.aspx?.
- Haucap, J., U. Heimeshoff et M. Karacuka (2010), « Competition in the Turkish Mobile Telecommunications Market: Price Elasticities and Network Substitution », *Düsseldorf Institute for Competition Economics Discussion Papers*, n° 12.
- Hoeller, P., I. Joumard et I. Koske (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 927, OCDE, Paris.
- Initiative pour la réforme de l'éducation (2009), *Egitim Reform Grubu Egitim Izleme Raporu (Rapport d'analyse de l'éducation)*, Istanbul.
- OCDE (2008a), *Perspectives économiques de l'OCDE*, vol. 2008/2, OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Études économiques de l'OCDE : Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008c), *Examens environnementaux de l'OCDE : Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *Les pensions dans les pays de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Études économiques de l'OCDE : Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011a), *Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011b), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011c), *Comment va la vie ? Mesurer le bien-être*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011d), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011e), *Vers une croissance verte : Suivre les progrès – Les indicateurs de l'OCDE*, *Études de l'OCDE sur la croissance verte*, Paris.
- OCDE (2012a), *Études économiques de l'OCDE : Chili*, OCDE, Paris.
- OCDE (2012b), *Études économiques de l'OCDE : Pologne*, OCDE, Paris.
- OCDE (2012c), *Perspectives économiques de l'OCDE*, vol. 2012/1 (chapitre 4 – Scénarios à moyen et long termes pour la croissance et les déséquilibres mondiaux), OCDE, Paris.
- OCDE-OIT (2011), « Turkey – Supporting Employment Through Reduced Social Security Contributions », *G-20 Country Policy Brief*, réunion des ministres du Travail et de l'Emploi, 26-27 septembre, Paris.
- Organisation mondiale du commerce (2012), *Trade Policy Review: Turkey*, Rapport du Secrétariat, Genève.
- Ostry, J., A. Gosh et M. Chamon (2012), « Two Targets, Two Instruments: Monetary and Exchange Rate Policies in Emerging Market Economies », *IMF Staff Discussion Note*, 29 février.
- Tansel, A. et E. Kan (2012), « Labor Mobility across the Formal/Informal Divide in Turkey: Evidence from Individual Level Data », *IZA Discussion Papers*, n° 6271, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- TCMB (2012), *Inflation Report 2012-I*, Banque centrale de la République de Turquie, janvier, Ankara.
- Telli, C. (2011), « Broadband in Turkey – Compared to What? », *Broadband Strategies Toolkit*, Banque mondiale, Washington, DC.

ANNEXE A1

*Recommandations antérieures de l'OCDE
concernant les priorités des réformes structurelles
en Turquie, et mesures et projets nationaux
correspondants**

Recommandations de l'OCDE	Mesures prises ou prévues par les autorités
<p>Améliorer les niveaux de formation. Appliquer pleinement les règles de scolarisation obligatoire, réviser les programmes scolaires en fonction des besoins du marché du travail, accroître les crédits consacrés à l'enseignement (avec en contrepartie une réduction des dépenses dans des domaines moins prioritaires), financer les établissements en fonction du nombre d'élèves et leur confier davantage de responsabilités de gestion. Doter les nouvelles universités de ressources financières suffisantes.</p>	<p>Une campagne nationale a été lancée pour améliorer la scolarisation des jeunes filles en 2005. Les taux d'inscription nets dans l'enseignement obligatoire sont passés de 85 % en 1997 à 99 % en 2011. Les programmes de l'enseignement primaire et secondaire ont été révisés en 2006, et à nouveau en 2012. Les outils pédagogiques, manuels des élèves et des enseignants ont été adaptés. Des supports électroniques seront utilisés afin de remplacer les manuels scolaires et de réduire leur nombre (projet FATİH). Les programmes d'enseignement professionnel et technique sont également en cours de révision, en fonction de la nouvelle Stratégie pour l'enseignement professionnel et technique. Des projets pilotes pour le financement des établissements en fonction du nombre d'élèves et la gestion des écoles par les autorités locales ont débuté dans plusieurs villes. Plus récemment, avec l'adoption d'une nouvelle loi en avril 2012, la durée de la scolarité obligatoire a été portée à 12 ans, l'une des durées les plus longues parmi les pays de l'OCDE. L'enseignement obligatoire s'articulera autour de trois cycles de quatre ans chacun. À l'issue du premier cycle, à l'âge de 10 ans, l'accès à l'enseignement professionnel religieux sera proposé. Pour les autres filières professionnelles, l'orientation sera possible à partir de la 10^e année de scolarité, soit à partir de 15 ans, et l'accès facultatif à l'enseignement professionnel sera proposé à partir du deuxième cycle (à partir de l'âge de 10 ans). Cette réforme s'appliquera immédiatement aux cohortes actuelles d'élèves (ceux qui achèvent leur 8^e année de scolarité obligatoire en 2012 passeront directement en troisième cycle).</p>
<p>Réduire le coût minimum du travail. Abaisser le salaire minimum par rapport au salaire moyen et le différencier en fonction des régions. Réduire les cotisations de sécurité sociale, notamment sur les bas salaires.</p>	<p>Un abattement personnel a été institué pour les travailleurs à bas revenus en 2008. Les cotisations patronales de sécurité sociale ont également été réduites pour tous les travailleurs en 2008 (de 5 points de pourcentage), avec des exemptions supplémentaires pour les jeunes et les femmes pendant une période limitée. En réponse à la crise mondiale de 2009, ces cotisations ont été de nouveau réduites pour les premières années d'emploi des jeunes et des femmes, sur une période de 6 à 54 mois. Ces réductions ont été généralisées à tous les travailleurs en 2011, à condition que les employeurs augmentent leur volume d'emploi total. En avril 2012, un nouveau dispositif d'incitation exemptait tous les salariés nouvellement embauchés dans les régions orientales les moins avancées du pays (régions dites de Catégorie IV), non seulement des cotisations patronales, mais également des cotisations salariales de sécurité sociale et de l'impôt sur le revenu (supprimant le coin fiscal sur le travail dans environ un sixième du territoire national).</p>

Recommandations de l'OCDE	Mesures prises ou prévues par les autorités
<p>Réformer la législation sur la protection de l'emploi. Assouplir la protection de l'emploi dans le secteur formel, en réformant les indemnités de licenciement et en facilitant le travail temporaire. Autoriser des contrats de travail plus flexibles sur une base temporaire.</p>	<p>Le Parlement a adopté une nouvelle loi autorisant les agences d'intérim à offrir des services de travail temporaire en 2009, mais la réforme a été suspendue par veto présidentiel face à la vive opposition des syndicats. Un nouveau projet de loi a été soumis pour discussion aux partenaires sociaux en novembre 2011.</p>
<p>Réduire les incitations qui encouragent la cessation anticipée d'activité en renforçant la neutralité actuarielle des indemnités et en soumettant les jeunes retraités à une cotisation obligatoire d'assurance maladie. Supprimer le droit à indemnités de licenciement pour les travailleurs qui prennent leur retraite (dans les nouveaux contrats de travail).</p>	<p>Une retenue d'impôt au titre de la sécurité sociale a été récemment introduite pour les travailleurs réembauchés après leur départ en retraite (à la charge des employeurs). En 2011, une nouvelle loi a étendu la couverture de l'assurance sociale (retraite, maladie et chômage) aux travailleurs à temps partiel, saisonniers et autres travailleurs atypiques, à condition qu'ils se soient acquittés de l'intégralité de leurs cotisations. Une nouvelle loi adoptée en juin 2012 offre de nouvelles incitations en faveur des régimes de retraite privés : l'épargne des cotisants sera abondée de 25 % par des subventions publiques, plafonnées au niveau du salaire minimum annuel.</p>
<p>Simplifier la réglementation des marchés de produits, notamment les systèmes d'autorisations sectorielles. Encourager une concurrence plus intense dans les industries de réseau.</p>	<p>Les autorisations concernant des projets environnementaux ont été regroupées au sein d'un « permis environnemental » unique géré en ligne, avec une simplification des documents requis. Le Conseil conjoint public-privé de coordination pour l'amélioration de l'environnement d'investissement (YOIKK) a poursuivi ses consultations et formule des recommandations. L'Autorité de la concurrence a publié son premier rapport sur les conditions de concurrence en février 2012 : les obstacles restants à la concurrence sont analysés et des mesures favorables à la concurrence sont préconisées dans un ensemble de secteurs, dont l'électricité, le gaz naturel, le transport aérien, ferroviaire et maritime, les banques, les services d'accès à l'Internet haut débit et les produits pharmaceutiques.</p>
<p>Réduire la présence de l'État actionnaire. Faciliter la privatisation de l'énergie, des télécommunications, des transports et des établissements bancaires en levant les obstacles aux prises de participation étrangères.</p>	<p>Les plafonds de participation étrangère ont été abaissés et les opérations de privatisation par adjudication ont été ouvertes aux investisseurs étrangers en 2006, ce qui a permis à des investisseurs étrangers d'acquérir des blocs de contrôle dans des entreprises de télécommunications, de raffinage du pétrole et de pétrochimie. De grandes opérations de privatisation par adjudication sont prévues dans la production et la distribution d'électricité et dans la distribution de gaz en 2012.</p>
<p>Réduire les charges administratives pesant sur les nouvelles entreprises. Simplifier les dispositions réglementaires applicables aux petites entreprises.</p>	<p>Un nouveau « registre central d'immatriculation » est actuellement mis en place pour la création et l'enregistrement en ligne des entreprises et le partage d'informations entre organismes publics. L'autorisation de la production alimentaire a été centralisée au sein du ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de l'Élevage au cours du processus de simplification réglementaire.</p>
<p>Faciliter le financement des entreprises par le système bancaire et les marchés financiers.</p>	<p>Un nouveau Code de commerce a été adopté par le Parlement et entrera en vigueur en juillet 2012. Il impose aux sociétés de toutes tailles de publier leurs états financiers audités selon les normes internationales. En réponse aux préoccupations des petites entreprises et pour faciliter leur respect de la réglementation, leurs comptes peuvent désormais être certifiés par des auditeurs individuels plutôt que par des cabinets comptables agréés.</p>
<p>Achever la réforme agricole et poursuivre la transition d'une agriculture « protégée » vers une agriculture « compétitive » en remplaçant les aides spécifiques à la production par un soutien direct des revenus des agriculteurs, en favorisant la concurrence sur tous les marchés d'intrants, en facilitant le remembrement et en anticipant les obligations de la Turquie en matière de libéralisation dans le cadre des négociations au sein de l'OMC et de l'UE.</p>	<p>La part des mesures de soutien direct des revenus (qui représentaient initialement la majorité du budget de soutien au début des années 2000 et qui sont préconisées par l'OCDE) a été progressivement réduite, mais le gouvernement a déclaré son intention de la relever ultérieurement. Une nouvelle approche de la politique agricole a été annoncée en 2010 ; elle distingue 30 « bassins » agricoles dans le pays et vise à différencier les aides à la culture, en fonction de la situation écologique de chaque bassin. À partir de 2012, ces aides seront essentiellement versées « à l'hectare ». Les investissements en matière d'irrigation et les remembrements s'intensifient, surtout dans les régions prioritaires comme l'Anatolie du Sud-Est, l'Anatolie orientale et le bassin de Konya. De nouveaux projets d'irrigation favoriseront une utilisation plus efficace des ressources en eau.</p>

* Sur la base des recommandations formulées par l'OCDE dans les Études économiques de la Turquie de 2006, 2008 et 2010, et dans les éditions 2005, 2007, 2009, 2011 et 2012 d'*Objectif croissance*, ainsi que des mesures prises par la Turquie.

Chapitre 1

Corriger les déséquilibres macroéconomiques externes et internes

Des politiques macroéconomiques et structurelles efficaces ont permis à l'économie turque de sortir rapidement et de façon dynamique de la crise mondiale, avec une croissance annuelle moyenne proche de 9 % en 2010-11. Néanmoins, le déficit de la balance des opérations courantes s'est creusé pour atteindre près de 10 % du PIB en 2011, alors que la hausse des prix à la consommation a dépassé les 10 %. Le déficit extérieur, dont l'ampleur est problématique, constitue une source de vulnérabilité. Cela vaut également pour le taux d'inflation à deux chiffres, même s'il est en partie imputable à des facteurs transitoires. Ces déséquilibres sont révélateurs de problèmes de compétitivité et d'une pénurie d'épargne intérieure. Il faut y remédier en s'appuyant à la fois sur les politiques macroéconomiques et structurelles. Ces derniers temps, les autorités monétaires se sont efforcées de réduire l'instabilité des flux de capitaux, mais l'inflation est restée forte et fluctuante. Une plus grande importance doit être attachée à l'objectif d'inflation. L'orientation budgétaire reste à peu près satisfaisante, mais pourrait devoir être resserrée, au besoin, pour compléter la politique de restriction monétaire et contribuer au maintien du taux de change réel sur une trajectoire viable. Une croissance plus équilibrée reposant sur une compétitivité renforcée et une augmentation de l'épargne passe, entre autres, par une hausse du taux d'activité, une accélération de la réduction de l'économie informelle, un renforcement de la croissance de la productivité, une amélioration de l'éducation financière et la mise en place d'une palette plus attrayante d'instruments d'épargne. Une amélioration de l'environnement des entreprises stimulerait l'investissement direct étranger, ce qui permettrait une couverture plus saine des besoins de financement extérieur.

La Turquie a été durement touchée par la crise mondiale, mais la demande intérieure s'est rapidement redressée et la croissance s'est établie à 9.2 % en 2010 et à 8.5 % en 2011. Néanmoins, parallèlement, de fortes tensions économiques se sont fait jour. Compte tenu de la diminution rapide du volant estimé de ressources inemployées dans l'économie, la hausse des prix à la consommation s'élevait à plus de 10 % en décembre 2011, soit plus du double du taux visé. Par ailleurs, le déficit de la balance des opérations courantes s'est creusé pour atteindre le niveau sans précédent de 11 % du produit intérieur brut (PIB) au premier trimestre de 2011. S'il est vrai que ce déficit et l'inflation ont commencé de refluer quelque peu depuis lors, tous deux demeurent à des niveaux clairement problématiques.

Ce chapitre examine les causes profondes de ces déséquilibres, parmi lesquelles figurent non seulement l'orientation de la politique macroéconomique mais aussi divers facteurs structurels d'une importance cruciale. Il aborde ensuite les mesures pouvant contribuer à atténuer ces déséquilibres et à ramener l'économie sur la voie d'une croissance plus équilibrée. La mise en œuvre de politiques structurelles destinées à réformer le marché du travail, à accélérer la réduction de l'économie informelle et à renforcer la productivité est également indispensable pour améliorer durablement le solde de la balance des opérations courantes et favoriser une baisse de l'inflation, mesures qui sont examinées en détail dans le chapitre 2.

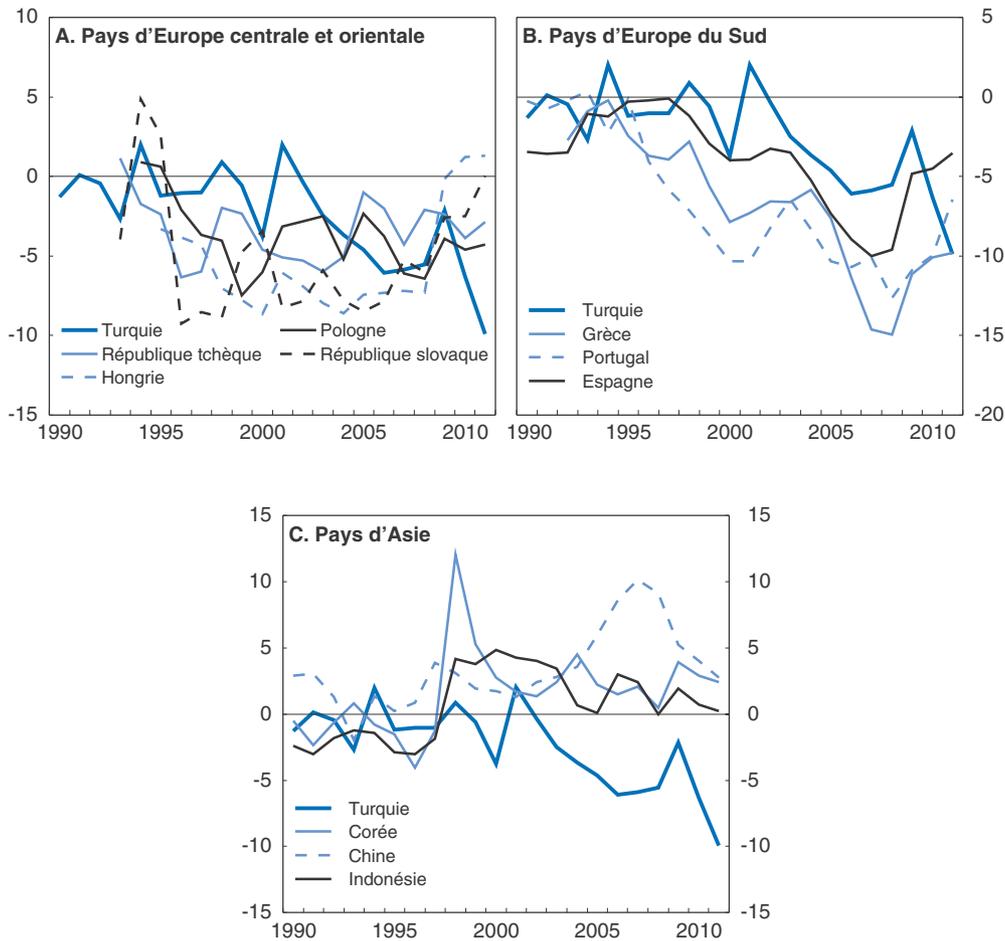
Réduire le déficit de la balance des opérations courantes et améliorer son financement

Le déficit de la balance des opérations courantes a atteint 9.9 % du PIB en 2011 (graphique 1.1). Exprimé en dollars absolus, ce déficit était le deuxième plus important de l'ensemble des pays de l'OCDE en 2011. S'il est en voie de réduction avec le ralentissement de la demande intérieure observé depuis la mi-2011, il devrait rester aux alentours de 9 % du PIB en 2012. Or, une économie fortement dépendante des financements étrangers est exposée à une décélération des entrées de capitaux pouvant avoir des conséquences négatives pour la stabilité financière et la croissance. En outre, la structure de financement du déficit extérieur s'est également dégradée après la crise, le poids relatif des crédits bancaires à court terme ayant augmenté, même si elle a commencé à s'améliorer en 2011. Néanmoins, les entrées de capitaux à court terme jouent toujours un rôle considérable dans le financement extérieur. Étant donné la persistance de tensions sur les marchés de capitaux dans la zone euro, les exigences de fonds propres plus élevées imposées aux banques des pays développés et, de manière plus générale, l'incertitude qui entoure les perspectives économiques mondiales, les conditions de financement extérieur resteront difficiles. En conséquence, réduire le déficit des paiements courants en rééquilibrant la demande constitue une urgente nécessité économique à court terme.

Il ressort de la présente analyse que la dégradation du solde extérieur de la Turquie résulte essentiellement d'une hausse des prix et des coûts de main-d'œuvre plus rapide que la croissance de la productivité, conjuguée à une dépréciation du taux de change

Graphique 1.1. Le déficit de la balance des opérations courantes de la Turquie a atteint des niveaux sans précédent

Solde de la balance des opérations courantes en pourcentage du PIB



Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659331>

nominal, ayant entraîné une dégradation de la compétitivité du secteur exportateur. Cela a particulièrement affecté le secteur formel manufacturier à forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée, mais aussi d'autres secteurs plus récemment. Le surcroît de travailleurs migrants ruraux peu qualifiés ayant peu de perspectives d'emploi formel a été essentiellement absorbé par une nouvelle génération d'entreprises informelles et semi-formelles dans les secteurs exportateurs. Néanmoins, la croissance de la productivité et des salaires est faible dans ces entreprises, ce qui pèse sur les revenus et l'épargne des ménages. Par ailleurs, l'épargne globale des ménages était faible et déclinante en raison d'un processus de stabilisation macroéconomique se traduisant par une baisse des taux d'intérêt, conjuguée à une diminution de l'épargne de précaution, une augmentation de l'offre de crédit, un faible niveau de l'emploi global et une forte proportion de personnes faiblement qualifiées dans la population. Compte tenu de la multitude de possibilités d'investissement offertes par l'expansion rapide de l'économie, un écart grandissant est ainsi apparu entre épargne et investissement, avec pour corollaire un creusement du déficit de la balance des opérations courantes.

Encadré 1.1. Déséquilibres de la balance des opérations courantes : expérience internationale et considérations théoriques

Il n'est pas rare que les économies en phase de rattrapage comme la Turquie affichent un ample déficit des paiements courants ; en effet, sous réserve d'un certain niveau de stabilité politique et macroéconomique et d'une sécurité des droits de propriété, ces économies offrent des possibilités d'investissement considérables et des rendements élevés aux investisseurs étrangers. Ainsi, les nouveaux États membres de l'Union européenne (UE) situés en Europe centrale et orientale enregistrent des déficits d'une ampleur similaire à celle des déficits affichés par les pays périphériques du sud de la zone euro. L'histoire récente a montré que dans de nombreux cas, ces déséquilibres, déterminés par des pertes régulières de compétitivité ainsi que par des envolées des prix des actifs et du crédit, n'étaient pas tenables (Atoyan, 2010). Le solde extérieur s'est amélioré depuis la crise dans la quasi-totalité de ces pays, en partie du fait de la mollesse de la conjoncture, tandis que celui de la Turquie s'est dégradé pour tomber à un niveau qui n'avait jamais été observé avant la crise. À la différence de ces économies en phase de rattrapage, de nombreux pays émergents d'Asie, après avoir enregistré des déficits extérieurs avant la crise de 1997/98, ont conjugué une expansion économique rapide avec d'amples excédents des paiements courants à la faveur d'une stratégie de croissance tirée par les exportations.

Il est généralement difficile de procéder à une évaluation normative des déséquilibres extérieurs, dans la mesure où ils peuvent apparaître pour de « bonnes » ou de « mauvaises » raisons (Blanchard et Milesi-Ferretti, 2012). D'une part, les déséquilibres extérieurs peuvent résulter d'un comportement de maximisation de l'utilité en l'absence de distorsions et correspondre à l'affectation optimale du capital dans le temps et l'espace. De ce point de vue, des facteurs démographiques ou des perspectives de forte croissance économique, comme en Turquie, auraient un rôle à jouer. Cela dit, les déficits peuvent être imputables à des distorsions sur le marché intérieur. Ainsi, une réglementation financière déficiente peut affecter la qualité de l'intermédiation financière, et favoriser des envolées des prix des actifs et du crédit, ou bien des distorsions sur le marché du travail peuvent déboucher sur des taux d'emploi bas et donc sur une faiblesse des revenus et de l'épargne des ménages. Il faudrait éliminer ces distorsions, avant tout pour des raisons d'efficacité et de bien-être, mais leur élimination peut aussi avoir pour effet secondaire bienvenu de réduire certains déséquilibres. Enfin, de bonnes raisons expliquant les déséquilibres des paiements courants peuvent se conjuguer à des distorsions et constituer une source d'inefficacité et de risque exacerbé. Ainsi, des entrées de capitaux temporaires mais persistantes et l'appréciation monétaire qui s'ensuit peuvent entraîner des effets d'éviction sur le secteur manufacturier exportateur, qui sont d'autant plus difficiles à inverser que ce secteur est en difficulté sur le plan financier (Caballero et Lorenzoni, 2007).

Quelles que soient leurs causes profondes, les déficits extérieurs mettent en péril la viabilité de la croissance s'ils atteignent une ampleur substantielle, ce qui appelle une intervention des pouvoirs publics. En outre, si le pays est suffisamment grand et entretient des liens financiers étroits avec d'autres pays, représentant un risque systémique, la situation doit retenir l'attention des autorités dans une perspective multilatérale. Dans le cas de la Turquie, toutefois, ces liens financiers restent limités et les répercussions d'une éventuelle crise financière nationale sur d'autres pays de l'OCDE seraient sans doute modestes, même si certains des pays voisins non membres de l'Organisation pourraient en être négativement affectés.

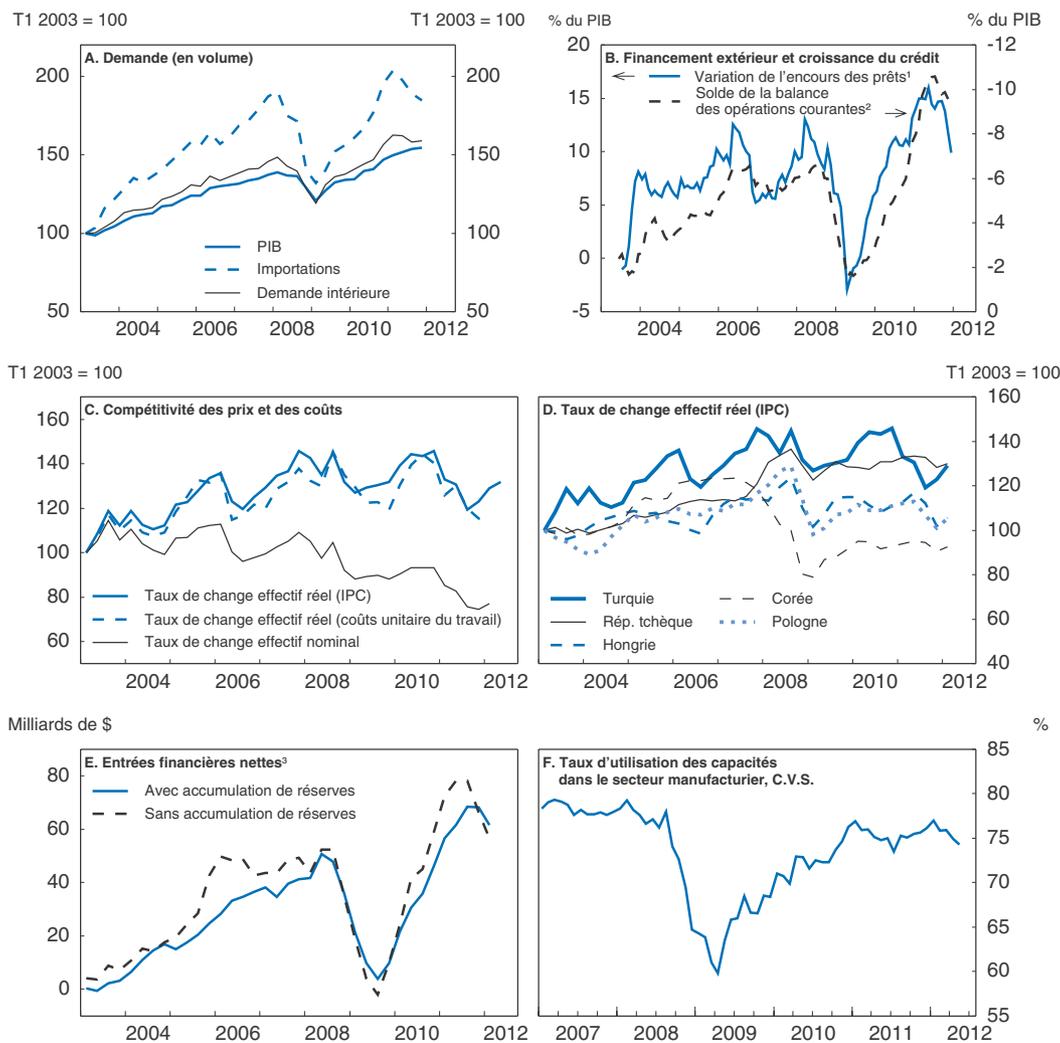
Principales caractéristiques de l'évolution de la balance des opérations courantes de la Turquie

Le déficit de la balance des opérations courantes de la Turquie est resté stationnaire aux alentours de 1 % du PIB pendant la plus grande partie des années 80 et 90. Ce déséquilibre extérieur n'a commencé à prendre de l'ampleur qu'après la crise financière de 2001, lorsque la Turquie a connu une forte croissance, grâce à d'importantes réformes destinées à renforcer son cadre d'action macroéconomique et son secteur financier. Les épisodes de dégradation ont été marqués par i) une forte croissance financée à crédit et tirée par la demande intérieure, ii) des entrées de capitaux considérables, iii) une appréciation du taux de change réel et iv) une augmentation de la pénétration des importations (graphique 1.2). Ils ont été interrompus par de brèves périodes de rééquilibrage découlant de sorties de capitaux et d'une forte dépréciation nominale de la monnaie turque dues en grande partie à des facteurs externes, notamment aux turbulences financières au niveau mondial. Malgré ces phases de dépréciation nominale, la compétitivité des prix et des coûts s'est dégradée ces dix dernières années.

Les évolutions observées après l'éclatement de la crise mondiale correspondent assez bien à ce schéma, quoique avec deux différences importantes. Premièrement, la dégradation de la balance des opérations courantes a été nettement plus prononcée : le déficit est passé de 0.5 % du PIB au deuxième trimestre 2009 à 11 % au premier trimestre 2011, en partie du fait des hausses des cours du pétrole et d'asymétries conjoncturelles, la Turquie ayant connu au sortir de la crise financière un redressement nettement plus marqué que la plupart des autres économies de l'OCDE. Les conditions monétaires accommodantes qui prévalaient dans de nombreux pays partenaires de la Turquie ont alimenté une vive augmentation des entrées de capitaux, qui a pu contribuer à la croissance exceptionnellement vigoureuse du crédit intérieur. Par ailleurs, la demande d'exportations turques, en particulier dans l'Union européenne, le principal marché d'exportation du pays, est restée atone. Néanmoins, comme indiqué ci-après, les pertes de compétitivité cumulées au cours des dix années précédentes, qui n'avaient pas été entièrement compensées par la forte dépréciation de la monnaie observée pendant la crise financière, ont également contribué à la dégradation sensible du solde des paiements courants.

Deuxièmement, le rééquilibrage de la demande intérieure vers la demande extérieure observé depuis le second semestre de 2011 a été progressif jusqu'ici et non déterminé par une contraction brutale de l'activité, comme cela avait été le cas au cours de la crise financière mondiale. Les politiques monétaire et financière ont contribué à ce rééquilibrage graduel sous la forme d'un assortiment de mesures non conventionnelles pour la plupart (voir ci-après). Néanmoins, ce rééquilibrage pourrait se révéler difficile à préserver pour au moins deux raisons : i) la dépréciation nominale sensible de la monnaie en 2011 s'est répercutée sur les prix intérieurs et a été en partie annulée au début de 2012, ce qui a réduit à néant certains des gains de compétitivité initiaux ; et ii) si les conditions de financement se dégradent au niveau mondial, entraînant des sorties de capitaux, un rétablissement de l'équilibre externe pourrait exiger un ralentissement marqué de la croissance de la demande intérieure et des importations.

Graphique 1.2. **Évolution de différents indicateurs liés à la balance des opérations courantes**



1. Variation sur 6 mois de l'encours total des crédits en pourcentage du PIB cumulé sur 6 mois glissants.
2. Solde cumulé de la balance des opérations courantes sur une période de 6 mois glissants. Une mesure approximative des chiffres mensuels du PIB cumulé sur 6 mois glissants. Une mesure approximative des chiffres mensuels du PIB est obtenue à partir de l'indice de la production industrielle.
3. Total mobile sur 4 trimestres.

Source : Banque centrale de la République de Turquie ; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE* ; OCDE, *Base de données des Principaux indicateurs économiques* ; Fonds monétaire international (FMI), *Statistiques financières internationales*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659350>

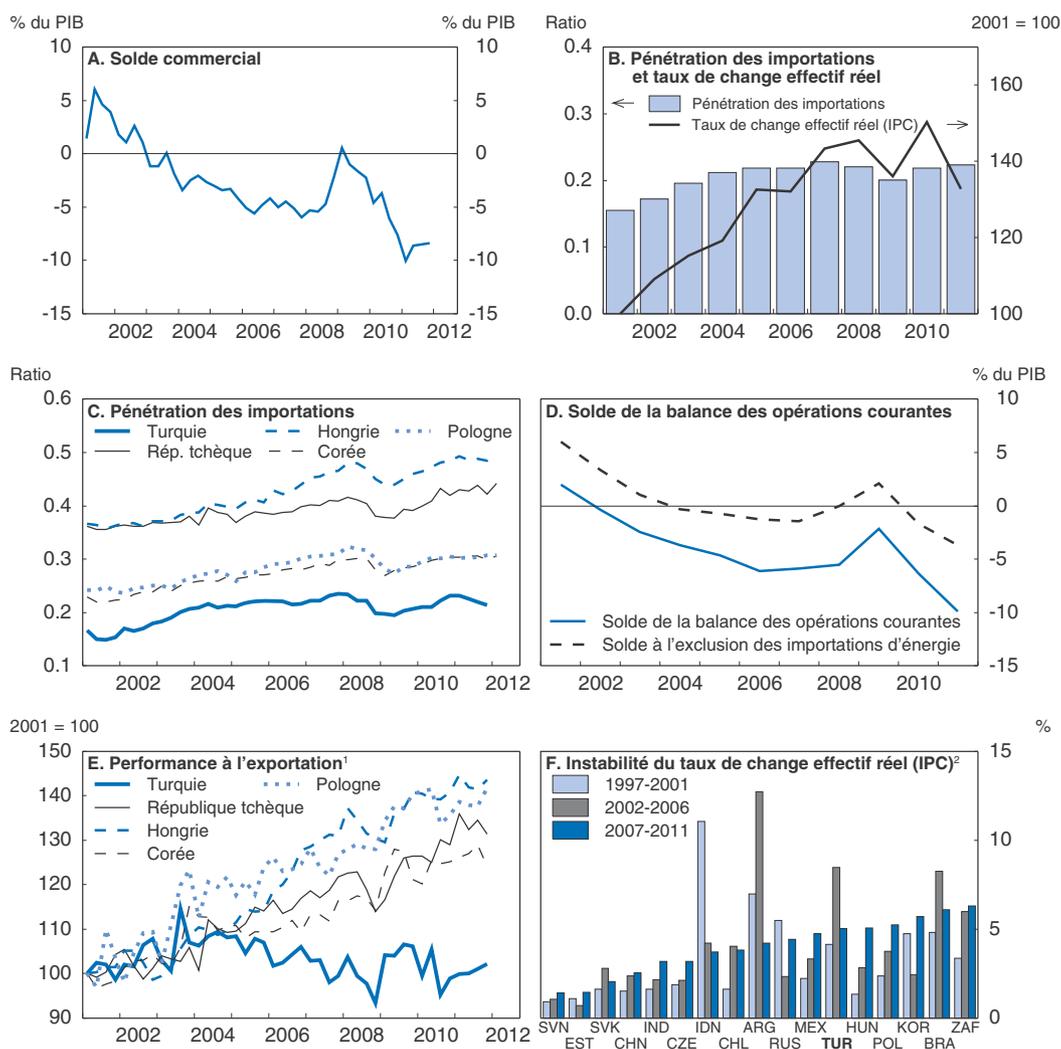
Les pertes de compétitivité accumulées ont conduit à une dégradation marquée du solde commercial

La dégradation de la balance des opérations courantes observée depuis le début des années 2000 tient dans une large mesure à celle de la balance commerciale (graphique 1.3, partie A). La compétitivité-prix et hors prix ainsi que la situation de la demande intérieure et étrangère constituent des déterminants importants de l'évolution des échanges (voir l'annexe 1.A1). Les différences entre la situation de la demande intérieure et celle de la demande étrangère ont contribué à l'augmentation du déficit commercial, en particulier

après la crise. Toutefois, grâce à des améliorations qualitatives et à des innovations de produit, la compétitivité hors prix a eu tendance à s'améliorer, comme indiqué dans une précédente *Étude économique* (OCDE, 2008). Néanmoins, la compétitivité-prix conserve une importance cruciale, qui a été encore renforcée par le développement récent d'industries de faible technologie plus sensibles aux prix. La compétitivité-prix du secteur exportateur de la Turquie a été mise à mal depuis le début des années 2000, en raison d'écarts d'inflation considérables par rapport à ses partenaires commerciaux. Les coûts unitaires de main-d'œuvre nominaux ont également augmenté plus vite que dans les pays partenaires, en raison d'une indexation généralisée des salaires dans le secteur formel et d'une croissance insuffisante de la productivité du travail. En conséquence, le taux de change réel, calculé à partir de l'indice des prix à la consommation (IPC) ou des coûts unitaires de main-d'œuvre, s'est sensiblement apprécié malgré de brefs accès de forte dépréciation dus au taux de change nominal en période de turbulences financières au niveau mondial. En termes cumulés, le taux de change réel s'est apprécié de 40-45 % entre début 2003 et fin 2010. Il a ensuite diminué de 15-20 % environ jusqu'au second semestre 2011, avant de repartir à la hausse. Certaines estimations du taux de change d'équilibre réel de la Turquie laissent à penser que sa monnaie était peut-être encore surévaluée à l'automne 2011 (FMI, 2012 ; Cline et Williamson, 2011). Ces éléments, ainsi que le niveau élevé des salaires minimums et le coût des règles relatives au marché du travail par rapport à d'autres pays de l'OCDE et économies émergentes, qui avaient été analysés dans les précédentes *Études* (OCDE, 2008 et 2010), laissent entrevoir un déficit de compétitivité important dans le secteur exportateur turc.

Les périodes de creusement de ce déficit de compétitivité ont été marquées par une hausse du taux de pénétration des importations, et inversement. Néanmoins, dans la mesure où la Turquie importe essentiellement des matières premières et des biens intermédiaires, cette augmentation de la pénétration des importations s'explique par une tendance plus mondiale à la constitution de chaînes de production internationales verticalement intégrées, comme dans de nombreux autres pays de l'OCDE. Dans la mesure où la Turquie affiche toujours un taux de pénétration des importations inférieur à la moyenne de l'OCDE, cette tendance pourrait perdurer (graphique 1.3, parties B et C).

Un autre facteur pouvant limiter la réactivité des importations totales aux gains de compétitivité réalisés sur le court à moyen terme réside dans la forte dépendance de la Turquie à l'égard de ses importations d'énergie. Si les importations nettes d'énergie n'expliquent qu'en partie la dégradation du compte courant postérieure à la crise, environ la moitié du déficit des paiements courants leur était imputable en 2011¹. Cette dépendance à l'égard des importations d'énergie, et plus particulièrement de combustibles fossiles, tient au moins en partie à des facteurs fondamentaux tels qu'un manque de ressources naturelles, de sorte qu'il est possible que des importations d'énergie volumineuses soient la manifestation d'un avantage comparatif. Néanmoins, le fait que les prix de l'énergie soient administrés, et s'écartent donc d'une tarification fondée sur les coûts, a pu constituer une source d'inefficience dans l'utilisation des apports énergétiques. En outre, il semble exister des possibilités de substituer à l'énergie importée des sources intérieures (telles que des installations hydroélectriques, éoliennes, thermiques et nucléaires). Cela exigerait cependant des efforts supplémentaires pour favoriser un renforcement de l'efficacité et de la concurrence dans le secteur de l'énergie. Même si des réformes structurelles destinées à améliorer l'efficacité de la consommation et de la production d'énergie prendront du temps, il est crucial qu'elles soient mises en œuvre pour réduire les importations d'énergie et le déficit des paiements courants. Ainsi que le montre

Graphique 1.3. **Évolution de différents indicateurs liés aux échanges**

1. La « performance à l'exportation » mesure l'évolution des parts de marché à l'exportation et correspond à la croissance effective en volume des exportations, rapportée à la croissance des marchés d'exportation du pays considéré, qui représente la croissance potentielle des exportations de ce pays si l'on pose l'hypothèse que ses parts de marché demeurent inchangées.
2. Écart-type du taux de variation mensuel.

Source : Institut de statistique turc (TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu) ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932659369>

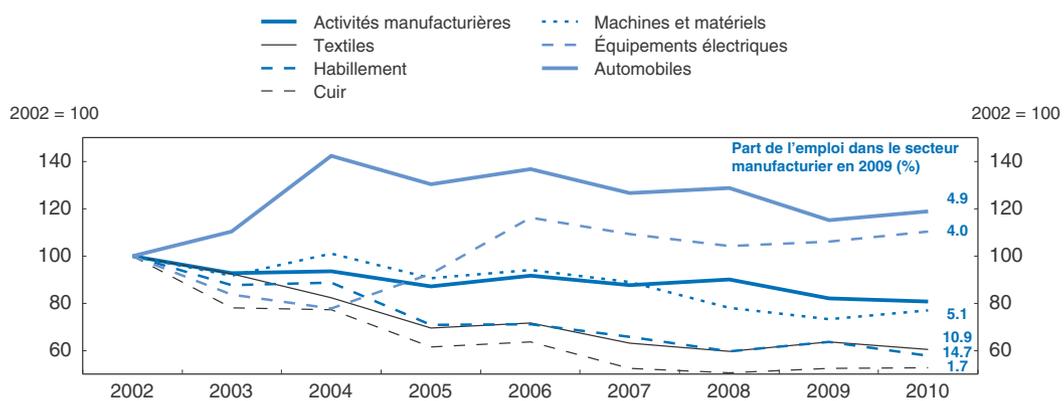
l'expérience, en particulier en Asie, des excédents substantiels des paiements courants sont compatibles avec de volumineuses importations nettes d'énergie. Une telle conjonction suppose toutefois que la compétitivité du secteur exportateur soit durablement améliorée.

S'agissant des exportations, les mesures globales des parts de marché de la Turquie à l'exportation sont fluctuantes depuis dix ans, sans que se dégage une tendance claire à la hausse ou à la baisse, tandis que plusieurs économies de marché émergentes comparables à la Turquie ont gagné des parts de marché (graphique 1.3, partie E). Néanmoins, cette mesure globale masque d'importantes évolutions structurelles dans le secteur exportateur

manufacturier, qui avaient été analysées dans les précédentes *Études économiques* (OCDE, 2008 et 2010) : les secteurs formels traditionnels de faible technologie fortement tributaires d'une main-d'œuvre peu qualifiée (textiles, habillement, cuir) ont été les plus durement touchés par le recul de la compétitivité-prix au cours des années 2000, mais de nouveaux secteurs de moyenne technologie (automobile, produits blancs, machines industrielles) ont pu compenser en partie les tensions sur les coûts nominaux et ont enregistré, en moyenne, une nette progression en termes de production, d'exportations et d'emploi (graphique 1.4). Ces derniers secteurs ont bénéficié de leur plus forte intensité capitaliste, conjuguée à une tendance générale à la baisse du coût du capital, à des gains de qualité qui leur ont permis d'accroître leurs marges, à une accélération de la croissance de la productivité et à une augmentation du poids relatif des biens intermédiaires importés.

En outre, une nouvelle génération d'entreprises manufacturières à vocation exportatrice a vu le jour dans des régions à faible revenu, non industrialisées jusqu'alors. Elles s'appuient essentiellement sur une main-d'œuvre peu qualifiée, mais ont préservé leur compétitivité en recourant souvent à des contrats de travail informels ou semi-formels pour contourner les problèmes soulevés par les salaires minimums élevés, les tensions salariales et les rigidités du secteur formel. Néanmoins, la croissance de la productivité dans ces nouveaux secteurs est lente (voir le chapitre 2), de sorte que les possibilités de revaloriser les salaires tout en préservant la compétitivité sont limitées, ce qui a des conséquences négatives sur les revenus du travail et l'épargne des ménages, comme indiqué dans la prochaine partie.

Graphique 1.4. **Marges sectorielles à l'exportation**



Note : Ratio entre les prix à l'exportation en monnaie nationale et les coûts unitaires de main-d'œuvre en monnaie nationale, qui peut être interprété comme une mesure des marges intégrant à la fois la compétitivité-prix et hors prix (voir Yilmaz et Gönenç, 2008).

Source : Estimations de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659388>

À terme, l'amélioration du solde commercial dépendra essentiellement de la capacité de la Turquie à stimuler les exportations. Dans la mesure où la demande européenne sera probablement atone dans une perspective de court à moyen terme, une des options envisageables à cet égard consisterait en une diversification orientée vers de nouveaux marchés d'exportation en expansion rapide. Des efforts sont déjà déployés en ce sens : les exportateurs turcs ne cessent de renforcer leur présence sur de nouveaux marchés non seulement au Moyen-Orient, mais aussi en Asie et sur le continent américain (voir le chapitre 2, ainsi que Özlale et Cunedioğlu, 2011). Néanmoins, compte tenu de sa spécialisation

dans les produits de faible à moyenne intensité technologique, la Turquie restera sans doute confrontée à une concurrence à bas coûts sur ces nouveaux marchés également. Cela souligne l'importance des efforts d'amélioration de la compétitivité. Or, les résultats obtenus à cet égard dépendront : i) de l'évolution des coûts de main-d'œuvre nominaux, ii) de la croissance de la productivité et iii) des taux de change nominaux. Les pressions exercées sur ces derniers sont déterminées par les entrées de capitaux ainsi que par les paramètres de la politique monétaire. Quant aux coûts de main-d'œuvre, ils dépendent de la dynamique de l'inflation ainsi que des réformes structurelles mises en œuvre sur le marché du travail. Enfin, la croissance de la productivité est notamment tributaire de la capacité de redéploiement des ressources vers le secteur formel, de la concurrence sur les marchés de produits et de l'amélioration de la qualité du capital humain (chapitre 2).

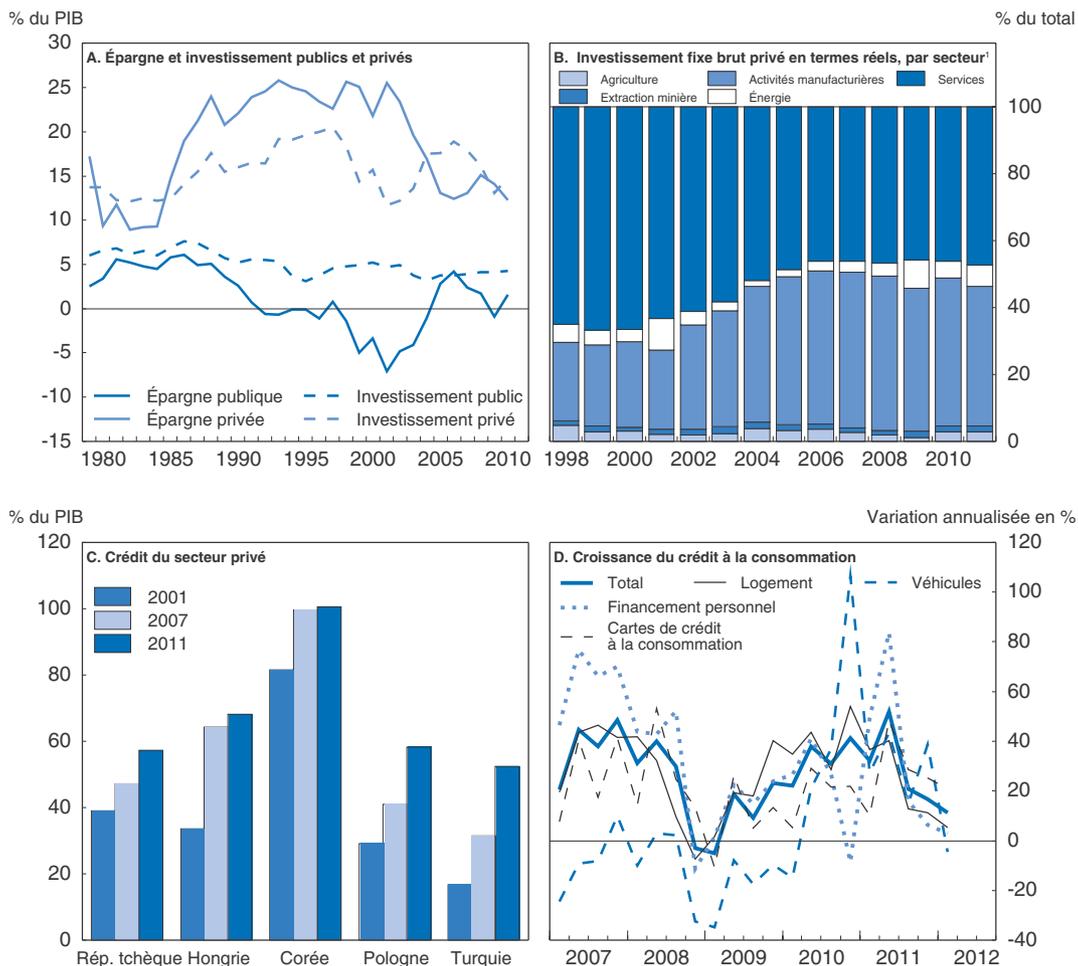
Outre l'évolution de la compétitivité, la volatilité du taux de change réel est de nature à influencer sur l'investissement dans le secteur exportateur et, partant, sur la capacité future à produire des recettes d'exportation ou à réduire le coût global des importations (Hausmann et Rigobon, 2003). Des taux de change réels instables rendent la production plus risquée dans le secteur exportateur que dans le reste de l'économie. Bien que la volatilité du taux de change réel de la Turquie se soit atténuée depuis le milieu des années 2000, elle demeure plus forte que dans de nombreuses autres économies émergentes (graphique 1.3, partie F). De nouvelles réductions de la volatilité du taux de change consolideraient la position du secteur exportateur.

L'épargne intérieure privée doit être renforcée

Le creusement du déficit commercial a eu pour corolaire l'apparition d'un écart entre épargne et investissement intérieurs à partir du début des années 2000. Cet écart tenait à la fois à une baisse séculaire de l'épargne privée et à une envolée de l'investissement privé (graphique 1.5, partie A). Contrastant avec l'évolution de l'épargne privée, les déficits publics se sont transformés en excédents au cours des années 2000 grâce à de considérables efforts d'assainissement. Cette évolution positive n'a compensé qu'en partie la diminution de l'épargne privée. Dans le contexte de la crise mondiale, le mouvement de désépargne publique a repris, sur fond de relance budgétaire (OCDE, 2010). Néanmoins, en 2010-11, cette orientation expansionniste de la politique budgétaire a été en grande partie remise en cause. Contrairement à l'investissement privé, l'investissement public est resté relativement stable pendant toute la période considérée et a été principalement axé sur l'amélioration des infrastructures de transport.

L'envolée de l'investissement privé trouve sa source dans des réformes structurelles et institutionnelles majeures, notamment les mesures de stabilisation macroéconomique, de libéralisation microéconomique et de renforcement du secteur bancaire qui ont conduit à une baisse marquée du coût du capital à la suite de la crise de 2000-01 (OCDE, 2008 et 2010). En outre, le gouvernement a pris des mesures d'incitation à l'investissement régionales et horizontales et mis en place des infrastructures publiques (zones industrielles organisées) en particulier dans des régions précédemment dépourvues d'industrie. Le fort dynamisme entrepreneurial a cependant pesé également dans la balance. L'investissement a eu pour principal moteur le secteur des machines et équipements et été canalisé vers le secteur manufacturier, ce qui laisse à penser que les incitations à l'investissement sont demeurées fortes malgré les pertes de compétitivité (graphique 1.5, partie B). Néanmoins, il est possible que les investissements réalisés dans le secteur manufacturier aient servi en partie à substituer du capital au travail, et des investissements considérables ont

Graphique 1.5. Déterminants de l'écart entre épargne et investissement



1. Les données relatives à 2010 et 2011 sont des estimations.

Sources : Ministère du Développement ; Fonds monétaire international (FMI), *Statistiques financières internationales* ; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE* ; Banque centrale de la République de Turquie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659407>

également eu lieu dans la nouvelle génération d'entreprises manufacturières à vocation exportatrice qui ont pu contourner la coûteuse réglementation du travail. En dehors du secteur manufacturier, les investissements ont aussi enregistré une forte croissance dans les transports et les communications. L'investissement en construction n'a connu qu'une augmentation modérée², contrastant avec la forte expansion observée dans plusieurs des pays périphériques de la zone euro et des nouveaux États membres de l'UE d'Europe centrale et orientale. L'investissement privé s'est effondré pendant la crise mondiale mais a rebondi rapidement, essentiellement tiré par les mêmes forces qu'avant la crise.

Le poids relatif de l'investissement en proportion du PIB, qui est actuellement de l'ordre de 22 %, reste malgré tout plus faible que dans plusieurs pays d'Asie très performants, ce qui donne à penser qu'en tout état de cause, l'investissement en Turquie doit augmenter plus rapidement pour soutenir la croissance du PIB et de l'emploi, et de fait, les autorités ont récemment annoncé de nouvelles mesures pour le favoriser (voir encadré 1.2). Le nouveau système conserve plusieurs aspects positifs du régime précédent : i) les bénéficiaires potentiels sont identifiés sur la base de règles et de critères

Encadré 1.2. Incitations à l'investissement

Un nouveau train de mesures d'incitation a été fait l'objet d'une loi en juin 2012 pour stimuler l'investissement intérieur dans un contexte d'atonie de l'économie mondiale et pour favoriser un renforcement des capacités de production dans le secteur exportateur, ce qui pourrait contribuer à accroître les exportations ou à réduire les importations au cours des années à venir. Ces dispositions seront appliquées rétrospectivement aux investissements réalisés à partir de janvier 2012.

Ce nouveau système est une version étoffée du régime complet d'incitations en place, qui avait déjà subi plusieurs révisions successives en 2004, 2005 et 2009. En résumé, ce système reposait sur des exemptions des droits de douane et de la TVA, des exonérations des cotisations patronales à la sécurité sociale, des allègements d'impôt sur les sociétés et sur le revenu des personnes physiques ainsi que des concessions foncières et des bonifications d'intérêts en faveur des projets d'investissement. L'admission au bénéfice de ces dispositifs dépendait des régions, des secteurs et de l'ampleur des investissements.

- La région constituait le principal critère. Les 26 régions turques correspondant au niveau 2 de la nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS) ont été réunies en quatre groupes en fonction de leur développement économique et social. Le soutien apporté aux investissements réalisés dans le groupe le moins développé (« Niveau IV ») allait jusqu'à 45 % de leur coût initial (le calcul effectué en valeurs nominales en cumulant les allègements d'impôt sur les sociétés ou sur le revenu des personnes physiques et les réductions de cotisations de sécurité sociale accordées pendant le cycle de vie opérationnel d'un projet, et en rapportant cette somme à son coût initial). Dans le groupe le plus développé (« Niveau I »), le soutien apporté aux investissements allait jusqu'à 25 % de leur coût initial.
- Les aides étaient différenciées dans une moindre mesure en fonction des secteurs, et seuls quelques uns considérés comme étant en situation d'offre excédentaire étaient exclus du champ d'application de ces mesures de soutien.
- Enfin, les mesures d'incitation étaient modulées en fonction de l'ampleur des investissements : les investissements d'un coût initial supérieur à 50 millions TL (20 millions EUR) bénéficiaient d'allègements d'impôt sur les sociétés supplémentaires.

Le nouveau régime mis en place aux termes d'une loi de juin 2012 se caractérise par un certain nombre d'éléments complémentaires :

- Dans la mesure où des critiques avaient été formulées à l'encontre des groupes précédents, parce qu'ils réunissaient des provinces caractérisées par des écarts de développement considérables, le nouveau système repose sur six catégories au lieu de quatre, constituées à partir des 81 provinces correspondant au niveau 3 de la NUTS. En outre, le niveau des aides a été relevé.
- Des secteurs « prioritaires », qui sont considérés comme une source d'externalités positives pour le reste de l'économie, bénéficient d'incitations plus fortes, indépendamment de la situation géographique des activités concernées. Parmi ces secteurs figurent le tourisme (investissement dans des zones de préservation et de développement culturels et touristiques), l'extraction minière, les transports ferroviaires et maritimes, les produits pharmaceutiques, la défense, avec un investissement minimum de 20 millions TL (9 millions EUR) et l'éducation. Ils bénéficient du même niveau de soutien que celui accordé à la « Région 5 » (qui se trouve au deuxième rang de la classification des régions bénéficiaires en termes de niveau d'aide octroyée).

Encadré 1.2. **Incitations à l'investissement** (suite)

- Des nouveaux secteurs considérés comme « stratégiques » recevront également des aides complémentaires. Le gouvernement a annoncé que les secteurs dans lesquels la dépendance de la Turquie à l'égard des importations était la plus forte (c'est-à-dire où les importations représentaient plus de 50 % de la demande intérieure) auraient droit à ces aides. Néanmoins, seuls les projets se traduisant par une valeur ajoutée produite à hauteur de plus de 40 % localement bénéficieront de ce soutien. À la mi-mai 2012, la liste des secteurs remplissant les conditions requises n'avait pas encore été publiée.
- Les « formes d'organisation économique admissibles », qui sont censées apporter des avantages supplémentaires à l'économie, se verront également accorder des aides supplémentaires. Les formes d'organisation économique admissibles comprennent les co-investissements réalisés par plus de cinq partenaires (destinées à promouvoir les regroupements), les investissements réalisés dans des zones industrielles organisées, et la production en série de produits innovants élaborés en coopération avec le Conseil de la recherche scientifique et technologique de Turquie (TÜBİTAK, *Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu*).
- Une aide supplémentaire sera accordée aux investissements dans la région la moins développée. Surtout, les cotisations patronales et salariales à la sécurité sociale et les impôts sur le revenu des personnes physiques (jusqu'à un certain plafond) seront exonérées pendant dix ans, éliminant totalement le coin fiscal pesant sur le travail durant cette période.

Quant à savoir dans quelle mesure ce nouveau régime d'incitations diffèrera concrètement du cadre précédent, cela dépendra en grande partie de la définition et du périmètre des secteurs « stratégiques » ainsi que des aides supplémentaires dont ils bénéficieront par rapport aux autres secteurs.

explicites, restreignant les possibilités d'intervention administrative ; ii) aucune distinction n'est faite en fonction de la propriété de l'entreprise (publique ou privée ou intérieure ou étrangère) ; et iii) aucune mesure de protection commerciale n'entre en jeu, contrairement aux politiques d'incitation appliquées dans plusieurs autres pays émergents. Une plus grande importance est accordée aux critères sectoriels, avec la définition de nouveaux « secteurs stratégiques » qui recevront des incitations supplémentaires. Ces secteurs seront définis sur la base de règles, ce qui devrait réduire les pressions des groupes d'intérêt et les tentatives de « miser sur les gagnants ». Des sauvegardes additionnelles, y compris les règles de l'Organisation mondiale du commerce et les dispositions de l'Accord d'union douanière entre la Turquie et l'Union européenne, qui prévoit la mise en place d'une « Commission de l'aide publique » chargée d'évaluer les incidences des incitations sur la compétitivité, devraient contribuer à minimiser toute distorsion dans la concurrence et l'allocation des ressources. Le nouveau système d'incitation pourrait accentuer l'écart entre épargne et investissement à court terme en encourageant des investissements supplémentaires. Mais s'il a les effets voulu, il pourrait stimuler la création d'une capacité d'offre supplémentaire dans le secteur exportateur, avec une incidence favorable sur la balance commerciale à long terme.

Bien que les comptes nationaux ne contiennent pas de données aisément accessibles sur l'épargne des ménages, certaines études laissent entrevoir une baisse prononcée de cette épargne entre 2001 et 2008 (Banque mondiale, 2012). Cette évolution peut être

imputée à cinq principales raisons : i) l'amélioration de la stabilité macroéconomique a entraîné une baisse de l'épargne de précaution, ii) les taux d'intérêt réels ont diminué ; iii) les perspectives d'évolution des revenus se sont améliorées ; iv) l'offre de crédit s'est accrue, en particulier pour les ménages à faibles revenus ; et v) les taux d'emploi étaient faibles et, dans la première moitié des années 2000, en baisse. Si les trois premières explications peuvent être généralement considérées comme des évolutions bienvenues, les deux dernières méritent une analyse plus approfondie.

Les prêts bancaires au secteur privé étaient très faibles en Turquie avant la crise de 2001. Le niveau du crédit au secteur privé a ensuite augmenté rapidement, même s'il demeure bas par rapport à celui observé dans des pays comparables (graphique 1.5, partie C, et OCDE, 2010). Cette amélioration de l'offre de crédit a conduit à une augmentation des achats de biens de consommation durables (Banque mondiale, 2012). La croissance des crédits à la consommation a rebondi après la crise et atteint un rythme inquiétant au premier semestre 2011, essentiellement lié aux prêts personnels (graphique 1.5, partie D). Cela a amené la Banque centrale de la République de Turquie (TCMB, *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*) et les autorités de tutelle du secteur bancaire (voir ci-après) à prendre des mesures, qui ont contribué à limiter la progression des crédits à la consommation. Les ratios de prêts à la consommation improductifs des banques diminuent et sont aujourd'hui à un bas niveau. Le rapport entre la charge d'intérêts des ménages et leur revenu disponible baisse depuis la crise, et s'établissait aux alentours de 4,8 % à la fin de 2011. Néanmoins, le ratio entre engagements et actifs financiers des ménages a augmenté rapidement, même si son niveau de départ était bas, pour s'établir aux alentours de 46 % à la fin de 2011 (TCMB, 2011).

Il existe une étroite corrélation entre taux d'épargne et revenus en Turquie (Banque mondiale, 2012). Les taux d'emploi, en particulier ceux des femmes, y sont faibles depuis longtemps et ont encore diminué au début des années 2000 (chapitre 2), ce qui s'est traduit par une augmentation de la proportion de ménages qui ne comptent qu'un seul apporteur de revenu, réduisant du même coup le potentiel d'épargne. En outre, les migrations des régions rurales vers les zones urbaines ont encore accru la proportion déjà forte de personnes peu qualifiées dans la population à la recherche d'un emploi. Les perspectives d'emploi formel et de revenus des individus faiblement qualifiés se sont dégradées au cours des années 2000, en raison des pertes de compétitivité subies par les secteurs de l'économie formelle à forte intensité de main-d'œuvre (voir ci-dessus) et de la demande grandissante de travailleurs qualifiés dans l'économie. Une partie de la main-d'œuvre peu qualifiée a été absorbée par le secteur informel, mais on y observe un écart de rémunération considérable (Baskaya et Hülügü, 2011) et la croissance des salaires y est en moyenne plus faible. Compte tenu de la persistance d'une inflation élevée, cela a freiné la progression des revenus réels des ménages, ce qui a eu des répercussions négatives sur le potentiel d'épargne. Les taux d'emploi se sont élevés rapidement depuis la crise, même si cette hausse était due en partie à une progression du nombre de travailleurs ruraux non rémunérés et des activités assorties de faibles revenus. Il importe de rehausser plus durablement les taux d'emploi, en veillant à renforcer le poids relatif du secteur formel, pour faire augmenter l'épargne et les revenus des ménages.

Il est possible d'orienter l'épargne actuelle des ménages vers des usages plus productifs. Une part considérable de l'épargne privée est en effet conservée en dehors du système financier (voir ci-après). Cela concorde avec l'ampleur du poste des erreurs et omissions de la balance des paiements, qui tend à augmenter lorsque les conditions de

financement extérieur se dégradent. Il est possible que cela soit essentiellement imputable au poids de l'économie informelle, qui accroît la demande d'actifs informels, non déclarés et anonymes, mais cela tient peut-être également à une éducation financière insuffisante. De plus, les ménages détiennent généralement une plus forte proportion de leur épargne sous la forme d'actifs non financiers. Et ce malgré le fait que la diminution générale de l'inflation et la stabilité accrue du secteur financier devraient avoir renforcé la demande d'actifs financiers. L'éventail de choix relativement limité offert par les banques et autres établissements financiers en matière d'instruments d'épargne explique sans doute en partie cette situation. Les établissements financiers dans leur ensemble pourraient donc contribuer à affecter l'épargne à long terme des ménages à des usages plus productifs en offrant une plus grande variété d'instruments d'épargne.

L'épargne des entreprises est également modeste en Turquie, et plus faible que dans d'autres économies de marché émergentes (Bayoumi *et al.*, 2010 ; Banque mondiale, 2012). L'évolution de l'épargne des entreprises tend à être corrélée avec leurs bénéfices et le PIB, et la croissance de la productivité pourrait constituer le plus important des déterminants des bénéfices des entreprises (André *et al.*, 2007). Il est également possible que le niveau relativement bas de l'épargne des entreprises en Turquie soit lié à la forte proportion de petites et moyennes entreprises (PME) qui exercent essentiellement leurs activités dans les secteurs semi-formel et informel. Ces entreprises tendent à rester en deçà de la taille optimale, pour se soustraire à des charges administratives coûteuses, et pâtissent d'un accès limité aux financements externes. Par conséquent, des mesures visant les causes profondes de l'existence de l'économie informelle, telles que le coût des règles relatives au marché du travail, pourraient renforcer l'épargne des entreprises.

La rentabilité des entreprises est également fonction des variations du taux de change réel, mais leur effet dépend des intensités d'exportation et d'importation des entreprises ainsi que de leurs positions de change, via des effets de bilan, si bien que l'impact produit sur l'ensemble de l'économie est ambigu. En utilisant des données sur les entreprises turques, la Banque mondiale (2012) montre que les mouvements d'appréciation de la monnaie ont réduit les marges bénéficiaires nettes et l'épargne des grandes entreprises à forte intensité d'exportation. Selon Yilmaz et Gönenç (2008), les marges bénéficiaires moyennes des secteurs manufacturiers à forte intensité de main-d'œuvre ont été particulièrement comprimées par l'appréciation tendancielle de la monnaie à l'approche de la crise financière. Néanmoins, les secteurs non exportateurs tendent à être positivement affectés par l'appréciation de la monnaie, en raison de la baisse des prix des importations qui en résulte. De plus, les positions de change débitrices du secteur des sociétés non financières sont considérables et ont fortement augmenté récemment (voir ci-après), et selon Kesriyeli *et al.* (2011), l'appréciation du taux de change réel renforce l'investissement et les bénéfices dans les secteurs caractérisés par une position en devises fortement débitrice en Turquie. Néanmoins, pour autant que la production de biens exportables soit associée à des transferts de technologies et de compétences en provenance de l'étranger plus importants que ceux liés aux produits non exportables (Rodrik, 2006), un transfert de production du secteur non exportateur vers le secteur exportateur induit par une dépréciation du taux de change réel pourrait améliorer la croissance de la productivité dans l'ensemble de l'économie et, partant, renforcer l'épargne des entreprises.

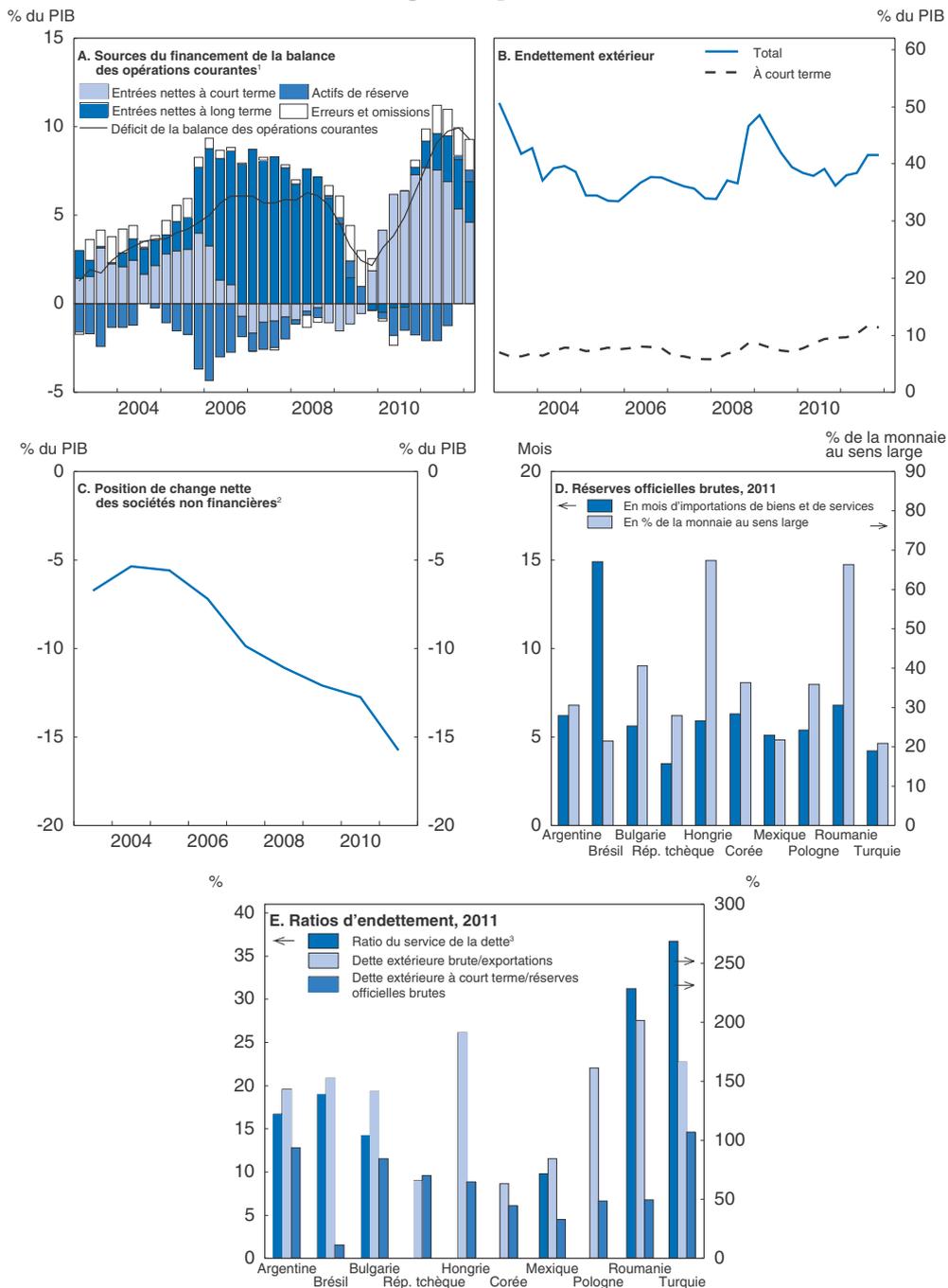
La structure de financement de la balance des opérations courantes s'est dégradée après la crise

La tenabilité du déficit de la balance des opérations courantes d'un pays et sa vulnérabilité financière dépendent de la composition des flux entrants qui couvrent les besoins de financement extérieur. Les entrées de crédits à court terme et d'investissements de portefeuille sont généralement plus susceptibles de s'inverser brusquement, tandis que les entrées de crédits à long terme et d'investissement direct étranger (IDE) sont considérées comme plus stables. En outre, les contrats d'emprunt exigent des paiements réguliers indépendamment de la situation économique de l'emprunteur, tandis que les entrées de capitaux sous forme de prises de participation et d'IDE sont dans une large mesure des engagements tributaires des circonstances et vont généralement de pair avec des transferts de technologie et de compétences.

Avant la crise mondiale, le déficit croissant des paiements courants de la Turquie était financé en grande partie par des entrées de prêts à long terme et d'IDE. Néanmoins, les entrées d'IDE étaient essentiellement orientées vers des secteurs de services non exportateurs, tels que l'intermédiation financière et les transports et communications, offrant peu de perspectives de recettes d'exportation. La structure de financement du déficit du compte courant turc a radicalement changé après la crise. De volumineuses entrées de capitaux à court terme en provenance d'économies avancées, attirées par l'abondance de crédit bon marché et les possibilités de portage (*carry-trade*), ont représenté la plus grande part des flux entrants au cours des deux dernières années (graphique 1.6, partie A). Les entrées de capitaux sur le marché des obligations d'État et les crédits à court terme en particulier, transitant principalement par le secteur bancaire, ont fortement augmenté. Une partie de ces flux entrants a été absorbée par le biais de l'accumulation d'actifs de réserve par la Banque centrale de la République de Turquie (TCMB, *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*) destinée à endiguer l'appréciation de la monnaie. Les préoccupations suscitées par la crise de la dette souveraine dans la zone euro s'intensifiant et les banques étrangères commençant à se désendetter au second semestre 2011, les entrées de capitaux ont accusé un net ralentissement. Le déficit de financement qui en a résulté a été comblé en partie par une réduction des avoirs extérieurs des banques résidentes ainsi que par des ventes d'avoirs officiels de réserve réalisées par la TCMB. En dehors des flux officiels, les flux non enregistrés d'exportations et de capitaux entrants dont rend compte le poste « erreurs et omissions nettes » de la balance des paiements ont servi à financer environ un sixième du déficit du compte courant en 2011³. Néanmoins, au cours de l'année 2011 puis en 2012, le financement du compte courant s'est amélioré, et les entrées d'IDE ont nettement augmenté, passant de 9 milliards USD en 2010 à 15.9 milliards USD en 2011.

Parallèlement à la dégradation de la structure de la balance des opérations courantes, la tendance à la hausse de la dette extérieure a repris après la crise, essentiellement sous l'effet des engagements à court terme (graphique 1.6, partie B). Les travaux de recherche mettent généralement en évidence une relation positive entre la dette extérieure (en particulier la dette à court terme) et la probabilité de crise financière⁴. Ces résultats sont confirmés par des analyses récentes de l'OCDE portant sur la relation entre la composition des avoirs et engagements extérieurs et la probabilité d'une crise bancaire et le risque de contagion connexe (Ahrend et Goujard, 2011). Selon cette étude, le poids relatif de la dette (exprimé en proportion des engagements totaux), la dette bancaire à court terme – principalement du fait d'un risque de contagion accru – et l'asymétrie de devises entre

Graphique 1.6. Le financement de la balance des opérations courantes s'est dégradé après la crise



1. Somme mobile sur 4 trimestres en pourcentage de la moyenne mobile du PIB. Les entrées de capitaux à court terme correspondent à la somme des entrées nettes d'investissements de portefeuille et d'autres investissements à court terme. Les entrées de capitaux à long terme correspondent à la somme des entrées nettes d'IDE et d'autres investissements à long terme. Les données relatives au PIB du 1er trimestre 2012 sont des prévisions.
2. Différence entre les avoirs et les engagements libellés en devises.
3. Totalité des paiements au titre du service de la dette en pourcentage des exportations de biens et services. Données relatives à 2010.

Source : Fonds monétaire international (FMI), *Statistiques financières internationales* ; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE* ; sous-secrétariat au Trésor ; Banque centrale de la République de Turquie ; Banque mondiale, *Financement du développement dans le monde* et données trimestrielles sur la dette extérieure/NSDD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659426>

avoirs et engagements extérieurs sont positivement corrélés au risque de crise financière. Par rapport aux circonstances qui prévalaient avant la crise, la situation de la Turquie s'est dégradée pour chacun de ces trois indicateurs (tableau 1.1). En outre, il est possible que la mesure de l'asymétrie de devises retenue corresponde à une sous-estimation de la véritable exposition de la Turquie au risque d'une dépréciation soudaine et prononcée de sa monnaie, étant donné que les prêts en devises octroyés par les banques résidentes ne sont pas pris en compte. Or, 30 % environ de l'ensemble des prêts au secteur non financier sont libellés en devises (TCMB, 2011). Si l'on prend en compte ces crédits, la position de change débitrice du secteur des sociétés non financières était de l'ordre de 120 milliards USD (16 % du PIB) au dernier trimestre 2011 (graphique 1.6, partie C), indiquant une forte exposition au risque d'un choc de taux de change. De plus, la position de change du secteur public s'établit aux alentours de 6 % du PIB, tandis que la TCMB et le secteur des ménages détiennent des positions longues en devises de l'ordre de 7 % et 8 % du PIB, respectivement. Quant au secteur financier, sa position de change est proche de zéro (TCMB, 2011). Les avoirs de réserve réduisent la probabilité de crise financière, d'après l'étude de l'OCDE, quoique avec une efficacité marginale décroissante. Les avoirs de réserve ont augmenté quelque peu après la crise, mais les réserves officielles sont un peu moindres que dans les économies comparables en termes de mois d'importations de biens et services et en proportion de la masse monétaire au sens large (graphique 1.6, partie D) ainsi qu'en pourcentage de la dette extérieure à court terme (graphique 1.6, partie E).

Tableau 1.1. Indicateurs de la structure du financement extérieur

	T4 2002 %	T4 2007 %	T4 2011 %
Poids relatif de la dette ¹	87.7	51.8	61.2
Dette à court terme ²	10.1	11.4	15.3
Asymétrie de devises ³	-27.2	-9.0	-15.1
Avoirs de réserve en % du PIB	11.4	10.4	12.0

1. En pourcentage de la totalité des engagements.

2. Engagements à court terme vis-à-vis des banques déclarantes à la BRI (consolidés) en pourcentage des engagements totaux. Données relatives au 3^e trimestre 2011 dans la dernière colonne.

3. Différence entre les avoirs et les engagements libellés en devises en pourcentage du PIB. Il est présumé, d'une part, que tous les avoirs extérieurs sont libellés en devises et, d'autre part, que les engagements au titre de l'IDE et des investissements de portefeuille sous forme de participations sont libellés en monnaie nationale.

Source : Banque centrale de la République de Turquie ; Banque mondiale, Fonds monétaire international (FMI), Banque des règlements internationaux (BRI), OCDE, site conjoint sur la dette extérieure ; sous-secrétariat au Trésor ; Base de données des *Perspectives économiques* de l'OCDE.

Quelle est la situation du déficit des paiements courants au regard de certaines normes de référence ?

Il importe de déterminer dans quelle mesure le déficit de la balance des opérations courantes turque est excessif. Pour ce faire, des normes de référence doivent être établies. Deux approches classiques consistent à examiner la viabilité de la position extérieure nette ou à estimer des équations mettant en relation la balance des opérations courantes à moyen terme avec les déterminants fondamentaux de l'épargne et de l'investissement. Les résultats de ces deux approches sont décrits ci-après, et ces travaux sont présentés de manière détaillée dans Röhn (2012).

Approche de la viabilité extérieure

L'approche de la viabilité extérieure repose sur une simple méthode comptable, fondée sur l'identité de la balance des paiements. On obtient ainsi pour le compte courant une norme de référence telle que la position extérieure nette demeure stable à un certain niveau (arbitrairement défini). Le niveau généralement retenu est celui de la position extérieure nette observée au moment présent. Outre la détermination de ce paramètre, cette approche exige uniquement de poser des hypothèses concernant la croissance du PIB réel et l'inflation. Sur la base d'hypothèses de taux de croissance du PIB réel et d'inflation (mesurée par l'indice implicite des prix du PIB) de 5 %, similaires aux hypothèses retenues dans le programme à moyen terme de la Turquie pour 2012-14, de tels calculs montrent qu'une position extérieure nette stabilisée à son niveau actuel (du 1^{er} trimestre 2012) négatif à hauteur de 49 % du PIB correspond à un déficit du compte courant de 5.5 % du produit intérieur brut⁵. Il s'agit là d'un niveau nettement inférieur à ceux relevés dernièrement. Même en supposant que la croissance du PIB réel soit de 7 %, le niveau du déficit du compte courant correspondant à une position extérieure nette stable ne passerait qu'à 6.4 % du PIB.

Cela dit, il pourrait être plus pertinent d'envisager une stabilisation de l'endettement extérieur brut, dans la mesure où les engagements au titre de l'IDE et sous forme d'autres participations sont généralement considérés comme ne compromettant pas la viabilité extérieure. Dans ce cas, il est nécessaire de corriger le solde des paiements courants des flux non générateurs d'endettement. Suivant le scénario de référence fondé sur une hypothèse de 5 % pour la croissance du PIB réel et pour l'inflation, la stabilisation du ratio de la dette extérieure brute à son dernier niveau observé de 42 % du PIB (au 4^e trimestre 2011) est obtenue avec un déficit corrigé des paiements courants de 4.9 % du PIB, alors que son niveau observé était de 6 % du PIB au 1^{er} trimestre 2012. Si l'on retient l'hypothèse d'un taux de croissance réelle du PIB de 7 %, le niveau de référence estimé est de 5.6 % du PIB.

Approche de l'équilibre macroéconomique

Des estimations mettant en relation le solde du compte courant avec les déterminants fondamentaux de l'épargne et de l'investissement montrent que sa dégradation après 2001 est en partie imputable à l'augmentation des importations nettes de pétrole, à l'expansion vigoureuse du crédit et à une détérioration des termes de l'échange ainsi que de la position extérieure nette. À partir d'hypothèses concernant les valeurs à moyen terme de tous les déterminants de l'épargne et de l'investissement, on obtient des estimations du niveau normal du solde des paiements courants qui s'inscrivent dans une fourchette de 3 % à 4 % du PIB suivant la spécification économétrique exacte retenue⁶. Cela concorde globalement avec les précédents résultats des analyses relatives à la Turquie, qui variaient entre 2.5 % et 5 % du PIB (FMI, 2010 ; Bussière *et al.*, 2010 ; Medina *et al.*, 2010). Néanmoins, cette analyse montre également que les déterminants de l'épargne et de l'investissement n'expliquent qu'une faible partie de la dégradation postérieure à 2001. La différence entre les niveaux estimé et effectif du solde des paiements courants semble tenir en partie à l'appréciation du taux de change réel et, donc, à des pertes de compétitivité, ainsi qu'aux différences de situation conjoncturelle entre la Turquie et le reste du monde.

Options envisageables pour réduire le déficit de la balance des opérations courantes et l'inflation

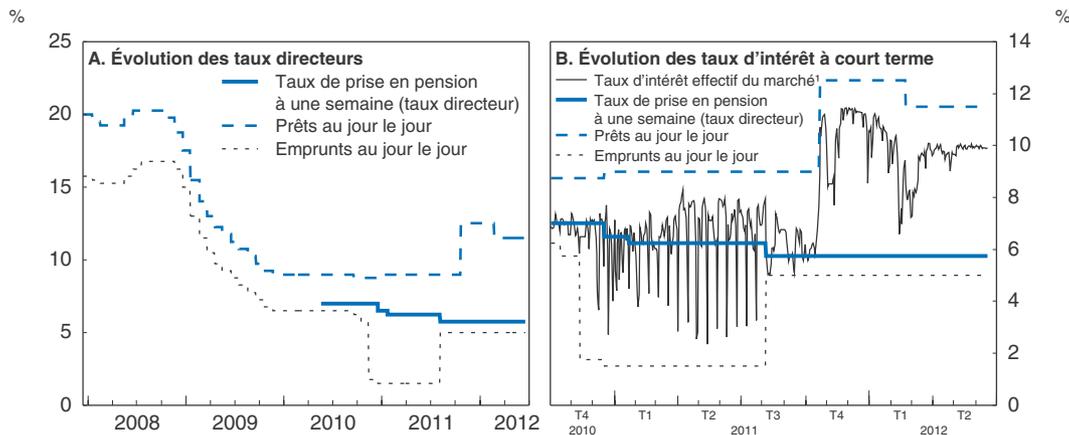
Politique monétaire

Comme de nombreuses autres économies émergentes n'appliquant pas de restrictions aux mouvements de capitaux, la Turquie est confrontée à la tâche complexe qui consiste à juguler les tensions inflationnistes sans déclencher pour autant de fortes hausses des entrées de capitaux à court terme. D'une part, ces entrées alimentent la croissance du crédit intérieur, allant du même coup à l'encontre du resserrement monétaire souhaité. D'autre part, elles tirent le taux de change vers le haut, ce qui nuit à la compétitivité de l'économie turque. Trouver un juste équilibre face à cette « impossible trinité » (ou « trilemme ») reste le principal enjeu de la politique monétaire turque dans une perspective de court à moyen terme.

Entre les crises de 2001 et de 2008-09, le régime de politique monétaire s'est transformé progressivement en un cadre de ciblage de l'inflation à part entière, dans lequel le taux d'intérêt à court terme constitue le principal instrument de politique monétaire (OCDE, 2008). Afin de réduire une inflation forte et d'améliorer la crédibilité de l'action publique, la Banque centrale de la République de Turquie (TCMB, *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*) a maintenu les taux d'intérêt réels à un niveau élevé en termes de comparaison internationale. Cela a permis de ramener l'inflation annuelle de plus de 70 % à moins de 10 % entre 2001 et 2005. Néanmoins, ces taux d'intérêt réels élevés, conjugués aux réformes destinées à renforcer la résistance du secteur bancaire et à faire avancer les réformes structurelles dans d'autres domaines, ont attiré de volumineuses entrées de capitaux, entraînant une appréciation du taux de change réel, malgré une accumulation substantielle de réserves de change. Cette approche a donc eu pour corolaire des pertes de compétitivité et un creusement du déficit des paiements courants. En fait, face au trilemme susmentionné, la Turquie a fait le choix du renforcement de l'indépendance de la politique monétaire et de la libre circulation des capitaux, au détriment de la stabilité du taux de change (Cortuk et Singh, 2011).

Fin 2010, la politique monétaire de la Turquie a pris une orientation moins orthodoxe, l'accent étant davantage mis sur l'évolution du taux de change, la croissance du crédit et le rééquilibrage de la demande. Confrontée à des entrées de capitaux à court terme et à une accélération du crédit, la TCMB a d'abord réagi en procédant à des achats de devises stérilisés pour endiguer l'appréciation nominale de la monnaie, puis à des augmentations des coefficients de réserves obligatoires non rémunérées différenciées en fonction des échéances et des monnaies de libellé. Le taux des opérations de pension à une semaine (qui est devenu le taux directeur en mai 2010) n'a pas été relevé, mais la banque centrale a élargi son corridor de taux d'intérêt (la différence entre ses taux d'intérêt créditeur et débiteur au jour le jour) en abaissant son taux créditeur en vue de renforcer la volatilité du taux d'intérêt vers le bas du corridor, de manière à décourager les entrées de capitaux à court terme (graphique 1.7). Le crédit s'est ralenti de façon plus marquée après l'adoption de mesures par l'Agence de réglementation et de surveillance bancaires (BDDK, *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu*) en juin 2011 (voir ci-après), et les entrées de capitaux ont diminué en raison de l'aggravation des turbulences financières au niveau mondial. En août, la banque centrale a modifié l'orientation de la politique monétaire à la suite d'une forte dépréciation du taux de change nominal et de l'apparition de certains signes de ralentissement de l'économie intérieure. Le taux directeur a été abaissé de 6.25 % à 5.75 %,

Graphique 1.7. Un nouveau régime de politique monétaire



1. Taux des opérations de pension à un jour à la bourse d'Istanbul.

Source : Banque centrale de la République de Turquie.

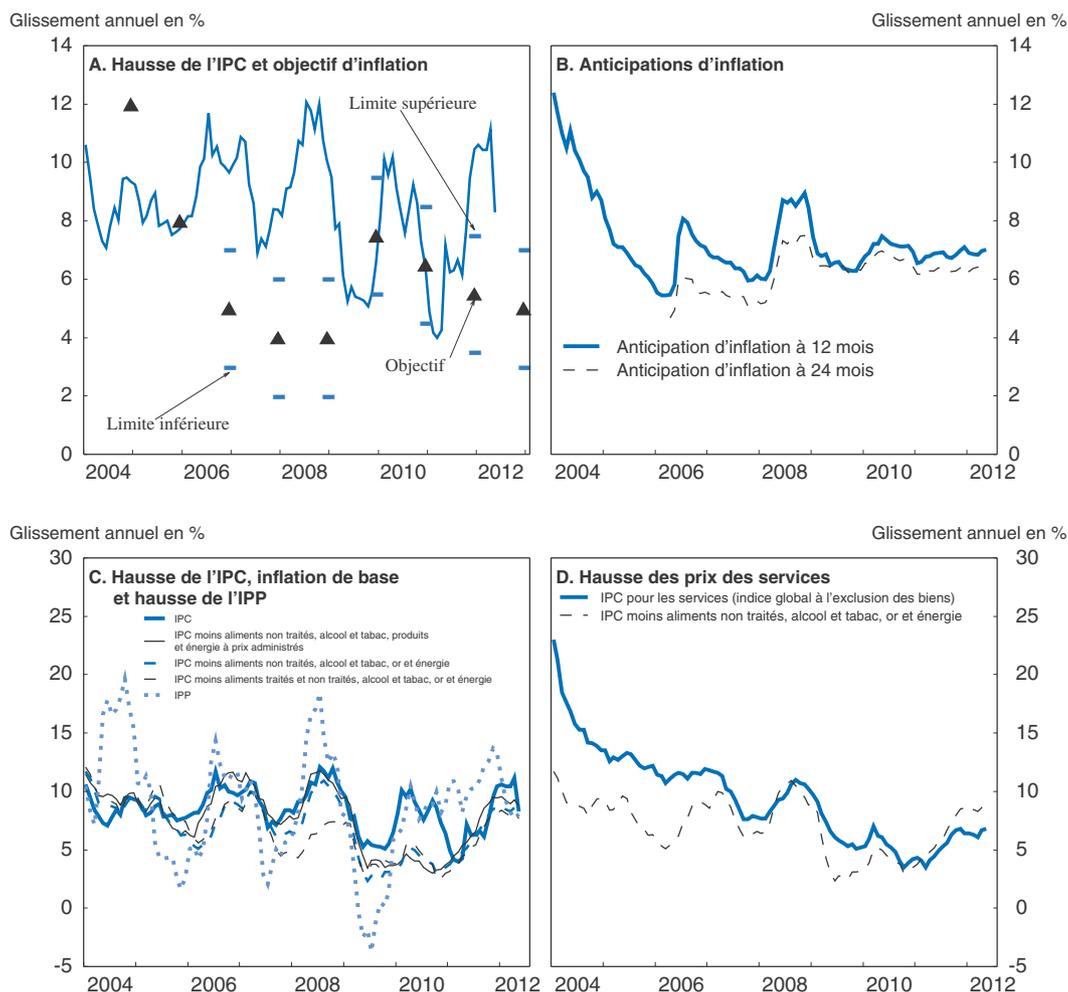
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659445>

le corridor de taux d'intérêt a été resserré, les coefficients de réserve obligatoires applicables aux dépôts en devises ont été revus à la baisse, et la TCMB a procédé directement à des ventes de devises, ce qui s'est traduit par une baisse des avoirs de réserve de 7 milliards USD environ entre juillet et octobre. Confrontée à une forte hausse de l'inflation, qui était en partie due aux répercussions de la dépréciation nominale de la livre turque, la TCMB a de nouveau changé de vitesse en octobre. Le taux débiteur au jour le jour a été relevé à 12.5 % et la TCMB a réduit de manière répétée ses apports de liquidités par le biais de son mécanisme de pension à une semaine, entraînant une hausse du taux de marché. Cette orientation plus restrictive de la politique monétaire a été peu ou prou maintenue depuis lors, malgré une réduction essentiellement technique du taux débiteur au jour le jour à 11.5 % intervenue fin février 2012.

La politique monétaire non conventionnelle menée par la TCMB doit être replacée dans le contexte de l'environnement difficile dans lequel s'inscrit son action et des récents débats sur l'adoption d'un éventail plus large d'objectifs de politique monétaire, ne se limitant pas à la stabilité des prix (Blanchard *et al.*, 2010), intégrant notamment un objectif de taux de change dans le cas des économies émergentes (Ostry *et al.*, 2012). Néanmoins, le premier bilan de ce nouveau régime de politique monétaire est mitigé. Côté positif, il a contribué à la nécessaire dépréciation de la livre turque, en particulier entre fin 2010 et la mi-2011, tout en concourant à limiter la volatilité du taux de change. Cela a, en conséquence, facilité le rééquilibrage actuel de la croissance de la demande intérieure vers la demande étrangère.

Cet assortiment de mesures n'a cependant pas débouché sur une inflation faible et stable. Après être tombée à un point bas historique de 3.99 % en mars 2011, la hausse des prix à la consommation s'est vivement redressée pour s'établir à 10.4 % en décembre 2011, soit nettement au-dessus de l'objectif (variable dans le temps) de 5.5 ± 2 % retenu par la TCMB, et son taux était toujours à deux chiffres début 2012 (graphique 1.8, partie A). Selon les estimations de la banque centrale, les hausses des taxes sur les produits à base de tabac ont contribué à hauteur de 1.1 point de pourcentage à l'inflation en fin d'année et l'évolution des prix des produits alimentaires non transformés à hauteur de 2 points, même s'il faudrait considérer qu'une partie de la hausse des prix des seconds a contribué

Graphique 1.8. Dynamique de l'inflation



Source : Banque centrale de la République de Turquie ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE et Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659464>

à l'inflation tendancielle. Des ajustements importants des prix administrés, concernant essentiellement l'énergie, en octobre 2011, ont également alimenté l'inflation. L'inflation sous-jacente a cependant aussi commencé à s'infléchir à la hausse fin 2010 et s'établissait à plus de 8 % début 2012 (graphique 1.8, partie C). La TCMB estime que l'augmentation des prix des importations (en devises), notamment s'agissant de l'énergie, et la forte dépréciation nominale de la livre turque ont contribué à hauteur de 5 points de pourcentage supplémentaires à la poussée d'inflation de 2011. Dans le même temps, les capacités disponibles ont diminué rapidement et n'ont donc pu atténuer ces tensions.

Les anticipations inflationnistes restent aussi bien supérieures à l'objectif. Après avoir régulièrement diminué entre 2002 et 2005, les anticipations d'inflation sont devenues plus volatiles, en partie du fait de dépassements répétés des objectifs d'inflation. Depuis 2010, les anticipations d'inflation à 12 et 24 mois se sont stabilisées, mais au-dessus des prévisions d'inflation de la TCMB et à un niveau nettement supérieur au point médian de la fourchette qu'elle a retenue comme objectif d'inflation (graphique 1.8 partie B). La TCMB a commencé à définir des objectifs précis d'inflation en 2002, avant de passer en 2006 à un

régime de ciblage de l'inflation à part entière, reposant sur une fourchette définie par un objectif à moyen terme assorti d'une marge d'incertitude de $\pm 2\%$. L'objectif d'inflation a cependant été manqué chaque année depuis 2006, hormis en 2009 et 2010, où le point médian de la fourchette avait été temporairement porté à 7.5 % et 6.5 % respectivement, alors qu'il était resté constant à 4 % précédemment. Cela a probablement contribué à tirer les anticipations inflationnistes vers le haut.

De fait, des analyses empiriques réalisées pour cette *Étude* (voir l'annexe 1.A2) laissent à penser que les anticipations d'inflation sont déterminées par : i) l'inflation antérieure, ii) l'objectif d'inflation, iii) le taux de change (par le biais des répercussions anticipées des variations des cours du change sur les prix), iv) les conditions de la demande ; et iv) la perception des risques, qui tient en partie à la situation des finances publiques et à l'orientation de la politique budgétaire. Sur l'ensemble de la période considérée allant de 2003 à 2012, l'objectif d'inflation semble avoir un effet plus marqué sur les anticipations que l'inflation antérieure. Néanmoins, le pouvoir d'ancrage de l'objectif d'inflation semble s'être affaibli dernièrement. Globalement, cela indique que pour éviter une accentuation du désancrage des anticipations et des effets de rétroaction indésirables induits par les anticipations inflationnistes sur l'inflation effective, il faut que cette dernière soit davantage alignée sur l'objectif.

En outre, des écarts d'inflation persistants entre un pays et ses partenaires commerciaux peuvent éroder sa compétitivité, compte tenu de la possibilité qu'ils ne soient pas pleinement compensés par une dépréciation du taux de change. En tout état de cause, un phénomène de dépréciation chronique est de nature à saper la confiance. Les autorités monétaires devraient donc conserver pour but primordial de ramener le taux d'inflation vers l'objectif retenu et, à terme, vers les niveaux observés chez les principaux partenaires commerciaux de la Turquie. Dans cette optique, il serait peut-être judicieux de réviser à la baisse les objectifs d'inflation à moyen terme. Pour les années 2012, 2013 et 2014, le point médian de la fourchette d'inflation a été fixé à 5 %, soit nettement au-dessus des objectifs visés dans les autres pays de l'OCDE, qui varient généralement entre 1 % et 3 % environ. La TCMB (2009) fait valoir, entre autres, que des rigidités structurelles, le processus de convergence vers l'UE⁷ et des problèmes de mesure des indices de prix liés à la rapidité des améliorations qualitatives⁸ justifient la fixation d'un objectif plus élevé en Turquie. Toutefois, étant donné que les rigidités structurelles et les effets de convergence s'atténuent avec le temps, et que de meilleurs outils de mesure permettant d'appréhender correctement les améliorations qualitatives pourraient être élaborés, une réduction de l'objectif d'inflation semble envisageable à moyen terme.

En outre, la complexité du nouveau régime laisse à craindre qu'une multiplicité d'objectifs n'ait réduit la transparence de la politique monétaire pour les intervenants du marché⁹. Par conséquent, une meilleure communication sur les objectifs fondamentaux du nouveau régime ainsi que sur le lien entre les instruments employés et les buts poursuivis semble souhaitable. Enfin, la volatilité accrue des taux d'intérêt de marché, même si elle a contribué à empêcher des entrées de capitaux à court terme, peut être préjudiciable à l'investissement et compliquer la formation des anticipations de taux d'intérêt, qui se répercutent sur les anticipations d'inflation.

Depuis octobre 2011, la TCMB semble avoir redonné davantage de poids à son objectif d'inflation et réagi à l'emballement de la hausse des prix en durcissant considérablement l'orientation de sa politique monétaire. Néanmoins, elle continue de considérer la

souplesse offerte par le nouveau cadre de politique monétaire comme appropriée, étant donné la probabilité que le climat d'incertitude exacerbée au niveau mondial persiste à moyen terme et que la Turquie reste confrontée à des cycles de flux de capitaux faisant obstacle à la conduite de la politique monétaire. Dans les temps à venir, les autorités monétaires s'attendent à ce que l'inflation demeure élevée jusqu'à la mi-2012, avant de refluer progressivement aux alentours de 6.5 % à la fin de 2012, soit à l'intérieur de la fourchette retenue comme objectif mais encore au-dessus de son point médian de 5 % (TCMB, 2012b). La TCMB table ensuite sur une poursuite de la diminution de l'inflation vers 5 % d'ici à la fin de 2013. La banque centrale turque a indiqué que cela pourrait entraîner un nouveau resserrement monétaire en cas de dégradation des perspectives d'inflation, et qu'elle suivrait de près l'évolution des anticipations inflationnistes (TCMB, 2012b). Dans cette optique, il sera peut-être nécessaire de relever le taux des opérations de pension à une semaine et de rétrécir le corridor de taux d'intérêt en rehaussant le taux créditeur au jour le jour, sous réserve que la situation économique intérieure ne se dégrade pas sensiblement. Une fois le processus de désinflation bien engagé, il faudrait utiliser les marges de manœuvre restantes pour faire en sorte que le taux de change réel demeure sur une trajectoire viable, sans augmenter ni diminuer de manière excessive. En cas d'entrées massives de capitaux, les autorités devraient procéder à des interventions stérilisées pour éviter une appréciation excessive de la monnaie, accumulant du même coup des avoirs de réserve – dont le niveau est relativement faible – et contribuant à atténuer les problèmes d'arbitrage soulevés par le « trilemme » (Cortuk et Singh, 2011).

Encadré 1.3. **Recommandations relatives à la politique monétaire**

- Il faudrait donner davantage d'importance à la réalisation de l'objectif d'inflation, afin de rapprocher les anticipations d'inflation de l'objectif et, avec le temps, de réduire les écarts d'inflation entre la Turquie et ses partenaires commerciaux.
- En cas de forte augmentation des entrées de capitaux, les autorités monétaires devraient contrer les tensions sur le taux de change en procédant à des interventions stérilisées, ce qui aurait aussi l'avantage d'accroître les réserves de change.
- Il conviendrait d'améliorer la communication sur les objectifs fondamentaux du nouveau régime de politique monétaire, ainsi que sur le lien entre les instruments employés et les buts poursuivis. Il faudrait évaluer dans quelle mesure ces instruments permettent effectivement d'atteindre ces objectifs.
- Les autorités monétaires devraient s'efforcer de rapprocher les objectifs d'inflation de ceux visés chez les partenaires commerciaux de la Turquie à moyen terme.

Politique relative aux marchés de capitaux

Les entrées de capitaux en Turquie ont transité principalement par le secteur bancaire après la crise, accentuant les risques d'une expansion des bilans et d'une croissance de l'endettement et du crédit excessivement rapides. La Turquie a accompli des progrès remarquables en matière de réforme de son secteur bancaire depuis 2001, et est aujourd'hui dotée d'un solide cadre de réglementation et de surveillance bancaires. Ces progrès devraient être consolidés et prolongés, et les autorités se sont attaquées aux risques susmentionnés en recourant à la fois à des instruments microprudentiels classiques et à des outils macroprudentiels récemment mis au point.

Les autorités devraient continuer d'utiliser ces deux types d'instruments pour gérer les cycles de croissance du crédit déterminée par des entrées de capitaux, ce qui exige une étroite coopération entre les autorités monétaires et celles chargées des marchés de capitaux, afin que les initiatives prises soient cohérentes. La mise en place en juin 2011 du Comité de stabilité financière – qui réunit la Banque centrale de la République de Turquie (TCMB, *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası*), l'Agence de réglementation et de surveillance bancaires (BDDK, *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu*), le sous-secrétariat au Trésor, le Fonds d'épargne et d'assurance des dépôts et le Conseil des marchés financiers (SPK, *Sermaye Piyasası Kurulu*) – est une avancée bienvenue dans cette direction, étant donné que l'indépendance des établissements participants n'est pas compromise. La principale raison d'être de ce Comité de stabilité financière est de déceler et circonscrire le risque systémique dans le secteur financier.

Les bilans des banques turques ont bien résisté pendant et après la crise mondiale. Néanmoins, la dette à court terme en devises des banques a nettement augmenté et leurs ratios de fonds propres se sont contractés. L'échéance des engagements extérieurs des banques reste relativement longue, mais elle est passée de 4 ans en moyenne fin 2007 à 3.5 ans fin 2011. Les entreprises non financières ont également atteint un niveau cumulé de positions de change considérable (voir ci-avant). D'après une analyse intérimaire du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF), les réserves de fonds propres des banques sont suffisantes pour absorber un choc macroéconomique passager, mais elles auraient beaucoup plus de mal à faire face à un choc prolongé (FMI, 2012).

Selon les autorités turques, le secteur reste cependant bien capitalisé et capable de résister à tous les chocs envisageables suivant des scénarios raisonnables. Elles ont néanmoins commencé à relever les ratios de fonds propres en limitant les versements de dividendes, et mettent progressivement en place de nouvelles exigences de fonds propres en cas d'asymétrie des échéances (applicables à compter de juillet 2012). De nouvelles règles concernant la gestion du risque de crédit sont également en cours de préparation, et les autorités ont réaffirmé leur intention de se conformer aux règles du 2^e accord de Bâle (Bâle II) courant 2012. Des travaux ont aussi débuté en vue d'assurer la convergence du cadre réglementaire vers les dispositions de Bâle III.

En juin 2011, la BDDK a plafonné les quotités de financement (ratios prêt/valeur du bien) applicables aux crédits destinés à financer des biens immobiliers à usage commercial ou d'habitation, abrogé les dispositions adoptées pendant la crise qui avaient assoupli les normes prudentielles relatives à la restructuration des crédits et au provisionnement des pertes sur prêts (après leur prorogation pour un an qui avait décidée début 2010), et encore durci les exigences de provisionnement et les coefficients de pondération en fonction des risques appliqués aux prêts, tout en durcissant les conditions d'utilisation des cartes de crédit. Ces mesures ont contribué à ramener l'expansion du crédit à un rythme plus viable et en deçà de l'objectif de 20 % à 25 %. Dans les temps à venir, la surveillance du risque de solvabilité reste un élément primordial. Les nouveaux instruments de crédit distribués, en particulier ceux destinés aux catégories à bas revenu, devraient faire l'objet d'un suivi attentif¹⁰.

Les dispositifs micro- et macroprudentiels peuvent avoir leurs limites lorsque des entrées massives de capitaux transitent par le secteur des entreprises non financières. Dans ce cas, des mesures de contrôle de capitaux temporaires et ciblées pourraient être envisagées, à condition qu'elles soient conformes au *Code de libération des mouvements*

de capitaux de l'OCDE. Bien que leur capacité à influencer sur le niveau des entrées de capitaux soit controversée, un contrôle des capitaux judicieusement ciblé peut modifier la composition des flux financiers, en favorisant une augmentation de la part des instruments ayant des échéances plus longues ou des flux financiers entrants plus « sûrs », comme les entrées de capitaux sous forme d'IDE et de prises de participation (voir OCDE [2012b] et ci-après). Des mesures directes de contrôle des capitaux n'ont pas privilégiées jusqu'à présent par les autorités. En fait, elles seraient en contradiction avec l'objectif à long terme de promotion d'Istanbul en tant que place financière internationale.

Encadré 1.4. **Recommandations relatives à la politique financière**

- Comme prévu, assurer pleinement la conformité avec les dispositions de Bâle II sur la surveillance réglementaire ainsi que, en temps voulu, la convergence vers les dispositions de Bâle III.
- Poursuivre les travaux d'évaluation destinés à cerner les mesures anticycliques de politique financière qui ont la plus forte influence sur la demande globale, et se focaliser sur ces interventions.
- Suivre de près l'évolution du financement extérieur du secteur des entreprises non financières et, dès lors que les entrées de capitaux atteindraient un rythme incompatible avec la stabilité financière, envisager en dernier recours d'adopter des mesures temporaires et ciblées de contrôle des capitaux, à condition qu'elles soient conformes au *Code de libération des mouvements de capitaux de l'OCDE*.
- Procéder régulièrement à des tests de résistance des banques, en y intégrant tout l'éventail des chocs envisageables au niveau mondial et sur le plan intérieur, y compris des scénarios extrêmes de turbulences internationales et de coups d'arrêt brutaux. Tenir compte des recommandations intérimaires découlant de l'examen en cours au titre du Programme d'évaluation du secteur financier.

Politique budgétaire

Le solde des administrations publiques s'est nettement amélioré entre 2002 et 2006. Après les mesures de relance budgétaire anticyclique mises en œuvre pendant la crise financière de 2008/09, le déficit de base a diminué entre 2009 et 2011, passant de 6 % à 2.1 % PIB, selon les estimations qui figurent dans le dernier Programme économique de préadhésion soumis à la Commission européenne, qui ont été établies suivant une méthode proche des normes internationales (gouvernement turc, 2012), ou à 1 % du PIB selon le Programme à moyen terme, qui tient compte des recettes de la privatisation et des recettes exceptionnelles (tableau 1.2). Les résultats budgétaires effectifs de 2011 ont été meilleurs que les prévisions qui figuraient dans le Programme à moyen terme des autorités, grâce à une croissance du PIB plus vigoureuse qu'attendu et à des facteurs ponctuels. Cette amélioration tenait essentiellement à la réduction des charges d'intérêts, à de fortes augmentations des recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), à des hausses des taxes prélevées sur certains biens importés, ainsi qu'à des recettes exceptionnelles liées à un programme complet d'amnistie fiscale. Si les dépenses des administrations publiques ont diminué en pourcentage du PIB, les dépenses primaires sont demeurées supérieures de 3 points de PIB environ à leur niveau d'avant la crise, ce qui s'expliquait principalement par une augmentation des crédits relatifs aux dépenses de personnels, des

Tableau 1.2. **Soldes des administrations publiques**

Estimations des autorités, en pourcentage du PIB

	Écart de production ¹	Solde des administrations publiques		Solde primaire des administrations publiques	
		Effectif	Structurel ²	Effectif	Structurel ²
	-1.6	-10.0	-9.6	1.3	1.5
2000	1.5	-9.9	-10.3	3.2	2.9
2001	-7.8	-12.6	-9.5	4.9	6.7
2002	-5.9	-11.8	-9.2	3.5	5.2
2003	-5.0	-8.4	-6.7	4.9	5.9
2004	-0.6	-4.4	-4.5	5.9	5.8
2005	3.0	-0.8	-1.8	6.4	5.6
2006	5.4	-0.4	-2.0	5.8	4.5
2007	5.6	-1.7	-3.5	4.2	2.7
2008	1.8	-2.5	-3.0	2.9	2.5
2009	-7.2	-6.0	-3.6	-0.3	1.7
2010	-3.1	-3.3	-2.3	1.2	2.1
2011	-0.3	-2.1	-2.0	1.4	1.4
2012	-0.8	-2.0	-1.8	1.7	1.9
2013	-0.2	-1.7	-1.6	1.8	1.9
2014	0.4	-1.1	-1.2	2.2	2.1

1. Différence entre le produit intérieur brut (PIB) effectif et le PIB potentiel, exprimée en pourcentage du PIB potentiel, selon les estimations du ministère du Développement.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

Source : Gouvernement turc (2012).

transferts aux organismes de sécurité sociale et des dépenses en capital. Le Fonds monétaire international (FMI) a récemment estimé le déficit structurel de la Turquie, en tenant compte, entre autres, des recettes transitoires dues à la croissance conjoncturelle des importations ainsi que d'éléments ponctuels liés aux bénéfices exceptionnels enregistrés par les banques et à l'amnistie fiscale (FMI, 2012). Les résultats de cette estimation laissent à penser que le solde structurel primaire s'est dégradé depuis le milieu des années 2000, et qu'il s'établissait à -1 % du PIB en 2011.

L'orientation budgétaire actuelle est à peu près appropriée et doit rester restrictive. Compte tenu du « trilemme » auquel est confrontée la politique monétaire, la politique budgétaire devra peut-être jouer un rôle anticyclique plus actif, et des mesures discrétionnaires supplémentaires de resserrement budgétaire pourraient être nécessaires. Au cours des phases d'expansion du cycle économique, en particulier, un tel durcissement de la politique budgétaire limiterait la demande intérieure et, partant, les tensions inflationnistes, ce qui permettrait à la TCMB de maintenir le taux d'intérêt à un niveau plus bas, restreignant du même coup les entrées de capitaux sensibles aux variations de taux d'intérêt. Cela permettrait également de constituer des réserves suffisantes pour parer à une éventuelle inversion des flux de capitaux et favoriser un renforcement de l'épargne intérieure¹¹. Les autorités devraient s'attacher en particulier à maîtriser les dépenses, et l'instauration d'un plafond de dépenses pluriannuel pourrait contribuer à ce que la politique budgétaire conserve une orientation restrictive en cas de plus-values de recettes.

Il convient cependant de ne pas surestimer l'influence de l'action budgétaire : le secteur des administrations publiques est relativement limité, et les multiplicateurs budgétaires le sont aussi – sachant que les dépenses primaires des administrations publiques représentent environ 33 % du PIB (OCDE, 2010). Par conséquent, l'austérité budgétaire ne peut compenser qu'en partie la prodigalité du secteur privé, en particulier en

période d'entrées abondantes de capitaux. En outre, sur le long terme, les besoins de dépenses restent importants dans des domaines comme l'éducation, les services sociaux et les infrastructures matérielles et ces dépenses supplémentaires doivent pouvoir être couvertes par des économies dans les dépenses existantes (OCDE, 2008). Le système de budgétisation axée sur les performances en cours de mise en place devrait aider à repérer et exploiter les possibilités de gains d'efficacité. Par ailleurs, le recouvrement de l'impôt s'améliore et des recettes supplémentaires devraient être engrangées si le processus de réduction de l'économie informelle progresse, et ce surcroît de ressources devrait être mis de côté. Les autorités budgétaires doivent donc faire preuve de prudence, sous peine de se trouver contraintes à un resserrement budgétaire procyclique en cas de repli conjoncturel de l'activité.

Dans ce contexte, il est essentiel de maintenir une orientation budgétaire prudente, tenant compte de l'ensemble des postes conjoncturels du budget. À cet égard, la nouvelle méthodologie proposée par le FMI mérite examen (FMI, 2012). Outre un suivi des comptes des administrations publiques conforme aux normes internationales, cela nécessiterait des analyses techniques supplémentaires. Un *Rapport sur la politique budgétaire* (sur le modèle du *Rapport sur l'inflation* de la banque centrale), qui couvrirait tous les organismes quasi budgétaires et contiendrait un ensemble complet de corrections en fonction des variations cycliques, pourrait être publié pour améliorer la transparence. Dans un second temps, bien que le Programme à moyen terme serve d'ancrage à la politique budgétaire, l'introduction d'une règle budgétaire permanente pourrait être envisagée, en s'appuyant sur les précédents efforts déployés par les pouvoirs publics pour élaborer une règle budgétaire quantitative permettant le fonctionnement des stabilisateurs automatiques (voir OCDE, 2010). Un conseil budgétaire indépendant, du même type que ceux existants dans plusieurs pays de l'OCDE, pourrait être établi pour s'acquitter de ces tâches.

Dans ce contexte, il faudrait également remédier aux insuffisances chroniques de la Turquie en matière de transparence budgétaire au regard des normes internationales. Ainsi, les comptes budgétaires des administrations publiques ne sont toujours pas publiés en temps voulu (OCDE, 2010). Bien que des progrès louables aient été accomplis concernant les principales composantes de ces comptes, notamment grâce à la communication directe de données à l'administration centrale par les collectivités locales et les organismes de sécurité sociale, les comptes classiques des administrations publiques ne sont disponibles qu'avec un décalage considérable et ne sont pas encore entièrement conformes aux normes internationales (OCDE, 2010). Des méthodes comptables différentes pour les administrations publiques sont toujours utilisées par divers organismes économiques. Les soldes financiers et la dette de nombreux organismes quasi budgétaires ne sont toujours pas soumis à un mécanisme de contrôle et de communication systématiques. Les coûts budgétaires futurs de l'extension du système de sécurité sociale devront eux aussi être étroitement surveillés, au regard de différents scénarios concernant la croissance, l'emploi, le recouvrement des recettes ainsi que les dépenses de santé et de retraite. Cette surveillance est particulièrement importante étant donné que la période démographique favorable que traverse actuellement la Turquie s'achèvera dans une dizaine d'années, et que le taux de dépendance des personnes âgées commencera alors à augmenter rapidement, entraînant une augmentation des coûts liés au vieillissement.

Encadré 1.5. **Recommandations relatives à la politique budgétaire**

- L'orientation budgétaire actuelle est à peu près appropriée et devrait rester restrictive, surtout pour préserver la marge de manœuvre nécessaire pour le cas où l'économie mondiale s'affaiblirait. Si la situation le justifie, les autorités doivent être prêtes à durcir davantage l'orientation budgétaire.
- Il conviendrait d'analyser l'évolution à long terme des soldes financiers du système de sécurité sociale, en s'appuyant sur différents scénarios concernant la croissance, l'emploi, le recouvrement des recettes ainsi que les dépenses de santé et de retraite.
- Il faudrait améliorer les données budgétaires relatives aux administrations publiques dans leur ensemble, sur la base de règles comptables harmonisées suivant les normes internationales. Ces comptes devraient être publiés chaque trimestre.
- Il serait judicieux de plafonner les dépenses des administrations publiques dans un cadre budgétaire à long terme. Cela contribuerait à éviter un assouplissement procyclique de la politique budgétaire en cas de plus-values de recettes.
- Un conseil budgétaire indépendant pourrait être établi, conformément aux meilleures pratiques de l'OCDE. Ce conseil pourrait suivre la performance budgétaire, participer à la conception d'un cadre budgétaire, concevoir d'autres méthodes pour estimer la sensibilité conjoncturelle des recettes et publier le *Rapport sur la politique budgétaire*.

Renforcer l'épargne des ménages et l'orienter vers des usages productifs

Si les principales réformes à mettre en œuvre pour accroître l'épargne des ménages doivent viser à renforcer le taux d'activité et l'emploi dans le secteur formel (chapitre 2), d'autres mesures peuvent contribuer à rehausser le niveau de l'épargne ou à orienter l'épargne déjà constituée vers le système financier et, partant, à affecter ces ressources à l'investissement productif.

La conscience de la nécessité de constituer une épargne pour l'avenir semble limitée en Turquie, et l'épargne est détenue essentiellement soit en dehors du système financier, sous la forme de placements peu rentables (or, bijoux, fonds conservés « sous le matelas ») et de biens immobiliers, y compris de résidences secondaires, soit sous la forme d'une palette limitée de produits financiers (dépôts, titres d'État) (Banque mondiale, 2012). L'économie informelle est sans doute une des principales raisons pour lesquelles l'épargne est détenue en dehors du secteur financier. Par conséquent, faire reculer l'économie informelle contribuerait également à orienter davantage l'épargne des ménages (et des entreprises) vers le secteur bancaire bien développé, puisque la demande d'actifs informels, non déclarés et anonymes s'en trouverait diminuée. Néanmoins, une sensibilisation aux avantages de l'épargne et une amélioration de l'éducation financière peuvent également avoir des retombées positives importantes (van Rooij *et al.*, 2012). Dans ce contexte, la Banque centrale de la République de Turquie a récemment relevé progressivement la part des réserves en or qui peuvent être détenues pour satisfaire aux obligations de réserve en livres turques pour la porter de 10 à 25 %, ce qui a incité davantage les banques à acheminer l'épargne en or des ménages dans le secteur financier.

En outre, les distorsions fiscales restantes entre les différents instruments de placement devraient être éliminées. Pour l'heure, les placements réalisés dans des fonds communs de placement et des fonds indiciels cotés sont assujettis à un prélèvement à la source, tandis que les placements directement réalisés sous forme d'actions sont exonérés

d'impôt. Cela crée des contre-incitations, dissuadant à la fois les fournisseurs d'instruments d'épargne de diversifier l'éventail de produits proposés et les investisseurs ne disposant pas de connaissances suffisantes pour acquérir directement des actions d'investir sur le marché boursier par l'intermédiaire de fonds communs de placement ou de fonds indiciels cotés. En mai 2012, un décret a été adopté qui exempte du prélèvement à la source les fonds communs de placement composés de plus de 75 % d'actions.

Un régime facultatif d'épargne-retraite privée a été mis sur pied en 2003 et s'est rapidement développé depuis, mais son poids relatif en proportion du PIB reste modeste au regard de la situation observée dans d'autres pays de l'OCDE. Il se caractérise par un taux de retraits anticipés relativement élevé, des coûts de fonctionnement importants (probablement dus à des économies d'échelle encore insuffisantes), et des portefeuilles où prédominent nettement les obligations d'État. Jusqu'à récemment, ce régime ouvrait droit à un crédit d'impôt, mais en juin 2012, une loi a été adoptée en vertu de laquelle cet avantage fiscal sera remplacé par une contribution directe de l'État de 25 % au régime de retraite, plafonnée à 25 % du salaire minimum brut annuel. Cette incitation étant indépendante du revenu déclaré des ménages, le nouveau système a une couverture plus large et les autorités espèrent renforcer considérablement l'épargne de ce secteur. Elles pourraient également accroître l'épargne en s'appuyant sur d'autres dispositifs privés d'épargne obligatoires ou facultatifs assortis d'avantages fiscaux, sans lien avec les retraites, tels que des comptes d'épargne-éducation et des contrats d'assurance-vie. Des travaux de l'OCDE (OCDE, 2007) montrent que les comptes d'épargne bénéficiant d'un régime fiscal préférentiel peuvent accroître l'épargne, mais l'efficacité de ce type de système dépend de manière cruciale de la participation des ménages à revenu moyen. Il convient dans chaque cas de mettre en balance le surcroît d'épargne potentiel et les coûts budgétaires. En outre, une réforme des prestations de retraite peut stimuler l'épargne privée (Attanasio et Brugiavini, 2003). En Turquie, il faudrait améliorer la neutralité actuarielle des prestations de retraite anticipée, et des cotisations d'assurance-maladie pourraient être instaurées pour les personnes en retraite anticipée (OCDE, 2012a). Néanmoins, l'effet induit ne sera sans doute que temporaire étant donné que, sur le long terme, l'épargne supplémentaire constituée pendant la vie active devrait être au moins en partie compensée par une diminution de l'épargne au stade de la retraite (Kerdrain *et al.*, 2010).

Dans ce contexte, il serait bon de publier en temps voulu les comptes du secteur des ménages dans le cadre des comptes nationaux conformément aux normes comptables internationales. Cela permettrait des gains de transparence, favoriserait un meilleur suivi du comportement d'épargne des ménages et contribuerait à l'analyse de la réussite de certains efforts de réforme.

Améliorer le financement du compte courant et réduire la vulnérabilité financière du pays

Dans le cadre d'analyses récentes (OCDE, 2012b), l'OCDE s'est efforcée de déterminer comment améliorer la structure de financement du compte courant au moyen de politiques structurelles et réduire ce faisant le risque de crise financière. Les conclusions de ces travaux applicables à la Turquie sont exposées ci-après.

- Des règles restrictives concernant l'investissement direct étranger (IDE) et, plus généralement, une réglementation stricte des marchés de produits accentuent la vulnérabilité financière d'une économie du fait du poids relatif important de la dette extérieure dans ses engagements totaux. Une précédente *Étude économique* (OCDE, 2008)

et de récents travaux de l'OCDE (Kalinova *et al.*, 2010) montrent que la Turquie a accompli des progrès considérables en matière de réduction des restrictions formelles aux entrées d'IDE. Selon l'indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE de l'OCDE, la législation turque est moins restrictive que la moyenne de l'OCDE et nettement moins que dans les économies non membres de l'OCDE. Il est possible d'améliorer encore la situation à cet égard en réduisant les limites applicables aux participations étrangères, sachant que les secteurs soumis à des restrictions sont les transports, les médias, les services aux entreprises et, surtout, le secteur immobilier. L'effet induit sur les entrées d'IDE sera sans doute d'autant plus important que l'environnement général des entreprises et la réglementation des marchés de produits seront améliorés. De plus, des réformes renforçant la compétitivité du secteur exportateur sont susceptibles d'attirer des entrées d'IDE supplémentaires dans ce secteur, entraînant du même coup une augmentation des recettes d'exportation ou une diminution du coût global des importations.

- Les systèmes d'imposition qui offrent un traitement plus favorable à la dette qu'au financement par capitaux propres incitent les entreprises à privilégier la première forme de financement, y compris l'endettement extérieur, les déductions fiscales accordées au titre des charges d'intérêts étant plus importantes que celles relatives aux dividendes ou aux plus-values. Des taux élevés d'imposition des sociétés pourraient également avoir un effet dissuasif sur les entrées d'IDE. En Turquie, le taux de l'impôt sur les sociétés a été ramené de 30 % à 20 % en 2006 et se situe en deçà de la moyenne de l'OCDE. Un déplacement supplémentaire de l'assiette fiscale de l'impôt sur les sociétés vers les impôts indirects, même si un tel transfert de charge fiscal a généralement des effets stimulants sur la croissance (Arnold, 2008), semble difficile dans les circonstances actuelles en Turquie, compte tenu de la part déjà considérable des recettes fiscales représentée par les impôts indirects.
- Bien que certains éléments indiquent qu'une surveillance plus rigoureuse des banques au niveau intérieur entraîne une augmentation des emprunts auprès des banques étrangères, y compris des prêts à court terme, pour des raisons d'arbitrage réglementaire, il apparaît globalement qu'une surveillance financière plus stricte réduit les retournements de flux de capitaux liés aux perceptions des investisseurs. En outre, un secteur bancaire moins endetté et des ratios crédits/dépôts plus faibles réduiraient le risque de crises par contagion. Des marchés de capitaux plus transparents sont moins sujets aux sorties de capitaux résultant de retournements des flux financiers liés aux perceptions des investisseurs. La Turquie est bien placée par rapport aux autres pays de l'OCDE et économies émergentes à l'aune de tous ces indicateurs. Néanmoins, les ratios de fonds propres sont orientés à la baisse et les ratios crédits/dépôts ont augmenté après la crise. Ces évolutions doivent être suivies de près, et les récentes mesures destinées à améliorer les ratios de fonds propres sont bienvenues.
- Il n'existe guère d'éléments accédant l'idée que des mesures de contrôle des capitaux peuvent influencer sur le niveau des flux entrants ; en revanche, des éléments convaincants indiquent que des mesures différenciées de contrôle des capitaux peuvent avoir une incidence sur la structure des engagements extérieurs. L'étude de l'OCDE montre en particulier que l'adoption de restrictions aux flux entrants résultant d'opérations de crédit, conjuguée à la suppression des dispositions limitant les entrées de capitaux sous forme d'IDE et de prises de participations, sont de nature à entraîner une réduction de la dette extérieure bancaire pouvant aller jusqu'à 20 points de PIB. Une telle approche permettrait en outre probablement d'atténuer l'asymétrie de devises qui caractérise la

position de change débitrice du pays, dans la mesure où les dettes sont souvent libellées en devises dans les économies de marché émergentes, tandis que les engagements au titre de l'IDE et sous forme de participations sont libellés en monnaie nationale. Des mesures de contrôle de capitaux appliquées aux opérations de crédit risquent cependant fausser la concurrence entre les banques nationales et étrangères, de sorte que des mesures macroprudentielles pourraient être préférables. Quant au choix entre contrôle des capitaux et instruments macroprudentiels, il devrait dépendre du fait de savoir si les entrées de capitaux sont déterminées par des facteurs intérieurs (d'attraction) ou extérieurs (de rejet). Des mesures macroprudentielles seront sans doute plus efficaces s'il s'agit de facteurs d'attraction. Malgré l'attachement des autorités turques à la libre circulation des capitaux, des mesures temporaires et transparentes de contrôle des capitaux, conformes aux dispositions du *Code de libération des mouvements de capitaux de l'OCDE*, pourraient être envisagées dans l'hypothèse où une envolée des entrées de capitaux à court terme menacerait la stabilité financière et où toutes les autres possibilités d'intervention auraient été pleinement exploitées.

Encadré 1.6. **Recommandations relatives aux politiques structurelles**

- Sensibiliser la population aux avantages de la constitution d'une épargne en vue de la retraite, et intensifier les efforts déployés pour améliorer l'éducation financière. Réduire encore les distorsions fiscales entre les différents instruments de placement, et envisager de mettre en place d'autres comptes d'épargne bénéficiant d'un régime d'imposition préférentiel.
- Publier en temps voulu les comptes du secteur des ménages dans le cadre des comptes nationaux conformément aux normes comptables internationales, et suivre et analyser le comportement d'épargne des différentes catégories de revenus.
- Renforcer les incitations à l'investissement direct étranger, en particulier dans le secteur exportateur, principalement en améliorant encore la compétitivité extérieure de l'économie turque et l'environnement des entreprises.

Conclusions

La Turquie enregistre une croissance forte depuis dix ans. Néanmoins, elle est de plus tributaire de l'épargne étrangère sur fond de pertes de compétitivité, de sorte que la convergence vers les pays à revenu élevé peut être interrompue par des arrêts brutaux des entrées de capitaux. Par ailleurs, l'inflation, après avoir sensiblement diminué au début des années 2000, a été fréquemment supérieure aux objectifs visés depuis 2006 et a récemment renoué avec des taux à deux chiffres. Pour ramener l'économie sur une trajectoire de croissance plus équilibrée et durable, il faudra une action économique concertée. La politique monétaire doit trouver un juste équilibre, permettant de réduire l'inflation sans accroître pour autant les entrées de capitaux à court terme. Il faut que les politiques budgétaire et financière étayent plus résolument la politique monétaire lorsque l'économie montre des signes de surchauffe. Des réformes structurelles à l'appui des politiques macroéconomiques sont indispensables pour améliorer durablement la compétitivité et l'épargne privée, et peuvent contribuer à faire diminuer l'inflation (chapitre 2). En outre, les pouvoirs publics doivent s'employer à orienter l'épargne déjà constituée vers des usages plus productifs, ainsi qu'à améliorer la structure de financement du compte courant.

Notes

1. D'après des estimations de la banque centrale, chaque hausse de 10 USD du cours du pétrole accroît de 0.5 point de PIB le déficit de la balance des opérations courantes.
2. L'explosion de l'investissement immobilier dans la région d'Istanbul suscite cependant des inquiétudes.
3. L'origine de ces flux est généralement attribuée à l'épargne conservée « sous le matelas », aux exportations non officielles principalement destinées aux économies voisines, aux revenus du tourisme non déclarés, ainsi qu'aux entrées de capitaux liées à la restructuration de créances publiques (JP Morgan, 2011) ou à l'instabilité politique dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA).
4. Voir par exemple Radelet et Sachs (1998), Rodrik et Velasco (1999) et Rogoff (1999, 2011). En outre, Blanchard, Das et Faruquee (2010) montrent qu'il existe une corrélation positive entre la dette à court terme et les pertes de production subies dans les économies de marché émergentes pendant la crise.
5. Tous les calculs effectués dans cette partie reposent sur l'hypothèse que la contribution du poste « erreurs et omissions nettes » au financement du déficit des paiements courants est de 1 point de PIB, ce qui correspond aux moyennes rétrospectives.
6. La notion de solde normal de la balance des opérations courante prête quelque peu à confusion, dans la mesure où certains déterminants pris en compte dans les estimations sont des facteurs fondamentaux « indésirables », tels que le coût global des importations de pétrole et le déficit budgétaire. Par conséquent, toutes choses égales par ailleurs, une économie moins efficace en matière énergétique ou des administrations publiques plus dépensières se traduiraient par une diminution du solde normal des paiements courants. Les estimations de ce niveau normal offrent donc en fait une synthèse des évolutions du compte courant en moyenne, sur la base d'hypothèses raisonnables concernant l'évolution à moyen terme de ses déterminants fondamentaux.
7. Les écarts d'inflation vis-à-vis de l'Union européenne ne peuvent être expliqués par un rattrapage plus rapide en termes de productivité dans le secteur exportateur que dans le reste de l'économie en Turquie, comme pourrait le laisser penser l'hypothèse de Balassa-Samuelson (Lopcu et al., 2012). Cependant, l'harmonisation des règlements avec ceux de l'UE favorise bien la convergence des niveaux de prix.
8. D'après les estimations d'Arslan et Ceritoglu (2011), sur la période 2003-09, environ 2.3 points de pourcentage de la hausse annuelle des prix à la consommation mesurée correspondent en fait à des améliorations qualitatives.
9. Dans le cadre d'une enquête de mars 2012 réalisée auprès d'investisseurs nationaux et étrangers, 30 % des sondés ont déclaré que la prévisibilité des interventions de la Banque centrale de la République de Turquie (TCMB, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasi) s'était récemment amoindrie, tandis que 24 % ont estimé qu'elle s'était renforcée et 46 % qu'elle n'avait pas changé ; 46 % des sondés considéraient que la TCMB était suffisamment focalisée sur son objectif d'inflation, tandis que 48 % étaient d'avis contraire ; et 50 % des sondés ont estimé que les interventions de la TCMB seraient suffisantes pour assurer la stabilité des prix, tandis que 32 % ont émis l'opinion inverse (Bloomberg HT, 2012).
10. Selon certains travaux de recherche, les périodes de forte expansion du crédit vont de pair avec une plus forte probabilité de crise financière (OCDE, 2012b ; Kaminsky et Reinhart, 1999 ; Schularick et Taylor, 2012), en particulier si elles se caractérisent par un assouplissement des critères d'octroi des crédits aux clients à risque (Mendoza et Terrones, 2008).
11. La théorie de l'équivalence ricardienne, selon laquelle toute variation de l'épargne publique est compensée par une variation de l'épargne privée, ne semble pas applicable à la Turquie (Akboşanci et Tunc, 2001 ; Banque mondiale, 2012), ce qui confirme les résultats de travaux consacrés à d'autres pays de l'OCDE (voir par exemple Röhn, 2010).

Bibliographie

- Ahrend, R. et A. Goujard (2011), « Drivers of Systemic Banking Crisis », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 902.
- Akboşanci, E. et A.I. Tunc (2001), « Turkish Twin Deficits: An Error Correction Model of Trade Balance », *Middle East Technical University Economic Research Center Working Paper*.

- André, C., S. Guichard, M., Kennedy et D. Turner (2007), « Corporate Net Lending: A Review of Recent Trends », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 583.
- Arnold, J. (2008), « Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 643.
- Arslan, Y. et E. Ceritoglu (2011), « Quality Growth versus Inflation in Turkey », *CBRT Working Paper*, n° 11/21.
- Atoyan, R. (2010), « Beyond the Crisis: Revisiting Emerging Europe's Growth Model », *IMF Working Paper*, n° 10/92.
- Attanasio, O. et A. Brugiavini (2003), « Social Security and Household Saving », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, pp. 1075-1179.
- Aydin, F., H. Saygili et M. Saygili (2007), « Empirical Analysis of Structural Change in Turkish Exports », *CBRT Working Paper*, n° 07/08.
- Aydin, F., U. Ciplak et E. Yücel (2004), « Export Supply and Import Demand Models for the Turkish Economy », *CBRT Working Paper*, n° 04/09.
- Banque mondiale (2012), *Turkey CEM Synthesis Report: Sustaining High Growth: The Role of Domestic Savings*, Report n° 66301-TR.
- Baskaya, Y. et T. Hülügü (2011), « Informal-Formal Worker Wage Gap in Turkey: Evidence From A Semi-Parametric Approach », *CBRT Working Paper*, n° 11/15.
- Baskaya, Y., E. Gulsen et M. Orak (2010), « 2008 Hedef Revizyonu Oncesi ve Sonrasinda Enflasyon Beklentileri » [Les anticipations d'inflation avant et après la révision de l'objectif de 2008], *CBRT Economic Notes*, n° 1001.
- Baskaya, Y., H. Kara et D. Mutluer (2008), « Expectations, Communication and Monetary Policy in Turkey », *CBRT Working Paper*, n° 0801.
- Baskaya, Y., E. Gülsen and H. Kara (2012), « İletişim Politikası ve Enflasyon Beklentileri » (Communication Policy and Inflation Expectations), *CBRT Economic Notes*, n° 12/14.
- Bayoumi, T., H. Tong et S.-J. Wei (2010), « The Chinese Corporate Savings Puzzle: A Firm-Level Cross-Country Perspective », *NBER Working Paper*, n° 16432.
- Bevilaqua, A., M. Mesquita et A. Minella (2007), « Brazil: Taming Inflation Expectations », *Central Bank of Brazil Working Papers Series*, n° 129.
- Blanchard, O. et G.-M. Milesi-Ferretti (2012), « (Why) Should Current Account Balances be Reduced? », *IMF Economic Review*, vol. 60, pp. 139-150.
- Blanchard, O., G. Dell'Ariccia et P. Mauro (2010), « Rethinking Macroeconomic Policy », *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 42, Supplement.
- Blanchard, O., M. Das et H. Faruqee (2010), « The Initial Impact of the Crisis on Emerging Market Countries », *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 41, pp. 263-307.
- Bloomberg HT (2012), « Piyasada Merkez Bankasi Algisi Kutuplasiyor » [Polarisation de l'interprétation des interventions des banques centrales par le marché – Étude], 2 avril, www.bloomberght.com/haberler/haber/1113637-piyasada-merkez-bankasi-algisi-kutuplasiyor.
- Bussière, M., M. Ca'Zorzi, A. Chudik et A. Dieppe (2010), « Methodological Advances in the Assessment of Equilibrium Exchange Rates », *ECB Working Paper*, n° 1151.
- Caballero, R. et G. Lorenzoni (2007), « Persistent Appreciations and Overshooting: A Normative Analysis », *NBER Working Paper*, n° 13077.
- Cline, W. et J. Williamson (2011), « The Current Currency Situation », *Peterson Institute for International Economics Policy Brief*, n° PB 11-18, novembre.
- Cortuk, O. et N. Singh (2011), « Turkey's Trilemma Trade-Offs: Is There a Role for Reserves? », *MPRA Paper*, n° 33887.
- FMI (Fonds monétaire international) (2010), *Turkey: Staff Report for the 2010 Article IV Consultation and Post-Program Monitoring*, IMF Country Report n° 10/278, FMI, Washington, DC.
- FMI (2012), *Turkey: 2011 Article IV Consultation*, IMF Country Report, n° 12/16, FMI, Washington, DC.
- Gagnon, J. (2007), « Productive Capacity, Product Varieties and the Elasticities Approach to the Trade Balance », *Review of International Economics*, vol. 15, pp. 285-318.

- Gouvernement turc (2012), *Pre-accession Economic Programme submitted to the European Commission*, janvier, Ankara.
- Hausmann, R. et R. Rigobon (2003), « IDA in UF: On the Benefits of Changing the Currency Denomination of Concessional Lending to Low-Income Countries », *document non publié*, Banque mondiale.
- J.P. Morgan (2011), « Turkey Remains Dependent on Bond Inflows », *Economic Research Note*, 25 novembre.
- Kalinova, B., A. Palerm et S. Thomsen (2010), « OECD's FDI Restrictiveness Index: 2010 Update », *Documents de travail sur l'investissement international de l'OCDE*, n° 2010/3.
- Kaminsky, G. et C. Reinhart (1999), « The Twin Crisis: The Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems », *American Economic Review*, vol. 89, pp. 473-500.
- Kerdrain, C., I. Koske et I. Wanner (2010), « The Impact of Structural Policies on Saving, Investment and Current Accounts », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 815.
- Kesriyeli, M., E. Özman et S. Yigit (2011), « Corporate Sector Liability Dollarization and Exchange Rate Balance Sheet Effect in Turkey », *Applied Economics*, vol. 43, pp. 4741-47.
- Lopcu, K., A. Burgac et F. Dülger (2012), « Can Productivity Increases Really Explain the Lira Appreciation: Questions for the Central Bank of the Republic of Turkey », *document préparé pour la 32^e réunion annuelle de la Middle East Economic Association (MEEA) et des Allied Social Science Associations (ASSA)*, organisée du 5 au 8 janvier à Chicago, aux États-Unis.
- Medina, L., J. Prat et A. Thomas (2010), « Current Account Balance Estimates for Emerging Market Economies », *IMF Working Paper*, n° 10/43.
- Mendoza, E. et M. Terrones (2008), « An Anatomy of Credit Booms: Evidence from Macro Aggregates and Micro Data », *IMF Working Paper*, n° 8226.
- OCDE (2007), « Encouraging Savings through Tax-Preferred Accounts », *OECD Tax Policy Studies*, n° 15.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE – Turquie*, vol. 2008/14, OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Études économiques de l'OCDE – Turquie*, vol. 2010/13, OCDE, Paris.
- OCDE (2012a), *Economic Policy Reforms 2012: Going for Growth* [à paraître en français sous le titre *Réformes économiques 2012 – Objectif croissance*], OCDE, Paris.
- OCDE (2012b), « La mobilité internationale des capitaux : quelles politiques structurelles pour réduire la vulnérabilité aux chocs financiers? », *ECO/CPE/WP1(2012)2*.
- Ostry, J., A. Ghosh et M. Chamon (2012), « Two Targets, Two Instruments: Monetary and Exchange Rate Policies in Emerging Market Economies », *IMF Staff Discussion Note*, n° 12/01.
- Özlale, Ü. et E. Cunedioglu (2011), « Turkey's Export Performance I: Weaker Competitiveness, Faster Adaptation », *TEPAV Policy Note*, n° 201124.
- Radalet, S. et J. Sachs (1998), « The Onset of the East Asian Financial Crisis », *NBER Working Paper*, n° 6680.
- Rodrik, D. (2006), « Industrial Development: Stylized Facts and Policies », *document non publié*, Kennedy School of Government (août).
- Rodrik, D. et A. Velasco (1999), « Short-term Capital Flows », *NBER Working Paper*, n° 7364.
- Rogoff, K. (1999), « International Institutions for Reducing Global Financial Instability », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13, pp. 24-42.
- Rogoff, K. (2011), « Des déséquilibres mondiaux sans douleur », discours prononcé en mars 2011. www.project-syndicate.org/commentary/global-imbalances-without-tears/french.
- Röhn, O. (2010), « New Evidence on the Private Saving Offset and Ricardian Equivalence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 762.
- Röhn, O. (2012), « Current Account Benchmarks for Turkey », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Sarikaya, C. (2004), « Export Dynamics in Turkey », *Central Bank Review*, vol. 4, n° 2, Banque centrale de la République de Turquie.
- Sato, K. (1977), « The Demand Function for Industrial Exports: A Cross-Country Analysis », *Review of Economics and Statistics*, vol. 65, pp. 456-64.

- Schularick, M. et A. Taylor (2012), « Credit Booms Gone Bust: Monetary Policy, Leverage Cycles and Financial Crisis, 1870-2008 », *American Economic Review*, vol. 102, pp. 1029-61.
- TCMB (Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Banque centrale de la République de Turquie) (2009), *Monetary and Exchange Rate Policy for 2010*, 10 décembre.
- TCMB (2011), *Financial Stability Report*, vol. 13, novembre.
- TCMB (2012), *Inflation Report 2012-II*, avril.
- TCMB (2012a), *Financial Stability Report*, vol. 14, mai.
- van Rooij, M., A. Lusardi et R. Alessie (2012), « Financial Literacy, Retirement Planning and Household Wealth », *The Economic Journal*, vol. 122, pp. 449-78.
- Yılmaz, G. et R. Gönenç (2008), « How Did the Turkish Industry Respond to Increased Competitiveness Pressures, 1998-2007? », *CBRT Working Paper*, n° 08/04.

ANNEXE 1.A1

Taux de change réel et balance des paiements courants

Les taux de change réels influent sur la balance des paiements courants essentiellement par le biais de la balance commerciale. En théorie, toutefois, l'effet sur la balance commerciale est ambigu. Ainsi, une hausse du taux de change réel accroîtra la valeur des exportations, soit via une augmentation des volumes exportés, soit via une hausse des prix à l'exportation (libellés dans la monnaie du pays exportateur), soit via une combinaison de ces deux facteurs. D'un autre côté, les volumes d'importation tendront généralement à diminuer suite à une dépréciation, mais les prix des importations (libellés dans la monnaie domestique) augmenteront, d'où un effet ambivalent sur la valeur des importations. Plus généralement, l'effet d'une variation du taux de change réel sur la balance commerciale dépend i) des élasticités-prix des volumes d'importations et d'exportations ; ii) des répercussions du taux de change nominal et des prix domestiques et extérieurs sur les prix à l'importation et à l'exportation, et iii) du solde initial de la balance commerciale. L'effet global constitue donc une question empirique.

Tableau 1.A1.1. **Élasticités des échanges pour la Turquie**

Étude de référence	Période	Variables	Élasticités	
			Court terme	Long terme
Exportations				
	T1 1987-T4 2003	PIB réel de la Turquie	0.4	1.9
		Prix des exportations	-0.5	-1.1
		Coût unitaire du travail	-0.2	-0.2
	T1 1989-T3 2003	PIB réel de la Turquie	1.3	1.4
		Taux de change réel (IPC)	-0.7	0.6
		Salaires réels	0.4	-0.8
	T1 1987-T4 2006	PIB réel de l'OCDE	1.32-1.45	
		Taux de change réel (IPC)	-0.35--0.09	
		Taux de change réel (CUT)	-0.26--0.18	
	T1 1997-T2 2011	Indice d'activité économique global	4.7	
		Taux de change réel (CUT)	-0.27	
Importations				
	T1 1987-T4 2003	PIB réel	1.2	1.99
		Taux de change réel (IPC)	0.5	0.4

Les études empiriques menées sur la Turquie font ressortir une élasticité des volumes d'importations et d'exportations aux variations des taux de change réels. Une dépréciation réelle tire les volumes d'exportations à la hausse et amoindrit les volumes d'importations. Toutefois, la fourchette des élasticités estimées des exportations est relativement large (tableau 1.A1.1). En outre, l'élasticité-prix des importations varie en fonction du type de bien, les biens de consommation étant généralement les plus élastiques alors que les biens intermédiaires sont les plus rigides (d'après des estimations non publiées du Trésor). Il est nécessaire pour évaluer l'impact global sur la balance commerciale d'estimer également des équations de prix. Pour ce faire, le modèle d'échanges de la Turquie, qui comporte quatre équations pour les prix et le volume des importations et des exportations, tel que décrit dans l'édition précédente des *Études économiques* (OCDE, 2010), a été mis à jour et ses estimations ont été recalculées. Une des caractéristiques de ce modèle réside dans l'ajout d'un terme de productivité relative, conformément aux travaux de Sato (1977) et de Gagnon (2007). Cette variable vise à rendre compte de la compétitivité hors prix ou d'autres facteurs expliquant le commerce international, tels que le goût pour la variété, la différenciation des produits ou les économies d'échelle. Selon la thèse intuitive, les pays en croissance rapide sont susceptibles d'accroître la qualité de leurs produits et d'encourager l'innovation, ce qui améliore leur balance commerciale, toutes choses égales par ailleurs. Les équations d'échanges sont estimées sous la forme de modèles de correction d'erreurs. Les relations à long terme sont représentées dans le tableau ci-dessous (erreurs-types entre parenthèses) :

	R ² ajusté	Échantillon	
$mgs_v = 42.17 + 2.57*gd_p - 0.53*rp_m - 1.68*rp_c$ <p style="text-align: center;">(0.18) (0.21) (0.45)</p>	0.80	1993-2011	(1)
$xgs_v = 0.13 + 1.00*xmkt - 0.74*rp_x + 0.37*rp_c$ <p style="text-align: center;">(0.17) (0.13)</p>	0.61	2001-11	(2)
$(pmgs - pgdp) = 1.23 - 0.65*(pgdp - pmsh) \rightarrow pmgs = 1.23 + 0.35*pgdp + 0.65*pmsh$ <p style="text-align: center;">(0.15)</p>	0.68	1990-2011	(3)
$(pxgs - pgdp) = 0.99 - 0.55*(pgdp - pxc) \rightarrow pxgs = 0.99 + 0.45*pgdp + 0.55*pxc$ <p style="text-align: center;">(0.06)</p>	0.81	1990-2011	(4)

où mgs_v et xgs_v sont les volumes des importations et des exportations (biens et services), gd_p est le PIB réel de la Turquie, rp_c est la productivité relative (définie comme la productivité moyenne du travail divisée par les indicateurs pondérés de ses principaux partenaires commerciaux), $xmkt$ est la demande d'exportations pondérée, $pmsh$ est le prix à l'exportation pondéré des principaux partenaires commerciaux de la Turquie (en livres turques), pxc représente les prix à l'exportation pondérés des principaux concurrents de la Turquie sur les marchés étrangers (en livres turques), $pgdp$, $pmgs$ et $pxgs$ sont respectivement les déflateurs du PIB, des importations et des exportations de la Turquie, rp_m est le prix relatif à l'importation ($pmgs - pgdp$), et rp_x est le prix relatif à l'exportation ($pxgs - pxc$). Les lettres en petits caractères dénotent des variables logarithmiques. Les élasticités estimées des équations de volume correspondent largement à celles des études précédentes, tandis que l'élasticité des prix à l'exportation se situe dans le haut de la

fourchette. Les équations de prix suggèrent que les prix à l'importation et à l'exportation sont principalement déterminés par les prix étrangers.

La balance commerciale est représentée par l'équation suivante :

$$TB_t = PXGS_t * XGSV_t - PMGS_t * MGSV_t \quad (5)$$

À partir des équations (1)-(4), il est possible de calculer l'élasticité de la balance commerciale face à une variation du taux de change nominal ou du niveau des prix intérieurs. L'élasticité globale dépend des parts respectives des exportations et des importations dans le PIB. À partir de ces parts telles qu'elles se présentent actuellement et en prenant les estimations à leur valeur apparente, on constate qu'une baisse de 1 % du taux du change nominal (ou, ce qui serait équivalent, une diminution de 1 % du déflateur du PIB) se traduirait, toutes choses égales par ailleurs, par une réduction de 1.4 % du déficit commercial exprimé en pourcentage du PIB à long terme.

ANNEXE 1.A2

Analyse empirique des prévisions d'inflation en Turquie

La forme réduite d'équation de prévisions d'inflation ci-dessous, similaire à celle présentée dans Baskaya *et al.* (2008, 2010), Bevilaqua *et al.* (2007) et par la banque centrale de la République de Turquie (2012, encadré 7.2), a été élaborée pour mieux comprendre la formation et l'évolution des prévisions d'inflation en Turquie :

$$\pi_{t+12}^e = \beta_0 + \beta_1 \pi_{t-1} + \beta_2 \pi_{t+12}^T + \beta_3 er_{t-1} + \beta_4 ip_{t-2} + \beta_5 embi_{t-1} + \beta_6 oil_{t-1} + \epsilon_t \quad (1.A2.1)$$

La structure de retard des variables du membre de droite a été choisie de manière à refléter les dernières informations à disposition des personnes interrogées. π_{t+12}^e correspond aux prévisions d'indice des prix à la consommation à 12 mois (issues de l'enquête menée par la banque centrale de la République de Turquie [BCRT])¹, π_{t-1} correspond au taux d'inflation à la consommation annuel du mois précédent, utilisé comme substitut du comportement futur², et π_{t+12}^T représente l'objectif d'inflation à 12 mois (variable dans le temps). Les objectifs d'inflation mensuels sont élaborés via l'interpolation des objectifs d'inflation officiels en fin d'année. Les effets de transmission prévus sont rendus par les variations nominales annuelles d'un panier de taux de change (équipondéré en dollars et en euros), *er*, sachant qu'une valeur positive dénote une dépréciation. Les pressions sur la demande sont représentées par les écarts de l'indice de production industrielle corrigé des variations saisonnières, *ip* par rapport à sa tendance (calculés sur la base d'un filtre Hodrick-Prescott). L'influence potentielle des perceptions du risque sur les prévisions d'inflation est prise en compte à travers l'ajout d'un indicateur de risque composite « EMBI + Turquie », *embi*, reflet partiel de la position et de la stratégie budgétaires. Enfin, étant donné que la Turquie importe une large part de l'énergie consommée dans le pays, les prix du pétrole ont une influence potentielle sur les prévisions d'inflation, d'où l'intégration des variations annuelles des prix du pétrole (brut de la mer du Nord) en dollars américains, *oil*. Les résultats des divers tests de racine unitaire, bien que partagés, suggérant généralement la présence d'une racine unitaire dans les séries temporelles, c'est la première différence de cette variable qui est utilisée dans les régressions.

L'ajustement du modèle est bon, comme le montre le niveau élevé du R^2 ajusté (tableau 1.A2.1). Tous les coefficients présentent le signe attendu, bien que celui du prix du pétrole soit statistiquement insignifiant. Les objectifs d'inflation semblent jouer un rôle plus important que l'inflation passée pour la formation des prévisions d'inflation, un résultat qui résiste à plusieurs changements de configuration des variables du membre de droite. En outre, les conditions de la demande, les effets de transmission anticipés et les

Tableau 1.A2.1. **Estimations selon la méthode des moindres carrés ordinaires**

Variable	Coefficient
Constante	0.122 (0.807)
Inflation passée	0.311 (15.226)***
Objectif d'inflation	0.726 (20.755)***
Taux de change	0.028 (5.097)*
Production industrielle	0.093 (0.699)
EMBI + Turquie	0.024 (1.864)**
Prix du pétrole	0.002 (0.708)
R ² ajusté	0.98
Nombre d'observations	112
Période étudiée	1/2003-4/2012

Notes : La variable dépendante correspond à la prévision d'inflation à la consommation à 12 mois dérivée d'une enquête. Les statistiques t sont indiquées entre parenthèses. On utilise les erreurs-types robustes de Newey-West. *, ** et *** dénotent des niveaux de signification à respectivement 10 %, 5 % et 1 %.

Source : Estimations de l'OCDE.

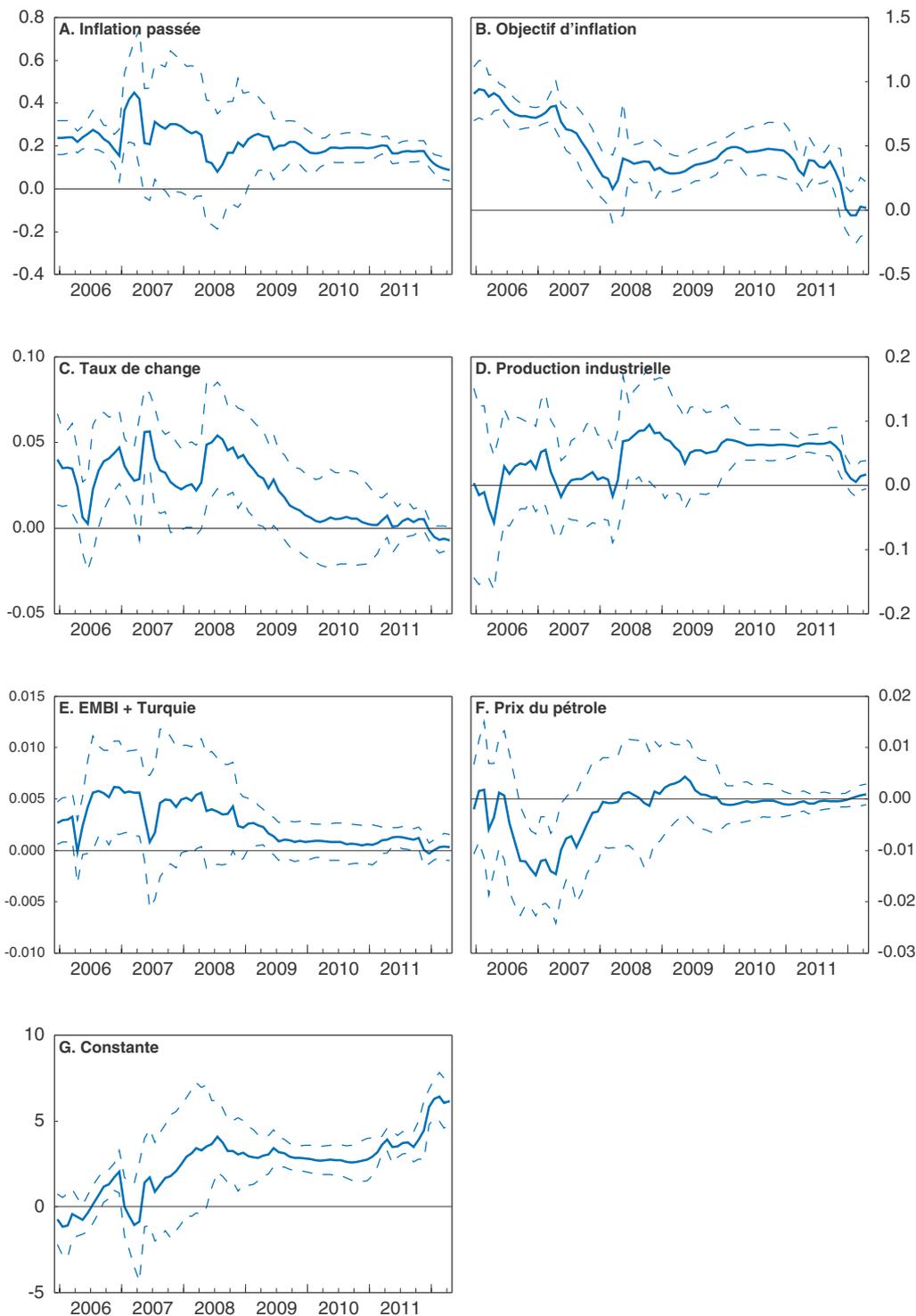
perceptions du risque semblent également influencer sur les prévisions d'inflation. Le coefficient du dernier de ces facteurs implique qu'une hausse de l'indice EMBI de 100 points de base entraînerait une augmentation de 0.2 point de pourcentage des prévisions d'inflation.

Pour voir si le poids des déterminants des prévisions d'inflation a évolué dans le temps, nous avons procédé à des régressions glissantes sur 36 mois (graphique 1.A2.1). Les résultats montrent que le rôle de l'inflation antérieure est resté relativement stable depuis 2009, avec un affaiblissement dans le passé récent. L'envolée de ce coefficient fin 2006 pourrait s'expliquer par le fait qu'à l'époque l'inflation avait dépassé l'objectif pour la première fois depuis l'adoption d'un régime (implicite) de ciblage de l'inflation (voir l'exposé principal). Ce point est cohérent avec la constatation que le poids de l'objectif d'inflation a commencé à diminuer dans le même temps. Les coefficients du taux de change et des perceptions du risque ont reculé depuis 2008, alors que celui de la production industrielle a progressé, malgré un certain ralentissement constaté très récemment. Le seul coefficient à avoir pris un poids substantiel dans le temps est l'interception, ce qui laisse supposer que les prévisions d'inflation sont restées stables dans un passé récent, mais à un niveau supérieur à l'objectif d'inflation officiel.

En utilisant une série de données en panel représentant les anticipations des différents participants à l'enquête au fil du temps au lieu des anticipations moyennes telles que celles utilisées dans l'analyse ci-dessus, Baskaya et al. (2012) font ressortir une variation plus importante de la variable dépendante. Ils constatent une diminution progressive du poids de l'inflation passée depuis 2010. Cette évolution pourrait être due à la forte volatilité de l'inflation effective ou, comme souligné par les auteurs, pourrait signaler une amélioration de l'efficacité de la communication de la Banque centrale, qui a su convaincre les participants à l'enquête du caractère temporaire de la hausse de l'inflation. En outre, Baskaya et al. concluent que les prévisions d'inflation de la Banque centrale turque (pour les anticipations à 12 mois) et l'objectif d'inflation (pour les anticipations à 24 mois) continuent à ancrer les anticipations d'inflation.

Graphique 1.A2.1. Évolution des impacts sur les prévisions d'inflation

Estimations de coefficients et intervalles de confiance de 95 % à partir de régressions glissantes¹



1. En périodes glissantes de 36 mois jusqu'à la date marquée sur l'axe des abscisses.

Source : Estimations OCDE.

StatLink  [HTTP://DX.DOI.ORG/10.1787/888932659483](http://dx.doi.org/10.1787/888932659483)

Notes

1. L'utilisation des prévisions d'inflation à partir du marché comme variable dépendante a donné des résultats parfois contre-intuitifs, ce qui pourrait s'expliquer par la faible ancienneté des séries temporelles (qui ne remontent qu'à septembre 2009).
2. Les résultats obtenus à partir de l'inflation sous-jacente plutôt que l'inflation totale étaient globalement similaires, mais ont entraîné une réduction de l'ajustement des régressions, ce qui explique que nous n'ayons pas présenté les résultats ici.

Chapitre 2

Des réformes structurelles pour stimuler la croissance à long terme

La Turquie a le potentiel pour parvenir à une croissance solide et durable et créer des emplois, mais des réformes s'imposent dans différents domaines – marché du travail, éducation et marchés de produits – pour que ce potentiel puisse se concrétiser. Le rattrapage industriel des régions d'Anatolie a largement tiré la croissance de ces dernières années, même si la région de Marmara, à l'ouest, a elle aussi été très dynamique. Parallèlement, la diversification des exportations vers le Moyen-Orient et l'Afrique a soutenu l'expansion. Accompagnant ce processus, la participation au marché du travail est repartie à la hausse, mais environ un tiers des nouveaux emplois peu qualifiés ont été créés dans l'économie informelle et dans les entreprises exposées à la concurrence des économies émergentes moins avancées. Le soutien à une croissance vigoureuse sur plus longue période nécessite donc de faire avancer un certain nombre de réformes structurelles propices à des gains de productivité dans chaque secteur et assurant une affectation des ressources là où leur productivité est optimale. Tout d'abord, la réglementation du marché du travail, rigide, doit évoluer de façon à encourager la création d'emplois dans l'économie formelle. Ensuite, il faut aller plus loin encore dans les réformes de l'éducation, de l'enseignement préscolaire à l'enseignement supérieur et à la formation professionnelle, pour dynamiser la croissance et favoriser les créations d'emplois dans le secteur formel. Enfin, la mise en œuvre de réformes des marchés de produits, notamment dans les industries de réseau, devrait permettre de libérer des gains de productivité dans ces secteurs et insuffler une dynamique au reste de l'économie. Différents scénarios de croissance à l'horizon 2030 montrent comment les avancées sur ces différents fronts peuvent être vecteurs de gains de productivité et amener à une amélioration durable du niveau de vie.

La vigueur de la croissance de la Turquie dans les années 2000, qui s'établissait en moyenne à plus de 5 % par an entre 2001 et 2011, reposait sur deux phénomènes : le développement de l'emploi, lequel s'est généralisé et a été particulièrement soutenu dans les nouvelles régions émergentes d'Anatolie intérieure, et l'accroissement de la productivité, principalement dans les régions développées de l'Ouest. Les résultats économiques à long terme de la Turquie seront largement fonction des choix politiques qui seront faits pour appuyer ces évolutions :

- *Développement général de l'emploi* : alors que l'emploi qualifié a progressé dans l'ensemble du pays, les régions du « tigre anatolien » ont créé de nombreux emplois nouveaux en faveur des peu qualifiés, en dehors de l'agriculture traditionnelle. Pour autant, il ne faut pas prendre pour acquis les progrès constants réalisés dans l'utilisation de la main-d'œuvre et le retournement à la hausse des chiffres de l'emploi qui s'en est suivi, et ce pour deux raisons : i) les activités récemment développées sont vulnérables à la concurrence des pays à bas coûts et sont très sensibles aux variations de la compétitivité extérieure de la Turquie ; ii) la réglementation du travail de la Turquie étant rigide et coûteuse, la création d'emplois peu qualifiés intervient souvent dans certaines entreprises au statut incertain, c'est-à-dire dans des activités informelles ou semi-formelles. À terme, tout l'enjeu sera donc de préserver le rythme des créations d'emplois en protégeant la compétitivité des prix turcs et en continuant de transférer les ressources vers des activités plus formelles et à plus forte productivité. Cet enjeu nécessite des réformes structurelles majeures.
- *Gains de productivité* : les gains d'efficience dans les activités du secteur agricole actuel et hors agriculture et le transfert de ressources vers le secteur manufacturier et les services, plus productifs, ont sous-tendu les gains de productivité réalisés dans toute l'économie durant les dix dernières années. Les régions développées de l'Ouest, où se concentrent essentiellement les activités de moyenne à haute technologie et à forte productivité, ont été en première ligne de cette évolution. La pérennisation de ces gains de productivité passe par de nouvelles améliorations du capital humain, un environnement réglementaire plus propice à l'activité des entreprises et des infrastructures matérielles optimisées.

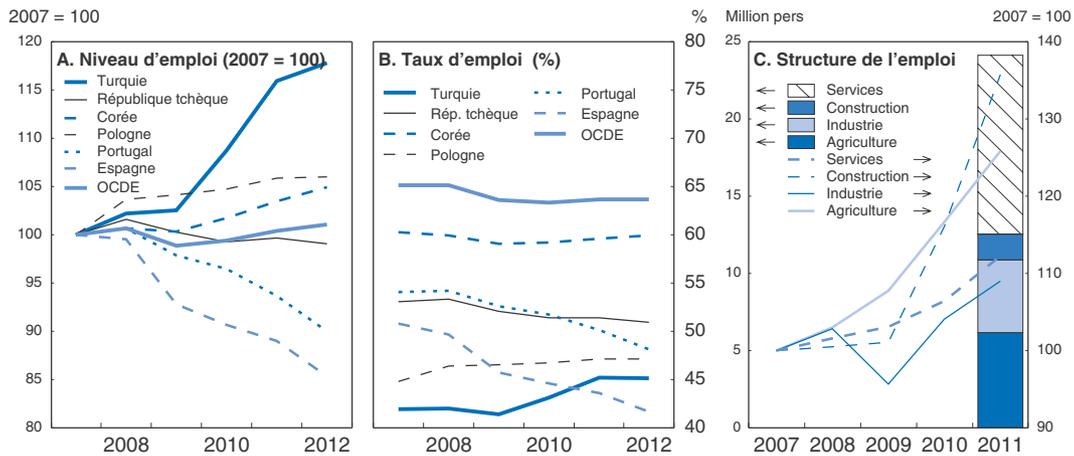
Le présent chapitre passe en revue les dernières tendances et l'action des pouvoirs publics dans ces deux domaines et présente des projections de croissance à partir d'autres hypothèses sur les réformes qui auront une incidence sur l'emploi et la productivité.

Plus d'emplois et de meilleure qualité

Développement des possibilités d'emploi

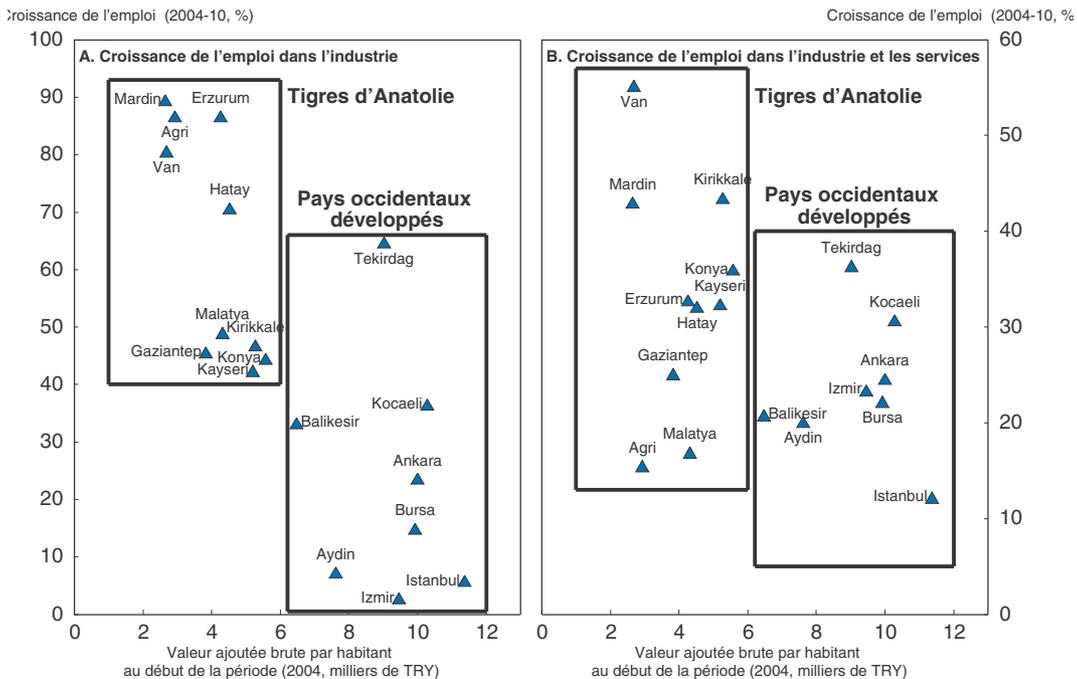
L'économie turque a créé de nombreux emplois nouveaux hors agriculture durant la dernière décennie (graphique 2.1). L'apparition de nouvelles entreprises de première génération dans les régions anciennement non industrialisées et à faible revenu de l'Anatolie intérieure¹ (graphique 2.2) en est pour partie l'explication. Les entreprises

Graphique 2.1. Des résultats solides en termes d'emploi



Source : OCDE, Bases de données des Perspectives économiques et des Principaux indicateurs économiques de l'OCDE.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932659502>

Graphique 2.2. Une forte création d'emplois dans les régions émergentes



Note : Développement de l'emploi dans certaines régions de niveau NUTS 2. Les régions NUTS 2 sont dénommées en fonction de la province la plus grande (NUTS 3) située sur leur territoire. Istanbul, Ankara et Izmir sont des régions à la fois NUTS 2 et NUTS 3.

Source : Office statistique de Turquie.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932659521>

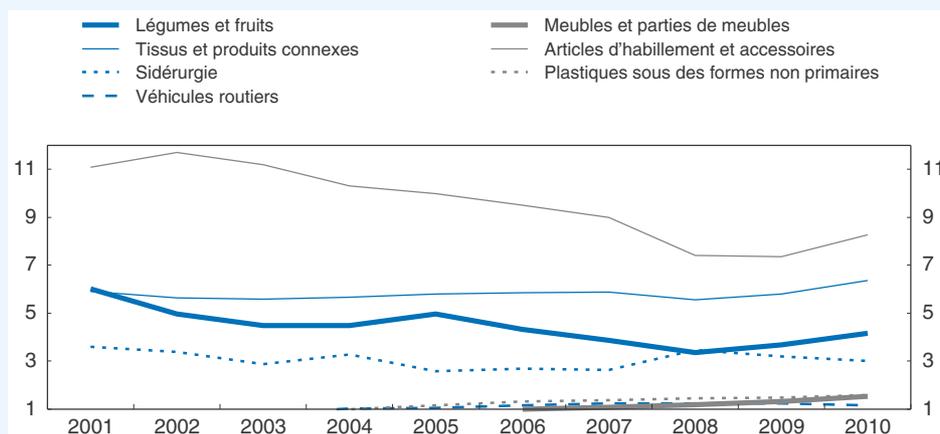
moyennes, de 50 à 250 salariés, ont été le moteur de cette évolution. Entre 2002 et 2010, elles ont augmenté leurs effectifs d'environ 5 % par an en moyenne, soit plus que les petites et les grandes entreprises. La création d'emplois a été particulièrement vigoureuse dans le centre et le sud-est de l'Anatolie. L'emploi et les exportations des entreprises moyennes y ont progressé respectivement de 8 % et 15 % par an². Sur les 1 000 premières entreprises de Turquie, 350 environ sont situées en dehors des centres industriels traditionnels³.

Ces entreprises tendent à se spécialiser dans les produits manufacturés destinés à l'exportation. Si les régions de l'Ouest sont plus intégrées verticalement avec les économies de l'UE, les nouvelles régions commercent davantage avec les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA). En 2009, 51 % des exportations depuis les régions développées dont le PIB par habitant est supérieur à 75 % de la moyenne nationale, toutes situées dans la partie occidentale du pays, sont allées vers l'UE et 22 % vers la région MENA. En revanche, 26 % seulement des exportations des autres régions ont été acheminées vers l'UE, tandis que 49 % allaient vers les pays MENA. L'Irak est désormais le deuxième marché d'exportation de la Turquie, derrière l'Allemagne. Les nouvelles régions sont spécialisées dans des activités moins sophistiquées et à relativement faible technologie comme le textile, l'alimentaire, les produits en plastique et la métallurgie. Toutefois, elles occupent une place de plus en plus grande sur les marchés d'exportation à plus forte croissance. Compte tenu de l'atonie du commerce mondial, cette diversification a conféré plus de capacité d'adaptation aux exportations et à l'emploi de la Turquie (encadré 2.1).

Encadré 2.1. Les nouvelles régions de croissance et la spécialisation commerciale de la Turquie

L'analyse des indicateurs d'avantage comparatif révélé (ACR) suggère qu'en comparaison d'autres économies émergentes à forte croissance, la transition commerciale de la Turquie vers les exportations de moyenne à haute technologie a été plutôt lente ces vingt dernières années – en dépit d'un développement remarquable de ces exportations à partir des régions de l'Ouest. Les fruits et légumes et certains autres produits primaires issus de l'agriculture, mais aussi le textile, l'habillement et les produits de l'acier, constituent toujours les exportations de base de l'ACR. Plus récemment, l'automobile, l'ameublement et les produits en plastique sont venus s'ajouter aux secteurs de spécialité (graphique 2.3).

Graphique 2.3. Avantages comparatifs révélés de la Turquie, 2001-10



Note : Les avantages comparatifs révélés se mesurent par l'indicateur Balassa $RCA_{ij} = (X_{ij}/X_{it}) / (X_{nj}/X_{nt})$, où X_{ij} = exportations par le pays i (n = total OCDE) du produit j (t = total des produits). À titre d'exemple, un résultat de 6 sur les produits d'habillement signifie que la part de ces produits dans les exportations de la Turquie est six fois supérieure à leur pourcentage dans les exportations mondiales.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de données OCDE, Base de données Statistiques du commerce international par produit.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659540>

Encadré 2.1. Les nouvelles régions de croissance et la spécialisation commerciale de la Turquie (suite)

Des analyses plus poussées montrent que la structure des exportations turques est restée proche de celle des pays à bas revenu. Reprenant la méthodologie proposée par Hausman *et al.* (2007), Atiyas et Bakis (2011) calculent un indicateur rendant compte du niveau statistiquement prévisible du PIB par habitant suggéré par la structure des exportations de chaque pays. D'après cet indicateur, la spécialisation des exportations turques était la même, en 2005 et 2009, que celle des pays à faible PIB par habitant, et moins sophistiquée que celle des pays à PIB par habitant comparable à celui de la Turquie. Reprenant la méthode de Hausman et Hidalgo (2010), Atiyas et Bakis calculent également un autre indicateur du nombre moyen de pays concurrents auxquels chaque pays est confronté dans ses diverses activités d'exportation. Cet indicateur permet de mesurer dans quelle mesure un pays a acquis un avantage comparatif incontestable ; en d'autres termes, plus ses produits sont différenciés, moins il ne rencontre de concurrence. Selon cet indicateur, la Turquie fait face à 34 concurrents en moyenne sur l'ensemble de ses activités d'exportation, contre 24 pour la Corée et 26 pour Israël.

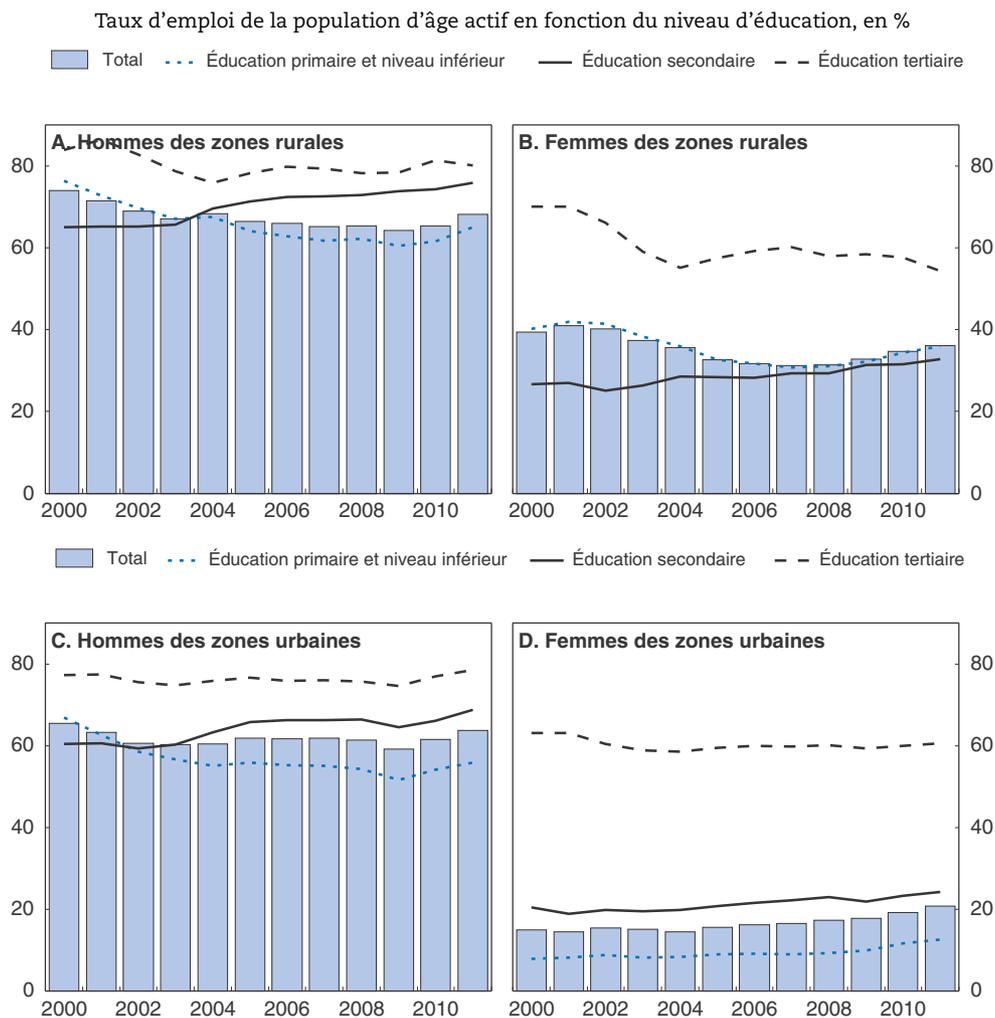
Cette faiblesse de la spécialisation commerciale est imputable en partie au fait que les exportations à faible contenu technologique ont augmenté rapidement en mobilisant dans le système de production des catégories de populations difficiles à employer ailleurs. Ces populations seraient sinon demeurées au chômage ou en inactivité en zones urbaines, ou auraient été chômeurs déguisés dans l'agriculture. Cette capacité de mobilisation de travailleurs peu qualifiés a également freiné l'évolution vers la spécialisation des échanges et contribue à fragiliser les exportations turques face à la concurrence à bas coûts.

Les régions d'Anatolie ont aussi profité du développement des entreprises de construction turques à l'étranger, qui ont gagné d'importantes parts de marché dans toute la région. Les exportations de services de construction ont augmenté en direction de marchés en pleine croissance comme la Russie, le Kazakhstan, le Turkménistan, l'Arabie saoudite et l'Irak. En conséquence, la Turquie se classe immédiatement derrière la Chine par le nombre de sociétés de construction dans le pays par rapport au reste du monde (Engineering News Record, 2011). Les chantiers de construction à l'étranger aident la Turquie à réduire son déficit commercial. En 2011, les exportations d'équipement et de matériel de construction représentaient 20 % des exportations totales turques.

La création d'emplois hors agriculture en faveur des travailleurs peu qualifiés a été déterminante dans le rôle des « tigres d'Anatolie » dans la croissance de la Turquie. En 2011, les travailleurs possédant tout au plus un niveau d'éducation primaire représentaient 66 % de la population d'âge actif de la Turquie et 55 % de l'emploi total⁴. Les sorties de travailleurs du secteur de l'agriculture ont fait reculer encore le taux d'emploi historiquement très faible de ces actifs pendant la première moitié des années 2000. À compter de 2007 toutefois et malgré les turbulences de l'économie mondiale, le taux d'emploi hors agriculture s'est redressé du fait de la nouvelle vague d'industrialisation, mais il a aussi progressé dans le secteur agricole (graphique 2.4).

En conséquence, l'« espérance de vie active » (autrement dit, le nombre d'années de participation au marché du travail) de la population turque est en progression. Après avoir été au plus bas en 2006 – à 24 ans environ, soit l'un des chiffres les plus faibles de l'OCDE – l'espérance de vie active est passée à 26.5 ans en 2011⁵. Ce chiffre rend compte d'une plus

Graphique 2.4. L'emploi des travailleurs peu qualifiés et les taux d'emploi agrégés se sont améliorés récemment



Source : Institut de statistique turc.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659559>

forte activité dans tous les groupes d'âge, y compris dans ceux dont le taux d'activité est traditionnellement très bas. Entre 2006 et 2011, le taux de participation au marché du travail des 20-24 ans est passé de 49,5 % à 54 %, celui des 50-60 ans de 38 % à 42 %.

Même ainsi, les taux d'activité des personnes très peu qualifiées⁶, des femmes et des travailleurs âgés (54-65 ans) sont demeurés en 2011, avec respectivement 26 %, 29 % et 33 %, à des niveaux particulièrement faibles. En zones rurales, ces travailleurs sont souvent comptabilisés dans la « main-d'œuvre familiale non rémunérée » (et employés dans les exploitations agricoles à des tâches à faible productivité). La plupart deviennent officiellement inactifs lorsqu'ils migrent vers les villes. La faible demande pour cette main-d'œuvre très peu qualifiée et la faiblesse des rémunérations ont toujours dissuadé ces catégories de rechercher un travail. Une plus forte demande de main-d'œuvre en zones urbaines aurait pour effet d'accroître leur participation au marché du travail.

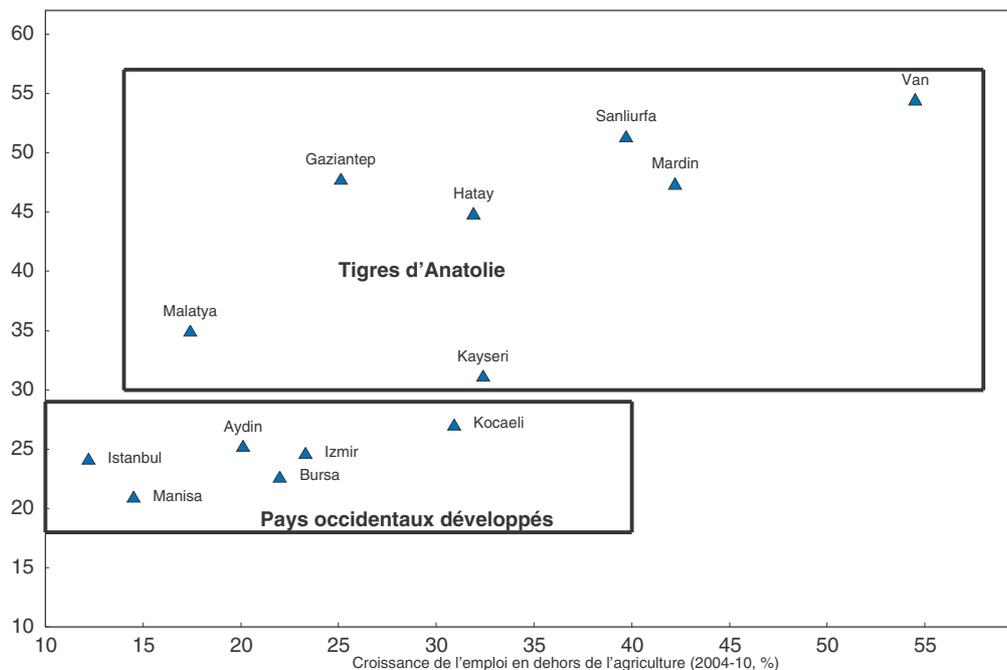
Transfert de l'emploi vers le secteur formel : des réformes indispensables du marché du travail

Des emplois peu qualifiés ont été créés surtout en dehors du secteur formel, dans des activités informelles ou semi-formelles⁷. En 2011, 87 % des travailleurs possédant moins qu'un niveau d'éducation primaire travaillaient dans l'économie informelle, de même que 52 % des travailleurs n'ayant pas été au-delà de l'enseignement primaire. Leur emploi a progressé plus rapidement dans les régions faisant abondamment appel à l'emploi informel (graphique 2.5 et carte 2.1). Dans certaines régions ayant connu une progression de l'emploi particulièrement vigoureuse dans les années 2000, à l'image des régions de Kocaeli, Kayseri et Van classées NUTS 2 (selon la Nomenclature des unités territoriales statistiques), l'emploi informel dans le secteur non agricole a, en fait, gagné en importance entre 2004 et 2010, malgré les efforts des pouvoirs publics pour le réduire. Le lien entre emploi informel et emploi peu qualifié résulte de la rigidité et du coût de la réglementation du travail dans le secteur formel. La vigueur de ce lien a été confirmée par l'expérience récente de la Turquie : certaines incitations à l'emploi, limitées et temporaires, qui ont sensiblement réduit les coûts de l'emploi de certaines catégories de travailleurs dans le secteur formel ont donné de bons résultats en stimulant l'emploi formel pour les groupes qui en ont bénéficié. Des incitations du même type introduites en 2012 dans les régions moins développées (encadré 1.2) pourraient avoir une incidence similaire à l'avenir.

Graphique 2.5. La création d'emplois dans les régions émergentes s'est appuyée sur le travail informel

Importance de l'emploi informel et développement de l'emploi dans les régions NUTS 2

Part de l'emploi informel en dehors de l'agriculture (2010, %)



Source : Institut de statistique turc.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659578>

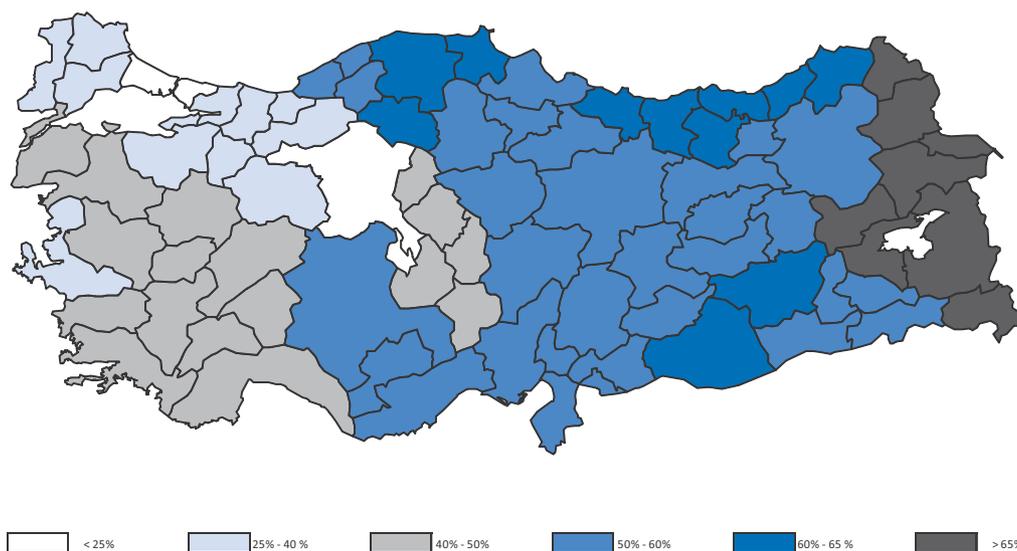
Coûts du travail

Le salaire minimum officiel en Turquie, en pourcentage du salaire médian, s'est établi à 67 % environ en 2010 et compte parmi les plus élevés de l'OCDE⁸. Le coin fiscal sur le travail, qui rend compte principalement des cotisations de sécurité sociale, est également resté pendant longtemps l'un des plus élevés. Il a reculé à 35 % environ en 2010, après une diminution des cotisations sociales et l'introduction progressive, en 2008, d'un abattement fiscal sur le revenu des personnes physiques, mais demeure tout de même au-dessus de la moyenne de l'OCDE.

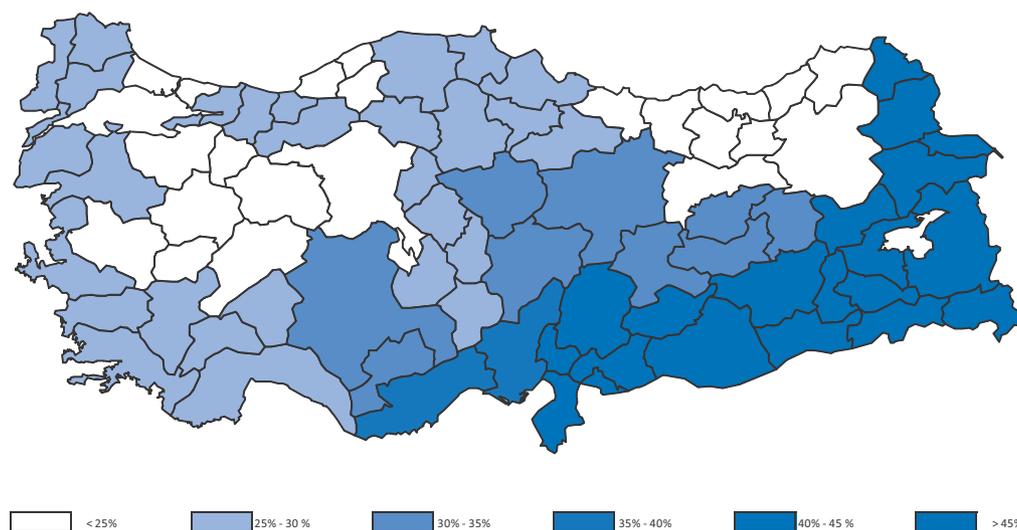
Carte 2.1. Emploi formel dans les 26 régions NUTS 2 de la Turquie

En pourcentage de l'emploi total, 2011¹

A- Part de l'emploi informel dans l'emploi total



B- Part de l'emploi informel dans l'emploi hors agriculture



1. Part des travailleurs, y compris les travailleurs indépendants, non enregistrés auprès de l'Institut de sécurité sociale.

Source : Institut de statistique turc.

En principe, le salaire minimum progresse parallèlement à l'inflation. Le coût plancher du travail, déterminé par le salaire minimum et les cotisations de sécurité sociale dans le secteur formel, est plus élevé encore dans les entreprises relevant de la négociation collective⁹. Ce plancher a pour effet de réduire la demande de travailleurs peu qualifiés dans le secteur formel¹⁰. Toutefois, de nombreuses entreprises contournent l'obstacle du coût en recrutant de la main-d'œuvre en dehors de la légalité, en particulier dans les régions moins développées. L'enquête sur la population active indique qu'il est probable que 40 % à 50 % des travailleurs du centre et du centre-est de l'Anatolie gagnent moins que le salaire minimum. Si l'on tient compte d'un coin fiscal d'environ 35 %, il s'ensuit que bien plus de la moitié des travailleurs de ces régions sont employés à un coût inférieur au coût minimum officiel du travail. Baskaya et Hulagu (2011) et Baskaya *et al.* (2012) confirment que l'emploi informel est la principale variable d'ajustement des salaires réels à la conjoncture économique en Turquie. Parallèlement, il semble que dans les régions de l'Ouest, où le coût de la vie en valeur nominale est élevé, le salaire minimum soit également contraignant dans le secteur informel (s'agissant du revenu net perçu par les travailleurs) tandis que les employeurs y font des économies sur les coûts non salariaux du travail, même s'ils rémunèrent leurs travailleurs au salaire minimum net.

Rigidité des contrats de travail permanent

La Turquie est l'un des pays de l'OCDE où les règles de protection des travailleurs permanents sont parmi les plus rigides en raison d'un régime d'indemnités de licenciement très coûteux. Comme pour le salaire minimum, il s'ensuit que l'emploi informel prolifère dans les secteurs et les régions insuffisamment compétitives pour faire face à ces contraintes et où les demandes d'emploi excédentaires permettent aux employeurs de contourner la législation. Par ailleurs, ces rigidités occasionnent des distorsions dans le secteur formel : les indemnités de licenciement étant calculées sur l'ancienneté et versées uniquement aux travailleurs perdant involontairement leur emploi, les travailleurs en contrat permanent sont très réticents à changer de travail, ce qui empêche la rotation des effectifs d'activités peu productives vers d'autres, plus productives. De leur côté, les entreprises réduisent au minimum leurs obligations d'indemnisation par des moyens surprenants, notamment en résiliant des contrats « permanents » avant que la durée d'emploi atteigne un an (durée nécessaire pour justifier du versement d'indemnités de licenciement), puis en réembauchant les mêmes personnes. Il s'ensuit qu'un tiers de tous les contrats « permanents » ont été signés il y a moins d'un an¹¹. D'autres entreprises demandent à leurs nouveaux salariés de signer une lettre de démission non datée pour faciliter les ajustements futurs d'effectifs (Gursel et Imamoglu, 2012).

Enfin, les entreprises en difficultés financières peuvent se trouver dans l'incapacité de satisfaire à leurs obligations en matière de licenciement. Il n'est pas rare qu'en cas de faillite, les droits à indemnisation des travailleurs soient purement et simplement perdus. D'après le ministère du Développement, seules 10 % environ des résiliations de contrat de travail font l'objet d'indemnités de licenciement dans l'ensemble de l'économie. Gursel et Imamoglu (2012) ont estimé que pas plus de la moitié des sommes dues sont effectivement versées. Aussi ces rigidités du secteur formel procurent-elles peu d'avantages aux travailleurs.

Restrictions au travail temporaire

Les contrats de travail à durée déterminée et l'intérim sont possibles, mais uniquement dans des conditions très particulières. La Turquie est le pays de l'OCDE où la réglementation du travail temporaire est la plus restrictive. De surcroît, si un certain nombre de pays ont récemment facilité l'accès aux contrats de ce type, la Turquie n'a pas modifié sa législation. Une nouvelle loi autorisant les agences de travail temporaire et les contrats temporaires avait été adoptée au parlement en 2009, mais face au tollé des syndicats le président y a mis son veto. Les contrats à durée déterminée jouent donc un rôle très mineur sur le marché du travail turc.

Ce contexte a fait émerger un secteur « semi-formel » : des entreprises du secteur formel déclarent et emploient légalement un socle de main-d'œuvre, mais font appel en plus à des travailleurs informels pour gérer les fluctuations de leur activité économique. Il semble que l'emploi semi-formel soit très répandu dans des secteurs manufacturiers volatils (comme le textile et l'habillement) et dans les services tels que le transport, l'hôtellerie et la restauration. Selon le ministère du Travail, les contraintes appliquées au recrutement de travailleurs temporaires oblige de nombreuses sociétés du secteur formel à recourir aux heures supplémentaires plutôt qu'à créer de nouveaux emplois¹².

Un nouveau projet de loi, visant à autoriser le travail temporaire et les agences de travail temporaire, a été soumis pour discussion aux partenaires sociaux en novembre 2011. Il se propose de libéraliser le recours aux contrats à durée déterminée dans certains cas précis : lorsque la demande du marché servi par une entreprise est spécialement volatile et pour une activité en dehors du cœur de métier de l'entreprise. Le nombre de travailleurs temporaires dans une entreprise ne doit pas excéder 20 % de l'effectif total et la durée totale du recrutement temporaire ne doit pas excéder 12 mois (trois fois quatre mois). Les employeurs sont tenus de verser aux travailleurs temporaires les mêmes salaires et avantages qu'à leur personnel permanent. Ce projet de loi constitue une initiative majeure, qui semble toutefois plus restrictive que dans d'autres pays de l'OCDE, des restrictions qui pourraient empêcher le transfert de l'essentiel des travailleurs temporaires vers le secteur formel. Le projet pourrait également introduire une certaine dualité dans les institutions du marché du travail, comme cela a été le cas dans un certain nombre d'autres pays de l'OCDE, mais il présente des avantages non négligeables pour la Turquie car, s'il aboutit, il pourra amener davantage de personnes vers l'économie formelle.

Travail des femmes

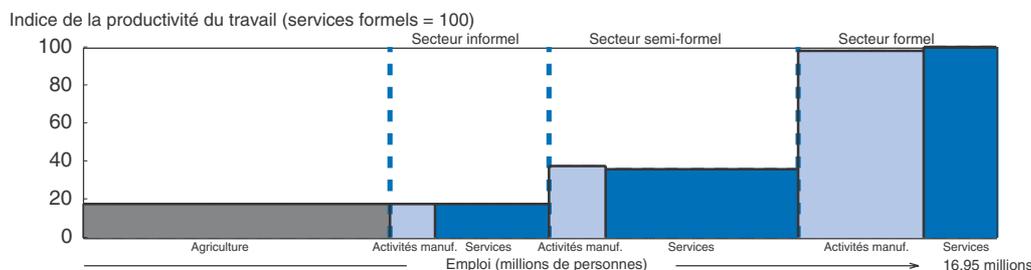
Comparativement aux hommes, les femmes turques sont plus nombreuses à préférer travailler à temps partiel ou selon d'autres modalités de travail flexibles. L'incompatibilité de ces modalités avec la réglementation actuelle du travail est une incitation supplémentaire à l'emploi informel. Sa prédominance chez les femmes s'est révélée particulièrement visible lors de crise récente et de la période qui a suivi : sur 1.6 million d'emplois nets créés en faveur des femmes entre la fin 2008 et la fin 2011, 1 million se situaient dans l'économie informelle. Cette prédominance de l'informel dans leur emploi assombrit leurs perspectives de revenus et de conditions de travail, même pour celles qui ont une diplôme universitaire (Banque mondiale, 2009 ; Aran et al., 2009).

L'emploi informel maintient la productivité et le revenu des travailleurs concernés à un niveau bas. Les entreprises qui y ont recours ont rarement accès à un management

professionnel, aux marchés financiers et à des partenaires étrangers. Leur développement technologique et commercial s'en trouve sévèrement restreint. Bon nombre de ces faiblesses structurelles sont profondément enracinées, n'ont rien à voir avec le statut juridique de l'entreprise et ne sauraient être corrigées par la transition vers l'économie formelle¹³. Or, comme la réglementation actuelle ne facilite pas le transfert de l'emploi vers des sociétés plus grandes, plus efficaces et gérées par des personnels plus professionnels, le « piège de l'économie informelle » devient pénalisant pour l'ensemble du système.

Le transfert d'une plus large part de l'emploi vers l'économie formelle devrait permettre d'importants gains de productivité (graphique 2.6). Il existe un lien entre les formes prédominantes d'organisation d'entreprise d'une part, et la productivité agrégée et la compétitivité d'une économie d'autre part. Des gains peuvent être réalisés en réduisant les contraintes qui empêchent les entreprises d'aller vers une échelle et des modalités d'organisation plus efficaces (Braguisky *et al.*, 2011 ; Garicano *et al.*, 2012). Les avantages inhérents au transfert des facteurs de production vers l'économie formelle sont donc potentiellement importants pour la Turquie.

Graphique 2.6. **Productivité du travail et degré de transition vers l'économie formelle de certains secteurs**



Note : Les données de Turkstat pour 2010 ont été utilisées pour calculer le pourcentage de travailleurs informels dans les différentes catégories d'entreprises. Sur cette base, on distingue trois secteurs : i) le « secteur informel » (où les entreprises emploient une majorité de travailleurs informels – 65 % en moyenne), ii) le « secteur semi-formel » (où les entreprises emploient une part importante de travailleurs informels – 20 % en moyenne) et iii) le « secteur formel » (où les entreprises n'emploient qu'une minorité de travailleurs informels – environ 5 % en moyenne). Le niveau de productivité de la main-d'œuvre dans chaque secteur a été estimé sous la forme d'une moyenne pondérée de la productivité du travail dans les différentes catégories. Certains secteurs posant des problèmes particulièrement graves pour ce qui est de la mesure de la productivité, notamment le secteur public, et un petit nombre de grandes entreprises du secteur des services n'ont pas été pris en compte.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de données de Turkstat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659597>

La transition vers l'économie formelle serait très bénéfique pour les travailleurs turcs et améliorerait leur protection sociale vis-à-vis du chômage et de la perte de revenu, de l'exploitation et de l'insécurité au travail. Pour que ces bénéfices se concrétisent, il faudrait renforcer les avantages du travail formel. Or, salariés et employeurs s'entendent souvent pour contourner les cotisations sociales afin, pour les salariés, d'accroître leur rémunération nette et pour les employeurs, de réduire leurs coûts de main-d'œuvre. Les incitations financières pour ces derniers sont évidentes. S'agissant des salariés, la faiblesse de la couverture de l'assurance sociale (en particulier lorsqu'ils bénéficient déjà d'une couverture maladie via la carte verte, en tant que parents d'autres travailleurs, ou via l'assurance-maladie universelle qui sera en place après 2012) peut les inciter à se soustraire à leurs obligations de cotisation. Ainsi, le fait que seulement 17,5 % des

travailleurs du secteur formels qui ont perdu leur emploi en 2009-10 aient été indemnisés risque de nuire au respect de la réglementation¹⁴.

Les besoins de réforme pour encourager la transition vers l'économie formelle sont désormais parfaitement établis. Des changements profonds s'imposent sur le marché du travail (OCDE, 2008 et 2010, Banque mondiale, 2010c). L'assouplissement du contrat de travail des travailleurs permanents, la baisse du coût d'indemnisation des licenciements, la reconnaissance juridique du travail temporaire et de l'intérim et la diminution du salaire minimum – avec une différenciation suivant les régions pour tenir compte du coût de la vie, ainsi que pour les jeunes travailleurs – sont autant de mesures qui s'imposent. Le gouvernement travaille en fait à un train de mesures sur l'emploi reprenant bon nombre de ces éléments, dans le cadre d'une nouvelle Stratégie nationale pour l'emploi en cours de discussion avec les partenaires sociaux.

Encadré 2.2. **Recommandations concernant les priorités de la réforme du marché du travail et de la transition vers l'économie formelle**

- Un nouveau contrat de travail, offrant plus de flexibilité, devrait être négocié avec les partenaires sociaux, comme il a été envisagé dans les discussions en cours sur une Stratégie nationale pour l'emploi. Il devrait être introduit pour toutes les nouvelles embauches sur des contrats permanents.
- Le régime d'indemnisation des licenciements devrait être revu conformément aux meilleures pratiques internationales, afin de rendre plus flexibles les contrats de travail permanents. Il conviendrait d'autoriser le travail temporaire et l'intérim sans restrictions sectorielles.
- Les salaires minimums officiels devraient être maintenus sous contrôle. Il conviendrait de recourir plus largement à la négociation collective au niveau des entreprises pour ajuster les salaires aux gains de productivité. Les salaires minimums officiels pourraient être différenciés suivant les régions et pour les jeunes travailleurs, afin de mieux rendre compte des disparités importantes des coûts de la vie et des niveaux de productivité.
- Des allègements de cotisations sociales (du même type que les mesures temporaires prises en faveur de l'emploi pendant la crise) pourraient aider à améliorer les perspectives d'emploi des groupes vulnérables tels que les jeunes, les femmes et les travailleurs des régions moins avancées.
- Il conviendrait d'élargir la couverture et les conditions d'accès au régime d'assurance-chômage officiel. Il s'agit d'une étape essentielle vers une « flexicurité » adaptée au contexte turc.

Stimuler les gains de productivité

Les gains de productivité passent à la fois par des gains d'efficacité dans les activités existantes (« gains intrasectoriels ») et par le transfert de ressources vers des activités à plus forte productivité (« gains intersectorielles »). Des études antérieures ont établi que le transfert de ressources de l'agriculture vers l'industrie et les services a été la principale source de gains de productivité en Turquie jusqu'au début des années 2000 (Alam *et al.*, 2008). Une actualisation de cette analyse aux fins de la présente *Étude économique* indique que depuis lors, ce sont les gains « intrasectoriels » réalisés dans l'industrie et les services (y compris en transférant des ressources d'activités à faible technologie vers des activités à haute technologie) qui ont été la principale source d'accroissement de la productivité¹⁵.

Il semble que le développement des activités de haute technologie se soit accéléré dans les années 2000. Ces activités se sont développées particulièrement vite dans les centres urbains de l'ouest et précisément dans la région de Marmara autour d'Istanbul (OCDE, 2008), qui génère 45 % du PIB de la Turquie (chiffre de 2008). Istanbul à elle seule réalise 28 % du PIB national (2008) et emploie 23 % de la main-d'œuvre non agricole (2011).

Les régions de l'Ouest bénéficient d'une main-d'œuvre plus qualifiée : à Istanbul, par exemple, 45 % de la population active possède au minimum un diplôme de l'enseignement secondaire, contre 35 % pour le reste du pays. Une classe moyenne nombreuse et nantie prospère dans la région en tirant la consommation et en diffusant de nouveaux modes de vie et de travail. La plus forte proportion de diplômés universitaires parmi les femmes en âge de travailler (12 % contre 8 % dans le reste du pays) permet d'expliquer l'augmentation du nombre de ménages à double revenu et la hausse du taux d'activité.

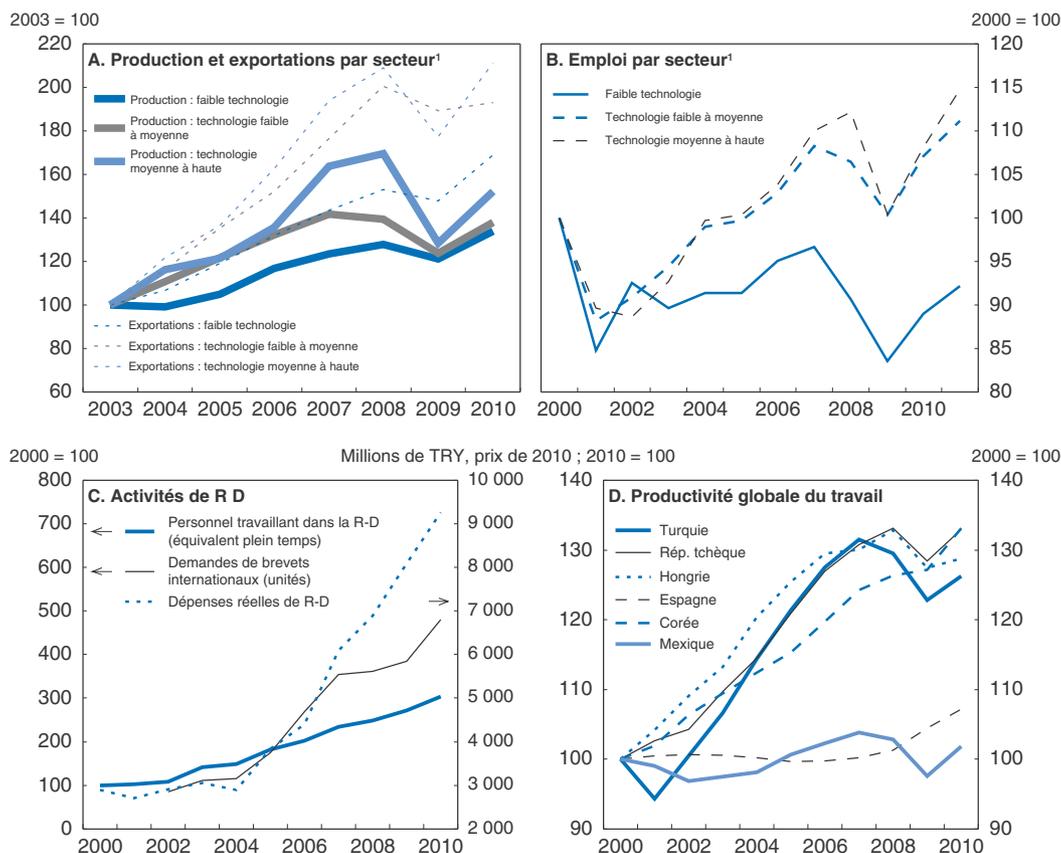
Le pourcentage des secteurs de moyenne à haute technologie dans le total des produits manufacturés exportés de Turquie est passé de 30 % en 2002 à plus de 60 % en 2008, et leur quote-part dans la production totale est passée de 23 % à environ 30 %. Les sociétés de moyenne à haute technologie investissent de plus en plus dans la recherche-développement (graphique 2.5). Des estimations calculées d'après Yalçın (2012) indiquent que la productivité moyenne du travail y est d'environ deux fois supérieure à celle des secteurs de faible technologie. Le développement de ces activités est donc un déterminant majeur de l'accroissement de la productivité agrégée de la Turquie (graphique 2.7).

Quoique moins bien recensée dans les statistiques officielles, l'émergence de services à haute productivité est un autre moteur de mutations structurelles qui favorisent les gains de productivité. Le nombre croissant de ménages à revenu moyen et d'entreprises sophistiquées stimule la demande de services de pointe. L'immobilier résidentiel et non résidentiel de qualité, l'organisation de réseaux de distribution de détail, l'extension des services d'éducation privés et les services aux entreprises dans la finance, les logiciels informatiques et la logistique, figurent parmi les secteurs qui se développent le plus rapidement dans les régions de l'Ouest. La région d'Istanbul est devenue à la fois un consommateur et un exportateur majeurs de ces services vers l'Eurasie et la région MENA.

Ces mutations structurelles ont été accélérées par les flux d'IDE entrants. Un record a été atteint en 2006, lorsque ces investissements ont totalisé 20.2 milliards USD principalement concentrés dans la région d'Istanbul et dans les secteurs des services financiers et des transports et communications. Avant les années 2000, la région de Marmara était déjà le principal pôle d'attraction de l'IDE vers la Turquie puisqu'entre 1980 et 2000, elle captait 80 % environ du total de l'IDE entrant. L'investissement direct en Turquie est reparti à la hausse après la crise mondiale (encadré 2.3).

Le développement d'activités à forte productivité repose sur une offre de capital humain suffisante et un environnement réglementaire et matériel de qualité. Les secteurs de moyenne à haute technologie en Turquie sont en concurrence avec des pays de l'OCDE plus avancés et mieux dotés que la Turquie dans ces domaines. Aussi la poursuite des mutations structurelles exige-t-elle de nouvelles initiatives pour consolider le socle de capital humain, aligner les réglementations essentielles sur les meilleures normes internationales et améliorer les infrastructures matérielles.

Graphique 2.7. Les secteurs de moyenne à forte technologie se sont fortement développés et ont favorisé les gains de productivité



1. Les secteurs de faible technologie sont les suivants : fabrication de produits à base de tabac, textile, confection, produits du cuir, produits du bois, papeterie, ameublement et autres. Les secteurs de faible à moyenne technologie sont l'imprimerie et la reproduction d'enregistrements, la cokéfaction et le raffinage, les produits en caoutchouc et en plastique, les produits minéraux non métalliques, la métallurgie et la fabrication d'éléments en métal hors machines et équipements. Les secteurs de moyenne à haute technologie sont la fabrication de produits chimiques, de machines et d'équipements, d'équipements électriques, la construction de véhicules automobiles et d'autres matériels de transport.

Source : Calculs de l'OCDE d'après des données de l'Office de statistique de Turquie ; Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; sous-secrétariat au Trésor.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932659616>

Encadré 2.3. Récente accélération des flux d'IDE entrants dans la région d'Istanbul

Selon la Chambre de commerce d'Istanbul, l'investissement direct étranger dans Istanbul a fait un bond de 110 % en 2011. Le nombre déclaré d'entreprises d'investissement direct nouvellement établies est passé de 3 000 en 2010 à 4 700 en 2011*. Les principaux secteurs d'investissement sont la banque, l'assurance, le transport, l'électronique et la chimie de pointe. Les principaux pays d'origine des investisseurs sont l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et l'Iran. La multitude des nouveaux entrants sur le marché de la banque et de la finance se révèle conforme à l'ambition affichée des autorités de faire d'Istanbul un pôle financier.

Encadré 2.3. Récente accélération des flux d'IDE entrants dans la région d'Istanbul (suite)

Les grandes entreprises mondialisées ont elles aussi développé leurs activités à Istanbul dans une optique régionale plus large. Elles visent en effet à servir à la fois le marché turc, mais aussi les marchés d'Eurasie et d'Afrique. Ainsi, le bureau Moyen-Orient et Afrique de Microsoft à Istanbul gère les opérations du fabricant de logiciels dans 79 pays. Depuis Istanbul, Intel gère ses opérations dans 64 pays et Coca Cola dans près de 90 pays. La transformation d'Istanbul en une plate-forme de sociétés multinationales a été un aspect important du développement des services en Turquie.

* Site Internet Octagonanews, 27.02.2012.

Renforcer l'éducation et le capital humain

La modernisation de l'éducation est un facteur primordial pour consolider une croissance de longue durée, ainsi que le soulignait en 2006 l'*Étude économique de l'OCDE sur la Turquie*, dans son chapitre sur l'éducation. Le capital humain de la Turquie est encore typiquement celui d'un pays en développement. En 2009, 69 % de la population adulte avait un niveau de formation inférieur au second cycle de l'enseignement secondaire (80 % chez les 55-64 ans et 60 % chez les 25-34 ans), contre une moyenne de 27 % dans l'OCDE. Au total, 13 % seulement de la population adulte était diplômée de l'enseignement supérieur (10 % chez les 55-64 ans et 18 % chez les 25-34 ans), contre 30 % en moyenne dans l'OCDE. L'espérance de vie scolaire était de 13.7 ans pour les garçons et de 12.9 ans pour les filles en 2009, par rapport à des moyennes respectives de 17 et 18 ans dans l'OCDE. De surcroît, la proportion d'élèves et d'étudiants dans les filières d'ingénieurs et les filières scientifiques et techniques dans l'enseignement supérieur comme dans l'enseignement secondaire professionnel est plus faible qu'ailleurs.

Depuis la fin des années 90, le développement de l'action des pouvoirs publics a permis d'allonger la durée de la scolarité obligatoire et de relever les taux de scolarisation. L'enseignement primaire obligatoire a été prolongé de cinq à huit ans et les taux de scolarisation dans l'enseignement obligatoire sont passés de 85 % en 1997 à 99 % en 2011 – soit un niveau proche de l'objectif de 100 % à atteindre au début des années 2010. La scolarisation dans l'enseignement préscolaire a également progressé et l'idée de le rendre gratuit est testée pour les enfants de 5 ans dans des provinces pilotes. L'extension de l'enseignement préscolaire est primordiale car celui-ci permet d'atténuer l'influence du milieu socio-économique sur le niveau d'éducation. Quant au taux de scolarisation net dans l'enseignement secondaire, il est passé de 38 % en 1997 à 67 % en 2010. Ces initiatives des pouvoirs publics ont facilité la participation des hommes comme des femmes au marché du travail dans toutes les régions et dans toutes les catégories socio-économiques.

Conséquence de ressources limitées¹⁶, mais aussi de la complexité de l'organisation pédagogique et scolaire dans un pays très hétérogène sur le plan socio-économique, culturel et régional, la qualité moyenne du système éducatif demeure plutôt insuffisante à ce jour. Les scores de la Turquie aux tests PISA réalisés par l'OCDE sur les compétences scolaires d'élèves de 15 ans se sont améliorés avec le temps, mais demeurent faibles. D'énormes disparités subsistent entre les régions et les catégories socio-économiques¹⁷. Dans le même temps, une poignée d'institutions éducatives très performantes parviennent à doter un petit nombre d'étudiants de compétences très solides, à la hauteur des normes internationales. La difficulté pour la Turquie d'aujourd'hui est d'allier l'extension de la scolarisation à la convergence vers la qualité.

La qualité médiocre de l'enseignement professionnel est une faiblesse notable à ce jour. Près de 84 % des élèves de l'enseignement primaire passent dans l'enseignement secondaire, mais les taux de décrochage sont élevés, notamment dans l'enseignement professionnel. Seulement la moitié environ des 15-19 ans demeurent dans le système scolaire¹⁸. L'explication avancée est que le second cycle de l'enseignement secondaire en tant que tel ne transmet pas les compétences recherchées par le marché du travail (Initiative pour la réforme de l'éducation, 2009). Même si certaines filières professionnelles ont plus de succès qu'avant, notamment les établissements professionnels du tourisme et des soins de santé et les lycées techniques implantés dans les pôles industriels, il reste encore beaucoup à faire. La Turquie a pris de nouvelles initiatives dans ce domaine. En 2009, une nouvelle stratégie pour l'enseignement technique et professionnel a été adoptée, en coopération avec le Programme de renforcement de l'enseignement et de la formation professionnels en Turquie de l'UE. En 2010, une stratégie et un plan d'action pour « le renforcement de la relation entre l'emploi et la formation » ont été adoptés pour améliorer la capacité de l'enseignement technique et professionnel de faire face aux besoins du marché du travail. Par ailleurs, il a été noté que la connaissance de l'anglais reste trop limitée et devrait être améliorée compte tenu des besoins d'une économie mondialisée (Koru et Åkesson, 2011).

Une plus forte dose de décentralisation et de concurrence dans la prestation des services d'éducation pourrait concourir à renforcer le système, comme l'atteste le succès des universités créées par des fondations privées. Les établissements privés (autorisés par le ministère de l'Éducation et placés sous sa tutelle) se multiplient depuis les années 2000 dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. Actuellement, 10 % des étudiants des universités et 3 % des élèves des autres niveaux d'enseignement fréquentent un établissement privé, les pouvoirs publics comptant bien voir passer ce chiffre à 5 % en 2015 (Forbes, 2012). Bien que cette tendance soit une source appréciable d'innovation pédagogique et de concurrence au profit de la qualité, il est important qu'elle n'accroisse pas les inégalités socio-économiques du système éducatif. Des bourses et des mesures autres pour atténuer la ségrégation socio-économique pourraient être utiles à cet égard.

L'action des autorités turques dans le domaine de l'éducation se développe désormais selon deux axes qui peuvent potentiellement être antagonistes au niveau de la répartition des ressources et des priorités stratégiques :

- Comme le souligne le Plan stratégique 2010-2014 du ministère de l'Éducation (gouvernement turc, 2009), rehausser et rééquilibrer le niveau de qualité du système éducatif est la priorité des années 2010, après celle donnée aux objectifs quantitatifs durant la décennie précédente. Le ministère envisage notamment d'avoir plus massivement recours aux technologies de l'information pour soutenir la pratique pédagogique en classe¹⁹. L'expérience des pays de l'OCDE laisse à penser que des gains d'efficacité sont réalisables, notamment en améliorant l'autonomie et la responsabilité des écoles et des universités. En dépit de certaines mesures de décentralisation régionale au sein du ministère de l'Éducation, l'autonomie des institutions éducatives reste très réduite, à tous les niveaux. Les universités publiques demeurent sous le strict contrôle de l'État, à la différence des universités privées, qui ont su piloter des innovations dans la pédagogie et les programmes d'enseignement.
- Parallèlement, une nouvelle loi adoptée en avril 2012 par le Parlement prolonge la durée de la scolarité obligatoire. En instituant une durée minimum de 12 années, le législateur a fait de la scolarité obligatoire en Turquie l'une des plus longues de l'OCDE. La loi prévoit de la diviser en trois cycles de quatre années. À la fin des quatre premières années, à l'âge

de 10 ans, l'accès sera ouvert à l'enseignement professionnel religieux. Pour les autres filières professionnelles, l'orientation commencera à 15 ans (dixième niveau). Les autorités reconnaissent que le passage à une scolarité obligatoire de 12 années va soulever diverses questions d'ordre pratique et budgétaire.

L'importance de l'éducation et la formation tout au long de la vie

Les politiques éducatives ne pourront renforcer que progressivement la dotation en capital humain de la Turquie car les populations ayant dépassé l'âge de l'éducation surpassent largement en nombre celles qui entrent dans la vie active. Les personnes ayant besoin de formation continue sont nombreuses, même parmi les jeunes : chez les 25-34 ans, par exemple, 39 % des hommes et 58 % des femmes n'ont qu'un niveau d'enseignement primaire, voire moins. La mise à niveau de leurs compétences est primordiale étant donné qu'ils resteront en activité jusqu'en 2040-2050.

À cet égard, les futures sorties d'actifs du secteur de l'agriculture sont un aspect particulier, mais néanmoins majeur. L'agriculture compte encore pour 25 % de l'emploi total et cette population active possède peu de qualifications formelles : 88 % des agriculteurs n'ont fréquenté que l'école primaire et 15 % sont analphabètes. Étant donné que nombre d'entre eux pourraient, d'ici quelques années, quitter les zones rurales pour aller chercher du travail en ville, la mise à niveau de leurs compétences pour améliorer leur aptitude à l'emploi en zones urbaines est l'un des enjeux de l'éducation et la formation tout au long de la vie.

De nouvelles actions ont été engagées dans ce domaine. L'agence pour l'emploi (Iskur) propose désormais des formations techniques aux chômeurs déclarés. Un nouveau programme baptisé « Centres de formation spécialisée » (UNEM, *Uzmanlasma Meslek Edindirme Merkezleri*) dispense des cours plus spécialisés à partir de programmes élaborés en coopération avec les employeurs. Toutefois, ce sont généralement les plus qualifiés qui assistent à ces formations : les travailleurs possédant tout au plus un niveau d'éducation primaire représentaient 26 % des participants aux formations Iskur et 47 % du public des formations UNEM en 2010. Par ailleurs et conformément aux recommandations formulées dans les précédentes éditions des *Études économiques de l'OCDE*, le gouvernement turc a décidé de participer à la Stratégie de l'OCDE sur les compétences et à son Programme international d'évaluation des compétences des adultes (PIAAC). Celui-ci permettra d'évaluer, pour la première fois, le profil de qualifications actuel de la population d'âge actif afin de définir les priorités de la mise à niveau des compétences.

L'éducation et la formation tout au long de la vie est primordiale pour les performances futures en termes de productivité, d'emploi et de croissance. Le stock de capital humain actuel ne permet pas de satisfaire aux besoins de qualifications croissants du marché du travail : selon une enquête de 2009, 16 % des entreprises d'investissement direct et 38 % des PME sont confrontées à un déficit de compétences pour développer leur activité. La mise à niveau des compétences dans les régions nouvellement développées devrait notamment permettre à des secteurs de relativement faible technologie d'accéder à un savoir-faire professionnel, d'améliorer leur qualité et leur productivité et partant, leur compétitivité.

Encadré 2.4. **Recommandations concernant la politique éducative**

L'une des premières priorités des pouvoirs publics devrait être d'améliorer la qualité de l'éducation à tous les niveaux, y compris la mise à niveau des compétences et l'éducation et la formation tout au long de la vie. Cet objectif impose de redéployer les moyens budgétaires. Dans ce contexte, les priorités sont les suivantes :

- proposer des programmes efficaces d'éducation et de formation tout au long de la vie afin de relever les compétences sur le marché du travail des adultes qui ont des lacunes scolaires ;
- poursuivre le déploiement de l'enseignement préscolaire pour atténuer l'impact du milieu socio-économique sur le niveau d'éducation ;
- résorber les différences notables de qualité entre écoles et universités en leur donnant plus d'autonomie, en contrepartie d'une grande responsabilité à l'égard de leurs résultats, et en passant au financement par étudiant avec des ajustements pour tenir compte des situations socio-économiques difficiles ;
- s'agissant de l'enseignement professionnel, mettre l'accent sur les compétences génériques. Les établissements à vocation professionnelle devraient coopérer avec les entreprises pour élaborer et dispenser leurs programmes d'enseignement ;
- améliorer l'enseignement de l'anglais. Tous les diplômés de l'enseignement secondaire et supérieur devraient parvenir à une maîtrise professionnelle de l'anglais en tant qu'outil d'accès à une connaissance globale ;
- la décision de fixer à 12 ans la durée de la scolarité obligatoire ne doit pas empêcher l'amélioration qualitative des filières d'enseignement actuelles.

Modernisation du cadre réglementaire de l'activité des entreprises

L'expansion de secteurs d'activité modernes et productifs exige également un cadre réglementaire plus favorable. L'ouverture pleine et entière à la concurrence exige de pouvoir accéder librement et sans entraves aux marchés et de pouvoir adopter des modalités d'organisation souples. En dépit des efforts consentis depuis plus de dix ans par les autorités pour rationaliser l'environnement réglementaire de l'activité économique, y compris par le biais du Conseil conjoint public-privé de coordination pour l'amélioration de l'environnement de l'investissement (YOIKK), le cadre réglementaire présente toujours des lacunes. Selon la toute dernière édition des indicateurs réglementaires de l'OCDE, la réglementation des entreprises en 2008 était toujours la plus restrictive de l'OCDE. Des progrès ont été constatés depuis 2003, mais ont été circonscrits à certains domaines précis, notamment à la rationalisation des règles régissant l'attribution de licences. La Turquie continue de se distinguer des autres pays de l'OCDE par l'ampleur de la surveillance administrative sur l'activité des entreprises, l'importance de l'actionnariat public dans l'industrie et la complexité des procédures réglementaires (voir plus haut annexe 1 dans la partie *Évaluation et recommandations*, qui récapitule l'ensemble des réformes structurelles et institutionnelles récentes menées en Turquie dans les domaines définis comme étant hautement prioritaires dans les éditions précédentes des *Études économiques de l'OCDE* et dans le cadre de la veille *Objectif croissance*).

L'actualisation des indicateurs réglementaires de l'OCDE en 2013 devrait aider à faire le point sur l'ampleur et l'aboutissement des réformes en cours en Turquie. Des données partielles sur les cinq dernières années indiquent que si elles ont été importantes, les

mesures prises par la Turquie restent en deçà des actions plus ambitieuses menées dans plusieurs autres pays de l'OCDE (OCDE, 2012a). Il ressort que la Turquie occupe une position médiane pour ce qui est de sa réactivité aux réformes structurelles préconisées par l'OCDE depuis 2007²⁰. Elle figure parmi les pays les plus réactifs pour ce qui concerne les mesures permettant d'accroître l'utilisation de la main-d'œuvre (comme la réduction des coûts d'embauche, grâce aux mesures temporaires prises pendant la crise), mais parmi les moins réactifs pour ce qui est des mesures visant à améliorer la productivité du travail (réformes sur la libéralisation des marchés de produits et les privatisations). S'agissant du programme global de réformes, la Turquie progresse moins, à l'aune de ces indicateurs, que ne le laissent supposer son niveau de PIB par habitant et son vaste potentiel de rattrapage par rapport aux autres pays.

La position relative de la Turquie dans d'autres évaluations internationales sur l'environnement des entreprises confirme que les réformes en cours sont ambitieuses, mais que les résultats à ce jour sont moins concluants que dans d'autres pays (encadré 2.5).

Encadré 2.5. **Position de la Turquie dans les classements internationaux sur l'environnement des entreprises**

La Turquie se situe au 71^e rang sur 183 des pays couverts par l'édition 2012 du rapport *Doing Business Indicators* de la Banque mondiale. Les domaines relativement bien classés sont la création d'entreprise et l'exécution des contrats. Les lacunes les plus évidentes concernent la gestion des permis de construire et le règlement des faillites. L'urbanisme et l'immobilier sont un domaine où l'environnement réglementaire est largement en deçà des normes internationales. L'empilement des strates administratives rend la réglementation de l'urbanisme particulièrement opaque et accroît le risque de manœuvres frauduleuses.

Le rapport *Investment Climate Assessment 2010* de la Banque mondiale sur la Turquie montre qu'un certain nombre d'améliorations ont été apportées à l'environnement des entreprises à partir de 2005 : i) abaissement du taux d'imposition sur le revenu des sociétés de 30 % à 20 % en 2008; ii) simplification des créations d'entreprises par la réduction du nombre de formalités à accomplir, passées de 13 en 2004 à six en 2009 ; iii) constitution d'un mécanisme de consultation permanente public-privé avec le Conseil conjoint public-privé de coordination pour l'amélioration de l'environnement de l'investissement (YOIKK). Néanmoins, le rapport conclut que vu le nombre de ministères en charge des questions économiques, les compétences attribuées à chaque institution ne sont pas toujours compatibles avec une stratégie unique de réforme réglementaire. Cette multiplicité est problématique lorsqu'il s'agit de définir des priorités et de piloter des réformes et aboutit fréquemment à des doublons dans les attributions à l'intérieur d'une même administration et entre différents échelons.

La Turquie occupe pareillement une position intermédiaire dans le classement de la Banque mondiale sur la gouvernance (*International Governance*). Mesurée à partir des indicateurs de la Banque mondiale, la gouvernance économique de la Turquie s'est améliorée pendant les années 2000 et a progressé dans les domaines « participation et responsabilisation », « efficacité des pouvoirs publics », « primauté du droit » et « lutte contre la corruption ». Dès 2010, la Turquie dépassait le Mexique, la Chine et l'Inde, mais restait en deçà des moyennes de l'OCDE.

Encadré 2.5. **Position de la Turquie dans les classements internationaux sur l'environnement des entreprises** (suite)

La Turquie se classait 59^e sur 133 dans le *Rapport 2010-2011 sur la compétitivité* du Forum économique mondial, soit deux rangs plus haut que dans l'édition 2009-2010. Ses points forts sont : l'importance et le développement de son marché intérieur, l'intensité de la concurrence locale et le degré de qualité, raisonnable, de ses infrastructures (notamment de son réseau routier et de son transport aérien, ses infrastructures portuaires et énergétiques nécessitant quant à eux d'être modernisés). Sont répertoriés comme points faibles le fonctionnement du marché du travail, la qualité de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur et l'efficacité et la transparence des institutions publiques.

Tous ces indicateurs sont étroitement corrélés et positionnent la Turquie dans la moyenne supérieure des classements, le pays ayant relativement peu progressé dans la toute dernière période.

Les lacunes de l'environnement réglementaire de la Turquie sont visibles depuis longtemps dans les industries de réseau comme l'énergie, les télécommunications et les transports. Ces services jouent un rôle majeur dans la productivité et la compétitivité globale de l'économie (Nicoletti *et al.*, 2010 ; Arnold *et al.*, 2011). L'héritage de l'État actionnaire et le manque de concurrence en sont peut-être une explication. Selon les indicateurs 2008 de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE, la réglementation du transport ferroviaire et du transport routier de marchandises de la Turquie est la plus restrictive et la moins ouverte à la concurrence de toute la zone OCDE et certaines de ses règles applicables aux services de l'électricité, du gaz naturel et aux services postaux comptent parmi les plus restrictives. En revanche, des réformes majeures ont été introduites dans le transport aérien, qui se sont révélées remarquablement bénéfiques (encadré 2.6). L'agriculture constitue aussi un secteur où subsistent des obstacles à la concurrence, ainsi qu'il est évoqué dans la partie *Évaluation et recommandations* de la présente étude.

Encadré 2.6. **Des réformes concluantes dans le transport aérien**

Le transport aérien résume à lui seul les effets bénéfiques des réformes de libéralisation dans les industries de réseau (Gönenç et Nicoletti, 2001). Les décideurs turcs pratiquent une politique d'innovation et de concurrence dans ce secteur depuis une vingtaine d'années. L'activité a été libéralisée avec la signature d'accords bilatéraux ouverts de services aériens avec d'autres pays (111 des 122 accords bilatéraux signés par la Turquie sont désormais ouverts à la concurrence entre plusieurs compagnies). De nouvelles compagnies aériennes nationales ont été autorisées sur plusieurs liaisons intérieures. Enfin, un modèle innovant de partenariat public-privé a été élaboré pour moderniser les aéroports, y compris pour construire un grand aéroport international à Istanbul.

Turkish Airlines, compagnie aérienne nationale en partie privatisée, a été l'un des moteurs de cette évolution. Une fois passé les réformes, la compagnie a fortement augmenté son trafic de marchandises et de passagers – ce dernier, au rythme annuel de 17 % entre 2006 et 2011. En 2011, elle desservait 146 destinations internationales et 41 nationales et est devenue l'une des premières compagnies aériennes d'Europe. D'autres compagnies nationales et lignes intérieures se sont également développées et en moyenne, l'aérien se porte bien. Les chiffres du trafic intérieur de passagers sont montés en flèche de 9 à 51 millions de passagers par an en l'espace de neuf ans, tandis que le trafic international passait de 25 à 52 millions de passagers.

Encadré 2.6. Des réformes concluantes dans le transport aérien (suite)

Un nouveau train de réformes en faveur de la concurrence est désormais nécessaire dans le transport aérien, y compris pour introduire plus de concurrence dans la répartition des créneaux sur des plates-formes aéroportuaires engorgées, afin de préserver une concurrence pleinement libre entre opérateurs anciens et nouveaux et entre compagnies de taille diverse (Autorité de la concurrence, 2012).

Encadré 2.7. Recommandations concernant les réformes de la concurrence et des marchés de produits

- Les segments compétitifs des industries de réseau en situation de monopole, en particulier l'énergie et les télécommunications, devraient être pleinement ouverts à la concurrence.
- Les segments en situation de monopole naturel devraient être gérés en réduisant au minimum les coûts, sous la surveillance d'une autorité réglementaire indépendante.
- Le projet global de libéralisation du secteur de l'énergie élaboré dans les années 2000 devrait être pleinement mis en œuvre.
- Il conviendrait d'examiner l'environnement concurrentiel de tous les grands secteurs de l'économie, notamment dans les principaux secteurs de services non soumis à la concurrence commerciale. L'Autorité de la concurrence peut exercer cette fonction de contrôle, comme avec son premier rapport sur la concurrence en 2012.

Conclusions

Le programme de réformes structurelles de la Turquie doit être affiné pour soutenir les deux sources essentielles de la croissance future : i) développer les possibilités d'emploi, notamment en faveur de la majorité de travailleurs peu qualifiés que compte la population d'âge actif ; ii) soutenir les gains de productivité, en particulier en accélérant le transfert de ressources vers des activités à plus forte productivité. Ce programme exige des réformes structurelles générales. Selon les scénarios présentés en annexe 2.A1, ces réformes ambitieuses pourraient entraîner un relèvement d'au moins 25 % du niveau de productivité et des revenus par rapport à leur valeur de référence, à l'horizon 2030.

Notes

1. Voir « L'Ascension des tigres d'Anatolie », encadré 1.1, dans OCDE (2008).
2. D'après la base de données sur les entreprises de la Banque centrale de la République de Turquie, qui recense les bilans et les états financiers des 2 000 entreprises environ qui génèrent près de la moitié des ventes et exportations de produits manufacturés de Turquie. Un panel équilibré de 1 500 entreprises a été analysé par le Research and Monetary Policy Department aux fins de la présente étude de l'OCDE, Yalçın, 2012).
3. Entreprises qui figurent sur la liste des 1 000 premières entreprises certifiées ISO de la chambre de commerce et d'industrie d'Istanbul. Les centres industriels traditionnels sont Istanbul, Izmir, Ankara et Adana. Les nouveaux incluent des villes comme Gaziantep (qui compte 32 des 1 000 premières entreprises), Kayseri (26), Konya (21) et Kahramanmaraş (16).
4. Les travailleurs n'ayant atteint que le niveau du primaire ou un niveau inférieur sont considérés comme des travailleurs « faiblement qualifiés » tout au long de l'étude. La durée de l'enseignement primaire a toutefois été portée de 5 à 8 ans en 1997. Dans la population d'âge actif « faiblement qualifiée » entrent donc des cohortes ayant suivi huit ans d'éducation, des cohortes ayant suivi

- cinq ans d'éducation ainsi que des individus ayant une formation plus ou moins formelle. En 2011, 6,6, 18,8 et 9,8 millions d'individus appartenaient, respectivement, à ces groupes.
5. Toutefois, ces estimations peuvent être erronées car l'enquête sur la population active peut ne pas rendre compte totalement du travail informel des retraités.
 6. Les travailleurs très peu qualifiés sont des travailleurs sans diplôme scolaire, parfois analphabètes. Ils représentaient 18 % de la population d'âge actif en 2011.
 7. L'emploi informel est le fait des PME, mais aussi des grandes entreprises modernes et de leurs sous-traitants. La plupart y ont recours pour ne pas dépasser les seuils de 30, 50 et 250 salariés au-delà desquels leurs responsabilités d'entreprises et les coûts y afférents (construction d'équipements collectifs, recrutement de diverses catégories de personnel d'appui, règles d'ajustement de l'emploi plus contraignantes, etc.) se multiplient.
 8. Le salaire minimum en pourcentage du salaire moyen est, avec 35 %, plus près de la moyenne OCDE. Cet écart entre les ratios salaire minimum/salaire médian et salaire minimum/salaire moyen rend compte du niveau élevé des rémunérations dans les entreprises productives des régions de l'Ouest.
 9. Le salaire minimum net mensuel est de 700 TRY en 2012 (345 EUR environ) et le coût d'emploi total moyen d'un salarié rémunéré au salaire minimum s'établit à 1 096 TRY (460 EUR). Dans les entreprises relevant d'une convention collective, le coût d'emploi moyen d'un salarié au salaire minimum est d'environ 1 600 TRY (670 EUR), compte tenu des compléments de salaire et autres avantages. Quelque 15 % des salariés relèvent d'une convention collective.
 10. L'élasticité de la demande de main-d'œuvre par rapport aux coûts salariaux est relativement grande. Selon des projections récentes, une hausse de 1 % du coût d'emploi total d'un salarié peut faire reculer de 0,53 % sa probabilité de conserver son travail au cours du trimestre suivant (Papps, 2010). Diverses mesures d'incitation à l'emploi introduites en réponse à la crise mondiale, principalement sous la forme d'importantes réductions de cotisations sociales patronales, ont été efficaces et ont permis de démontrer par l'exemple cette sensibilité aux coûts. L'impact de ces mesures s'est fait plus fortement ressentir sur l'emploi féminin (OCDE-OIT, 2011).
 11. En 2009-10, il a été mis fin à 6,25 millions de contrats de travail, dont 48 % avaient moins d'un an d'ancienneté.
 12. Évoquant la nécessité de poursuivre les réformes du marché du travail à la fin de 2010, le ministre du Travail déclarait que si les modalités d'emploi avaient été plus flexibles, l'économie turque aurait créé plus d'emplois pendant le redressement post-crise. Il a indiqué que si l'économie crée 110 000 nouveaux emplois environ pour chaque point de croissance supplémentaire du PIB, un certain assouplissement des modalités d'emploi aurait permis de porter ce chiffre à 140 000-150 000 (E-kolay net, 2010).
 13. Par exemple, la transition vers l'économie formelle ne peut apporter d'amélioration à la faiblesse du bagage éducatif et du capital humain des propriétaires et gérants d'entreprises informelles. Dans sa revue des études récentes sur le sujet, Taymaz (2009) suggère que l'on peut imputer les différences de productivité entre entreprises formelles et informelles à des économies d'échelle, mais aussi aux compétences professionnelles et techniques de leurs propriétaires et gérants.
 14. Parmi les 6,25 millions de travailleurs qui ont volontairement ou involontairement cessé de travailler dans le secteur informel en 2009-10, un tiers était légalement admissible à l'indemnisation du chômage. Parmi eux, seulement 17,5 % des travailleurs ayant perdu leur emploi ont reçu des allocations de chômage.
 15. L'emploi dans l'agriculture a reculé de 30 % en 2004 à 27 % en 2010. En conséquence, les gains de productivité ont été réalisés pour l'essentiel dans l'industrie (avec une moyenne annuelle de 2,4 % entre 2004 et 2010) et les services (avec, par exemple, une progression de 2,4 % dans la distribution de gros et de détail, 3,5 % dans les transports et 8,2 % dans les services financiers).
 16. La montée en flèche des taux de scolarisation est un défi pour les finances publiques. On comptait 3,8 millions d'élèves dans l'enseignement secondaire en 2009, contre 2,3 millions en 2000, et 1,8 million d'étudiants dans l'enseignement supérieur, contre 1 million auparavant. Dans le même temps, le nombre d'élèves dans l'enseignement préscolaire est passé de 212 000 à 804 000. Les dépenses publiques d'éducation n'ont pas cessé d'augmenter pendant cette même période, mais la dépense publique par élève n'a pas progressé et demeure l'une des plus faibles de l'OCDE, même mesurée en PPP (parité de pouvoir d'achat).

17. Aux tests PISA de 2009, 60 % des élèves turcs de 15 ans ne sont pas parvenus à résoudre des problèmes mathématiques simples. Plusieurs déterminants socio-économiques ont pesé sur ce résultat : le score moyen en lecture des enfants issus des 20 % de familles les plus aisées a été de 514, contre 421 pour les enfants issus du quintile des familles les moins aisées. Quelque 64 % des enfants issus du premier groupe fréquentaient les meilleures écoles, alors que ce n'était le cas que pour 7 % des enfants issus des 20 % de familles les plus modestes (Initiative pour la réforme de l'éducation, 2011).
18. Sur les 6.3 millions d'individus que comptait la population des 15-19 ans en 2009, 2 millions n'étaient ni scolarisés ni en activité. Avec 32 %, le taux des personnes non scolarisées et non en activité demeure le plus élevé de l'OCDE, la moyenne étant de 11 % pour les autres pays. Cette population sera en âge de travailler jusqu'en 2060.
19. Le projet FATIH (Développement des opportunités des technologies dans le système scolaire) a été conçu à cet effet par le ministère de l'Éducation nationale, avec le concours du ministère des Transports, des Affaires maritimes et des Communications. Son objectif est de « permettre à chaque enseignant du primaire et du secondaire d'accéder instantanément à tout document sur l'Internet pouvant lui être utile pour son cours, de projeter les documents sur un tableau intelligent interactif (au lieu des traditionnels tableaux noirs) et de permettre aux étudiants d'utiliser des PC afin de leur assurer un environnement éducatif interactif et intégré ».
20. Un indice de réactivité a été calculé en examinant si des mesures ont été ou non prises par les pouvoirs publics dans les domaines décisifs répertoriés chaque année par l'OCDE (OCDE, 2012a).

Bibliographie

- Alam, A., P. Anos Casero, F. Khan et C. Udomsaph (2008), *Productivity Growth in Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Banque mondiale, Washington, DC.
- Aran, M., S. Capar, M. Husamoglu, D. Susalmis et A. Uraz (2009), « Recent Trends in Female Labor Force Participation in Turkey », *State Planning Organization of the Republic of Turkey and World Bank, Welfare and Social Policy Working Papers*, n° 2, Ankara et Washington, DC.
- Arnold, J., G. Nicoletti et S. Scarpetta (2011), « Does Anti-Competitive Regulation Matter for Productivity? Evidence from European Firms », *IZA Discussion Papers*, n° 5511, Bonn.
- Atiyas, I. et O. Baskin (2012), « Turk Ekonomisinin Buyume Kisitlari: Bir Onceliklendirme Calismasi » (The Constraints of Growth in Turkey and Suggested Priorities), TUSIAD, Turkish Business and Industry Association, Istanbul.
- Atoyan, R. (2010), « Beyond the Crisis: Revisiting Emerging Europe's Growth Model », *Documents de travail du FMI, WP/10/92*, Washington, DC.
- Baskaya, Y.S. and T. Hülagü (2011), « Informal-Formal Worker Wage Gap in Turkey: Evidence from a Semi-parametric Approach », *Working Papers of the Central Bank of the Republic of Turkey*, n° 11/15, août, Banque centrale de la République de Turquie, Ankara.
- Baskaya, Y.S., B.H. Baltagi et T. Hülagü (2012), « How Different are the Wage Curves for Formal and Informal Workers? Evidence from Turkey », *Working Papers of the Central Bank of the Republic of Turkey*, n° 2012/16, mai, Banque centrale de la République de Turquie, Ankara.
- Banque mondiale (2008), *Investing in Turkey's Next Generation: The School-to-Work Transition and Turkey's Development*, Rapport n° 44048-TU, juin, Washington, DC.
- Banque mondiale (2009), *Female Labour Force Participation in Turkey: Trends, Determinants and Policy Framework*, Human Development Sector Unit, Europe and Central Asia Region, Rapport n° 48508-TR, Washington, DC.
- Banque mondiale (2010a), *Improving the Quality and Equity of Basic Education in Turkey: Challenges and Options*, 30 juin, Washington, DC.
- Banque mondiale (2010b), *Turkey – Investment Climate Assessment – From Crisis to Private Sector Led Growth*, rapport n° 54123-TR, Washington, DC.
- Banque mondiale (2010c), *Informality: Causes, Consequences, Policies*, Mémorandum économique sur un pays, Washington, DC.
- Banque mondiale (2012a), « Entreprendre dans un monde plus transparent : Turquie », *Indicateurs Doing Business*, Washington, DC.

- Banque mondiale (2012b), *Sustaining High Growth: The Role of Domestic Savings*, Mémorandum économique sur un pays, rapport de synthèse, Washington, DC.
- Bayar, G., S. Catalcali et S. Tokpunar (2011), « Sanayi Sektoru Istihdaminin Temel Belirleyicileri ve Dis Ticaret: Turkiye Ornegi » (International Trade and the Determinants of Industrial Employment: The Case of Turkey), *Gazi Universitesi Ekonomik Yaklasim Kongreler Dizisi VII*, Ankara.
- Bentolila, S., T. Boeri et P. Cahuc (2010), « Ending the Scourge of Dual Labour Markets in Europe », *VoxEU.org*, 12 juillet.
- Betcherman, F., N. Meltem Daysal et C. Pagés (2010), « Do Employment Subsidies Work? Evidence from Regionally Targeted Subsidies in Turkey », *Labour Economics*, vol. 17, n° 4.
- Braguisky, S., L. Branstetter et A. Regateiro (2011), « The Incredible Shrinking Portuguese Firm », *NBER Working Papers*, n° 17265, Cambridge, MA.
- Caglar, E. (2011), « Structural Transformation and Industrial Policy in Turkey », communication, Economic Policy Research Foundation of Turkey, Istanbul, 10 mai.
- Caglar, E. et Y. Kurtal (2011), « Uretim Bolgesel Farkliliklari Uzerine Bazi Tespitler » (Findings on Regional Differences in Industrial Structures), *TEPAV Politika Notu n° 201134*, Turkey Economic Policy Research Foundation, Ankara.
- Autorité de la concurrence (2012), *Rekabet Raporu* (Competition Report), Ankara.
- Initiative pour la réforme de l'éducation (2009), *Egitim Reform Grubu Egitim Izleme Raporu* (Education Monitoring Report), Istanbul.
- Initiative pour la réforme de l'éducation (2011), *Egitim Performans Fisleri* (Education Performance Files), Istanbul.
- E-kolay net (2010), « Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Ömer Dincer, SGK üzerinde yapmayı planladıkları yasal değişikliklere ilişkin bilgi verdi » (Information du ministre du Travail sur ses projets de réforme), 11 novembre.
- Engineering News Record (2011), « The Top 225 Global Contractors », McGraw Hill, New York.
- Financial Times* (2011), « Investing in Turkey: Can-do Culture Drives Growth Miracle », *Special Report*, 22 novembre.
- Forbes* (2012), « B Grubu Egitim Piyasasi » (An education market for socio-economic group B), mars, Istanbul.
- Freeman, R. (2009), « Labor Regulations, Unions, and Social Protection in Developing Countries: Market Distortions or Efficient Institutions? », *NBER Working Papers*, n° 14789, Cambridge, MA.
- Garicano, L., C. LeLarge et J. Van Reenen (2012), « Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France », *Center for Economic Performance Papers*, n° 1128, London School of Economics, Londres.
- Gönenç, R. et G. Nicoletti (2001), « Le transport aérien de passagers : Réglementation, structure du marché et performance », *Revue économique de l'OCDE*, n° 32.
- Gouvernement turc (2006), 9. *Kalkinma Planı (2007-2013)* (9^e Plan de développement), Ankara.
- Gouvernement turc (2009), *Milli Egitim Bakanligi 2010-2014 Stratejik Planı* (Plan stratégique pour l'éducation 2010-14), ministère de l'Éducation, Ankara.
- Gursel, S. (2011), « Buyume Sorunu ve Reform Ajandasi » (Growth and Reform), in *Turkonfed: Yeni Donem, Yeni Hedefler*, Confederation of Turkish Entrepreneurs, septembre, Istanbul.
- Gursel, S. et A. Acar (2012), « Bolgesel Isgucu Piyasalari – Issizligin Bolgesel Evrimi ve Yapisal Sorunlar » (Regional Labour Markets and Their Structural Challenges), *BETAM Arastirma Notu*, Bahçesehir Universitesi, Istanbul.
- Gursel, S. et Z. Imamoglu (2012), « Kidem Tazminatı Reformu – Sorunlar ve Çözümler » (Severance Pay Reform – Challenges and Solutions), *BETAM Arastirma Notu*, Bahçesehir Universitesi, Istanbul.
- Hanushek, E. et L. Woessmann (2010), « Le coût élevé des faibles performances éducatives : Impact économique à long terme d'une amélioration des résultats au PISA », OCDE, Paris.
- Hausman, R. (2011), « Turkey and the World: A Look into the Past and Future », polycopié.
- Hausman, R. et C. Hidalgo (2010), « Country Diversification, Product Ubiquity, and Economic Divergence », *Harvard Business School Faculty Research Working Papers*, n° 10-045.

- Hausman, R., J. Hwang et D. Rodrik (2007), « What You Export Matters », *Journal of Economic Growth*, vol. 12, n° 1.
- Imamoglu, Z. (2010), « AB Pazarında Türkiye ve Rakipleri » (Turkey in the EU Market and Competitors), BETAM Arastırma Notu 10/82, Bahcesehir University Center for Economic and Social Research, Istanbul.
- Keskin, A. et H. Sen (2010), « Beveridge Eğrisi: Teori ve Türkiye Uygulaması » (Beveridge Curve: Theory and Application to Turkey), *TISK Akademi*, vol. 5, n° 10, Ankara.
- Koru S. et J. Åkesson (2011), Türkiye'nin İngilizce Açığı (Turkey's English Language Deficit), TEPAV Politika Notu n° 201157, Turkey Economic Policy Research Foundation, Ankara.
- Ministère de l'Industrie et du Commerce (2010), *Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi (2011-2014)* (Turkey's Industrial Strategy, 2012-2014), Ankara.
- Morrison, C. et F. Murtin (2012), « The Kuznets Curve of Human Capital Inequality: 1870-2010 », *The Journal of Economic Inequality*, à paraître.
- MUSIAD (2011), « Ekonomi Raporu 2011, Sürdürülebilir Büyüme İçin Stratejik Donusum » (Economy in 2011: Strategic Transformation for Sustainable Growth), MUSIAD, Independent Industrialists and Businessmen's Association, Istanbul.
- Nicoletti, G., R. Bourles, G. Cetto, J. Lopez et J. Mairesse (2010), « Do Product Market Regulations in Upstream Sectors Curb Productivity Growth? Panel Data Evidence from OECD Countries », *Documents de travail*, n° 283, Banque de France, Paris.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Études économiques de l'OCDE : Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011a), *Évaluation des réformes de la politique agricole en Turquie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2011b), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2012a), « Les réformes structurelles en temps de crise », in *Objectif croissance 2012*, Paris.
- OCDE (2012b), *Équité et qualité dans l'éducation : Comment soutenir les élèves et les établissements défavorisés*, OCDE, Paris.
- OCDE (2012c), *Perspectives économiques de l'OCDE*, vol. 2012/1 (chapitre 4 – Scénarios à moyen et à long terme pour la croissance mondiale et les déséquilibres), OCDE, Paris.
- OCDE-BIT (2011a), « Turquie – Soutenir l'emploi en réduisant les cotisations sociales », Note de politique – Fiche pays, Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20, 26-27 septembre, Paris.
- Ozatay, F. (2012), « Tesvik » (Incentives), *Radikal*, 7 avril.
- Ozlale, U. et H. Cunedioğlu (2011), « Türkiye'nin İhracat Performansı 1: Daha Az Rekabetçi, Daha Hızlı Adapte » (Export Performance of Turkey 1: Less Competitive, More Adaptive), TEPAV Politika Notu n° 201124, Turkey Economic Policy Research Foundation, Ankara.
- Ozlale, U. et H. Cunedioğlu (2011), « Türkiye'nin İhracat Performansı 2: Sektörel Bazda Çesitlilik, Rekabetsizlik ve Adaptasyon » (Export Performance of Turkey 2: Sectoral Diversity, Competitiveness and Adaptation), TEPAV Politika Notu n° 201137, Turkey Economic Policy Research Foundation, Ankara.
- Papps, K. (2010), « The Effects of Social Security Taxes and Minimum Wages on Employment: Evidence from Turkey », *Tüsiad-Koç University Economic Research Forum Working Papers*, n° 1017, Istanbul.
- Pirler, B. (2011), « Endüstri İlişkileri ile İş Sağlığı ve Güvenliği Sistemlerinde Yeni Dönem » (A New Phase in Industrial Relations and Worker Health and Security), *TISK İsveren*, novembre, Ankara.
- Rodrik, D. (2012), « The Turkish Economy After the Crisis », *Turkish Economic Association Bulletin EKONOMI-TEK*, vol. 1, n° 1, janvier, Ankara.
- Sak, G. (2012), « Bursa Tekstili Neden Kaybediyor? » (Why is Bursa Losing the Textile Industry?), *Radikal*, 3 avril.
- Sløk, T. (2012), « Business-Friendly Regulation is Key for GDP Growth and Resilience – Quantifying the Cross-Country Differences », *polycopié*, Deutsche Bank, New York.
- Sous-secrétariat au Commerce extérieur (2011), « Küresel Ticarette Türkiye'nin Yeniden Konumlandırılması » (New Positioning of Turkey in International Trade), *polycopié*, Ankara.

- Sous-secrétariat au Trésor (2010), « Yeni Yatirim Tesvik Sistemi 1. Yil Uygulama Sonuclari » (New Investment Incentive System, Year One Results), *polycopié*, Ankara.
- Tansel, A. et E. Kan (2012), « Labor Mobility Across the Formal/Informal Divide in Turkey: Evidence from Individual Level Data », *IZA Discussion Papers*, n° 6271, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- Taymaz, E. (2009), « Informality and Productivity – Productivity Differentials between Formal and Informal Firms in Turkey », *Economic Research Center Working Papers*, n° 09/01, Middle East Technical University, Ankara.
- Taymaz, E. (2010), « Growth, Employment, Skills and Female Labor Force », *State Planning Organisation of the Republic of Turkey and World Bank Welfare and Social Policy Analytical Work Program Working Papers*, n° 6, Ankara.
- TİM (2011), *Ihracatci Egilim Anketi 3. Ceyrek Sonuclari* (Export Trends Survey, Quarter 3), Turkish Exporters' Assembly, novembre, Istanbul.
- TUSIAD (2011), *Uluslararası Üretim Zincirlerinde Donusum ve Türkiye'nin Konumu* (The Evolution of International Production Chains and Turkey's Position), Turkish Industry and Business Association, Istanbul.
- Uysal-Kolasin, G. et D. Guner (2010), « Gençler Beseri Sermaye Yoksunu » (Young Workers Lack Human Capital), BETAM Arastirma Notu 10/91, Bahcesehir University Center for Economic and Social Research, Istanbul.
- Yalçın, C. (2012), « Output, Exports and Employment in 1500 Manufacturing Enterprises, 2002-2010 », note non publiée préparée pour l'Étude de l'OCDE, Banque centrale de la République de Turquie, Ankara.

ANNEXE 2.A1

Scénarios de croissance à long terme

Pour évaluer l'impact sur la croissance à long terme des réformes examinées dans ce chapitre, cette annexe présente plusieurs scénarios fondés sur un nouveau modèle stylisé de croissance à long terme portant sur plusieurs pays (OCDE, 2012c). À partir des projections de base relatives à la croissance, qui intègrent les évolutions probables de la politique structurelle concernant les taux d'activité et la productivité, conformément aux recommandations formulées dans cette *Étude* mais sans aller aussi loin (voir l'encadré 2.A1.1), l'impact des réformes qui influent sur le taux d'activité et le capital humain est analysé à l'horizon 2030, ce qui devrait impliquer une plus forte croissance.

Encadré 2.A1.1. Modèle de croissance et hypothèses de base

Le volet offre de l'économie consiste en une fonction de production Cobb-Douglas standard à rendements d'échelle constants, qui retient le capital physique k_t , le capital humain par travailleur h_t , l'emploi L_t et la productivité multifactorielle (MF) A_t , et qui rend essentiellement compte des gains d'efficacité et des progrès technologiques* :

$$Y_t = K_t^\alpha (A_t h_t L_t)^{1-\alpha} \quad (1)$$

La part du capital α est fixée à un tiers. L'emploi est décomposé en une population tendancielle âgée de plus de 15 ans Pop_t un taux d'activité tendanciel (des travailleurs âgés de plus de 15 ans) $LEPR_t$ et un chômage tendanciel u_t :

$$L_t = Pop_t * LFPR_t * (1 - u_t) \quad (2)$$

Pour calculer la croissance de la production tendancielle, on effectue une projection de l'évolution future de chacune des composantes en s'appuyant sur un ensemble d'hypothèses de base, qui intègrent diverses évolutions probables dans les domaines de l'éducation, du taux d'activité et de la productivité :

- Les projections de population s'appuient sur la base de données des Nations Unies sur la population. La population de la Turquie âgée de 15 ans et plus devrait croître de 24 % entre 2012 (55 millions de personnes) et 2030 (70 millions de personnes).
- Le chômage tendanciel devrait revenir progressivement aux niveaux d'avant la crise à un rythme qui dépend des politiques et institutions du marché du travail. Pour la Turquie, on prévoit que le chômage tendanciel se stabilise aux alentours de 9.2 % d'ici 2023, contre 9.3 % actuellement.

Encadré 2.A1.1. **Modèle de croissance et hypothèses de base** (suite)

- L'intensité capitalistique (rapport entre le capital productif et la production potentielle) est supposée se stabiliser à terme, comme on l'a observé dans de nombreuses économies développées. En Turquie, l'intensité capitalistique a eu tendance à augmenter au cours du passé récent, et cette hausse devrait se poursuivre pendant un certain temps, mais plus lentement. Le ratio de fonds propres estimé devrait passer de 1.50 en 2012 à 1.62 en 2030.
- Chaque pays est supposé converger vers le niveau d'équilibre de la PMF. Ce niveau dépend de facteurs nationaux spécifiques et de la réglementation des marchés de produits, et est supposé augmenter au rythme mondial de progrès technologique de 1.3 % par an observé dans les économies avancées entre 1996 et 2006. En outre, la vitesse de convergence du niveau actuel de PMF vers le niveau d'équilibre dépend de l'ouverture aux échanges. Le scénario de base suppose que les pays qui appliquent une réglementation stricte des marchés de produits comme la Turquie convergent lentement vers le niveau qui prévaut dans le pays moyen de l'OCDE en 2011. Cette hypothèse induit une élévation du niveau d'équilibre de la PMF et donc stimule la croissance de rattrapage de la productivité, aboutissant à une progression moyenne de la PMF en Turquie de 1.5 % par an entre 2012 et 2030 dans le scénario de référence.
- Les prévisions de taux d'activité se fondent sur une approche par « cohorte ». Cette approche associe les hypothèses relatives à l'activité future de cohortes d'âge spécifique à des prévisions démographiques. Dans le scénario de référence, les taux d'activité propres aux différentes cohortes dépendent en partie de l'élévation du niveau scolaire. Ainsi, on estime qu'une amélioration des résultats scolaires réduit l'activité des jeunes cohortes (15-24 ans) mais augmente celle des cohortes plus âgées (25-50 ans). En outre, les réformes récentes du système de retraite sont prises en compte via une réduction progressive des taux de sortie de la population active des cohortes plus âgées. Selon ces hypothèses de base, le taux d'activité tendanciel devrait passer de 49 % actuellement à 55 % d'ici 2030.
- Le niveau d'études a lentement convergé parmi les pays à revenu élevé et moyen par le passé (Morrison et Murtin, 2012). C'est pourquoi le scénario de base suppose que le niveau d'études des cohortes âgées de 25 à 29 ans continuera de converger vers le pays qui obtient les meilleurs résultats en la matière (la Corée, où le niveau de formation continuera de s'améliorer) au rythme moyen observé dans les pays entre 1960 et 2005 – soit 1 % par an. On suppose également que chaque classe d'âge conserve le niveau de formation atteint entre 25 et 29 ans ; en y associant les projections démographiques, on peut alors calculer le nombre moyen d'années de scolarité de la population. Pour la Turquie, cela implique que le nombre moyen d'années de scolarité de la population adulte passera de près de 7 ans en 2012 à environ 8.5 ans en 2030 (voir ci-dessous). Le nombre d'années de scolarité de la population est ensuite converti en une mesure du capital humain, sur la base d'estimations du rendement de l'enseignement.

La dernière hypothèse ne reflète pas entièrement l'allongement de la durée de la scolarité obligatoire à 12 années votée en avril 2012, qui conduira à porter la durée moyenne de scolarité à environ 9½ ans d'ici 2030 (à condition qu'elle soit mise en œuvre pour l'ensemble de la population d'étudiants dès l'année scolaire 2012/13, comme le prévoit le décret d'application de mai 2012). Néanmoins, le modèle de l'OCDE portant sur plusieurs pays suppose qu'une année de scolarité procure la même amélioration des connaissances et des compétences dans tous les systèmes éducatifs. Étant donné que la qualité de l'enseignement en Turquie reste très inférieure à la moyenne internationale, les effets sur la croissance de l'augmentation de la durée moyenne de scolarité sont probablement surestimés dans ce modèle. Par conséquent, l'accroissement du PIB que le scénario de référence impute aux améliorations supposées du niveau d'études est sans doute globalement conforme à ce que la nouvelle législation turque permet d'espérer.

Encadré 2.A1.1. Modèle de croissance et hypothèses de base (suite)

La période étudiée dans le nouveau scénario à long terme publié dans les *Perspectives économiques* de l'OCDE de mai 2012 (OCDE, 2012c) va jusqu'à 2050. Cet horizon plus lointain a été retenu principalement afin d'analyser les effets du vieillissement de la population sur les équilibres budgétaires, qui ne font pas l'objet du présent chapitre. L'horizon plus court de 2030 réduit une partie des incertitudes importantes inhérentes à toute projection de croissance à long terme et attire l'attention sur les avantages probables des réformes dans un proche avenir.

* Pour des informations détaillées sur les hypothèses de base, les approches sous-jacentes et les estimations ainsi que sur les sources de données, voir OCDE (2012c).

Dans ce scénario de base, le PIB tendanciel est supposé augmenter en moyenne de 4.4 % par an entre 2012 et 2030, avec une tendance à la baisse à la fin de l'horizon de projection. Les contributions de l'allongement de la scolarité, de l'augmentation des taux d'activité et de la croissance de la PMF à la croissance annuelle moyenne du PIB s'élèvent respectivement à 0.5, 0.4 et 1 point de pourcentage.

Le taux d'activité, bien qu'augmentant progressivement dans le scénario de référence, restera faible en Turquie en 2030 par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE. Des réformes du marché du travail plus poussées que celles retenues dans le scénario de base, comme celles préconisées dans la présente *Étude*, pourraient accélérer la convergence vers des taux d'activité plus élevés. Dans un scénario préliminaire, on suppose que le rapport entre le nombre moyen d'années passées dans la population active et l'espérance de vie, actuellement de 34 %, converge vers les 46 % relevés en Suisse, l'un des pays les plus avancés en termes de taux d'activité global, soit une résorption de l'écart de 5 % par an. Dans ce scénario, le taux d'activité global passerait à 60 % (contre 55 %) en 2030, avec des effets sensibles sur la croissance tendancielle du PIB. Le taux de croissance tendancielle augmenterait de 0.6 point par an en moyenne par rapport au scénario de référence, et la production tendancielle serait majorée de 10 % en 2030.

Faire passer la durée moyenne d'études de la population adulte à 10 ans entre 2012 et 2030 (comme l'a fait la Corée au cours des deux dernières décennies) aurait pour effet d'augmenter la croissance tendancielle annuelle moyenne de 0.8 point et le niveau de la production potentielle de 15 % d'ici 2030 par rapport au scénario de référence, en supposant que des améliorations qualitatives substantielles soient apportées au système éducatif, ce qui constitue une priorité stratégique essentielle de la politique d'éducation de la Turquie.

Enfin, selon un scénario « ambitieux » de réforme structurelle qui conjugue les effets des réformes dans les domaines du travail et de l'éducation, la croissance du PIB serait majorée de 1.3 point par an par rapport au scénario de référence sur la période 2012-30, et la production potentielle augmenterait de 25 % en 2030.

Tableau 2.A1.1. Scénarios de croissance à long terme

	Scénario de base	Scénario du marché du travail	Scénario du système éducatif	Scénario combiné
Croissance moyenne du PIB potentiel 2012-30, en pour cent	4.4	5.0	5.2	5.7
Différence de niveau de la production potentielle par rapport au scénario de référence en 2030, en pour cent		10	15	25
Taux d'activité en 2030, en pour cent	55	60	56	61
Moyenne des années d'études de la population adulte en 2030	7.5	7.5	10	10
Pour mémoire :				
Croissance moyenne de la PMF 2012-30, en pour cent	1.5	1.5	1.5	1.5
Croissance moyenne du stock de capital 2012-30, en pour cent	4.9	5.2	5.4	5.8
Population moyenne (âgée de 15 ans et plus) 2012-30, en pour cent	1.3	1.3	1.3	1.3
Niveau structurel du chômage en 2030, en pour cent	9.2	9.2	9.2	9.2

Source : Estimations de l'OCDE.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements 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, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, 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 Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne 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.

Études économiques de l'OCDE

TURQUIE

THÈMES SPÉCIAUX : TAUX DE CHANGE RÉEL ET COMPÉTITIVITÉ, RÉFORMES STRUCTURELLES ET CROISSANCE

Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013
Allemagne, février 2012
Australie, décembre 2012
Autriche, juillet 2011
Belgique, juillet 2011
Brésil, octobre 2011
Canada, juin 2012
Chili, janvier 2012
Chine, mars 2013
Corée, avril 2012
Danemark, janvier 2012
Espagne, novembre 2012
Estonie, octobre 2012
États-Unis, juin 2012
Fédération de Russie, décembre 2011
Finlande, février 2012
France, mars 2011
Grèce, août 2011
Hongrie, mars 2012
Inde, juin 2011
Indonésie, septembre 2012

Irlande, octobre 2011
Islande, juin 2011
Israël, décembre 2011
Italie, mai 2011
Japon, avril 2011
Luxembourg, décembre 2012
Mexique, mai 2011
Norvège, février 2012
Nouvelle-Zélande, avril 2011
Pays-Bas, juin 2012
Pologne, mars 2012
Portugal, juillet 2012
République slovaque, décembre 2012
République tchèque, novembre 2011
Royaume-Uni, février 2013
Slovénie, février 2011
Suède, décembre 2012
Suisse, janvier 2012
Turquie, juillet 2012
Union européenne, mars 2012
Zone euro, mars 2012

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : Turquie 2012*, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-tur-2012-fr

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.

Volume 2012/14
Juillet 2012

éditions **OCDE**
www.oecd.org/editions

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2012 (18 NUMÉROS)
ISSN 1995-3437
ABONNEMENT PAR PAYS

ISBN 978-92-64-13012-8
10 2012 14 2 P 9



789264 130128